

Commissione Indipendente d'Esperti  
Svizzera – Seconda Guerra Mondiale

# **La Svizzera e i profughi all'epoca del nazionalsocialismo**

Viene sostituito dal nuovo rapporto completato e corretto:

Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg:  
Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus, Zürich 2001 (Veröffentlichungen der  
Unabhängigen Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, vol. 17).

Ordinazione: Chronos Verlag ([www.chronos-verlag.ch](http://www.chronos-verlag.ch))

**Curato da**

Commissione Indipendente d'Esperti  
Svizzera – Seconda Guerra Mondiale  
Casella postale 259  
CH-3000 Berna 6  
[www.uek.ch](http://www.uek.ch)

Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera – Seconda Guerra Mondiale: La Svizzera e i profughi all'epoca del nazionalsocialismo. Berna 1999.  
ISBN 3-908661-06-4

**Distributore**

OFCL/OCFIM, 3003 Berna  
[www.admin.ch/edmz](http://www.admin.ch/edmz)  
Art.-No. 201.282 i  
12.99 500 H-UEK 07-10-99

Commissione Indipendente d'Esperti  
Svizzera – Seconda Guerra Mondiale

# La Svizzera e i profughi all'epoca del nazionalsocialismo

## **Membri della Commissione / Responsabilità**

Jean-François Bergier, *presidente*

Sybil Milton, <i>vicepresidente/responsabile scientifica</i>	Joseph Voyame, <i>vicepresidente</i>
Wladyslaw Bartoszewski	Georg Kreis, <i>responsabile scientifico</i>
Saul Friedländer, <i>responsabile scientifico</i>	Jacques Picard, <i>delegato</i>
Harold James	Jakob Tanner

## **Segretariato generale**

Linus von Castelmur

## **Coordinamento/Redazione**

Gregor Spuhler

## **Consulenza scientifica**

Marc Perrenoud

## **Autori**

Valérie Boillat, Daniel Bourgeois, Michèle Fleury, Stefan Frech, Michael Gautier, Tanja Hetzer, Blaise Kropf, Ernest H. Latham, Regula Ludi (*capogruppo*), Marc Perrenoud, Gregor Spuhler (*capogruppo*), Hannah E. Trooboff

## **Collaborazione scientifica**

Thomas Busset, Frank Haldemann, Ursina Jud, Martin Lind, Martin Meier, Laurenz Müller, Hans Safrian, Thomas Sandkühler, Bernhard Schär, Daniel Schmid, Marino Viganò, Daniel Wildmann, Bettina Zeugin, Jan Zielinski, Regula Zürcher

## **Segretariato/Produzione**

Estelle Blanc, Armelle Godichet, Regina Mathis

Traduzione: Valerio Ferloni, Alberto Tognola

Correzioni: Mauro Cerutti



## **Ringraziamenti**

Nell'elaborare il presente rapporto, la «Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera – Seconda Guerra Mondiale» ha beneficiato di molti aiuti. Essa ringrazia l'Archivio federale svizzero (Berna) e la Biblioteca nazionale svizzera (Berna) nonché l'Archivio per la storia contemporanea e la Fondazione di storia contemporanea ebraica (entrambi nel Politecnico federale di Zurigo) per avere sempre aderito ai suoi desideri e favorito in vari modi le sue ricerche. Altre istituzioni che hanno appoggiato i suoi studi sono gli archivi cantonali svizzeri, la Banca nazionale svizzera (Berna/Zurigo), il Credit Suisse Group (Zurigo), la Bibliothèque publique et universitaire di Ginevra, il Comitato internazionale della Croce Rossa (Ginevra), l'Archivio del Consiglio ecumenico delle Chiese (Ginevra), il Politisches Archiv dell'Auswärtiges Amt, PA/AA (Bonn), gli United States National Archives di College Park (Maryland), l'archivio dell'American Friends Service Committee (Filadelfia), l'archivio dell'American Jewish Joint Distribution Committee (New York), gli American Jewish Archives (Cincinnati), l'Andover-Harvard Theological Library of Harvard Divinity School (Cambridge, Massachusetts) e la Franklin Delano Roosevelt Library di Hyde Park (New York).

Per la collaborazione scientifica e le preziose indicazioni o proposte la Commissione ringrazia il prof. Christoph Graf, Daniel Bourgeois e Guido Koller (Archivio federale svizzero), il prof. Klaus Urner, Uriel Gast, Jonas Arnold e Claudia Hoerschelmann (Archivio per la storia contemporanea), André Salathé e Beat Gnädinger (archivio cantonale turgoviese), Catherine Santschi (archivio cantonale ginevrino), Maurice de Tribolet (archivio cantonale neocastellano), Maria Keipert (Politisches Archiv dell'Auswärtiges Amt di Bonn) nonché Gérard Bagnoud, May B. Broda, Mauro Cerutti, Michele Coduri, Joelle Droux, Laurent Droz, il prof. Jean-Claude Favez, Ruth Fivaz-Silbermann, Pierre Flückiger, Nathalie Gardiol, Katrin Hafner, Thomas Huonker, Peter Kamber, Stefan Keller, il prof. André Lasserre, François Loeb, Stefan Mächler, Arnulf Moser, Lucia Probst, Paul Rechsteiner, Antonia Schmidlin, Henry Spira, Jürg Stadelmann, Hans Stutz, Luc van Dongen, Anne Weill-Lévy e Reto Wissmann.

Un grazie per le segnalazioni critiche e il grande impegno va anche a tutti coloro che hanno provveduto a traduzioni e correzioni.

La Commissione ringrazia, infine, ogni testimone dell'epoca che le ha fornito ragguagli e le ha messo a disposizione materiale documentario privato.



# Indice

<b>1</b>	<b>INTRODUZIONE</b>	9
1.1	L'incarico del Consiglio federale	9
1.2	Il periodo storico e le sue cesure	10
1.3	La discussione politica e scientifica in Svizzera	15
1.4	Cifre e categorie	20
1.5	Introduzione al tema: la storia della famiglia H.	26
<b>2</b>	<b>BASI DELLA POLITICA SVIZZERA SUI PROFUGHI</b>	35
2.1	Il sistema della Società delle Nazioni, i profughi e la Svizzera	35
2.2	Gli aspetti nazionali della politica d'asilo svizzera	42
2.2.1	Tradizione d'asilo e politica umanitaria	43
2.2.2	La lotta all'«inforestierimento»	45
2.2.3	Fattori economici	46
2.2.4	L'argomento della sicurezza nazionale e il ruolo dei militari	52
2.2.5	Competenze decisionali e organi esecutivi	54
2.3	Le opere umanitarie	58
<b>3</b>	<b>CONTROLLO DEI PROFUGHI E CHIUSURA DELLE FRONTIERE</b>	71
3.1	Il timbro «J» e la Svizzera nel 1938	71
3.2	Il 1942: chiusura della frontiera e proteste	83
<b>4</b>	<b>FUGA, RESPINGIMENTO, ACCOGLIENZA</b>	97
4.1	Esseri umani in fuga	97
4.1.1	Opzioni sempre più ridotte	98
4.1.2	L'obbligo del visto e le sue conseguenze	101
4.2	Situazioni di frontiera: complicità coi fuggiaschi ai due lati del confine	107
4.2.1	«Contrabbando di persone»: i passatori al confine	110
4.2.2	Le <i>filières</i> : canali organizzati di fuga in Svizzera	113
4.2.3	Ingressi illegali favoriti da funzionari svizzeri	120
4.3	Diniego dell'asilo	123
4.3.1	Categorie e loro applicazione nella prassi	126
4.3.2	Evoluzione della prassi di respingimento negli anni Trenta	130
4.3.3	Dal 1938: profughi respinti anche se in pericolo di vita	132
4.3.4	Espulsioni di stranieri «indesiderabili»	145
4.4	La vita in esilio	148
4.4.1	Il sistema dei campi	150
4.4.2	I profughi e la procedura militare di accoglimento	152
4.4.3	L'alloggiamento civile di uomini, donne e bambini	156
4.4.4	Divieto di attività lucrativa e obbligo di lavoro: l'occupazione dei profughi	161
4.5	Sguardo oltre il confine: i rifugiati e la fine della guerra	164
4.5.1	La difficile via verso l'autonomia	165
4.5.2	Rimpatrio e nuova migrazione	168

<b>5</b>	<b>ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI</b>	171
5.1	La politica di espropriazione e depreazione del regime nazista	172
5.2	Le operazioni di pagamento tra la Svizzera e il terzo Reich e gli stati occupati	173
5.2.1	Trasferimento di capitali per emigranti e profughi dalla Germania nazista	174
5.2.2	Trasferimenti patrimoniali per emigranti e profughi dagli Stati occupati	185
5.3	Finanziamento della politica svizzera dei rifugiati: dall'aiuto privato alla partecipazione della mano pubblica	187
5.4	Controllo dei dollari: blocco dei fondi umanitari dagli USA	201
5.5	Provvedimenti di diritto pubblico relativi ai beni degli emigranti e dei rifugiati	206
5.5.1	Le cauzioni	207
5.5.2	Obbligo di consegnare soldi e valori	211
5.5.3	«Contribuzione di solidarietà»	223
5.5.4	Il blocco degli averi tedeschi	226
<b>6</b>	<b>POLITICA UMANITARIA DELLE AUTORITÀ FEDERALI</b>	233
6.1	Atteggiamento delle autorità federali verso il Comitato internazionale della Croce Rossa e la Croce Rossa svizzera	234
6.2	L'ufficio di de Haller, delegato del Consiglio federale alle opere umanitarie internazionali	236
6.2.1	Rapporti con il CICR	237
6.2.2	Ruolo di de Haller in seno alla CRS e al suo Soccorso all'infanzia	239
6.2.3	Relazioni internazionali del delegato	245
6.3	Nuovi orientamenti in funzione del dopoguerra	247
	<b>RIASSUNTO</b>	255
	<b>APPENDICI, FONTI E BIBLIOGRAFIA</b>	
Appendice 1	Cronologia: la politica svizzera dei rifugiati (1933–1948) nel contesto internazionale	271
Appendice 2	Note biografiche	293
	Fonti e bibliografia	303
	Abbreviature	331
	<b>STUDI SU ASPETTI SPECIFICI (RIASSUNTI)</b>	333



# 1 Introduzione

## 1.1 L'incarico del Consiglio federale

Il presente rapporto esprime la presenza, in Svizzera, della volontà di confrontarsi con la storia del paese al tempo del nazionalsocialismo. Il 13 dicembre 1996, il parlamento federale decise di istituire una Commissione indipendente d'esperti. Sei giorni dopo, il Consiglio federale conferiva alla Commissione un ampio mandato per lo studio della storia prima, durante e immediatamente dopo la seconda guerra mondiale.<sup>1</sup> Fulcro del mandato è l'analisi degli averi giunti in Svizzera in relazione con la politica nazionalsocialista. Su di un primo aspetto importante – le transazioni in oro durante la seconda guerra mondiale – la Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera – Seconda Guerra Mondiale (CIE) ha già presentato un rapporto intermedio nel maggio del 1998.<sup>2</sup> Questo secondo rapporto si concentra sulla politica svizzera verso i rifugiati.

La politica seguita nei confronti dei rifugiati dal 1933 al 1950 è da tempo uno dei temi centrali della storiografia svizzera.<sup>3</sup> La discussione sui «fondi in giacenza», che ha dato il via all'attuale dibattito, ha però evidenziato che gli aspetti finanziari e patrimoniali della politica svizzera dei rifugiati avevano finora richiamato poca attenzione. Apparve inoltre che necessitavano d'essere chiarite anche le questioni del respingimento dei profughi e le condizioni di permanenza di coloro che venivano accolti. I capitoli 1 e 3 del presente rapporto forniscono un quadro generale dello stato attuale delle conoscenze in merito alla politica svizzera dei rifugiati. Il capitolo 4 è dedicato alla fuga, al respingimento, all'accoglienza e alle condizioni di dimora dei rifugiati. Il capitolo 5 si concentra su aspetti finanziari e patrimoniali e il capitolo 6 sulla politica umanitaria della Confederazione.

Il rapporto dedica particolare attenzione al destino dei profughi perseguitati dal nazionalsocialismo.<sup>4</sup> Da ciò decorre che l'internamento dei militari o la protezione dalla persecuzione nazista di svizzeri e svizzere residenti all'estero saranno trattati solo marginalmente. Il contesto internazionale in cui operava la politica svizzera dei rifugiati sarà ovviamente oggetto di studio, ma un confronto sistematico con la politica dei profughi messa in atto da altri Stati, uscirebbe, per la complessità della materia, dall'ambito della presente ricerca.

---

<sup>1</sup> «Decreto federale concernente le ricerche storiche e giuridiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista», RU 1996, III, pp. 3487–3489. Il DCF del 19 dicembre 1996: «Recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à la suite de l'avènement du régime national-socialiste: nomination de la Commission Indépendante d'Experts» richiede tra l'altro (art. 2.1.2.) che si faccia chiarezza sull'«importanza della politica dei rifugiati nell'ambito delle relazioni economiche e finanziarie tra la Svizzera e le potenze dell'Asse e gli Alleati», cit. da Sarasin/Wecker, Raubgold, 1998, 164.

<sup>2</sup> Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera Seconda Guerra Mondiale (ed.): *La Svizzera e le transazioni in oro durante la Seconda Guerra Mondiale, Rapporto intermedio*, Berna 1998.

<sup>3</sup> Vedi cap. 1.3.

<sup>4</sup> Vedi cap. 1.3 e 1.4.

Assieme al rapporto, la CIE pubblica, quali parti integranti del rapporto stesso, 4 studi su aspetti specifici della politica dei rifugiati. Una perizia affidata al professore Walter Kälin, dell'Università di Berna, ne elucida le basi giuridiche rilevanti. Sotto la direzione del professore Kurt Imhof, dell'Università di Zurigo, è stata esaminata la copertura mediatica (stampa) del problema negli anni 1938–1947; due altri studi, elaborati all'interno della CIE, si occupano del trasporto di persone attraverso la Svizzera e dei tentativi di riscattare gli ebrei perseguitati, sottraendoli al dominio nazista. I risultati più salienti di questi studi vengono riassunti alla fine del rapporto.<sup>5</sup>

Il rapporto sulla politica dei rifugiati e gli studi annessi sono il contributo della Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera – Seconda Guerra Mondiale al desiderio di far luce sul ruolo della Svizzera nel periodo del nazionalsocialismo. I risultati esposti vanno intesi quali componenti di un dibattito costruttivo, centrato sia sulla ricerca di consenso attorno a un giudizio adeguato del passato sia sulla questione della responsabilità del paese verso le persone perseguitate dal nazionalsocialismo e dal fascismo.

## 1.2 Il periodo storico e le sue cesure

Il XX secolo iniziò nell'agosto del 1914 con la prima guerra mondiale. Molte correnti ideologiche che andarono radicalizzandosi nel corso della Grande Guerra erano però profondamente presenti nella società europea dei decenni precedenti: nazionalismo militante, paura dello straniero, consapevolezza di una profonda scissione sociale e odio viscerale palesato dalla borghesia per il socialismo. Oltre a ciò, negli strati più diversi della società europea si era diffuso un veemente antisemitismo che identificava gli ebrei con il capitalismo, il socialismo, il liberalismo e, in generale, con tutti i mali dei tempi moderni. Alcuni ambienti sociali coniugavano l'antisemitismo con teorie razziali che avevano però avuto un'origine autonoma.

Le ripercussioni della prima guerra mondiale e della Rivoluzione bolscevica (1917) sull'animo europeo superarono l'impatto di ogni altro avvenimento dopo la Rivoluzione francese. Le uccisioni in massa, la distruzione di strutture politiche e gli scenari catastrofistici alimentarono un clima di fine del mondo che invase tutto il continente. Assieme all'acuirsi del nazionalismo in numerosi Stati, speranze, paure e odio di milioni di persone si cristallizzarono lungo una linea politica di demarcazione che avrebbe poi influenzato la storia dei decenni a venire: timore della rivoluzione da un lato, desiderio di rivoluzione dall'altro. Coloro che temevano la rivoluzione attribuirono spesso agli ebrei la direzione della stessa.

Nonostante una certa stabilizzazione verificatasi tra il 1924 e il 1930, gli anni Venti furono un periodo di mutamenti: regimi antirivoluzionari, antiliberali e fascisti ultranazionalisti

---

<sup>5</sup> La CIE analizzerà in un altro momento la politica della Confederazione verso i rom e i sinti perseguitati dal nazionalsocialismo.

rafforzarono il loro potere in Italia e, in forma più attenuata, in Ungheria; l'Europa e gli USA videro fiorire l'antibolscevismo militante e l'isolazionismo americano gettò la sua ombra sulla politica europea. La crisi economica mondiale degli anni 1929–1930 pose fine a tutte le speranze in un clima internazionale più aperto e l'ascesa al potere di Adolf Hitler in Germania, eletto cancelliere nel 1933 sulla scia della crisi economica, riacutizzò tutti i pericoli preesistenti. Era cominciata una nuova fase del «secolo degli estremi».

Nei sei anni che seguirono la presa del potere da parte di Hitler, la scena politica internazionale fu dominata dalle iniziative tedesche. Il rafforzamento della Germania fu inoltre aiutato da tutta una serie di fattori tra loro indipendenti. Durante i primi due periodi dell'amministrazione Roosevelt, l'isolazionismo americano raggiunse l'apogeo (leggi sulla neutralità del 1935); nonostante alcuni complicati accordi – zeppi di limitazioni – stipulati tra Unione Sovietica, Francia e Cecoslovacchia, la Russia venne tenuta a bada dalla diplomazia occidentale; dopo il 1935, Mussolini si avvicinò a Hitler, malgrado il contenzioso riguardante l'Austria; dopo la disfatta del fronte di Stresa (giugno 1935) si manifestarono i primi segni di una disponibilità occidentale a tranquillizzare Hitler. In poche parole: il contesto internazionale era più che propizio per le iniziative di Hitler.

Il vero punto di svolta, tra il 1933 e il 1939, arrivò nel 1936, con la remilitarizzazione della Renania da parte tedesca e l'assenza della benché minima reazione a questa diretta violazione dei trattati di Versailles e di Locarno. Il 1936 fu però anche l'anno della crescente polarizzazione politica del continente europeo, diviso in una sinistra liberale e in una destra-estrema destra conservatrice. In Francia, questo bipolarismo prodotto da crisi anteriori raggiunse il massimo livello di esacerbazione nelle elezioni della primavera del 1936, che portarono al governo il Fronte popolare con alla testa il socialista (e ebreo) Léon Blum. In Spagna, la vittoria elettorale del Fronte popolare suscitò una ribellione militare e segnò l'inizio della guerra civile che vide mobilitarsi la destra e la sinistra a livello mondiale. In Polonia, la morte di Pilsudski aprì la via al regime ultraconservatore dei colonnelli. Il fascismo guadagnava terreno in tutt'Europa e nello stesso momento si manifestava al massimo la politica di *appeasement* (pace a tutti i costi). Le conseguenze non si fecero attendere a lungo: «*Anschluss*» dell'Austria nel marzo del 1938, annessione dei Sudeti nell'ottobre dello stesso anno, dopo il Patto di Monaco, e primi segnali della pressione tedesca sulla Polonia per il reinserimento nel Reich della città libera di Danzica.

In quegli anni l'antisemitismo nazionalsocialista s'inasprì visibilmente, fino a provocare, dopo l'annessione dell'Austria, un'emigrazione forzata che si trasformò in fuga generalizzata, il 9 e 10 novembre 1938, quando i nazisti scatenarono nella loro sfera d'azione un'inaudita ondata di violenza contro gli ebrei. Tutto avveniva alla luce del giorno, nulla era segreto: sin dal 1933 le vittime di Hitler – avversari politici, «asociali», andicappati, zingari e soprattutto gli ebrei – venivano perseguitate davanti agli occhi di tutti. L'antisemitismo cresceva in tutta l'Europa, spesso associato ad antibolscevismo e antiliberalismo, ma anche a più antiche tradizioni

cristiane di avversione per gli ebrei e alla paura della concorrenza economica (a causa, in parte, dell'immigrazione ebraica).

Nel marzo del 1939 la Germania sconfisse la Cecoslovacchia, la *Wehrmacht* occupò la Boemia e la Moravia – senza limitarsi ai territori con popolazione tedesca – e la Slovacchia divenne uno Stato satellite del Reich. A questo punto Londra e Parigi (quest'ultima dapprima con molta prudenza) iniziarono a mutare atteggiamento. L'aumento della pressione tedesca sulla Polonia, fece crescere anche la determinazione della Gran Bretagna, soprattutto a livello popolare. Il corso degli eventi verso il conflitto aperto non poté più essere fermato, nemmeno dal patto di non aggressione germano-sovietico (23 agosto 1939), che dava mano libera a Hitler permettendogli addirittura un eventuale conflitto limitato con la Polonia. Il 1° settembre 1939 i tedeschi attaccarono la Polonia e il 3 settembre Francia e Inghilterra dichiararono guerra alla Germania.

Se, come detto, il 1936 aveva segnato un punto di svolta nell'anteguerra, la svolta negli avvenimenti bellici si ebbe tre anni dopo l'inizio del conflitto, con l'inesorabile avvio al declino della Germania. Nell'autunno del 1942 gli Alleati sbarcarono nel Nordafrica, gli inglesi sconfissero Rommel a El Alamein e l'accerchiamento della sesta armata tedesca a Stalingrado segnò l'inizio dello sfaldamento della principale forza d'urto tedesca. La disfatta del terzo Reich era ormai solo una questione di tempo. Nel 1943, molti europei erano ancora indecisi sull'esito del conflitto, ma nel 1944 sia a singoli individui che a interi gruppi sociali o Stati sembrò giunto l'ultimo momento per schierarsi con gli Alleati, anche se prima avevano calcato altre orme.

Tra il settembre del 1939 e la fine del 1942, la situazione strategica era comunque del tutto diversa. Dopo l'annientamento della Polonia, entro la fine di settembre del 1939, e le vittorie sul fronte occidentale, nella primavera del 1940, Hitler sembrò molto vicino alla sua meta, se si esclude la resistenza della Gran Bretagna. Molti, che continuavano a considerare il bolscevismo come il maggiore pericolo per il mondo occidentale e per i propri interessi, condivisero più o meno apertamente l'aggressione dell'Unione Sovietica, iniziata nel giugno del 1941. Essi ritenevano, come d'altronde Hitler stesso, che la vittoria stava per arrivare. Nemmeno la controffensiva sovietica del dicembre 1941 e l'entrata in guerra degli USA non furono visti come chiari segnali di sconfitta tedesca, soprattutto per il fatto che poco tempo dopo, nella primavera e nell'estate del 1942, il successo tornò ad arridere alla Germania.

In questa prima e vittoriosa fase della guerra, la Germania iniziò una sistematica politica di annientamento fisico, portandola ad un elevatissimo livello che venne poi mantenuto in un modo o nell'altro fino alla fine del conflitto. Le prime vittime furono gli handicappati: fino alla sospensione ufficiale dell'«azione eutanasia», nell'agosto del 1941, furono assassinati 70 000 pazienti; altri 50 000 handicappati furono uccisi nei campi di sterminio. Entro il febbraio del 1942 morirono nei campi di concentramento tedeschi più di due milioni di prigionieri russi; fino alla fine del 1941 furono assassinati oltre 500 000 ebrei in territorio russo e nelle regioni

rimaste sotto controllo sovietico fino al giugno dello stesso anno. In quell'anno e nel successivo furono uccisi centinaia di migliaia di polacchi, russi e serbi, e fu decimata la popolazione di parecchi Stati occupati, sia a est che a ovest. Nel tardo autunno del 1941 cominciò la deportazione verso oriente di ebrei, rom e sinti residenti nel terzo Reich. I deportati venivano in parte ammassati nei ghetti o nei lager, in parte assassinati subito dopo il loro arrivo. Più o meno in questo periodo fu presa anche la decisione di distruggere l'ebraismo in tutto il continente europeo. Alla fine della guerra risultavano morti circa sei milioni di ebrei e oltre 100 000 rom e sinti.

Le prime notizie sulle uccisioni di massa perpetrate dai nazisti arrivarono in occidente già nell'estate del 1941. Nel corso del 1942, queste informazioni si estesero ampiamente nel campo alleato e negli Stati neutrali, nonché fra la gente. Molto poco fu fatto per soccorrere le vittime, finché per queste fu ormai troppo tardi. Prima che si fosse pronti ad ammettere apertamente tutto ciò, trascorsero decenni. Con il passare del tempo, il periodo del nazionalsocialismo sembra riaffiorare con forza sempre maggiore nella memoria dell'occidente; per il nostro tempo, la Germania nazionalsocialista è assurta a metafora del male assoluto.

### *La Svizzera*

Quale parte integrante del mondo europeo, la Svizzera fu colpita dagli avvenimenti al pari degli Stati vicini, Germania, Italia, Austria, Francia e Liechtenstein. La Costituzione federale del 1848 accomunava la Svizzera – nonostante il tardivo riconoscimento dei diritti civili agli ebrei (1866/1874) – agli Stati europei caratterizzati da un processo di democratizzazione relativamente avanzato. Nel XIX secolo, l'accoglienza di oppositori politici fuggiti da altri Stati, le aveva conferito la fama di terra d'asilo. Essa – da piccolo Stato neutrale – si mantenne inoltre estranea alle lotte per il potere in atto tra le nazioni europee ed era stata risparmiata dalla guerra sin dall'inizio del secolo.

La prima guerra mondiale generò un terremoto socio-politico interno, il quale non sfociò però in nessuna rottura strutturale; la Svizzera romanda simpatizzava per la Francia, la Svizzera tedesca per la Germania. Nel 1918, il grande disagio sociale portò allo sciopero generale dei lavoratori, per ottenere un miglioramento della situazione economico-sociale della classe operaia e un ampliamento della partecipazione politica (sistema proporzionale, diritti politici alle donne). La borghesia – di fronte a quanto stava succedendo in Russia e in Germania – vedeva lo sciopero come un tentativo di sovversione rivoluzionaria. I partiti dei contadini, dei cattolici e della borghesia economica si unirono allora nel blocco borghese antibolscevico, in aperto scontro con il socialismo e più ancora con il comunismo. In politica estera, questa situazione rese possibile l'anomalia di una Svizzera membro della Società delle Nazioni dal 1920, ma priva di relazioni diplomatiche con l'Unione Sovietica fino al 1946. La Svizzera considerava la Società delle Nazioni non tanto un sistema per la sicurezza nel mondo quanto piuttosto un baluardo contro il comunismo, tant'è vero che in delicate situazioni internazionali,

per esempio durante la crisi abissina o la guerra civile spagnola, assunse posizioni vicine a quelle degli Stati autoritari.

Dopo l'ascesa al potere di Hitler, nacquero parecchi partiti fascisti, che ottennero però pochi favori elettorali. Più significativo politicamente fu il fatto che i regimi instauratisi in Italia e Germania fecero molta impressione su una parte della borghesia, spingendola a premere per una svolta autoritaria anche in Svizzera. La sconfitta (1935) di un'iniziativa che andava in questa direzione e gli accordi tra padroni e sindacati nei settori metallurgico e orologiero (la «pace del lavoro» del 1937), gettarono le basi per un'intesa dei sindacati e dei socialisti con la borghesia liberale, il che permise alle forze democratiche di rimanere egemoni e ai socialisti di entrare a far parte del governo nel 1943. Il successo di questa stabilizzazione politica si palesò nel corso del conflitto, quando si riuscì a garantire l'approvvigionamento del paese e a evitare disordini del tipo di quelli avvenuti nel 1918, grazie a misure di carattere sociale ed economico.

L'unificazione sociale ebbe luogo in occasione dell'esposizione nazionale del 1939 e trovò la sua massima espressione nella difesa spirituale della patria. Difesa spirituale significava resistenza, ma soprattutto – sullo sfondo del ritorno della Svizzera alla neutralità integrale, nel 1938 – rifiuto di tutto quanto avesse matrice straniera. Poterono così manifestarsi due fenomeni strettamente collegati: un restringimento intellettuale e culturale e una perdita di apertura democratica, che risultarono favoriti dal conferimento dei pieni poteri al Consiglio federale, a seguito della guerra, e dalla censura della stampa. La Svizzera resistette, sul piano politico, alla richiesta di una parte dell'élite politica ed economica che, dopo la sconfitta della Francia, voleva accondiscendere ai desideri tedeschi, ma in campo economico si realizzò un'ampia integrazione nella sfera d'influenza nazionalsocialista. Con l'occupazione completa della Francia, nel novembre del 1942, la Svizzera si vide totalmente accerchiata dalle potenze dell'Asse, il che accentuò ulteriormente il suo isolamento politico. Ma anche più tardi, quando la disfatta tedesca era ormai prevedibile, l'apertura culturale e politica verso gli Alleati avvenne con reticenza, cosicché, alla fine del conflitto i rapporti con gli USA e con l'Unione Sovietica non erano dei migliori.

La minaccia nazionalsocialista non era l'unica causa della chiusura culturale e politica della Svizzera. Vi erano ragioni anteriori, che si manifestavano tra l'altro nel timore dell'«inforestierimento» («Überfremdung»). Dopo la prima guerra mondiale, la Svizzera perseguì una politica degli stranieri mirante a ridurre il numero: la percentuale della popolazione di nazionalità estera rispetto a quella svizzera si dimezzò in una ventina di anni (dal 10.4% nel 1920 al 5.2% nel 1941). Tale politica riguardava gli stranieri nel loro complesso, ma le autorità consideravano principalmente gli ebrei orientali come «inassimilabili». Mentre negli anni Venti questa politica degli stranieri aveva incontrato una certa opposizione, nel decennio seguente, dominato dalla crisi economica, essa poté imporsi sfruttando lo spauracchio della concorrenza straniera.

Nel 1933, le prime persone perseguitate dal regime nazionalsocialista rifugiatesi in Svizzera, arrivarono in un paese le cui istituzioni politiche ed economiche erano generalmente ostili agli stranieri, in special modo agli ebrei, vedevano nella sinistra una minaccia politica e tentavano di neutralizzare ogni concorrenza straniera sul piano economico. Per questo motivo, prendendo spunto dall'esiguità del territorio e della popolazione (4.1 milioni di abitanti nel 1930), la Svizzera si considerò soprattutto terra di transito, che ai profughi avrebbe tutt'al più concesso un breve soggiorno per organizzare l'emigrazione verso un altro paese. Questa politica si rivelò fallimentare nel momento in cui nel 1938 la persecuzione nazista si trasformò in vera e propria espulsione, provocando una fiumana di profughi. Nonostante la chiusura delle frontiere agli ebrei (1938), per molti profughi dalla Germania e dall'Austria la Svizzera continuava ad essere una tappa del viaggio verso la Francia o i paesi d'oltreoceano. Ma dal 1942 – nel pieno della campagna sterminatrice nazista, con l'inizio delle deportazioni dalla Francia e l'occupazione della zona meridionale – essa divenne l'ultima speranza per tutti coloro che riuscivano a raggiungerne i confini. Proprio in questo momento, la Svizzera decise di chiudere le proprie frontiere, abbandonando migliaia di profughi al loro destino. Verso la fine del 1942, la politica dei rifugiati cominciò timidamente a mutare, ma solo nel luglio del 1944, quando per i più era ormai troppo tardi, fu deciso di aprire le frontiere anche ai profughi ebrei, fermo restando l'obiettivo delle autorità di spingerli a lasciare il paese il più presto possibile.

### 1.3 La discussione politica e scientifica in Svizzera

La chiusura delle frontiere, decisa nell'estate del 1942, suscitò in Svizzera proteste pubbliche<sup>6</sup> e da allora la politica dei rifugiati continuò ad essere un tema di discussione. Si tratta di un dibattito che tocca la politica e la morale, poiché la decisione di accogliere o respingere profughi era, a partire dal 1941, una decisione di vita o di morte.<sup>7</sup> Due motivi impedirono che la discussione rimanesse confinata entro la piccola cerchia degli esperti. Da un lato il fatto che, in misura diversa, nelle decisioni sul destino dei profughi era coinvolta tutta la società del paese: il Consiglio federale e i governi cantonali, gli elettori che eleggevano le autorità competenti, i partiti politici, gli organi esecutivi della polizia, della finanza e dell'esercito, e quindi anche il cittadino comune che doveva impedire ai profughi di varcare il confine e avrebbe avuto la possibilità di «non vedere» le entrate illegali.<sup>8</sup> D'altro canto, al più tardi dall'estate del 1942, si sapeva che i profughi respinti rischiavano la deportazione e l'uccisione.<sup>9</sup> Eppure, migliaia di persone furono inviate a morte, il che pone due interrogativi: perché? Su chi ricade la responsabilità di una politica tanto restrittiva?

Nel dibattito prendono la parola autorità, rifugiati sopravvissuti in Svizzera e profughi respinti alla frontiera (negli ultimi tempi, le vertenze legali connesse alla problematica hanno focalizzato

---

<sup>6</sup> Vedi cap. 3.2 e Imhof, Kommunikation, 1999, nonché cap. 4.3.

<sup>7</sup> Così è intitolato un capitolo di Koller, Entscheidungen, 1996.

<sup>8</sup> Vedi cap. 4.2.3.

<sup>9</sup> Vedi cap. 3.2.

la discussione sull'aspetto giuridico),<sup>10</sup> i media che hanno dato spazio ai racconti dei profughi in libri e film, ex collaboratori delle opere umanitarie o dei campi, organizzazioni umanitarie, partiti politici e associazioni religiose e, dal 1980, anche la storiografia accademica. Siamo perciò in presenza di un gran numero di pubblicazioni<sup>11</sup> dedicate a questa tematica, al punto che il modo stesso di occuparsi della politica dei rifugiati é diventato ambito di studio.<sup>12</sup> Qui di seguito daremo un rapido sguardo alle diverse tappe della discussione per poi concentrarci sulle linee direttive della ricerca.

### *Le tappe della discussione*

Dopo la seconda guerra mondiale, il governo si preoccupò di diffondere un'immagine positiva del proprio operato, tentando di far dimenticare la politica adottata nei confronti dei rifugiati.<sup>13</sup> Ciò spiega le grandi difficoltà incontrate per la realizzazione del film di Leopold Lindtberg *Die letzte Chance*, nel 1944/45, non tanto per le eventuali critiche della Svizzera, ma piuttosto per il fatto che la politica dei rifugiati in quanto tale era un tema sgradito alle autorità.<sup>14</sup> Nel 1951, quando Oskar Schürch,<sup>15</sup> capo della sezione rifugiati del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), presentò un resoconto che sollevava alcuni problemi – per esempio in merito alla gestione degli averi dei profughi – il Consiglio federale ne vietò la pubblicazione con la seguente motivazione:

«La pubblicazione provocherebbe certamente una discussione che non gioverebbe di certo all'assunto, riportando anzi fermento in una questione che oggi può praticamente considerarsi risolta.»<sup>16</sup>

La spinta ad occuparsi nonostante tutto della politica dei rifugiati arrivò dall'esterno, un fatto d'altronde sintomatico per il riesame di tutta la storia svizzera del periodo del nazionalsocialismo.<sup>17</sup> Nel 1953, la pubblicazione degli «Atti concernenti la politica estera tedesca», rivelò che nel 1938 la Svizzera aveva contribuito a far introdurre il timbro con la «J» per contrassegnare i passaporti degli ebrei tedeschi.<sup>18</sup> Nel 1954 il Consiglio federale incaricò il giurista Carl Ludwig di allestire un rapporto sulla politica svizzera dei rifugiati a partire dal 1933. Il rapporto, pubblicato nel 1957 con una dettagliata presa di posizione giustificatoria<sup>19</sup> da parte dell'allora capo del DFGP, il consigliere federale Eduard von Steiger,<sup>20</sup> è ritenuto

<sup>10</sup> Per questo motivo, la CIE ha commissionato una perizia sugli aspetti giuridici della politica svizzera dei rifugiati; vedi Kälin, Gutachten, 1999. Vedi anche Wildmann, Verfolgung, 1999.

<sup>11</sup> Un sunto bibliografico si trova in Kreis, Flüchtlingspolitik, 1997.

<sup>12</sup> Una visione d'insieme del modo di occuparsi del problema, che tenta di collegarne gli aspetti politici, mediatici, storiografici e generazionali si trova nell'opera di Stadelmann, Umgang, 1998, pp. 257–302. Quanto allo sviluppo della storiografia sul tema generale Svizzera–Seconda Guerra Mondiale, si veda Bourgeois, Business, 1998, pp. 21–34.

<sup>13</sup> Van Dongen, Suisse, 1998; Zala, Malaise, 1997.

<sup>14</sup> Dumont, Geschichte, 1987, pp. 383–391.

<sup>15</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>16</sup> Estratto dal protocollo della seduta del Consiglio federale del 28 dicembre 1951, AFE 4260 (C) 1974/34, vol. 131.

<sup>17</sup> Bourgeois, Business, 1998, pp. 22–24. Per una panoramica sul dibattito scientifica concernente la Svizzera e la seconda guerra mondiale, vedi Kreis, Debatten, 1997.

<sup>18</sup> Vedi cap. 3.1.

<sup>19</sup> Ludwig, Politique, 1957, pp. 362–385.

<sup>20</sup> Vedi note biografiche in allegato.



tutt'ora l'opera fondamentale sulla problematica. Esso analizzò estesamente le condizioni giuridiche quadro e pose in primo piano i due responsabili della politica dei rifugiati: von Steiger e il capo della divisione di polizia del DFGP, Heinrich Rothmund.<sup>21</sup> Secondo Ludwig, ex consigliere di stato di Basilea, la rigidità della politica dei rifugiati era motivata dall'«inforestierimento» della Svizzera e dalla «saturazione del mercato del lavoro».<sup>22</sup>

Nel 1967, il pubblicista Alfred A. Häsler riportò al centro della discussione i profughi e il loro destino con un libro *Das Boot ist voll* (la barca è piena), tradotto in numerose lingue.<sup>23</sup> Grazie a lui, le terribili conseguenze del respingimento e delle espulsioni dei profughi arrivarono a conoscenza di un vasto pubblico. Ne scaturì un dibattito sulla politica svizzera complessiva al tempo del nazionalsocialismo, che negli anni Settanta fu fortemente animata da scrittori e cineasti (esemplare, nel contesto, fu il film di Markus Imhoof, *Das Boot ist voll*, del 1980). Le autorità politiche mostrarono grande disagio nel lavoro di rielaborazione richiesto da una generazione più giovane, come dimostra palesemente la tardiva riabilitazione del comandante della polizia cantonale di San Gallo, Paul Grüniger, avvenuta solo nel 1995.<sup>24</sup> Nello stesso anno, in occasione del 50° anniversario della fine della guerra in Europa, Kaspar Villiger, allora Presidente della Confederazione, dichiarò che la politica praticata dalla Svizzera verso gli ebrei perseguitati l'aveva resa colpevole.<sup>25</sup>

Il progressivo mutamento del punto di vista nei confronti della politica dei rifugiati fu influenzato dai lavori internazionali sulla politica di sterminio nazista. Accanto alle conclusioni delle ricerche storiche intraprese in vari paesi, occorre menzionare l'effetto di film come la serie cinematografica americana *Holocaust* del 1979, *Shoah* di Claude Lanzmann (1985) o *Hôtel Terminus* di Marcel Ophüls (1988), che ebbero forte risonanza anche in Svizzera.<sup>26</sup> All'inizio degli anni Ottanta, aveva inoltre preso avvio, accanto alla pubblicistica e alla produzione cinematografica sempre attive, un'ampia ricerca storica nelle università, cosicché oggi disponiamo di un buon numero di studi ben fondati.<sup>27</sup> Si analizzò tra l'altro l'operato della polizia federale degli stranieri,<sup>28</sup> la distribuzione delle competenze fra i vari organi esecutivi della politica dei rifugiati,<sup>29</sup> la politica della Svizzera nei confronti degli ebrei,<sup>30</sup> la posizione del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) di fronte alle persecuzioni naziste,<sup>31</sup> la permanenza dei rifugiati nei campi,<sup>32</sup> l'esilio dei socialisti tedeschi e dei profughi italiani e

---

<sup>21</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>22</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 43 e 51.

<sup>23</sup> Häsler, *Suisse*, 1971.

<sup>24</sup> Vedi cap. 4.2.3 e note biografiche in allegato.

<sup>25</sup> Sulle ripercussioni di questa prima ammissione di colpa da parte del governo vedi Stadelmann, *Umgang*, 1998, pp. 289–292.

<sup>26</sup> Stadelmann, *Umgang*, 1998, pp. 276–278.

<sup>27</sup> Sullo stato della ricerca fino al 1980 vedi Mysyrowicz/Favez, *Refuge*, 1981.

<sup>28</sup> Gast, *Kontrolle*, 1997; Mächler, *Kampf*, 1998.

<sup>29</sup> Koller, *Entscheidungen*, 1996.

<sup>30</sup> Picard, *Schweiz*, 1994.

<sup>31</sup> Favez, *Mission*, 1988.

<sup>32</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995; Stadelmann/Krause, «Concentrationslager», 1999.

austriaci in Svizzera,<sup>33</sup> la posizione della Chiesa evangelica,<sup>34</sup> la politica degli stranieri in singoli cantoni,<sup>35</sup> le opere svizzere di soccorso ai profughi,<sup>36</sup> l'aiuto all'infanzia<sup>37</sup> e il grado di consapevolezza in Svizzera (1941–1943) in merito alla politica di sterminio nazista.<sup>38</sup> Esistono inoltre numerose pubblicazioni di carattere regionale o biografico e testimonianze dirette.<sup>39</sup>

Negli ultimi anni, l'Archivio federale di Berna ha esaminato sistematicamente i più importanti atti riguardanti la politica verso i profughi, tra l'altro anche i dossier personali di tutti i rifugiati accolti in Svizzera. Molti documenti importanti sono però spariti, soprattutto quelli che davano indicazioni sui respingimenti.<sup>40</sup> Un prezioso impulso allo studio degli atti relativi ai rifugiati e per la ricerca dei nominativi di profughi respinti fu dato dall'istituto di ricerca e commemorazione *Yad Vashem* di Gerusalemme.<sup>41</sup> Mentre i documenti dell'Archivio federale riproducono soprattutto il punto di vista delle autorità, l'*Archiv für Zeitgeschichte* (Archivio per la storia contemporanea) del Politecnico federale di Zurigo custodisce gli atti dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati (USAR) e dell'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati (VSJF, in ted.).<sup>42</sup> Si tratta di una grande messe d'informazioni, le quali – con gli archivi di altre organizzazioni umanitarie, testimonianze autobiografiche orali o scritte e lasciti privati – consentono fino a un certo punto di controbilanciare il tradizionale strapotere delle informazioni ufficiali.

### *Linee direttive della ricerca*

Sulla falsariga delle opere di Ludwig e Häsler, la ricerca storica si concentrò sul Dipartimento federale di Giustizia e Polizia (DFGP). Questa limitazione è stata criticata già nel 1970 da Edgar Bonjour, autore di uno studio fondamentale sulla neutralità svizzera. Egli qualificò fallimentare l'atteggiamento della società nel suo complesso, ritenendo che a quei tempi i diritti democratici avrebbero consentito di opporsi alla politica restrittiva applicata dalle autorità.<sup>43</sup>

<sup>33</sup> Wichers, Kampf, 1994; Broggin, Terra d'asilo, 1993; Broggin, Frontiera, 1998; Hoerschelmann, Exiland, 1997.

<sup>34</sup> Kocher, Menschlichkeit, 1996.

<sup>35</sup> Battel, Flüchtlinge, 1992; Flückiger, Réfugiés, 1998; Hauser, Réfugiés, 1999; Keller, Grüniger, 1993; Ruffieux, Réfugiés, 1982; Wacker, Bern, 1992. Dei progetti di ricerca sono in corso nei cantoni di Vaud e di Ginevra, i cui risultati non sono stati pubblicati prima della fine del presente rapporto.

<sup>36</sup> Arnold, Transitprinzip, 1997.

<sup>37</sup> Schmidlin, Schweiz, 1999.

<sup>38</sup> Haas, Reich, 1997.

<sup>39</sup> Vedi bibliografia.

<sup>40</sup> Archivio federale: Flüchtlingsakten 1930–1950. Thematische Übersicht zu den Beständen im Schweizerischen Bundesarchiv, Berna 1999, spec. pp. 24–39. L'inventario si sofferma dettagliatamente sugli atti conservati dalle autorità federali, ma elenca pure gli archivi delle opere umanitarie operanti in Svizzera. Fra i documenti mancanti o conservati in modo incompleto vanno annoverati: la registrazione dei respingimenti da parte della divisione di polizia, gli atti dei comandi territoriali (ad eccezione di quelli dei com. terr. 1 e 4, negli archivi cantonali di GE e TI) e gli atti della direzione centrale delle case d'internati e dei campi di lavoro (ZLA, in ted.).

<sup>41</sup> Koller, Entscheidungen, 1996, pp. 19–20.

<sup>42</sup> Urner, Klaus et al.: Das Archiv für Zeitgeschichte und seine Bestände. Politecnico federale di Zurigo, Zurigo 1999.

<sup>43</sup> Bonjour, Neutralité, vol. IV, 1970, p. 36f. «L'intera generazione di quel tempo ha fallito ed è anch'essa colpevole. In una democrazia diretta come quella svizzera, il popolo – se solo avesse saputo reagire – non avrebbe in nessun modo dovuto subire passivamente per un decennio un operato governativo insopportabile. [...] L'egoismo e il latente antisemitismo racchiusi in ogni cittadino gli fecero chiudere gli occhi di fronte all'inumanità di certi aspetti della politica ufficiale.»

Ambedue questi tentativi di spiegazione – da un lato il fallimento del DFGP, dall'altro il fallimento dell'intera società – risultano limitati. Il Dipartimento politico federale (DPF) e l'esercito avevano un'influenza sulla politica del DFGP e esisteva un legame stretto tra gli interessi della polizia federale degli stranieri e quelli degli ambienti economici.<sup>44</sup> Finora non è però ancora stata prodotta un'analisi sistematica degli attori statali e privati che metta in relazione il funzionamento dei diversi organismi federali con il forte federalismo svizzero (grande autonomia cantonale e comunale) e con le funzioni a volte sovrapposte – a causa del sistema di milizia (né esercito né parlamento di professionisti) – degli organi e delle persone chiamati a decidere. Il presente rapporto non può colmare tale lacuna, ma dedica comunque attenzione particolare al sinergismo creato dalle diverse forze in campo e alle condizioni specifiche del sistema politico svizzero.

Oggi non è più possibile esprimersi in modo attendibile sul comportamento della popolazione, poiché a quei tempi non si eseguivano ancora sondaggi demoscopici sull'opinione della gente. L'analisi dei giornali svizzeri tra il 1938 e il 1947, commissionata dalla CIE, rende però possibile esprimere apprezzamenti metodicamente verificabili sulla comunicazione politica pubblica.<sup>45</sup>

La ricerca svizzera in merito alla politica dei rifugiati avviene per lo più in un'ottica nazionale. Sono per contro rare le pubblicazioni che pongano la Svizzera all'interno del contesto politico internazionale, come fanno per esempio Weingarten (che analizza la conferenza sui profughi, tenutasi a Evian nel 1938)<sup>46</sup> o Picard (che studia la funzione della Svizzera quale punto centrale per lo spionaggio, l'attività umanitaria e il flusso dei capitali).<sup>47</sup> Proprio questo intreccio di relazioni con l'estero, che contrasta con l'idea di un paese ripiegato su se stesso, allora ampiamente diffusa, suscita l'interesse della ricerca a livello internazionale.<sup>48</sup> La CIE ha dedicato particolare attenzione a quest'aspetto, studiando una questione precisa: il riscatto di ebrei dai Paesi Bassi occupati dai nazisti.<sup>49</sup>

Oggi, la principale causa della pratica politica restrittiva nei confronti dei profughi non è più «l'inforestierimento» in quanto tale, ma la paura dell'inforestierimento o la discussione sull'inforestierimento, divenute anch'esse oggetto di ricerche storiche. Nel frattempo si è ormai fatta strada la consapevolezza che il termine di «inforestierimento», in un periodo in cui le espressioni «ebreo» e «antisemitismo» erano appannaggio del nazionalsocialismo, avesse

---

<sup>44</sup> Vedi in proposito il cap. 2.2. L'influsso del DFGP sulla politica dei rifugiati emerse assai chiaramente con la pubblicazione dei Documenti Diplomatici Svizzeri (voll. 10–16, 1930–1947). L'atteggiamento dell'esercito nei confronti dei rifugiati non è ancora stato studiato estesamente; se ne trovano accenni, tra l'altro, in *Bonjour, Neutralité*, vol. IV, 1970, p. 17f, 22; Gautschi, Guisan, 1994, p. 59; vedi anche i cap. 4.3.3 e 4.4.2. Sul rapporto tra interessi economici e polizia degli stranieri vedi cap. 5 e *Gast, Kontrolle*, 1997.

<sup>45</sup> Vedi Imhof, *Kommunikation*, 1999.

<sup>46</sup> Weingarten, *Hilfeleistung*, 1981.

<sup>47</sup> Picard, *Schweiz*, 1994.

<sup>48</sup> Ebbero notevole risonanza le operazioni di riscatto di ebrei dall'Ungheria e la funzione della Svizzera – quale potenza protettrice e sede del CICR – in scambi di prigionieri tra Stati belligeranti. Vedi p. es. Bauer, *Onkel Saly*, 1977; Bauer, *Freikauf*, 1996; Ben-Tov, *Rotes Kreuz*, 1990.

<sup>49</sup> Vedi CIE, *Lösegederpressungen*, 1999.

assunto un connotato sostitutivo di antisemitismo, fenomeno questo che in Svizzera è stato tabuizzato e risulta perciò ancora poco studiato.<sup>50</sup> Occorre tuttavia sottolineare che quello dell'«inforestierimento» era un tema aperto a variegati interessi politici, economici e ideologici, per cui esso non può semplicemente essere equiparato all'antisemitismo; forse fu proprio l'indeterminatezza semantica del termine a permettere che la discussione sull'«inforestierimento» si irraggiasse in tutta la società.

## 1.4 Cifre e categorie

Alla dichiarazione del DFGP, nel novembre del 1947, secondo la quale la Svizzera aveva accolto circa 300 000 profughi, Paul Vogt<sup>51</sup>, soprannominato «pastore dei rifugiati», rispose:

«Affermare, come si fa oggi, che a suo tempo si sia dovuto negare l'entrata solo a un esiguo numero di rifugiati, mentre se ne sarebbero accolti complessivamente 300 000, non è del tutto corretto. Ciò che allora ci aveva preoccupato, causandoci veri e propri rimorsi di coscienza, era il fatto che per lungo tempo gli ebrei non vennero considerati rifugiati politici e furono quindi rimandati oltre confine.»<sup>52</sup>

Nel rapporto di Carl Ludwig vengono riprese le cifre del DFGP. Secondo questi calcoli, nel corso della seconda guerra mondiale la Svizzera accolse: 103 869 militari, 55 018 profughi civili, 9909 emigranti e 251 rifugiati politici. Essa offrì inoltre ospitalità di breve durata a 66 549 stranieri espatriati provvisoriamente nelle zone di frontiera per fuggire dalla guerra e ospitò 59 785 bambini che vi trascorsero alcuni mesi di vacanza o vi si erano recati per sfuggire alla guerra.<sup>53</sup> Contro l'addizione di queste cifre, gli storici Ladislav Mysyrowicz e Jean-Claude Favez hanno fatto notare che «questo bilancio fornisce un limite, ma sommando parecchie categorie [di persone] entrate in diversa data e per soggiorni molto variabili, esso rischia pure di confondere le cose».<sup>54</sup>

Perché le cifre acquistino significato, occorre dapprima che si faccia chiarezza sul termine di «rifugiato», suddividendolo in categorie; bisogna anche differenziarne la collocazione nel tempo, tenendo conto del progressivo radicalizzarsi della politica persecutoria nazista e del mutare del contesto politico internazionale a partire dal 1933. In secondo luogo occorre accennare ai limiti della statistica: per gli anni che vanno dal 1933 al 1939 si dispone di poche cifre attendibili; le statistiche riflettono inoltre il punto di vista delle autorità, che attribuisce tutti i profughi a una certa categoria, anche dove era in realtà impossibile tracciare delle chiare linee di demarcazione; ma, soprattutto, non va scordato che si registravano individualmente

<sup>50</sup> Sull'antisemitismo in Svizzera si veda, in generale, Mattioli, *Antisemitismus*, 1998; Kamis-Müller, *Antisemitismus*, 1990; CFR, *Antisemitismo*, 1998. Su «inforestierimento» e antisemitismo: Arlettaz/Arlettaz, *Ausländergesetzgebung*, 1998; Mächler, *Kampf*, 1998.

<sup>51</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>52</sup> Protocollo della seduta della commissione d'esperti per le questioni dei profughi (orig. ted.), 12 novembre 1947, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.011, dossier 483.

<sup>53</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 303. Il numero di 55 018 profughi civili (diversamente dal calcolo della CIE, vedi tabella 1, p. 24) racchiude anche le persone entrate dopo l'8 maggio 1945. I bambini accolti provvisoriamente, dal canto loro, rientrano difficilmente nella categoria di rifugiati, perché proprio i figli di profughi ebrei erano esclusi da queste azioni di soccorso. Vedi Koller, *Entscheidungen*, 1996, p. 86 e cap. 6.2.2.

<sup>54</sup> Mysyrowicz/Favez, *Refuge*, 1981, p. 110, (orig. franc).

solo i profughi accolti – dei quali è oggi possibile allestire diverse statistiche – mentre poco si sa di tutti coloro che venivano respinti. Tra il gennaio 1940 e il maggio 1945 sono sicuramente state respinte almeno 24 500 persone; il numero effettivo dei respingimenti dovrebbe essere più elevato, sebbene la scarsità delle fonti ne impedisca l'esatta quantificazione.<sup>55</sup> In terzo luogo occorre tenere presente che le cifre assumono senso in una sfera diversa da quella in cui agisce la storia del destino di un profugo. Non si può giocare con le cifre quando in gioco vi è la sopravvivenza di esseri umani.

### *Le categorie giuridiche dei rifugiati*

In base a convenzioni internazionali e a leggi nazionali, la Svizzera distingueva diverse tipologie giuridiche del concetto di rifugiato. La distinzione di base separava rifugiati civili e rifugiati militari. Il trattamento dei secondi era regolato dalla convenzione del 18 ottobre 1907 concernente i diritti e i doveri delle Potenze e delle persone neutrali in caso di guerra per terra, conclusa all'Aia il.<sup>56</sup> L'articolo 11 stabilisce che lo Stato neutrale può – ma non deve – permettere lo sconfinamento di truppe straniere. Una volta accolte, queste truppe andavano internate, ma il significato del termine giuridico di internamento non era identico all'internamento in un campo: esso significava semplicemente che la Svizzera doveva impegnarsi a impedire ai soldati accolti di lasciare di nuovo il paese per partecipare ad azioni di guerra. Nella pratica, ciò si risolveva tramite internamento in un campo, ma era pure possibile il collocamento libero in un luogo ufficialmente autorizzato.<sup>57</sup>

Nel corso del conflitto ci furono tre momenti di entrate in massa di truppe straniere: nel giugno del 1940 (42 600 soldati francesi),<sup>58</sup> nell'autunno del 1943 (21 300 militari italiani) e negli ultimi mesi di guerra.<sup>59</sup> Nel totale di circa 104 000 militari rientravano anche soldati ricoverati, disertori, refrattari e prigionieri di guerra evasi. I disertori venivano generalmente accolti e internati.<sup>60</sup> Refrattari erano considerati i civili stranieri che volevano sottrarsi all'arruolamento nell'esercito del proprio paese. Se soggiornavano in Svizzera già prima dello scoppio del conflitto o vi erano giunti poco dopo, ricevevano generalmente il permesso di dimora o di tolleranza. Nella seconda metà del periodo bellico fu internato un gran numero di refrattari provenienti dall'Italia.<sup>61</sup> L'articolo 13 della convenzione dell'Aia permetteva alle potenze neutrali di accogliere i prigionieri di guerra evasi, ma non le obbligava a farlo.<sup>62</sup> Il DFGP si riservò di fare uso di questa libertà di decidere. I soldati francesi fuggiti dai campi di prigionia

---

<sup>55</sup> Uno sguardo d'insieme sulla statistica riguardante i rifugiati e sui suoi limiti si trova in Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 85–97. In merito ai respingimenti e alle espulsioni vedi cap. 4.3; sul rifiuto di domande d'immigrazione vedi cap. 4.1.

<sup>56</sup> RS 0.515.21.

<sup>57</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 15–16. Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I, 2c; seconda parte, B cifra II, 2a.

<sup>58</sup> Nel gennaio del 1941, il rientro degli internati in Francia e la consegna del materiale di guerra alla Germania diedero adito a una controversia. Vedi Imhof, *Kommunikation*, 1999, cap. 4.2.

<sup>59</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 170–171, 247–259; Stadelmann, *Umgang*, 1998, pp. 138–139, 143–149.

<sup>60</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 176–177; Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I, 2c.

<sup>61</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 177; Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I, 2c; seconda parte, B cifra II, 2a.

<sup>62</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 16; Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I, 2c; seconda parte, B cifra II, 2a.

tedeschi, per esempio, poterono, fino al 1942, attraversare la Svizzera per raggiungere le regioni francesi non occupate. Altrimenti, però, il dipartimento raccomandò la massima prudenza, pretese l'esame di ogni singolo caso, e invitò a «respingere elementi indesiderati (ebrei, estremisti politici e persone sospettate di essere spie)».<sup>63</sup> Quando la prosecuzione del viaggio risultò impossibile, i prigionieri di guerra evasi vennero internati e, nell'autunno del 1943, sottoposti al controllo delle autorità militari come gli internati militari.<sup>64</sup> Nella pratica era difficile distinguere coerentemente tra profughi militari e profughi civili: fra i lavoratori forzati fuggiti dalla Germania, per esempio, si trovavano sia soldati prigionieri sia civili. La suddivisione praticata dalle autorità era problematica e finì per produrre conseguenze disastrose specialmente nel caso di lavoratori forzati polacchi e sovietici.<sup>65</sup>

La protezione dei profughi civili nell'ambito del diritto internazionale fu ampliata solamente dopo la guerra (1948: Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo; 1948: convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio; 1950: convenzione europea dei diritti dell'uomo; 1951: convenzione delle Nazioni Unite sui profughi). Prima, esistevano solo poche regole vincolanti a livello internazionale.<sup>66</sup> Perciò, la Svizzera orientava la propria politica verso i profughi sulla base della legislazione interna, cioè secondo quanto prescritto dalla legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS), del 26 marzo 1931, anche per il fatto che non esisteva una legge specifica sull'asilo.<sup>67</sup> La LDDS prevedeva tre forme di residenza: il domicilio (art. 6), con permanenza illimitata e ampi diritti codificati nell'ambito di relativi accordi bilaterali, concesso solo in presenza di documenti validi rilasciati dal paese d'origine; la dimora (art. 5), limitata a uno-due anni, concessa soprattutto per motivi di lavoro o di studio e, anch'essa, dietro presentazione di documenti validi; il permesso di tolleranza (art. 7) rilasciato per un periodo limitato di tre-sei mesi previo deposito di una cauzione,<sup>68</sup> che rappresentava l'unica forma di soggiorno legale possibile per persone prive di documenti validi. Agli stranieri perseguitati per motivi politici, il Consiglio federale poteva concedere l'asilo (art. 21). La concessione dell'asilo era intesa come il diritto dello Stato a non dare seguito ad una domanda d'extradizione della persona perseguitata, ma non contemplava il diritto personale di quest'ultima di chiedere asilo.<sup>69</sup>

Il fatto che la Svizzera, dopo l'ascesa al potere del nazionalsocialismo, si sia attenuta a un'interpretazione restrittiva del concetto di profugo o di rifugiato, fu gravido di conseguenze.<sup>70</sup> Veniva considerata rifugiata politica una persona in pericolo a causa della propria attività politica. Nell'esercizio di tale riconoscimento, le autorità federali si mostrarono

<sup>63</sup> Prescrizioni non datate della divisione di polizia del DFGP, cit. da Ludwig, *Politique*, 1957, p. 178.

<sup>64</sup> Stadelmann, *Umgang*, 1998, pp. 125–127; Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 177–182, p. 258–259.

<sup>65</sup> Vedi cap. 4.3 e Ludwig, *Politique*, 1957, p. 177; Stadelmann, *Umgang*, 1998, pp. 125, 131–132; Koller, *Entscheidungen*, 1996, p. 97.

<sup>66</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra III; seconda parte, B cifra II, 1.

<sup>67</sup> FF 1931, pp. 237–247; RS 142.20.

<sup>68</sup> Sul significato e la funzione della cauzione si veda il cap. 5.5.1.

<sup>69</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, A cifra I, 2a.

<sup>70</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, A cifra I; seconda parte, B cifra IV.

prudentissime: erano malvisti soprattutto i comunisti, e la persecuzione degli ebrei fu esplicitamente dichiarata priva di connotato politico nel 1933. La conseguenza di tanto rigore si deduce da una cifra: dal 1933 al 1945 la Svizzera riconobbe solo 644 rifugiati politici. Tutti gli altri profughi furono, negli anni Trenta sottoposti alle norme della LDDS, il che significa che ad essi si accordava tutt'al più un permesso di dimora o di tolleranza per il breve periodo necessario alla preparazione del proseguimento del viaggio.<sup>71</sup> Poiché le autorizzazioni rientravano nella competenza dei cantoni, questi ebbero fino al 1942 un'ampia libertà discrezionale in tema di politica dei rifugiati. Dopo che lo scoppio del conflitto ebbe resa difficile la partenza dalla Svizzera, il Consiglio federale promulgò un decreto modificante le prescrizioni sulla polizia degli stranieri, in cui veniva creato lo statuto giuridico di emigrante.<sup>72</sup> I 9909 emigranti di cui parla Ludwig erano quindi rifugiati che avevano ottenuto (per lo più prima della guerra) un permesso di dimora di breve durata e che ora, nell'impossibilità di lasciare la Svizzera, sottostavano alle autorità cantonali. Poiché, a partire dall'estate del 1942, andava crescendo il numero delle entrate illegali e siccome i cantoni si mostravano restii a rilasciare altri permessi di tolleranza, il DFGP decise di internare tutti i profughi che – per motivi umanitari o pratici – non potevano essere espulsi. Questi rifugiati internati sottostavano direttamente alle autorità federali. Essi furono collocati in stabilimenti chiusi, in campi, case o ricoveri appositi oppure presso privati, ma con divieto di lasciare il luogo di residenza.<sup>73</sup>

Il linguaggio burocratico distingueva dunque rifugiati politici, emigranti e (dal 1942) rifugiati (internati).<sup>74</sup> Abbandonando la terminologia allora in voga, il presente rapporto parla in modo generale di «profughi» o di «rifugiati», ritenendo che il termine di «emigranti» mascheri eccessivamente i motivi della fuga e lasci intendere che si tratti di entrate ed uscite spontaneamente scelte. Parliamo anche noi di emigranti solo quando si tratta di persone definite tali nel decreto del Consiglio federale del 17 ottobre 1939 e questa connotazione giuridica sia indispensabile alla comprensione del testo.

---

<sup>71</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 10–11; Wichers, *Kampf*, 1994, pp. 46–51; Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 23–24.

<sup>72</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 156–157.

<sup>73</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra III, 1.

<sup>74</sup> Stadelmann, *Umgang*, 1998, p. 121.

**Tabella 1: rifugiati civili accolti durante la Seconda Guerra Mondiale\***

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
gennaio		4	3	38	468	858	356
febbraio		3	3	32	814	577	1452
marzo			2	49	777	1032	422
aprile		7	3	55	557	1206	6032
maggio		4	4	77	477	1180	1793
giugno		12	2	95	511	640	
luglio		3	3	243	530	682	
agosto			9	475	699	908	
settembre	26	4	15	2895	4519	1520	
ottobre	5	3	17	1845	1814	6678	
novembre	6	5	39	1031	1537	777	
dicembre	8	2	20	1601	1817	1848	
<b>totale</b>	<b>45</b>	<b>47</b>	<b>120</b>	<b>8436</b>	<b>14 520</b>	<b>17 906</b>	<b>10 055</b>
<b>Rifugiati civili accolti dal 1° 9.1939 all' 8.5.1945: 51 129</b>							

Fonte: Koller, Entscheidungen, 1996, p. 87.

\* La tabella include tutti i civili internati quali rifugiati su ordine del DFGP, essa esclude emigranti, espatriati momentanei nelle aree di frontiera, e refrattari (cioè civili che venivano considerati profughi militari).

I dati sulle entrate mensili di profughi denotano forti oscillazioni, dovute sia all'andamento delle persecuzioni naziste sia alla pratica d'accoglienza o respingimento adottata dalla Svizzera. In concomitanza con le deportazioni organizzate dalla Francia, si assistette ad una crescita vertiginosa dal luglio al settembre 1942, seguita da un sensibile calo – soprattutto dal gennaio 1943 – a causa della politica restrittiva messa in atto dalle autorità svizzere. Nel settembre del 1943, in seguito all'occupazione tedesca dell'Italia, furono accolti 4500 profughi e nell'autunno del 1944 altre migliaia di persone varcarono il confine meridionale della Svizzera. Dei 51 100 profughi accolti durante tutto il periodo bellico, 14 000 provenivano dall'Italia, 10 400 erano francesi, 8000 polacchi, 3250 sovietici e 2600 tedeschi (elenco completo nella tabella 2). Solo 2200 persone furono ritenute apolide, sebbene il loro numero effettivo fosse molto maggiore. Le statistiche federali tenevano in considerazione la precedente nazionalità dei rifugiati, onde facilitare il loro rimpatrio a guerra conclusa.<sup>75</sup> Quanto alle reazioni svizzere dopo la privazione collettiva della nazionalità tedesca, ci troviamo di fronte a un tema finora trascurato. Eppure, il provvedimento ebbe conseguenze catastrofiche per i rifugiati, poiché le leggi nazionali e gli accordi internazionali (per esempio quelli sul domicilio) si fondavano sul principio della nazionalità. Gli apolide perdevano la protezione giuridica di uno Stato e la possibilità di viaggiare o fuggire legalmente.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Koller, Entscheidungen 1996, p. 90.

<sup>76</sup> Vedi in proposito: cap. 4.3, 5.2, 5.5.1 e 5.5.4. Si veda anche Kälin, Gutachten, 1999, prima parte, A cifra III, 1.



**Tabella 2: nazionalità e religione dei rifugiati civili accolti**

Stato	totale	ebrei*	Stato	totale	ebrei*
apolidi **	2186	1932	Italia	13 986	3605
Austria	870	799	Iugoslavia	1835	1025
Belgio	815	334	Lussemburgo	91	60
Cecoslovacchia	1240	842	Paesi Bassi	2075	1373
Francia	10 384	2868	Polonia	8025	4715
Germania	2592	1404	Romania	690	609
Gran Bretagna	185	51	Spagna	418	–
Grecia	644	142	Ungheria	1304	1045
ignoti/altri	538	225	Unione Sovietica	3251	275

Fonte: Koller, Entscheidungen, 1996, p. 90.

\* Includere 1809 persone non di religione israelita, perseguitate a causa della loro origine ebrea.

\*\* Il numero degli apolidi è troppo basso, poiché le autorità, fino a prova del contrario, li registravano sotto la loro nazionalità precedente.

I profughi accolti durante la guerra si dividevano in 25 203 uomini, 15 142 donne e 10 448 bambini. 19 495 di essi erano ebrei e 1809 persone perseguitate a causa dell'origine ebrea.<sup>77</sup>

### *I limiti delle categorie giuridiche*

Sulle categorie giuridiche fonda l'attività statale. La loro conoscenza è quindi indispensabile per comprendere la politica degli stranieri messa in atto a quei tempi. Altrettanto importante risulta comunque l'accento al fatto che le leggi offrivano un notevole spazio interpretativo e che l'allora vigente regime dei pieni poteri rendeva facile la loro modifica.<sup>78</sup> Sia che si lasciassero entrare truppe straniere, che si considerassero profughi gli ebrei perseguitati o non si ritenessero tali, che si trattassero come civili o come militari i lavoratori evasi dai campi di concentramento, sempre si trattava di decisioni politiche. Simili decisioni scaturivano da un certo ordine sociale e simbolico, come appare evidente analizzando la politica svizzera dei rifugiati nell'ottica di nozioni come classe, sesso e «razza». Nel 1933, per esempio, il DFGP decise di accogliere quali rifugiati politici solo «alti funzionari statali, capi di partiti di sinistra e scrittori noti», negando la qualifica di rifugiato alla grande maggioranza dei perseguitati politici.<sup>79</sup> Gli uomini godevano di protezione particolare in quanto soldati, disertori, prigionieri di guerra evasi o refrattari; le donne, da un lato, erano considerate bisognose di protezione e, d'altro canto, data la loro discriminazione giuridica, venivano esposte a pericoli specifici. Gli ebrei, i cittadini dell'Europa orientale e gli zingari (rom e sinti) erano vittime di una politica di sterminio che il regime nazista fondava su concetti razzisti e antisemiti. La Svizzera si mostrò particolarmente rigida proprio nei confronti di queste categorie di persone. In una prospettiva storica, questo fatto è il problema centrale della politica svizzera verso i rifugiati al tempo del terzo Reich. Per tale ragione, il presente rapporto situa al centro della propria attenzione quei rifugiati che erano vittime delle persecuzioni e dello sterminio perpetrati dai nazisti.

<sup>77</sup> Koller, Entscheidungen, 1996, p. 90.

<sup>78</sup> Sul regime dei pieni poteri si veda Kälin, Gutachten, 1999, seconda parte, A.

<sup>79</sup> Koller, Entscheidungen, 1996, pp. 22–23.

## 1.5 Introduzione al tema: la storia della famiglia H.

Uno sguardo significativo sul duraturo rapporto tra politica degli stranieri e politica dei rifugiati lo fornisce la storia della famiglia ebrea H., originaria della Germania, che ha intrattenuto stretti rapporti con la Svizzera sin dal 1924, è sopravvissuta alla persecuzione nazista ed è rimasta in Svizzera dopo la fine della guerra. La ricostruzione delle sue vicissitudini evidenzia la complementarità degli interessi economici e polizieschi e mostra lo spazio di manovra di cui disponevano le autorità federali, cantonali e comunali. Il capofamiglia Markus H. ha conservato tutta la documentazione; negli ultimi anni, sua figlia ha completato il lascito con copie di atti conservati in diversi archivi e ha messo il tutto a disposizione della CIE.<sup>80</sup> Si può quindi raccontare questa storia basandosi su documenti ufficiali e privati come pure su dichiarazioni di contemporanei e articoli di stampa.<sup>81</sup>

### «Inforestierimento economico»

Markus H. è nato nel 1892 a Müllheim (Baden), una città della Germania meridionale. Nel 1909 iniziò a compiere viaggi d'affari attraverso la Svizzera, mantenendo però la residenza in Germania. Nel 1924, il commerciante Markus H. sposò Selma M., anch'essa originaria di Müllheim, ma cresciuta in Svizzera presso lo zio, che aveva una piccola impresa commerciale a Kreuzlingen (Turgovia), comune svizzero di frontiera. In seguito al matrimonio, Markus H. poté lavorare nella ditta in questione e nel 1924 tentò invano di ottenere il domicilio in Svizzera.<sup>82</sup> La coppia si stabilì quindi nella vicina città tedesca di Costanza, strettamente unita a Kreuzlingen. Da qui, ogni giorno Markus H. si recava nella ditta dello zio di sua moglie, come centinaia di altri frontalieri tedeschi che lavoravano in Svizzera.<sup>83</sup> La principale attività aziendale riguardava il commercio e la riparazione di macchine utensili.

Nel 1928 Markus H. fece nuovamente i passi per ottenere il domicilio. Non ebbe successo nemmeno questa volta, ma ora fece ricorso contro la decisione negativa. Il DFGP rigettò il ricorso e decretò nei confronti del ricorrente un divieto generale di entrata in Svizzera. Questa decisione pare sia stata fortemente influenzata dalla camera del commercio di Turgovia, che nel 1926 aveva criticato la ditta in cui lavorava H.<sup>84</sup> Nonostante il divieto federale d'entrata, nel

<sup>80</sup> La storia della famiglia H. si concentra sul padre, poiché l'intera corrispondenza era indirizzata a, rispettivamente scritta da lui. Dalle fonti si evince assai poco sulla moglie e la figlia.

<sup>81</sup> Qui di seguito citeremo soprattutto dal lascito privato H. da noi ordinato, nel quale figurano anche parecchie copie di atti provenienti dai seguenti archivi: AF E 4320 (B) 1990/266, vol. 202 e E 4264 (-) 1985/196, vol. 357; AfZ, archivio VSJF, dossier personale H. Il dossier n. 4753/B della polizia degli stranieri turgoviese è probabilmente stato distrutto dalla stessa dopo il 1985. Sul periodo posteriore al 1946 esistono numerosi documenti nell'archivio cantonale di Basilea-Città (StABS) PD-REG 3, AK 64756. Si ringrazia Reto Wissmann per le informazioni provenienti dall'archivio comunale di Kreuzlingen e dall'archivio della comunità israelita di quella città. Con M. H., la figlia di Markus e Selma H., abbiamo avuto un'intervista storico-biografica il 30 ottobre 1997, completata in seguito da altri incontri. Altre indicazioni le abbiamo ottenute da Robert Wieler, Gerusalemme.

<sup>82</sup> Istanza dell'avvocato Fischer alla polizia federale degli stranieri, s. d. [1933]; H. al municipio di Kreuzlingen, 2 settembre 1934, lascito privato H.

<sup>83</sup> Burchardt/Schott/Trapp, Konstanz, 1990; Moser, Zaun, 1992.

<sup>84</sup> Sono andate perse sia la motivazione del divieto d'entrata sia la presa di posizione della camera di commercio; la seconda è però menzionata nell'istanza Fischer alla polizia federale degli stranieri. Il 12 aprile 1938, Rothmund ringraziò la camera di commercio per il fatto che questa, nell'esprimere il proprio avviso, tenga sempre presente

1929 l'ufficio passaporti cantonale gli accordò il permesso di frontaliero, grazie al quale poteva recarsi giornalmente al lavoro varcando la frontiera. Agli occhi delle autorità di polizia federali, ciò rappresentava una ripetuta infrazione del divieto d'entrata, ma agli occhi della polizia turgoviese tutto era in ordine.<sup>85</sup> La palese incongruenza è sintomatica della politica svizzera verso gli stranieri nella prima metà del XX secolo: le autorità federali e cantonali si trovavano in concorrenza tra loro, e nell'esecuzione delle misure legali adottate dalla Confederazione, i cantoni disponevano di un notevole spazio di manovra.

Nel 1931, Markus H., sostenuto dal municipio di Kreuzlingen, si rivolse alle autorità federali con l'intento di chiarire la situazione. Ma da Berna giunse una nuova conferma del divieto d'entrata, a causa di «ripetute violazioni di decisioni di polizia».<sup>86</sup> M. H. si sottomise alla decisione e continuò a dirigere la ditta, di cui nel 1932 era diventato proprietario, dalla vicina Costanza.<sup>87</sup> Poiché la conduzione degli affari risultava ostacolata dalla sua assenza, nel 1933 (nel frattempo i nazisti avevano preso il potere in Germania),<sup>88</sup> Markus H. pregò le autorità federali di abolire il divieto e permettergli nuovamente di lavorare a Kreuzlingen. Nello scritto fece notare che l'anno prima aveva pagato 1000 franchi di tasse e che, potendo lavorare sul posto, gli sarebbe stato possibile impiegare due persone, malgrado la crisi economica.<sup>89</sup> Alla lettera erano inoltre allegati parecchi certificati di buona condotta, un'istanza del suo avvocato e una raccomandazione firmata da otto imprese svizzere.<sup>90</sup> Ora le autorità di polizia annullarono il divieto d'entrata, ma proibirono a Markus H. di viaggiare in Svizzera, cosicché egli poteva sì dirigere la sua ditta dall'ufficio di Kreuzlingen, ma non far visita ai clienti.<sup>91</sup>

Nel settembre del 1934, Markus H. richiese al comune di Kreuzlingen il permesso di domicilio, spiegando ampiamente i vantaggi economici da ciò decorrenti, non solo per la ditta, ma pure per il comune (tasse).<sup>92</sup> Siccome la richiesta era appoggiata dal comune, il cantone rilasciò un permesso di domicilio, che avrebbe permesso a M. H. di abitare a Kreuzlingen.<sup>93</sup> Questa decisione, la quale in fondo contrastava con l'intento delle autorità cantonali turgoviesi di ridurre il numero degli stranieri,<sup>94</sup> era probabilmente dovuta sia al buon inserimento di Markus H. e sua moglie nella collettività di Kreuzlingen, sia ai vantaggi economici offerti al comune

---

«l'importante questione dell'inforestierimento» (orig. ted.): «Così facendo, la camera di commercio turgoviese ci ha più volte facilitato il compito», vedi AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1938].

<sup>85</sup> Istanza avvocato Fischer alla polizia federale degli stranieri, [1933]; decisione del DFGP, 5 marzo 1935, lascito privato H.

<sup>86</sup> Istanza avvocato Fischer alla polizia federale degli stranieri (orig. ted.), [1933], lascito privato H.

<sup>87</sup> Foglio ufficiale del cantone di Turgovia, 1932, n. 26.

<sup>88</sup> Un sunto degli avvenimenti del 1933 si trova nella cronologia allegata.

<sup>89</sup> H. & Co. al DFGP, 5 maggio 1933, lascito privato H.

<sup>90</sup> Istanza avvocato Fischer alla polizia federale degli stranieri, [1933], lascito privato H.

<sup>91</sup> DFGP a M. H., 15 giugno 1933, lascito privato H.

<sup>92</sup> M. H. al municipio di Kreuzlingen, 22 settembre 1934, lascito privato H.

<sup>93</sup> DFGP a M. H., 5 marzo 1935, lascito privato H.

<sup>94</sup> Nel 1932 la polizia degli stranieri aveva condotto un'«azione di pulizia» che si concluse con l'espulsione o l'allontanamento di 430 persone. Dal 1931 al 1934, i permessi d'entrata accordati a frontalieri per la dogana di Kreuzlingen calarono da 1457 a 987, quelli rilasciati dalle autorità cantonali da 2483 (1931) a 857 (nel 1934) e i permessi di domicilio scesero da 241 (1930) a 131 (1934). Resoconto 1930-1935 del governo turgoviese per il Gran consiglio, parte terza. Direzione di polizia (D. polizia degli stranieri).

dalla ditta, sia alla raccomandazione del consigliere di Stato radicale Albert Leutenegger.<sup>95</sup> Si trattava comunque di una decisione che andava contro le intenzioni di Berna, per cui la polizia federale degli stranieri annullò immediatamente il permesso di domicilio.<sup>96</sup> Markus H. interpose nuovamente ricorso e a questo punto il caso fu sottoposto al capo del DFGP, il consigliere federale Johannes Baumann.<sup>97</sup> Max Ruth,<sup>98</sup> aggiunto della divisione di polizia, fece notare l'incoerenza delle decisioni precedenti e affermò che il divieto di viaggiare in Svizzera creava all'impresa uno svantaggio difficilmente difendibile sul piano giuridico. Heinrich Rothmund, capo della divisione di polizia, redasse la seguente annotazione interna:

«Markus H. ci ha già creato grattacapi in precedenza. Da tempo tenta di mettere piede in Svizzera, anche contro un'esplicita decisione della P[olizia] federale degli S[tranieri]. Studer e Ruth sono piuttosto favorevoli al permesso, la P. F. degli stranieri e l'UFIAML [Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro] sono contrari. Il consigliere di Stato Leutenegger sostiene con forza il richiedente. Se questi torna oggi alla carica, lo fa evidentemente per via della situazione in Germania e delle sue difficoltà in quanto ebreo. Concedendogli il permesso di viaggiare, dovremmo pure permettergli di stabilirsi in Svizzera. La cosa non mi piace affatto. Il commercio di macchine usate, con un ebreo che va in giro a visitare i clienti, è poco simpatico. Sono proprio questi commercianti ebrei che suscitano con il loro comportamento l'avversione della gente. Capisco la concorrenza che fa opposizione. Io sono per il rifiuto del permesso.»<sup>99</sup>

L'appunto di Rothmund mostra che la polizia degli stranieri era a conoscenza delle conseguenze della *persecuzione* tedesca degli ebrei in Germania, sebbene Markus H. non avesse fatto accenno né all'emigrazione né alla fuga. Esso illustra pure eloquentemente la collaborazione della polizia degli stranieri con gli enti economici e palesa un'argomentazione non scevra di pregiudizi antisemiti.<sup>100</sup> Lo scritto documenta infine il modo di ragionare tipico della polizia federale degli stranieri: per prevenire l'insorgere in Svizzera dell'antisemitismo, essa deve impegnarsi nel tenerne lontani gli ebrei.<sup>101</sup>

Nel marzo del 1935, il Consiglio federale prese la seguente decisione: a Markus H., rappresentante di commercio all'ingrosso, si accordava il permesso di fare visita a imprese private, commercianti e enti pubblici, ma si vietava di recarsi presso semplici agricoltori.<sup>102</sup> Fino al 1938, egli poté lavorare senza problemi e riuscì pure ad ampliare un pochino la sua ditta.

<sup>95</sup> L'integrazione familiare ci fu confermata dalla figlia M. H. nel corso dell'intervista del 30 ottobre 1997. Reto Wissmann, che compì delle ricerche nell'archivio di Kreuzlingen, ci fece notare l'importanza degli argomenti di carattere economico nella valutazione del comune sulla concessione o meno della dimora o del domicilio a cittadini stranieri. Sull'influsso di Leutenegger si veda, qui sotto, la presa di posizione di Rothmund.

<sup>96</sup> Rifiuto del diritto d'entrare e di dimorare in Svizzera, 24 ottobre 1934, lascito privato H.

<sup>97</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>98</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>99</sup> Annotazione della polizia federale degli stranieri (orig. ted.), 18 (M. Ruth) e 20 (H. Rothmund) febbraio 1935, lascito privato H.

<sup>100</sup> Rothmund usa per «commerciante» il termine svizzero di «Händler», che sottintende la disputa, il tirare sul prezzo e il privilegiare, contrariamente a «Händler», espressione tedesca priva di connotato negativo.

<sup>101</sup> Sull'immagine di sé della polizia federale degli stranieri vedi Mächler, Kampf, 1998.

<sup>102</sup> Decisione del DFGP (CF Baumann), 5 marzo 1935, lascito privato H.

### *L'espulsione dalla Germania*

Il 10 novembre 1938, di buon mattino, Markus H. varcò come al solito il confine svizzero per recarsi al lavoro. A Kreuzlingen ebbe notizia dei pogrom organizzati in tutta la Germania e degli arresti che erano iniziati quel giorno, per cui la sera decise di non rientrare a Costanza. Sua moglie in quei giorni si era recata a Müllheim (Baden) presso i genitori e fu testimone della demolizione della loro casa e dell'arresto del padre. Riuscì a fuggire e a raggiungere il marito e la figlia a Kreuzlingen, passando da Basilea. Markus H. annunciò come d'obbligo di trovarsi in Svizzera e pregò la polizia federale degli stranieri, tre settimane dopo la fuga, di autorizzare la famiglia a dimorarvi.<sup>103</sup>

Il governo svizzero era bene informato su quanto succedeva in Germania grazie ai comunicati dei rappresentanti diplomatici in quel paese.<sup>104</sup> La polizia cantonale turgoviese fece pervenire a Berna la seguente descrizione di ciò che stava succedendo nel vicino comune tedesco di Gailingen:

«Ogni 100–150 metri lungo il confine c'era un uomo delle S.S. con il compito di fermare e arrestare gli ebrei che intendessero fuggire. Nel corso della mattinata, a tutti gli ebrei (uomini, donne e bambini) fu intimato l'ordine di raggrupparsi [...] presso la sinagoga, dove dovettero assistere alla distruzione del loro tempio con il fuoco e l'esplosivo.»<sup>105</sup>

Essa comunicò pure che gli ebrei maschi erano stati arrestati e trasferiti in campi di concentramento e che non v'era dubbio sul fatto che il pogrom fosse stato deciso e eseguito da enti statali e organi del partito.

Markus H. spiegò alla polizia federale degli stranieri quanto fosse disperata la sua situazione: in Germania non poteva più rimanere, e senza il permesso di risiedere in Svizzera avrebbe dovuto liquidare l'impresa. Onde migliorare le probabilità di successo, comunicò che ora la ditta impiegava quattro svizzeri, dichiarava al fisco 45 000 franchi di sostanza e 10 000 franchi di reddito annuo ed effettuava in Svizzera il 70% degli acquisti.<sup>106</sup> Contemporaneamente, il comandante della polizia cantonale Ernst Haudenschild redigeva questa presa di posizione:

«In seguito alla decisione della polizia federale degli stranieri, H. è perfettamente al corrente dell'impossibilità di trasferirsi in Svizzera. Ora sta sfruttando l'ultima azione tedesca contro gli ebrei per insediarsi da noi. Non è però in grado di fornire la prova che corra dei rischi. Siamo dello stesso parere dell'ufficio distrettuale, il quale ritiene che H. stia facendo del teatro. [...] Se dobbiamo dire di sì a H., allora ce n'è almeno un'altra dozzina nella stessa situazione.»<sup>107</sup>

Contrariamente a quanto espresso nel suo rapporto sul pogrom, la polizia turgoviese affermava ora che Markus H., quale ebreo, non fosse in pericolo. Essa temeva che accogliendo la famiglia H. avrebbe compromesso la propria coerente politica di prevenzione dell'«inforestierimento» e

<sup>103</sup> M. H. alla polizia federale degli stranieri, 2 dicembre 1938, lascito privato H.

<sup>104</sup> Vedi DDS, vol. 12, nn. 443–445, pp. 1013–1022.

<sup>105</sup> Comando polizia cantonale turgoviese a MPF (orig. ted.), 14 novembre 1938, AF E 2001 (D) 3, vol. 163. Vedi pure DDS, vol. 12, n. 451, p. 1038.

<sup>106</sup> M. H. alla polizia federale degli stranieri, 2 dicembre 1938, lascito privato H.

<sup>107</sup> Polizia degli stranieri turgoviese al dipartimento cantonale degli interni (orig. ted.), 1° dicembre 1938, lascito privato H.

concesse tre giorni di tempo per lasciare il paese.<sup>108</sup> Nel corso del dicembre 1938, tutta la famiglia fece ritorno a Costanza per preparare l'emigrazione. Nel febbraio del 1939, la figlia M. fu ospitata a Lucerna nell'ambito dell'«Azione 300 bambini» del Comitato di soccorso svizzero ai figli d'emigrati.<sup>109</sup> Nel maggio 1939 l'intera famiglia emigrò in Francia, riparando presso parenti a Digione.<sup>110</sup>

### *Il padre in Svizzera*

Nell'agosto del 1939, Markus H. si recò in Svizzera per liquidare la ditta e fu sorpreso dallo scoppio del conflitto. Tentò subito di rientrare in Francia, ma alla frontiera fu rispedito indietro in quanto cittadino tedesco. Egli ritornò quindi a Kreuzlingen.<sup>111</sup> Dopo l'inizio della campagna tedesca contro la Francia, egli si annunciò volontario presso le autorità militari svizzere. Fu assegnato, quale autista, all'eventuale evacuazione dei civili e l'esercito si riservò il diritto di requisire l'automobile della ditta.<sup>112</sup> Questa sua disponibilità a contribuire alla difesa nazionale, non impedì al comandante della polizia cantonale Haudenschild di insistere per farlo espellere. Nel luglio del 1940, dopo la sconfitta della Francia, egli chiese alla polizia federale degli stranieri il permesso di procedere all'espulsione:

«Quello di M. H. è un caso di atteggiamento queruloso. Noi riteniamo che se non può partire subito per la Francia, il suddetto debba essere espulso verso la Germania oppure internato a spese della Confederazione, poiché fu proprio un ufficio statale a permettere il rientro in Svizzera di quest'ebreo, dopo che noi, con incredibili sforzi, eravamo finalmente riusciti a liberarcene. Non avremmo nessun problema a respingerlo in Germania.»<sup>113</sup>

Ma non si arrivò all'espulsione, perché, dietro pressione del DFGP, a Markus H. fu concesso un permesso di tolleranza per dargli il tempo di liquidare la ditta e di organizzare la prosecuzione del viaggio.<sup>114</sup> Egli chiese il visto per emigrare negli USA e intrattenne un infruttuoso scambio epistolare con i consolati di Argentina, Venezuela, Haiti, Monaco, Portogallo, El Salvador, Paraguay, Nicaragua e Perù.<sup>115</sup> Nel novembre del 1940 fu chiamato a prestare servizio in un campo di lavoro, dove rimase fino al marzo del 1944, volontariamente un mese più a lungo di quanto avrebbe dovuto.<sup>116</sup>

Dall'aprile al novembre del 1941, il ministero pubblico federale (MPF) fece sorvegliare la casella postale di Markus H.<sup>117</sup> I funzionari della polizia cantonale turgoviese registrarono per

<sup>108</sup> Polizia degli stranieri del cantone di Turgovia a M. H., 2 dicembre 1938, lascito privato H.

<sup>109</sup> Sul soccorso all'infanzia si veda ai cap. 2.3 e 6.

<sup>110</sup> Curriculum vitae di M. H., Pasqua 1943, lascito privato H.

<sup>111</sup> Rapporto polizia cantonale di Kreuzlingen al comando polizia cantonale, 17 luglio 1940, lascito privato H.

<sup>112</sup> «Befehl an die Fahrer und Fahrerinnen, die dienstfrei sind und deshalb für die Evakuierung zur Verfügung stehen», [1940]; M. H. alla polizia federale degli stranieri, 30 giugno 1945, lascito privato H.

<sup>113</sup> Polizia degli stranieri turgoviese alla polizia federale degli stranieri (orig. ted.), 18 luglio 1940, lascito privato H.

<sup>114</sup> Polizia degli stranieri turgoviese al municipio di Kreuzlingen, 31 luglio 1941, lascito privato H.

<sup>115</sup> M. Sandberg alla polizia federale degli stranieri, 21 giugno 1940, lascito privato H.

<sup>116</sup> M. H. alla polizia degli stranieri turgoviese, 19 gennaio 1943; M. H. al municipio di Kreuzlingen, 30 giugno 1945, lascito privato H.

<sup>117</sup> Il MPF al servizio giuridico della direzione generale delle PTT, 22 aprile 1941; la polizia degli stranieri turgoviese al municipio di Kreuzlingen, 31 luglio 1941, lascito privato H.

conto del detto ministero pubblico tutta la corrispondenza, senza poter notare nulla di sospetto. Essa consisteva in alcune lettere d'affari e, per lo più, in lettere personali, che la polizia qualificava come «lettera di amici (contenuto privo di interesse)» o anche come «stupide chiacchiere». <sup>118</sup> Il comandante Haudenschild scrisse a Berna:

«Come risulta dalle nostre indagini, M. H. sta tentando di spremere tutto quello che può dalle scorte che gli rimangono – vecchie macchine utensili, viti ecc. – ma sembra che non trovi nessun acquirente per questi fondi di magazzino. Egli ha inoltre un intenso scambio epistolare con altre famiglie ebraiche d'Europa e d'oltreoceano.» <sup>119</sup>

### *La madre e la figlia in Francia*

La maggior preoccupazione di Markus H. riguardava la sorte della moglie e della figlia rimaste in Francia. Questo era ben noto a Haudenschild, che gli controllava la posta. Nel giugno del 1940 le due donne fuggirono da Digione verso la regione francese non occupata. Nel novembre dello stesso anno furono trasferite di forza a Aspet, vicino alla frontiera spagnola, dove avevano l'obbligo di dimorare e nell'aprile del 1942 furono spostate in un altro luogo. <sup>120</sup> Sin dall'inizio del 1942, Markus H. si diede da fare per salvare i suoi familiari. S'informò presso la Federazione svizzera delle comunità israelite (FSCI) e presso l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati (VSJF, in ted.) sulle modalità d'immigrazione e supplicò la signora Gertrud Kurz, <sup>121</sup> nota come la «mamma dei profughi», di aiutarlo. <sup>122</sup> Nel marzo del 1942 inoltrò alla polizia federale degli stranieri una domanda d'entrata per la moglie e la figlia, spiegando che fino a quel momento non aveva ricevuto nessuna assistenza da parte delle opere umanitarie e che ciò non sarebbe stato il caso nemmeno in futuro. <sup>123</sup> La domanda fu girata alla polizia cantonale turgoviese, la quale chiese al comune di Kreuzlingen se fosse disposto ad accogliere la famiglia. Il sindaco, con il quale Markus H. «era in ottimi rapporti» – stando a quanto da lui stesso riferito – gli comunicò a voce che il comune non poteva farlo. <sup>124</sup> A questo punto si oppose anche il cantone e nell'aprile del 1942 la polizia federale degli stranieri comunicò che «attualmente l'entrata non è desiderata. – Le autorità cantonali turgoviesi rifiutano di tollerare questi stranieri sul loro territorio». <sup>125</sup>

L'11 agosto 1942 Markus H. rivolse un accorato appello a Gertrud Kurz:

«Penso che anche Lei sarà stata informata della decisione del governo francese di consegnare gli emigranti alla Germania. Ciò rende la situazione dei miei cari molto più difficile [...]. Mi preoccupa

<sup>118</sup> Elenco cronologico delle lettere (orig. ted.), n. 29, lascito privato H.

<sup>119</sup> La polizia degli stranieri turgoviese alla polizia federale degli stranieri (orig. ted.), 8 settembre 1941, lascito privato H.

<sup>120</sup> «Consulat de France à Zurich, demande de visa de passeport», 15 settembre 1945, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 357. M. H. a G. Kurz, 17 agosto 1942, lascito privato H.

<sup>121</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>122</sup> FSCI (S. Mayer) a M. H., 20 gennaio 1942; VSJF a M. H., 21 gennaio 1942; M. H. a G. Kurz, 21 marzo 1942, lascito privato H.

<sup>123</sup> M. H. alla polizia federale degli stranieri, 3 marzo 1942, lascito privato H.

<sup>124</sup> M. H. a G. Kurz (orig. ted.), 21 marzo 1942, lascito privato H. Probabilmente, nella decisione negativa aveva pesato il fatto che la polizia degli stranieri cantonale aveva reso responsabile il comune per un'eventuale necessità di assistenza in futuro; polizia degli stranieri turgoviese al municipio di Kreuzlingen, 31 luglio 1941, archivio comunale di Kreuzlingen, 16/3.

<sup>125</sup> «Verweigerung der Einreise- und Aufenthaltsbewilligung», 21 aprile 1942, lascito privato H.

enormemente e mi spremo le meningi per trovare una maniera qualsiasi di farli arrivare in Svizzera. L'unica possibilità che intravedo risiede in un Suo intervento, Gentile Signora, presso la polizia federale degli stranieri, a Berna, per cercare di ottenere qualche informazione sul modo di arrivare malgrado tutto a un accordo, prima che il crudele destino della deportazione tocchi anche i miei cari.»<sup>126</sup>

Selma H. e la figlia poterono finalmente entrare legalmente in Svizzera il 4 settembre 1942. L'esito positivo della questione dipese da parecchie cose, prima di tutto dal fatto che Markus H. si trovava già all'interno del paese e poté quindi organizzare i soccorsi. L'impegno personale di Gertrud Kurz, che contattò personalmente il comandante della polizia turgoviese, ebbe senz'altro il suo peso. Va inoltre ricordato che Markus H. aveva già depositato una cauzione di 5000 franchi per se stesso ed era pure disposto a pagare per i suoi congiunti. L'importo di 10 000 franchi richiesto dalla polizia cantonale turgoviese – una cifra corrispondente al suo precedente reddito annuo – fu ridotto della metà, su domanda dell'interessato, ma poté comunque essere racimolato solo grazie all'aiuto degli amici.<sup>127</sup> Avrà infine influito positivamente anche la protesta pubblica contro la chiusura delle frontiere (13 agosto 1942), che aveva provocato un momentaneo allentamento delle prescrizioni.<sup>128</sup>

Sulla fuga dalla Francia esiste la testimonianza resaci dalla figlia di Markus H. Lei, la madre, il nonno tedesco e una zia di nazionalità francese erano albergati in un edificio riservato ai profughi ebrei. Quando iniziarono le retate, la madre finse di essere impazzita e finì in un sanatorio, dove trovò rifugio momentaneamente. La figlia, sfuggita a una perquisizione, riuscì a nascondersi in un campo di granturco, da dove poté vedere come i suoi compagni di sventura venivano caricati sugli autobus e portati via. La mattina seguente fu presa in consegna da persone che stavano organizzando la fuga e nascosta in un convento. Più tardi, madre e figlia furono di nuovo riunite e intrapresero una marcia di parecchi giorni, nel corso della quale dovettero eludere la sorveglianza della polizia francese, fino a giungere in vicinanza del confine svizzero. Questo fu superato con una faticosa camminata notturna all'inizio di ottobre del 1942. Le due donne passarono alcuni giorni in un campo di smistamento (*Auffanglager*), poi furono trasferite in varie case per rifugiati e terminarono infine la loro odissea presso parenti a Kreuzlingen.<sup>129</sup>

### *In Svizzera quali rifugiati*

Così, la famiglia H., che nel 1939 possedeva un'impresa a Kreuzlingen, si ritrovò a vivere in quella città nella più nera miseria. I mobili abbandonati in Germania erano stati messi all'asta, i risparmi erano finiti ed essi dovettero ricorrere all'assistenza dell'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati e di parenti negli USA. A tutti era vietato lavorare e nessuno

<sup>126</sup> M. H. a G. Kurz dal campo di lavoro di Davesco (orig. ted.), 11 agosto 1942.

<sup>127</sup> Polizia degli stranieri turgoviese alla polizia federale degli stranieri, 7 settembre 1942; polizia degli stranieri turgoviese a M. H., 24 dicembre 1942, 14 e 22 gennaio 1943, lascito privato H.; intervista con M. H., 30 ottobre 1997.

<sup>128</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 195–198. Vedi pure cap. 3.2.

<sup>129</sup> Intervista con M. H., 30 ottobre 1997; informazione orale di M. H., 17 marzo 1999; M. H. a G. Kurz, 17 agosto 1942, lascito privato H.



poteva lasciare il territorio comunale senza autorizzazione soggetta a tassa. Alla figlia fu impedito di continuare gli studi dopo la scuola dell'obbligo e a tutta la famiglia si fece capire di lasciare la Svizzera il più presto possibile.<sup>130</sup>

Nel giugno del 1945 Markus H., allora cinquantatreenne, chiese il permesso di dimora e di lavoro in Svizzera. Nella domanda spiegava di essere molto legato alla regione in cui si trovava, aggiungeva oltre che non poteva rientrare in Germania e che parecchie ditte sarebbero state disposte ad assumerlo. Non tralasciava nemmeno i ringraziamenti:

«Mia moglie e mia figlia erano già state preparate per la deportazione verso la Polonia. Solo un destino fortunato le salvò dalla morte. La grande cortesia delle autorità svizzere fornì loro il visto d'entrata e per questo porgo i miei più sentiti ringraziamenti.»<sup>131</sup>

In prima istanza, il comune di Kreuzlingen rigettò la domanda, che passò quindi all'autorità cantonale.<sup>132</sup> Nel settembre del 1945, la polizia federale degli stranieri fissò la data d'emigrazione al 31 ottobre dello stesso anno.<sup>133</sup>

Poiché il trasferimento in Francia andava per le lunghe, il termine di lasciare la Svizzera fu prorogato di qualche mese, ma nel maggio del 1946, il consigliere di Stato turgoviese Paul Altwegg, radicale, scrisse a M. H.:

«Il 5 dicembre 1938 Le è stato posto un termine per partire spontaneamente verso la Germania. Da un rapporto di polizia risulta che alle 22.00 del giorno prestabilito Lei ha lasciato la Svizzera varcando il posto di frontiera di Emmishofer a Kreuzlingen in compagnia della moglie. Per motivi a noi ignoti Lei si è poi di nuovo rifugiato in Svizzera, dove fu internato per un certo periodo.»<sup>134</sup>

Il signor consigliere di Stato non sapeva le ragioni che avevano spinto la famiglia H. a fuggire in Svizzera, sebbene i crimini dei nazisti fossero di dominio pubblico e, tra il 1938 e il 1945, il comandante della polizia Haudenschild gli avesse fornito innumerevoli documenti sulla questione. Egli espulse quindi Markus H., la moglie e la figlia dal cantone – pena arresto e espulsione forzata verso la Germania – e le autorità cantonali proibirono loro (fino al 1950) di mettere piede sul suolo turgoviese. La polizia federale degli stranieri insorse contro l'espulsione e riuscì, con l'appoggio dell'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati, a far accogliere la famiglia nel più tollerante cantone di Basilea città. Qui, Markus H. trovò di nuovo lavoro e nel 1950 ottenne il domicilio per sé e i suoi familiari.<sup>135</sup>

---

<sup>130</sup> Intervista a M. H., 30 ottobre 1997; polizia federale degli stranieri a M. H., 1° ottobre e 4 dicembre 1945; M. H. alla direzione della scuola magistrale di Kreuzlingen, 11 aprile 1946, lascito privato H.

<sup>131</sup> M. H. al municipio di Kreuzlingen, da inviare alla polizia cantonale e federale degli stranieri (orig. ted.), 30 giugno 1945, lascito privato H.

<sup>132</sup> Municipio di Kreuzlingen alla polizia degli stranieri turgoviese, 17 luglio 1945, archivio comunale di Kreuzlingen, 16/3.

<sup>133</sup> Polizia federale degli stranieri a M. H., 4 settembre 1945, lascito privato H.

<sup>134</sup> Ufficio controllo abitanti (*Niederlassungsdepartement*) del cantone di Turgovia a M. H. (orig. ted.), 20 maggio 1946, lascito privato H.

<sup>135</sup> Ufficio emigrazioni della polizia federale degli stranieri alla polizia degli stranieri turgoviese, 13 e 21 giugno 1946; annotazione di W. M[eyer], ufficio emigrazioni della polizia federale degli stranieri, 5 luglio 1946; VSJF alla polizia degli stranieri del cantone di Basilea-Città, 4 luglio 1946; estratto del protocollo della riunione del governo turgoviese, 3 aprile 1950, lascito privato H. Sulla politica praticata dal cantone di Basilea-Città nei confronti dei rifugiati vedi Wacker, Bern, 1992; su Turgovia vedi Wichers, Kampf, 1994, pp. 55–58.



## 2 Basi della politica svizzera sui profughi

### 2.1 Il sistema della Società delle Nazioni, i profughi e la Svizzera

La neoistituita Società delle Nazioni (SdN), che incarnava le speranze di una pace duratura, poco dopo il primo conflitto mondiale dovette affrontare il problema dei profughi; negli anni Venti e Trenta essa cercò di varare a loro favore un certo numero di accordi e convenzioni, che poi provvide in modo più o meno diretto a gestire, e di recare aiuto con vari organismi fondati allo scopo. La Svizzera, membro della SdN (di cui era riuscita a ottenere la sede a Ginevra), si trovò coinvolta in questi primi tentativi per rendere multilaterale l'aiuto ai rifugiati; qui esporremo in forma molto succinta come funzionò nel caso elvetico, durante il periodo interbellico, l'interazione fra progetti internazionali e interessi nazionali in materia di profughi.

La SdN e il suo sistema si occuparono soprattutto dei problemi posti da due insiemi di rifugiati: da un lato i russi espatriati in seguito alla Rivoluzione del 1917 (il gruppo più cospicuo, cui la SdN associò amministrativamente gli armeni e varie categorie di profughi mediorientali), dall'altro i tedeschi, prevalentemente ebrei in fuga dalle persecuzioni razziali dopo la vittoria del nazismo (1933).

In entrambi i casi, l'opera avviata per alleviare le sofferenze dei profughi diede successi modesti. Il diritto internazionale applicato a loro favore nel «ventennio della SdN» restò di portata assai ristretta: volto specialmente a conferire loro uno status giuridico che rendesse un po' meno precaria la condizione di persone non più protette dal paese d'origine, era assolutamente incapace d'imporre agli Stati obblighi di un certo respiro in fatto di accoglienza, durata del soggiorno o naturalizzazione.<sup>1</sup>

Considerando l'atteggiamento della Svizzera ufficiale di allora rispetto ai due maggiori assi d'azione della comunità internazionale verso i rifugiati, si nota che essa si mobilitò più volentieri – sul piano dei discorsi e della prassi umanitaria – a favore di quelli «russi e assimilati» che non di quelli tedeschi, anche se poi, costretta dalla sua situazione geografica, finì con l'accogliere i secondi in numero molto maggiore. I primi beneficiarono, in effetti, dell'anticomunismo che permeava le autorità federali, in quel periodo esponenti dei soli partiti borghesi; questa constatazione, del resto, non vale unicamente per la Svizzera, anche se nel suo caso è più marcata. A partire dal 1933, però, la maggioranza dei fuggiaschi da accogliere era vittima non tanto della dittatura rossa quanto del nazismo: di un regime cioè che, oltre a esercitare col suo radicale anticomunismo un fascino subdolo su parte delle élites conservatrici occidentali, traduceva in pratica un antisemitismo da loro parzialmente condiviso. Negli anni

---

<sup>1</sup> Sui dettagli di questo diritto, vedi Kälin, Gutachten, 1999, in particolare prima parte, A cifra III.

Trenta la relazione fra origine dei vari rifugiati e congiuntura politica internazionale fu più sfavorevole, quindi, per i profughi tedeschi che non per quelli «russi e assimilati».<sup>2</sup>

### *I profughi «russi e assimilati» o «rifugiati Nansen»<sup>3</sup>*

Grazie a un'iniziativa del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), resosi conto che l'aiuto privato non sarebbe mai bastato ad affrontare il problema dei profughi russi, nel 1921 venne istituito per loro un alto commissariato della SdN; il norvegese Fridtjof Nansen<sup>4</sup> lo diresse fino alla morte, e nello stesso anno (il 1930) l'organismo venne sciolto. Il segretariato generale della SdN riprese l'opera di protezione giuridica e politica dei profughi; venne creato anche un Ufficio Nansen, autonomo ma sotto l'autorità della SdN, incaricato di fornire loro aiuto materiale. Particolare interessante, a presiederne per primi il consiglio d'amministrazione furono due svizzeri: Max Huber (presidente del CICR) e il professor Georges Werner (vicepresidente del CICR), succeduto a Huber nel febbraio 1933 e rimasto in carica fino alla morte (1935). Se si pensa, inoltre, che gli agenti dell'alto commissario «erano per la maggior parte agenti del CICR», e che quest'ultimo metteva al suo servizio la propria infrastruttura,<sup>5</sup> non si può che constatare il ruolo importante avuto da esponenti svizzeri in quest'opera di aiuto ai profughi «russi e assimilati». La Confederazione, anzi, avrebbe visto di buon occhio una terza presidenza elvetica,<sup>6</sup> ma la successione di Werner fu affidata al norvegese Michael Hansson.

Il mandato dell'Ufficio Nansen era limitato nel tempo. Nel 1937, quando si parlò di proseguirne l'attività, Hansson chiese l'appoggio del consigliere federale Motta;<sup>7</sup> a Ginevra questi difese con successo la causa dell'Ufficio contro i sovietici, propensi a liquidarlo, ricevendo quindi i vivi ringraziamenti del norvegese.<sup>8</sup>

Quantunque una corrente di simpatia svizzera sostenesse, senza dubbio, l'azione internazionale a favore dei profughi russi, armeni e «assimilati», occorre anche indicare i limiti che Berna si era imposta.

Le due realizzazioni di Nansen, non molto coercitive, si riassumevano essenzialmente nel varo del celebre «passaporto Nansen», cioè di un certificato d'identità che permetteva ai profughi russi di viaggiare (facilitando così la ricerca di un domicilio stabile), e del «bollo Nansen», rilasciato contestualmente al certificato, i cui profitti finivano in un «fondo di rotazione» che

<sup>2</sup> Per il caso delle relazioni italo-svizzere e dei profughi italiani antifascisti, cfr. Cerutti, Roma, 1986, cap. 8: «Dal <volo Bassanesi> all'affare Pacciardi».

<sup>3</sup> Cfr. in particolare l'articolo di Hoerschelmann/Gast, *Importance*, 1993, pp. 191–205, nonché, Lasserre, *Politique*, 1993, pp. 207–224, e Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 48–61.

<sup>4</sup> Cfr. Durand, *Histoire*, 1978, p. 169 sgg.

<sup>5</sup> Durand, *Histoire*, 1978, p. 172.

<sup>6</sup> Motta dapprima salutò la candidatura di Paul Logoz, professore di diritto all'Università di Ginevra, poi sostenne quella di Paul Lachenal, avvocato e consigliere nazionale ginevrino: lettere di Motta ad A. Picot, 8 febbraio 1935, e ad Avenol, 18 marzo 1935, AF E 2001 (C) 5, vol. 187.

<sup>7</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>8</sup> Lettera di Hansson a Motta, 7 ottobre 1937, AF E 2001 (D) 4, vol. 42. Cfr. anche la lettera di condoglianze inviata il 30 gennaio 1940 da Gustave Kullmann alla vedova di Motta, DDS, vol. 12, n. 376, nota 5, p. 860.

consentiva azioni di soccorso e di aiuto agli emigranti.<sup>9</sup> Queste prestazioni, fissate in una serie d'intese internazionali, vennero estese via via ai rifugiati armeni, assiri, assiro-caldei e turchi.

La Svizzera, pur aderendo a tutte queste intese, fondamentalmente restò molto cauta: oltre a non rilasciare il certificato Nansen ai russi apolidi che riteneva «bolscevichi»,<sup>10</sup> non prevede neppure una procedura facilitata di naturalizzazione per i profughi russi e assimilati, perché, stando alla sua risposta su tale punto a un questionario della SdN, avrebbe «compromesso gravemente l'equilibrio etnico del popolo [svizzero] nel suo insieme».<sup>11</sup>

Il tentativo più ambizioso di migliorare la condizione dei profughi russi e assimilati fu compiuto dalla conferenza del 26–28 febbraio 1933, che sfociò nella convenzione del 28 ottobre successivo sullo statuto internazionale dei rifugiati.<sup>12</sup> La Svizzera, benché intervenuta alla conferenza, restò in disparte; i soli cinque firmatari iniziali (tutti con riserve) furono Belgio, Bulgaria, Egitto, Francia e Norvegia.<sup>13</sup> Invitata poi all'adesione dall'alto commissario (primavera 1936), Berna confermò che i profughi russi e assimilati godevano in Svizzera «di tutti i diritti previsti dalla convenzione», ma rifiutò di trasformare quel trattamento volontario in obbligo giuridico.<sup>14</sup> Certi ostacoli all'adesione derivavano dalla struttura federalista del paese e dalla competenza estesa dei cantoni in certi campi trattati dalla convenzione.

### *I profughi tedeschi*<sup>15</sup>

Durante la 14<sup>a</sup> assemblea della SdN (svoltasi nell'ottobre 1933, quindi nove mesi dopo la vittoria di Hitler), fu l'Olanda a proporre di organizzare su base internazionale l'assistenza ai profughi (israeliti ed altri) di provenienza tedesca. La Germania, ancora membro della SdN, intendeva opporsi a un progetto che, volto a internazionalizzare le conseguenze della sua politica antiebraica, le sembrava costituire un'ingerenza nei suoi affari interni, ma su intervento di Motta<sup>16</sup> si accontentò di astenersi quando fu trovato il compromesso di un organismo autonomo, non operante a nome della SdN e quindi più tollerabile per Berlino: l'alto commissariato per i rifugiati (israeliti ed altri) provenienti dalla Germania, affidato all'americano James McDonald.

---

<sup>9</sup> Per una presentazione chiara e concisa di queste disposizioni, vedi il testo del DPF intitolato «Notice sur les certificats et les timbres Nansen», senza data [1932], AF E 2001 (C) 5, vol. 187.

<sup>10</sup> «Il certificato (Nansen) non viene rilasciato alle persone note come bolsceviche»: «Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur sa gestion en 1922», p. 371.

<sup>11</sup> Risposte al questionario sui profughi russi, armeni, assiri, assiro-caldei e turchi in allegato alla lettera di Dinichert per l'alto commissario (orig. franc.), 24 aprile 1929, AF E 2001 (C) 5, vol. 61.

<sup>12</sup> Testi e documenti interni della Confederazione in: AF E 2001 (C) 5, vol. 187.

<sup>13</sup> A fine 1936 la convenzione fu ratificata da Bulgaria, Regno Unito, Danimarca, Francia, Italia, Norvegia e Cecoslovacchia; vedi Michael Hansson, «Le problème des réfugiés du point de vue international», AF E 2001 (C) 5, vol. 187.

<sup>14</sup> Lettera del DPF a Hansson (orig. franc.), 30 giugno 1936, AF E 2001 (C) 5, vol. 187.

<sup>15</sup> Cfr. in particolare Ben Elissar, *Diplomatie*, 1969, cap. 3, e Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 48 sgg.

<sup>16</sup> «Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la XIVe Assemblée de la Société des Nations», in *Feuille fédérale* 1934, I, p. 275.

Il Consiglio della SdN invitò la Svizzera a partecipare ai lavori del consiglio d'amministrazione che doveva collaborare con l'alto commissario. Il governo svizzero vi fu rappresentato da Rothmund, che tuttavia, d'accordo coi consiglieri federali Häberlin e Motta, rifiutò la presidenza «e si ricredette perfino sul fatto di avere accettato un seggio nel comitato ristretto permanente»<sup>17</sup> dell'alto commissariato; come afferma A. Lasserre in proposito, «la comunità ebraica avrebbe avuto torto a contare su una collaborazione dinamica della Svizzera.»<sup>18</sup> La questione della rappresentanza elvetica cessò di porsi con le dimissioni di McDonald (dicembre 1935)<sup>19</sup> e con la nuova formula che pose l'alto commissariato sotto gli auspici della SdN.

I rimedi previsti dal nuovo alto commissario (l'inglese Sir Neill Malcolm) per migliorare la sorte dei rifugiati tedeschi si ispiravano a quelli già attuati per i profughi russi, armeni e assimilati, segnatamente in materia di status giuridico. Una conferenza internazionale ad hoc, convocata a Ginevra nel luglio 1936, mise a punto l'accordo provvisorio del 4 luglio 1936. Il rappresentante svizzero, Rothmund, intervenne più volte in senso restrittivo, in particolare chiedendo di limitare il rilascio di certificati d'identità ai soli profughi che entravano legalmente nel paese ospite (pretesa troppo rigida, secondo altri delegati, perché spesso il profugo era impossibilitato a farlo); egli riuscì perfino a influenzare i partecipanti verso soluzioni più sfavorevoli ai profughi di quanto previsto dalla bozza dell'accordo. Durante la conferenza il delegato belga, Louis de Brouckère, gli rimproverò di avere uno «spirito poliziesco».<sup>20</sup>

Firmatari iniziali dell'accordo furono Belgio, Danimarca, Francia, Norvegia, Olanda e Cecoslovacchia; anche Rothmund lo sottoscrisse, ma con riserva di conferma.

«Questa intesa prevedeva il rilascio ai profughi di un titolo d'identità e di viaggio e assicurava loro una certa protezione, vietando in particolare la loro espulsione pura e semplice senza un certo periodo di proroga; formulava, insomma, uno statuto personale e giuridico dei rifugiati che garantiva loro, fra l'altro, una certa protezione di fronte ai tribunali dei paesi di rifugio.»<sup>21</sup>

La Svizzera finì col confermare la sua firma e con l'aderire anch'essa il 18 agosto 1937, dopo una pausa di riflessione per osservare l'attuazione dell'accordo nonché il numero e la qualità delle adesioni.<sup>22</sup> Sullo sfondo di tali esitazioni si ritrova sempre il timore di doversi accollare a lungo termine i profughi di provenienza tedesca, timore che ricompare molto netto in una lettera scritta alla vigilia della 17<sup>a</sup> assemblea della SdN: in quel testo Rothmund chiedeva a Motta di esporre la situazione particolarmente difficile della Svizzera fra i paesi vicini alla Germania, qualora nei lavori dell'assemblea «si delineasse la tendenza a garantire a quei

<sup>17</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 50.

<sup>18</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 50.

<sup>19</sup> Lettera di dimissioni di James G. McDonald, alto commissario per i rifugiati (ebrei ed altri) provenienti dalla Germania (orig. franc.), 27 dicembre 1935, AF E 2001 (C) 5, vol. 188, contenente questo monito: «Quando gli effetti di una politica interna minacciano di demoralizzare e di esiliare centinaia di migliaia di esseri umani, le considerazioni di correttezza diplomatica devono far posto a preoccupazioni di semplice umanità.»

<sup>20</sup> Citrinbaum, *Participation*, 1977, p. 19, che si basa su Grossmann, *Emigration*, 1969, pp. 242-244.

<sup>21</sup> «Résumé tiré du Mémoire pour la Conférence d'Evian rédigé par le Comité de liaison du Haut-Commissaire de la Société des Nations pour les réfugiés provenant d'Allemagne», senza data, AF E 4800.1 (-) -/3, vol. 3.

<sup>22</sup> DDS, vol. 12, n. 114.

profughi, nei paesi appena menzionati [i vicini della Germania], soggiorni prolungati o permessi di lavoro[...]». La lettera di Rothmund si chiudeva con queste righe:

«Data la situazione speciale della Svizzera di fronte al problema dei rifugiati tedeschi, ritengo che il nostro paese dovrebbe astenersi da ogni iniziativa sul prosieguo dei lavori dell'alto commissario per i profughi provenienti dalla Germania.»<sup>23</sup>

L'adesione all'accordo del 1936 fu, di fatto, l'ultimo impegno formale elvetico a livello internazionale sulla questione dei rifugiati. Invitata alla conferenza intergovernativa di Ginevra (7–10 febbraio 1938), stavolta per il varo di una convenzione sui profughi di provenienza tedesca, la Svizzera ritenne di non poter ricusare l'invito; il suo governo delegò quindi a rappresentarla Rothmund, ma con l'intesa che egli avrebbe dovuto osservare, in tale occasione, «un atteggiamento analogo a quello tenuto dalla delegazione svizzera nella conferenza del 1933, in cui era stata elaborata la convenzione sullo statuto internazionale dei profughi [rifugiati Nansen]»,<sup>24</sup> ossia di massimo riserbo.

Il testo della convenzione del 10 febbraio 1938, firmato con certe riserve da Belgio, Regno Unito, Danimarca, Francia, Norvegia, Spagna e Olanda,

«conservava, con qualche modifica, le principali disposizioni dell'accordo provvisorio, aggiungendo importanti paragrafi sul diritto di lavorare in condizioni sensibilmente vicine a quelle fissate dalla convenzione del 1933 per i profughi di competenza dell'Ufficio Nansen. La nuova convenzione, inoltre, concedeva agli emigranti il beneficio delle leggi sociali secondo il principio della nazione più favorita».<sup>25</sup>

Un articolo prevedeva per i profughi, infine, l'istituzione di scuole di reinserimento professionale e di corsi tecnici.

Per le stesse ragioni che l'avevano dissuasa dal firmare la convenzione del 1933 (rifugiati Nansen), Berna non firmò quella del 1938 (profughi di provenienza tedesca), pur dichiarando di voler «osservare in tutta la misura del possibile le disposizioni di quest'ultima». Nel suo rapporto sulla conferenza ginevrina, Rothmund concluse che

«a causa della nostra situazione geografica, della sovrappopolazione straniera e del gran numero di stranieri abitanti nel nostro territorio, come pure della situazione del nostro mercato del lavoro, la Svizzera può essere solo un paese di transito per i nuovi rifugiati. Questo atteggiamento è valido in misura affatto speciale anche oggi, visto il gran numero di nuovi profughi che probabilmente verranno dall'Austria. Noi possiamo perseverare ancor più in questo punto di vista, perché avevamo aderito agli accordi anteriori alla convenzione Nansen, elaborati dalla Società delle Nazioni, sul certificato Nansen e sulla situazione giuridica dei profughi russi e assimilati, e perché abbiamo firmato l'accordo provvisorio del 1936 sui rifugiati di provenienza tedesca, che applichiamo lealmente.»<sup>26</sup>

Qualche giorno dopo l'annessione dell'Austria al Reich, il presidente Roosevelt compì una mossa paradossale (trattandosi di contrastare gli sforzi di quegli americani che volevano

<sup>23</sup> Lettera di Rothmund a Motta, 29 settembre 1936, AF E 2001 (C) 5, vol. 188.

<sup>24</sup> «Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 25 janvier 1938», AF E 2001 (D) 4, vol. 41.

<sup>25</sup> «Résumé tiré du Mémoire pour la Conférence d'Evian rédigé par le Comité de liaison du Haut-Commissaire de la Société des Nations pour les réfugiés provenant d'Allemagne», senza data, AF E 4800.1 (-) -/3, vol. 3.

<sup>26</sup> Rothmund a Baumann (orig. franc.), 21 marzo 1938, AF E 2001 (D) 4, vol. 41.

ammorbidire, a favore degli ebrei austriaci, le leggi sull'immigrazione),<sup>27</sup> ma probabilmente collocabile comunque nello spirito di quel suo «Discorso della quarantena» che constatava «il regno del terrore e dell'illegalità internazionale»:<sup>28</sup> lanciò, cioè, l'iniziativa di una conferenza internazionale per la creazione di un organismo permanente che facilitasse l'emigrazione dei profughi austriaci e tedeschi.<sup>29</sup> Tale iniziativa suscitò grandi speranze negli ambienti ebraici, ma la relativa conferenza, svoltasi a Evian dal 6 al 15 luglio 1938, purtroppo non servì a molto: la maggior parte delle 32 rappresentanze governative si mostrò più ansiosa di liberarsi dei propri profughi che di concordare capacità maggiori d'accoglienza per ogni paese. Venne creato, tuttavia, un Comitato intergovernativo per i rifugiati (CIR), che avrebbe dovuto «avviare negoziati in vista di sostituire all'esodo attuale un'immigrazione ordinata»;<sup>30</sup> tale «Comitato di Londra», chiamato così per via della sua sede, in particolare doveva ottenere la collaborazione della Germania perché consentisse agli emigranti di portare con sé una parte dei loro beni.

La Svizzera non accolse con grande entusiasmo l'invito del presidente Roosevelt a partecipare alla conferenza e tanto meno la proposta americana, lusinghiera per l'immagine umanitaria del paese, di accogliere il convegno in una città elvetica. Su quest'ultimo punto il Dipartimento politico espresse a Rothmund, attraverso uno scritto di Frölicher, il timore che ospitando la conferenza in Svizzera si rischiasse di dare per scontato l'insediamento del futuro comitato nel paese, ma non poté rifiutare una partecipazione elvetica.<sup>31</sup> Anche il Dipartimento federale di giustizia e polizia riteneva che la Svizzera non potesse accogliere la conferenza, ma che una partecipazione fosse indispensabile: avrebbe avuto il merito di associare gli Stati americani, visti come meta di emigranti, all'azione di aiuto per i rifugiati.<sup>32</sup> Oltre a fare il suo solito discorso sulla situazione speciale della Svizzera, in effetti Rothmund, delegato elvetico a Evian, pose l'accento sul ruolo di quei «paesi d'emigrazione», che avrebbero permesso ai paesi europei di fungere solo da terre di transito, e sulla necessità della collaborazione fra la SdN e il CIR;<sup>33</sup> ai lavori di quest'ultimo, peraltro, la Svizzera in un primo tempo non partecipò, temendo di avere attriti con Berlino e di dover accogliere nuovi fuggiaschi.<sup>34</sup> Il fallimento delle trattative fra CIR e Germania modificò poi l'ottica di Rothmund, anche perché egli si rese conto che quell'organismo poteva aiutarlo a risolvere il problema divenuto la sua maggiore

<sup>27</sup> Ben Elissar, *Diplomatie*, 1969, pp. 241–242.

<sup>28</sup> Questo discorso di Roosevelt, pronunciato a Chicago il 5 ottobre 1937, rientra nel lungo percorso degli Stati Uniti verso l'abbandono dell'isolazionismo. Secondo Jean-Baptiste Duroselle, *Wilson*, 1960, p. 28, «il carattere nuovo del «Discorso della quarantena» è che – in termini vaghi e oscuri, a dire il vero – propone di fare qualcosa.»

<sup>29</sup> Sulla conferenza di Evian e sul comitato intergovernativo per i rifugiati, cfr. segnatamente Ben Elissar, *Diplomatie*, 1969, p. 240 sgg., nonché Weingarten, *Hilfeleistung*, 1981; sulla Svizzera e Evian, cfr. Citrinbaum, *Participation*, 1977. Gli «Handakten Rothmund», in particolare, comprendono una serie di cartelle su questa conferenza e sui suoi strascichi (AF E 4800.1 (-) -/3, vol. 2–3) nonché i dossier della polizia degli stranieri, AF E 4300 (B) 1, vol. 12–13. Il rapporto dei delegati svizzeri, H. Rothmund e H. Werner, si trova fra l'altro in: AF E 2001 (D) 3, vol. 267; un suo estratto è pubblicato in: DDS, vol. 12, n. 346.

<sup>30</sup> «Actes du Comité intergouvernemental des réfugiés politiques», Evian, 6–15 luglio 1938, Parigi, 1938, p. 15, cit. in: Citrinbaum, *Participation*, 1977, p. 38.

<sup>31</sup> Cfr. DDS, vol. 12, n. 247.

<sup>32</sup> Cfr. DDS, vol. 12, n. 262.

<sup>33</sup> Cfr. DDS, vol. 12, n. 346.

<sup>34</sup> Cfr. DDS, vol. 12, nn. 346 e 353.



preoccupazione: come fare emigrare gli ebrei rifugiatisi in Svizzera. Nel luglio 1939 egli partecipò ai lavori del CIR; a Londra però – nonostante l'aiuto del suo accompagnatore Saly Mayer,<sup>35</sup> presidente della Federazione svizzera delle comunità israelite (FSCI) – non riuscì a trovare il mezzo di diminuire il numero dei profughi ebrei in Svizzera. Nella politica di Berna c'era stato un importante slittamento: non si parlava più di pensare anzitutto alla sorte degli ebrei rimasti in Germania (di cui si era prevenuta l'immigrazione con l'accordo sulla «J»), bensì di ridurre il numero di coloro che erano già su suolo elvetico. Come ha mostrato bene Tirza Citrinbaum, «il quesito che di fatto determina i rapporti della Svizzera prima con la conferenza di Evian, poi con il comitato intergovernativo, si può formulare così: questi organismi sono in grado di fare qualcosa a favore della Svizzera?»<sup>36</sup> Il punto, cioè, era se essi potessero liberarla dei profughi già presenti nel paese: di «tutti» i rifugiati, disse Rothmund a un suo interlocutore.<sup>37</sup>

Questa partecipazione elvetica ai lavori londinesi, tuttavia, consentì allo stesso Rothmund di sviluppare i suoi rapporti con lo svizzero Gustave G. Kullmann, direttore aggiunto del CIR dal febbraio 1939, disponendo quindi di un intermediario a Londra nel periodo bellico.

### *Conclusione*

Considerando i due decenni coperti dal sistema della SdN nella prospettiva della sua azione verso i profughi, si ritrovano le stesse tendenze generali venute a galla sul piano politico: si passa da una capacità d'azione certa, anche se molto carente, a una crescente incapacità di padroneggiare i problemi, del resto divenuti giganteschi a partire dal 1938. La Svizzera non sfuggì a questa evoluzione, anzi in qualche misura ne anticipò i movimenti.

Negli anni Venti e ancor più negli anni Trenta, essa parve particolarmente a proprio agio nell'opera a favore dei «rifugiati Nansen»: in quel periodo ne ospitò circa 2500, si permise di assumere impegni internazionali – i meno coercitivi – nei loro confronti e sfidò i sovietici a loro favore, mentre le sue élites ritennero importante poter presiedere il consiglio d'amministrazione dell'Ufficio Nansen. Rothmund prese perfino come pretesto tale politica positiva della Svizzera, per relativizzare l'inerzia del paese nella questione dei profughi «israeliti ed altri» di provenienza tedesca. Quel filone umanitario conservatore, retaggio dell'azione del CICR nell'immediato dopoguerra (imperniato sulle vittime del bolscevismo), in Svizzera si protrasse per tutto il periodo in questione.

Anche se l'accordo del 1936, cui la Confederazione aderì nel 1937, si può ritenere vicina agli impegni svizzeri verso i «rifugiati Nansen», sul piano dei discorsi e delle iniziative si può osservare, viceversa, che le autorità elvetiche dimostrarono molto più riserbo in materia di profughi provenienti dalla Germania; nelle assise internazionali esse non abbandonarono del

---

<sup>35</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>36</sup> Citrinbaum, *Participation*, 1977, p. 69.

<sup>37</sup> Citrinbaum, *Participation*, 1977, p. 59.

tutto i loro amati riferimenti umanitari, che però divennero in misura crescente formule prive di portata pratica. La Svizzera intendeva sì partecipare al club dei paesi liberali e interveniva alle conferenze internazionali sui rifugiati, ma non cessava di sottolineare la sua «situazione speciale».

Benché sia difficile dimostrare che tale evoluzione dipese da un unico tipo di cause, è impressionante notare che questa insistenza sulla «situazione speciale» elvetica riprendeva gli stessi termini usati dalla Svizzera, nel maggio 1938, per chiedere alla SdN l'esonero da ogni obbligo di sanzioni economiche contro uno Stato violatore del Patto e per assicurare la propria «neutralità integrale» nei confronti dell'Italia e della Germania, tutelando così i suoi interessi commerciali, finanziari e di sicurezza.<sup>38</sup>

Certo, una buona dose d'ipocrisia pervase anche il discorso degli altri paesi e in particolare degli Stati Uniti, per nulla intenzionati a liberalizzare le loro leggi sull'immigrazione; solo uno studio comparativo minuzioso consentirebbe di appurare con precisione i meriti e le mancanze di ciascuno. Sul piano degli impegni internazionali a favore dei profughi di provenienza tedesca e di certe loro iniziative, paesi come la Norvegia, la Danimarca, l'Olanda e il Belgio si mostrarono meno freddi della Svizzera, anche se il suo «tasso di accoglienza» fu paragonabile, per esempio, a quello belga.<sup>39</sup>

Bisogna ammettere, dunque, che la famosa «questione degli stranieri» – fonte di preoccupazione per l'élite elvetica dall'inizio del secolo,<sup>40</sup> visto che i profughi ebrei le parevano un elemento di alterità radicale rispetto all'«equilibrio etnico» caro a Rothmund – finì col mettere la Svizzera, più di altri piccoli paesi europei abbastanza simili, in contraddizione con gli sforzi della SdN e del suo sistema a favore dei rifugiati «israeliti ed altri» di provenienza tedesca. Essa però non rinunciò del tutto a collaborare con tale sistema, nella misura in cui quest'ultimo poteva aiutarla a risolvere il problema di come far partire i profughi accolti «in transito»; per capire l'atteggiamento delle autorità elvetiche, conviene esaminare i fattori nazionali che determinarono le loro decisioni.

## 2.2 Gli aspetti nazionali della politica d'asilo svizzera

Se sulla politica elvetica nei confronti dei profughi influì la partecipazione della Svizzera alla SdN, a determinare tale politica furono certi fattori che caratterizzavano il paese. Si tratta, in particolare, di questi cinque aspetti: la tradizione d'asilo e la politica umanitaria, la lotta

<sup>38</sup> Sul rifiuto svizzero di partecipare alle sanzioni contro l'Italia fascista in seguito all'aggressione dell'Etiopia, vedi Cerutti, *Elaboration*, 1987, pp. 76–90.

<sup>39</sup> Nell'estate 1939 il direttore del *Council of German Jewry (London)*, valutò il numero dei rifugiati ebrei a 12 000 per il Belgio, 10 000 per la Svizzera e 5000 per i paesi scandinavi (Ludwig, *Politique*, 1957, p. 144); nel novembre 1938 un dispaccio del ministro di Svizzera all'Aia parlava di circa 20 000 profughi ebrei accolti in sei anni (Ludwig, *Politique*, 1957, p. 140). Per dei confronti sulla base delle statistiche attualmente disponibili, vedi Friedländer, *Allemagne*, 1998, pp. 73 e 369, nonché Charguéraud, *Démocraties*, 1998, pp. 187–216.

<sup>40</sup> In proposito rinviamo ai lavori di Gérald e Silvia Arlettaz, segnatamente Arlettaz, *Effets*, 1988, pp. 161–179, e Arlettaz, *Suisse*, 1991, pp. 131–159. Cfr. anche Clavien, *Helvétistes*, 1993; Gast, *Kontrolle*, 1997; Mächler, *Kampf*, 1998.

all'«inforestierimento» («*Überfremdung*»), i fattori economici, l'argomento della sicurezza nazionale (quindi il ruolo dell'esercito) e infine le modifiche subite, sotto l'impatto della guerra, dal quadro legislativo e dal ruolo dei maggiori interessati.

### 2.2.1 Tradizione d'asilo e politica umanitaria

Nei secoli scorsi la posizione geografica e lo sviluppo dell'odierno territorio svizzero permisero di accogliere profughi che, a partire dal Cinquecento, ispirarono un nuovo dinamismo finanziario, commerciale e industriale oppure, nel caso ugonotto, poterono beneficiare della solidarietà confessionale. Spesso confrontata a reazioni di rifiuto e a difficoltà economiche, la maggior parte dei fuggiaschi si accontentò però di transitare per l'attuale suolo elvetico, ove soltanto una fascia elitaria e privilegiata poté stabilirsi;<sup>41</sup> dal 1848 l'instaurazione dello Stato nazionale permise di praticare una politica d'asilo fondata sulla solidarietà con i fautori della libertà, della democrazia e dei tentativi rivoluzionari di quell'anno, ma tale politica restò segnata da restrizioni.<sup>42</sup> Stando a un leitmotiv dei discorsi ufficiali, comparso già nel XIX secolo, la politica d'asilo era basata sul concetto di sovranità dello Stato: quest'ultimo poteva sì decidere di concedere l'asilo, ma non esisteva un diritto individuale di rifugiarsi in Svizzera per chi ne facesse richiesta.

Alla fine dell'Ottocento e soprattutto durante la prima guerra mondiale, in un contesto di tensioni sociali e politiche che andavano crescendo in tutto il mondo, questa possibilità di trovare rifugio nella Confederazione – anche se limitata a un breve periodo e per una fascia soltanto ridotta – fu rimessa in discussione.<sup>43</sup> Durante l'ultima decade dell'Ottocento, la nascita e lo sviluppo del Ministero pubblico della Confederazione rafforzarono la sorveglianza politica degli stranieri. La messa in atto di una collaborazione internazionale fra polizie permise di controllare in modo più stretto l'attività dei profughi in Svizzera; all'inizio del Novecento l'emergere di problemi prima ignoti provocò la nascita di sodalizi come la Nuova Società elvetica, dediti a definire la cultura svizzera.<sup>44</sup> L'ottimismo fondato sulla fiducia nel progresso fu sommerso da atteggiamenti di diffidenza e ostilità, che risultarono determinanti per l'atmosfera del primo dopoguerra.

L'impatto della rivoluzione russa contribuì a drammatizzare la politica d'asilo e a chiamare nuovamente in causa gli effetti reali dei riferimenti umanitari. L'anticomunismo, oltre ad accentuare la diffidenza verso i profughi sospettati di trame eversive, divenne motivo di solidarietà con le vittime del bolscevismo: le autorità federali concessero sussidi a rifugiati russi

---

<sup>41</sup> Cfr. Bergier, *Storia*, 1999, pp. 57–61.

<sup>42</sup> Cfr. Leuenberger, *Flüchtlinge*, 1996; Vuilleumier, *Immigrati*, 1990; e Kreis, *Asylpolitik*, 1995, pp. 264–279. Resta aperta la questione della realtà di questa «tradizione d'asilo» nella politica svizzera dell'Ottocento: vedi Busset, *Accueil*, 1994. Una prospettiva di ricerca consisterebbe nell'analizzare il modo in cui i responsabili (e i critici) della politica praticata durante la seconda guerra mondiale utilizzarono – anzi mitizzarono – tale tradizione.

<sup>43</sup> Cfr. Clavier, *Helvétistes*, 1993; cfr. anche Arlettaz, *Immigration*, 1992, pp. 137–147; Arlettaz, *Question*, 1996, pp. 257–268.

<sup>44</sup> Cfr. Arlettaz, *Ausländergesetzgebung*, 1998, pp. 327–356.

rimasti bloccati in Svizzera nel 1917 (spesso in luoghi di villeggiatura) e ora privi di introiti. Dopo la vittoria di Hitler, alcuni – come il consigliere nazionale Jacques Schmid – suggerirono di allargare la cerchia dei sussidiati alle vittime del nazismo; nel dicembre 1933 il consigliere federale Heinrich Häberlin, dal 1920 al 1934 capo del DFGP, giustificò l'aiuto dato ai profughi russi ma dichiarò che la crisi rendeva ormai impossibile allentare ulteriormente i cordoni della borsa.

«Lo ammetto senz'altro: il modo in cui oggi talvolta dobbiamo trattare i forestieri non è più l'ospitalità di prima della guerra, per esempio ancora degli anni Ottanta e Novanta. A ciò, tuttavia, non si è giunti per cattiva volontà ma semplicemente per incapacità, per l'indigenza che – fra l'altro anche dall'estero – è stata portata nel nostro paese. Le barriere e delimitazioni internazionali hanno finito col condurci a un tenore di vita tale che non possiamo più organizzare, qui da noi, accoglienze generose.»<sup>45</sup>

La Confederazione, pertanto, limitò l'aiuto alle vittime della rivoluzione russa; per soccorrere questa categoria specifica di profughi, dal 1918 al 1945 essa spese circa 6 milioni di franchi.<sup>46</sup>

Nonostante le pratiche restrittive adottate durante gli anni Trenta, la tradizione del diritto d'asilo fu ricordata in moltissime occasioni, e segnatamente nell'Esposizione nazionale del 1939.<sup>47</sup> Evocata in modo quasi rituale, essa restava un riferimento morale che imbeveva i modi d'agire degli svizzeri, complicando così il compito delle autorità:

«La tradizione d'asilo del nostro paese ha radici tanto salde che non soltanto il cittadino svizzero, ma anche ogni organo ufficiale costretto a occuparsi del caso singolo di un profugo, nel dubbio tende ad accoglierlo e si decide a respingerlo solo se esistono motivi particolari.»<sup>48</sup>

La tradizione umanitaria funzionava, perciò, simultaneamente su più registri: elemento costitutivo della Svizzera moderna, legittimazione delle decisioni presenti in nome di una generosità passata, spunto per criticare le autorità accusandole di non restarle fedeli.<sup>49</sup> Essa non si riduceva ai discorsi ufficiali, bensì conservava un impatto non trascurabile sulla mentalità e sui comportamenti degli svizzeri; mentre persisteva il ricordo del 1848, a determinare le reazioni nei confronti dei profughi erano soprattutto gli effetti del 1917.

<sup>45</sup> Dibattito sul bilancio preventivo in Consiglio nazionale (orig. ted.), AF E 1301 (-) -/1, vol. 303, pp. 492–493.

<sup>46</sup> Cfr. Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 229, e AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 131.

<sup>47</sup> Cfr. Lasserre, Frontières, 1995, p. 82.

<sup>48</sup> Rapporto di Rothmund per von Steiger (orig. ted.), 23 novembre 1941, AF E 4001 (C) 1, vol. 123. Il testo concerneva una lettera del consigliere nazionale radicale Ludwig Rittmeyer, che il 12 dicembre successivo presentò questa interpellanza: «Il Consiglio federale è pronto a tornare alla tradizione, conforme ai sentimenti del popolo svizzero, secondo cui i prigionieri di guerra evasi non vanno estradati, e di conseguenza a non più prendere in considerazione il rinvio in Germania di polacchi evasi?» La questione fu all'origine di una voluminosa corrispondenza, in particolare con la legazione svizzera a Berlino. Nel giugno 1941 il ministro Frölicher affermò: «I timori espressi in Svizzera secondo cui i prigionieri di guerra polacchi vengono respinti alla frontiera svizzera o riconsegnati alle autorità tedesche non sono giustificati. Ancor meno rispondente a verità è, ovviamente, che simili polacchi respinti siano fucilati o possano venire fucilati.» Lettera della legazione svizzera di Berlino alla divisione di polizia, 4 giugno 1941, AF E 4001 (C) 1, vol. 123. Il caso dei prigionieri polacchi evasi dalla Germania fu discusso nella riunione del 5 agosto 1941 fra rappresentanti dell'esercito, esponenti del DPF e responsabili di polizia dei cantoni di frontiera. Quello di Sciaffusa segnalò come «i respingimenti, che danno spesso luogo a scene penose», provocassero «grande indignazione nella gente»; Rothmund, però, riuscì a fare adottare istruzioni segrete che riducevano le ammissioni e precisò che «tutti gli ebrei, di qualunque categoria siano», andavano respinti. AF E 2001 (D) 3, vol. 311.

<sup>49</sup> Cfr. Kreis, Mission, 1998, pp. 121–139.

## 2.2.2 La lotta all'«inforestierimento»\*

La prima guerra mondiale e in particolare il 1917 segnarono una cesura: in regime di pieni poteri, il Consiglio federale decise di accentrare la politica d'asilo.<sup>50</sup> Da allora in poi si trattò di far fronte ai pericoli che minacciavano la Svizzera;<sup>51</sup> Il crollo degli imperi russo, tedesco e austro-ungarico provocò un trauma socioeconomico: a motivare le decisioni politiche fu anche il timore di essere invasi da smobilitati, disertori, renitenti e persone in cerca di lavoro. La lotta all'inforestierimento assunse un ruolo centrale in discorsi e decisioni. Analisi di questa linea di condotta hanno mostrato i suoi stretti legami con una forma di antisemitismo<sup>52</sup> e con l'ostilità agli zingari,<sup>53</sup> oltre a tradursi sul piano amministrativo in un rafforzamento delle prerogative federali rispetto a quelle cantonali, essa impregnava anche aspetti fondamentali della società elvetica. La volontà di assicurare la stabilità interna e di scongiurare le minacce favorì lo sviluppo di movimenti politici come il *Schweizerischer Vaterländischer Verband* (Federazione patriottica svizzera<sup>54</sup>) oppure *Ordre et Tradition*,<sup>55</sup> che moltiplicarono gli interventi ostili ai rifugiati. La politica d'asilo venne assimilata alla politica nei confronti degli stranieri; le linee direttrici di quest'ultima furono fissate nella legge federale del 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS), che diede il suggello ufficiale alla lotta contro l'inforestierimento.

In quel periodo il numero degli stranieri residenti continuò a diminuire: dopo aver raggiunto il 14.7% della popolazione totale nel 1910, la loro quota scese al 10.4% nel 1920, all'8.7% nel 1930 e al 5.2% nel 1941. Compilate ogni dieci anni in occasione dei censimenti federali, le statistiche riflettono solo una parte di questo trend a lungo termine della società svizzera. L'ostilità agli stranieri, esacerbata dalle crisi e dalla paura del bolscevismo,<sup>56</sup> fu spesso legata agli stessi protagonisti per vari decenni; il discorso così elaborato divenne un quadro di riferimento e un fattore di consenso, nella misura in cui le maggiori organizzazioni professionali si schierarono sulla stessa linea. Lungi dal ridursi al solo Rothmund, responsabile della polizia federale degli stranieri sin dal 1919, tale politica era animata da un ampio ventaglio sociale e politico.<sup>57</sup> Nel corso degli anni Venti le cerchie dirigenti elaborarono un insieme di disposizioni legali e culturali per stabilizzare questo atteggiamento, volto a ridurre al

---

\* Il vocabolo «inforestierimento» (talvolta «inforestieramento»), piuttosto comune nell'italiano regionale della Svizzera italiana, ricalcava il termine tedesco «Überfremdung» nella sua valenza sociodemografica, economica e culturale: quota eccessiva di stranieri, aumento eccessivo del loro influsso sulla vita del paese [n.d.t.]. Per un'analisi del linguaggio xenofobo, vedi Ebel/Fiala, Consensus, 1982, pp. 75–100.

<sup>50</sup> Cfr. Mächler, Kampf, 1998, pp. 357–421; Gast, Kontrolle, 1997, pp. 33–56.

<sup>51</sup> Cfr. Arlettaz, Initiatives, 1998, pp. 104–108; Arlettaz, Défi, 1996, pp. 319–346.

<sup>52</sup> Sull'antisemitismo in Svizzera, cfr. CFR, Antisemitismo, 1998; Mattioli, Antisemitismus, 1998.

<sup>53</sup> Cfr. in particolare l'estratto del rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione nel 1919, pubblicato in Weill-Lévy, Essai, 1999, pp. 48–49.

<sup>54</sup> Cfr. Häslér, Terre d'asile, 1971, p. 247 sgg. e 263; Picard, Schweiz, 1994, p. 556; Kamis-Müller, Antisemitismus, 1990, pp. 197–199. Sugli interventi della Federazione patriottica svizzera nell'autunno 1942, vedi AF E 4001 (C) 1, vol. 253.

<sup>55</sup> Su questo movimento, diventato nel 1934 la *Ligue vaudoise*, cfr. Butikofer, Refus, 1996.

<sup>56</sup> Cfr. Kunz, Weltrevolution, 1981, pp. 39–51.

<sup>57</sup> Cfr. Arlettaz, Chambres, 1991, pp. 9–155.

minimo possibile la presenza degli stranieri in Svizzera; fra i protagonisti di tali dibattiti troviamo sia esponenti come Carl Ludwig, che nel 1934 pubblicò uno studio sull'infestierimento,<sup>58</sup> sia sodalizi come l'Associazione svizzera degli scrittori.<sup>59</sup>

Certo, la lotta perorata da Rothmund contro infestierimento e «giudaizzazione» non sopresse la tradizione umanitaria; le autorità elvetiche non cercarono di imitare la teoria e la pratica nazista. Rothmund si compiaceva di sottolineare la sua difesa degli ebrei svizzeri, assimilati alle usanze della Confederazione; diffidava visceralmente, però, di altre categorie e in particolare degli ebrei provenienti dall'Est europeo. Rispondendo a certe critiche, in una lettera a un parlamentare egli espose la propria politica e aggiunse:

«Com'Ella vedrà, non siamo poi brutti tanto orrendi! Ma non ci facciamo menare per il naso, e soprattutto da ebrei dell'Est che notoriamente continuano a cercare di farlo, perché a loro soltanto la via diritta pare storta; e in ciò le nostre idee dovrebbero coincidere appieno, probabilmente, con quelle del popolo svizzero.»<sup>60</sup>

Questa sua duplicità di atteggiamento nei confronti degli ebrei si tradusse in intransigenza verso le richieste dei profughi e, nello stesso tempo, in tentativi di coinvolgere certi gruppi di assistenza ai rifugiati nella legittimazione delle misure adottate.<sup>61</sup>

Al termine di una carriera movimentata, Rothmund andò in pensione nel 1954; la sua politica poté resistere per tanto tempo anche perché si andò adeguando alle strutture economiche svizzere e ai loro vari periodi di crisi, il più lungo dei quali fu quello del 1929.

### 2.2.3 Fattori economici

Nella storia elvetica i fenomeni migratori hanno sempre avuto un'ampiezza eccezionale, contribuendo allo sviluppo economico del paese.<sup>62</sup> Dalla fondazione dello Stato federativo e fino alla prima guerra mondiale, Berna praticò una politica decentrata e liberale nei confronti degli stranieri, basata sulla stipulazione di trattati bilaterali di domicilio con un gran numero di Stati; mentre la presenza umana ed economica della Svizzera nel mondo favorì la sua prosperità, quei trattati permisero di assicurare agli emigranti elvetiche condizioni legali accettabili in altri paesi. Con la cesura rappresentata dal primo conflitto mondiale venne anche abbandonato gradualmente il modello liberale della reciprocità internazionale, che favoriva la

<sup>58</sup> Cfr. l'opuscolo intitolato «Massnahmen gegen die Ueberfremdung (Ein Beitrag zur Niederlassungs- und Einbürgerungsfrage). Referat von Regierungsrat Dr. C. Ludwig, Basel, gehalten am Städtetag 1934 in Biel», che giunge a una conclusione riassunta in questa tesi (orig. ted.): «Nelle condizioni attuali la difesa dall'infestierimento è in prima linea compito della polizia degli stranieri. [...] Gli sforzi per rendere più difficile l'acquisto della cittadinanza su richiesta sono da salutare vivamente, sia nell'interesse della difesa spirituale del paese sia in vista della situazione finanziaria di Confederazione, cantoni e comuni.» Cfr., dello stesso autore, Ludwig, *Politique*, 1957, p. 44.

<sup>59</sup> Sull'atteggiamento di questo sodalizio, vedi Häsler, *Terre d'asile*, 1971, p. 321 sgg. Cfr. anche Schütt, *Germanistik*, 1996.

<sup>60</sup> Lettera di Rothmund a Ernst Löpfe-Benz, consigliere agli Stati, del 15 gennaio 1938 (orig. ted.). Sull'atteggiamento di questo parlamentare verso gli ebrei, vedi Roschewski, Rothmund, 1997, pp. 46–48. Sull'atteggiamento verso gli ebrei dell'Europa orientale, a Basilea, vedi, Kury, *Ostjudenmigration*, 1998.

<sup>61</sup> Cfr. in particolare la lettera di Rothmund a Robert Briner (presidente dell'USAR, consultato prima che fosse redatto il decreto governativo del 17 ottobre 1939), 11 ottobre 1939, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1939].

<sup>62</sup> Cfr. Bergier, *Histoire*, 1984, p. 45.

libertà di domicilio; cominciarono così gli anni di controllo degli stranieri, di accentramento degli strumenti legislativi, di cooperazione stretta con le associazioni professionali.<sup>63</sup> A partire dal 1933, in compenso, Berna rifiutò di firmare convenzioni internazionali che potessero aprire il mercato del lavoro a certe categorie di rifugiati;<sup>64</sup> salvo poche eccezioni, la Svizzera accolse con cautela gli sforzi diplomatici a favore dei profughi e reiterò la propria volontà di essere per loro soltanto una terra di transito.<sup>65</sup>

La crisi internazionale colpì il paese in modo particolarmente acuto nel 1933.<sup>66</sup> Il crollo delle esportazioni ebbe effetti severi su un'economia molto orientata al mercato mondiale, provocando una disoccupazione massiccia che le statistiche ufficiali del fenomeno rispecchiano solo parzialmente;<sup>67</sup> le difficoltà economiche e le politiche protezionistiche e nazionalistiche, inoltre, spinsero molti svizzeri a ritornare in patria.<sup>68</sup> Tutto ciò fornì argomenti supplementari a chi voleva impedire l'afflusso di profughi su suolo elvetico:

«In nessun caso possiamo ammettere che degli immigranti svolgano una qualsiasi attività sul mercato svizzero del lavoro. A giusto titolo vi si opporrebbero i nostri disoccupati, comprendenti anche molti svizzeri rientrati dall'estero; il risultato sarebbe un antisemitismo, che è indegno del nostro paese.»<sup>69</sup>

La crisi internazionale, per giunta, fece evolvere i rapporti fra cerchie economiche e poteri pubblici. La negoziazione, la firma e l'attuazione concreta di numerosi accordi di clearing spinsero le autorità a rafforzare le proprie prerogative; dalla fine del 1933 il Consiglio federale emanò sempre più decreti<sup>70</sup> relativi ai rapporti economici con l'estero, mentre la gestione dei pagamenti regolamentati da accordi internazionali indusse a creare, nel 1934, l'Ufficio svizzero di compensazione. Se in tal modo le istituzioni statali e parastatali si dotarono di competenze più ampie, assunse maggiore importanza anche il ruolo delle associazioni professionali e dei

<sup>63</sup> Cfr. Gast, Kontrolle, 1997.

<sup>64</sup> Il 15 marzo 1934, in una presa di posizione sull'eventuale firma da parte svizzera della convenzione sullo statuto internazionale dei rifugiati (28 ottobre 1933), l'UFIAML scrisse (orig. ted.): «Per quanto ci riguarda, simili riserve risultano in particolare dalla necessità di proteggere il mercato svizzero del lavoro dall'immigrazione di manodopera straniera. In questo senso suscita preoccupazione soprattutto l'art. 7, perché con una sua applicazione illimitata si concederebbe un'ampia posizione di privilegio agli apolidi titolari di passaporti Nansen, rispetto agli altri stranieri muniti di documenti di legittimazione validi (che in generale, sotto vari aspetti, per la Svizzera offrono più interesse di questi rifugiati, le cui consuetudini e usanze rendono comunque difficile un'assimilazione). La concessione delle agevolazioni previste in questo articolo, inoltre, avrebbe come conseguenza abbastanza certa un'aumentata immigrazione di simili profughi in Svizzera nonché un aggravio proporzionalmente maggiore del mercato del lavoro, e ciò in un'epoca in cui già i nostri cittadini soffrono tanto di un'incessante disoccupazione.» AF E 4800.1 (-) -/3, vol. 1.

<sup>65</sup> Cfr. la lettera di Rothmund al professor L. Quidde, 23 aprile 1938, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1938].

<sup>66</sup> Cfr. Bergier, Histoire, 1984, p. 252.

<sup>67</sup> Cfr. Perrenoud, Charité, 1995, pp. 105–109, nonché *Traverse* n. 1, 1997.

<sup>68</sup> Cfr. Statistique historique de la Suisse, 1996, p. 374 sgg. In proposito, v. la relazione di Rothmund per la «Giornata degli svizzeri all'estero» (10 e 11 settembre 1938), «Ausländer in der Schweiz und Schweizer im Ausland», AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.16, dossier 354. I documenti conservati in questo dossier illustrano bene i legami fra politica nei confronti degli stranieri, gestione del mercato del lavoro in Svizzera e reazioni verso i profughi dal marzo 1933 al settembre 1938.

<sup>69</sup> Lettera di Rothmund a Erwin Schachtler, della Wegelin & Co di San Gallo (orig. ted.), 18 novembre 1933, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1938]. Fra gli argomenti ricorrenti delle autorità federali c'era l'idea che fossero gli ebrei stessi a provocare l'antisemitismo immigrando in un paese, come pure l'affermazione che l'antisemitismo era indegno della Confederazione elvetica. Cfr. Friedländer, *Allemagne*, 1997, p. 264.

<sup>70</sup> Una sintesi di questo rafforzamento delle competenze governative si trova nei rapporti semestrali: «XXXIV rapport du Conseil fédéral l'Assemblée fédérale sur les mesures prises en application de l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933 concernant les mesures de défense économique envers l'étranger» Feuille fédérale 1947, I, p. 797.

gruppi di pressione; il calo dei mezzi finanziari e le difficoltà di trasferimento accentuarono le rivalità fra rami e settori economici. Talvolta fra industriali e creditori finanziari, fra l'Unione svizzera del commercio e dell'industria (*Vorort*) e l'Associazione svizzera dei banchieri si ebbero tensioni anche vivaci per accaparrarsi un massimo degli introiti trasferibili; difendere interessi individuali o collettivi rendeva necessario premere sulle autorità politiche. La politica d'asilo non sfuggì a questa evoluzione generale, che conferiva un ruolo notevole alle lobby.

Il caso di Fritz Thyssen, industriale tedesco, è rivelatore di come fossero necessarie pressioni esercitate da personaggi influenti. Negli anni 1939 e 1940 egli poté restare in Svizzera grazie agli interventi del suo avvocato, l'autorevole parlamentare Ludwig Friedrich Meyer, e ai passi compiuti da grandi banchieri: in effetti, sin dalla fondazione di una holding a Davos (1929), il Credito Svizzero aveva stretti legami con Thyssen. Peter Vieli e Heinrich Blass, direttori generali dell'istituto, riuscirono a convincere le autorità federali e segnatamente Motta, responsabile del DPF;<sup>71</sup> il capo della polizia federale degli stranieri, Paul Baechtold, affermò irritato che quei banchieri si preoccupavano più dei loro impegni verso il cliente che degli interessi superiori del paese.<sup>72</sup>

Per le vittime israelite del nazismo, le possibilità di fare appello alle reti di solidarietà confessionale trovavano un limite nel posto marginale occupato sulla piazza finanziaria elvetica dai banchieri ebrei, che in pratica si contavano sulle dita di una mano. I casi più noti erano il direttore generale della Società di Banca Svizzera, Armand Dreyfus, e le due «banche ebre»: la Bär di Zurigo e la Dreyfus di Basilea.<sup>73</sup>

Le considerazioni economiche potevano anche motivare una linea favorevole all'accoglimento di certi profughi, quindi indurre a criticare decisioni di rifiuto. Fu così che il consigliere nazionale radicale Henry Vallotton, avvocato attivo negli ambienti finanziari, criticò la circolare federale dell'8 luglio 1938, stigmatizzando la volontà di espellere i rifugiati che soggiornavano in istituzioni alberghiere e rimproverando a Berna di non tenere conto della loro onorabilità. Impossibilitati a tornare in Austria o in Germania, costoro erano clienti indispensabili agli alberghi colpiti dalla crisi, venivano in Svizzera da anni con le loro famiglie, vi avevano depositato ingenti capitali e collocato cospicue ordinazioni nell'industria delle macchine:

«Questi infelici vanno forse trattati come cani che si gettano alla porta, senza alcun riguardo per questa situazione? [...] Sarebbe indegno, a mio parere, delle nostre tradizioni di ospitalità e di umanità.

<sup>71</sup> Il 17 gennaio 1940 Motta appose la nota «Thyssen deve restare!» su una lettera di Ernst Schürch, caporedattore del foglio bernese *Der Bund*: AF E 2001 (D) 2, vol. 112.

<sup>72</sup> Appunto di Paul Baechtold, 4 luglio 1940, AF E 2001 (D) 2, vol. 112. Si può confrontare questo fascicolo con quello di Rudolf Hilferding, che si trova nella stessa scatola. In una lettera del 29 luglio 1940, il consigliere federale Baumann giustificò il rifiuto di concedere l'asilo all'ex ministro socialdemocratico tedesco; nel febbraio 1941, la moglie di Rudolf Breitscheid scrisse al console svizzero di Marsiglia che suo marito e Hilferding erano stati consegnati ai tedeschi. Vedi cap. 4, note 20–23. Sugli affari del credito svizzero con Thyssen, cfr. Archivi del CSGroup ZFA 02.102.201.302 (seduta del 24 gennaio 1936) e 02.105.201.302 (seduta del 30 ottobre 1950).

<sup>73</sup> Questa caratteristica nazionale distingueva la Svizzera da altri paesi in cui i banchieri ebrei rappresentavano, quanto meno, un decimo della loro categoria. Cfr. Friedländer, *Allemagne*, 1997, pp. 87–90; Charguéraud, *Démocraties*, 1998, p. 71–74; Ulrich, *Aufstieg*, 1998, pp. 309–319. Vedi anche CIE, *Lösegederpressung*, 1999, cap. 5.2.3.



Sarebbe, mi sembra, superfluo che la Svizzera assista a conferenze umanitarie, se nella pratica adotta un atteggiamento così crudele. [...] Tali sono le riflessioni che mi permettono di esporLe, Signor Presidente, in tutta franchezza, esaminando il problema sotto un duplice aspetto: aspetto anzitutto morale e umanitario, poi aspetto finanziario ed economico. [...] Non ignoro che bisogna evitare l'insediamento in Svizzera di troppi israeliti dell'Est, e che è esclusa un'attività lavorativa di questi stranieri nel paese. [...] Col pretesto di non lasciarci imporre in Svizzera la questione ebraica, in conclusione, temo che si decida nel modo più crudele, espellendo senza distinzione infelici divenuti vittima di un regime antidemocratico, e che in tal modo si prolunghino misure barbare cui il nostro parlamento non vorrebbe di certo associarsi.»<sup>74</sup>

Di fatto il parlamento<sup>75</sup> non si oppose molto alle decisioni del governo, che indussero a intervenire sia difensori del diritto d'asilo sia fautori di una linea ancor più intransigente e restrittiva; l'indifferenza della maggior parte dei parlamentari e il regime dei pieni poteri aprirono ampi margini di manovra agli alti funzionari e ai governanti. Anche nell'ambiente degli affari le reazioni nei confronti dei rifugiati si divisero fra rammarico e paura. Fra gli industriali il timore della concorrenza prevaleva su altre considerazioni, ma in casi particolari vennero auspiccate anche eccezioni: non di rado le autorità dovettero affrontare richieste individuali appoggiate dai più alti dirigenti dell'economia elvetica. Regioni colpite da una crisi severissima cercarono di diversificare le proprie strutture economiche, cogliendo quindi l'opportunità di attirare in Svizzera industriali in fuga dai nazisti; di fronte ai dinieghi delle autorità federali, l'ufficio neocastellano di ricerche sulle nuove industrie evidenziò il contributo dei profughi allo slancio economico del paese, citando l'esempio ugonotto e riprendendo argomenti pubblicati dall'ufficio sangallese della diversificazione industriale, che sottolineava il ruolo dei rifugiati italiani nello sviluppo dell'industria tessile.<sup>76</sup> Questi interventi circoscritti non modificarono la linea dominante, che consisteva nel combattere l'«inforestierimento economico»: nel preservare, cioè, l'economia svizzera da influssi stranieri, pur garantendole scambi intensi con il mercato mondiale.<sup>77</sup>

Poiché gli ebrei erano ritenuti rappresentanti commerciali efficaci, le misure antisemite che impedivano loro di lavorare in paesi dell'Asse per ditte elvetiche ponevano a queste ultime un problema di sbocchi;<sup>78</sup> nello stesso tempo, tuttavia, la prospettiva di un futuro afflusso di

<sup>74</sup> Lettera di Vallotton a J. Baumann, presidente della Confederazione e capo del DFGP (orig. franc.), 9 luglio 1938, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1938]. Presidente del gruppo radicale, nel dicembre successivo Vallotton fu poi eletto presidente del Consiglio nazionale; divenne ministro di Svizzera in Brasile nel 1943. Possiamo segnalare che alla Camera bassa, durante il dibattito del settembre 1942, non prese la parola.

<sup>75</sup> Per un elenco degli interventi parlamentari da cui derivarono fascicoli disponibili nell'AF, vedi Schweizerisches Bundesarchiv, Flüchtlingsakten, 1999, pp. 81–88.

<sup>76</sup> Nel suo rapporto annuale sul 1938, approvato il 22 febbraio 1939, l'ufficio scrisse (orig. franc.): «Le persecuzioni politiche e religiose che sono all'ordine del giorno in vari paesi ci sono valse un afflusso di richieste da parte di industriali costretti ad abbandonare le loro aziende e a lasciare i loro paesi. Vi abbiamo visto un'occasione unica, per la Svizzera, di insediare industrie. [...] La storia si ripete, e dobbiamo essere abbastanza preoccupati dell'interesse generale del paese per approfittare a ragion veduta di questa emigrazione industriale.» AF E 7170 (A) 1, vol. 109.

<sup>77</sup> A questo proposito, vedi i dossier del Vorort per gli anni 1916–1920, che furono presi in considerazione nei dibattiti del 1944: AfZ, Archivi Vorort, voll. 55.2 e 55.3. Cfr. Arlettaz, *Guerre*, 1990, pp. 319–337.

<sup>78</sup> Cfr l'intervento compiuto il 28 settembre 1940 dall'Unione svizzera dei commercianti di seterie. La divisione del commercio rispose con un atteggiamento dilatorio: in nome delle concessioni ottenute, cioè, non volle rimettere in discussione gli accordi germano-svizzeri opponendosi alla discriminazione razziale. DDS, vol. 13, n. 389. Cfr. il caso dell'industria orologiera, cit. in Perrenoud, *Aperçu*, 1998, p. 115 sg.

concorrenti in Svizzera induceva a un atteggiamento restrittivo. Un esponente del personale alberghiero, per esempio, dichiarò:

«Se come personale degli alberghi si impiegassero specialmente profughi ebrei, sicuramente ci sarebbe il pericolo che essi cercherebbero di far carriera, da inservienti a portieri e poi da portieri a direttori.»<sup>79</sup>

La divisione federale del commercio espresse anch'essa la sua diffidenza, dicendosi

«piuttosto contraria, in linea di massima, a che la rappresentanza di ditte svizzere sia conferita a stranieri».<sup>80</sup>

In seguito allo scoppio delle ostilità e poi alle vittorie di Hitler, le cerchie economiche si adeguarono alla nuova situazione internazionale; in questo quadro anche il loro atteggiamento verso i movimenti migratori andò modificandosi. Durante l'estate 1940 le fasce dirigenti dell'economia e della politica svizzere discussero sulle coercizioni e sulle possibilità legate alla nuova realtà internazionale; in tale contesto Edmund Schulthess, ex capo del Dipartimento federale dell'economia pubblica e allora presidente della commissione federale delle banche, formulò un programma che fu approvato sia dal suo successore al governo sia dal capo del Dipartimento federale delle finanze e delle dogane (DFFD). Tracciando una sintesi degli adeguamenti alle nuove condizioni, Schulthess citò fra i problemi da discutere con i tedeschi quello degli immigranti:

«Un tema delicato sarà costituito dalle questioni dei trattati di domicilio e da quelle che si riferiscono all'immigrazione di stranieri. [...] Va però tenuto presente che anche la Svizzera ha grande interesse al libero domicilio nell'area del blocco economico tedesco, e che l'esistenza effettiva del libero domicilio in Francia e in Inghilterra è stata fra i motivi principali della prosperità dell'economia elvetica. Vanno valutati, d'altra parte, anche i pericoli connessi con l'immigrazione in Svizzera.»<sup>81</sup>

Nel corso dei mesi successivi, la percezione dei pericoli portò Berna a restringere le possibilità d'immigrazione e perfino a rimettere in discussione la tutela degli svizzeri all'estero. Nel dicembre 1941 proprio il dibattito sulla protezione diplomatica dei connazionali colpiti da misure antisemite mise in luce le reazioni di personaggi svizzeri influenti di fronte all'evoluzione storica: in una perizia giuridica sullo status degli ebrei in Francia, il professor Arthur Homberger affermò che la legge firmata da Pétain instaurava discriminazioni incompatibili col trattato franco-svizzero di domicilio del 1882. Il ministro di Svizzera a Vichy, Walter Stucki, rispose però al suo amico ed ex collaboratore che la perizia, benché interessante, gli ispirava una riserva fondamentale:

«La Sua esposizione senz'altro logica, giuridicamente corretta e anche convincente mi ricorda i bei tempi in cui anch'io, dalla mia tranquilla scrivania, potevo prendere posizione come placido giurista sui molteplici problemi posti dalla vita. Oggi, purtroppo, la situazione è del tutto mutata: il diritto ha perso la massima parte del suo potere, e il potere domina il diritto. [...] Purtroppo, perciò, io non posso appellarmi a questo trattato di domicilio (che la Svizzera ha violato davvero troppo spesso); anche se

<sup>79</sup> Verbale della seduta sull'impiego di rifugiati nel settore alberghiero (orig. ted.), 6 aprile 1944, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 240. Questa dichiarazione è cit. in Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 249. Vedi anche Gast, *Kontrolle*, 1997, p. 76.

<sup>80</sup> Verbale della seduta con rappresentanti della divisione di polizia, di quella del commercio e dell'UFIAML (orig. ted.), 26 settembre 1944, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 240.

<sup>81</sup> Cfr. DDS, vol. 13, n. 406, allegato, p. 993 (orig. ted.).

lo facessi, poi, ciò non provocherebbe altro che la denuncia immediata, perché l'aria che tira anche in Francia contro gli ebrei è molto più forte dell'inibizione a denunciare un trattato – comunque tanto pieno di buchi – con la Svizzera.»<sup>82</sup>

In quella lettera del diplomatico svizzero, ex delegato del Consiglio federale per il commercio estero, si trovano accenti che corrispondono alla sua diagnosi della brutale evoluzione dei rapporti economici e finanziari scattata nel 1933: personalità forte e con un ruolo di grande rilievo nella politica estera svizzera, Stucki prese coscienza del fatto che Hitler aveva rotto la normalità e auspicò un adeguamento di tipo elvetico alla nuova situazione. In tale contesto, Berna cercò di salvaguardare i suoi interessi rispondendo sì alle esigenze tedesche, ma cercando di strappare concessioni per preservare l'indipendenza e stabilità della Svizzera. Sempre preoccupate di ottenere la partenza dei rifugiati, le autorità elvetiche colsero tutte le occasioni per farne diminuire il numero; i negoziatori riuscirono a inserire negli accordi germano-svizzeri il diritto di far transitare in Francia treni di emigranti diretti alla penisola iberica.<sup>83</sup>

Nel periodo bellico gli argomenti economici contro i rifugiati si basarono da un lato sulle difficoltà di approvvigionamento alimentare e industriale, dall'altro sulle esperienze traumatizzanti vissute fin dal 1914. Per evitare gli scogli incontrati nel primo conflitto mondiale, dal 1938 venne organizzata l'economia di guerra; un sistema di razionamento alimentare e di ampliamento delle colture permise di nutrire relativamente bene la popolazione presente su suolo elvetico.<sup>84</sup> Un motivo costante delle restrizioni al diritto d'asilo, tuttavia, fu il timore che accogliendo rifugiati si moltiplicassero in proporzioni insopportabili le bocche da sfamare.

Già contestata durante la guerra, questa politica sarebbe poi stata criticata da vari storici. Secondo Bonjour, quelle misure spietate

«si possono spiegare con una situazione internazionale talvolta molto inquietante e con la precarietà dei rifornimenti. Ma non sono certo considerazioni tali da costringere addirittura a scusare quella politica ufficiale di ritegno verso gente in cerca d'asilo e con la morte alle calcagna, quella mancanza di comprensione per i compiti umanitari della Svizzera».<sup>85</sup>

Altri autori hanno mostrato che la «barca» svizzera non era piena e che avrebbe potuto salvare altre vite.<sup>86</sup>

Gli svizzeri, di fatto, vissero gli anni del conflitto mondiale temendo un'invasione militare o un crollo dell'economia. La prospettiva del dopoguerra restava carica d'angosce: si temeva che, come nel 1918, a una prosperità fiorente seguisse una crisi acuta e profonda. L'ex dirigente

---

<sup>82</sup> W. Stucki a A. Homberger (orig. ted.), 20 dicembre 1941, FA E 2200.42 (-) -/23, vol. 1.

<sup>83</sup> Su questi treni («*Emigrantenzüge*» o «*Israelitenzüge*» [sic]), vedi la lettera della divisione del commercio alla legazione svizzera di Vichy, 17 ottobre 1941, AF E 2200.42 (-) -/21, vol. 2.

<sup>84</sup> Cfr. Maurer, *Anbauschlacht*, 1985.

<sup>85</sup> Bonjour, *Histoire*, VI, 1970, p. 35 (orig. franc.). Particolare notevole, nell'autunno 1942 perfino il consigliere federale Pilet-Golaz affermò che il timore delle difficoltà alimentari non era un argomento decisivo.

<sup>86</sup> Cfr. Kreis, *Flüchtlingspolitik*, 1997, p. 570.

dello sciopero generale Robert Grimm, perciò, nel settembre 1943 intervenne esprimendo le preoccupazioni dei lavoratori svizzeri di fronte all'afflusso dei profughi italiani, che potevano squilibrare il mercato del lavoro e provocare disoccupazione.<sup>87</sup> Occorse più di un decennio perché lo spettro della crisi cessasse di ossessionare gli animi:<sup>88</sup> se è vero che fin dall'estate 1945 la carenza di manodopera spinse certi datori di lavoro a reclutare stranieri, la prosperità era ritenuta congiunturale e le assunzioni rimasero il più possibile provvisorie. La LDDS modificata del 1948 restò ispirata alla ferma volontà di far calare la popolazione straniera in Svizzera e di mantenere l'ordine costituito.<sup>89</sup>

Pur conservando le basi strutturali della politica precedente, le autorità federali cercarono di plasmare un'immagine della Confederazione come terra d'asilo. Per diffondere tale visione positiva, venne utilizzato il cinema: il caso del film *L'ultima speranza* è emblematico di questo modo nuovo d'idealizzare la tradizione umanitaria elvetica.<sup>90</sup>

Un'ottica retrospettiva che occulta gli aspetti più drammatici compare anche nei rapporti pubblicati dal Consiglio federale. Stando appunto a un rapporto del 1947, nel conflitto mondiale il paese era stato un porto di salvezza:

«In mezzo all'Europa sconvolta, la Svizzera divenne una terra in cui ognuno cercò asilo per la propria persona o i propri averi.»<sup>91</sup>

Pur sottolineando che la piazza finanziaria elvetica visse allora una fase decisiva del suo sviluppo, quest'ottica retrospettiva passa sotto silenzio i criteri selettivi, che erano diversi per le persone e per gli averi: se l'afflusso dei capitali europei si svolse praticamente senza ostacoli, la frontiera restò spesso impermeabile a chi cercava asilo.<sup>92</sup>

#### 2.2.4 L'argomento della sicurezza nazionale e il ruolo dei militari

La difesa nazionale ebbe un ruolo primordiale tra i fattori che determinarono la politica svizzera d'asilo. Il sistema dell'esercito di milizia comportò una coincidenza a più livelli, prima e dopo il 1939, tra i fattori militari, politici ed economici; la mobilitazione rafforzò l'influsso sociale e politico dell'esercito, mentre il controllo militare del servizio stampa e radio limitò le informazioni sulla politica nazista.<sup>93</sup> Gli ufficiali ebrei, spesso confinati in posizioni subalterne,

<sup>87</sup> Cfr. Häslar, *Terre d'asile*, 1971, pp. 320 sg. e 390.

<sup>88</sup> Cfr. Perrenoud, *Politique*, 1989, in particolare pp. 117–130.

<sup>89</sup> Cfr. «legge federale che modifica e completa la legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (8 ottobre 1948)», RS 142.20. Per un'analisi, vedi Ebel/Fiala, *Consensus*, 1983, pp. 75–77.

<sup>90</sup> Cfr. Dumont, *Histoire*, 1987, p. 88. Per un'analisi del «film documentario» realizzato nel 1947 dal DFGP, vedi Dreyfus, *Insel*, 1996, pp. 347–374.

<sup>91</sup> *Feuille fédérale* 1947, I, p. 797 («XXXIV rapport du Conseil fédéral l'Assemblée fédérale sur les mesures prises en application de l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933 concernant les mesures de défense économique envers l'étranger»). Cfr. Hug/Perrenoud, *Avoirs*, 1997, p. 18.

<sup>92</sup> Cfr. Tanner, *Bundeshaushalt*, 1986, p. 260; Kreis, *Flüchtlingspolitik*, 1997, pp. 554, 567.

<sup>93</sup> Cfr. AF E 5795 (-) -/--, vol. 527, nonché il contributo di Kreis in Imhof, *Kommunikation*, 1999.

erano solo pochissimi; un antisemitismo discreto, inoltre, era frequente fra i massimi gradi militari.<sup>94</sup>

Fin dalla sua nomina a comandante supremo dell'esercito, il generale Guisan si preoccupò della presenza degli stranieri in Svizzera e dell'afflusso alle frontiere.<sup>95</sup> Per attirare l'attenzione del Consiglio federale sui rischi di spionaggio, sabotaggio e infiltrazione, egli gli inviò un lungo rapporto che auspicava una serie di misure preventive e difensive, anzitutto contro tedeschi ma anche contro una minaccia descritta in questi termini:

*«Un'altra categoria di nemici interni sono, in un certo grado, gli emigranti. [...] Da resoconti olandesi e inglesi si viene a sapere che gli emigranti ebrei cui si concede il diritto d'asilo diventano, in grande misura, una fonte di pericolo non trascurabile. In base alle esperienze fatte in Scandinavia, Inghilterra e Olanda, non si può non tenere conto di questa categoria di stranieri. Nell'odierna situazione della Svizzera, compassione e indulgenza non sono più opportune; occorre soltanto durezza.»<sup>96</sup>*

Durante la disfatta francese, il generale si oppose all'accoglimento delle popolazioni in fuga e motivò questo rifiuto, il 16 giugno 1940, con i molteplici pericoli politici e militari; nei giorni 18 e 19 il comando dell'esercito, i più alti responsabili della politica estera e quelli della divisione di polizia redassero circolari e istruzioni affinché cantoni, dogane e unità militari impedissero inflessibilmente l'entrata clandestina in Svizzera di profughi «francesi, spagnoli, polacchi (residui del fronte popolare)». <sup>97</sup> Creato il giorno 18, il commissariato federale all'internamento e all'ospedalizzazione fu incaricato di gestire i problemi posti dagli internati in funzione delle esigenze difensive; il comando dell'esercito precisò più volte che l'accoglimento dei profughi andava ridotto al minimo e che la sorveglianza dei campi loro destinati non poteva essere compito delle unità militari. Guisan si oppose all'accoglienza di rifugiati in varie fasi decisive della guerra: in particolare nell'autunno 1942,<sup>98</sup> nel settembre 1943 (epoca dell'esodo dal Norditalia),<sup>99</sup> nel giugno 1944<sup>100</sup> e perfino all'inizio del 1945.<sup>101</sup>

Oggi si sa che la Svizzera non corse mai il pericolo di essere invasa dalla *Wehrmacht* a causa dei profughi; fin dall'estate del 1942, Rothmund e Pilet-Golaz affermarono che l'argomento

<sup>94</sup> Certi ufficiali non celavano il loro atteggiamento. L'influente capitano Hans Hausamann, per es., il 7 marzo 1940 scrisse allo stato maggiore generale opponendosi con veemenza a un progetto di film sul generale Guisan. Il produttore che avrebbe dovuto realizzarlo – Wechsler, personaggio di primo piano nel cinema svizzero – era accusato di dedicarsi alla propaganda comunista, straniera e immorale: «È in buona parte da ascrivere all'ebreo Lazarus Wechsler, se negli anni dopo il 1918 è accaduto in Svizzera ciò che resta ancora vivo nel ricordo di tutti. [...] Io mi oppongo a che adesso quest'uomo utilizzi l'esercito per fare i propri affari. L'esercito mi è troppo caro perché io possa stare a guardare, senza obiezioni, come un ebreo di Galizia ne abusi per indulgere alle sue brame di arricchimento, legate alla sua razza. [...] Non dubito che ella concordi con me e che da parte Sua verrà fatto di tutto per proteggere l'esercito da questo ebreo.» (orig. ted.) AF E 27 (-) 4433. Vedi anche Kreis, *Flüchtlingspolitik*, 1997, pp. 554, 567.

<sup>95</sup> Sul suo atteggiamento del gennaio 1939 riguardo ai rischi di guerra e all'attivismo degli ebrei in tutta Europa, vedi DDS, vol. 13, n. 13, p. 26.

<sup>96</sup> DDS, vol. 13, n. 294, allegato, p. 695. L'estratto cit. è a p. 695 (sottolineature nell'originale ted.).

<sup>97</sup> Secondo l'espressione usata da Pierre Bonna nel suo appunto del 18 giugno 1940 (orig. franc.), pubblicato in DDS, vol. 13, n. 311, allegato II.

<sup>98</sup> Cfr. *Bonjour, Histoire VI*, 1970, p. 22.

<sup>99</sup> Cfr. Ludwig, *Politique*, 1957, p. 254 sg.

<sup>100</sup> Cfr. Ludwig, *Politique*, 1957, p. 278 sg.

<sup>101</sup> Cfr. Favez, *Prochain*, 1988, pp. 391–402.

della minaccia tedesca non era il fattore determinante per la decisione elvetica di chiudere le frontiere.<sup>102</sup>

L'esercito, tuttavia, durante la guerra ebbe un ruolo cruciale nella sorte dei profughi, sia al confine sia sul territorio nazionale. Pur opponendosi all'internamento, per la cui gestione occorrevano troppi reparti, esso s'interessò molto alle informazioni che potevano fornirgli i rifugiati; in cerca di ragguagli sui movimenti di truppe e sulle tecniche di combattimento, i militari interrogarono soprattutto i disertori.

Non vennero trascurati, fra l'altro, i fattori economici: calcolando che nel 1942 il lavoro degli internati fruttò introiti pari a un terzo delle spese da loro indotte, il commissario federale sottolineò che tali spese erano in parte recuperabili e che gli internati partecipavano alla realizzazione del Piano Wahlen, aiutavano l'agricoltura e lavoravano per l'esercito. Non era stato necessario, inoltre,

«adottare misure speciali e costose di lotta contro l'ozio; il commercio svizzero, infine, aveva beneficiato in ampia misura dei salari versati».<sup>103</sup>

Col passare dei mesi le competenze dell'esercito aumentarono, alla frontiera come all'interno del paese;<sup>104</sup> fin dall'inizio del 1944 ebbero luogo riunioni settimanali di coordinamento fra rappresentanti della divisione di polizia, del DPF e dell'esercito.<sup>105</sup> Nelle pagine che seguono, perciò, è importante ricordare com'erano ripartite e come si evolsero le competenze degli organi che dovevano applicare la politica d'asilo.

### 2.2.5 Competenze decisionali e organi esecutivi

La politica d'asilo era subordinata alla politica nei confronti degli stranieri, perché il governo – salvo per i pochi rifugiati politici riconosciuti, che dipendevano dal Ministero pubblico federale – assoggettava tutti i profughi alle disposizioni generali della LDDS (26 marzo 1931).<sup>106</sup> I profughi, pertanto, in un'ottica giuridica non erano considerati persone con speciali bisogni di protezione bensì trattati come stranieri (per lo più indesiderabili).<sup>107</sup>

La Confederazione, in tal modo, concedeva ai cantoni notevoli diritti in materia di rifugiati: le decisioni su ingresso, dimora e domicilio degli stranieri erano parte, in origine, della sovranità cantonale. Le competenze dei cantoni, certo, fin dalla prima guerra mondiale si erano nettamente assottigliate, e in materia di stranieri la LDDS, conferendo praticamente in tutti i casi alla divisione di polizia del DFGP il diritto di decidere in ultima istanza, inseriva i cantoni in una politica nazionale; essi potevano però rilasciare permessi di dimora e di tolleranza a

---

<sup>102</sup> Cfr. cap. 3.2.

<sup>103</sup> Rapporto del 15 gennaio 1943 per l'aiutante generale Ruggero Dollfus (orig. franc.), AF E 2001 (D) 3, vol. 313.

<sup>104</sup> Sui conflitti di competenze al riguardo, vedi AF E 2001 (D) 3, vol. 313.

<sup>105</sup> Cfr. DDS, vol. 15, nn. 30 e 284.

<sup>106</sup> Sull'evoluzione delle competenze e delle istruzioni ufficiali determinanti per la politica d'asilo, vedi Ludwig, *Politique, 1957*; sulla prassi adottata, in particolare nell'eseguire le istruzioni al confine sin dal 1942, vedi Koller, *Entscheidungen*, 1996. Cfr. anche l'introduzione, sezione 1.4. del presente rapporto.

<sup>107</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra IV.

persone prive di attività lucrativa, e la polizia federale degli stranieri<sup>108</sup> – comparto puramente amministrativo, senza un proprio corpo di polizia – doveva necessariamente demandare agli organi di polizia cantonali la messa in atto delle proprie istruzioni, quindi collaborare coi cantoni. Fino al 1938, pertanto, ci fu una coesistenza di tre organi decisionali: ministero pubblico federale (per i rifugiati politici), cantoni (per i cosiddetti emigranti) e divisione di polizia del DFGP (con compiti di coordinamento e con diritto di obiezione contro il rilascio di permessi cantonali).

Che le competenze fossero controverse, lo si vide nell'estate del 1938: alcuni cantoni rilasciarono generosamente permessi di tolleranza e di dimora, mentre altri, per mezzo delle loro autorità di polizia, respinsero i profughi al di là della frontiera o verso cantoni vicini. Inoltre il corpo delle guardie di confine, sottoposto alla direzione generale delle dogane e quindi al DFFD, ricevette istruzioni di inviare al ministero pubblico federale i verbali relativi a fermi e respingimenti di profughi ebrei provenienti dall'Austria, segno chiaro che costoro erano visti da una parte dell'amministrazione come perseguitati politici. In seno al ministero pubblico tale punto di vista era difeso ancora nel 1942, quando si vagliò l'opportunità che quest'organo chiedesse di assoggettare i profughi ebrei alla propria competenza; se ciò non avvenne, fu perché dal 1938 al 1942 le competenze di politica d'asilo erano state accentrate presso la divisione di polizia del DFGP.<sup>109</sup>

### *1938–1942: l'obbligo di visto e l'accentramento delle competenze presso il DFGP*

Un passo importante verso l'accentramento delle competenze a Berna fu il varo dell'obbligo di visto: per i tedeschi «non ariani» il 4 ottobre 1938, per gli «emigranti» il 20 gennaio 1939 e per i titolari di passaporti cecoslovacchi il 15 marzo 1939. Dopo l'inizio della guerra, il Consiglio federale rese il visto obbligatorio per tutti; i controlli sul rilascio dei visti da parte di legazioni e consolati all'estero divennero più intensi, cosicché dall'estate del 1940 anche decidere sul rilascio di permessi d'entrata spettò, in linea di principio, alla divisione di polizia del DFGP.<sup>110</sup> L'accentramento fu favorito dal regime dei pieni poteri governativi; di particolare importanza in tal senso fu il decreto varato dal Consiglio federale (in base appunto ai pieni poteri) il 17 ottobre 1939, che insieme con la LDDS fu, per l'intero periodo bellico, la base legale della politica adottata nei confronti dei profughi civili. Tale decreto, oltre a chiedere ai cantoni di espellere tutti i fuggiaschi entrati illegalmente (art. 9), creò lo strumento giuridico federale

---

<sup>108</sup> Sulla storia amministrativa della polizia federale degli stranieri, cfr. Gast, Kontrolle, 1997, e Mächler, Kampf, 1998. L'ufficio centrale per la polizia degli stranieri, creato nel 1917, inizialmente godeva di ampia autonomia; dal 1919, sotto la guida di Heinrich Rothmund, venne molto potenziato. Nel 1929 Rothmund fu promosso a capo della divisione di polizia del DFGP; nel dicembre 1933 la polizia federale degli stranieri fu annessa alla divisione di polizia, continuando quindi, benché ufficialmente diretta da Paul Baechtold (1890–1968), a restare controllata da Rothmund. La divisione di polizia era uno dei grandi comparti del DFGP, così come la divisione della giustizia, il ministero pubblico federale, l'ufficio delle assicurazioni e l'ufficio della proprietà intellettuale.

<sup>109</sup> Koller, Entscheidungen, 1996, pp. 26–29.

<sup>110</sup> Ludwig, Politique, 1957, pp. 62–68, 140 sg., 158.

dell'internamento per rifugiati non passibili di espulsione (art. 14),<sup>111</sup> ampliando così nettamente le competenze decisionali federali rispetto a quelle cantonali. Caratteristico della linea perseguita durante la guerra, per giunta, fu il fatto che molti dei testi emanati – specialmente le istruzioni su accoglimento e respingimento di profughi al confine – vennero tenuti segreti; metodi che nella prassi si erano affermati già da parecchio tempo ottennero la necessaria base legale solo a posteriori, con modalità diverse.<sup>112</sup> Su molte questioni, fra l'altro, l'ultima istanza di ricorso era, a norma di legge, il DFGP; in tali condizioni i profughi, protetti sia dal diritto internazionale sia dai diritti fondamentali svizzeri in misura molto limitata, non avevano – o non avevano a sufficienza – mezzi giuridici da opporre alle decisioni delle autorità.<sup>113</sup>

Nonostante la concentrazione dei poteri presso la divisione di polizia del DFGP, va notato che quest'ultima non si imponeva affatto in forma autoritaria su tutti gli altri organi: la sua politica, piuttosto, era determinata anche da considerazioni economiche e di politica estera, spesso d'intesa con gli altri dipartimenti. Durante la stesura di provvedimenti importanti (per esempio il decreto governativo del 12 marzo 1943 sull'alloggiamento dei rifugiati),<sup>114</sup> per evitare successive sconfessioni del governo vennero prima consultate le commissioni parlamentari dei pieni poteri; nel quadro delle riunioni che avvenivano regolarmente fra i direttori cantonali di polizia, Berna cercò l'approvazione dei cantoni per certe misure federali, ad esempio prima della chiusura delle frontiere (agosto 1938) o subito dopo il loro blocco (agosto 1942).<sup>115</sup> Dalle autorità cantonali e federali non giunse un'opposizione di principio alla politica di respingimento adottata dal DFGP; salvo qualche eccezione, anzi, la stragrande maggioranza sia dei cantoni sia dei parlamentari federali appoggiò la linea governativa.<sup>116</sup> Fin dalla mobilitazione generale del settembre 1939, inoltre, fu notevole l'influsso dell'esercito sulla politica d'asilo, nel senso che quest'ultima era assoggettata alle premesse della sicurezza militare. Gli alti comandi, ritenendo la presenza dei rifugiati un rischio per la sicurezza, sollecitarono una politica d'asilo restrittiva; ciò fu ancor più significativo perché l'esercito, nel corso del conflitto, si assunse importanti compiti esecutivi.

---

<sup>111</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 155. Schweizerisches Bundesarchiv, *Flüchtlingsakten*, 1999, p. 22. Cfr. Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I, 2.

<sup>112</sup> Ciò vale in particolare per i decreti varati dal Consiglio federale il 13 agosto 1942 e il 12 marzo 1943: cfr. Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 38–46, e cap. 5.2.2 del presente rapporto.

<sup>113</sup> Sulla protezione ad opera del diritto internazionale e dei diritti svizzeri fondamentali, vedi Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra I e II.

<sup>114</sup> Cfr. il verbale della commissione del Consiglio nazionale sui pieni poteri, 1° febbraio 1943, AF E 1050.1 (-) 1995/489, vol. 4.

<sup>115</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 75.

<sup>116</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 189–219, 245 sg. Sulla posizione dei cantoni, cfr. Schürch, *Flüchtlingswesen*, 1951, pp. 61–66. Sul dibattito parlamentare sui rifugiati dell'autunno 1942, cfr. Graf, *Flüchtlingsdebatte*, 1979. Per una panoramica delle fonti dell'AF sugli interventi e dibattiti parlamentari, cfr. Schweizerisches Bundesarchiv, *Flüchtlingsakten*, 1999, pp. 81–88.



### *La procedura alle frontiere dall'agosto 1942*

Dopo la sconfitta della Francia, nell'estate del 1940 entrarono in Svizzera non solo 40 000 militari ma anche circa 7500 profughi civili, e si vide che in caso di simili esodi le autorità civili non erano in grado d'imporre la loro linea restrittiva; venne quindi coinvolto l'esercito per rafforzare gli organi di frontiera civili (corpo delle guardie di confine e polizie cantonali). Nei mesi successivi si sviluppò una procedura che aprì ampi margini di manovra, in mancanza di una regolamentazione scritta, e che fu fissata in forma vincolante solo con l'istruzione del 13 agosto 1942.

La competenza decisionale su accoglimento o respingimento dei profughi spettava alla divisione di polizia del DFGP, che delegava l'attuazione delle sue istruzioni ad altri organi federali (guardie di confine e comandi territoriali dell'esercito); nell'ambito della propria discrezionalità, questi potevano decidere se accogliere o respingere i fuggiaschi, rivolgendosi alla divisione di polizia nei casi dubbi.<sup>117</sup> I soldati, che appoggiavano il corpo delle guardie di confine ma non erano autorizzati a decidere, avevano il compito, insieme con le guardie, di impedire gli ingressi illegali; se non respingevano i profughi o se li catturavano solo dopo il passaggio della frontiera, dovevano consegnarli al comando territoriale competente. Lì i fuggiaschi erano interrogati dall'ufficiale di polizia dell'esercito, che in caso di decisione negativa li faceva espellere dalla gendarmeria militare o dalla polizia cantonale, altrimenti li assegnava a un campo-profughi gestito da militari. Il conferimento di questi compiti esecutivi all'esercito portò a una militarizzazione della politica d'asilo, nettamente osservabile appunto in qualche campo-profughi a gestione militare.<sup>118</sup>

### *Regolamentazione del soggiorno dei profughi in Svizzera*

Fino all'inizio della guerra, regolamentare la permanenza dei rifugiati spettava ai cantoni; l'alloggiamento e l'assistenza erano lasciati a organismi umanitari e a privati. Con l'introduzione del lavoro obbligatorio nonché con l'apertura del primo campo di lavoro per «emigranti», nell'aprile 1940 il DFGP acquisì voce in capitolo sulle modalità del soggiorno dei profughi in Svizzera; esso delegò l'organizzazione degli alloggi collettivi a un organo soggetto al suo controllo, la ZLA (direzione centrale delle casi d'internati e dei campi di lavoro), che nelle condizioni quadro dell'economia di guerra provvide all'occupazione dei rifugiati e più tardi anche al loro perfezionamento professionale. In collaborazione con l'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (UFIAML) e con gli uffici del lavoro cantonali, negli ultimi anni di guerra la ZLA organizzò altresì la collocazione individuale di profughi presso datori di lavoro privati.<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 38–46.

<sup>118</sup> Cfr. cap. 4.4.2.

<sup>119</sup> Lasserre, *Vie*, 1998; Lasserre, *Frontières*, 1995, specialmente pp. 222–267; Schorta, *Arbeitslager*, 1990; ZL, *Schlussbericht*, 1950.

I rifugiati che non vivevano in campi o case collettive restavano soggetti alla sorveglianza delle autorità cantonali di polizia degli stranieri. Anche per sistemarli presso famiglie private, occorreva il consenso del rispettivo cantone;<sup>120</sup> se in via eccezionale si rilasciava a un profugo un permesso di lavoro, bisognava consultare l'ufficio cantonale del lavoro. Cantoni e comuni, inoltre, potevano impedire o ritardare la creazione di alloggi collettivi sul proprio territorio; dal 1947, infine, i cantoni ebbero anche il diritto di partecipare alle decisioni in materia di asilo durevole.<sup>121</sup> Il loro ruolo, molto ridotto fin dall'inizio della guerra per quanto riguardava le misure alla frontiera, fu quindi importante soprattutto nell'attuazione della politica d'asilo all'interno del paese; nell'ambito di queste competenze, gli esecutivi cantonali (e perfino comunali) praticarono una politica propria, in quanto alcuni rifiutarono categoricamente di accogliere rifugiati o addirittura li sottoposero a norme speciali,<sup>122</sup> mentre altri adottarono una linea più comprensiva nei loro confronti.

### 2.3 Le opere umanitarie<sup>123</sup>

Dal 1933 al 1945, ad occuparsi dei rifugiati furono soprattutto le organizzazioni umanitarie private, la cui attività si basava in gran parte sul volontariato. Questo compito, tali organizzazioni se lo sono assunto sin dall'arrivo dei primi profughi. Il sostegno finanziario proveniva dal popolo svizzero ed era in parte composto da somme modestissime, che vennero però versate assiduamente durante parecchi anni. Le numerose opere umanitarie si distinguevano tra di loro a seconda dei loro obiettivi, delle loro relazioni in Svizzera e con l'estero, nonché del numero e delle scelte politiche, sociali e religiose dei loro membri. Anche se non si può presentare qui, in modo esauriente, l'abbondanza delle loro attività, si propone comunque un accenno a questo complesso piuttosto eterogeneo.

#### *L'accoglienza dei profughi da parte delle opere umanitarie*

Il ruolo delle organizzazioni umanitarie fu di capitale importanza per i profughi che arrivarono in Svizzera a partire dal 1933. Con la sola eccezione dei rifugiati russi fuggiti dal regime bolscevico, sostenuti dallo Stato,<sup>124</sup> l'accoglienza e l'assistenza dei rifugiati toccavano tradizionalmente alla beneficenza e alla filantropia della borghesia. Fra i dirigenti delle opere umanitarie si trovavano infatti membri di governi cantonali, professori universitari ed esponenti dell'economia.<sup>125</sup> Pure i partiti di sinistra e i sindacati avevano fondato associazioni

<sup>120</sup> Kocher, *Menschlichkeit*, 1996, p. 291 sgg.

<sup>121</sup> Arnold, *Transitprinzip*, 1997, pp. 97–102.

<sup>122</sup> Schürch, *Flüchtlingwesen*, 1951, p. 63 sg.; Kocher, *Menschlichkeit*, 1994, p. 293. A Lucerna norme speciali vietavano ai rifugiati di sedersi sulle panchine pubbliche del lungolago; altrove era loro proibito l'accesso a certi locali di divertimento, oppure il loro raggio di movimento era limitato al territorio di un comune. Verbale della seconda seduta della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 5 ottobre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>123</sup> Il problema del finanziamento della politica verso i rifugiati da parte delle opere umanitarie è trattato nel capitolo 5.3.

<sup>124</sup> Cfr. cap. 2.1 e 2.2.1.

<sup>125</sup> Su Robert Briner, Rodolfo Olgiati, Silvain S. Guggenheim vedi note biografiche in allegato.

assistenziali, che inizialmente si erano occupate dei disoccupati e dei lavoratori anziani, privi di risorse a causa della mancanza, in Svizzera, di un sistema d'assistenza pubblica.

Di solito, l'organizzazione umanitaria veniva contattata dal profugo stesso non appena giungeva in Svizzera. Queste persone, per lo più prive di tutto, ricevevano un sostegno materiale e venivano aiutate nella ricerca di un altro paese disposto ad accoglierle. La Confederazione proibiva loro di svolgere attività lucrative. Alla maggior parte veniva inoltre negato lo statuto di rifugiati politici, il che li obbligava a lasciare il paese entro un lasso di tempo più o meno lungo. Per questi motivi, due erano i principali campi d'attività delle opere umanitarie: il sostegno materiale e finanziario dei rifugiati stessi e la ricerca di una destinazione definitiva.

In Germania, le persecuzioni naziste colpirono dapprima i membri e i simpatizzanti dei partiti di sinistra, poi gli ebrei. Così, le prime strutture d'assistenza ai profughi sorte in Svizzera furono messe in piedi dalla sinistra e dalla comunità israelita. Nel marzo del 1933 nacque a Berna, su iniziativa del Partito socialista e dell'Unione sindacale svizzera, la *Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern* (Centrale svizzera per i rifugiati, Berna) per soccorrere i socialisti e i sindacalisti perseguitati in Germania.<sup>126</sup> A Basilea, Zurigo, Kreuzlingen e Arbon sorsero organizzazioni affiliate a essa.<sup>127</sup> Le opere umanitarie socialiste e sindacali non condividevano il principio della beneficenza filantropica, ma chiedevano la partecipazione dello Stato, come risulta da una lettera scritta in data 24 giugno 1934 al capo del DFGP:

«Fino all'inizio di giugno abbiamo già speso circa 130 000 franchi. Dobbiamo sostenere durevolmente o per lo meno durante parecchi mesi, da 50 a 70 persone. [...] Ora stiamo arrivando al limite delle nostre possibilità per quanto riguarda l'assistenza ai rifugiati. Ripetiamo quindi la nostra richiesta affinché il Consiglio federale si faccia carico degli emigranti tedeschi e austriaci,<sup>128</sup> come fece con gli emigranti russi e come continua a farlo per quelli di loro che sono rimasti.»<sup>129</sup>

Ma le autorità federali rifiutarono di estendere anche ai profughi tedeschi l'aiuto accordato a quelli russi.<sup>130</sup>

Nel giugno del 1940, in seguito alle dimissioni del direttore Oskar Schneeberger,<sup>131</sup> la *Schweizerische Flüchtlingshilfe*, venne incorporata al Comitato svizzero di soccorso operaio (CSSO, l'attuale Soccorso operaio svizzero SOS)<sup>132</sup> – fondato nel 1932 dapprima per soccorrere i figli degli operai disoccupati in Svizzera (*Proletarische Kinderhilfe*) e poi esteso

<sup>126</sup> Eisinger/Schaad, Rolle, 1998, p. 41; vedi pure Wichers, Kampf, 1994, p. 106.

<sup>127</sup> Gli uffici di Arbon e Kreuzlingen furono presto smantellati, perché il cantone di Turgovia non tollerava rifugiati politici sul proprio territorio; vedi Wichers, Kampf, 1994, p. 106.

<sup>128</sup> L'11 settembre 1933, l'Austria si diede un regime semi-autoritario basato sul corporativismo. Nel febbraio del 1934 venne selvaggiamente repressa la rivolta socialista e sindacale contro tale regime.

<sup>129</sup> Centrale svizzera per i rifugiati, Berna a Johannes Baumann, capo del DFGP, 14 giugno 1934, AF E 4001 (B) 1970/187, vol. 2. Quanto al nome dell'organismo umanitario menzionato, si parlava sia di *Schweizerische Flüchtlingszentrale, Bern* sia di *Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern*, ma il secondo termine era il più frequente. In merito ai rifugiati russi si veda 2.1 e 2.2.

<sup>130</sup> Vedi cap. 5.3.

<sup>131</sup> Oskar Schneeberger, 1868–1945, membro del PSS, direttore di polizia della città di Berna dal 1917 al 1933, presidente dell'Unione sindacale svizzera dal 1912 al 1934, responsabile della *Flüchtlingshilfe* dal 1933 al 1940.

<sup>132</sup> Wichers, Kampf, 1994, p. 107.

anche all’Austria e alla Francia. Nel 1933, l’associazione prese il nome di *Arbeiterkinderhilfe der Schweiz* e organizzò, tra l’altro, soggiorni in Svizzera per i figli di operai emigrati in Francia. Nel 1936, sotto la direzione di Regina Kägi-Fuchsmann,<sup>133</sup> il CSSO ampliò di nuovo il suo campo d’azione, occupandosi dei rifugiati e della formazione continua. Durante la guerra, esso aiutò anche gli internati russi.

I comunisti venivano accolti dal Soccorso rosso, ma solo se benvisti al partito comunista svizzero o tedesco. (La direzione di quest’ultimo era nella clandestinità sin dal 1933.) Questi rifugiati dovevano rispettare la rigida disciplina del partito, che imponeva tra l’altro la clandestinità, per continuare la lotta contro il nazionalsocialismo e il fascismo, guardarsi dalle spie e controllare da vicino eventuali devianze dalla linea politica adottata dal partito madre di Mosca.<sup>134</sup> Al pari delle altre opere umanitarie, anche il Soccorso rosso dovette farsi carico integrale dell’assistenza ai rifugiati, come imponevano le misure adottate dalla Confederazione: cioè, dare loro alloggio, cibo, vestiti e un modico peculio.

Di solito, i comunisti non erano considerati rifugiati politici. «[Il ministero pubblico federale] impone loro di lasciare la Svizzera entro un certo termine o accorda loro un permesso di tolleranza di breve durata[...].»<sup>135</sup> Tale politica costringeva parte di questi rifugiati a soggiornare clandestinamente in Svizzera. Nel 1936, quando le opere umanitarie si raggrupparono sotto una direzione centrale,<sup>136</sup> il Soccorso rosso non vi fu ammesso,<sup>137</sup> in parte proprio a causa della sua consuetudine di ospitare clandestini. Nel novembre dello stesso anno, il sostegno ai repubblicani spagnoli gli fruttò il divieto di esercitare qualsiasi attività politica e la minaccia di dissoluzione forzata.<sup>138</sup> Ciò nonostante, esso aiutò numerosi rifugiati a raggiungere le Brigate internazionali.<sup>139</sup> Infine, il 22 novembre del 1940, venne dichiarato fuori legge il Partito comunista e le organizzazioni affiliate, quindi anche il Soccorso rosso.<sup>140</sup>

A partire dal 1933, la Federazione svizzera delle comunità israelite (FSCI) mise in piedi un *Comité für jüdische deutsche Flüchtlinge* (Comitato per i rifugiati ebrei dalla Germania).<sup>141</sup> Dal 1934 in avanti, tutta l’organizzazione d’assistenza ai rifugiati ebrei venne assunta dall’Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti (VSIA, in ted.)<sup>142</sup> – esistente sin dal 1925 sotto forma di servizio sociale – organizzata in sezioni locali (21 entro la fine del conflitto). Nel 1945 l’Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti si occupava di 3058 emigranti<sup>143</sup> e

<sup>133</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>134</sup> Studer, *Parti*, 1994, pp. 439–448.

<sup>135</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 60.

<sup>136</sup> Vedi capitolo 5.3.

<sup>137</sup> Wichers, *Kampf*, 1994, pp. 132–133.

<sup>138</sup> DCF concernente provvedimenti contro le mene comuniste nella Svizzera, 3 novembre 1936, RU, 1936, pp. 827–828.

<sup>139</sup> Studer, *Parti*, 1994, pp. 479–499.

<sup>140</sup> Cfr. pure AF E 4320 (B) 1992/149, vol. 1–2, *Rote Hilfe Schweiz, 1923–1933, beschlagnahmte Unterlagen*.

<sup>141</sup> Picard, *Schweiz*, 1994, p. 235 sgg.

<sup>142</sup> Nel 1943 diventa l’Unione svizzera dei comitati ebraici d’assistenza ai rifugiati, più nota con il nome e la sigla tedesca: *Verband Schweizerischer jüdischer Fürsorgen/Flüchtlingshilfen VSJF*.

<sup>143</sup> Il DCF del 17 ottobre 1939 (art. 11) non considera come profughi «le persone che hanno ottenuto o che possono ottenere solamente una tolleranza [...] qualora esse dimorano già in Svizzera [...] da dieci anni prima dello scoppio della

20 209 rifugiati. Tra il 1933 e il 1945, gli ebrei svizzeri offrirono 9 320 000 franchi al mantenimento degli emigranti e dei rifugiati, un peso finanziario esorbitante per una comunità raggruppante circa 19 000 persone.<sup>144</sup>

Quasi tutte le opere umanitarie si sono occupate della riemigrazione dei rifugiati. Tra queste ne va menzionata una specializzatasi in quel campo: l'*Aide aux émigrés* (Soccorso agli emigrati), fondato a Ginevra negli anni Venti quale sezione svizzera dell'*International Migration Service*, con lo scopo di aiutare cittadini svizzeri candidati all'emigrazione. Quest'associazione disponeva di un ampio servizio di consulenza giuridica, che la mise in grado di rendersi utile ai rifugiati. A partire dal 1940, la sua attività venne tuttavia resa difficile dall'evolversi della situazione internazionale. Nel rapporto di gestione 1941/42, per esempio, si può leggere il resoconto dell'odissea vissuta da 14 emigranti in possesso di visti validi per il Messico, cui venne negato il permesso di attraversare la Francia per raggiungere la Spagna. Solo dopo enormi sforzi e grazie all'interessamento del ministro messicano a Vichy l'associazione riuscì a far transitare 11 persone dalla Francia, l'Algeria e il Marocco per imbarcarle a Casablanca.<sup>145</sup> Nel 1942, gli eventi bellici impedirono ogni riemigrazione a partire dalla Svizzera e l'*Aide aux émigrés* mise le sue infrastrutture al servizio del Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati (SHEK, in ted.), diventandone la sezione ginevrina.<sup>146</sup> Dopo la fine del conflitto, esso s'impegnò nella ricerca dei genitori o dei parenti dei bambini entrati in Svizzera clandestinamente.<sup>147</sup>

Di organizzazioni che si dedicavano esclusivamente ai bambini<sup>148</sup> ve n'erano parecchie, come il succitato Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati, diretto da Nettie Sutro-Katzenstein,<sup>149</sup> fondato nel 1933 nell'intento di aiutare i figli di emigrati in Francia.<sup>150</sup> In collaborazione con l'*Arbeiterkinderhilfe der Schweiz*, accolse in Svizzera bambini stranieri per alcuni mesi. Il primo convoglio proveniente dalla Francia arrivò nel 1934. A poco a poco, il Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati divenne l'unica organizzazione che gestiva i soggiorni di due-tre mesi e, fino al 1939, accolse quasi 5000 bambini.<sup>151</sup>

Dopo il pogrom del novembre 1938, Georgine Gerhard,<sup>152</sup> responsabile della sezione basilese, strappò a Rothmund l'autorizzazione di far entrare in Svizzera, per un periodo illimitato, 300 bambini ebrei che correvano grave pericolo in Germania (la cosiddetta «300-Kinder-Aktion»).

---

guerra (1° settembre 1929).» A tali persone si riferisce d'allora in poi il termine di «emigranti», che prima era usato come sinonimo di «profughi» o «rifugiati». Ludwig, *Politique*, 1957, p. 156–157.

<sup>144</sup> Cfr. cap. 5.3; Picard, *Schweiz*, 1994, p. 19.

<sup>145</sup> «Tätigkeitsbericht 1. Juli 1941 – 30 Juni 1942, Fürsorgedienst für Ausgewanderte», *Bibliothèque publique et universitaire* (Ginevra), E 2642.

<sup>146</sup> *Rapport annuel 1942/43, Aide aux émigrés*, *Bibliothèque publique et universitaire* (Ginevra), E 2641.

<sup>147</sup> *Rapport annuel 1944/45, Aide aux émigrés*, *Bibliothèque publique et universitaire* (Ginevra), E 2641.

<sup>148</sup> Vedi cap. 6.2.2.

<sup>149</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>150</sup> Schmidlin, *Schweiz*, 1999, cap. 1.2.

<sup>151</sup> Si tratta di figli d'emigrati in Francia, originari per metà dalla Germania e per metà dalla Russia.

<sup>152</sup> L'attivissima sezione basilese dell'SHEK è stata diretta da Georgine Gerhard da 1934 fino al suo scioglimento nel 1948.

Lo scoppio della guerra, nel 1939, interruppe i convogli di bambini dalla Francia, ma essi ripresero per conto del Cartello svizzero di soccorso all'infanzia e del Soccorso all'infanzia della Croce Rossa,<sup>153</sup> mentre il Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati si concentrò sempre più sull'accoglienza dei bambini rifugiati in Svizzera. Nel 1942, la divisione di polizia del DFGP lo incaricò di trovare famiglie disposte ad ospitare i bambini ancora internati nei campi.<sup>154</sup>

Nel 1936 sorsero due opere umanitarie di tendenza religiosa (protestante): una a Zurigo, l'altra a Berna. La seconda si occupava principalmente dell'accoglienza di profughi cristiani perseguitati a causa della loro origine ebraica.<sup>155</sup> La *Schweizerisches Evangelisches Hilfswerk für die bekennende Kirche in Deutschland* (Associazione umanitaria evangelica per la Chiesa confessante in Germania),<sup>156</sup> presieduta da Paul Vogt<sup>157</sup> si dedicava invece ai profughi membri della Chiesa confessante di Germania e ai protestanti d'origine ebraica. Nel 1938, le due associazioni si unirono sotto un'unica direzione, denominata *Schweizerisches Kirchliches Hilfskomitee für evangelische Flüchtlinge* (Comitato svizzero di soccorso per i rifugiati evangelici).<sup>158</sup> All'inizio del 1942, il Comitato si occupava di 300 rifugiati spendendo 30 000 franchi mensili, raccolti soprattutto attraverso un «centesimo per i profughi» frutto di collette presso la comunità protestante. Nonostante l'aumento costante delle offerte, un rapporto del Consiglio ecumenico delle Chiese (CEC) non poté fare a meno di constatare che

«raccoliere e dare fondi per un gruppo di stranieri rimasti «impigliati» in Svizzera e cui l'opinione pubblica dedica poco interesse non è affatto popolare».<sup>159</sup>

Dal 1939 in avanti, questo Comitato per i rifugiati evangelici collaborò strettamente con il segretariato per i rifugiati del Consiglio ecumenico delle Chiese, diretto da Adolf Freudentberg.<sup>160</sup>

Il *Service des Chevaliers de la paix* (Servizio dei cavalieri per la pace) di Gertrud Kurz<sup>161</sup> si occupava dei rifugiati non rientranti in una categoria politica o religiosa riconosciuta, privati per questo motivo dell'assistenza offerta dalle altre opere umanitarie.

<sup>153</sup> Vedi cap. 6.2.2.

<sup>154</sup> Vedi cap. 6.2.2.

<sup>155</sup> Kocher, *Menschlichkeit*, 1996, pp. 78–82.

<sup>156</sup> Kocher, *Menschlichkeit*, 1996, pp. 111–120.

<sup>157</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>158</sup> Una parte della Chiesa protestante di Germania s'era opposta all'influsso del regime nazionalsocialista e tale opposizione culminò nell'arresto del pastore Martin Niemöller (1937), assunto a simbolo della resistenza religiosa al nazismo, Kocher, *Menschlichkeit*, 1996, pp. 83–93.

<sup>159</sup> «Kirchliche Flüchtlingsarbeit in der Kriegszeit. Bericht des Oekumenischen Ausschusses für Flüchtlinge. Januar 1942», Archives du Conseil œcuménique des Eglises, Citarus B2.

<sup>160</sup> «Zusammenarbeit zwischen dem Flüchtlingsbüro des Vorläufigen Weltrates der Kirchen und dem Schweizerischen kirchlichen Hilfskomitee für evangelische Flüchtlinge», 16 gennaio 1939, Archives du Conseil œcuménique des Eglises, Citarus B2. Il pastore A. Freudentberg, la cui moglie era d'origine ebraica, era membro della Chiesa confessante di Germania, che lo inviò a Londra quale segretario dell'ufficio rifugiati del CEC. Mentre si trovava in vacanza in Svizzera, nell'estate del 1939, non poté più rientrare a Londra, per cui il suo segretariato venne trasferito a Ginevra.

<sup>161</sup> Vedi note biografiche in allegato.

Su richiesta dei vescovi svizzeri, delle sezioni locali della Caritas e dei preti di diverse parrocchie, fu creata una commissione per l'aiuto ai rifugiati cattolici.<sup>162</sup> L'ufficio per i rifugiati della Caritas venne fondato nel 1936. Un esempio del suo operato: nel corso del 1943 si occupò di 194 persone

«che da anni possiedono il permesso di dimora, ma non quello di lavoro e che non entrano neppure in linea di conto per essere impiegate nei campi per profughi. Molto spesso ci troviamo a dover sostenere intere famiglie».<sup>163</sup>

Ma il suo impegno principale era rivolto alle migliaia di profughi nei campi di smistamento, d'internamento e di lavoro, cui versava un modesto contributo finanziario, offriva sostegno spirituale e dava vestiti e coperte. Tra il 1936 e il 1946 la Caritas soccorse circa 18 000 persone spendendo oltre 4 milioni di franchi per i rifugiati.<sup>164</sup>

Fra le prime misure persecutorie adottate dai nazisti figuravano le revoche e i divieti di esercitare certe professioni. Nacquero quindi comitati di soccorso per particolari gruppi socio-professionali, come il *Comité pour le placement des intellectuels réfugiés* (Comitato per il collocamento degli intellettuali rifugiati), fondato nel 1933 da William Rappard e alcune altre persone,<sup>165</sup> con l'intento di trovare lavoro e alloggio e raccogliere fondi onde permettere ai rifugiati di lasciare la Svizzera verso un altro paese pronto ad accoglierli.<sup>166</sup>

In parecchie località svizzere sorsero innumerevoli comitati destinati a compiti precisi. Un *Geneva International Community Fund for Refugees* (Fondo internazionale ginevrino per i rifugiati), creato nel 1935 su iniziativa del pastore della comunità americana, organizzò delle collette e versò 5000 franchi al *Service de Renseignements pour les Réfugiés* (Servizio informazioni per i profughi).<sup>167</sup>

L'operato delle organizzazioni umanitarie non si fermò ai confini svizzeri. Nel 1941, per esempio, Regina Kägi-Fuchsmann fondò il *Colis suisse* (Pacco svizzero), e allestì in Francia un

<sup>162</sup> «Dix ans d'expérience de l'Office Suisse d'Aide aux Réfugiés», Bibliothèque publique et universitaire (Ginevra), Gf 410.

<sup>163</sup> Rapporto di gestione della Caritas, 1943, p. 14, Biblioteca nazionale svizzera, V Schweiz 629.

<sup>164</sup> Rapporto di gestione della Caritas, 1945/46, pp. 10–11, Biblioteca nazionale svizzera, V Schweiz 629.

<sup>165</sup> William Rappard (1883–1958), professore di finanze pubbliche all'Università di Ginevra, direttore della divisione mandati della Società delle Nazioni dal 1920 al 1924 e membro della commissione mandati dal 1925 al 1939. Nel 1930 fondò a Ginevra, con Paul Mantoux, l'*Institut universitaire de hautes études internationales*. Fu membro del CICR (1917–1921) e primo segretario della Lega delle Società della Croce Rossa (1919–1920). Per una biografia dettagliata vedi Monnier, Rappard, 1995.

<sup>166</sup> La vera anima del Comitato fu la sua segretaria Fanny Schulthess-Hirsch. In pieno periodo di guerra e nonostante gli interventi di Rappard e di Gertrud Kurz presso le autorità, le fu tolta la nazionalità svizzera sotto pretesto che avesse contratto un matrimonio di convenienza. Pochi mesi dopo, Rothmund la fece gettare in prigione per una settimana per aver richiesto al consolato del Perù a Ginevra alcuni passaporti destinati a ebrei polacchi in Germania. Grazie ai suoi sforzi, più di 500 profughi poterono ancora lasciare la Svizzera tra il 1940 e il 1942. Nel 1943: nuovo matrimonio con Adolf Silberschein, responsabile del RELICO (vedi sopra).

<sup>167</sup> Fondato nel 1935 a Ginevra in rappresentanza delle seguenti organizzazioni: *Aide aux émigrés*, *Bureau central de bienfaisance*, *Centre international d'entraide aux églises*, CICR, *Comité international pour le placement des intellectuels réfugiés*, Congresso ebraico mondiale, Comunità israelita, *Entraide universitaire internationale*, *International Migration Service*, *Œuvre Saint-Boniface* (Caritas), *Union internationale de Secours aux enfants*. Cfr. il Rapporto annuo (1937–1938) del *Service de Renseignements pour les réfugiés*, Bibliothèque publique et universitaire (Ginevra), Br 1561.

deposito di viveri destinati alle persone internate in quel paese.<sup>168</sup> Il deposito venne utilizzato da altre associazioni, come il Soccorso all'infanzia della Croce Rossa, Caritas, l'Unione dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati e la Centrale sanitaria svizzera,<sup>169</sup> dimostrando nei fatti che la collaborazione assistenziale superava le barriere politiche, istituzionali o confessionali.

### 1936: l'anno dell'unione

Nel 1936 le opere umanitarie decisero di raggrupparsi, per agire con maggiore efficacia e incisività, sia di fronte alle istituzioni internazionali sia nei confronti delle autorità politiche svizzere, le quali videro d'altronde di buon occhio questa fusione. Il 17 giugno nacque così l'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati (USAR).<sup>170</sup> (Più tardi, l'organismo prese, in tedesco, il nome di *Schweizerische Flüchtlingshilfe* e, in italiano, quello di Ufficio svizzero per l'aiuto ai rifugiati (USAR), che fu poi ribattezzato, come in francese, in Organizzazione svizzera d'aiuto ai rifugiati, assumendo la stessa sigla: OSAR). Alla fine del 1936, l'Ufficio centrale collaborava con un apposito comitato della Società delle Nazioni, istituito per coordinare l'attività delle opere umanitarie private e dell'alto commissario per i profughi dalla Germania. Questo comitato esigeva la creazione di uno statuto internazionale per i profughi, ma la richiesta fu rigettata all'inizio del 1938.<sup>171</sup> Neppure gli Stati riuniti nella Conferenza di Evian, nel luglio dello stesso anno, riuscirono a giungere ad un accordo positivo per i profughi dalla Germania.<sup>172</sup> In assenza di una soluzione internazionale, l'unico interlocutore dell'Ufficio centrale per l'aiuto ai rifugiati rimasero le autorità svizzere.

Nel novembre del 1936, al termine di serrate discussioni con Rothmund, le opere umanitarie firmarono un compromesso in cui si dichiaravano disposte a collaborare con la polizia, segnalando per esempio ogni nuova entrata e comunicando ai profughi che in Svizzera non avrebbero potuto né lavorare né trattenerci a lungo. Dal canto suo, la Confederazione decise di contribuire con 20 000 franchi annui alle spese dell'Ufficio centrale per l'aiuto ai rifugiati miranti alla riemigrazione dei rifugiati.<sup>173</sup> Questa collaborazione si rivelò molto problematica di fronte alle persecuzioni cui erano esposti gli ebrei di tutta l'Europa: l'accordo, che poteva sembrare fattibile nel 1936, apparve inapplicabile nel 1938, quando il gran numero di entrate illegali di ebrei in fuga superò le capacità d'accoglienza delle opere umanitarie. A partire dal

<sup>168</sup> 15 Jahre Schweizerisches Arbeiterhilfswerk, 1948, p. 44; Kägi-Fuchsmann, Herz, 1968, pp. 207–211.

<sup>169</sup> 15 Jahre Schweizerisches Arbeiterhilfswerk, 1948, p. 44. La *Centrale sanitaire suisse* è stata fondata a Zurigo nel 1937, con lo scopo di coordinare le azioni mediche in favore della Repubblica spagnola. Nel 1939 essa si occupò dei prigionieri spagnoli nei campi francesi e dei volontari svizzeri che combattevano in Spagna. Si teneva pure in stretto contatto con il CSSO e l'Unitarian Service Committee di Marsiglia.

<sup>170</sup> Lasserre, Frontières, 1995, p. 96 sgg; Arnold, Transitprinzip, 1997, pp. 17–21. I membri fondatori erano: *Internationale Hilfsvereinigung*, Sciaffusa; *Bureau central de bienfaisance*, Ginevra; *Service de renseignements pour les réfugiés*, Ginevra; *Schweizerisches Hilfswerk für deutsche Gelehrte*, Zurigo; *Association suisse pour la Société des Nations*, Lausanne; *Schweizerisches Freiheitskomitee*; sezione svizzera della *Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit*, Zurigo; *Schweizerische Flüchtlingszentrale*, Berna; *Aide aux émigrés*; Comitato svizzero di soccorso ai figli di emigrati (SHEK, in ted.); *Basler Hilfsstelle für Flüchtlinge*; Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti (VSIA, in ted.); Caritas svizzera, Lucerna.

<sup>171</sup> Arnold, Transitprinzip, 1997, pp. 23–24; Lasserre, Frontières, 1995, p. 99.

<sup>172</sup> Cfr. cap. 2.1.

<sup>173</sup> Arnold, Transitprinzip, 1997, p. 28; Lasserre, Frontières, 1995, p. 98.



1942, l'organizzazione dell'accoglienza divenne, per le associazioni ebraiche, un'operazione di salvataggio che le pose in conflitto totale con le autorità, le quali intendevano ancora far rispettare il compromesso raggiunto nel 1936.

I rapporti tra l'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati e il DFGP conobbero tre momenti di grande tensione: nel 1938, dopo la chiusura delle frontiere che fece seguito al massiccio arrivo di profughi a causa dell'annessione dell'Austria;<sup>174</sup> nel 1942, durante le deportazioni degli ebrei dei paesi occupati verso i campi di sterminio e la concomitante chiusura delle frontiere svizzere;<sup>175</sup> e infine nel 1943.

In un anno, tra il 1937 e il 1938, il numero delle persone assistite attraverso l'Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti<sup>176</sup> è decuplicato. Il suo obiettivo era l'accoglienza di tutti gli ebrei provenienti dall'Austria, dove l'antisemitismo aveva raggiunto livelli da parossismo.<sup>177</sup> All'inizio del mese di agosto, l'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati si dichiarava ancora solidale con l'Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti, ma pochi giorni dopo, il suo nuovo presidente, il capo della polizia zurighese Robert Briner,<sup>178</sup> chiese la chiusura delle frontiere durante una conferenza dei direttori cantonali di polizia: «Non possiamo chiudere meglio le nostre frontiere? Espellere i profughi è più difficile che tenerli lontani.»<sup>179</sup> In questo caso, la doppia funzione di Briner giocò a detrimento dell'azione umanitaria. Ma Briner non era un'eccezione. Oskar Schneeberger, fondatore della *Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern* (Centrale svizzera per i rifugiati, Berna) diresse la polizia della città di Berna per 15 anni e Ernst Delaquis, presidente del comitato esecutivo dell'*Aide aux émigrés* (Soccorso agli emigrati) dal 1936, fu capo della divisione di polizia del DFGP dal 1919 al 1929. Lo stesso Rothmund fu delegato svizzero presso il Comitato intergovernativo per i rifugiati (CIR) dal 1945 al 1947. Questo fatto si può spiegare in due modi: da un lato si trattava di giuristi (ad eccezione di Schneeberger<sup>180</sup>) che per mestiere si erano familiarizzati con il diritto riguardante gli stranieri. Il loro statuto di alti funzionari di polizia era, per le autorità, una garanzia che avrebbero saputo tener conto della ragion di stato. La citata opinione di Briner, del 1938, coincideva per esempio con quella del DFGP, poiché proprio due giorni dopo la conferenza dei direttori di polizia, il Consiglio federale incaricò questo dipartimento di adottare misure efficienti per impedire l'entrata in Svizzera dei profughi provenienti dall'Austria.<sup>181</sup>

Nell'agosto del 1942, alle opere umanitarie pervennero notizie allarmanti in merito agli arresti in massa di ebrei nei paesi occupati dai nazisti e sulle terribili condizioni in cui venivano

---

<sup>174</sup> Vedi cap. 3.1.

<sup>175</sup> Vedi cap. 3.2.

<sup>176</sup> Rapporto di gestione Caritas 1943, p. 14, Biblioteca nazionale svizzera, V Schweiz 629.

<sup>177</sup> Vedi cap. 5.3.

<sup>178</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>179</sup> «Konferenz mit den Polizeidirektoren der Kantone zur Besprechung der Frage der Flüchtlinge aus Deutsch-Österreich», 17 agosto 1938, AFE 4260 (C) 1968/1946, vol. 6.

<sup>180</sup> Questi era meccanico, ma provvisto di esperienza quale sindacalista e politico. Vedi Gruner, *Assemblée*, 1966, p. 225.

<sup>181</sup> DDS, vol. 12, n. 363.

deportati. Quando il DFGP decise di irrigidire i controlli alla frontiera, i membri dell'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati, con alla testa l'Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti, domandarono un incontro con Rothmund. Esso ebbe luogo il 24 agosto e, dopo «una riunione in parte tempestosa», si concluse con un compromesso tra l'Ufficio centrale e il DFGP, pubblicato sulla stampa: esso stipulava che i profughi entrati prima del 13 agosto avevano diritto ad un «esame meticoloso» del loro caso personale e che sarebbero stati respinti solo i richiedenti considerati «indesiderabili per gravi motivi». <sup>182</sup> Le opere umanitarie erano coscienti del fatto che un trattamento più umano alla frontiera avrebbe provocato l'aumento dei profughi di cui si sarebbero poi dovute occupare. Nel doppio intento di diminuire le spese e tenere semiaperta la frontiera, il pastore Paul Vogt <sup>183</sup> lanciò la cosiddetta *Freiplatzaktion* (Azione posti liberi), <sup>184</sup> di cui si parlerà più avanti.

Passò solo un mese ed ecco arrivare un nuovo irrigidimento della posizione ufficiale: parlando con i direttori di polizia cantonali, Briner, si espresse in un primo tempo per la collaborazione: «Nella ricerca di una soluzione alla questione dei rifugiati, i due <campi> devono avere piena comprensione reciproca, poiché questo difficilissimo compito si può risolvere solo assieme. Per facilitare tale collaborazione, il sottoscritto ha assunto pure la direzione dell'Ufficio centrale.» <sup>185</sup> Riferendosi però allo schema elaborato nel 1938, egli raccomandò di chiudere la frontiera ermeticamente, giustificandosi con l'argomento, già citato, che il respingimento fosse più semplice dell'espulsione.

Quando le proteste pubbliche e delle opere umanitarie costrinsero le autorità a fare marcia indietro, esse speravano in un assestamento dell'afflusso di profughi alla frontiera svizzera. Negli ultimi mesi del 1942 si verificò invece proprio il contrario, il che produsse un nuovo irrigidimento dei controlli. Le istruzioni emanate il 29 dicembre specificavano nuovamente che i profughi in fuga per motivi razziali non avevano diritto all'asilo politico. <sup>186</sup> Onde impedire i contatti tra le organizzazioni umanitarie e i rifugiati appena entrati, questi ultimi non furono più autorizzati a contattare telefonicamente le prime, <sup>187</sup> che non vennero neppure informate delle nuove disposizioni del DFGP. Nel marzo del 1943, l'Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti protestò ancora una volta contro il rifiuto del DFGP di dare lo stesso peso alle persecuzioni razziali e politiche e chiese l'intervento di Briner presso il capo del dipartimento. Briner accettò, minacciando però di dare le dimissioni se l'Ufficio centrale avesse chiesto che si smettesse di respingere i profughi alla frontiera. Messo ai voti, il punto di vista di Briner venne approvato con ventidue voti contro due. <sup>188</sup>

<sup>182</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 196.

<sup>183</sup> Vedi note biografiche in allegato.

<sup>184</sup> Cfr. il caso di Sybille F., cap. 5.5.2 e 4.4.3.

<sup>185</sup> Conferenza dei direttori di polizia cantonali, seduta dell'11 settembre, AF E 4260 (C) 1969/1946, vol. 7.

<sup>186</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 216–234.

<sup>187</sup> Arnold, *Transitprinzip*, 1997, p. 50.

<sup>188</sup> Picard, *Schweiz*, 1994, p. 421.

Tutto sommato, il ruolo delle opere umanitarie nella politica d'accoglienza preconizzata dal DFGP fu di poco conto. Alcune volte i loro rappresentanti sono comunque riusciti a intercedere personalmente presso le autorità in favore dei profughi.<sup>189</sup>

### *Die «Freiplatzaktion» («Azione posti liberi»)*

Nell'agosto del 1942 Paul Vogt propose che si piazzassero presso privati quei rifugiati la cui permanenza nei campi non era (più) proponibile:<sup>190</sup> ragazzi al di sotto di 16 anni, madri con bambini piccoli, persone oltre i 60 anni, handicappati e ammalati. L'azione di Vogt intendeva pure dare alla popolazione svizzera, che in agosto aveva criticato la decisione di chiudere le frontiere, la possibilità di mostrarsi concretamente solidale, offrendo una camera a un rifugiato.<sup>191</sup> Vogt desiderava che i posti liberi fossero doni, ma fra questi furono inclusi anche appartamenti finanziati dalle opere umanitarie o dalle chiese. Chi non aveva camere da offrire, poteva contribuire con un versamento mensile di 120 franchi. I numerosi profughi ebrei vennero ospitati pure in case o ricoveri offerti da certe comunità protestanti o da singoli membri delle stesse.<sup>192</sup> Le modalità del collocamento presso privati erano molto complicate. L'organizzazione che intendeva proporre un profugo doveva rivolgersi all'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati (che centralizzava le domande e ne chiedeva l'approvazione da parte della divisione di polizia del DFGP, della polizia degli stranieri del cantone interessato nonché del comando territoriale dell'esercito). Questa procedura causava tempi d'attesa di settimane o addirittura di alcuni mesi. Inoltre, c'erano cantoni, come Turgovia e Argovia, che negavano sistematicamente ogni permesso per collocare rifugiati presso privati.<sup>193</sup> Coloro che trovavano un posto in privato, erano sottoposti al controllo della polizia degli stranieri del cantone di residenza e a una rigida regolamentazione della loro libertà di movimento. Stando alle statistiche dell'Ufficio centrale, entro il marzo del 1944 furono trovati 732 posti liberi per 1320 rifugiati, compresi quelli mantenuti da diverse organizzazioni umanitarie. In realtà, sebbene le modalità adottate variassero molto, solo una parte dei posti indicati risultò effettivamente gratuita. I rifugiati proposti dal Comitato svizzero di soccorso operaio, per esempio, – si tratta di 76 persone per 48 posti – ricevevano un contributo mensile da parte del Comitato stesso, che versava pure una pensione in caso di collocamento di un'intera famiglia. I 79 posti offerti dalla Caritas erano per contro gratuiti, cioè a carico della persona ospitante, poiché quest'organizzazione cattolica non era in grado di assumersene i costi. La *Evangelische Freiplatzaktion* (Azione evangelica posti liberi) fondata su iniziativa di Paul Vogt, non si limitò a trovare 76 posti gratuiti o da essa stessa finanziati, ma offrì pure 323 posti all'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati (VSJF, in ted.); l'organizzazione evangelica ha quindi contribuito da sola alla messa a disposizione di più della metà dei posti

---

<sup>189</sup> Arnold, *Transitprinzip*, 1997, p. 54.

<sup>190</sup> Vedi cap. 4.4.2.

<sup>191</sup> Imhof, *Kommunikation*, 1999, cap. 4.3.

<sup>192</sup> Kocher, *Menschlichkeit*, 1996, pp. 296–297.

<sup>193</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 245. Sull'attitudine negativa dei cantoni vedi pure Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 199–201.

liberi. Quanto all'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati, essa ha trovato 206 posti, 115 dei quali presso famiglie cristiane.<sup>194</sup> La base legale dell'Azione posti liberi fu gettata parecchio tempo dopo il suo lancio, precisamente il 12 marzo del 1943, con il Decreto del Consiglio federale concernente il collocamento dei rifugiati.<sup>195</sup>

### *Le organizzazioni umanitarie internazionali*

In Svizzera erano attive parecchie organizzazioni di soccorso internazionali.<sup>196</sup> Il Congresso ebraico mondiale, per esempio, tenne la sua prima assemblea a Ginevra, località scelta in quanto «centro di attività internazionali.»<sup>197</sup> Il suo segretario generale, Gerhart Riegner,<sup>198</sup> fu l'autore del telegramma che nell'agosto del 1942 avvertì USA e Gran Bretagna dell'esistenza del piano nazista per risolvere «una volta per tutte»<sup>199</sup> la questione ebraica nei territori sotto controllo del Reich.<sup>200</sup> L'obiettivo del CEM era di esercitare un'influenza, sul piano politico, «ad ogni prezzo e con ogni mezzo» al fine d'aiutare gli ebrei perseguitati, indipendentemente dal fatto se le sue attività fossero o meno in sintonia con la strategia alleata, e di informare l'opinione pubblica del mondo libero sulla persecuzione e lo sterminio degli ebrei.<sup>201</sup> Esso era associato al *Relief Committee for Jewish War Victims* (Comitato d'aiuto per le vittime ebreiche della guerra, RELICO, in inglese) diretto da Adolf Silberschein, ex parlamentare polacco.<sup>202</sup> Il RELICO organizzò l'invio di viveri, vestiti e medicine agli ebrei della Polonia occupata e nei campi d'internamento della Francia meridionale.

Il fatto che Ginevra fosse una città relativamente piccola e la presenza di numerosi organismi internazionali facilitavano gli incontri informali.<sup>203</sup> Riegner ebbe contatti regolari con il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), dal 1939<sup>204</sup> e con i due rappresentanti

<sup>194</sup> USAR, «Ueberblick über die Freiplatz – und Privat-Internierungen vom März 1942–August 1943», Settembre 1944, archivio Gertrud Kurz, Habstetten, Cartella 21.1.

<sup>195</sup> L'art. 4 del detto DCF (12 marzo 1943) recita: «I profughi non idonei al lavoro (fanciulli, donne con figli in tenera età, vecchi, malati e infermi) saranno, per quanto possibile, con l'aiuto dell'assistenza privata, collocati presso privati; altrimenti saranno raccolti in campi o in appositi stabilimenti. Ad essi, per quanto siano di ineccepibile condotta, potrà essere permesso, col consenso dell'autorità cantonale, di soggiornare a proprie spese in un albergo, in una pensione o in un privato appartamento», RU 1943, pp. 217–219.

<sup>196</sup> Sull'*American Jewish Joint Distribution Committee* vedi cap. 5.4 e note biografiche in allegato per il suo rappresentante Saly Mayer.

<sup>197</sup> Riegner, *Années*, 1998, p. 44–50.

<sup>198</sup> Vedi note biografiche in allegato. A Ginevra, Riegner lavora in stretta collaborazione con Paul Guggenheim, consulente giuridico del CEM.

<sup>199</sup> Riegner, *Années*, 1998, p. 65.

<sup>200</sup> Vedi Laqueur, *Secret*, 1981.

<sup>201</sup> American Jewish Archives, Cincinnati, World Jewish Congress Collections: Series H, Box H 319, File The Activities of RELICO in Geneva by Dr [R.F.] Bienenstock, January 15, 1942.

<sup>202</sup> Per salvare gli ebrei dalla morte, Silberschein, con l'aiuto di consoli sudamericani, fece preparare passaporti falsi intestati ai detenuti. Copie di tali documenti venivano poi inviate alle autorità tedesche del Governatorato generale, ottenendo l'internamento nei campi di concentramento invece dell'invio ai campi di sterminio. Venuta a conoscenza di quest'azione, la polizia ginevrina fece incarcerare Silberschein, vedi DDS, vol. 15, n. 20 e annessi I e II. In altre opere, Silberschein non porta il nome di Adolf. Qui s'è usato quello sotto cui è menzionato nelle carte dell'Archivio federale svizzero.

<sup>203</sup> All'*Institut universitaire de hautes études internationales*, per esempio, insegnavano William Rappard, citato in precedenza, Paul Guggenheim (diritto) e C.I. Burkhardt, del CICR (storia).

<sup>204</sup> Intervista di Saul Friedländer a Gerhart M. Riegner, 30 ottobre 1997.

dell'ufficio per i rifugiati del Concilio ecumenico delle Chiese. Nel marzo del 1943, queste tre persone<sup>205</sup> inviarono all'alto commissario per i rifugiati della Società delle Nazioni (con copia ai governi statunitense e britannico) un memorandum a nome del Consiglio ecumenico delle Chiese e del Congresso ebraico mondiale, ricordando che «la campagna per sterminare deliberatamente gli ebrei [è giunta] ora al culmine»<sup>206</sup> e domandando a USA e Gran Bretagna di dare agli Stati neutrali garanzie in merito alla rimmigrazione dei rifugiati dopo la fine del conflitto.

### *1942: ripiegamento su Ginevra delle organizzazioni internazionali*

Dopo che le truppe tedesche ebbero invaso le zone libere della Francia – l'11 novembre 1942 – parecchie organizzazioni umanitarie internazionali si videro costrette a lasciare quel paese, concentrandosi a Ginevra. Si trattava di tutte le organizzazioni riunite in un Comitato di coordinamento per l'assistenza nei campi, detto *Comité de Nîmes*,<sup>207</sup> fondato nel novembre del 1940 per soccorrere gli internati nei campi francesi.<sup>208</sup> Ne faceva parte anche Maurice Dubois,<sup>209</sup> quale rappresentante del Soccorso all'infanzia della Croce Rossa Svizzera.<sup>210</sup> A Ginevra c'era pure la *World's Alliance of Young men's Christian Association*, YMCA (Alleanza mondiale dell'Associazione dei giovani cristiani), che assisteva internati e prigionieri di guerra; l'*Unitarian Service Committee* (Comitato degli unitariani), che mise in piedi un programma per far partecipare i rifugiati alla ricostruzione dei loro paesi;<sup>211</sup> l'*American Friends Service Committee* (Quaccheri americani), che si dava da fare per trasferire dagli USA fondi destinati all'assistenza dei rifugiati bisognosi;<sup>212</sup> l'*Organisation, Reconstruction, Travail*, ORT (Organizzazione, Ricostruzione, Lavoro), l'*Œuvre de secours aux enfants*, OSE (Organizzazione di soccorso ai fanciulli). Queste due organizzazioni erano state fondate a San Pietroburgo, la prima nel 1880, la seconda nel 1913. In Svizzera, l'ORT organizzò numerosi programmi di studi per rifugiati nella prospettiva del dopoguerra. L'OSE, che aveva stabilito reti clandestine in Francia e in Svizzera, diresse delle case per bambini in Romandia e si occupò dei bambini scampati al campo di concentramento di Buchenwald.

---

<sup>205</sup> Wilhelm A. Visser't Hooft, segretario generale del CEC e Adolf Freudenberg, responsabile dell'ufficio rifugiati.

<sup>206</sup> Visser't Hooft, *Temps*, 1975, pp. 215–216.

<sup>207</sup> Grynberg, *Camps*, 1991, p. 195.

<sup>208</sup> Bohny-Reiter, *Journal*, 1993.

<sup>209</sup> Maurice Dubois fu dapprima responsabile del Cartello svizzero di soccorso all'infanzia, a Tolosa e, dopo la fusione con la Croce Rossa, del Soccorso all'infanzia della stessa. Era pure membro del Servizio civile internazionale, il che gli creò problemi con la direzione del Soccorso all'infanzia. Vedi Schmidlin, *Schweiz*, 1999, cap. 5.1.1. «Eine Entlassung mit Folgen».

<sup>210</sup> Vedi cap. 6.2.2.

<sup>211</sup> Unitarian Universalist Service Committee Archives, Andover-Harvard Theological Library of the Harvard Divinity School, Cambridge, Massachusetts: bMS 16007, Box 24, File Exec. Director – Admin. Files – Switzerland – Refugees 1943–1945 # 1/3: Report on the Work of the Unitarian Service Committee in Switzerland, May 1945, 14, 18–20.

<sup>212</sup> American Friends Service Committee Archives, Philadelphia, Pennsylvania: Box Foreign Service 1946 Activities of the Geneva Office of the American Friends Service Committee, June 17, 1946. Vedi pure cap. 5.4 e 5.5.

I contatti tra i responsabili svizzeri delle opere umanitarie e delle organizzazioni internazionali furono stabiliti molto prima dello scoppio del conflitto. Rodolfo Olgiati,<sup>213</sup> per esempio, aveva lavorato in stretta collaborazione con i rappresentanti dell'*American Friends Service Committee* ai tempi della guerra di Spagna. Dopo le sue dimissioni dal Soccorso all'infanzia della CRS,<sup>214</sup> partecipò, con Regina Kägi-Fuchsmann, ai lavori del Gruppo di riflessione per i problemi del dopoguerra, che si riuniva a Ginevra sotto la presidenza di Adolf Freudenberg.<sup>215</sup> Vi partecipavano anche parecchi rappresentanti di altre organizzazioni: Noël H. Field dell'*Unitarian Service Committee*, Roswell McClelland,<sup>216</sup> dell'*American Friends Service Committee* e Berta Hohermuth dell'*Aide aux Emigrés*.<sup>217</sup> Stando alla signora Kägi-Fuchsmann,<sup>218</sup> dal gruppo di studio nacque l'idea della Conferenza di Montreux (inizio 1945) nel corso della quale si riunirono per la prima volta i rappresentanti dei rifugiati, delle opere umanitarie e delle autorità civili e militari per organizzare il rientro dei rifugiati nei rispettivi paesi.<sup>219</sup> Fino a quel momento, i rifugiati non erano mai stati accettati quali partner nell'elaborazione della politica che li concerneva. Dopo Montreux, le opere umanitarie divennero interlocutrici indispensabili sia per le autorità sia per i rifugiati, poiché da esse dipendeva il loro rientro ordinato in patria o l'emigrazione in un paese disposto ad accoglierli.

---

<sup>213</sup> Vedi note biografiche in allegato e cap. 6.2.2.

<sup>214</sup> Quale segretario generale di quest'organismo, Olgiati non avrebbe potuto entrare in contatto con i rappresentanti delle opere umanitarie internazionali, essendo ciò riservato al delegato del Consiglio federale alle opere umanitarie internazionali, Edouard de Haller. Vedi cap. 6.2.

<sup>215</sup> «Report on the Work of the Unitarian Service Committee in Switzerland», in: Andover-Harvard Theological Library of Harvard Divinity School, Cambridge, MA, Unitarian Service Committee Archives, bMS 16 007 Box 24, p. 18–21.

<sup>216</sup> Il 26 aprile 1944, R. MacClelland fu nominata rappresentante speciale del War Refugee Board in Svizzera, vedi DDS, vol. 15, nn. 124, 135, 242, 361.

<sup>217</sup> Lettera di Regina Kägi-Fuchsmann a Rodolfo Olgiati, 1° novembre 1943, Sozialarchiv Zürich, archivio del SOS/SAH, Ar. 20.950.6.

<sup>218</sup> Kägi-Fuchsmann, Herz, 1968, pp. 229–230.

<sup>219</sup> Arnold, Transitprinzip, 1997, p. 81. Vedi pure: Flüchtlinge wohin? 1945.

### 3 Controllo dei profughi e chiusura delle frontiere

L'introduzione del visto obbligatorio per i soli tedeschi «non ariani» (ottobre 1938) e la chiusura delle frontiere a chi era profugo «soltanto per motivi razziali» (agosto 1942) furono oggetto di vivaci dibattiti già all'epoca. Almeno sin dal «rapporto Ludwig» (1957), quei due provvedimenti sono considerati cesure decisive, episodi-chiave il cui studio rende visibili e spiegabili le circostanze dell'intera politica svizzera in materia di rifugiati; simboli di questi eventi, che hanno dato spunto a controversie fino a tempi recentissimi, sono divenuti il timbro «J» e l'immagine della «barca piena». Qui di seguito illustreremo, in base allo stato attuale delle ricerche, come si giunse appunto alle misure del 1938 e del 1942.

#### 3.1 Il timbro «J» e la Svizzera nel 1938

##### *I segni d'identificazione prima del 1938*

Il processo conclusosi alla fine del settembre 1938 rientra in due filoni evolutivi, l'uno svizzero e l'altro tedesco, che si tradussero nella firma dell'intesa bilaterale.

In Svizzera la volontà di preservare il paese da una «giudaizzazione» («*Verjudung*») si espresse in forma acuta fin dalla prima guerra mondiale;<sup>1</sup> un fattore importante in questa affermazione politica furono le restrizioni imposte durante le procedure di naturalizzazione. Sui fascicoli dei candidati apparvero, quanto meno fin dal 1916, indicazioni manoscritte volte chiaramente a restringere, nel caso degli ebrei, la possibilità di acquisire la nazionalità svizzera; nel 1919 l'amministrazione federale utilizzò un timbro a forma di stella di Davide.<sup>2</sup>

Ricerche più recenti hanno permesso di ritrovare documenti comprovanti l'uso di un timbro a «J», da parte di funzionari svizzeri, negli anni 1936–1940. Sono stati scoperti due tipi di timbri, utilizzati dall'amministrazione federale o da quella del canton Vaud, con cui si segnalavano gli ebrei o almeno alcuni di loro, segnatamente gli studenti e le persone prive di attività lucrativa; questa prassi mostra che le polizie degli stranieri avevano stabilito un sistema per individuare chi era ebreo.<sup>3</sup> Lo stato attuale delle fonti e delle ricerche dà indicazioni su queste pratiche amministrative, ma non consente di parlare di una continuità sistematica. Si sa che nel periodo interbellico l'antisemitismo si rafforzò, nella sua forma moderna, con l'attuazione di un doppio processo: classificazione degli individui in categorie e identificazione di loro con procedure amministrative.<sup>4</sup> In maniera specifica, la Svizzera si integrava così nell'evoluzione

---

<sup>1</sup> Cfr. Kamis-Müller, *Antisemitismus*, 1990, e Gast, *Kontrolle*, 1997; Mächler, *Kampf*, 1998; Kury, *Ostjudenmigration* 1998.

<sup>2</sup> Cfr. Perrenoud, *Problèmes*, 1990, p. 82 sg. Sulla prassi in materia di naturalizzazione, cfr. Kreis/Kury, *Einbürgerungsnormen*, 1996.

<sup>3</sup> In proposito, cfr. Droz, *Antisémitisme*, 1999, pp. 353–367, 373–374. Le indagini di Laurent Droz, collaboratore del «gruppo di ricerche sulla politica vodese dell'asilo» (diretto da André Lasserre), sfociano in conclusioni che non ricalcano esattamente quelle di Guido Koller, collaboratore dell'Archivio federale: cfr. Koller, Guido: «Rassismus in den Amtsstuben», *NZZ*, 17 maggio 1999, e Koller, J-Stempel, 1999, pp. 371–373.

<sup>4</sup> Noirel, *Tyrannie*, 1991, p. 318.

internazionale della prima metà del secolo; in tale contesto si spiega appunto la dinamica dei negoziati svoltisi nel 1938.

Nella Germania nazista, un altro processo di estrema violenza colpì gli ebrei col mezzo indiretto delle carte d'identità; su suolo elvetico queste misure antisemite si fecero sentire già alla fine del 1937. Un industriale tedesco incontrò difficoltà nel rinnovare i passaporti per i figli, che erano in collegio nel canton San Gallo; non appena l'informazione giunse in Svizzera, le autorità scrissero che il caso rivestiva «una grande importanza per noi».<sup>5</sup> In effetti il Dipartimento politico federale (DPF), la polizia federale degli stranieri e la direzione generale delle dogane si rammaricavano perché tali misure discriminatorie restringevano la clientela di alberghi, collegi e scuole private; temevano ancor più, tuttavia, che per vari ebrei fossero un incentivo a rimanere in Svizzera, ostacolando così gli sforzi per limitare la loro presenza nel paese. Le pressioni tedesche per costringere gli ebrei a emigrare preoccupavano le autorità svizzere, secondo cui la Germania, concedendo visti validi solo per la partenza, contraddiceva i propri impegni internazionali: come gli altri Stati, il Reich doveva garantire – e non escludere – il rimpatrio dei suoi cittadini, tanto più che tale obbligo era citato esplicitamente nel trattato germano-svizzero di domicilio. Con il passare delle settimane, le informazioni giunte ai diplomatici svizzeri permisero di osservare le pressioni dei nazisti, che espropriavano la popolazione ebraica e la spingevano a emigrare rendendole impossibile la vita nel Reich; Berna era preoccupata di questi ostacoli ulteriori al trasferimento di divise, che spingevano all'esilio profughi sempre più privi di mezzi finanziari.

Nel corso del 1938<sup>6</sup> le autorità svizzere ricevettero informazioni celeri e regolari sui provvedimenti discriminatori. Nel gennaio di quell'anno uno svizzero residente a Lipsia fece rinnovare la sua carta di legittimazione come rappresentante commerciale, constatando che alla voce «nazionalità», accanto all'indicazione della cittadinanza elvetica,

«era stato apposto in rosso un timbro <ebreo>. Dalla richiesta di spiegazioni del consolato all'ufficio del lavoro è emerso che quest'anno, per la prima volta, tale timbro viene apposto indistintamente per tutti i non ariani autoctoni e stranieri, cosicché non si possono fare eccezioni per gli svizzeri».<sup>7</sup>

Nel DPF la divisione affari esteri rispose così alla legazione svizzera a Berlino:

«Pur deplorando, in ordine alla loro sopravvivenza economica, questa discriminazione dei nostri cittadini attivi nella professione in esame, condividiamo senz'altro la Sua opinione che un intervento per fare dispensare gli ebrei svizzeri da questa norma, in quanto sicuramente del tutto inutile, sia inopportuno.»<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Lettera della polizia federale degli stranieri (Baechtold) alla legazione svizzera a Berlino, 9 febbraio 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 76. Cfr. Walk, *Sonderrecht*, 1996, n. 377, p. 206: «Runderlass zur Ausstellung von Pässen an Juden im Inland und Einbeziehung langfristiger Reisepässe», circolare non pubblicata del ministero interni del Reich, 16 novembre 1937, Pol. S V 6 2252/37/453–12, nonché PA/AA R 48972.

<sup>6</sup> Cfr. Pehle, *Judenpogrom*, 1994, Tenenbaum, Year, 1958 ed Esh, *Discrimination*, 1958.

<sup>7</sup> Lettera della legazione svizzera a Berlino alla divisione affari esteri del DPF (orig. ted.), 24 gennaio 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 76.

<sup>8</sup> Lettera della divisione affari esteri del DPF (orig. ted.), 28 gennaio 1938 (redatta da Alfred de Claparède e firmata da Hans Frölicher), AF E 2001 (D) 1, vol. 76.



Fin dalle prime settimane del 1938, nei documenti elvetici si nota l'uso, senza una presa di distanza critica, dei termini «ariano» e «non ariano» («*Arier*», «*Nichtarier*»).<sup>9</sup> Di fronte all'attuazione del programma nazista, Berna cercò di adattare le sue reazioni in base a criteri di opportunità.

### *I negoziati germano-svizzeri del 1938*

Le reazioni svizzere durante il 1938 sono già state studiate da varie pubblicazioni<sup>10</sup> e da articoli di giornale. Particolarmente acuti sono i problemi sollevati dall'accordo germano-svizzero del 29 settembre; i documenti essenziali al riguardo sono stati pubblicati nel 1953 insieme agli archivi tedeschi ritrovati dagli Alleati, poi nel 1957 dal «rapporto Ludwig» e infine nel 1994 dal volume 12 (1937–1938) dei DDS.<sup>11</sup>

Alla vigilia dell'«*Anschluss*», si può stimare a circa 5000 il numero dei rifugiati in Svizzera,<sup>12</sup> che era stabile fin dal 1933. La vittoria del nazismo in Austria e l'ingresso delle truppe tedesche in quel paese (12 marzo 1938), con ciò che implicavano per gli ebrei austriaci, aprirono una situazione di crisi europea e mondiale in materia di profughi, perché la comunità internazionale si rivelò poi incapace di soccorrere chi era stato preso in trappola dall'espansionismo nazista. Per quanto riguarda la Svizzera, si possono distinguere tre sequenze nel suo atteggiamento di fronte all'afflusso di profughi dall'Austria.

La prima è segnata dall'introduzione del visto per i passaporti austriaci, decisa dal Consiglio federale il 28 marzo 1938.<sup>13</sup> Stando a una stima ulteriore di Rothmund, entro il 1° aprile successivo entrarono legalmente in Svizzera da 3000 a 4000 rifugiati austriaci.<sup>14</sup>

La seconda sequenza fu avviata da un cambiamento totale nella politica del nuovo regime insediato in Austria dai nazisti, inizialmente restrittiva sulle autorizzazioni di uscita concesse agli ebrei. Il 2 giugno 1938 il console generale svizzero a Vienna constatò che, a partire dalla metà di maggio, le autorità tedesche lavoravano «sistematicamente per portare gli ebrei via da qui, non appena abbiano fatto fronte ai loro impegni finanziari nei confronti del paese».<sup>15</sup> I

<sup>9</sup> Bisognò attendere il dicembre 1941 perché un diplomatico svizzero all'estero prendesse criticamente le distanze da questo atteggiamento. Il ministro di Svizzera a Bucarest, in effetti, si stupì dei termini usati «già da qualche tempo» dai servizi amministrativi federali: facevano pensare «che noi accettiamo come una verità acquisita le teorie razziste.» Cfr. DDS, vol. 14, n. 142, p. 427 (orig. franc.).

<sup>10</sup> Cfr. in particolare Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 61–139 e Bourgeois, *Porte*, 1988. Gli articoli pubblicati nel 1998 dalla stampa svizzera non hanno portato elementi nuovi per la conoscenza dei negoziati che sfociarono nell'accordo del settembre 1938.

<sup>11</sup> Un articolo pubblicato nel 1988 (riedito nel 1998) da uno dei curatori del volume, Daniel Bourgeois, ricostituisce con precisione il processo che portò alla firma del protocollo e alla sua ratifica, rispettivamente a Berlino e a Berna; testo di riferimento del presente cap. è stato appunto tale articolo.

<sup>12</sup> Cfr. Citrinbaum, *Participation*, 1977, p. 4. Detta cifra è una stima basata sulla risposta del consigliere federale Baumann alle interpellanze Trümper e Müller durante la seduta del Consiglio nazionale del 7 dicembre 1938, AF E 4260 (C) 1969/138, vol. 3. Cfr. anche Ludwig, *Politique*, 1957, p. 150.

<sup>13</sup> «Procès-verbal des séances du Conseil fédéral», 28 marzo 1938, AF E 1004.1 (-) -/1, vol. 371, riprodotto in DDS, vol. 12, n. 249. Sui colloqui germano-svizzeri del marzo 1938, cfr. anche lo scambio di telegrammi fra Berna (Köchler) e Berlino (Gaus), PA/AA R 48971, vol. 2.

<sup>14</sup> Lettera di Rothmund a Baumann, 10 agosto 1938, AF E 4300 (B) 1969/78, vol. 1.

<sup>15</sup> Lettera di von Burg al DPF (orig. ted.), 2 giugno 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 114.

tedeschi infiltrarono perfino alcuni ebrei attraverso la frontiera elvetica.<sup>16</sup> A questa politica si aggiunsero nuove persecuzioni, mentre in Cecoslovacchia, Polonia e Ungheria le autorità limitavano l'ammissione dei profughi<sup>17</sup> e in Italia – così come in Svezia, Belgio e Francia<sup>18</sup> – gli ostacoli si moltiplicavano; nel luglio 1938 il fallimento della conferenza di Evian dimostrò le vive reticenze degli Stati di fronte alle vittime del nazismo, che infittiva le sue misure discriminatorie.<sup>19</sup> Questi sviluppi aggravarono la situazione elvetica; dopo un giro d'ispezioni compiuto a Basilea e a Berna in agosto, d'altronde, un esponente dell'alto commissariato per i rifugiati provenienti dalla Germania (Lord Duncannon) affermò che la Confederazione faceva tutto il possibile per loro e che gli altri membri della Società delle Nazioni avrebbero dovuto sgravarla accettando di accoglierne alcuni.<sup>20</sup>

Il numero delle entrate illegali in Svizzera subì allora un'impennata.<sup>21</sup> Il 19 agosto il Consiglio federale adottò un decreto che portò a direttive severissime: controllo rafforzato alle frontiere, loro chiusura a ogni titolare di passaporto austriaco non munito di visto svizzero d'ingresso, respingimento per chi tentasse di passare clandestinamente.<sup>22</sup> Una circolare del 7 settembre precisò le istruzioni: si trattava di respingere i fuggiaschi privi di visto, in particolare quelli che erano «ebrei o molto probabilmente ebrei», e di apporre sui loro passaporti la menzione «respinto».<sup>23</sup>

La terza sequenza, contraddistinta dalla ricerca di una soluzione duratura per ridurre drasticamente e tenere sotto stretto controllo l'afflusso di profughi ebrei dal Reich, in un certo senso ebbe un decorso parallelo alle prime due: gli interventi svizzeri presso le autorità tedesche, sfociati nel varo della «J», risalivano all'aprile 1938.

Fin dall'introduzione del visto per titolari di passaporti austriaci, in effetti, Berna si trovò ad affrontare un quesito lancinante: che fare quando il Reich avesse sostituito i passaporti austriaci con passaporti tedeschi, dal 1926 non più soggetti al visto? Si sarebbe persa, di fatto, la possibilità di identificare gli immigranti ebrei e di rifiutare loro il visto d'ingresso in Svizzera; di

<sup>16</sup> «Flüchtlinge aus Österreich, Notizen nach Akten», di Jezler, 4 agosto 1938, AF E 4800.1 (-) -/3, vol. 2. I ricordi di Seliger, Basel, 1987 confermano il ruolo della polizia tedesca nell'infiltrazione di profughi in Svizzera.

<sup>17</sup> Cfr. Friedländer, *Allemagne*, 1997, pp. 246–247. Per i rapporti dei diplomatici tedeschi accreditati nei vari paesi in questione, cfr. PA/AA R 48972, vol. 3: Gestapo Befehl IIB4 J Nr 137/38, pubblicato a Vienna, 23 marzo 1938; rapporto di Below, ambasciata tedesca a Stoccolma, Berlino, 28 aprile 1938; telegramma n. 143 di Plessen, ambasciata tedesca a Roma, 3 maggio 1938, rapporto di Ernst Eisenlohr, ambasciata tedesca a Praga, 29 aprile 1938; telegramma di Oswald Freiherr von Richthofen, ambasciata tedesca a Bruxelles, 14 maggio 1938.

<sup>18</sup> Cfr. Maga, *Door*, 1982, p. 435.

<sup>19</sup> Cfr. Luebke/Milton, *Victim*, 1994, p. 30 sg.; «Bekanntmachung über den Kennkartenzwang vom 23. Juli 1938», *Reichsgesetzblatt* 1938, I:922; Wildt, *Judenpolitik*, 1995, p. 100.

<sup>20</sup> NARA II, RG 59, Box 7, General Records of the Department of State, Records related to the Intergovernmental Committee on Refugees, Country Files, 1938–41, declassified NND 917325, Lot File No. 52 D408, containing excerpts from Lord Duncannon's report in report no. 513 from Gerald Keith, Chargé d'Affaires, US Embassy Bern, to the Secretary of State, Washington, D.C., 26th August 1938. Su questa visita, vedi il comunicato stampa del DFGP, 24 agosto 1938, AF E 4320 (B) 1991/243, vol. 17.

<sup>21</sup> Cfr. lettera di Rothmund a Peter, 19 agosto 1938, AF E 4300 (B) 1969/78, vol. 1, e DDS, vol. 12, n. 364.

<sup>22</sup> «Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil fédéral», 19 agosto 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 114.

<sup>23</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 57.

qui la ricerca di una formula che consentisse di riconoscerli, senza ricorrere a un procedimento spiacevole per le relazioni bilaterali come l'introduzione del visto generalizzato.<sup>24</sup>

Già il 13 aprile, Baumann scrisse a Motta perché si preparasse il terreno con Berlino. Certo, Berna non aveva motivo di ostacolare l'entrata in Svizzera dei cittadini tedeschi che avessero «relazioni normali» con il Reich; era importante, però, che il controllo degli emigranti fosse drastico. Per filtrarli in caso di prossima introduzione del passaporto tedesco in territorio austriaco, Baumann suggeriva alcune misure: visto svizzero solo per i passaporti tedeschi rilasciati ai residenti in Austria, mantenimento del passaporto austriaco per gli emigranti e, sempre per questi ultimi, passaporto tedesco di durata più breve degli altri. Insomma, egli sperava nell'aiuto del Reich per trovare «una soluzione che ci consenta di tenere sotto il controllo del visto l'ingresso degli emigranti», e chiedeva di fare il necessario affinché la legazione svizzera a Berlino sondasse i tedeschi al riguardo.<sup>25</sup>

Rothmund riteneva necessaria una soluzione complessiva per tutti gli emigranti ebrei, sia ex austriaci sia tedeschi, e auspicava di poter decidere a quali persone autorizzare l'entrata in Svizzera; il visto, secondo lui, permetteva a Berna di applicare più criteri (politici, religiosi, economici ecc.). Un suo appunto manoscritto del 9 maggio 1938 recita: «Spero possiamo ottenere una regolamentazione che consenta di registrare con il visto anche gli ebrei tedeschi.»<sup>26</sup>

Dai sondaggi compiuti dalla legazione elvetica a Berlino, tuttavia, emerse che la soluzione proposta dalla Svizzera – relativa a categorie di passaporti da sottoporre a visto – suscitava vive resistenze da parte tedesca. Ciò indusse il ministro Dinichert a lanciare al DPF, in modo più esplicito di quanto non facesse la corrispondenza precedente con Berna, questa idea:

«La soluzione più semplice sarebbe, naturalmente, che l'obbligo di visto venisse limitato ai cittadini tedeschi non ariani. Essa contraddice i nostri principi, certo, ma si potrebbe giustificare col fatto che è anche nell'interesse degli ebrei svizzeri impedire un ulteriore afflusso di ebrei stranieri.»<sup>27</sup>

Dinichert non si pronunciava, peraltro, sulla tecnica per appurare se un titolare di passaporto tedesco fosse ebreo oppure no, dato che la Germania rifiutava una soluzione implicante più categorie di passaporti. Un rapporto scritto il 13 agosto 1938 dal ministro svizzero Hans Frölicher, che a Berlino aveva preso in giugno il posto di Dinichert, parla di un segno distintivo sui passaporti dei «non ariani» di nazionalità tedesca; ma il ministero degli esteri tedesco pareva non volerlo introdurre, secondo Frölicher, per non dare agli altri Stati un mezzo che

<sup>24</sup> Sull'opposizione tedesca al progetto svizzero di reintrodurre il visto, cfr. la lettera di Werner Best all'*Auswärtiges Amt*, 2 maggio 1938, PA/AA R 48972, vol. 3.

<sup>25</sup> Cfr. lettera di Baumann a Motta, 13 aprile 1938 (orig. ted.), AF E 2001 (D) 2, vol. 114, e Ludwig, *Politique*, 1957, p. 82, nonché l'«Aide-mémoire» della legazione svizzera a Berlino trasmesso da Kappeler a Rödiger, 22 aprile 1938, PA/AA R 48971.

<sup>26</sup> Nota manoscritta di Rothmund (orig. ted.), 9 maggio 1938, AF E 4300 (B) 3, vol. 2 (sottolineature nell'originale ted.).

<sup>27</sup> Lettera di Dinichert al DPF (orig. ted.), 16 maggio 1938, AF E 4300 (B) 1969/78, vol. 1; DDS, vol. 12, n. 298.

consentisse di ostacolare l'emigrazione di ebrei dal Reich.<sup>28</sup> Quest'ultima spiegazione potrebbe lasciar intendere che il segno fosse stato proposto dagli svizzeri, ma è difficile affermarlo con certezza; è evidente, peraltro, che nell'estate 1938 furono loro a cercare un mezzo per opporsi alle conseguenze della politica nazista di espulsione degli ebrei.

Il 22 agosto 1938, su richiesta di Berna, la legazione elvetica a Berlino inoltrò all'*Auswärtiges Amt* un progetto di accordo sotto forma di scambio di note, redatto in questi termini:

«Per evitare che la Svizzera, nella sua assoluta necessità di un controllo capillare dell'ingresso di emigranti tedeschi, debba introdurre il visto sul passaporto tedesco in generale, si è stabilito quanto segue:

Alle persone ariane cui è fatto divieto di tornare in Germania, così come a tutti i non ariani, il passaporto tedesco viene consegnato solo dopo che le autorità tedesche competenti in materia di passaporti vi abbiano apposto sulla prima pagina la seguente annotazione: «Per varcare la frontiera svizzera è necessario il visto di un consolato elvetico».»<sup>29</sup>

La proposta svizzera ispirò riserve alle autorità tedesche, che volevano evitare la messa in atto di una minaccia da parte di Berna:

«Ove non si riuscisse a impedire l'afflusso di ebrei su suolo elvetico, la Svizzera si vedrebbe obbligata a reintrodurre, da parte sua, l'obbligo di visto per *tutti* i cittadini tedeschi. In sé, magari, la cosa si potrebbe accettare, ma c'è il forte pericolo che altri paesi, con cui attualmente non sussiste obbligo di visto, a loro volta passino anch'essi a introdurre il visto obbligatorio nei confronti della Germania. Questa evoluzione andrebbe ritenuta estremamente preoccupante – soprattutto da punti di vista economici – per l'intero traffico della Germania con l'estero.»<sup>30</sup>

I tedeschi, pertanto, rifiutarono la proposta elvetica e proposero che le preoccupazioni svizzere fossero comunicate con circolari amministrative.

Durante la seduta del 30 agosto, date le segnalazioni su ebrei austriaci con passaporti tedeschi e data l'inerzia di Berlino, il governo elvetico vagliò l'eventuale reintroduzione del visto generalizzato per i passaporti tedeschi e denunciò l'accordo germano-svizzero del 9 gennaio 1926, che aveva appunto soppresso il visto fra i due paesi. I consiglieri federali si interrogarono sulle conseguenze che avrebbe avuto questa restrizione della libertà di circolazione; Baumann (presidente della Confederazione), Motta ed Etter espressero «dubbi sulla necessità del visto», temendo «le ripercussioni sul turismo»,<sup>31</sup> ma accettarono l'emendamento di Pilet-Golaz al progetto del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), stando a cui la data d'introduzione del visto andata fissata dal governo stesso. Mentre Minger approvò la proposta, Obrecht non condivideva le reticenze dei preopinanti di fronte a

<sup>28</sup> Lettera di Frölicher a Bonna, 13 agosto 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 114. Da notare che il Consiglio federale, discusse tendendo nello stesso giorno sull'«invasione degli ebrei tedeschi», per riprendere i termini che si trovano negli appunti manoscritti del cancelliere sulla seduta del 13 agosto: AF E 1002 (-) -/1, vol. 7, quaderno 35.

<sup>29</sup> Legazione svizzera in Germania al ministero tedesco degli affari esteri, 22 agosto 1938 (orig. ted.), AfZ: NARA RG 242 T 120 / MF 3080 E (Questo microfilm contiene parecchi documenti redati da diplomatici tedeschi su i loro colloqui con Rothmund, Kappeler e Peter Anton Feldscher, i quali esprimono le incessanti preoccupazioni svizzere di fronte all'afflusso dei profughi).

<sup>30</sup> Lettera di Werner Best alla *Staatspolizeileitstelle* di Vienna, 23 agosto 1938, AfZ: NARA RG 242 T 120 / MF 3080 E.

<sup>31</sup> Appunti manoscritti del cancelliere nella seduta del 30 agosto 1938, AF E 1002 1, vol. 7. Cfr. anche DDS, vol. 12, n. 369, nota 1, p. 842.

una decisione che, giustificata dall'afflusso di richiedenti tedeschi, non presentava inconvenienti notevoli per gli spostamenti degli svizzeri in Germania. Come mostrano gli appunti manoscritti presi durante le sedute, in effetti, l'esecutivo dedicò molto più tempo alla situazione delle finanze federali e alle tensioni internazionali che a discutere i negoziati con la Germania in materia di profughi. Fu quindi deciso di denunciare l'accordo bilaterale del 1926, a titolo precauzionale, con la riserva di poter revocare la denuncia ove la Germania avesse proposto un'altra formula soddisfacente per la Svizzera; Berlino ovviamente espresse le sue obiezioni, ma si dichiarò pronta a cercare una nuova soluzione per evitare il varo definitivo del visto generalizzato.<sup>32</sup>

Già il 1° settembre Rothmund chiese alla divisione affari esteri del DPF di reclutare personale per i servizi consolari e diplomatici, così da potere svolgere la mole di lavoro supplementare del rilascio di visti ai tedeschi.

«Immagino che dobbiamo chiedere loro il certificato di origine ariana. Ciò può provocare, naturalmente, scambi epistolari abbastanza frequenti.»<sup>33</sup>

Le esigenze di Rothmund presupponevano, quindi, sia un rafforzamento delle strutture amministrative sia una regolamentazione che consentisse ai funzionari svizzeri di vedere, di prim'acchito e senza ambiguità, se chi voleva venire in Svizzera fosse o non fosse ebreo secondo le leggi tedesche.

La proposta del segno distintivo si concretò durante una conversazione del 2 settembre fra Rothmund e il ministro di Germania in Svizzera, Köcher: quest'ultimo domandò se Berna avrebbe rinunciato al visto generale qualora gli ebrei con passaporto tedesco fossero stati espressamente designati come tali. Rothmund ammise che la soluzione era tecnicamente possibile, dubitando però che il Consiglio federale potesse tollerare un simile provvedimento; Köcher si dichiarò pronto, allora, a fare una proposta in tal senso a Berlino.<sup>34</sup>

Con lettere del 7 e del 9 settembre, Kappeler comunicò le risposte del ministero degli esteri tedesco alle proposte elvetiche:

«Per venire incontro alla Svizzera nella misura del possibile, da parte tedesca si sarebbe disposti, in linea di massima, ad apporre sui passaporti rilasciati agli ebrei un contrassegno, che si estenderebbe sia al vecchio territorio del Reich sia all'Austria e infine anche ai passaporti tedeschi per ebrei rilasciati all'estero.»<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Proposta del DFGP al Consiglio federale, 25 agosto 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 114; Cfr. anche Ludwig, *Politique*, 1957, p. 95, nonché DDS, vol. 12, n. 369 e n. 372.

<sup>33</sup> Lettera di Rothmund alla divisione affari esteri del DPF, 1° settembre 1938, (orig. ted.), AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1938].

<sup>34</sup> Appunto di Rothmund sul colloquio con il ministro tedesco, 2 settembre 1938, AF E 4300 (B) 1969/78, vol. 1. Cfr. anche *Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945*, serie D, vol. 5, p. 755, e DDS, vol. 12, n. 372.

<sup>35</sup> Lettera di Kappeler a Bonna (orig. ted.), 7 settembre 1938, pubblicata in DDS, vol. 12, n. 374, p. 854. Nella NZZ del 5 maggio 1988 lo stesso scritto compare senza le parole decisive («Per venire incontro alla Svizzera nella misura del possibile»); si può allora interpretarlo come prova che il Consiglio federale ha approvato una proposta del ministero tedesco degli affari esteri. Ciò può essere sostenuto per quanto concerne la forma del segno distintivo (la «J»), ma si sa che la Germania cedette alla pressione della Svizzera, la quale voleva che i passaporti degli ebrei tedeschi (e dapprima austriaci) fossero marcati con un segno distintivo.

Il ministero propose, come segno, di sottolineare in rosso (invece del nero normalmente usato) il prenome degli ebrei, ma le due parti concordarono che sarebbe stato troppo facile ricoprire il rosso con un tratto nero; altro suggerimento di Berlino fu di apporre una «J» di circa due centimetri sulla prima pagina del passaporto, oppure un qualsiasi altro segno proposto dagli svizzeri. Kappeler, da parte sua, pensava che la «J» sarebbe andata benissimo; poiché evidentemente il Reich non avrebbe potuto rinunciare del tutto alla reciprocità, egli fece notare che Berna, per motivi pratici e costituzionali, non avrebbe potuto contrassegnare così il passaporto degli ebrei svizzeri, e per questi ultimi i tedeschi dichiararono di accontentarsi del visto. Ritenendo che si fossero spinti molto in là nelle loro concessioni e che si potesse senz'altro accettare una discriminazione parziale degli ebrei svizzeri (comunque pochi a recarsi nel Reich), visti i vantaggi sostanziali portati dalla rinuncia al visto per tutti gli altri svizzeri e dalla massima libertà possibile di circolazione delle persone fra i due paesi, Kappeler incoraggiò vivamente Berna ad accettare tale soluzione.<sup>36</sup>

Benché quest'ultima sembrasse rispondere al desiderio di Rothmund (poter identificare gli ebrei tedeschi e austriaci che volevano entrare in Svizzera), egli si mostrò reticente: in una lettera a Baumann, cioè, elencò una serie di ragioni che gli parevano opporsi a una simile intesa. Anzitutto un motivo di principio: essa avrebbe comportato una discriminazione degli ebrei svizzeri.<sup>37</sup> Poi una ragione relativa al controllo degli emigranti: la capacità di bloccarli alla frontiera sarebbe stata inferiore che con il visto generalizzato. Infine considerazioni di opportunità politica: reazione dell'opinione pubblica all'interno del paese, reazione delle democrazie occidentali (che avrebbero stentato a comprendere il provvedimento), rischio di venire irreggimentati dalla Germania nell'antisemitismo e pericolo di perdere la fiducia degli ebrei svizzeri, che avrebbero potuto lamentarsi all'estero invece di perorare la causa elvetica presso i correligionari stranieri. Poiché «così rischiamo di avere contro di noi l'intero mondo civilizzato», Rothmund chiedeva a Baumann di mantenere la decisione precedente, ossia l'introduzione del visto generalizzato.<sup>38</sup>

Di fatto le reazioni degli altri governi, in Europa e altrove, aumentavano le preoccupazioni delle autorità svizzere e le confortavano nelle loro scelte restrittive. Se Roma adottò misure antisemite nel settembre 1938, dall'aprile dello stesso anno Parigi moltiplicava le restrizioni e inaspriva i regolamenti, rafforzati da un decreto-legge del 12 novembre;<sup>39</sup> a causa della sua posizione geografica e del suo status internazionale, la Confederazione si trovava in prima linea.

---

<sup>36</sup> Lettera di Kappeler a Bonna, 9 settembre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 114, nonché AF E 4300 (B) 1969/78, vol. 1.

<sup>37</sup> Rothmund si dichiarò costantemente ostile alle discriminazioni estere che colpissero i suoi compatrioti ebrei; questa posizione lo indusse, talvolta, a opporsi a diplomatici svizzeri più concilianti nei confronti dei nazisti. Cfr. in particolare DDS, vol. 11, n. 171.

<sup>38</sup> Lettera di Rothmund a Baumann (orig. ted.), 15 settembre 1938, AF E 4300 (B) 1969/78, vol. 1; DDS, vol. 12, n. 388.

<sup>39</sup> Cfr. Grynberg, Camps, 1999, pp. 32-39, ove si trovano anche informazioni su Svizzera, Italia, Gran Bretagna, Stati Uniti e Società delle Nazioni.

Anche se la rinuncia della Germania alla reciprocità del visto per gli ebrei svizzeri lo indusse a riesaminare la proposta tedesca, in settembre Rothmund, date le pressioni della legazione svizzera a Berlino e del DPF, si recò infine nella capitale tedesca per negoziare una soluzione. In piena crisi dei Sudeti e qualche giorno prima della conferenza di Monaco, in effetti, i dispacci di Frölicher insistevano moltissimo sugli inconvenienti politici del visto generalizzato:

«Nelle condizioni tese in cui oggi ci troviamo, il nostro paese deve evitare qualunque cosa possa venire interpretata come atteggiamento unilaterale e non neutrale nei confronti del Reich tedesco. Ora c'è il pericolo che l'introduzione del visto sia ritenuta non solo una scortesia ma anche un comportamento non neutrale, se, come si è detto, essa avviene solo nei confronti della Germania ma non degli altri Stati vicini che hanno anch'essi, come l'Italia, una questione ebraica.»<sup>40</sup>

Rothmund, a Berlino, negoziò senza entusiasmo il protocollo germano-svizzero del 29 settembre 1938, in cui i tedeschi si impegnarono a rispettare due procedure. Tutti i passaporti dei cittadini di «razza ebraica» (secondo le leggi di Norimberga) sarebbero stati muniti il più rapidamente possibile di un segno indicante che i loro detentori erano ebrei; il testo parlava solo di un «segno [...] che contraddistingua il titolare come ebreo», ma le parti in causa si erano messe d'accordo sulla «J». Gli organi del Reich incaricati di sorvegliare la frontiera, inoltre, avrebbero dovuto impedire l'ingresso nella Confederazione agli ebrei tedeschi il cui passaporto non contenesse un'autorizzazione svizzera di entrata; solo gli ebrei con passaporto rispondente ai due criteri sarebbero stati autorizzati a varcare la frontiera elvetica.

Rothmund non riuscì a evitare del tutto una discriminazione degli ebrei svizzeri; il protocollo prevedeva una reciprocità, infatti, per la seconda procedura che il governo tedesco aveva accettato di rispettare. Berlino aveva il diritto di richiedere agli ebrei di nazionalità svizzera un documento analogo all'autorizzazione elvetica, cioè un'«assicurazione di permesso a soggiornare nel territorio del Reich», ma – era precisato – «ove se ne riscontrasse, ad esempio, la necessità dal punto di vista tedesco» e «previa intesa con il governo svizzero»; ciò lasciava a Berna la possibilità di riesaminare la situazione se la Germania avesse voluto avvalersi di tale diritto.<sup>41</sup>

Trasmettendo il protocollo al proprio governo, Rothmund ebbe cura di ricordargli che aveva espresso più volte «le sue preoccupazioni su una misura diretta soltanto contro gli ebrei».<sup>42</sup> Il Consiglio federale, tuttavia, superò l'ostacolo e adottò quel protocollo con il decreto (non pubblicato) del 4 ottobre 1938,<sup>43</sup> lasciando così che nell'uso giuridico svizzero s'infiltrasse la legislazione razziale tedesca. La divisione di polizia, sempre previdente, si assicurò che la «J» non potesse venire cancellata, facendosi spedire dalla Germania, su richiesta di Rothmund, un

<sup>40</sup> Lettera di Frölicher a Bonna (orig. ted.), 17 settembre 1938, AF E 4300 (B) 1969/78, vol. 1; vedi anche la lettera del 21 settembre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 114.

<sup>41</sup> Cfr. Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945, serie D, vol. 5, n. 643; DDS, vol. 12, n. 414, allegato; e il rapporto di Krause (ministero dell'interno tedesco) a Rödiger (ministero degli esteri tedesco), 3 ottobre 1938, PA/AA R 48972, vol. 10. «Justiz- und Polizeidepartement Anträge 1.10.–31.12.1938», AF E 1001.1.

<sup>42</sup> DDS, vol. 12, n. 414, p. 938 (orig. ted.).

<sup>43</sup> Verbale della seduta del Consiglio federale, 4 ottobre 1938, § 1670, AF E 1004.1 (-) -/1, vol. 378; DDS, vol. 12, n. 416.

passaporto con la stampigliatura per sottoporla a test di resistenza; risultò che il timbro non diventava mai invisibile.<sup>44</sup>

I documenti non permettono di appurare con certezza assoluta se fu Berna o Berlino a proporre la stampigliatura della «J» sui passaporti degli ebrei tedeschi, ma dimostrano chiaramente che l'iniziativa e la dinamica sfociate poi in quel segno discriminatorio vennero dalla Svizzera. Fu quest'ultima a cercare un mezzo per identificare e controllare una fascia specifica (quella degli ebrei tedeschi e austriaci, che i nazisti perseguitavano e spingevano allora a emigrare dal Reich); l'appunto manoscritto di Rothmund del 9 maggio 1938, in particolare, è chiaro al riguardo. Dai documenti risulta chiaramente, inoltre, che dei diplomatici – in particolare Kappeler, che a Berlino, dal 1937, dimostrava una speciale compiacenza – ebbero un ruolo decisivo in questi negoziati. Rothmund propose sì nettamente per il visto generalizzato, contro il parere del Consiglio federale e della legazione svizzera in Germania, ma perché preoccupato sia di un controllo più efficace sia di evitare una misura rivolta specificamente contro gli ebrei. È vero comunque che egli manifestò scrupoli sino all'ultimo, e ciò indusse Motta a scrivere, in un appunto del 4 ottobre 1938 per Bonna:

«Il Consiglio federale ha approvato all'unanimità l'accordo con la Germania. Ha anche votato (sempre all'unanimità) il comunicato. Rothmund può quindi tranquillizzare i piccoli scrupoli che aveva ancora.»<sup>45</sup>

Anche i termini impiegati da Kappeler, in una lettera a Rothmund del 28 ottobre successivo, sembrano mostrare quanto l'accordo del 29 settembre gli paresse un'iniziativa svizzera. A proposito dell'intesa abbastanza simile (ma senza riferimenti espliciti agli ebrei tedeschi) che la Svezia aveva appena concluso con il Reich, egli infatti scrisse:

«I nostri accordi sulle condizioni per l'ammissione di ebrei tedeschi hanno già fatto scuola. Il 15 ottobre rappresentanti svedesi e tedeschi hanno firmato un protocollo che in buona parte segue testualmente i nostri accordi. [...] Com'Ella vedrà, esso mostra soprattutto tre discrepanze rispetto al nostro testo. Anzitutto gli svedesi hanno evitato con cura di parlare espressamente di ebrei tedeschi. L'espressione «persone che lasciano il loro paese d'origine per non tornarvi» ha però il grande svantaggio che la descrizione della fascia in esame resta indeterminata.»<sup>46</sup>

Quell'accordo fu una

«resa morale e politica che sottometteva la Confederazione alle leggi tedesche assoggettandola ai criteri del nuovo diritto, perché erano le leggi di Norimberga a definire l'ebreo. [È troppo facile fustigare Rothmund, ma] è più equo parlare di un clima generale che imbeve i vari partecipanti ai

<sup>44</sup> Lettera dell'Ufficio federale degli stampati e del materiale alla polizia degli stranieri, 11 novembre 1938, AF E 4300 (B) 3, vol. 2. Su queste decisioni svizzere, prese dal marzo al novembre 1938, cfr. Friedländer, *Allemagne*, 1997, p. 264 sg.

<sup>45</sup> Rothmund a Feldmann, 24 maggio 1954, AF E 2001 (E) 1970/217, vol. 206, e vari documenti della stessa cartella sul destino subito da questo appunto di Motta (orig. franc.) nel «rapporto Ludwig». Su suggerimento di Rothmund stesso e su richiesta del DPF, in effetti, Ludwig acconsentì – per riguardo alla memoria di Motta – a non riprodurre testualmente l'appunto nel rapporto.

<sup>46</sup> Lettera di Kappeler a Rothmund (orig. ted.), 28 ottobre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 114, riprodotta in DDS, vol. 12, n. 437. Sull'atteggiamento della Svezia, cfr. anche Ludwig, *Politique*, 1957, p. 110, e Levine, *Indifference*, 1996, cap. 5 e *Commission*, Sweden, 1999, p. 44.



negoziati: Dinichert, Frölicher, Kappeler, Bonna, senza dubbio anche altri. Tutti hanno la stessa preoccupazione: distogliere gli ebrei da una Svizzera che sta diventando un vicolo cieco».<sup>47</sup>

### *Conseguenze dei negoziati del settembre 1938*

In seguito all'annessione tedesca dell'Austria, da 5500 a 6500 persone si rifugiarono in Svizzera;<sup>48</sup> i profughi in territorio elvetico salirono così, secondo le stime, a un totale compreso fra 10 000 e 12 000, cifre assai modeste rispetto al dramma in atto. Qualche giorno dopo il terribile pogrom della «notte dei cristalli», Ernst von Weizsäcker – segretario di Stato del ministero degli esteri tedesco, allora a Parigi per le esequie di quel consigliere vom Rath il cui assassinio aveva dato il pretesto per scatenare il pogrom – fu invitato a un pranzo privato presso il ministro di Svizzera a Parigi, Walter Stucki. Questi riferì così a Motta i discorsi impressionanti del suo ospite:

«Egli ritiene che il partito nazionalsocialista sia tanto impegnato nella lotta antiebraica da non poter tornare indietro, anzi neppure fermarsi. I circa 500 000 ebrei rimasti ancora in Germania andrebbero in qualche modo sfrattati, perché non possono restarvi. Se però, come finora, nessun paese è disposto ad accoglierli, allora prima o poi andranno incontro appunto al completo sterminio.»<sup>49</sup>

Ciononostante, alla fine del 1938, i dirigenti svizzeri reiterarono, sia davanti al Consiglio nazionale sia nella loro corrispondenza amministrativa, un rifiuto fondamentale all'immigrazione degli ebrei che erano in fuga dal nazismo.

Nel dicembre di quell'anno, il consolato generale svizzero a Vienna avisò che alcuni ebrei avevano ricevuto passaporti tedeschi non muniti della «J», confermando così lo scetticismo precedente di Rothmund sulle promesse tedesche di segnalare gli ebrei. Egli scrisse alla legazione svizzera a Berlino, perciò, di intervenire affinché i tedeschi rispettassero l'impegno assunto:

«Avendo noi, per forza di cose, basato il nostro controllo dell'ingresso di tedeschi non ariani sulla stampigliatura di questi passaporti, ed essendoci stata assicurata tale stampigliatura per tutti i casi, dobbiamo esigere che venga eseguita in modo effettivo.»<sup>50</sup>

Nello stesso momento la legazione svizzera a Roma proponeva a Berna il varo di misure per evitare il «pericolo» dell'ingresso in Svizzera di ebrei provenienti dall'Italia: si sarebbe potuto

---

<sup>47</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 62 e 64. Sulle difficoltà d'applicazione dell'accordo, vedi la circolare del DFGP del 29 ottobre 1938, AF E 4320 (B) 1991/243, vol. 17. Il Consiglio federale ha modificato la sua decisione per tener conto degli interessi del turismo e ha dispensato gli ebrei tedeschi viventi nell'Europa occidentale e nordica del timbro dei loro passaporti, cfr. l'interpellanza di Guido Müller al Consiglio nazionale del 9 novembre 1938 e la risposta di Baumann, AF E 1301(-) -/I, vol. 331. Cfr. anche sopra 4.1.1.

<sup>48</sup> Il dato è ottenuto sommando le 3000–4000 entrate del periodo fra l'«Anschluss» e l'introduzione del visto sui passaporti austriaci alle 2300 entrate illegali dei mesi di luglio e agosto 1938 (Rothmund parlava di 1500 ingressi il 19 agosto) menzionate nella risposta di Baumann alle interpellanze Trümpy e Müller, numero in quella data (7 dicembre 1938) adattato a 2500 per tenere conto delle poche entrate autunnali. Risposta Baumann: AF E 4260 (C) 1968/138, vol. 3.

<sup>49</sup> Rapporto di Stucki a Motta (orig. ted.), 15 novembre 1938, AF E 2300, vol. 345 (Paris), riprodotto in DDS, vol. 12, n. 449.

<sup>50</sup> Lettera di Rothmund alla legazione svizzera a Berlino (orig. ted.), 13 dicembre 1938, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1938]. Sul passo diplomatico compiuto dalla legazione il 24 novembre 1938, cfr. PA/AA R 48972, vol. 10. Sull'intervento con cui Rothmund protestò presso la legazione tedesca a Berna contro le immigrazioni illegali, cfr. il telegramma di Köcher all'Auswärtiges Amt, 6 dicembre 1938, PA/AA R 48972, vol. 11.

chiedere al ministero italiano di apporre un timbro sui passaporti delle persone considerate israelite secondo le leggi italiane. Poiché però tale proposta poteva rivelarsi inattuabile, sarebbe stato preferibile ristabilire l'obbligo del visto:

«Una simile disposizione, d'altronde, Le sembrerà in armonia con lo spirito della nostra Costituzione e con le nostre leggi, perché eviterebbe discriminazioni spesso penose e umilianti, fonte di commenti giornalistici secondo cui la Svizzera ha imboccato la via del razzismo, rifiuta l'ingresso agli emigranti israeliti e compie discriminazioni nel senso delle teorie applicate attualmente in Germania e in Italia.»<sup>51</sup>

Chi in Svizzera prendeva decisioni era motivato dalla volontà d'impedire con ogni mezzo l'immigrazione ebraica; non si può indicare Rothmund come unico responsabile di tale politica, che durò nel tempo e fu adottata all'unanimità dal Consiglio federale. Nel gennaio 1939, in un rapporto sulla discussione parlamentare a proposito della «J» e della politica d'asilo,<sup>52</sup> il capo della divisione di polizia scrisse:

«Non abbiamo lottato vent'anni con la polizia degli stranieri contro l'aumento dell'inforestierimento e soprattutto contro la giudaizzazione della Svizzera, perché oggi ci vengano imposti gli emigranti.»<sup>53</sup>

Nel giugno 1941, per spiegare la propria politica, Rothmund scrisse al professor William Rappard, giustificando di nuovo le decisioni prese.

«Eppure oggi possiamo dire che non abbiamo mancato affatto di onorare la nostra tradizione bene intesa, ma al contrario dobbiamo domandarci se nel difficile 1938, in sede di ammissione dei profughi ebrei, non siamo stati ancora troppo deboli. Una cosa è chiara, in ogni caso: nuovi profughi non possiamo accoglierne.»<sup>54</sup>

Nel luglio 1941, giustificando i provvedimenti varati nel 1938, il capo della divisione di polizia si disse riconoscente e grato ai funzionari di frontiera che li avevano applicati coscienziosamente, senza timore di esporsi all'impopolarità e alla critica; elencò, inoltre, sei gruppi di persone che avevano ostacolato l'applicazione di quella politica. Si trattava, a suo parere, di alti funzionari che avevano espresso reticenze (a San Gallo e altrove), di poliziotti corrotti che avevano lasciato entrare i fuggiaschi, di passatori stimolati dai profitti degli ingressi clandestini e di militanti socialisti, che agivano per motivi politici e umanitari; andavano aggiunti ancora:

«Gli ebrei che avevano contribuito a tutto quel baccano attorno agli emigranti per malintesa solidarietà razziale e carenza di sensibilità svizzera, in parte anche per la pulsione a svolgere un ruolo, ma per lo più probabilmente senza motivazioni di lucro. [...] Un gruppo a sé formano gli emigranti entrati consapevolmente in maniera illegale.»<sup>55</sup>

<sup>51</sup> Esposto della legazione svizzera a Roma (orig. franc.), 9 dicembre 1938, pubblicato in DDS, vol. 12, n. 472.

<sup>52</sup> In proposito, cfr. Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 124–130, e Picard, *Schweiz*, 1994, pp. 159–162.

<sup>53</sup> Lettera di Rothmund al ministro di Svizzera all'Aia, Arthur de Pury (orig. ted.), 27 gennaio 1939, DDS, vol. 13, n. 12, p. 22.

<sup>54</sup> Lettera di Rothmund a Rappard (orig. ted.), 25 giugno 1941, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.015, dossier 206; pubblicata nei DDS, vol. 14, n. 67, p. 211.

<sup>55</sup> Lettera di Rothmund all'ufficio del giudice istruttore distrettuale di San Gallo (orig. ted.), 9 luglio 1941, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135.

Da questo elenco risulta che le decisioni prese dall'amministrazione federale nel 1938 suscitarono opposizioni di vario genere; tali resistenze complicarono il compito delle autorità, senza riuscire a far rimettere in discussione la linea contraria all'«inforestierimento» («Überfremdung») e alla «giudaizzazione» («Verjudung») della Svizzera.

### 3.2 Il 1942: chiusura della frontiera e proteste

Si sa che il 1942 fu particolarmente drammatico e segnò una cesura sia in Svizzera sia all'estero.<sup>56</sup> In questa sede possiamo ricordare cinque problematiche: le informazioni sullo sterminio degli ebrei, le decisioni delle autorità, le reazioni ai provvedimenti ufficiali, i rapporti con gli Alleati e infine i cambiamenti di rotta percepibili alla fine del 1942.

#### *Le informazioni sullo sterminio degli ebrei*

Benché i nazisti cercassero di circondare i loro crimini del più rigoroso segreto, le informazioni circolarono abbastanza rapidamente e giunsero in Svizzera per vari canali.<sup>57</sup>

1. A informare le autorità svizzere che gli ebrei erano deportati in condizioni drammatiche sia in Germania sia nelle regioni occupate furono anzitutto, alla fine del 1941, le reti diplomatiche. Anche se appariva chiaro che la politica nazista era entrata in una fase nuova, diversa da quella del 1938, i diplomatici svizzeri a Berlino restarono per lo più muti e passivi di fronte all'ampiezza delle persecuzioni; in particolare, però, i rappresentanti elvetici a Colonia, Roma e Bucarest<sup>58</sup> inviarono rapporti schiacciati sulle deportazioni e fornirono indicazioni abbastanza precise sui massacri sistematici compiuti dalla fine del 1941.<sup>59</sup> Essi ricevevano ogni sorta di notizie, spesso in occasione di colloqui, talvolta in forma anonima (pubblicazioni dei movimenti di resistenza fatte scivolare nella loro posta); informazioni o proteste erano comunicate anche da organizzazioni umanitarie o da persone indignate per le misure antisemite. Questi ragguagli, tuttavia, non sempre venivano trasmessi a Berna; gli alti funzionari della sede centrale, perciò, talvolta erano meglio informati dai giornali svizzeri che non dai rapporti dei loro colleghi in servizio all'estero. Anche se la Confederazione disponeva di una rete diplomatica e consolare molto estesa, grazie in particolare alle attività di tutela degli interessi stranieri, ciò di fatto non implicò necessariamente una presa di coscienza dell'ampiezza assunta dai crimini nazisti e del loro significato storico.
2. Avidi d'informazioni su ciò che avveniva oltre confine, i militari svizzeri interrogavano i profughi. Grazie appunto a disertori tedeschi internati in Svizzera, nel febbraio 1942 il servizio informazioni dell'esercito prese conoscenza di resoconti precisi e perfino di

---

<sup>56</sup> Cfr. cap. 1.2–1.4.

<sup>57</sup> Cfr. Haas, Reich, 1994 (opera di riferimento che contiene le informazioni e le analisi indispensabili su questo argomento, qui solo accennato).

<sup>58</sup> Cfr. DDS, vol. 14, tavola metodica dei documenti (7.2. «Attitude de la Suisse face aux persécutions antisémites»).

<sup>59</sup> Cfr. Bourgeois, Suisse, 1998 e Cerutti, Suisse, 1998.

schizzi;<sup>60</sup> in maggio il console svizzero a Colonia, von Weiss, inviò al capo del servizio, colonnello Roger Masson, fotografie che rappresentavano «l'uscita dai vagoni tedeschi di cadaveri di ebrei asfissati».<sup>61</sup> Questi documenti si aggiunsero ai moltissimi rapporti che pervenivano a Berna.

3. Un terzo canale di trasmissione delle informazioni in Svizzera era dato dalla presenza degli svizzeri oltre confine e degli stranieri su suolo elvetico: molteplici legami economici, culturali e politici univano il paese al mondo, quindi le notizie circolavano grazie sia agli uomini d'affari sia alle persone impegnate in attività umanitarie. Si sa che un industriale residente a Breslavia e operante a Zurigo, Eduard Schulte, comunicò a esponenti ebrei, nel luglio 1942, le prime informazioni sullo sterminio sistematico;<sup>62</sup> in tal modo Gerhart M. Riegner, direttore dell'ufficio ginevrino del Congresso ebraico mondiale, ricevette ragguagli sui piani di sterminio e li trasmise agli anglosassoni fin dall'8 agosto 1942. Per altri autori il primo a trasmettere notizie analoghe sarebbe stato un delegato tedesco per i negoziati economici,<sup>63</sup> ma queste divergenze importano poco nel presente rapporto: l'importante è afferrare il ruolo rilevante svolto dagli ambienti economici nel raccogliere e diffondere le notizie più svariate.
4. Altro canale che permetteva alle informazioni di circolare erano le organizzazioni politiche e religiose (ebraiche o cristiane)<sup>64</sup> con membri svizzeri e stranieri; ai gruppi ebraici o cristiani che aiutavano i profughi pervenivano resoconti, orali o scritti, che rivelavano l'ampiezza dei massacri. A diffondere le notizie provvedevano, d'altra parte, anche ambienti non strutturati per aiutare le vittime dei nazisti: certe testimonianze, in effetti, provenivano anche da collaboratori delle «missioni sanitarie sul fronte orientale», patrocinate da ambienti privati germanofili e dalla Croce Rossa svizzera.<sup>65</sup> Dall'ottobre 1941 al marzo 1943, alcuni svizzeri furono quindi testimoni di scene tanto spaventose che, nonostante il loro impegno a non comunicare nulla di quanto osservato, essi entrarono in dissidio con gli organizzatori delle «missioni sanitarie» e diffusero, dall'inizio del 1942, notizie sul ghetto di Varsavia e sui massacri compiuti nelle regioni orientali. Irritati da queste rivelazioni, i diplomatici tedeschi esercitarono pressioni perché le autorità federali riducessero al silenzio quei testimoni scomodi.<sup>66</sup>

<sup>60</sup> Cfr. Favez, Jean-Claude e Mysyrowicz, Ladislas: «La Suisse et la solution finale», *Journal de Genève*, 21 aprile 1979, nonché DDS, vol. 14, n. 295, allegati, p. 982.

<sup>61</sup> Lettera del 14 maggio 1942 di von Weiss a Masson, (orig. franc.) AF E 27 (-) 9564. Secondo la lettera inviata dallo *Holocaust Memorial Museum* all'Archivio federale svizzero il 10 ottobre 1994, si trattava delle vittime del pogrom di Jassy (1941), stipate in vagoni chiusi e morte di soffocamento; non si tratterebbe, dunque, di cadaveri provenienti da camere a gas.

<sup>62</sup> Cfr. Riegner, *Années*, 1998, in particolare pp. 55–130 e 187–208, nonché Stauffer, *Jahre*, 1998, pp. 226–244.

<sup>63</sup> Cfr. Haas, Reich, 1994, pp. 183–185.

<sup>64</sup> Sulle organizzazioni protestanti, vedi Kocher, *Menschlichkeit*, 1996.

<sup>65</sup> Cfr. Longchamp, *Umfeld*, 1983.

<sup>66</sup> Cfr. DDS, vol. 15, n. 74, nonché AF E 5330 (-) 1975/95, n. 6748.

5. I giornali e la radio, infine, fecero la loro parte nella diffusione delle notizie. Si può ricordare la cronaca radiofonica compiuta dal professor Jean Rodolph de Salis nel febbraio 1942: egli sottolineò come Hitler, ligio alla sua abitudine di lanciare le peggiori minacce durante gli anniversari della sua salita al potere, avesse proclamato che «con questa guerra non si sarebbe annientata l'umanità ariana ma si [sarebbero] sterminati gli ebrei». <sup>67</sup> Altro esempio è quanto scritto dal quotidiano socialista *La Sentinelle* il 12 agosto 1942: «Si sta perseguendo lo sterminio sistematico di una razza.» <sup>68</sup> Un articolo sugli arresti massicci e sulla deportazione degli ebrei di Parigi, intitolato «Una notte di S. Bartolomeo moderna», riferì sulla retata del *Vel'd'Hiv*, suscitando i fulmini della censura; <sup>69</sup> e si potrebbero moltiplicare le citazioni da altri giornali del 1942. <sup>70</sup>

Insomma, parecchi circuiti informativi convergevano verso la Svizzera, divenuta un punto nodale in cui si incrociavano gli itinerari di uomini d'affari, di fuggiaschi e di membri di organizzazioni internazionali, quindi informazioni di varie provenienze. <sup>71</sup> Le autorità federali – in particolare diplomatici, militari e poliziotti – disposero fin dal 1941 di ragguagli sui massacri sistematici e poi, nel 1942, sul programma di sterminio degli ebrei europei. Certo, conviene tenere conto della cronologia e della credibilità, ma non basta sapere per voler agire: analizzando il ruolo delle cerchie dirigenti, in altre parole, si incontra non solo il problema delle informazioni ma anche quello delle griglie selettive e interpretative. Erano tali griglie a filtrare i dati, trattenendo quelli che potevano motivare un'azione. <sup>72</sup>

La prima griglia consisteva in una cernita della massa d'informazioni. I documenti che oggi sembrano premonitori non si possono isolare dagli innumerevoli rapporti più o meno credibili pervenuti alle autorità, che evidentemente cercavano di conservare le sole informazioni più verosimili, evitando le dicerie non verificabili e la propaganda manipolatrice.

Una seconda griglia risultava dall'esperienza della prima guerra mondiale. Si concordava nel dire che i tedeschi erano stati ingiustamente fustigati dalla propaganda a base di notizie atroci; taluni, quindi, vedevano nelle rivelazioni sullo sterminio degli ebrei una nuova versione della «*Greuelpropaganda*» (propaganda basata su notizie orribili). Il notevole prestigio della cultura tedesca, inoltre, induceva a pensare che i tedeschi non potessero compiere crimini tanto abominevoli.

Una terza griglia risultava dall'incredulità di fronte a massacri di ampiezza inaudita, senza precedenti nella storia umana.

---

<sup>67</sup> Von Salis, *Chronik*, 1981, p. 223; cfr. Stadelmann, *Umgang*, 1998, p. 81 (orig. ted.).

<sup>68</sup> Cit. da Lasserre, *Raison d'Etat*, 1996, p. 354 (orig. franc.). Cfr. anche Kocher, *Menschlichkeit*, 1996, pp. 209 e 566.

<sup>69</sup> Cfr. Perrenoud, *Sentinelle*, 1987, p. 157. Sulla censura e sul controllo dei giornali, vedi Kreis, *Zensur*, 1973. Per un'analisi dei principali giornali, vedi l'allegato al presente rapporto: Imhof, *Kommunikation*, 1999.

<sup>70</sup> Cfr. Ludwig, *Politique*, 1957, p. 224 sgg., e Haas, Reich, 1997, pp. 229–249.

<sup>71</sup> Per indicare la differenza fra «sapere» e «voler sapere», Picard, Schweiz, 1994, p. 406 sgg. usa la metafora dell'«isola di coloro che sanno.»

<sup>72</sup> Cfr. Courtois, *Extermination*, 1987.

Una quarta griglia filtrava le informazioni in funzione di ciò che sembrava vitale e primordiale per la Svizzera, posta al centro di un'Europa in guerra: in quest'ottica gli ebrei erano visti soltanto come una debole minoranza, vittima sì di barbare violenze ma nel solco di altri periodi storici, o in modo analogo alle altre vittime della dittatura hitleriana. L'essenziale, per le cerchie dirigenti, era assicurare la sopravvivenza del paese, preservarlo dalla disoccupazione, dal bolscevismo, dalle crisi e dalle minacce; le persecuzioni antisemite erano viste ancor più indistintamente perché la presenza ebraica nelle sfere influenti si limitava a un pugno di persone, nessuna delle quali sedeva nel governo o lavorava nelle fasce alte dell'apparato amministrativo. Questi fattori sociali e politici fanno capire perché certe informazioni passassero inosservate o non attirassero particolarmente l'attenzione. Nel novembre 1942, ad esempio, un uomo d'affari svizzero riferì al DPF informazioni spigolate fra industriali attivi in Germania nel settore dell'energia elettrica; egli evocò, fra l'altro, «che come prossimo provvedimento si prende in considerazione l'uccisione col gas di tutti gli ebrei maschi dai 16 ai 60 anni».<sup>73</sup> Ma i diplomatici svizzeri erano preoccupati soprattutto dai ragguagli sui movimenti elvetici di estrema destra legati alla Germania; quelle preoccupazioni prioritarie indussero i funzionari federali a trascurare un'informazione essenziale sulla sorte delle persone deportate.

Si percepisce la complessità di quel periodo cruciale nell'estate 1942, durante la discussione del 20 agosto fra Rothmund e i dirigenti della Federazione svizzera delle comunità israelite (FSCI). Saly Braunschweig sottolineò i problemi posti dai ragguagli disponibili e le decisioni necessarie:

«Non mancano dicerie tanto orrende che quasi non ci si vorrebbe credere, anche se negli ultimi anni si sono viste tali crudeltà che neppure la cosa più orrenda si può definire impossibile. Se solo una minima parte di tutte queste dicerie è vera, sui deportati nelle zone orientali incombe un destino tremendo.»

Mentre nel 1938 occorreva fuggire dal Reich dopo essere stati espropriati, ormai si trattava di sottrarsi a morte certa, anche se le circostanze restavano ancora oscure.<sup>74</sup>

Nell'agosto 1942 le informazioni sullo sterminio sistematico non erano ancora diffuse, ma la sorte abominevole riservata alle vittime delle deportazioni era indubbia per le persone coinvolte nella politica d'asilo; proprio in tale contesto le autorità federali presero decisioni gravide di conseguenze.

### *Le decisioni delle autorità nell'estate 1942*

In effetti, nonostante le informazioni giunte a Berna, le autorità mantennero le loro opzioni fondamentali. Si è già visto che i militari disponevano, dall'inizio del 1942, di ragguagli precisi sulle dimensioni massicce dei massacri perpetrati in Europa; essi continuarono, però, ad auspicare un rafforzamento delle misure alla frontiera. Il servizio informazioni e sicurezza del

<sup>73</sup> Cfr. l'appunto di F. Schnyder per Pilet-Golaz, 17 novembre 1942, AF E 2001 (D) 3, vol. 39. Il passo in questione (orig. ted.) non fu neppure sottolineato nell'appunto che riassumeva il colloquio.

<sup>74</sup> Verbale della seduta della FSCI (orig. ted.), 20 agosto 1942, AfZ, fondo SIG (FSCI).

comando dell'esercito, ad esempio, il 16 luglio 1942 si rivolse in questi termini alla divisione di polizia del DFGP:

«Costatiamo che da un certo tempo il numero dei profughi civili, ebrei, olandesi e belgi nonché polacchi [...] aumenta in maniera inquietante. Tutti lasciano il loro paese per le stesse ragioni: evitare i campi di lavoro a cui li costringono le autorità occupanti. Esaminando i verbali degli interrogatori, constatiamo che organizzazioni regolarmente funzionanti si occupano, dietro versamento di somme considerevoli, di condurre questa gente fin sul territorio svizzero. Ci sembra d'urgenza assoluta prendere provvedimenti per evitare arrivi in gruppo come avviene in questi ultimi tempi. Dal nostro punto di vista, sarebbe necessario respingere alcuni elementi; le organizzazioni in questione non mancherebbero di esserne informate, e ciò porrebbe un freno alla loro attività.»<sup>75</sup>

Si cercava quindi un effetto dissuasivo, scoraggiando gli eventuali richiedenti l'asilo dal puntare sulla Svizzera.

In seno alla divisione di polizia apparvero invece altre considerazioni, in particolare nel celebre rapporto di Robert Jezler. Il 30 luglio 1942 egli ricordò la sorte abominevole che attendeva le persone deportate, pur non parlando di sterminio sistematico:

«Negli ultimi tempi, tuttavia, non ci siamo più potuti decidere a simili respingimenti. I resoconti concordi e affidabili sul modo in cui si svolgono le deportazioni e sulla situazione nelle zone ebraiche orientali sono tanto atroci che i tentativi disperati dei profughi di sfuggire a un simile destino vanno capiti, e che ormai non ci si può più prendere la responsabilità di respingerli.»<sup>76</sup>

Meno di una settimana dopo, il 4 agosto, Rothmund redasse una nuova direttiva. Il decreto governativo del 17 ottobre 1939 ordinava sì l'espulsione dei profughi entrati illegalmente in Svizzera, ma tali misure non erano state applicate molto dai cantoni: per ragioni umanitarie e per motivi di politica interna o estera, in effetti, il più delle volte le persone entrate illegalmente nel paese vi erano state internate. Ora l'aumento degli arrivi organizzati da «passatori» avidi di guadagno rendeva necessario, secondo Rothmund, applicare in modo draconiano la decisione del 1939;

«In futuro, perciò, dovranno avere luogo respingimenti di profughi civili stranieri in misura maggiore, anche se agli stranieri colpiti dovessero derivarne pregiudizi gravi (pericoli mortali).»<sup>77</sup>

Le istruzioni redatte da Rothmund furono poi interinate dal capo del DFGP, allora nella sua residenza di vacanza. Il Consiglio federale, di fatto, non si riunì fra il 29 luglio e il 14 agosto 1942; a decidere il giro di vite fu una «decisione presidenziale» del 4 agosto, approvata successivamente dall'insieme del governo.<sup>78</sup>

Il 13 agosto la divisione di polizia inviò una circolare alle autorità civili e militari, per precisare le misure decise contro un afflusso crescente di profughi (in media 21 persone al giorno nelle due settimane precedenti). Tale afflusso, «in particolare di ebrei delle più svariate nazionalità», stava aumentando in proporzioni che ricordavano la fuga degli ebrei nel 1938; stando alla

<sup>75</sup> Lettera di Galay a Jezler (orig. franc.), 16 luglio 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135.

<sup>76</sup> Cfr. DDS, vol. 14, n. 222, p. 722 (orig. ted.).

<sup>77</sup> DDS, vol. 14, n. 222, p. 720 (orig. ted.). Cfr. anche AF E 4001 (C) 1, vol. 259.

<sup>78</sup> I verbali manoscritti del cancelliere della Confederazione non danno ragguagli su eventuali dibattiti governativi relativi all'argomento, in genere trattato fra le «varie».

circolare, però, la situazione alimentare del paese, la sicurezza interna ed esterna e l'impossibilità di ospitarli, sorvegliarli e trovare loro un nuovo paese d'accoglienza rendevano necessario rimandare indietro quei fuggiaschi. «I profughi solo per motivi razziali, ad esempio gli ebrei, non sono considerati profughi politici»;<sup>79</sup> bisognava respingerli, dunque, pur lasciando loro una possibilità. Al primo respingimento, cioè, essi non andavano consegnati ai militari o poliziotti di sorveglianza all'altro lato del confine, ma in caso di recidiva sì, con tutti i rischi che ciò comportava (e che avrebbero quindi dovuto avere un effetto dissuasivo); invece i disertori, i prigionieri di guerra evasi e altri militari potevano essere accolti, così come coloro che rispondevano ai criteri del «rifugiato politico» nella definizione dell'amministrazione federale.

Per motivare la decisione governativa, si metteva l'accento sulle organizzazioni di passatori professionisti che conducevano i fuggiaschi alla frontiera; gli argomenti umanitari e le reticenze indicate da Jezler, invece, non dovevano ostacolare le espulsioni dei profughi stranieri, anche se questi rischiavano di perdere la vita.<sup>80</sup>

Molto rigorose com'erano, tali misure provocarono critiche, che Rothmund si sforzò di contenere; a questo scopo, il 24 agosto 1942, egli partecipò a una riunione dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati, presieduta dal consigliere di Stato Briner. Alla fine di quella «seduta particolarmente tempestosa»<sup>81</sup> fu emesso un comunicato, che spiegava la procedura dell'eventuale autorizzazione a restare in Svizzera dopo consultazione delle autorità cantonali:

«L'Ufficio centrale ha constatato con gratitudine che le autorità federali si sforzano di cercare una soluzione adeguata alla situazione odierna e corrispondente alla sensibilità svizzera.»<sup>82</sup>

Il 29 agosto la conferenza dei direttori cantonali di polizia annunciò di approvare quelle decisioni, che tenevano conto delle possibilità attuali e future della Svizzera e si basavano sulla collaborazione delle autorità federali e cantonali con gli organismi umanitari.<sup>83</sup>

Analizzando le condizioni che determinarono tali decisioni, si costata che le informazioni di cui disponevano i responsabili della politica elvetica erano già ampie.<sup>84</sup> Va notato, inoltre, che la linea adottata non dipendeva solo dai funzionari della divisione di polizia ma anche dal DPF e dall'esercito: il ruolo dei diplomatici e dei militari non si può sottovalutare. Rothmund menzionò, in particolare, come un colloquio col ministro Feldscher – il capo della divisione

<sup>79</sup> Circolare della divisione di polizia (orig. ted.), 13 agosto 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 259 nonché AF E 4300 (B) 3, vol. 20.

<sup>80</sup> Cfr. DDS, vol. 14, n. 222, p. 170, nonché AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 67, e AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 68, n. 13.

<sup>81</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 196. Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 168 scrive che Rothmund fu «assalito da rimproveri e critiche».

<sup>82</sup> Comunicato del 24 agosto 1942 (orig. ted.), trasmesso l'indomani da Rothmund a von Steiger, AF E 4001 (C) 1, vol. 259.

<sup>83</sup> Comunicato del 29 agosto 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 259. Per dare un'immagine di consensualità e per coinvolgere le organizzazioni umanitarie nell'applicazione delle decisioni, il comunicato-stampa della conferenza dei direttori cantonali di polizia non alluse minimamente alle proteste scaturite fra i ranghi di tali organizzazioni. Una conferenza dei capi delle polizie cantonali ebbe poi luogo nei giorni 25 e 26 settembre 1942 a Losanna; Rothmund vi espose la politica adottata sul «problema ebraico». Il testo della sua relazione è pubblicato in Weill/Grünberg, *Police*, 1997, pp. 25–27.

<sup>84</sup> Cfr. Roschewski, Rothmund, 1997, p. 40.



interessi stranieri nella legazione elvetica a Berlino, di passaggio in Svizzera nell'agosto 1942 – gli avesse dato ragguagli che confermavano la necessità di una politica più restrittiva verso i richiedenti l'asilo.<sup>85</sup>

Il capo della divisione di polizia, che era attento alle ripercussioni internazionali delle decisioni federali e tramite il ministro di Svizzera a Londra ne teneva informato Kullmann, direttore aggiunto del Comitato intergovernativo per i rifugiati, scrisse in questi termini all'amico ministro, Walter Thurnheer:

«Naturalmente ci sta moltissimo a cuore non venire travisati dall'Inghilterra. Vorrei dirti ancora in special modo, perciò, che noi non agiamo certo in seguito a una qualsiasi pressione esterna. Devo semplicemente avere [una situazione di] ordine per essere sempre in grado di respingere energicamente il nostro vicino settentrionale, se questi un giorno dovesse tentare d'intromettersi nella questione ebraica o comunque in cose che riguardano la mia sfera di lavoro.»<sup>86</sup>

Dal 12 ottobre al 6 novembre 1942 Rothmund fu di persona a Berlino; il suo lungo rapporto, steso nel gennaio 1943, attesta sì una certa lucidità critica rispetto alle rivalità che laceravano lo Stato hitleriano, ma anche un'ingenuità flagrante durante certe visite, in particolare al campo di concentramento di Oranienburg. Ai suoi interlocutori egli espose la politica federale nei confronti degli ebrei,<sup>87</sup> negoziando poi le modalità della collaborazione elvetica con organizzazioni internazionali di polizia.

### *Le reazioni ai provvedimenti ufficiali*

Lungi dal raccogliere consensi unanimi, in Svizzera le decisioni dell'agosto 1942 provocarono critiche. Fedele alla linea di condotta che aveva adottato fin dal 1933, Rothmund cercò di convincere della fondatezza della sua politica i dirigenti della FSCI, affermando di voler così tutelare i suoi compatrioti ebrei: questi ultimi sarebbero stati minacciati da un'ondata di antisemitismo in caso di afflusso troppo massiccio, o avrebbero corso un pericolo mortale se la Germania fosse venuta ai ferri corti con la Confederazione. Dei responsabili delle organizzazioni ebraiche contestarono con forza quegli argomenti, e i dibattiti dell'estate 1942 provocarono una rimessa in discussione dei rapporti fra la FSCI e le autorità politiche. La discrezione e l'assimilazione auspiccate tradizionalmente si rivelarono inadeguate; questa volontà di affermare in forma più netta certe rivendicazioni e un ruolo politico si tradusse in

<sup>85</sup> Lettera di Rothmund a von Steiger, 13 agosto 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.015, dossier 336.

<sup>86</sup> Lettera di Rothmund a Thurnheer (orig. ted.), 23 agosto 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1942].

<sup>87</sup> Cfr. DDS, vol. 14, n. 260, allegato. Rothmund, in particolare, scrisse (p. 862, orig. ted.): «Ho cercato di chiarire loro che in Svizzera il popolo e le autorità, riconoscendo da sempre chiaramente il pericolo della giudaizzazione, vi si sono sempre opposti in modo da bilanciare gli svantaggi della popolazione ebraica con i vantaggi, mentre in Germania ciò non avveniva. Il pericolo si può contrastare solo se un popolo fin dall'inizio si oppone a ogni pretesa ebraica di singolarità e la rende impossibile: allora l'ebreo è un membro utile della comunità e col tempo può adattarsi. Ho aggiunto di aver visto persone eccellenti fra gli ebrei fuggiti in Svizzera dalla Germania. La razza ebraica è storicamente collaudata, tenace e forte contro le persecuzioni. Finora ha resistito a tutti i tentativi di sterminio e ogni volta ne è uscita rafforzata. Per queste considerazioni, mi sembrava [...] che il metodo odierno tedesco fosse sbagliato e pericoloso per noi tutti, perché in ultima analisi ci appioppa gli ebrei fra capo e collo. [...] Mi interessava soltanto che le persone responsabili della questione ebraica a livello di polizia sapessero questo: non ci occorre – e non tolleriamo – né un'ingerenza né un aiuto di altri paesi, di cui rifiutiamo anche il metodo come sbagliato.»

interventi personali. Fu così che il banchiere basilese Paul Dreyfus, dopo averne discusso con rappresentanti di organizzazioni cristiane, andò a perorare la causa dei profughi presso il consigliere federale Eduard von Steiger; insieme con Gertrud Kurz, che argomentava in veste di cristiana attivamente impegnata nell'aiuto ai rifugiati, egli intervenne rammentando che da anni si stava sforzando di mettere insieme in modo discreto le enormi somme necessarie per quell'azione umanitaria.

«Dapprima gli racconto [...] della situazione spaventosa nelle regioni occupate, soprattutto in Olanda, e anche della difficoltà di espatrio e di tutta questa emigrazione clandestina fino al confine svizzero, della tensione nervosa di quella povera gente, che per giorni e settimane rischia in ogni momento di venire arrestata e, specie nel caso maschile, fucilata. [...] Naturalmente ho menzionato anche con molto vigore [...] che a mio avviso non è una faccenda ebraica ma svizzera, e che non si tratta solo di tenere alte nei tempi difficili odierni le tradizioni della Svizzera ma anche di pensare al futuro, quando azioni come il Soccorso all'infanzia daranno nuova risonanza al nome svizzero.»<sup>88</sup>

Le due arringhe restarono molto deferenti, evitando un tono polemico o non realistico; il consigliere federale giustificò le misure elaborate da Rothmund e respinse ogni insinuazione di antisemitismo.

Presso von Steiger intervennero anche altri personaggi. Si mostrò attivissimo Alphons Koechlin, presidente della Federazione delle Chiese protestanti della Svizzera,<sup>89</sup> così come vari rappresentanti di associazioni femminili e delle organizzazioni d'aiuto ai profughi presenti nella Confederazione e all'estero. Paul Billieux, consigliere nazionale e sindaco di Porrentruy, scrisse per comunicare «la profonda emozione e indignazione causate nella gente del nostro paese da misure di polizia draconiane» e, senza dimenticare le difficoltà d'ordine internazionale e nazionale, protestò energicamente contro quelle decisioni; esse andavano modificate, «altrimenti la barbarie andrà ancora oltre e farà strame di tutto quanto ci permette di considerarci ancora civilizzati».<sup>90</sup>

Nei giorni successivi, questi interventi portarono poi a una linea più morbida: la chiusura delle frontiere divenne meno rigida.<sup>91</sup>

Le critiche in questione preoccupavano i diplomatici svizzeri. Il capo del DPF confermò esplicitamente che nessun passo diplomatico straniero era stato compiuto per far chiudere il confine, ma giudicò pericolosa quell'«agitazione» a favore dei fuggiaschi e degli ebrei.

«Noi dovremmo mostrarci degni, fermi e prudenti, ma senza illusioni come senza sentimentalità: ecco ciò che le minacce di guerra subite durante il secolo scorso a causa dei rifugiati ci devono ricordare.»<sup>92</sup>

<sup>88</sup> «Aide-mémoire über eine Intervention beim Bundesrat [von] St[eiger] betreffs Handhabung verschärfter Bestimmungen gegenüber den schwarz über die Grenze kommenden Emigranten, durch Frau Dr. K[urz] und P[aul] D[reyfus] am 23. August 1942 auf Mont-Pèlerin», archivio privato Guth-Dreyfus, Basilea. Cfr. anche l'archivio della FSCI in AfZ e Lasserre, Frontières, 1996, p. 167. Su questa discussione, cfr. il capitolo sul Soccorso all'infanzia (cap. 6.2.2) nel presente rapporto. Su P. Dreyfus vedi CIE, Lösegelderpressungen, 1999, cap. 5.2.1.2 e 5.2.3.

<sup>89</sup> Cfr. la lettera della Federazione, 22 agosto 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 253. Sulle reazioni e sulle attività delle cerchie protestanti nel 1942, vedi Kocher, Menschlichkeit, 1996, pp. 181–252. Sugli ambienti cattolici e il caso di don Charles Journet a Friburgo, vedi *Le Temps* del 10 agosto e del 10 dicembre 1998. Sulle organizzazioni femminili, vedi Picard, Schweiz, 1989, p. 146 e Picard, Schweiz, 1994, pp. 512–513.

<sup>90</sup> Documento pubblicato e commentato da Hauser, Actes, 1998, pp. 301–303 (orig. franc.).

<sup>91</sup> Cfr. Lasserre, Frontières, 1995, p. 161 sgg. Sull'atteggiamento dei giornali, cfr. Imhof, Kommunikation, 1999.

A chi invocava le tradizioni del diritto d'asilo, le autorità rispondevano che il rifiuto di concedere accoglienza era giustificato dal realismo; come spiegava il DPF, il compito di Berna

«si rivelò ancor più delicato perché l'opinione pubblica svizzera, di qualsiasi sfumatura politica o sociale, si schierò, spesso con toni appassionati, a favore di una concessione ampia e generosa del diritto d'asilo».<sup>93</sup>

Difficoltà crescenti di rifornimento, rischi di squilibrio nel mercato del lavoro, pericoli interni provocati da «un'immigrazione in massa di elementi spesso indesiderabili», rifiuto di concedere visti da parte di altri paesi: questi erano gli argomenti utilizzati per giustificare la politica ufficiale. In termini meno diplomatici, il 16 settembre 1942 l'ufficiale di polizia del circondario territoriale di Ginevra scrisse a Rothmund:

«È molto difficile fare intendere ragioni a questi profughi, che quando sono alla frontiera ci supplicano di tenerli da noi e che appena sistematisi, talvolta ancor prima che il loro caso sia regolato dalle autorità competenti, assumono un tono diverso, direi perfino arrogante, venendo addirittura a lamentarsi. [...] Molti israeliti arrivati in Svizzera vogliono immediatamente avviare affari privati e anche fare commerci. La corrispondenza di queste persone mostra chiaramente che comunicano ai loro amici e conoscenti di venire a raggiungerli nel paradiso svizzero, e il solo fatto di accoglierne una in Svizzera dà ad altre dieci la possibilità di seguirla e d'insediarsi da noi. La durata del loro soggiorno in Svizzera è assolutamente problematica e certo lunghissima, penso perfino di vari anni. Questi rifugiati sono poco disciplinati, e assai spesso bisogna usare grande autorità perché rispettino gli impegni che hanno firmato entrando in Svizzera.»<sup>94</sup>

Le inquietudini che motivavano le restrizioni alla politica d'asilo erano basate anche su prospettive future: autorità militari e membri influenti delle Camere invocarono una politica il più possibile restrittiva, anticipando difficoltà che sarebbero emerse se fosse ancora aumentato l'afflusso di profughi alle frontiere e se le difficoltà materiali, politiche e culturali legate alla presenza durevole nel paese di varie decine di migliaia di rifugiati si fossero moltiplicate.

Le autorità federali, d'altra parte, rafforzarono i dispositivi perché la chiusura del confine franco-svizzero fosse ermetica fin dal settembre 1942, quando erano giunti in Svizzera ragguagli precisi sulle retate compiute in Francia nell'estate;<sup>95</sup> il ruolo dei funzionari e delle alte cariche federali, peraltro, non si limitò al territorio nazionale. In settembre la legazione elvetica intervenne anche presso il governo di Vichy per chiedergli di rafforzare la sorveglianza della frontiera sul lato francese e di avvisare, con un comunicato diffuso per radio, sulla stampa e su manifesti alle stazioni, che ogni persona non munita di visto sarebbe stata respinta;<sup>96</sup> a tali

---

<sup>92</sup> Cfr. Cerutti, Suisse, 1998, p. 31 sgg.

<sup>93</sup> Circolare del DPF (orig. franc.), 17 novembre 1942, DDS, vol. 14, n. 267, p. 892 sg.

<sup>94</sup> Lettera di Daniel Odier a Rothmund (orig. franc.), che la trasmise a von Steiger, 16 settembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 259 e E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.17, dossier 498 [1942]. Cfr. anche l'appunto di Schürch sul suo colloquio con Odier, 10 settembre 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 195 e 403; cfr. anche i rapporti analoghi cit. da Flückiger, Réfugiés, 1998, pp. 104–108. Sull'ufficiale di polizia ginevrino, vedi pure il cap. 4.3.

<sup>95</sup> Nelle sue istruzioni telefoniche del 26 settembre 1942, la divisione di polizia specificò (orig. ted.): «I profughi soltanto per motivi razziali non sono, stando alla prassi finora adottata, profughi politici. [...] Da respingere senza eccezione sono gli ebrei francesi, dato che nel loro paese d'origine non corrono pericolo.» AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 195, nonché E 2001 (D) 3, vol. 274.

<sup>96</sup> Telegramma del 30 settembre 1942, AF E 2001 (D) 3, vol. 274. Su questo intervento, vedi anche Vuilleumier, Immigrati, 1990, p. 79.

richieste l'amministrazione statale francese rispose positivamente.<sup>97</sup> La stessa legazione, tuttavia, intervenne per protestare contro le misure antisemite e contro la sottrazione forzata di bambini ebrei nelle case d'accoglienza gestite dalla Croce Rossa svizzera,<sup>98</sup> ottenendo un parziale risultato provvisorio: la promessa che i ragazzi minori di sedici anni non sarebbero più stati molestati.

In Svizzera le discussioni assunsero tale ampiezza che, per la prima volta dal 1933, il Consiglio nazionale dedicò una lunga seduta a discutere la politica d'asilo.

Il 22 settembre 1942 la frazione radicale delle Camere si riunì, in presenza di Rothmund, per stabilire la posizione da assumere appunto in quella seduta parlamentare, e senza sorprese approvò la linea del Consiglio federale.

«Il signor Billieux, che da Porrentruy conosce la misera situazione dei rifugiati, acconsente, ma suggerisce che la Croce Rossa svizzera sia incaricata di bussare alle porte degli USA ecc. perché rilevino loro i profughi. Il consigliere federale Wetter ammonisce di non finire, in sede di risoluzione, sul terreno della politica estera.»<sup>99</sup>

Si può pensare che il capo del Dipartimento federale delle finanze e delle dogane non desiderasse provocare un negoziato internazionale al riguardo: l'asilo, o meglio il modo in cui lo Stato accordava o rifiutava tale diritto, doveva restare un affare interno della Confederazione, e Berna non doveva farsi trascinare in trattative internazionali che aprissero la possibilità di pressioni e di compensi per eventuali concessioni. In seguito all'intervento di Wetter, il parlamentare giurassiano ritirò la proposta; il suo collega Ludwig Rittmeyer, tuttavia, annunciò che avrebbe espresso alla Camera le proprie critiche alla linea del governo.

Nel suo discorso del 22 settembre, von Steiger affermò abilmente una posizione del giusto mezzo, che cercava di conciliare ragione e cuore, durezza e generosità, costrizioni attuali e auspici politici, evocando in particolare le difficoltà di approvvigionamento alimentare: «Chi misconosce ciò, misconosce le difficoltà delle nostre trattative economiche e la serietà della nostra situazione.»<sup>100</sup>

I tre partiti governativi lo sostennero senza incrinature, ma i consiglieri nazionali che criticarono le misure dell'esecutivo rappresentarono un ampio ventaglio: spiccavano fra loro il radicale sangallese Ludwig Rittmeyer, il liberale basilese Albert Oeri<sup>101</sup> e il socialista

<sup>97</sup> Telegramma del 29 settembre 1942, AF E 2001 (D) 3, vol. 274.

<sup>98</sup> Sul colloquio del 14 settembre 1942 fra Stucki e Laval, che esclamò «Anche Lei vuol venire a farmi la morale per le mie misure contro gli ebrei?» (orig. franc.), cfr. AF E 2200.42 (-) -/23, vol. 1, nonché DDS, vol. 14, n. 234, e *Bonjour, Juden*, 1983.

<sup>99</sup> Lettera di Rothmund a von Steiger (orig. ted.), 22 settembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 259. Sul discorso di Rothmund di fronte alla frazione radicale, vedi AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.015, dossier 336. Dopo una retrospettiva della politica federale adottata nei confronti dei profughi fin dal 1933, Rothmund concluse citando alcuni dati statistici: in Svizzera soggiornavano 9600 rifugiati, di cui 2500 giunti prima che iniziasse la guerra. Secondo un comunicato della divisione di polizia, datato 4 ottobre 1942, dal 22 settembre erano giunti in Svizzera 2207 fuggiaschi; una prova, per le autorità, della legittimità e dell'urgenza delle misure varate alcune settimane prima.

<sup>100</sup> Per il testo e il progetto del discorso (orig. ted.), vedi AF E 4001 (C) 1, vol. 259.

<sup>101</sup> Ottenendo un'udienza dal consigliere federale von Steiger, Oeri ebbe un ruolo importante nell'intervento di G. Kurz e P. Dreyfus.

neocastellano Paul Graber.<sup>102</sup> Quest'ultimo adottò una posizione particolarmente critica: denunciò atteggiamenti antisemiti nei servizi federali, ma affermò anche che i respingimenti provocavano scene tanto strazianti che perfino gendarmi e guardie di frontiera erano scossi da quegli ordini draconiani. Contestando la celebre dichiarazione di von Steiger, Oeri dichiarò:

«La nostra barca di salvataggio non è strapiena e neppure piena, e finché non è piena accogliamo ancora chi ci sta, altrimenti facciamo del male!»<sup>103</sup>

Si può notare che quei parlamentari rappresentavano spesso cantoni situati alla frontiera, quindi testimoni dei drammi umani; segnaliamo, inoltre, che essi non limitarono i loro interventi alla tribuna parlamentare ma pubblicarono articoli e presero contatto coi più alti responsabili. Alle Camere, tuttavia, restarono in minoranza: consiglieri nazionali molto influenti, come il cattolico conservatore lucernese Heinrich Walther, auspicarono un atteggiamento intransigente e un «sacro egoismo». Anche se il dibattito non si concluse con un voto, la politica del Consiglio federale<sup>104</sup> fu approvata dalla maggioranza dei parlamentari e da tutta una fascia legata alle cerchie politiche e sociali, comprendente sia il *Journal de Genève* di René Payot<sup>105</sup> sia la Federazione patriottica svizzera.<sup>106</sup>

### *I rapporti con gli Alleati*

Fedeli alla volontà di definire la Svizzera come paese di transito, a Berna e a Washington le autorità elvetiche rinnovarono gli interventi presso gli Alleati, nel tentativo di ottenere visti per gli emigranti. Le statistiche<sup>107</sup> sui paesi di destinazione dei rifugiati usciti dalla Svizzera con

<sup>102</sup> Sugli interventi di P. Graber, cfr. Perrenoud, *Sentinelle*, 1987, pp. 156–158, e Mächler, *Abgrund*, 1996, pp. 150 e 170–204.

<sup>103</sup> AF E 1050.1 (-) -/I, vol. 3 e AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.015, dossier 336 (orig. ted.). Ricordiamo che il verbale della seduta non fu pubblicato nel 1942 sul *Bulletin sténographique des Chambres fédérales* bensì nel 1979 (dal partito socialista svizzero). Per un'analisi di quel dibattito, cfr. Lasserre, *Raison d'Etat*, 1996, pp. 349–380.

<sup>104</sup> Fra gli alti esponenti che sostennero la politica federale, possiamo notare la reazione del dirigente di una grande azienda chimica basilese. Dopo aver pronunciato il suo discorso, von Steiger ricevette una lettera dell'amico Jacques Brodbeck-Sandreuter, presidente e delegato del consiglio d'amministrazione della CIBA; questi gli annunciava che aveva accettato di comparire su una lista di personaggi favorevoli alla colletta nazionale per i rifugiati, ma di averlo fatto con forti reticenze e di propendere per un atteggiamento più restrittivo di quello del governo. «Sappiamo certo a sufficienza quanto possa essere bilaterale una politica del diritto d'asilo così spinta. La situazione del nostro piccolo paese non è affatto troppo soddisfacente in materia di rapporti politico-sociali, e col tempo si farà rapidamente più acuta. Se anche noi accogliamo [...] tante migliaia di ebrei in Svizzera, non dobbiamo certo credere che costoro provino particolare gratitudine e amore per il diritto di protezione concesso; fra poco, invece, staranno laddove credono di poter fare i propri affarucci. Conosco alcuni casi di emigranti che si sono comportati in un modo incomprensibile, vorrei dire addirittura insolente. [...] I signori che siedono nelle nostre Camere federali potrebbero essere interessati, qualche giorno, a sentire con quali difficoltà noi dobbiamo lottare nei negoziati con l'America. Il nostro ministro Bruggmann, tramite lo State Department, a Washington ha avviato trattative con gli americani del Treasury Department [e precisamente] col famoso signor Morgentau [sic], che dopo l'ultima guerra si è arricchito direttamente con le proprietà nemiche confiscate. Lì quelli fanno ciò che vogliono, e ancora una volta sono proprio ebrei a sedere dappertutto in posizione decisiva. [...] Anche da questo lato, quindi, ben difficilmente si otterranno grandi ringraziamenti, se in Svizzera ci si mostra così longanimi sull'aiuto agli emigranti. Lo stesso consigliere nazionale Oeri è stato così ingenuo da dirmi che sperava ancora di poter ottenere varie cose tramite Washington. Gli ho subito dichiarato che ne dubito, dato l'atteggiamento di Washington verso di noi, e che anche altri ambienti degli USA ne hanno abbastanza della popolazione non ariana.» AF E 4001 (C) 1, vol. 259 (orig. ted.).

<sup>105</sup> Cfr. Caillat, *Regard*, 1997.

<sup>106</sup> Cfr. l'incontro fra il consigliere federale von Steiger e una delegazione della Federazione patriottica svizzera in seguito alla discussione del 17 ottobre 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.18, dossier 272. Cfr. anche AF E 4001 (C) 1, vol. 153 «Schweiz. Vaterländischer Verband», nonché E 5795 (-) -/169 e J II.11 (-) -/1, 1.U.b.03.

<sup>107</sup> AF E 4001 (C) 1, vol. 259.

convogli ufficiali parlano di 170 persone partite dall'ottobre alla fine del 1940, 1201 nel 1941 e 148 dall'inizio del 1942; quelle dirette negli Stati Uniti furono 32 nel 1940, 566 nel 1941 e 30 nel 1942.

Per far sì che i rifugiati emigrassero oltreoceano, il ministro svizzero Carl Bruggmann intervenne presso il Dipartimento di Stato a Washington;<sup>108</sup> evocando il numero dei profughi ebrei, superiore alle possibilità di assimilazione nell'economia svizzera, e ventilando la minaccia che la Germania ne esigesse il rimpatrio, egli cercò di ottenere un aumento della quota di visti. Il rappresentante americano rispose, con stupore di Bruggmann, che gli Stati Uniti erano già stati molto generosi e avevano accolto 200 000 immigranti dall'inizio della guerra:

«Ho detto al ministro che ciascun caso era esaminato sulla realtà dei fatti, e che a partire da Pearl Harbor eravamo necessariamente divenuti molto attenti nell'esaminare ogni singolo caso; che non c'erano obiezioni ad accogliere persone perché erano in Svizzera, ma che sarebbe stato l'esame di ciascun caso a decidere se quel particolare individuo dovesse venire ammesso.»<sup>109</sup>

Per prevenire eventuali critiche, Rothmund fece preparare una documentazione sull'atteggiamento di Londra nei confronti dei rifugiati e sugli ostacoli per cui i profughi morivano nel tentativo di stabilirsi in Palestina.<sup>110</sup>

Le direttive della divisione di polizia riflettevano le preoccupazioni delle autorità federali e degli ambienti dirigenti; in questo senso la condotta delle élites svizzere è ben caratterizzata dall'atteggiamento di Carl Jacob Burckhardt.<sup>111</sup> Con le sue molteplici relazioni in tutti i campi, da un lato egli poteva sia disporre d'informazioni sui progetti di sterminio nazisti – quindi confermare a Riegner, nel novembre 1942, che le affermazioni di Schulte erano veritiere – sia svolgere un ruolo non trascurabile nel trasmettere agli Alleati informazioni sui piani tedeschi;<sup>112</sup> si opponeva però, d'altro canto, a una dichiarazione pubblica del Comitato internazionale della Croce Rossa che rischiasse di perturbare le sue attività tradizionalmente riconosciute. Egli era preoccupato innanzi tutto di preservare e rafforzare il suo ruolo specifico nei rapporti internazionali; pensando anche al dopoguerra, agì quindi mantenendo buone relazioni sia con l'Asse sia con gli Alleati. Sapere che i nazisti agivano nel modo più criminale possibile, ma comportarsi come se le regole consuete dei rapporti internazionali fossero rispettate: così appare la linea di condotta di personaggi come Burckhardt. Nella stessa ottica, conveniva

<sup>108</sup> Cfr. le istruzioni inviate al ministro il 2 settembre 1942, stando a cui le misure, rientranti nel solco di quelle dell'ottobre 1939, tenevano conto delle tradizioni umanitarie, ma era necessario proteggersi da un afflusso di profughi che minacciava l'equilibrio economico svizzero; se gli USA avessero potuto aiutare la Svizzera concedendo più visti (566 nel 1941 e 30 nel 1942), sarebbe stato possibile accogliere più profughi. AF E 2001 (D) 3, vol. 273. Cfr., nello stesso dossier, la lettera dell'ufficio ginevrino del Congresso ebraico mondiale, firmata da Gerhard Riegner e Paul Guggenheim.

<sup>109</sup> Appunto di B. Long (Dipartimento di Stato), 7 ottobre 1942, NARA II, RG 59, microfilm 1284, roll 32, frame 795, decimal no. 840.48 Refugees/3205 (orig. ingl.). Nello stesso giorno il segretario della legazione statunitense a Berna parlò con de Haller, che cercò di ottenere un'apertura americana per l'emigrazione dei bambini apolidi, ma ottenne solo risposte dilatorie e ne ricavò la seguente impressione: Mr Bigelow cercava di convincerlo «che i problemi immediati di cui ci preoccupiamo perderanno rapidamente importanza, dati i cambiamenti che provocheranno i prossimi sviluppi della guerra.» Appunto di de Haller per Pilet-Golaz (orig. franc.), 7 ottobre 1942, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 15.

<sup>110</sup> Cfr. l'appunto di Guillaume Zwerner per Rothmund, 7 settembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 259.

<sup>111</sup> Cfr. Stauffer, *Jahre*, 1998. Sul «non-appello», cfr. il cap. 6.2.1.

<sup>112</sup> Cfr. Riegner, *Années*, 1998.

mantenere la tradizione della Svizzera come terra d'asilo pur auspicando e praticando espulsioni alla frontiera.

### *Dall'autunno 1942 all'estate 1944: modifiche successive*

Anche se le misure molto contestate dell'agosto 1942 restarono in vigore, l'estate di quell'anno segnò una cesura nell'atteggiamento di Berna: le informazioni copiose, i dibattiti animati all'interno del paese, le pressioni degli organismi internazionali e dei governi alleati incitarono i dirigenti svizzeri a mostrarsi più attenti e più attivi nei confronti delle persecuzioni. In seguito a un intervento del pastore Marc Boegner, portavoce dei protestanti francesi, le autorità elvetiche compilarono elenchi di «non respingibili»;<sup>113</sup> i passi compiuti e le loro conseguenze, peraltro, restarono molto limitati.

I funzionari federali notarono che le autorità cantonali non desideravano ampliare le possibilità di accogliere fuggiaschi; le reazioni molto riservate dei cantoni, che si circondavano di condizioni prima di accettare nuovi rifugiati e non contestavano i fondamenti della politica federale, rafforzarono le autorità nei loro convincimenti e nella loro analisi della situazione.<sup>114</sup>

Alla fine del 1942 Rothmund, ammalato dopo il soggiorno a Berlino, fu sostituito *ad interim* da Jezler, che col consenso del Consiglio federale inviò istruzioni complementari agli organi incaricati di sorvegliare la frontiera; queste direttive, diramate il 29 dicembre, ribadivano le consegne di espulsione e insistevano sulla necessità di impedire che gli espulsi potessero prendere contatto (direttamente o indirettamente) con parenti, avvocati, organizzazioni umanitarie o diplomatici stranieri, pur prevedendo «casi in cui il respingimento sarebbe una misura troppo penosa».<sup>115</sup>

Perfino nel settembre 1943, quando notò la differenza fra «campo di sterminio» e «campo di concentramento»,<sup>116</sup> Rothmund non modificò fundamentalmente la propria posizione: nei giorni successivi minimizzò i rischi corsi dagli ebrei che affluivano al confine dopo l'invasione tedesca del Norditalia.<sup>117</sup> Il 13 maggio 1944, davanti a collaboratori della legazione americana a Berna, egli si dichiarò «convinto che le notizie sullo sterminio degli ebrei ad opera della

---

<sup>113</sup> Cfr. le circolari del 27 e del 30 ottobre 1942 nonché gli elenchi compilati fino all'agosto 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 108; cfr. DDS, vol. 14, n. 255, p. 842 sgg.; Boegner, *Carnets*, 1992, pp. 206–209.

<sup>114</sup> Cfr. il passaggio sulla *Freiplatzaktion* (Azione posti liberi) nel cap. 2.3.

<sup>115</sup> Cfr. l'appunto di Schürch per Jezler e von Steiger, datato 28 dicembre 1942 (orig. ted.): Il colonnello Monod, ispettore territoriale I, chiedeva «d'urgenza che si adottino nuove misure per bloccare radicalmente una volta per tutte il grande afflusso di profughi». AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.015, dossier 336. I casi «troppo penosi» erano legati a ragioni d'età, di malattia o di famiglia: AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 195 nonché E 2001 (E) 1, vol. 99. Cfr. Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 215–219.

<sup>116</sup> Cfr. DDS, vol. 15, n. 20, p. 53 sg. (appunto di Rothmund su un colloquio del 6 settembre 1943 con un diplomatico polacco, a proposito delle attività di Adolf Silberschein per salvare la vita a ebrei minacciati di sterminio). Cfr. anche CIE, *Lösegederpressungen*, 1999, cap. 6.3.1

<sup>117</sup> Cfr. l'appunto di Rothmund del 22 settembre 1943 (orig. ted.): «Il signor Burnier domanda se non debba respingere tutti gli ebrei. Ha parlato col console generale Brenni e ha saputo da lui che il Norditalia è stipato di ebrei. [...] Spiego al consigliere federale von Steiger la situazione e aggiungo di non credere neppure io che adesso gli ebrei vengano perseguitati. [...] Il consigliere federale osserva che nei prossimi pochi giorni le Camere si occuperanno comunque della questione profughi. Non ne arrivano centinaia, cosicché possiamo attendere fin dopo il disbrigo della cosa.» Rothmund raccomandò quindi a Burnier di non provocare incidenti con ebrei. AF E 4001 (C) 1, vol. 281.

Gestapo abbiano basi corrette»;<sup>118</sup> nel luglio 1944, rafforzatosi in questa convinzione dopo essersi recato alla frontiera sciaffusana, il capo della divisione di polizia sostituì il testo del dicembre 1942 con direttive nuove, in cui si ammetteva che gli ebrei correvano rischi mortali.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> DDS, vol. 15, n. 135, p. 375 (orig. ted.).

<sup>119</sup> Cfr. Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 279–282, nonché DDS, vol. 15, n. 197. Il 21 agosto 1944, durante la seduta settimanale di coordinamento che dall'inizio del 1944 riuniva i responsabili dell'esercito e dell'amministrazione federale competenti per la politica d'asilo, Rothmund rammentò come le direttive del luglio 1944 precisassero che i collaborazionisti non erano degni di beneficiare del diritto d'asilo. «Meno categorico è il dott. Rothmund in materia di «collaborazionisti forzati», industriali che, per poter tenere in piedi le loro aziende ed evitare il trasferimento dei loro operai in Germania, hanno prodotto per la Germania. [...] In generale è previsto che si debba essere più severi in fatto di accoglienza. Eventuali ebrei presenti adesso nella zona del nostro confine occidentale, per es., avrebbero migliori possibilità di sfuggire alla cattura tedesca, quindi lì non dovrebbero più venire ammessi senz'altro in Svizzera. Per quanto riguarda le persone della Gestapo e delle SS, il dott. Rothmund è favorevole a respingerle, perché appartengono alle organizzazioni che hanno spinto nel nostro paese tutti i profughi oggi già presenti, e anche in altro modo hanno agito contro gli interessi del nostro paese.» AF E 2001 (D) 3, vol. 313 (orig. ted.).



## 4 Fuga, respingimento, accoglienza

### 4.1 Esseri umani in fuga

Il 22 settembre 1942 tre fuggiaschi ebrei – due uomini e una donna – salirono il Col de Balme, che dalla Savoia conduce in Vallese, e verso sera varcarono clandestinamente la frontiera. Intercettati dopo il calar della notte da una guardia di confine elvetica, l'indomani i due uomini dovettero tornare in Francia; la donna (l'apolide Elisabeth St.) venne invece accolta, perché in possesso di un visto d'entrata svizzero. Uno dei suoi compagni (Julius K., apolide anche lui) cercò ancora di entrare illegalmente presso Martigny, tre giorni dopo, ma quella volta fu fortunato e poté rimanere; sulla sorte dell'altro le fonti sono mute.<sup>1</sup>

Nell'autunno 1942, quando ripararono in Svizzera, Elisabeth St. e Julius K. erano già esuli da vari anni. Scacciati dai paesi natali nella seconda metà degli anni Trenta, avevano vagato per mezza Europa, sempre in fuga da nuove misure persecutorie contro gli ebrei e gli emigranti stranieri. La donna, di origine austriaca, si era stabilita a Parigi nell'estate 1938, pochi mesi dopo l'annessione dell'Austria alla Germania nazista, ma due anni più tardi era dovuta fuggire di nuovo davanti all'avanzata della *Wehrmacht*; dottoressa in giurisprudenza, nella Francia non occupata aveva vissuto per qualche tempo in relativa sicurezza, lavorando come domestica e preparandosi a emigrare oltremare, ma alla fine del 1941 i suoi progetti di partenza erano stati sventati dall'entrata in guerra degli Stati Uniti. L'uomo, ebreo e comunista, era fuggito dalla Polonia nel 1936; non avendo ottenuto il permesso di dimora dal cantone di Zurigo, anche lui si era stabilito in territorio francese.<sup>2</sup> Nella tarda estate del 1942 i profughi ebrei presenti nella Francia meridionale erano in grave pericolo di vita: nelle grandi retate d'agosto, a migliaia essi vennero arrestati (come Elisabeth St.) e chiusi in campi d'internamento, ove li attendeva la deportazione nei campi di sterminio, e in quel momento l'unica salvezza, per loro, era il visto d'ingresso rilasciato da un paese d'asilo. Grazie all'intervento dell'avvocato e consigliere nazionale socialista Johannes Huber, la donna ottenne appunto un permesso d'entrata per la Svizzera,<sup>3</sup> quindi poté lasciare l'internamento francese con la garanzia di non venire respinta alla frontiera elvetica; altre persone che in cerca d'asilo osavano varcare il confine illegalmente senza visto, come i suoi due compagni, dipendevano invece dalla decisione dei funzionari di frontiera svizzeri e dovevano attendersi di essere respinti.

La probabilità di trovare asilo nella Confederazione era imprevedibile e legata alla capacità di far valere relazioni influenti, ottenendo così un visto che permettesse un'entrata legale; per la maggior parte dei fuggiaschi, tuttavia, nel 1942 l'ultima speranza consisteva nel superare la

---

<sup>1</sup> Verbale della guardia di confine, 23 settembre 1942, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 255; altri documenti in AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 301.

<sup>2</sup> Dichiarazioni di Elisabeth St. nell'interrogatorio effettuato dalla gendarmeria dell'esercito svizzera, 23 settembre 1942, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 255; Johannes Huber al ministro Walter Stucki, 15 settembre 1942, AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 28.

<sup>3</sup> Johannes Huber al ministro Walter Stucki, 15 settembre 1942, AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 28.

frontiera illegalmente. Come mostrerà la sezione 4.1.1., già negli anni Trenta chi era perseguitato dal nazismo vide ridursi le proprie possibilità di emigrazione; dopo la resa di vari Stati dell'Europa occidentale (1940), con l'entrata in guerra degli USA (fine 1941) sparì anche la possibilità di recarsi oltreoceano. Nel 1942, pertanto, le speranze dei fuggiaschi si concentravano sulla Svizzera come ultimo rifugio geograficamente raggiungibile;<sup>4</sup> ma la (re)introduzione del visto obbligatorio, prima per certi gruppi di profughi (dal 1938) e poi per tutti (dall'inizio della guerra), ben presto aveva complicato le modalità d'ingresso. Quanto agli effetti della prassi restrittiva adottata dalla polizia federale degli stranieri nel rilascio di visti d'entrata ai profughi, essi saranno illustrati nella sezione 4.1.2.

#### 4.1.1 Opzioni sempre più ridotte

Pur confinando con Stati che sistematicamente, per oltre vent'anni, scacciarono persone per motivi politici e razziali o le privarono dei diritti, degli averi e della vita, dapprima la Confederazione non fu la meta preferita dei fuggiaschi: fino all'annessione dell'Austria quelli originari dell'Italia e della Germania nazista cercarono di emigrare altrove, anche per la politica restrittiva praticata da Berna verso gli stranieri sin dalla fine della prima guerra mondiale.<sup>5</sup> Nel suo manuale del 1935 per emigranti, il sociologo ebreo Mark Wischnitzer non solo scrisse che «in Svizzera il divieto di dare lavoro a stranieri è trattato con molto rigore» ma segnalò anche la lotta delle autorità elvetiche contro l'«inforestierimento», lotta che aveva ripercussioni negative soprattutto per gli immigranti ebrei.<sup>6</sup>

Entro l'inizio del conflitto lasciarono la Germania circa 235 000 persone ebrei, cui vanno aggiunti oltre 10 000 artisti o intellettuali e circa 30 000 individui costretti a fuggire per la loro attività politica.<sup>7</sup> Solo fra il marzo e il maggio 1933 passarono per la stazione ferroviaria di Basilea 7631 profughi israeliti;<sup>8</sup> per loro la Svizzera era soprattutto un paese di transito, visto che nel marzo di quell'anno il Consiglio federale aveva fissato il principio del transito per gli ebrei e garantito un soggiorno più lungo solo a chi fosse riconosciuto come profugo politico.<sup>9</sup> Anche i fuorusciti italiani che nella prima parte degli anni Trenta varcarono la frontiera

<sup>4</sup> La Spagna, diversamente dalla Svizzera, ai suoi confini respinse soltanto pochi profughi e permise, nel periodo 1940–1944, ad oltre 40 000 persone di lasciare l'Europa sotto controllo nazista, secondo uno studio del 1998. Belot, *Frontières*, 1998, pp. 674–681; Von zur Mühlen, *Fluchtweg*, 1992. Per un confronto tra le frontiere svizzere e spagnole, cfr. Kaspi, *Juifs*, 1991, pp. 352–363.

<sup>5</sup> Gast, *Kontrolle*, 1997; Mächler, *Kampf*, 1998. Walter, *Exilliteratur* 3, 1988, p. 372, caratterizza la Svizzera su scala internazionale come lo Stato con le norme più aspre e la prassi più severa. Nei primi anni Trenta la Francia era considerata un paese con una prassi d'asilo liberale; altre terre d'asilo importanti erano l'Olanda e – per i profughi ebrei – la Palestina, finché non le fu imposto un divieto d'immigrazione dalla Gran Bretagna, potenza mandataria (1939). Quest'ultima accolse un numero cospicuo di profughi solo dopo il pogrom del novembre 1938: entro l'inizio della guerra circa 40 000 persone trovarono rifugio su suolo inglese. Le norme sull'immigrazione negli USA, viceversa, restarono restrittive nell'intero periodo. Cfr. Wetzel, *Auswanderung*, 1988, pp. 446–484, e Walter, *Asylpraxis*, 1972, pp. 52–158.

<sup>6</sup> Wischnitzer, *Juden*, 1935, p. 177. Cfr. anche Picard, *Schweiz*, 1994, p. 281 sg.

<sup>7</sup> Per dati sull'emigrazione ebraica, cfr. Margalot, *Emigration*, 1986, p. 303; Strauss, *Immigrants*, 1987, pp. 144–151; Wetzel, *Auswanderung*, 1988, p. 417 sg. Sull'emigrazione politica, vedi Röder, *Emigration*, 1998, pp. 21–23; su quella degli artisti e intellettuali, vedi Stephan, *Emigration*, 1998, p. 31.

<sup>8</sup> Wetzel, *Auswanderung*, 1988, p. 479.

<sup>9</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 39–43; Wichers, *Kampf*, 1994, pp. 46–53.

grigione, ticinese o vallesana non avevano intenzione di restare in Svizzera: la maggioranza di loro voleva proseguire per la Francia.<sup>10</sup>

Nei primi anni Trenta chi era perseguitato in Germania poteva ancora prepararsi a emigrare, scegliendo paesi d'esilio con condizioni di soggiorno favorevoli e ove disponesse di contatti che gli agevolassero la partenza,<sup>11</sup> ma già nel 1933, in seguito alle prescrizioni valutarie e alle «tasse di espatrio dal Reich», era costretto a perdite patrimoniali dolorose; per gli ebrei di origine tedesca, che durante gli anni Trenta si videro sottrarre le loro basi economiche da licenziamenti, tagli di prestazioni previdenziali ed espropri, l'esistenza materiale in esilio divenne ben presto precaria.<sup>12</sup> Dopo l'annessione dell'Austria (primavera 1938), la «Centrale per l'emigrazione ebraica» creata a Vienna da Adolf Eichmann organizzò il saccheggio mirato degli ebrei,<sup>13</sup> e con il loro impoverimento progressivo scemò anche la disponibilità degli altri Stati ad accogliere profughi divenuti in maggioranza senza mezzi; questo atteggiamento di difesa culminò nell'estate 1938 alla conferenza di Evian, ove gli Stati partecipanti – Svizzera compresa – si espressero quasi all'unanimità per non accogliere ebrei provenienti dalla Germania.<sup>14</sup> Dalla primavera 1938, in mancanza di alternative, per chi fuggiva dall'Austria la Svizzera passò in primo piano come terra d'asilo e di transito;<sup>15</sup> come i governi di altri paesi d'asilo, però, Berna reagì all'esodo austriaco con misure di difesa più aspre, che culminarono prima nella chiusura delle frontiere (19 agosto 1938) e poi nell'introduzione del visto obbligatorio per gli ebrei tedeschi, varata nell'ottobre successivo.<sup>16</sup> In tal modo il Consiglio federale fece scattare un processo che per espulsi e perseguitati si tradusse in un rapido calo delle possibilità di fuga; quanto più numerosi erano i profughi che speravano nella Svizzera come paese d'asilo, tanto più restrittive divennero le condizioni per la concessione dell'asilo stesso.

A guerra già iniziata l'obbligo di visto, introdotto dappertutto, rese più difficili gli spostamenti internazionali,<sup>17</sup> e in molti luoghi la libertà di movimento per ebrei e profughi venne ridotta anche su scala nazionale. Nel territorio sotto controllo tedesco, l'apposito divieto dell'ottobre 1941 mise fine all'emigrazione legale degli ebrei;<sup>18</sup> dal maggio 1940 chi in anni precedenti

---

<sup>10</sup> Rapporti dei posti di confine svizzeri, AF E 6351 (F) 1, vol. 52; AF E 4320 (B) 1990/270, vol. 3.

<sup>11</sup> Cfr. Wichers, *Kampf*, 1994; Knauer/Frischknecht, *Spur*, 1983; Mittenzwei, *Exil*, 1978; Teubner, *Exiland*, 1975.

<sup>12</sup> Friedländer, *Allemagne*, 1998, pp. 73 sg. e 249–259. Cfr. cap. 5.1.

<sup>13</sup> Friedländer, *Allemagne*, 1998, pp. 243–247; Adam, *Judenpolitik*, 1972, pp. 200–203; Hoerschelmann, *Exiland*, 1997, pp. 83 e 98–113.

<sup>14</sup> Weingarten, *Hilfeleistung*, 1981; Friedländer, *Allemagne*, 1998, pp. 249–253. Sull'atteggiamento di difesa nei paesi d'asilo europei, vedi anche Walter, *Exilliteratur* 2, 1984, pp. 81–202. Cfr. cap. 2.1.

<sup>15</sup> Rothmund al consigliere federale Baumann, capo del DFGP, 10 agosto 1938, DDS, vol. 12, n. 357, p. 818 sg.

<sup>16</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 73 sg. Cfr. cap. 3.1.

<sup>17</sup> Molti passaggi di frontiera furono bloccati con sbarramenti di filo spinato. Cfr. Seiler/Wacker, *Flüchtlinge*, 1996, p. 41 sg., e Moser, *Zaun*, 1992.

<sup>18</sup> In Germania, dalla metà del settembre 1941, gli ebrei dovevano portare sugli abiti la stella gialla e non potevano usare mezzi pubblici di trasporto. Dalla metà di ottobre essi furono deportati dal Reich nelle zone occupate orientali; vedi Kwiet, *Pogrom*, 1988, pp. 614–631. Sulla privazione dei diritti e sulle persecuzioni nell'ottica di un ebreo, vedi i diari di Klemperer, *Zeugnis*, 1995. In Francia, dopo l'inizio della guerra, i profughi tedeschi e austriaci vennero internati in campi: cfr. Grynberg, *Camps*, 1999, e Walter, *Exilliteratur* 3, 1988, pp. 153–201.

aveva trovato rifugio in Francia, Belgio e Olanda fu sorpreso dall'attacco della *Wehrmacht*, la cui rapida avanzata scatenò un esodo precipitoso verso sud.<sup>19</sup> Dopo la sconfitta della Francia, anche nella parte non occupata del paese molti profughi non erano più in salvo: sugli antinazisti di spicco incombeva, in base al trattato di armistizio, la minaccia della consegna alla Germania. Mentre alcuni riuscirono a fuggire oltremare imbarcandosi a Marsiglia, in Spagna o in Portogallo, altri ormai erano già presi in trappola:<sup>20</sup> nel febbraio 1941 la polizia francese consegnò alla Gestapo i due noti socialdemocratici Rudolf Breitscheid e Rudolf Hilferding,<sup>21</sup> ex deputati del Reichstag che nell'estate 1940 avevano cercato invano di ottenere un visto d'ingresso per la Svizzera. Non volendo turbare le relazioni con Berlino, il Consiglio federale aveva respinto la loro richiesta d'asilo e comunicato quanto segue alla legazione svizzera di Vichy:

«Purtroppo non ci è possibile ammettere in Svizzera emigranti tedeschi, residenti in Francia, che temono di venire consegnati alla Germania [...]. Ammettendo persone minacciate di consegna alla Germania, ci [...] graveremmo di un onere politico che oggi è del tutto insopportabile.»<sup>22</sup>

Benché Hilferding – particolarmente in pericolo perché ebreo – possedesse un visto di transito per emigrare negli USA, i due uomini politici non riuscirono a evitare la cattura; lo stesso Hilferding morì in un carcere parigino il giorno dopo essere stato consegnato ai tedeschi, Breitscheid fu incarcerato in Germania e nel 1944 perse la vita nel lager di Buchenwald.<sup>23</sup>

Per i profughi ebrei la vita nella Francia meridionale peggiorò rapidamente da quando, nell'ottobre 1940, la legislazione antisemita del governo di Vichy creò le basi giuridiche di uno status speciale discriminato. Dalla primavera del 1942, quando in Belgio, in Olanda e nella Francia occupata gli invasori tedeschi diedero il via all'arresto sistematico di donne e uomini ebrei, per poi chiuderli in campi di raccolta e deportarli nei campi di sterminio polacchi, il governo di Vichy si dichiarò disposto a collaborare con il *Reichssicherheitshauptamt* (Ufficio principale per la sicurezza del Reich);<sup>24</sup> dal luglio successivo la polizia francese organizzò retate di ebrei stranieri nella Francia occupata e non occupata, consegnando gli arrestati a morte certa. Dall'inizio dell'estate furono migliaia gli ebrei dell'Europa occidentale che cercarono rifugio in Svizzera,<sup>25</sup> in qualche caso dopo esperienze di fuga già pluriennali: l'ex tedesco Leonhard H., per esempio, era stato arrestato in Germania durante il pogrom del

<sup>19</sup> Nell'estate 1940 l'Europa occidentale contava 6–7 milioni di profughi: vedi Walter, *Exilliteratur* 3, 1988, pp. 143–177, soprattutto p. 153.

<sup>20</sup> Delacor, *Auslieferung*, 1999; Walter, *Exilliteratur* 3, 1988, p. 179 sgg.

<sup>21</sup> Rudolf Breitscheid, dal 1917 al 1922 membro del partito socialdemocratico indipendente tedesco (USPD) e dal 1920 deputato al Reichstag, durante l'esilio appoggiò il fronte unitario con il partito comunista tedesco. Rudolf Hilferding, dal 1917 membro dell'USPD e dal 1924 nel Reichstag, era stato ministro tedesco delle finanze (1923, 1928–29). Röder/Strauss, *Handbuch*, vol. 1, 1980, pp. 92 e 295 sg.; Euchner, Hilferding, 1988; Lehnert, Breitscheid, 1988.

<sup>22</sup> Baumann a Stucki (orig. ted.), 29 luglio 1940, AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 15. Cfr. anche Rothmund a William Rappard, 25 giugno 1941, DDS, vol. 14, n. 67, pp. 209–215.

<sup>23</sup> Tony Breitscheid a Stucki, 21 febbraio 1941, AF J.I.131/66. Hilferding si suicidò in carcere a Parigi: vedi Delacor, *Auslieferung*, 1999, pp. 239–241.

<sup>24</sup> Poznanski, *Juifs*, 1994, pp. 427–458; Klarsfeld, *Vichy*, 1989; Marrus/Paxton, *Vichy*, 1981.

<sup>25</sup> Per i dati, vedi Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 87–94. La panoramica di Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 174, sui respingimenti si basa su calcoli di vecchia data, che partono da dati troppo bassi.

novembre 1938. Rilasciato solo perché certi suoi familiari gli avevano procurato un visto d'emigrazione per Cuba, si era poi recato a Bruxelles per organizzare da lì la traversata; mentre sua moglie lo attendeva a New York, gli eventi bellici avevano fatto crollare i suoi piani bloccandolo nella capitale belga. Arrestato nel 1940, Leonhard H. fu espulso in territorio francese e passò gli anni successivi come internato; evaso da un campo della Francia meridionale all'inizio dell'agosto 1942, riuscì a riparare in Svizzera ma non rivede la moglie se non nel dopoguerra.<sup>26</sup>

Mentre i progetti d'emigrazione erano mandati in fumo dal conflitto, per molti perseguitati le possibilità di fuggire si riducevano alla Svizzera. Nel frattempo peggioravano le condizioni di fuga: le nuove frontiere, i controlli più rigidi, i contrassegni che ormai bollavano i documenti degli ebrei e le ridotte possibilità di spostamento accrescevano il pericolo di cattura.<sup>27</sup> All'inizio del 1943, per esempio, alla stazione di frontiera di Feldkirch i doganieri tedeschi trovarono profughi ebrei nascosti in un carico slovacco di carbone di legna diretto in Svizzera, scoprendo così un canale di fuga ben organizzato.<sup>28</sup> Pierre Piton, un francese che aiutava fuggiaschi a espatriare, raccomandava sempre loro la massima prudenza per non attirare l'attenzione di poliziotti o delatori: dopo aver consigliato di fingersi addormentati durante i viaggi in treno, per non parlare con altri passeggeri, e di evitare ogni sguardo a passanti in stazioni o sale d'aspetto, concludeva avvisandoli «che il tragitto presenta rischi e che non c'è garanzia per tutti.»<sup>29</sup>

#### 4.1.2 L'obbligo del visto e le sue conseguenze

Nel periodo interbellico la Svizzera soppresse l'obbligo del visto per i cittadini di quasi tutti i paesi europei.<sup>30</sup> Nei primi anni Trenta i profughi italiani e tedeschi potevano, in linea di massima, superare la frontiera elvetica senza ostacoli, purché in possesso di documenti validi; dall'inizio della crisi economica, tuttavia, le autorità cercarono in misura crescente di impedire l'entrata agli stranieri in cerca di lavoro e privi di mezzi.<sup>31</sup> Le condizioni d'ingresso peggiorarono anche per i profughi appartenenti a Stati per cui la Svizzera non aveva abolito l'obbligo del visto: già nel 1933 gli stranieri che chiedevano un permesso d'entrata alla legazione svizzera di Berlino (per esempio gli ebrei polacchi in Germania) dovevano versare

---

<sup>26</sup> Verbale d'interrogatorio della gendarmeria dell'esercito, 4 settembre 1942, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 220.

<sup>27</sup> Per gli ebrei e per coloro il cui nome era negli elenchi dei ricercati, senza documenti falsi era quasi impossibile pensare a una fuga: cfr. Rosowsky, *Papiers*, 1992, e Lazare, *Résistance*, 1987, pp. 185–190.

<sup>28</sup> «Einschmuggelung v. Juden in die Schweiz», PA/AA R 99442. Ebrei slovacchi erano riusciti, in questo modo, a fuggire in Svizzera nel dicembre 1942. AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 736.

<sup>29</sup> Piton portò in Svizzera profughi ebrei e cristiani, per conto di un gruppo che favoriva espatri clandestini in collaborazione col *Conseil Œcuménique* ginevrino. Piton, *Filières*, 1992, p. 265 sg.

<sup>30</sup> Cfr. Gast, *Kontrolle*, 1997, pp. 311–345.

<sup>31</sup> La circolare diramata dal DFGP il 27 gennaio 1931 ordinava, per proteggere il mercato del lavoro indigeno, di respingere gli stranieri senza mezzi. Le guardie di confine avevano l'incarico d'impedire l'ingresso di persone senza documenti e prive di mezzi, oppure di sfrattarle verso uno Stato confinante: AF E 6351 (F) 1, vol. 521.

una cauzione.<sup>32</sup> Talvolta neppure il visto garantiva l'ammissione in terra elvetica: nella seconda metà degli anni Trenta gli organi confinari respinsero ripetutamente ebrei (polacchi o apolidi) e persone nomadi (rom, sinti), anche se in possesso di documenti validi e vistati.<sup>33</sup>

Il 1938 segnò la fine della libertà di spostamento per un numero crescente di persone. In primavera, quando il Consiglio federale introdusse l'obbligo del visto per titolari di passaporti austriaci, questa misura era rivolta in primo luogo contro i profughi ebrei.<sup>34</sup> Legazioni e consolati svizzeri ricevettero chiare istruzioni di respingere, in linea di massima, le richieste di visto per «profughi che vogliono venire in Svizzera per soggiornarvi o stabilirvisi»; il consolato generale a Vienna richiese per i visti un «certificato di origine ariana.»<sup>35</sup> Durante l'estate 1938, perciò, sempre più persone cercarono di entrare in Svizzera illegalmente: Rothmund stimò a un migliaio quelle che avevano varcato la frontiera senza visto entro l'inizio d'agosto.<sup>36</sup> Altre 2800 poterono entrare legalmente con visti d'ingresso ricevuti da rappresentanze elvetiche in Italia:<sup>37</sup> nonostante le disposizioni federali, gli impiegati del consolato milanese Pio Perucchi e Candido Porta, così come i consolati di Venezia e di Trieste, avevano rilasciato permessi d'entrata a profughi austriaci.<sup>38</sup> Il console svizzero a Venezia, Ferdinand Imhof, difese quella prassi contraria alle istruzioni spiegando che a lui, lì sul posto, il «problema dei poveri emigranti scacciati» faceva un'impressione ben diversa da quanto immaginava a Berna la polizia degli stranieri; «per motivi di umanità», perciò, egli si era ritenuto in dovere, nei confronti di persone «che da nessuna parte trovano più un tetto, almeno di concederne uno per breve tempo nella nostra patria disposta all'asilo.»<sup>39</sup>

Anche Ernest Prodolliet, impiegato del consolato elvetico di Bregenz, aiutò varie migliaia di profughi a entrare in Svizzera, ignorando volutamente quanto prescritto dalle autorità federali e agendo, secondo il suo superiore, per avversione all'antisemitismo;<sup>40</sup> queste sue trasgressioni

<sup>32</sup> P. Dinichert, ministro di Svizzera a Berlino, per il capo del DFGP, Häberlin, 24 marzo 1933, DDS, vol. 10, n. 253, pp. 614 sg. La cauzione serviva a garantire che il richiedente avrebbe lasciato la Svizzera alla scadenza del permesso di dimora.

<sup>33</sup> Il capo della polizia federale degli stranieri alla legazione svizzera di Varsavia, 29 ottobre 1936, e rapporti dell'ispettorato di polizia di Basilea-Città, 23 ottobre 1936, 24 novembre 1937 e 26 novembre 1937, AF E 4300 (B) 1971/4, vol. 8; corrispondenza sulla «famiglia di zingari» Tan, AF E 2001 (D) 1, vol. 95.

<sup>34</sup> Decreto del Consiglio federale, 28 marzo 1938, e circolare del DFGP, 29 marzo 1938, AF E 4300 (B) 3, vol. 12. Cfr. Friedländer, *Allemagne, 1997*, pp. 263–266; cap. 3.1 del presente rapporto.

<sup>35</sup> Ludwig, *Politique, 1957*, pp. 62–68 e 70, nota 1 (basata sull'*Israelitisches Wochenblatt* n. 27 del 1938), nonché Keller, Grüniger, 1993, p. 29.

<sup>36</sup> Rothmund al consigliere federale Baumann, 10 agosto 1938, DDS, vol. 12, n. 357, p. 818 sg.; rapporti in AF E 4320 (B) 1991/243, vol. 17.

<sup>37</sup> «Grenzübertritt österreichischer Flüchtlinge», secondo e quarto rapporto di Robert Jezler, 16 e 23 agosto 1938, AF E 4300 (B) 1, vol. 12; vedi anche Lasserre, *Frontières, 1995*, p. 54.

<sup>38</sup> Rothmund a Bonna, capo della divisione affari esteri del DPF, 23 novembre 1938, DDS, vol. 12, n. 454, pp. 1045–1047. Nell'estate 1938 il consolato di Milano aveva rilasciato 1600 visti, quelli di Venezia e Trieste rispettivamente 500 e 450. Per avere agito di propria iniziativa, gli impiegati della sede milanese dovettero prepararsi a sanzioni: Perucchi le evitò licenziandosi, a Porta venne rifiutata una promozione. DDS, vol. 12, n. 454, p. 1047.

<sup>39</sup> F. Imhof, console svizzero a Venezia, a Bonna, capo della divisione affari esteri del DPF (orig. ted.), 30 novembre 1938, DDS, vol. 12, n. 460, pp. 1057–1059.

<sup>40</sup> Carl Bitz, console svizzero a Bregenz, al capo dei servizi consolari del DPF, Carl Stucki, 29 novembre 1938, AF E 2500 (-) 1990/6, vol. 141. Ernest Prodolliet (1905–1984), in servizio al consolato di Bregenz dal 1938 al 1939, d'inverno cercò con un profugo di varcare illegalmente la frontiera, quindi fu aspramente redarguito dalle guardie confinarie tedesche: verbale sull'interrogatorio di Prodolliet da parte di Jezler, 7 e 15 dicembre 1938, AF E 2500

tornarono utili soprattutto a persone ebrei cui era stato rifiutato il visto dal consolato generale svizzero di Vienna. Karl Schiffer, austriaco perseguitato perché comunista, ha descritto come per lui, respinto dopo un tentativo d'ingresso illegale, il consolato di Bregenz rappresentasse l'ultima speranza. In quell'edificio, ove era stato condotto in una sala d'attesa stipata di profughi, egli spiegò quanto gli era accaduto in Austria all'impiegato, che lo ascoltava attentamente:

«Di nuovo mi pervase questa sensazione meravigliosa di speranza: vedevo che il funzionario svizzero mi credeva. [...] Egli mi prese il passaporto e vi appose un timbro d'ingresso: «Valido per due mesi, per il transito verso la Francia. Naturalmente Lei non ha un visto francese», disse il console, «quindi non potrei darle un visto di transito. Ma tentiamo ugualmente.»<sup>41</sup>

Prodoliet, durante il procedimento disciplinare avviato nei suoi confronti, ammise di avere violato le sue competenze:

«Il mio principio era di aiutare sempre. Ho aiutato diverse persone. Mi sono impegnato moltissimo, in termini di sforzo e di lavoro personale, per scoprire un motivo per farle entrare legalmente.»

Il funzionario inquirente del Dipartimento politico federale (DPF) si vide obbligato, nel corso dell'indagine, a istruire Prodoliet sui compiti delle rappresentanze all'estero: «Non è scopo della nostra agenzia fare sì che gli ebrei stiano bene.»<sup>42</sup>

In base all'accordo germano-elvetico che stabilì di stampigliare con la «J» i passaporti degli ebrei tedeschi, il 4 ottobre 1938 la Svizzera introdusse per loro l'obbligo del visto.<sup>43</sup> Dal gennaio 1939 anche tutti gli «emigranti» furono costretti a esibire un permesso d'entrata in Svizzera; «emigrante», stando alla relativa circolare, andava considerato «lo straniero che sotto la pressione degli eventi politici ed economici abbia lasciato o debba lasciare il suo luogo di residenza all'estero e non possa o non voglia tornarvi.»<sup>44</sup> Nessuna speranza di entrare legalmente in Svizzera aveva, inoltre, chi era privo di documenti o non poteva esibire garanzie di ritorno per l'attuale paese d'esilio. I profughi senza visto dovevano attendersi di venire respinti alla frontiera, anche se le loro carte erano a posto e se i viaggi fra la Svizzera e la loro terra d'origine non erano soggetti a restrizioni; in altre parole, per riparare su suolo elvetico occorreva chiedere un visto e quindi farsi riconoscere come profughi, perdendo così quasi ogni possibilità di ottenere un permesso d'entrata. Le nuove disposizioni, per giunta, basavano l'obbligo del visto per «emigranti» su criteri non chiari; di qui una situazione giuridica confusa, perché la decisione era lasciata in ampia misura al giudizio dei funzionari attivi nelle rappresentanze all'estero o al confine.

---

1990/6, vol. 141. Nel 1982 Prodoliet fu onorato da *Yad Vashem* come salvatore di profughi ebrei: Keller, Grüniger, 1993, pp. 77–82.

<sup>41</sup> Schiffer, Brücke, 1988, p. 136; vedi anche Keller, Grüniger, 1993, p. 28. Anche se Schiffer erroneamente prese il funzionario per il console, dal suo racconto è indubbio che doveva trattarsi dell'impiegato Prodoliet. In base alla circolare diramata dal DFGP il 29 marzo 1938, per ottenere il visto di transito il richiedente doveva essere in possesso di un visto d'ingresso francese: Ludwig, *Politique*, 1957, p. 67.

<sup>42</sup> «Protokoll der Einvernahme von Herrn Prodoliet, vom 20. Februar 1939», AF E 2500 (-) 1990/6, vol. 141.

<sup>43</sup> Cfr. Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra III, 4, e cap. 3.1 del presente rapporto.

<sup>44</sup> Circolare del capo del DFGP alle legazioni e ai consolati svizzeri (orig. ted.), 20 gennaio 1939, AF E 4300 (B) 3, vol. 12.

Gli effetti delle restrizioni all'ingresso di stranieri soggetti all'obbligo di visto emergono negli atti della legazione svizzera a Parigi.<sup>45</sup> Qui, subito dopo l'introduzione della «J», in genere gli ebrei tedeschi ottennero ancora senza ostacoli un permesso d'entrata in Svizzera, purché non volessero venire nel paese a scopi professionali e il loro ritorno in Francia fosse garantito; permessi di dimora a breve termine furono rilasciati ai profughi israeliti che risultavano in possesso di visti e biglietti di viaggio per altri paesi d'esilio.<sup>46</sup> La legazione elvetica, peraltro, chiedeva ai postulanti di farsi apporre sul passaporto la «J» nella rappresentanza diplomatica tedesca. A un ebreo tedesco che da tempo abitava a Parigi, per esempio, essa comunicò:

«In ogni caso il passaporto, per essere conforme alle disposizioni attualmente in vigore, deve recare sulla prima pagina il segno distintivo recentemente introdotto dalle autorità tedesche, cosicché converrebbe anzitutto ch'Ella facesse regolare il suo titolo di viaggio dall'ufficio passaporti dell'ambasciata di Germania.»<sup>47</sup>

Vincolando il rilascio del visto alla «J» stampigliata sul passaporto, le autorità svizzere venivano incontro a Berlino nell'attuazione delle norme antisemite. Contro tale prassi protestò il giornalista zurighese Carl Seelig:

«Da voi un ebreo è trattato diversamente da un tedesco? Deve per forza [...] essere trattato dalla «Svizzera democratica» in modo tanto offensivo, come un detenuto?»<sup>48</sup>

La «J» ebbe ripercussioni anche e soprattutto sulla vita materiale degli ebrei tedeschi. Per viaggi d'affari prolungati in Svizzera, essi dovevano ottenere il consenso della polizia federale degli stranieri, che fin dalla crisi economica cercava di proteggere il mercato interno del lavoro dalla concorrenza estera.<sup>49</sup> All'ebreo tedesco Adolphe M., che voleva far visita a clienti elvetici per conto di un fabbricante francese di pellicce, appunto per motivi protezionistici la polizia degli stranieri negò il permesso d'entrata richiesto, benché egli potesse esibire una lettera di raccomandazione del datore di lavoro;<sup>50</sup> in altri casi la raccomandazione di partner commerciali svizzeri agevolò molto l'ottenimento del visto, specie quando le ditte interessate intervenivano direttamente presso le autorità.<sup>51</sup>

<sup>45</sup> I dossier della polizia federale degli stranieri sono stati distrutti in gran parte; la prassi si può ricostruire solo in forma frammentaria in base ai pochi atti rimasti delle legazioni e dei consolati svizzeri. Mancano i relativi dossier delle rappresentanze diplomatiche in Germania; restano solo gli atti della legazione svizzera in Francia (a Parigi o a Vichy).

<sup>46</sup> Fascicoli personali in AF E 2200.41 (-) -/11, voll. 103-105, nonché E 2200.41 (-) -/12, voll. 103-107. Sulla «J», vedi cap. 3.1.

<sup>47</sup> La legazione svizzera a Richard L. (orig. franc.), 17 ottobre 1938, AF E 2200.41 (-) -/11, vol. 104. Su molte richieste appare l'annotazione che il richiedente era stato esortato a farsi stampigliare la «J» sul passaporto. Insieme al visto, veniva dato l'avviso scritto che il richiedente sarebbe stato espulso verso la Germania se non avesse lasciato la Svizzera alla scadenza del permesso di dimora.

<sup>48</sup> Carl Seelig alla legazione svizzera di Parigi (orig. ted.), 4 novembre 1938, AFB E 2200.41 (-) -/11, vol. 103. Su Seelig, vedi Mittenzwei, *Exil*, 1978, p. 115 sgg. Il 29 ottobre 1938 una circolare del DFGP autorizzò le rappresentanze diplomatiche a venire incontro a una speciale categoria di ebrei (quelli non residenti in Germania, Italia, Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria o paesi balcanici): 1) se costoro non avevano la J sul passaporto, non occorre che la facessero apporre; 2) nel loro caso era possibile il rilascio di un permesso di dimora per tre mesi. AF E 4320 (B) 1991/243, vol. 17.

<sup>49</sup> Per gli uomini d'affari ebrei vigevano, stando alla circolare del DFGP in data 29 ottobre 1938, condizioni molto più severe che per altri richiedenti. Sulla linea adottata dalla polizia degli stranieri, vedi Mächler, *Kampf*, 1998, p. 370 sg.

<sup>50</sup> AF E 2200.41 (-) -/11, vol. 105.

<sup>51</sup> La lettera di raccomandazione della Bosshard & Bühler Co. AG di Wetzikon, datata 17 ottobre 1938, aiutò un esperto di tessuti ebreo a ottenere il visto d'ingresso: AF E 2200.41 (-) -/11, vol. 104.



Di questa prassi, talvolta arbitraria, fecero le spese non solo gli uomini d'affari ebrei interessati ma, indirettamente, anche i loro partner commerciali. Poiché le decisioni della polizia degli stranieri erano imprevedibili, l'applicazione della legge creò un clima d'incertezza nella vita economica; vari datori di lavoro, perciò, persero interesse ad avere impiegati ebrei o cercarono d'impedirne l'assunzione. La Schlotterbeck Automobil AG basilese reagì negativamente alla richiesta dell'ebreo di origine austriaca Heinrich G., che prima dell'«Anschluss» aveva lavorato per le officine viennesi della Citroën: anche se la sede centrale parigina voleva procurargli un posto presso la sua rappresentanza a Basilea, questa non era interessata ad assumerlo. Il procuratore competente dichiarò alla polizia federale degli stranieri che il direttore di vendita a Parigi aveva fatto pressioni sulla filiale basilese, affinché il profugo ottenesse un posto e i permessi necessari.

«La ditta C. Schlotterbeck [...], che è costretta dall'organizzazione di vendita della fabbrica Citroën a farsi fautrice della richiesta in esame, consiglia senz'altro di respingerla. Non vede un impiego per G. nella propria impresa; nella situazione odierna non desidera inserirlo nel proprio staff di vendita, in quanto non ariano.»<sup>52</sup>

In base a questa motivazione, la polizia federale degli stranieri negò a Heinrich G. il permesso di dimora e di lavoro.

Simili decisioni toglievano agli esuli ebrei le basi esistenziali faticosamente costruite durante l'emigrazione, o impedivano loro di trovare altre fonti di reddito; come si deduce sia dalle richieste approvate sia da quelle respinte, l'influsso delle aziende svizzere sulle scelte delle autorità era notevole. L'obbligo del visto, inoltre, a qualche impresa elvetica faceva comodo, dandole un mezzo per sbarazzarsi di concorrenti sgraditi: nell'ottobre 1938, per esempio, un uomo d'affari zurighese denunciò un rifugiato ebreo di origine austriaca perché aveva avuto contatti d'affari durante il suo soggiorno in Svizzera, anche se gli era stata proibita ogni attività lucrativa. Ora il profugo cercava, con lettere di raccomandazione avute da uomini d'affari svizzeri, di ottenere un visto d'ingresso; la sua presenza nel paese, tuttavia, era «assolutamente non desiderata», perché c'era già abbastanza concorrenza fra le imprese autoctone.<sup>53</sup>

L'obbligo generalizzato del visto fu introdotto dopo l'inizio della guerra,<sup>54</sup> ma per i profughi le modalità d'ingresso erano divenute più difficili già prima. Circa 1200 richieste presentate da rifugiati tedeschi, ex austriaci, italiani, spagnoli e polacchi dalla fine del 1938 non vennero neppure prese in considerazione dalla legazione svizzera a Parigi, perché i richiedenti non possedevano documenti validi o perché la loro partenza verso uno Stato terzo non era garantita. Molte accompagnatorie alle richieste attestano la situazione senza sbocchi in cui si

<sup>52</sup> Appunto confidenziale della polizia federale degli stranieri (orig. ted.), 23 febbraio 1939, AF E 2200.41 (-) -/12, vol. 104.

<sup>53</sup> H. Bolliger alla legazione svizzera di Parigi, 19 ottobre 1938, AF E 2200.41 (-) -/11, vol. 104.

<sup>54</sup> Decreto del Consiglio federale in data 5 settembre 1939, Ludwig, *Politique*, 1957, p. 155 sg. Durante il conflitto, le competenze delle rappresentanze diplomatiche in ordine al rilascio di visti d'ingresso erano limitate; nella maggior parte dei casi, unica competente era la polizia federale degli stranieri. Circolari del DFGP, 5 settembre 1939 e 10 maggio 1940, AF E 4300 (B) 3, vol. 8.

vennero a trovare i profughi quando anche la Francia inasprì la sua politica d'asilo.<sup>55</sup> Un tedesco domiciliato a Parigi, che alla fine del 1938 avrebbe dovuto lasciare in tempi brevissimi il paese ma non ne trovava un altro disposto ad accoglierlo, si espresse in questi termini:

«D'altra parte, non essendo riuscito a far regolarizzare la mia situazione [...], sono stato arrestato il 13 gennaio [...] con l'accusa di aver violato un decreto di espulsione. Sono nell'impossibilità assoluta di [ottenere] un passaporto. Israelita, antifascista notorio, non posso ottenerlo dal consolato tedesco. Le autorità francesi, d'altronde, rifiutano di riconoscermi come profugo della Germania.»<sup>56</sup>

A metà del 1942, quando cominciarono le deportazioni dalla Francia, la legazione elvetica ricevette sempre più lettere disperate di ebrei che chiedevano un visto d'ingresso; le sue risposte lasciavano scarso adito a speranze, comunicando che la Svizzera non concedeva permessi di dimora a persone ebrei.<sup>57</sup> Oltre alla politica restrittiva d'ammissione, anche la procedura complicata fece sì che per molte persone perfino una decisione positiva arrivasse troppo tardi: lo sceneggiatore ebreo Moritz R., per esempio, l'11 febbraio 1943 fu deportato ad Auschwitz perché la sua richiesta d'ingresso, presentata nel settembre 1942 da una figlia che abitava in Svizzera, era rimasta ferma per mesi.<sup>58</sup> Simili ritardi potevano significare la morte per chi, già arrestato nell'estate 1942 e ora alloggiato in un campo d'internamento, era in attesa di un destino ignoto.<sup>59</sup>

I cittadini francesi – anche ebrei – inizialmente non ebbero difficoltà a ottenere un visto d'entrata;<sup>60</sup> ma già nell'agosto 1940, due mesi prima che il governo di Vichy pubblicasse lo «*Statut des Juifs*», la polizia federale degli stranieri avisò il consolato svizzero a Tolosa di usare massima cautela nel rilascio di visti d'ingresso a ebrei francesi, perché c'era da temere che i richiedenti non potessero più tornare in Francia.<sup>61</sup> In seguito gli ebrei francesi poterono ottenere il permesso d'entrata solo se garantivano, con un'apposita dichiarazione, che avrebbero lasciato la Svizzera prima della scadenza del soggiorno e senza chiedere proroghe del visto;<sup>62</sup> dovevano versare, inoltre, depositi cauzionali variabili dai 2000 ai 10 000 franchi svizzeri. Già nel 1941 molte richieste di ebrei francesi vennero respinte dalla polizia degli stranieri, col pretesto che i futuri sviluppi delle misure antisemite in Francia erano incerti; con

<sup>55</sup> Per la corrispondenza con i richiedenti e per una lista di oltre 1000 richieste non considerate dalla legazione (fine 1938–maggio 1940), vedi AF E 2200.41 (-) -/12, vol. 103.

<sup>56</sup> Ernst. R. alla legazione svizzera di Parigi (orig. franc.), 25 gennaio 1939, AF E 2200.41 (-) -/12, vol. 9.

<sup>57</sup> Corrispondenza in AF E 2200.42 (-) -/24, voll. 19–24 (singole domande anche nel vol. 29).

<sup>58</sup> AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 23, nonché E 4264 (-) 1985/196, vol. 1134; Klarsfeld, *Mémoire*, s. d., Convoi n. 47.

<sup>59</sup> Berthold Q., ebreo apolide nel campo di Noé, fu deportato ad Auschwitz il 14 agosto 1942, dopo avere chiesto un visto nel mese d'aprile; una risposta delle autorità svizzere non compare negli atti. Klarsfeld, *Mémoire*, s. d., Convoi n. 19; AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 19. Manca una decisione anche sulla richiesta di Hans F., a favore di cui un professore del Politecnico federale, R. de Vallière, era intervenuto presso la legazione nell'autunno 1942; il 4 marzo 1943 F. fu deportato da Rivesaltes a Majdanek. AF E 2200.42. (-) -/24, vol. 29; Klarsfeld, *Mémoire*, s. d., Convoi n. 50.

<sup>60</sup> AF E 2200.42 (-) -/24, voll. 9–29. Per il periodo dall'estate 1940 alla metà del 1944, gli atti della legazione svizzera a Vichy contengono 2243 dossier su richieste di visto da parte di francesi e stranieri residenti in Francia. Se per un cospicuo numero di richieste la decisione della polizia degli stranieri non è nota, 68 delle 113 richieste respinte provenivano da cittadini francesi, di cui circa un terzo si dichiarava di religione ebraica; la quota degli ebrei, però, presumibilmente era maggiore. Date le lacune nelle fonti, il numero delle richieste d'asilo non si può accertare; resta ignoto anche quello delle richieste presentate negli altri consolati della Francia occupata e non occupata.

<sup>61</sup> Polizia federale degli stranieri al consolato svizzero di Tolosa, 12 agosto 1940, AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 9.

<sup>62</sup> Permesso d'entrata del 24 febbraio 1941, AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 11.

lo stesso argomento fu negato l'ingresso anche a una donna nata in Svizzera ma moglie di un francese.<sup>63</sup> La polizia degli stranieri intendeva assottigliare al massimo la fascia dei profughi cui si poteva concedere il visto, limitandola alle «persone di particolare valore» o che avessero stretti rapporti con la Svizzera e potessero fornire certezze finanziarie;<sup>64</sup> vincolava l'ingresso, inoltre, alla decisione dei cantoni.<sup>65</sup> Dal 1942 neppure gli ebrei francesi ottennero più visti;<sup>66</sup> ai postulanti sulla cui «razza» avevano dubbi, le autorità chiesero conferma della loro «origine ariana.» Nell'autunno di quell'anno un francese, per avere un visto, dovette firmare questa dichiarazione: «Io sottoscritto [...] dichiaro sul mio onore di non essere di razza ebraica; dichiaro altresì che mia moglie e mio figlio [...] sono di razza ariana e di religione cattolica.»<sup>67</sup> Nonostante le istruzioni di Berna, comunque, singoli permessi d'entrata per profughi ebrei furono concessi da alcuni consolati svizzeri – quelli di Tolosa, di Lione e di Annemasse – anche dopo che la Francia di Vichy fu occupata dalla *Wehrmacht* (novembre 1942).<sup>68</sup>

## 4.2 Situazioni di frontiera: complicità coi fuggiaschi ai due lati del confine

Le sempre minori possibilità di fuga, l'obbligo del visto e le chiusure di frontiere costringevano i perseguitati a dipendere dall'aiuto di terzi; spesso al successo della fuga contribuivano molte persone. Grazie a reti ben funzionanti di contatti, negli anni Trenta vari artisti e intellettuali poterono affermarsi di nuovo nell'esilio svizzero trovando appoggi, per esempio, nella coppia di editori Emil ed Emmi Oprecht, nel consigliere nazionale socialista Hans Oprecht, nell'avvocato Wladimir Rosenbaum e in sua moglie Aline Valangin,<sup>69</sup> ben presto anche il partito socialista svizzero (PSS) e i sindacati reagirono all'arrivo dei profughi politici.<sup>70</sup> Anche se questi primi aiuti agli esuli avvennero per lo più in un contesto legale, nel marzo 1933 il consigliere federale Häberlin, capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), discutendo con esponenti del PSS si espresse in questi termini: «Il fatto che in Svizzera si è formato un comitato per i rifugiati significa, già in sé, un certo invito a utilizzare il nostro paese come rifugio.» In quest'ottica la solidarietà materiale e politica coi perseguitati della Germania

---

<sup>63</sup> Polizia federale degli stranieri alla legazione svizzera di Vichy, 23 maggio 1941, AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 9, e 16 giugno 1941, AF E 2200.42 (-) -/16, vol. 13.

<sup>64</sup> «Bericht über die Einreisepaxis des Emigrantenbureaus der eidg. Fremdenpolizei», 12 ottobre 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 195.

<sup>65</sup> «Bericht über die Einreisepaxis des Emigrantenbureaus der eidg. Fremdenpolizei», 12 ottobre 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 195. La disponibilità ad accogliere profughi variava molto da cantone a cantone: Basilea, Berna e Ticino si mostravano disponibili, Zurigo e Vaud molto riservati.

<sup>66</sup> Per varie richieste respinte del tardo autunno e dell'inverno 1942, vedi AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 24.

<sup>67</sup> «Déclaration», 4 settembre 1942, AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 23. Anche per altre richieste il rilascio del visto fu vincolato all'«origine ariana»: Stucki alla polizia federale degli stranieri, 20 ottobre 1941, AF E 2200.42 (-) -/24, vol. 13.

<sup>68</sup> Rapporto del commissario per i rifugiati, 26 novembre 1942, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.

<sup>69</sup> Mittenzwei, *Exil*, 1978; Stahlberger, *Verleger*, 1970; Kamber, *Geschichte*, 1990.

<sup>70</sup> Cfr. Wichers, *Kampf*, 1994, pp. 105–140.

nazista si avvicinava a quel favoreggiamento dell'espatrio illegale che le autorità ritenevano una «tratta di emigranti.»<sup>71</sup>

Qui di seguito considereremo «favoreggiamento» le complicità vietate con l'espatrio clandestino,<sup>72</sup> ma il loro perseguimento penale non era affatto chiaro sul piano giuridico. La legge federale del 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDSS) dichiarava perseguibile solo l'abuso dei documenti d'identità;<sup>73</sup> su tale base, negli anni Trenta vennero puniti sia profughi sia loro favoreggiatori.<sup>74</sup> Scoppiata la guerra, le minacce di sanzione per chi varcava la frontiera illegalmente vennero inasprite; giusta il decreto varato dal Consiglio federale il 17 ottobre 1939, i rifugiati abitanti in Svizzera che aiutavano altri a entrare illegalmente nel paese potevano venire espulsi.<sup>75</sup> Nel dicembre 1940 il governo elvetico dispose una parziale chiusura delle frontiere e rese punibile il passaggio del confine fuori dei posti doganali ufficiali, ma non comminò sanzioni per il suo favoreggiamento; conferì però la competenza penale in materia di entrate illegali alla giustizia militare, che ora poteva condannare a multe o a pene detentive anche i civili.<sup>76</sup> Fino all'autunno 1942 i tribunali territoriali processarono soprattutto tre categorie di accusati: abitanti della fascia di confine che a vari scopi varcavano la frontiera clandestinamente; cittadini svizzeri che tentavano di recarsi all'estero senza autorizzazione; soldati e ufficiali polacchi internati in Svizzera che cercavano di tornare in Francia. Per molto tempo chi, pur favorendo ingressi illegali, in mancanza di disposizioni penali chiare non fu quasi mai perseguito dalla giustizia militare.<sup>77</sup>

Solo nell'estate 1942 le autorità cominciarono a concentrare l'attenzione su canali di fuga organizzati; posti di confine annunciarono al DFGP che gli ebrei dell'Europa occidentale sfruttavano percorsi ben collaudati per fuggire.<sup>78</sup> «L'afflusso di profughi civili stranieri», scrisse il Consiglio federale all'inizio dell'agosto 1942,

«risulta con certezza sempre più organizzato, è promosso da «passatori» di professione e negli ultimi mesi ha assunto dimensioni e caratteri tali che [...] gli stranieri vanno respinti in misura maggiore.»<sup>79</sup>

<sup>71</sup> Verbale di un colloquio del consigliere federale Häberlin con esponenti del PSS (orig. ted.), 29 marzo 1933, DDS, vol. 10, no. 255, p. 619.

<sup>72</sup> Restano esclusi i tentativi di salvataggio compiuti da territorio elvetico ma che non aiutarono i perseguitati a entrare in Svizzera: per es. il procacciamento di passaporti latinoamericani a ebrei che erano all'estero. In proposito, cfr. Kamber, Verrat, 1999, nonché Eck, Rescue, 1957.

<sup>73</sup> Articolo 23 della LDSS.

<sup>74</sup> Un verdetto del tribunale penale di Basilea-Città, in data 23 settembre 1938, inflisse ammende a un'ebrea entrata illegalmente e a un suo complice, che al controllo di frontiera l'aveva spacciata per sua moglie. Per una scelta di simili sentenze, vedi AF E 4260 (C) 1974/34, voll. 172 e 173.

<sup>75</sup> Ludwig, Politique, 1957, p. 156 sg.

<sup>76</sup> Decreto del Consiglio federale sulla chiusura parziale delle frontiere, 13 dicembre 1940, Ludwig, Politique, 1957, p. 173; «Der illegale Grenzübertritt», rapporto del DMF sulla prassi dei tribunali territoriali a partire dal 13 dicembre 1940, AF E 5330 (-) 1976/20, vol. 59.

<sup>77</sup> Rapporto del DMF per il capo dello stato maggiore generale, 3 luglio 1942, AF E 5330 1976/20, vol. 59. Sulla situazione giuridica, vedi anche: Rothmund all'ufficio del giudice istruttore distrettuale di San Gallo, 9 luglio 1941, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135. Per una raccolta di sentenze dei tribunali territoriali, vedi AF E 5335 -/3, voll. 1-10. Gli internati francesi tornarono in Francia all'inizio del 1941, ma la Germania non volle accettare il ritorno in Francia di quelli polacchi: Bonjour, Neutralité VI, 1970, p. 76-92.

<sup>78</sup> «Rapport au Chef de district de la police cantonale à Saignelégier», 12 luglio 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 67.

<sup>79</sup> Decisione presidenziale del 4 agosto 1942 (orig. ted.), DDS, vol. 14, n. 222, p. 720.

Nella versione del governo i veri motivi dell'esodo finivano in secondo piano, e il numero crescente dei passaggi illegali del confine sembrava dovuto all'attività dei favoreggiatori;<sup>80</sup> anche la chiusura delle frontiere decretata il 13 agosto 1942 fu associata dal consigliere federale von Steiger alle misure di lotta contro lo «sporco mestiere» del «contrabbando di emigranti».<sup>81</sup> Nel settembre successivo si delineò una forte crescita dei procedimenti per favoreggiamento (soprattutto nel tribunale territoriale 1, competente per la Svizzera romanda);<sup>82</sup> il cambiamento di prassi anticipò la revisione delle disposizioni penali, ancora in preparazione nell'estate 1942. Il 25 settembre un altro decreto del Consiglio federale promosse il favoreggiamento a reato autonomo, comminando il carcere a «chi, all'interno o all'estero, agevoli o aiuti a preparare l'entrata o l'uscita non autorizzata»;<sup>83</sup> negli anni successivi la giustizia militare sfruttò piuttosto spesso questa possibilità, avviando procedimenti contro persone che poi non risultarono ree di alcunché.<sup>84</sup>

Le reti di contatti per salvare perseguitati comprendevano più paesi; questo fatto, divenuto evidente già all'inizio degli anni Trenta nel contesto delle falsificazioni di passaporti, agli occhi di Berna rendeva il favoreggiamento qualcosa di affine alla criminalità politica.<sup>85</sup> Nella Germania nazista e nelle regioni occupate la solidarietà coi perseguitati era punita in modo severissimo, in quanto atto di resistenza, e praticarla significava esporsi a notevoli rischi.<sup>86</sup> In tali condizioni quadro i complici degli espatri dovevano agire di nascosto; anche la loro opera, perciò, è documentata solo in forma circoscritta, per esempio nei casi di cattura sul fatto oppure di denuncia. Per altri ragguagli ci si può basare sui ricordi di profughi e di loro complici,<sup>87</sup> ma molto rimane nel buio; è quasi impossibile, di conseguenza, classificare tipologicamente – o peggio, data l'eterogeneità delle fonti, indagare sul piano quantitativo – le complicità con l'espatrio illegale. Singoli casi documentano un'ampia gamma di possibilità

---

<sup>80</sup> Discorso del consigliere federale von Steiger in Consiglio nazionale, 22 settembre 1942, Ludwig, *Politique*, 1957, p. 202 sg. Questa linea di argomentazione del governo è stata sottolineata per la prima volta da Koller, *Entscheidungen*, 1996, p. 33 sg.

<sup>81</sup> Discorso del consigliere federale von Steiger a una conferenza-stampa del 28 agosto 1942 (orig. ted.), cit. da Ludwig, *Politique*, 1957, p. 206.

<sup>82</sup> A una quantificazione dei casi di favoreggiamento puniti dalla giustizia militare si oppongono limiti metodologici: da un lato manca un indice analitico delle sentenze e degli atti dei tribunali territoriali, dall'altro molte istruzioni penali non portarono a un verdetto perché il fatto non era dimostrato, le basi legali mancavano o le trasgressioni erano troppo poco rilevanti per giustificare una pena giudiziale.

<sup>83</sup> Decreto del Consiglio federale in data 25 settembre 1942 (orig. ted.), verbale del Consiglio federale, 25 settembre 1942, n. 1563. Sempre secondo il decreto, potevano venire confiscati gli oggetti che erano «serviti a commettere il fatto [...], nonché il denaro e gli oggetti di valore che sono serviti o dovevano servire da compenso.» Una novità era la disposizione per cui il passaggio illegale della frontiera da parte dei profughi non era più punibile. Per la corrispondenza in preparazione al decreto, vedi AF E 27 (-) 13180/1.

<sup>84</sup> Cfr. i cap. 4.2.1 e 4.2.2.

<sup>85</sup> Per documenti su officine di falsificazione dei passaporti a Berlino e a Vienna, vedi AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 179. Cfr. anche Wichers, *Kampf*, 1994, pp. 124–126.

<sup>86</sup> Benz/Wetzel, *Möglichkeiten*, 1996.

<sup>87</sup> Nel «Colloque du Chambon-sur-Lignon», ex membri della Resistenza francese riferirono sul salvataggio di perseguitati. Grazie alla solidarietà della popolazione locale, molti ebrei si erano potuti nascondere nella zona di Vivarais-Lignon: Bolle, Plateau, 1992. Si basa su affermazioni di testimoni coevi anche Croquet, *Chemins*, 1996. Sul salvataggio di bambini ebrei, vedi Im Hof-Piguet, *Filière*, 1985.

d'azione, e sul piano delle motivazioni non è facile separare nettamente desiderio di aiutare, solidarietà, opposizione politica e moventi materiali.

Direttamente alla frontiera, i fuggitivi potevano avvalersi dei servigi di passatori; questi ultimi, spesso giovanotti che praticavano anche il contrabbando, collaboravano strettamente con organizzazioni dedite a salvare i perseguitati. Le reti di aiuto all'espatrio, talvolta derivate da organismi umanitari e gruppi giovanili, durante la guerra organizzarono percorsi lungo cui le persone in pericolo raggiungevano la frontiera e poi l'interno della Svizzera; molti abitanti della fascia di confine, inoltre, aiutarono spontaneamente i fuggiaschi alloggiandoli e rifocillandoli, né va dimenticata la condotta di quei funzionari e militari svizzeri che, contrariamente alle istruzioni ricevute, aiutarono i profughi a varcare la frontiera. A questi vari aspetti sono dedicate le pagine che seguono (sezioni 4.2.1–4.2.3); senza voler essere una panoramica su tutte le forme di «favoreggiamento» dei fuggiaschi, il testo mostrerà con qualche esempio le condizioni quadro e le possibilità d'azione.

#### **4.2.1 «Contrabbando di persone»: i passatori al confine**

Le relazioni di parentela, di lavoro e di proprietà possono superare i confini nazionali, e dagli anni Trenta queste reti di rapporti assunsero grande importanza per i profughi. Gruppi politici e comunità religiose sfruttarono i contatti trasfrontalieri tradizionali anche per salvare i compagni e correligionari minacciati dalla Germania nazista;<sup>88</sup> spesso gli abitanti della zona di Basilea fecero venire in Svizzera persone in pericolo fornendo loro lasciapassare di confine falsificati.<sup>89</sup>

Un ruolo di rilievo nell'aiutare gli espatri clandestini ebbero i contrabbandieri.<sup>90</sup> Già fiorente prima del conflitto in molti tratti della frontiera, il contrabbando fu reso ancora più attraente dall'economia di guerra, dal razionamento e dalla rarefazione dei beni di consumo; sui sentieri degli spalloni si facevano passare anche stampe proibite, si portavano in salvo oro e oggetti di valore, si scambiava posta evitando la censura. Nel 1938 alcuni giovani, sfruttando le reti di contatto dei contrabbandieri nel Rheintal, portarono in Svizzera profughi dall'Austria; nei pressi di Diepoldsau, l'allora quasi ventenne Jakob Spirig salvò dalle 100 alle 150 persone ebrae conducendole oltre il Reno.<sup>91</sup> Molti passatori della zona di San Gallo agirono per conto di individui o di gruppi politici: ad esempio di Recha Sternbuch, ebrea ortodossa sangallese impegnata a favore dei profughi, oppure di Werner Stocker, segretario centrale del PSS.

---

<sup>88</sup> Croquet, Chemins, 1996; Seiler/Wacker, Flüchtlinge, 1996. Sul lavoro svolto alla frontiera dai partiti comunista e socialdemocratico tedesco, cfr. Wichers, Kampf, 1994, e Studer, Parti, 1994. Cfr. anche le memorie di ex profughi: Müller, Welt, 1987, pp. 102 sg., 126 e 140, e Seliger, Basel, 1986, p. 134. In Michel, Mädchen, 1999 è descritto il salvataggio di una giovane testimone di Geova.

<sup>89</sup> Rapporto del corpo delle guardie di confine del circondario doganale I, 16 giugno 1939, AF E 6531 (F) 1, vol. 522; sentenza del tribunale penale di Basilea-Città, 4 ottobre 1938, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 172. Cfr. Seiler/Wacker, Flüchtlinge, 1996, e Wichers, Kampf, 1994, p. 122.

<sup>90</sup> Negli anni Trenta molti profughi italiani attraversarono passi alpini con l'aiuto di contrabbandieri. Per i rapporti della direzione generale delle dogane, vedi AF E 2001 (D) 2, vol. 112.

<sup>91</sup> Keller, Grüninger, 1993, pp. 61–65.

Strutture simili servirono al Soccorso rosso, anche durante la guerra, per condurre in Svizzera persone dalla Germania.<sup>92</sup>

La storia di una fuga fallita getta luce su come funzionavano i servizi dei passatori lungo la frontiera del Rheintal. Nel 1942 il rifugiato ebreo Heinz Hammerschlag, in Svizzera dal 1938, cercò di salvare sua madre Paula, che abitava a Berlino; tramite altri profughi, egli prese contatto con Willi Hutter, un uomo di Diepoldsau che già nel 1938 aveva aiutato fuggiaschi e disponeva di buoni contatti con intermediari oltre confine.<sup>93</sup> Dopo che costoro ebbero provveduto a sottrarre alla censura la corrispondenza fra madre e figlio sull'organizzazione della fuga, l'impresa poté cominciare; nel maggio 1942, una notte i due giovani passatori svizzeri Hermann Kühnis e Jakob Spirig si avviarono verso Hohenems, ove la donna li aspettava. Con loro sorpresa, però, Paula non era sola ma accompagnata da quattro anziane, fra cui due, molto deboli, potevano camminare solo a stento e col bastone; i passatori le nascosero vicino al confine e promisero di tornare a prenderle più tardi, poi si avviarono con le altre tre. Quando la comitiva era quasi al sicuro su territorio svizzero, di colpo si accesero riflettori da ogni parte, fioccarono spari e ognuno corse per mettersi in salvo. Solo una delle fuggiasche vi riuscì; il resto del gruppetto, fra cui le donne rimaste a Hohenems, cadde in mano alle guardie confinarie tedesche,<sup>94</sup> fu arrestato e incarcerato a Feldkirch. Lì Paula Hammerschlag si suicidò; le sue compagne vennero deportate nel campo di concentramento e nel ghetto di Theresienstadt. Per i loro complici, successivamente arrestati in Svizzera, il tentativo fallito finì davanti a un tribunale militare; nel novembre 1942 sei uomini dell'organizzazione furono condannati a varie settimane di pene detentive.<sup>95</sup>

Anche in altri tratti del confine c'erano giovani contrabbandieri attivi come passatori: nel Giura, nella regione del Lemano e lungo la frontiera con l'Italia.<sup>96</sup> Alcuni si specializzarono nei trasporti di persone, vietati ma redditizi; due passatori francesi del Giura, che appartenevano a un gruppo di contrabbandieri e trasportavano oltre confine anche merci, di solito nell'estate 1942 chiedevano l'importo fisso di 3000 franchi francesi per persona.<sup>97</sup> Trasportando un solo gruppetto di fuggiaschi, spesso si poteva guadagnare di più che con un salario mensile di operaio;<sup>98</sup> le tariffe fisse stanno a indicare che in certe zone di frontiera si stava cercando di

---

<sup>92</sup> Keller, Grüniger, 1993, p. 14; Hoerschelmann, Exilland, 1997, pp. 101–105; Wichers, Kampf, 1994, p. 122.

<sup>93</sup> Deposizioni di Heinz Hammerschlag nel verbale d'interrogatorio steso dal tribunale territoriale 3 B, 20 maggio 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 42/2346.

<sup>94</sup> Verbali d'interrogatorio del tribunale territoriale 3 B, 8 e 15 maggio 1942; rapporto del MPF, 2 maggio 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 42/2346.

<sup>95</sup> Sentenza del tribunale territoriale 3 B, 26 novembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 42/2346. Fra le compagne di fuga di Paula Hammerschlag c'era la filologa classica e storica d'arte Gertrud Kantorowicz, che fu deportata a Theresienstadt con la zia ottantenne; entrambe morirono nel ghetto. Rammstedt, Kantorowicz, 1996.

<sup>96</sup> Per avere un'idea dell'attività dei passatori, si possono consultare sentenze e atti procedurali della giustizia militare in AF E 5335 -/3, voll. 1–10. Sul favoreggiamento all'espatrio lungo il confine col Norditalia, vedi Broggin, Terra d'asilo, 1993, p. 98 sg.

<sup>97</sup> Il prefetto delle Franches-Montagnes alla divisione di polizia del DFGP, 23 ottobre 1942; rapporto del posto di polizia di Saingelégier al comandante della polizia cantonale bernese, 6 luglio 1942. AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 163, nonché E 5330 (-) 1975/95, 42/3494.

<sup>98</sup> Quattro giovani francesi dichiararono di aver percepito per servizi di passatori 1600 franchi francesi l'uno, somma allora corrispondente al salario mensile dei passatori con professioni artigiane: AF E 5330 (-) 43/4152.

professionalizzare simili servizi. Il prezzo elevato dipendeva dalla forte richiesta e dal fatto che i profughi erano disposti a pagare quasi qualsiasi somma, data la loro situazione d'emergenza, ma va messo in relazione anche con gli speciali pericoli cui si esponevano i passatori stessi: se arrestati in Svizzera, essi rischiavano almeno qualche settimana o mese di carcere e una forte ammenda, ma incontri notturni con i doganieri potevano aver esito mortale su entrambi i lati del confine. Le autorità d'occupazione tedesche fucilarono sul posto molti dei passatori catturati in Francia,<sup>99</sup> e i complici di espatri illegali sospettati di avere contatti con la Resistenza francese dovevano attendersi anche la tortura e i campi di concentramento; vari svizzeri abitanti in Francia subirono la prigionia nei campi per avere aiutato fuggiaschi.<sup>100</sup> Anche guardie confinarie elvetiche si avvalsero dell'autorizzazione a sparare su persone che, varcando la frontiera, cercassero di scappare o di opporre resistenza: Léon Moille, giovane pescatore dell'Alta Savoia, nel settembre 1942 fu colpito a morte da una guardia di confine. Avendo traghettato vari profughi sul Lemano, quella notte egli stava per approdare sulla riva svizzera del lago; era stato raggiunto dalle pallottole quando, vista la guardia balzare dalla boscaglia, aveva cercato di fuggire.<sup>101</sup>

I passatori operavano in condizioni difficili; particolarmente delicato era accompagnare gruppi con bambini piccoli, che piangendo avrebbero potuto agevolmente far fallire l'impresa. Quattro giovani francesi avevano portato più volte bambini oltre il confine quando, nel 1943, vennero arrestati su suolo svizzero; durante l'inchiesta penale, essi descrissero gli sforzi necessari ogni volta per superare gli sbarramenti di frontiera. Sollevare un bambino oltre il filo spinato francese richiedeva la collaborazione di tre adulti: «I reticolati si stendono su una larghezza di circa 2 metri [...] e sono alti circa 60 centimetri. Ci passavamo i bambini di mano in mano, sopra i reticolati.» Dal lato svizzero, invece, era possibile schiacciare e sollevare i fili metallici, per poi fare scivolare i bambini negli spazi vuoti.<sup>102</sup>

I fuggiaschi si affidavano, per la vita e per la morte, a una persona sconosciuta. Nel loro stato di necessità, non avevano alcuna sicurezza: potevano venire derubati e ricattati oppure, dopo aver pagato il passatore, essere piantati in asso o perfino denunciati. Alcuni passatori approfittarono di questa situazione estrema di bisogno, sfruttandola vergognosamente: due coniugi svizzeri residenti in Francia, definiti «gangster» da testimoni, erano soliti togliere ai

---

<sup>99</sup> Croquet, Chemins, 1996.

<sup>100</sup> Lo svizzero Pierre Vaucher, morto in campo di concentramento a Nordhausen (aprile 1945), prima di venire arrestato dai tedeschi era già stato punito in Svizzera come complice di ingressi clandestini: sentenza del tribunale territoriale 1, 29 ottobre 1942, AF E 5335 -/3, vol. 2, nonché E 5330 (-) 1975/95, 42/4683. Rapporti sulla prigionia di Vaucher sono in AF E 2001-08 (-) 1978/107, vol. 135. Uno svizzero residente in Alsazia, che per motivi politici aveva condotto in Svizzera oltre 70 giovani alsaziani minacciati di reclutamento nella *Wehrmacht*, per averli aiutati a fuggire scontò un anno nel campo di concentramento di Schirmeck: AF E 5330 (-) 1975/95, 43/4074. Su tale campo, vedi Benz/Graml/Weiss, *Enzyklopädie*, 1997, p. 713 sg.

<sup>101</sup> Alla guardia di confine quel tragico incidente non provocò sanzioni, perché la giustizia gli riconobbe che aveva agito per legittima difesa e adempiendo prescrizioni di servizio: decisione dell'uditore dell'esercito, 13 ottobre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 42/4317. Altri atti sono in AF E 5330 (-) 1975/95, 42/4422.

<sup>102</sup> Verbale d'interrogatorio del tribunale territoriale 1 (orig. franc.), 13 ottobre 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/4152.



profughi tutti i soldi, gli oggetti di valore e perfino i commestibili.<sup>103</sup> Altri, giunti a metà strada, facevano dietrofront abbandonando i fuggiaschi. Una donna olandese, ad esempio, riferì:

«Avevamo camminato a lungo nella notte, quando il passatore disse «Adesso siamo in territorio svizzero, e io vi lascio. Proseguite sempre in questa direzione!». Tutti eravamo molto diffidenti, ma non sapevamo come trattenerlo.»

Quei profughi, ancora lontani dal confine, caddero in mano a una pattuglia francese e vennero fermati; ebbero fortuna, tuttavia, perché le guardie li lasciarono andare e mostrarono loro come passare la frontiera.<sup>104</sup>

In molti casi di favoreggiamento dell'espatrio da parte di passatori, in pratica non è possibile distinguere il contrabbando, il lucro sul trasporto illegale di persone e la resistenza politica. Qualche giovane operava per conto di organizzazioni umanitarie o di gruppi politici clandestini che cercavano di salvare perseguitati; i passatori formavano, di conseguenza, un anello nella catena delle *filières* organizzate che portavano i fuggiaschi fino in Svizzera.

#### 4.2.2 Le *filières*: canali organizzati di fuga in Svizzera

Il confine franco-svizzero fu attraversato più volte, nella primavera 1943, da gruppi di bambini e ragazzi ebrei.

«Stando a notifica degli organi militari competenti, da tre giorni si osserva presso Ginevra un vistoso afflusso di fanciulli profughi fra i 5 e i 16 anni. Vengono a gruppi, fino a 32 al giorno. Poiché non sono accompagnati da adulti, è chiaro che sono stati accompagnati da un'organizzazione direttamente al confine svizzero.»<sup>105</sup>

Sospettando si trattasse di un tragitto di fuga organizzato, appoggiato dalla Croce Rossa francese, le autorità federali vollero procurarsi informazioni, ma dal ministro svizzero Walter Stucki, recatosi in visita al ministero degli esteri di Vichy, non ottennero ragguagli utili: egli poté solo comunicare a Berna che la Francia

«su mia richiesta ha compiuto un'indagine, ma con risultato completamente negativo. Né per il ministero degli esteri né per me, fra l'altro, è chiaro che cosa si debba intendere per «istituzione riconosciuta come OSE.»<sup>106</sup>

Grazie a quella richiesta, le autorità francesi scoprirono un'organizzazione che aveva reso clandestina una parte della propria attività. Il sodalizio umanitario ebraico «Œuvre de secours aux enfants» (OSE) si occupava soprattutto dei figli di genitori deportati, riuscendo a nascondere in famiglie cristiane migliaia di fanciulli ebrei. Molti di coloro che provenivano dall'Europa orientale o da famiglie ebreiche di stretta osservanza, però, in ambiente cristiano attiravano ben presto l'attenzione con la loro lingua e le loro abitudini; per salvarli, nel 1943, l'OSE mise in piedi un'organizzazione di espatrio illegale e li portò regolarmente in

<sup>103</sup> Sentenza del tribunale territoriale 1, 18 giugno 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 42/4194.

<sup>104</sup> Van Dovski, Tagebuch, 1946, p. 115. Manès Sperber (Scherben, 1977, p. 294) racconta di essere stato abbandonato da un passatore in montagna e di notte.

<sup>105</sup> «Flüchtlingskinder aus Frankreich», rapporto di Robert Jezler, 21 aprile 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 16.

<sup>106</sup> Stucki alla divisione affari esteri del DPF (orig. ted.), 28 maggio 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 16.

Svizzera.<sup>107</sup> Dalla Francia meridionale, passata anch'essa sotto occupazione tedesca, uomini e donne guidavano i fuggiaschi sul percorso Limoges–Lione fino ad Annemasse, Annecy o Aix-les-Bains, e da lì direttamente alla frontiera; su suolo francese l'organizzazione poteva contare sull'appoggio di singoli funzionari comunali, di ecclesiastici e di abitanti della fascia di confine,<sup>108</sup> che però operavano in condizioni rischiosissime. Quando due anelli della catena di fuga, Mila Racine e Roland Epstein, nell'autunno 1943 furono arrestati dai tedeschi, per parecchio tempo lo choc provocò una paralisi; nella prima estate del 1944 anche Marianne Cohn, succeduta a Mila Racine, cadde in mano alle autorità d'occupazione e venne trucidata.<sup>109</sup> Eppure, stando a diverse stime, la rete di espatrio dell'OSE riuscì a portare in Svizzera fra i 1500 e i 2000 bambini o ragazzi.<sup>110</sup> A prescindere da questa rete organizzata, anche persone singole cercarono di salvare bambini; varie donne elvetiche, attive in Francia per la Croce Rossa svizzera, contrariamente alle istruzioni di quest'ultima aiutarono ragazzi a riparare nella Confederazione.<sup>111</sup>

Un altro sodalizio che teneva aperte vie di fuga dalla Francia era il «Comité inter-mouvements auprès des évacués» (CIMADE); questo gruppo protestante, formato soprattutto da donne, fornì anche dati per gli elenchi dei «non respingibili», consentendo così di accogliere singole persone giunte alla frontiera svizzera.<sup>112</sup> All'inizio del giugno 1944 due suoi giovani collaboratori, catturati da guardie di confine elvetiche, subito si dichiararono membri dell'organizzazione e, probabilmente ritenendo le autorità svizzere già comunque a conoscenza della sua attività, furono pronti a fornire loro informazioni: su incarico del CIMADE, per un mensile fisso di 1800 franchi francesi, essi dovevano compiere viaggi per tutta la Francia e provvedere ai dettagli pratici della fuga. Inoltre erano attivi come passatori, come riferì lo studente Claude Schropff: «In tutto ho fatto passare una ventina di persone, di cui tre o quattro dall'Alta Savoia e il resto nella regione del Pays de Gex.»<sup>113</sup> L'altro arrestato, Pierre Amiel,

<sup>107</sup> Sull'attività dell'OSE, cfr. Zeitoun, O.S.E., 1990, pp. 35–60 e 154–166; Zeitoun, Accueil, 1992; Picard, Schweiz, 1994, p. 277 sg. Sull'aiuto organizzato alla fuga e sulla Resistenza ebraica in Francia, cfr. Lazare, Résistance, 1987, specialmente pp. 161–190 e 214–216, e Posnanski, Juifs, 1994, pp. 409–426. Bambini e ragazzi entravano illegalmente perché nell'autunno 1942, quando il Soccorso all'infanzia della Croce Rossa svizzera chiese di accogliere in Svizzera bambini ebrei, gli organi competenti del DFGP e del DPF opposero un rifiuto. Cfr. DDS, vol. 14, nn. 237 e 255, pp. 775–777 e 841 sg., nonché cap. 6.2.2 del presente rapporto.

<sup>108</sup> Responsabile della *filière* era l'insegnante di attività sportive Georges Loinger; le persone che organizzavano i trasporti dei fanciulli appartenevano a varie associazioni della Resistenza ebraica. Cfr. Zeitoun, O.S.E., 1990, p. 169 sg.; Picard, Schweiz, 1994, pp. 435–438; Lazare, Résistance, 1987, pp. 214 e 219; Haymann, Camp, 1984, pp. 97–100. A Ville-la-Grand, località di frontiera francese, dal 1941 circa 2000 profughi erano stati ospitati e aiutati a varcare il confine da due preti (Louis Favre, Père Pernoud) e da un frate (Raymond); Louis Favre fu ucciso dai tedeschi nel febbraio 1944. In un'altra località di frontiera, Annemasse, chi accompagnava i gruppi di ragazzi poteva contare sulla protezione del sindaco, Jean Deffaugt. Cfr. Croquet, Chemins, 1996, pp. 81–89, e Haymann, Camp, 1984, p. 208 sg.

<sup>109</sup> Epstein fu tradotto al lager di Buchenwald, Racine a quello di Ravensbrück (ove perse la vita nel 1945). Cfr. Zeitoun, O.S.E., 1990, p. 174; Croquet, Chemins, 1996, pp. 75–79; Haymann, Camp, 1984, pp. 201–206.

<sup>110</sup> Lazare, Résistance, 1987, p. 224; Zeitoun, O.S.E., 1990, p. 172.

<sup>111</sup> Im Hof-Piguet, Filière, 1985; Picard, Schweiz, 1996, p. 255.

<sup>112</sup> Le liste dei «non respingibili», dall'autunno 1942 compilate dalla divisione di polizia in base a dati degli organismi umanitari e inviate regolarmente ai posti di frontiera, dovevano evitare il respingimento a profughi selezionati. Cfr. cap. 3.2. Kocher, Menschlichkeit, 1996, pp. 235–240; Koller, Entscheidungen, 1996, pp. 68–71. Sul CIMADE, cfr. Les Clandestins, 1968, e Lazare, Livre, 1993, pp. 170–175.

<sup>113</sup> Dichiarazione di Claude Schropff (orig. franc.), 6 giugno 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 44/2628.

ammise che nel semestre precedente aveva aiutato 50 persone a varcare illegalmente la frontiera;<sup>114</sup> né lui né il suo compagno vennero condannati dalla giustizia militare.<sup>115</sup> Il giudice istruttore aveva proposto solo una punizione disciplinare, ritenendo che l'attività del CIMADE fosse stata esercitata con la protezione delle autorità federali:

«Tuttavia, in considerazione del fatto che l'atto rimproverato ad Amiel e a Schropff è stato commesso nel corso di un'attività su cui l'autorità svizzera, nella fattispecie la divisione di polizia a Berna, sembra essere perfettamente informata, il giudice istruttore propone che il caso venga sistemato per via disciplinare.»<sup>116</sup>

Quando la giustizia militare, in tale ipotesi, trasmise gli atti al DFGP, Oskar Schürch osservò che «noi [della divisione di polizia] non sapevamo nulla di tale organizzazione»,<sup>117</sup> anche se vari indizi segnalano che il Dipartimento era a conoscenza dell'esistenza e dell'attività del CIMADE.<sup>118</sup> Benché una prova certa in tal senso non vi sia, almeno nella giustizia militare era nata l'impressione che quella «tratta di emigranti» avvenisse sotto la mano protettrice di Heinrich Rothmund; il CIMADE, in ogni caso, in quelle circostanze non del tutto perspicue seppe creare vie di fuga ben funzionanti e mettere in salvo su suolo elvetico molte persone.

Altri canali di fuga organizzati portavano dall'Olanda e dal Belgio – via Parigi, Nancy e Belfort – a Montbéliard o a Pontarlier e da lì al confine.<sup>119</sup> Nel luglio 1942 un informatore anonimo fornì alla divisione di polizia dati molto precisi su questa *filière*:

«La gente allora giunge in treno a Pontarlier, ove si affida a uno dei cosiddetti «passatori», cioè a francesi che dietro compenso le fanno attraversare la frontiera svizzera. I nomi dei «passatori» sono noti in Belgio. [...] Di notte il «passatore» raccoglie la gente in piccoli gruppi di circa 5–10 persone e con loro si avvia verso il confine elvetico. L'impresa sarebbe abbastanza pericolosa perché a Pontarlier ci sono molti militari tedeschi, e giorno e notte vengono inviate pattuglie che vanno evitate. La marcia da Pontarlier al confine dura, a seconda che l'aria sia «tranquilla» oppure «pesante», dalle 4 alle 6 ore.»<sup>120</sup>

Questo tragitto era utilizzato soprattutto da persone ebrei provenienti dal Belgio, che ricevevano a Bruxelles i ragguagli e i passaporti falsi necessari. Chi varcava la frontiera si trovava sì in territorio svizzero, ma non ancora al sicuro: nel Giura bernese, neocastellano e vodese, in effetti, già nell'estate 1942 molti fuggiaschi vennero respinti. Alla fine di quell'anno, quando le nuove istruzioni della divisione di polizia estesero il confine a una striscia di

<sup>114</sup> Verbale d'interrogatorio del tribunale territoriale 1, 17 giugno 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 44/2628.

<sup>115</sup> Amiel e Schropff, su loro richiesta, il 4 agosto 1944 vennero espulsi verso la Francia. L'ufficiale di polizia Gautier al giudice istruttore, capitano Auberson, 8 agosto 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 44/2628.

<sup>116</sup> Rapporto del giudice istruttore, capitano Auberson (orig. franc.), 19 giugno 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135.

<sup>117</sup> Presa di posizione manoscritta di Schürch (orig. ted.), 17 luglio 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135.

<sup>118</sup> Nell'autunno 1942 c'era stato un colloquio fra il consigliere federale von Steiger e Marc Boegner sulle liste dei «non repingibili»; da tempo, inoltre, i collaboratori del *Conseil Œcuménique*, intermediari del CIMADE a Ginevra, erano in contatto con le autorità federali. Dichiarazione di Henri-Louis Henriod, pastore ginevrino e membro di organizzazione umanitaria, 17 giugno 1944, AFB E 5330 (-) 1975/95, 44/2628; cfr. anche DDS, vol. 14, n° 255, p. 842 sg. Marc Boegner, presidente della federazione delle Chiese protestanti francesi, in Francia si era prodigato per gli ebrei ed era lui stesso membro del CIMADE; il *Conseil Œcuménique* era in collegamento con varie organizzazioni per l'espatrio clandestino. Cfr. Bolle, Plateau, 1992, pp. 262–270; «Jahresbericht des Oekumenischen Ausschusses für Flüchtlingshilfe 1942», AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.1013.7, dossier 121.

<sup>119</sup> Cfr. Picard, Schweiz, 1994, pp. 438–440; Picard, Schweiz, 1996, p. 255 sgg.; Steinberg, Traque, 1986, pp. 179–199; Spira, Afflux, 1997; Spira, Flux, 1998 (sulla situazione di confine nel Giura).

<sup>120</sup> Rapporto al capodivisione (orig. ted.), 18 luglio 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 67.

territorio larga 12 km verso l'interno del paese, prescrivendo di respingere tutte le persone catturate in quella fascia, il decorso complicato della frontiera rese anche la «punta di Porrentruy» una zona pericolosa per i profughi.<sup>121</sup>

La collaborazione di ebrei svizzeri della regione e di abitanti fidati della fascia di confine consentiva ai fuggitivi di portarsi al più presto da tale fascia all'interno del territorio elvetico, ove non potevano più venire respinti direttamente. Un'organizzazione del genere andò in fumo nel novembre 1942 quando la gendarmeria dell'esercito s'imbatté, stando alle sue parole, in una «banda che non ci facilita il lavoro», da cui i profughi venivano «incanalati verso l'interno del paese».<sup>122</sup> Dopo accertamenti approfonditi, la giustizia militare giunse a questa conclusione:

«Certe famiglie israelite residenti in Svizzera, segnatamente le famiglie Spira, Rerat, Schoppig, Picard e altre, domiciliate nel Giura bernese, hanno accolto profughi israeliti reduci dal passaggio della frontiera e, tramite intermediari, li hanno condotti o fatti condurre all'interno del paese, per evitare che l'autorità svizzera potesse agevolmente ordinare di respingerli.»<sup>123</sup>

Subito dopo aver varcato il confine, i fuggiaschi erano accolti con ospitalità da Irène Rerat o Marcel Riat, che li facevano giungere in modo sicuro a Porrentruy; lì si occupava di loro Armand Spira, il cui recapito spesso era già noto a chi partiva da Bruxelles.<sup>124</sup> Poiché nei mezzi di trasporto pubblici c'erano da aspettarsi controlli della gendarmeria militare, egli faceva portare i profughi in tassì a Delémont oppure a Bienne, presso persone di sua fiducia che poi provvedevano a notificarne l'arrivo. Benché vari indizi indicassero l'esistenza di un canale di fuga organizzato fra il Belgio e il Giura, la giustizia militare non poté dimostrare che gli accusati avessero compiuto alcun reato e archiviò il procedimento con questa motivazione: «L'aiuto apportato ai profughi *dopo* il loro ingresso illecito perché penetrino più all'interno del paese non è punibile.»<sup>125</sup>

Alcune persone svizzere non si lasciarono intimorire dall'inchiesta penale sugli aiuti prestati ai fuggiaschi, ma proseguirono l'attività e collaborarono anche con membri del movimento giovanile sionista. Grazie a questi contatti, dal Belgio molti ragazzi riuscirono a riparare in Svizzera, alcuni però dopo essere stati respinti più volte verso la Francia occupata;<sup>126</sup> il principale uomo di collegamento era Nathan Schwalb, rappresentante di Hechaluz Hazair a Ginevra, che dall'esilio forniva denaro, documenti falsi e piani di fuga a ragazzi ebrei nascosti

<sup>121</sup> Istruzioni della divisione di polizia, 29 dicembre 1942, Ludwig, Politique, 1957, 216 sg.; sulla prassi nel Giura, vedi Koller, Entscheidungen, 1996, p. 47 sg. Vedi sopra cap. 3.2.

<sup>122</sup> Rapporto del capitano Béguin, 4 dicembre 1942 (orig. franc.); «Beherbergung und Weitertransport von Flüchtlingen in's Landesinnere», rapporto del maggiore Hatt (orig. ted.), 30 novembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 42/5991.

<sup>123</sup> Rapporto del giudice istruttore, capitano Auberson, 20 febbraio 1943, AFB E 5330 (-) 1975/95, 42/5991. La famiglia Rerat, definita «israelita» nel testo originale, non era ebrea; il rapporto del giudice istruttore testimonia il pregiudizio secondo cui chi aiutava gli espatri clandestini agiva solo per solidarietà confessionale.

<sup>124</sup> «Abhörungsprotokoll» della gendarmeria dell'esercito, 23 novembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 42/5991.

<sup>125</sup> Rapporto del giudice istruttore, capitano Auberson (orig. franc.), 20 febbraio 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 42/5991 (sottolineatura nell'originale).

<sup>126</sup> AF E 4264 (-) 1985/196, voll. 1444, 1453, 1454, 1521 e 1528. Affermazione di Heidi W., Punto di contatto per le testimonianze contemporanee della CIE. Parecchi di questi profughi si erano presentati da Armand Spira.

in Germania e nelle zone occupate.<sup>127</sup> Nell'autunno 1943 la gendarmeria dell'esercito trasse in arresto i rifugiati Mendel Willner e Siegbert Daniel (dipendenti dell'Institut Monnier di Versoix, casa sionista d'accoglienza per ragazzi), un altro profugo e due giovani ebrei svizzeri;<sup>128</sup> dall'indagine avviata nei loro confronti emersero risultati analoghi a quelli del procedimento anzidetto contro i favoreggiatori di ingressi illegali nel Giura. Anche in questo caso i fuggitivi potevano contare sulla solidarietà di abitanti della fascia di confine: Marthe Boillat, locandiera a Courtedoux, e Antoinette Theubet, contadina a Réclère, accoglievano i nuovi arrivati e li nascondevano alle pattuglie della gendarmeria.<sup>129</sup> Dalle case delle due donne, i profughi contattavano il personale dell'istituto sionista di Versoix; questo provvedeva a che i ragazzi raggiungessero Zurigo, ove erano ricevuti e poi notificati alla polizia da Nathan Schwalb o da altre persone attive nell'assistenza ai rifugiati.<sup>130</sup>

La gendarmeria dell'esercito si era molto impegnata per scoprire i trucchi di chi favoriva gli ingressi clandestini, anche perché sospettava certi rifugiati di organizzare la «tratta» dalla Svizzera. Facendosi ricevere da Marthe Boillat, gendarmi travestiti da profughi erano riusciti a sapere grazie a quali intermediari i ragazzi erano trasferiti altrove dopo aver superato il confine;<sup>131</sup> le autorità, inoltre, confiscarono lettere di Mendel Willner da cui risultava che quest'ultimo, una volta trovato rifugio in Svizzera, non aveva mai interrotto i suoi collegamenti clandestini in Belgio ed era in rapporto con una donna che aiutava i ragazzi ad organizzare la fuga. La corrispondenza in esame conteneva messaggi in codice di questo genere:

«Cara Betty, finora ho ricevuto tutti i tuoi pacchi, e tutti sono [...] in regola [...]. Continua a lavorare così e fa' in modo che Andrée venga al più presto, perché altrimenti [...] potrebbe essere troppo tardi. L'ideale sarebbe che Andrée avesse 15 anni e mezzo, in modo da poter venire direttamente da me. Credo che tu mi capisca. Finora ho ricevuto 28 pacchi e sono arrivati tutti.»<sup>132</sup>

Nel corso del procedimento, Willner ammise qual era il vero significato del testo: aveva consigliato a Betty non solo di tenere in piedi il sistema di fuga ma anche di posticipare le date di nascita nei documenti falsi dei profughi. Con l'espressione «ho ricevuto 28 pacchi» intendeva dire che tutti i fuggiaschi inviati in Svizzera erano arrivati; alle persone con cui era in contatto a Bruxelles e ad Anversa, inoltre, aveva consigliato

---

<sup>127</sup> Cfr. Picard, *Schweiz*, 1994, pp. 254–257, e Steinberg, *Traque*, 1986, pp. 181 e 196 sg. Su Nathan Schwalb, cfr. anche Beck, *Gad*, 1997, pp. 139–214, e Wagman-Eshkoli, *Contacts*, 1998, pp. 401–403.

<sup>128</sup> «Rapport [...] concernant l'affaire Willner & consorts», 24 marzo 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/5315. Willner venne in Svizzera dal Belgio nell'agosto 1942; Daniel, fuggito in Belgio dalla Germania nel 1939, fu accolto nell'autunno 1942 dopo essere stato respinto due volte alla frontiera elvetica. AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 396. In un colloquio con collaboratrici della CIE (19 giugno 1998), Daniel ha dichiarato che prelevò più volte altri profughi in Belgio dopo essersi rifugiato in Svizzera.

<sup>129</sup> Cfr. «Chicago sur Creugenat ou les errements du major Hatt», in *Le Quotidien Jurassien*, 11 luglio 1997, p. 21.

<sup>130</sup> Verbale d'interrogatorio, 22 gennaio 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/5315. Uno dei loro accompagnatori era Pierre Wollmann, allievo di scuola commerciale; nell'interrogatorio egli ammise di avere condotto una decina di profughi da Porrentruy a Zurigo.

<sup>131</sup> Rapporto del gendarme Jenni, 18 novembre 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/5315.

<sup>132</sup> Traduzione [qui tradotta a sua volta dal franc.] di una lettera confiscata del 16 novembre 1943, 8 dicembre 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/5315.

«di sbrogliarsela per far venire giovani sionisti in Svizzera, perché per loro era meglio rischiare la vita venendo in Svizzera che essere deportati o fucilati dai tedeschi.»<sup>133</sup>

Le autorità non poterono dimostrare la colpevolezza degli altri rifugiati, ma su Willner rimase il sospetto di avere organizzato la «tratta degli emigranti»; la giustizia militare, peraltro, rinunciò a un procedimento giudiziario e si accontentò di una punizione disciplinare. Le azioni contestate si limitavano principalmente al trasporto dei fuggiaschi all'interno del paese; come la gendarmeria dell'esercito scoprì nel corso del procedimento, ad esercitare tale attività avevano provveduto anche istituzioni umanitarie, una volta informate che nel Giura, piuttosto spesso, vari ragazzi erano stati respinti.<sup>134</sup>

Durante il 1943 i particolari delle istruzioni vigenti divennero sempre più noti.<sup>135</sup> Fuggiaschi e loro complici sfruttarono le informazioni filtrate per ridurre i rischi di respingimento: un escamotage in tal senso, per loro, era la disposizione stando a cui di solito andavano accolte le persone da classificare come «casi penosi», quali i ragazzi sotto i 16 o i 18 anni, le famiglie con bambini piccoli e le donne incinte.<sup>136</sup> Nel febbraio e nel marzo 1944 vari gruppi di ebrei, fuggiti in Svizzera dal Belgio, vennero ammessi perché rientravano nei «casi penosi» (famiglie con prole in tenera età, giovani coppie in attesa di un figlio) e alloggiati in vari campi di smistamento (*Auffanglager*), ove però in sede di censura postale emersero irregolarità: alcuni rifugiati ricevevano lettere sotto vari nomi. Messa in sospetto da tale fatto, la gendarmeria dell'esercito avviò un'indagine e scoprì un'organizzazione di espatrio clandestino che giungeva fino in Belgio: in quel paese un gruppo detto «*Brigade Blanche*» nascondeva persone perseguitate, le muniva di documenti falsi e le aiutava a riparare in Svizzera. «L'organizzazione della Brigade è perfetta, e il viaggio dei profughi si effettua secondo un piano debitamente stabilito», constatò il rapporto d'inchiesta;<sup>137</sup> le autorità non tardarono a capire che i fuggiaschi avevano usato i documenti falsi non soltanto in Belgio e in Francia ma anche al momento di entrare nella Confederazione. Per adempiere le condizioni di accoglienza, i profughi avevano formato nuclei familiari fittizi: a Bruxelles chi non aveva figli piccoli prendeva con sé un bambino i cui genitori erano stati deportati, o non esitava a farsi prestare un maschietto o una femminuccia da un'altra famiglia in fuga; i genitori falsificavano la data di nascita dei figli, i celibi formavano coppie con donne incinte. Per 46 persone era provato che nell'autunno 1943 l'accoglimento in Svizzera aveva avuto luogo grazie a dati falsi. Un funzionario inquirente

<sup>133</sup> Verbale d'interrogatorio (orig. franc.), 5 dicembre 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/5315. Stando alle istruzioni allora vigenti del 29 dicembre 1942, non potevano venire respinti i ragazzi inferiori ai 16 anni che viaggiavano soli; il limite d'età per le ragazze venne alzato di due anni il 26 luglio 1943. Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 216 e 246.

<sup>134</sup> Il maggiore Duruz, uditore del tribunale territoriale 1, all'uditore in capo dell'esercito, 23 luglio 1945. Nel 1944 la giustizia militare, avendo spedito questionari a vari esponenti di organizzazioni umanitarie, venne a sapere che esse erano informate sul respingimento di ragazzi. AF E 5330 (-) 1975/95, 43/5315.

<sup>135</sup> Una donna ebrea, rifugiata in Svizzera nel settembre 1943, in sede d'interrogatorio notò: «Ottengo le informazioni sulle entrate in Svizzera dalle persone che mi hanno respinta. Così le persone di oltre 65 anni e i ragazzi sotto i 16 che entrano soli non vengono respinti.» I suoi dati corrispondevano alle istruzioni, allora in vigore, del 29 dicembre 1942. Verbale d'interrogatorio della gendarmeria dell'esercito, 18 settembre 1943, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1052; Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 215–219.

<sup>136</sup> Istruzione della divisione di polizia, 29 dicembre 1942, Ludwig, *Politique*, 1957, p. 216.

<sup>137</sup> «Concerne: Réfugiés avec fausse identité», 14 aprile 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 44/3427.

osservò che era quasi impossibile sapere la verità dai rifugiati: in una famiglia, da lui interrogata, i genitori parlavano un misto di tedesco e di polacco, mentre il figlio capiva unicamente il francese.

«La madre presunta, da me interrogata, mi ha giurato sulla testa di suo figlio che il suo accompagnatore era davvero suo marito e che il bambino in questione era suo figlio. Quando la falsa identità è stata scoperta dai nostri servizi, la donna mi ha detto: «Facciamo qualsiasi cosa per salvarci la vita; giuriamo qualunque cosa si voglia, anche sulla testa dei nostri figli.»<sup>138</sup>

Ulteriori accertamenti misero in rilievo l'attività di Edmond Weinberger, rifugiatosi in Svizzera nella primavera del 1944. Oltre a fornire passaporti falsi in Belgio e a stabilire i contatti con i passatori, egli doveva avere formato famiglie fittizie, e col suo aiuto più di una dozzina di persone si era messa in salvo; nell'autunno dello stesso anno, Weinberger fu condannato a 150 giorni di carcere per favoreggiamento.<sup>139</sup> I profughi che alle autorità svizzere avevano dichiarato dati falsi sfuggirono di un soffio all'espulsione; vennero però internati in campi disciplinari, anche se la gendarmeria dell'esercito aveva garantito loro l'impunità qualora avessero fornito, a posteriori, dati corretti sulle loro condizioni familiari. Il fratello di Edmond Weinberger, Joseph, protestò contro quella punizione: «Ero convinto che le autorità svizzere avessero un atteggiamento tanto umano da valutare in modo giusto un atto commesso in pericolo di vita, che in fondo non ha danneggiato nessuno.»<sup>140</sup>

Se oggi questi esempi di aiuto organizzato alla fuga di ebrei provenienti dal Belgio sono documentati, è perché la giustizia militare avviò lunghe procedure d'inchiesta contro le persone coinvolte. Nei primi due casi non c'era una vera «tratta»: i complici avevano semplicemente fatto sì che i profughi notificassero il loro arrivo in luoghi da cui non si poteva rimandarli subito al confine. Le circostanze in cui erano espatriate le famiglie fittizie, giunte in Svizzera nella primavera 1944, testimoniano condizioni di fuga ben più difficili. Le persone ebrae riuscite a sopravvivere tanto a lungo in clandestinità sapevano, per esperienza diretta, che ingannare le autorità era di vitale importanza;<sup>141</sup> spesso la prassi allora in vigore alla frontiera elvetica non lasciava loro altra possibilità che raggirare i funzionari svizzeri, per potersi semplicemente salvare la vita.

---

<sup>138</sup> «Concerne: Réfugiés avec fausse identité», 14 aprile 1944, rapporto del 21 luglio 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 44/3427.

<sup>139</sup> Atti in AF E 5330 (-) 1975/95, 44/3427; sentenza del tribunale territoriale 1, 30 ottobre 1944, AF E 5335/5, vol. 2; altri documenti in AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 349.

<sup>140</sup> Joseph Weinberger al comandante del campo-profughi di Bremgarten (orig. ted.), 4 settembre 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 349. L'ufficiale di polizia ginevrino Daniel Odier avrebbe espulso i rifugiati, se all'ultimo momento Rothmund non avesse fatto obiezione: Rothmund alla sezione servizi territoriali del comando dell'esercito, 21 luglio 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 44/3427. I profughi puniti trovarono comprensione per il loro stato di necessità solo verso la fine della guerra, dopo che vari membri della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati ebbero definito inadeguata la punizione. Verbale della seconda seduta, 5 ottobre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>141</sup> Deposizione della moglie fittizia di Joseph Weinberger, 24 aprile 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 44/3427.

### 4.2.3 Ingressi illegali favoriti da funzionari svizzeri

In una «splendida giornata giurassiana», all'inizio d'agosto del 1942, tre alti funzionari del DFGP, il direttore generale delle dogane e un funzionario della polizia cantonale bernese, accompagnati da esponenti del corpo guardie di confine, fecero un viaggio lungo la frontiera con la Francia occupata, per dare uno sguardo ai luoghi in cui da giorni e settimane entrava illegalmente un numero sempre maggiore di profughi. Ciò che videro fu descritto così da Rothmund, il 13 agosto, al consigliere federale von Steiger:

«Sabato di buon'ora siamo scesi sulla frontiera fino a Les Verrières e abbiamo visitato i posti principali di confine. Non eravamo ancora usciti da Grandfontaine, quando ci è stato annunciato che vi erano giunte 5 persone. Tornati indietro, abbiamo trovato la moglie di un belga già presente in Svizzera, il figlio e la madre di lei nonché un giovane belga con la sua presunta sposa. Si trattava apparentemente di ebrei. [...] Nel frattempo hanno telefonato da Boncourt che erano arrivate tre famiglie con bambini, in totale 15 persone. Recatici lì, abbiamo trovato ebrei polacchi e belgi, tutti provenienti da Bruxelles. [...] Si trattava, in entrambi i casi, di una compagnia ben poco piacevole. Ho riflettuto se disporre di respingerli, perché mi sembrava che le 15 persone, se erano riuscite a entrare tutte insieme, se la sarebbero cavata anche al ritorno, senza cadere in mano alla polizia tedesca. Non ho però voluto decidere come niente fosse e, francamente parlando, non ci sarei neppure riuscito, perché c'erano due bimbi incantevoli e ho dovuto anche pensare che quella gente, se respinta, sarebbe stata in pericolo di vita.»<sup>142</sup>

Lo stesso giorno in cui scrisse queste righe, Rothmund prese una decisione gravida di conseguenze per migliaia di fuggiaschi, chiudendo la frontiera a chi cercava asilo.

Fra la sua condotta in loco e quella decisione di principio di non accogliere più profughi entrati illegalmente c'era un divario palese. Pur percependo come «poco piacevole» la compagnia di quella gente segnata dalla fuga, Rothmund si lasciò intenerire dalla presenza di quei «bimbi incantevoli» ad accogliere profughi ebrei che, a suo parere, non avrebbero avuto diritto all'asilo:<sup>143</sup> in forse tra l'idea tranquillizzante che il gruppo potesse tornare in Belgio senza farsi scoprire da guardie confinarie o poliziotti e il timore che respingerlo significasse mandarlo alla rovina, prese una decisione umana perché non poteva assumersi la responsabilità di rispedire bambini verso un destino incerto. Non appena fu tornato alla sua scrivania di Palazzo federale, però, i contorni di quegli esseri umani sfumarono, incalzati dai timori di un «inforestierimento» e di una «giudaizzazione» («*Verjudung*») della Svizzera,<sup>144</sup> e i fuggiaschi divennero numeri: le decine al giorno che potevano entrare allora, le centinaia che sarebbero potute giungere in futuro.

Qui non si tratta di caratterizzare la persona di Rothmund, ma del fatto che le decisioni sulla vita o sulla morte di individui erano prese al confine; e quella prassi, là in periferia, aveva risvolti diversi che a Berna, ove si stabilivano le direttive. La situazione alla frontiera era determinata dall'incontro fra persone in cerca di protezione e funzionari incaricati di eseguire le

<sup>142</sup> Rothmund al consigliere federale von Steiger (orig. ted.), 13 agosto 1942, E 4800.1 (-) 1967/11, Akz. 1.015, dossier 336.

<sup>143</sup> Istruzioni della divisione di polizia, 13 agosto 1942, Ludwig, Politique, 1957, p. 191.

<sup>144</sup> Secondo i termini usati da Rothmund nella sua lettera ad Arthur de Pury, ministro di Svizzera all'Aia, 27 gennaio 1939, DDS, vol. 13, n. 12, p. 22. Cfr. anche Mächler, Kampf, 1998, p. 391; cfr. cap. 3.1.



decisioni politiche (guardie di confine, soldati e poliziotti); nessuno di quei funzionari aveva lo stesso margine decisionale di Rothmund, che poteva dare libero sfogo al sentimento. Anch'essi, tuttavia, avevano più opzioni, che potevano scegliere o a seconda della situazione o in linea di principio; la loro scelta, motivata da principi etici e da compassione, dal senso del dovere e dalla consuetudine professionale, dal timore di sanzioni o dalla xenofobia, spesso decideva la vita o la morte dei fuggiaschi. Senza emettere un verdetto, qualche esempio scelto dovrebbe illustrare l'importanza di simili margini di manovra per la prassi della politica d'asilo e per i profughi; qui di seguito ci concentreremo sui modi in cui certi funzionari svizzeri favorirono gli espatri.

Agendo al margine della legalità, già nel 1938 alcuni dipendenti di consolati avevano sfruttato (o violato) le loro competenze per consentire a persone braccate di entrare in Svizzera;<sup>145</sup> membri di autorità cantonali, inoltre, favorirono gli ingressi rifiutandosi di eseguire alla lettera le disposizioni federali. Noto nel 1938 per la sua apertura verso i profughi era il cantone di Basilea-Città, ove il socialista Fritz Brechbühl, direttore della polizia, rinunciò più volte ad applicare gli ordini di espulsione impartiti dalla polizia federale degli stranieri; funzionari basilesi, inoltre, aiutarono fuggiaschi che non avevano ottenuto un permesso di dimora in Svizzera a varcare illegalmente, in punti non sorvegliati, il confine francese.<sup>146</sup> I profughi italiani in transito per il Ticino e il Vallese rischiavano di venire ricacciati in Italia, ma potevano proseguire per la Francia se passavano per i Grigioni: «Abbiamo fatto l'esperienza», scrisse la polizia cantonale grigione nel 1937,

«che questa gente di norma sparisce rapidamente dalla Svizzera. [...] Quando simili elementi erano senza mezzi, li abbiamo anche lasciati lavorare per breve tempo nel cantone, affinché potessero guadagnare i mezzi per proseguire il viaggio.»<sup>147</sup>

Ernst Bühler, membro socialista dell'esecutivo sciaffusano, dopo la chiusura delle frontiere scattata nell'agosto 1938 lasciò entrare singoli profughi, anche se ben presto il suo governo passò alla linea restrittiva delle autorità federali.<sup>148</sup> Fra i cantoni di frontiera, tuttavia, gli esempi citati rimasero eccezioni; nel 1938 la maggioranza degli esecutivi cantonali si allineò alla politica restrittiva del governo elvetico.

Se spesso le autorità dei cantoni favorirono le fughe nel senso di interpretare elasticamente le norme legali e di insistere su diritti di sovranità cantonali contro i propositi accentratori di Berna, solo pochi dei loro esponenti praticarono un aperto ostruzionismo. Avvenne, anche se di rado, che funzionari di solito ligi al dovere non soltanto interpretassero leggi in maniera generosa ma, per salvare vite umane, trasgredissero apertamente le loro prescrizioni di

---

<sup>145</sup> Cfr. cap. 4.1.2.

<sup>146</sup> Wacker, Bern, 1992, pp. 111–115 e 126 sg.

<sup>147</sup> Il comando dei *Landjäger* del canton Grigioni al MPF (orig. ted.), 5 luglio 1937. Sulla prassi in Ticino e in Vallese, vedi il Dipartimento di polizia del canton Ticino al MPF, 13 dicembre 1937, e il rapporto della polizia cantonale vallesana, 21 agosto 1937, AF E 4320 (B) 1990/270, vol. 3.

<sup>148</sup> Keller, Grüniger, 1993, p. 120 sg. Controverso è il ruolo del socialista Walter Bringolf: cfr. Bringolf, *Leben*, 1965, pp. 291–303, e Wolf, Bringolf, 1995, pp. 185–202.

servizio; quando simili violazioni di competenze vennero alla luce, in genere ebbero brutte conseguenze per i trasgressori. Christian Dutler e Karl Zweifel, due funzionari della polizia sangallese appartenenti al gruppo di Werner Stocker che aiutava gli espatri clandestini, dalla primavera del 1938 fecero entrare in Svizzera dall'ex territorio austriaco profughi ebrei e polacchi; dopo avere agito indisturbati per più mesi grazie al loro comandante, Paul Grüninger, alla fine dell'anno furono sospesi dal servizio.<sup>149</sup>

Grüninger, disubbidendo apertamente alle istruzioni federali e d'intesa col suo superiore, il membro del governo cantonale Valentin Keel, fin dall'annessione dell'Austria al Reich tollerò le complicità con i fuggiaschi e favorì persino il loro ingresso illegale; alla conferenza dei direttori cantonali di polizia tenuta il 17 agosto 1938, fu quasi l'unico degli alti funzionari a chiedere che la Svizzera praticasse una politica d'asilo generosa. Stando al verbale di quella seduta, egli disse: «Respingere i profughi non va bene, anche solo per considerazioni umanitarie. Dobbiamo lasciarne entrare molti.»<sup>150</sup> Lo storico Stefan Keller stima a centinaia, forse ad alcune migliaia, le persone ebrei salvate da Grüninger.<sup>151</sup> Quest'ultimo, in collaborazione col gruppo sangallese di assistenza ai rifugiati (il cui responsabile, Sidney Dreifuss, provvedeva ad alloggiare i richiedenti l'asilo), legalizzò l'entrata dei profughi giunti dopo il blocco delle frontiere, retrodatandola sui relativi documenti ufficiali; persone rifugiatesi in Svizzera ancora nell'autunno e nel primo inverno del 1938, perciò, in tal modo non vennero respinte. Grüninger cercò, inoltre, di ottenere visti d'ingresso per familiari di rifugiati già su suolo elvetico; spedì permessi d'entrata, infine, a internati del campo di concentramento di Dachau, consentendone il rilascio.

Queste attività erano in aperto contrasto con le misure della Confederazione; su pressioni di Rothmund, all'inizio del 1939 il governo sangallese avviò un'indagine. Ben presto alcune delle persone coinvolte nel favoreggiamento degli ingressi illegali (fra cui il citato superiore, Valentin Keel)<sup>152</sup> presero le distanze da Paul Grüninger; voci mai confermate, stando a cui egli avrebbe ricevuto bustarelle, lo screditarono anche sul piano morale.<sup>153</sup> Perso il posto di comandante della polizia nella primavera 1939, alla fine del 1940 egli fu dichiarato colpevole di violazione dei doveri d'ufficio e di falsificazione di documenti dal tribunale distrettuale di San Gallo; il suo comportamento umano ma illegale gli sarebbe poi costato per tutta la vita.<sup>154</sup>

<sup>149</sup> Keller, Grüninger, 1993, pp. 24–27 e 86–90. Nel dicembre 1938 Zweifel, recatosi a Bregenz per prelevare due donne ebrei, vi fu arrestato dalla polizia confinaria tedesca; vedi i documenti in PA/AA R 49421. Il procedimento contro Dutler, Zweifel e Stocker fu archiviato nel 1941; diversamente da Grüninger, i due funzionari di polizia licenziati non vennero mai riabilitati. Keller, Grüninger, 1993, specialmente pp. 201–203.

<sup>150</sup> Cit. da Keller, Grüninger, 1993, p. 48 sg.

<sup>151</sup> Cfr. Keller, Grüninger, 1993; Hoerschelmann, Exilland, 1997, pp. 114–128; Haymann, Camp, 1984, p. 51 sgg.

<sup>152</sup> Contro Keel la Federazione patriottica svizzera lanciò una campagna polemica, per la sua partecipazione all'opera di Grüninger a favore degli ingressi illegali. Keller, Grüninger, 1993, p. 152.

<sup>153</sup> Keller (Grüninger, 1993, p. 172 sgg.) ha controllato le varie accuse contro Grüninger, senza mai trovare riscontri di vantaggi personali derivatigli dalla sua opera di aiuto; vedi anche il contributo di Stefan Keller in WoZ 22, 28 maggio 1998.

<sup>154</sup> Keller, Grüninger, 1993, pp. 215–231. Nel settembre 1971 Grüninger ottenne, come riconoscimento per avere salvato persone ebrei, la «Medaglia dei giusti» di *Yad Vashem*. Nel 1970 il governo sangallese riconobbe i meriti umani dell'ex comandante di polizia, riabilitato però solo nel 1995.

Nell'estate 1942, con l'unificazione della procedura di accoglienza o respingimento, le possibilità cantonali d'interpretare con più generosità nella prassi le istruzioni restrittive vennero ridotte; le nuove disposizioni, inoltre, chiesero a soldati e guardie confinarie di attenersi strettamente all'ordine di respingimento. Anche nel quadro della legalità, tuttavia, si aprivano certi spiragli interpretativi; spesso furono gesti piccoli ma coraggiosi a consentire ai fuggiaschi di trovare asilo su suolo elvetico. Willy Zehnder, guardia di confine operante nel Giura, salvò la vita a vari profughi respingendoli sì – in luoghi ove erano al sicuro da controlli tedeschi – ma comunicando loro, contemporaneamente, dove potevano entrare in Svizzera inosservati; di ciò dovette poi rendere conto ai superiori.<sup>155</sup> L'ostruzionismo come il suo, peraltro, non era comune;<sup>156</sup> questa valutazione è confermata dalle dichiarazioni dell'ex doganiere Ulrich Götz, che fu ammonito per avere impedito a una recluta, nell'inverno 1939, di respingere una donna ebrea col suo bambino.<sup>157</sup> Si sa che guardie di confine e soldati ginevrini, invece di impedire l'ingresso ai profughi e di respingerli immediatamente, spesso li portarono al posto di controllo più vicino, demandando quindi la responsabilità della decisione agli organi superiori; in tal modo, probabilmente, molti fuggiaschi trovarono asilo perché, quando ormai erano in Svizzera già da alcuni giorni, le autorità non osarono più espellerli. Alcuni funzionari di frontiera, inoltre, classificavano quasi tutti i profughi fra i «casi penosi», per impedirne il respingimento,<sup>158</sup> oppure li avvisavano che si stava avvicinando la polizia di confine tedesca;<sup>159</sup> talora qualche soldato svizzero aiutò persino i fuggitivi a scavalcare lo sbarramento di filo spinato.<sup>160</sup> Questi esempi, documentati in forma frammentaria, attestano che alcuni funzionari trovarono vie e modi per favorire l'ingresso dei profughi, restando nella legalità e talvolta anche violando prescrizioni di servizio. Fra disubbidienza e adempimento letterale del dovere esisteva un'ampia gamma di azioni possibili; dipendeva dal singolo funzionario, in ultima analisi, il modo in cui leggere le norme e dedurne il comportamento a lui richiesto.

### 4.3 Diniego dell'asilo

L'ebreo di origine austriaca Hermann H., profugo in Svizzera dal 1938, nel settembre 1942 ricevette una lettera da suo fratello: come molti ebrei stranieri rifugiatisi in Francia negli anni Trenta, d'estate Oskar H. era fuggito davanti alle retate del regime di Vichy e aveva cercato di riparare in Svizzera dopo il 13 agosto, data di chiusura delle frontiere, ma le sue speranze di salvezza si erano infrante. «Caro Hermann», recitava lo scritto,

---

<sup>155</sup> Hoerschelmann (Exilland, 1997, p. 92 sg.) si basa su un testo giornalistico che citava Willy Zehnder come testimone coevo. Una ricerca delle fonti corrispondenti in AF è stata vana: il dossier della giustizia militare intitolato «Willy Zehnder, Grenzwächter» risulta irreperibile.

<sup>156</sup> Koller (Entscheidungen, 1996, pp. 60–62) costata che le guardie di confine erano soggette a un severo controllo. A quanto sembra, tuttavia, nella tarda estate del 1942 si ebbero insubordinazioni, come fu attestato in Consiglio nazionale, il 22 settembre, dal socialista Paul Graber: Stadelmann, Umgang, 1998, p. 101.

<sup>157</sup> Seiler/Wacker, Flüchtlinge, 1996, pp. 73–76.

<sup>158</sup> Rapporti del commissario per i rifugiati, 26 novembre 1942, 17 dicembre 1942 e 5 gennaio 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.

<sup>159</sup> Haymann, Camp, 1984, pp. 101 sg.

<sup>160</sup> Chiquet, Krieg, 1992, p. 167 sg.

«purtroppo mi hanno preso. Mi sono fidato troppo degli svizzeri e adesso devo pagare. Fra il 31 agosto e il 1° settembre ho varcato la frontiera e presso Ginevra sono stato arrestato da un gendarme. Mi hanno assicurato che ero in salvo e che potevo restare in Svizzera. Ciò mi è stato confermato da tutte le fonti ufficiali, cosicché a Ginevra, nello stadio di calcio in cui mi avevano portato, mi sentivo perfettamente al sicuro. L'indomani è venuta un'automobile (a me e a vari compagni di sventura hanno detto che andava alla visita medica) e ci ha portati direttamente al confine francese, ove ci hanno consegnati alla gendarmeria locale. Avviene così ogni giorno. Ecco come stanno le cose da voi in Svizzera.»<sup>161</sup>

Subito tradotto dalla polizia francese a Rivesaltes, Oskar H. descriveva la sua situazione come desolante:

«Adesso mi trovo qui nel campo con varie centinaia di uomini, donne e bambini, e aspetto di venire trasportato altrove, perché liberarmi è fuori discussione. Fuggire di qui è escluso; tenterò di tutto, ma ho poche speranze. Nessuno sa dove si andrà, se in Polonia, nella zona occupata o in Germania. Da qui sono già state trasportate via circa 2000 persone. Avvengono scene tremende.»<sup>162</sup>

Il 16 settembre 1942, una settimana dopo averla scritta, il mittente della lettera fu deportato ad Auschwitz, via Drancy; circa 300 uomini e donne del suo convoglio vennero «selezionati» per il lavoro coatto, gli altri subito uccisi nelle camere a gas. Fra le 33 persone che sopravvissero al lager,<sup>163</sup> probabilmente c'era anche Oskar H.; in Svizzera infatti, dopo la guerra, Hermann H. chiese documenti di viaggio per emigrare negli USA con un fratello, di nome non specificato, che era stato «3 anni in campo di concentramento.»<sup>164</sup>

Questa storia esemplifica ciò che avvenne a molti profughi non accolti, ma nessun dossier ufficiale documenta la loro sorte dopo il respingimento dalla Svizzera.<sup>165</sup> Per le autorità elvetiche, ogni «caso» si chiudeva alla frontiera; ciò che accadeva al di là era fuori del loro campo d'osservazione.<sup>166</sup> Testimonianze come la missiva citata e altri resoconti di fuggiaschi, spesso vergati in fretta su fogli di appunti, si sono quindi conservati solo per caso o per circostanze particolari: ad esempio perché compresi nel materiale raccolto da organizzazioni umanitarie, da avvocati o da familiari per protestare contro la prassi d'asilo restrittiva o per intervenire a favore dei profughi, oppure perché pubblicati dalla stampa per scuotere i lettori.<sup>167</sup>

<sup>161</sup> Oskar H. a Hermann H. (orig. ted.), 9 settembre 1942, AF E 4264 (-) 1988/2, vol. 514. Lo «stadio di calcio» era il campo di smistamento per profughi sistemato nello Stade de Varembe ginevrino.

<sup>162</sup> Oskar H. a Hermann H. (orig. ted.), 9 settembre 1942, AF E 4264 (-) 1988/2, vol. 514. Su Rivesaltes, vedi Bohny-Reiter, *Journal*, 1993.

<sup>163</sup> Klarsfeld, *Mémorial*, s. d., Convoi n. 33.

<sup>164</sup> Formulario di richiesta per documenti di viaggio (orig. ted.), AF E 4264 (-) 1988/2, vol. 737.

<sup>165</sup> Documenti isolati si trovano in fascicoli concernenti altre materie: Oskar H. è nel dossier personale allestito dalla polizia degli stranieri su una straniera attiva nell'assistenza ai rifugiati.

<sup>166</sup> Nel Giura, prima del blocco delle frontiere (13 agosto 1942), Rothmund si era informato da funzionari tedeschi di confine sul trattamento riservato ai fuggiaschi ebrei respinti, ricevendone ragguagli contraddittori: uno parlò di fucilazione dei profughi, altri dissero che gli ebrei erano ricondotti al comune d'origine e lì incitati a lavorare. Rothmund al consigliere federale von Steiger, 13 agosto 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.015, dossier 336; rapporto del maggiore Debrunner, comandante delle guardie di confine, 13 agosto 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 114.

<sup>167</sup> Il giornale *Winterthurer Landbote* pubblicò, il 19 febbraio 1943, la lettera di un profugo respinto; vedi anche Häslar, *Terre d'asile*, 1971.

Le azioni giudiziarie intentate da Elie Carmel,<sup>168</sup> Charles e Sabine Sonabend<sup>169</sup> e Joseph Spring<sup>170</sup> hanno fatto comprendere che dietro le migliaia di vittime anonime della mancata concessione dell'asilo da parte svizzera si celavano altrettante storie di sofferenze; in rappresentanza di innumerevoli altre, hanno richiamato l'attenzione sulla tragedia umana nascosta nei freddi dati statistici sui profughi respinti al confine elvetico. Il loro numero esatto fin dal 1933, peraltro, non si può ricostruire: fonti importanti vennero distrutte nel dopoguerra, e prima dell'autunno 1942 molti respingimenti non furono affatto registrati.<sup>171</sup> Il calcolo più preciso giunge a un totale di 24 398 fuggiaschi sicuramente respinti nel periodo bellico;<sup>172</sup> fra la primavera 1938 e il novembre 1944, inoltre, la polizia degli stranieri non accolse 14 500 delle 24 100 richieste d'ingresso presentate da profughi.<sup>173</sup> Nelle sezioni sottostanti, relative alla prassi dei respingimenti alla frontiera,<sup>174</sup> quanto esposto sulle diverse categorie di fuggitivi chiarirà che la possibilità di ottenere asilo variava molto con la fascia di appartenenza dei perseguitati; paradigmatico in tal senso è il trattamento riservato agli apolidi negli anni Trenta. Come già visto in precedenza, le autorità erano sempre bene informate sulla politica nazista di persecuzione e di sterminio;<sup>175</sup> dal 1938 chi respingeva i fuggiaschi sapeva quali minacce incombassero su di loro nel territorio sotto controllo tedesco. In certi tratti di frontiera, tuttavia, la prassi era più dura di quanto richiedessero le istruzioni federali; grazie a certi margini di manovra, i funzionari che le eseguivano poterono talvolta evitare i respingimenti di profughi, ma in altri casi anche praticare una politica d'asilo specialmente restrittiva.

### *Prospettiva giuridica*

La Svizzera era vincolata all'accordo provvisorio del 4 luglio 1936 concernente lo statuto dei rifugiati provenienti dalla Germania; con tale strumento i governi si impegnavano, in particolare, a non respingere verso il Reich i profughi di provenienza tedesca, salvo dopo averli avvisati e solo se le persone in esame rifiutavano di fare il necessario per recarsi altrove o di approfittare degli accordi presi per loro a tale scopo.<sup>176</sup>

<sup>168</sup> L'ebreo Elie Carmel, originario tedesco, nell'ottobre 1939 fu espulso dalla polizia basilese verso la Germania, ove venne arrestato; sopravvisse alla prigionia nel campo di concentramento di Sachsenhausen. Cfr. i contributi di Stefan Keller in *WoZ* 11, 35 e 41, 1997.

<sup>169</sup> La famiglia ebrea Sonabend, espulsa dal Giura il 17 agosto 1942 verso la Francia occupata, fu catturata da una pattuglia tedesca; i genitori vennero deportati e uccisi ad Auschwitz, i figli Charles e Sabine sopravvissero alle persecuzioni. Cfr. Mächler, *Abgrund*, 1996, pp. 140–173, e l'articolo di Irene Loebell sulla *Weltwoche* n. 28 dell'11 luglio 1996.

<sup>170</sup> Il 18 novembre 1943 Joseph Spring, coi suoi due cugini, al posto di frontiera di La Cure fu consegnato ai tedeschi da guardie di confine svizzere. I tre giovani ebrei vennero deportati ad Auschwitz, ove il solo Joseph Spring sopravvisse. Cfr. gli articoli di Stefan Keller in *WoZ* 11, 12 marzo 1998, e la sua intervista allo stesso Spring in *WoZ* 15, 26 e 52/53, 9 aprile, 25 giugno e 24 dicembre 1998.

<sup>171</sup> Non esistono più gli atti di respingimento stesi dalla divisione di polizia e vari fondi di rilievo per la politica d'asilo (carte di molti comandi territoriali e del servizio informazioni e sicurezza del comando dell'esercito, sezione di polizia). Sullo stato delle fonti, cfr. Schweizerisches Bundesarchiv, *Flüchtlingsakten*, 1999, nonché Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 76–85.

<sup>172</sup> Koller, *Entscheidungen*, 1996, p. 91 sgg., in particolare p. 97. L'AF sta allestendo una banca-dati che dovrebbe contenere tutte le informazioni accessibili sui profughi respinti (se noti di nome).

<sup>173</sup> Koller, *Entscheidungen*, 1996, p. 97.

<sup>174</sup> Sulla problematica legata al rifiuto dell'asilo, vedi Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B.

<sup>175</sup> Cfr. cap. 3.2.

<sup>176</sup> Cfr. cap. 2.1.

Commentando quell'intesa in una circolare del 19 agosto 1937 per i cantoni, il DFGP scrisse:

«Anche se con certe premesse questa possibilità è prevista dall'accordo, i respingimenti verso la Germania vanno presi in considerazione solo in casi eccezionali molto speciali, e non senza una presa di contatto con la nostra divisione di polizia.»<sup>177</sup>

### 4.3.1 Categorie e loro applicazione nella prassi

Nell'intero periodo in esame, la concessione dell'asilo fu definita unanimemente dalle autorità come un elemento della sovranità statale,<sup>178</sup> ma il rischio di venire respinti alla frontiera era molto diverso a seconda del gruppo di profughi: determinante per la decisione sull'asilo non era né l'emergenza in cui si trovava la persona né la conoscenza del suo stato di pericolo, bensì l'appartenenza del fuggiasco a una categoria amministrativa, eventualmente anche implicita.<sup>179</sup>

Le categorie non costituivano griglie rigide ma nella prassi erano trattate in modo molto flessibile;<sup>180</sup> la loro genesi rientrava senza soluzioni di continuità nel discorso interbellico dell'«inforestierimento.» Le norme emanate nei primi anni Trenta definivano come categoria a parte gli ebrei richiedenti l'asilo, fissandone lo status di profughi in transito;<sup>181</sup> pochi mesi prima che scoppiasse la guerra, Heinrich Rothmund motivò l'atteggiamento di difesa contro i rifugiati con il compito, affidato alla polizia degli stranieri, di combattere «l'inforestierimento e in particolare la giudaizzazione della Svizzera.»<sup>182</sup> L'istruzione del 13 agosto 1942 sulla chiusura delle frontiere recitava:

«Non sono da respingere [...] i profughi politici, cioè gli stranieri che appena interrogati e spontaneamente si dichiarino tali e possano rendere verosimile quanto affermano. I profughi solo per motivi razziali, ad esempio gli ebrei, non sono considerati profughi politici.»<sup>183</sup>

Questa disposizione antisemita non fu soppressa prima del luglio 1944, quando nuove istruzioni consentirono di accogliere tutti i richiedenti l'asilo «realmente in pericolo di vita».<sup>184</sup>

<sup>177</sup> Cit. da Ludwig, *Politique*, 1957, p. 58 (orig. ted.). Sull'intera problematica, vedi Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra II, 3.

<sup>178</sup> Schürch, *Flüchtlingswesen*, 1951, p. 74; Ludwig, *Politique*, 1957, p. 202 (discorso del consigliere federale von Steiger in Consiglio nazionale, 22 settembre 1942). In fatto di concessione dell'asilo, neppure la posizione privilegiata dei profughi militari era un obbligo derivante da accordi internazionali; esistevano sì disposizioni vincolanti di diritto internazionale per militari in cerca di protezione, ma la decisione se accoglierli o respingerli era lasciata alla discrezione del governo. Kälin, *Gutachten*, 1999 prima parte, B cifra I, 2c et seconda parte, B cifra II, 1–2; *Bonjour, Neutralité VI*, 1970, pp. 41–45.

<sup>179</sup> Sul concetto di profugo e sulle categorie di profughi, vedi Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, A.

<sup>180</sup> Werenfels (*Praxis*, 1985) e Stadelmann (*Umgang*, 1998, pp. 117–132) interpretano come un calco della prassi il sistema di categorie tracciato nel rapporto Schürch (*Flüchtlingswesen*, 1951), attestandogli un carattere relativamente rigido.

<sup>181</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 39–41, 57 sg. e 156 sgg. Diversamente dal DFGP, alcuni organi dell'amministrazione federale ritenevano che gli ebrei richiedenti l'asilo avessero diritto all'asilo politico: cfr. Koller, *Entscheidungen*, 1996, p. 29, e Mächler, *Kampf*, 1998, pp. 391–395.

<sup>182</sup> Rothmund ad Arthur de Pury, ministro svizzero all'Aia (orig. ted.), 27 gennaio 1939, DDS, vol. 13, n. 12, p. 22. Cfr. anche Mächler, *Kampf*, 1998; Gast, *Kontrolle*, 1997; Picard, *Schweiz*, 1994, pp. 59–79. Ancora negli anni Quaranta, l'amministrazione suddivideva i profughi in ebrei e «ariani»; nei dossier dei profughi si trovano schede con la voce prestampata «razza», per es. in AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 220. Cfr. Koller, «J»-Stempel, 1999; vedi anche cap. 3.1 del presente rapporto.

<sup>183</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 191 sg. (orig. ted.); Koller, *Entscheidungen*, 1996, p. 29 sg.

<sup>184</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 279 (orig. ted.). Solo nelle spiegazioni alle istruzioni gli ebrei erano indicati come persone in pericolo: Rothmund alla direzione generale delle dogane, 15 luglio 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 114.

Solo i fuggiaschi in grado di provare che erano perseguitati per la loro attività politica non dovevano, stando alle istruzioni in vigore dall'agosto 1942, essere respinti direttamente alla frontiera; le loro domande d'asilo erano esaminate dal ministero pubblico federale (MPF), e chi era comunista aveva poche probabilità di venire riconosciuto come profugo politico.<sup>185</sup> Il diniego dell'asilo, tuttavia, solo di rado era praticato in linea di principio così come prescritto legalmente, e nella prassi risultavano determinanti criteri spesso legati a istruzioni orali o ad aspetti ritenuti ovvi; è quanto mostreremo con alcuni esempi sulle difficoltà a distinguere i profughi militari da quelli civili, sul criterio della nazionalità e sugli stranieri «indesiderabili» (per il cui status vigevano norme implicite, mai fissate per iscritto).

Già la distinzione tra profughi militari e civili, a prima vista scontata, creava problemi di classificazione; soprattutto lo status dei prigionieri di guerra non era chiaro. Quando prigionieri di guerra polacchi fuggiti dopo la sconfitta della Francia non poterono più uscire dalla Svizzera, nell'autunno 1940 la divisione di polizia decise di espellerli, da allora in poi, verso la Germania.<sup>186</sup> Perplesso per le voci secondo cui i polacchi espulsi in territorio del Reich sarebbero stati fucilati, Rothmund si sentì in dovere di raccogliere informazioni presso la legazione svizzera a Berlino: «Dipenderà soprattutto dal Suo rapporto», egli scrisse a Frölicher nella primavera del 1941, «se la prassi dell'espulsione verrà proseguita o magari soppressa.»<sup>187</sup> Ma il ministro dissipò le sue preoccupazioni: stando a ragguagli forniti dall'*Auswärtiges Amt* (ministero affari esteri), in Germania i prigionieri di guerra erano trattati in conformità con gli accordi internazionali.<sup>188</sup> Della correttezza di quanto risposto da Frölicher avrebbero dovuto far dubitare certe affermazioni dei prigionieri di guerra polacchi che, interrogati dopo aver varcato la frontiera, piuttosto spesso riferivano di punizioni draconiane per infrazioni disciplinari banalissime;<sup>189</sup> la divisione di polizia, ciononostante, si attenne all'espulsione dei prigionieri di guerra.

La distinzione tra profughi militari e civili tornò d'attualità con l'esodo dall'Italia scattato nel settembre 1943.<sup>190</sup> Le prime esperienze coi fuggitivi italiani mostrarono che una distinzione non era automatica:

«È quindi avvenuto che italiani già smobilitati indossassero uniformi intere o loro parti e si presentassero al confine per farsi internare come militari. Altri italiani, che erano ancora mobilitati, si erano disfatti interamente o in parte delle uniformi e delle armi, per poter raggiungere il confine dando meno nell'occhio, e lì si erano presentati in civile.»

<sup>185</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 41; Wichers, *Kampf*, 1994, pp. 46–53.

<sup>186</sup> Circolare della divisione di polizia del DFGP, 11 luglio 1940, AF 4320 (B) 1990/270, vol. 4; «Bericht der Polizeiabteilung über Rückweisung entwichener Kriegsgefangener», 18 ottobre 1940, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135. Sulla posizione dei prigionieri di guerra nel diritto internazionale, vedi Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I, 2aa e 2c; seconda parte, B cifra II, 2c.

<sup>187</sup> Rothmund a Frölicher, 2 maggio 1941 (orig. ted.), AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135.

<sup>188</sup> Frölicher a Rothmund, 4 giugno 1941, e Kappeler a Rothmund, 12 agosto 1941, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135.

<sup>189</sup> Interrogatori di Kasimir J. e di Henryk N., 27 ottobre 1941, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 104; «Bericht der Polizeiabteilung zum Flüchtlingsproblem», di Robert Jezler, 30 luglio 1942, AF E 27 (-) 14446.

<sup>190</sup> Broggin, *Terra d'asilo*, 1993, p. 65 sgg.

Sorgeva quindi il quesito di *chi* considerare, «nel caso concreto, come militare straniero o come reparto armato, di truppa o altro»; il comando dell'esercito sollecitava «un'interpretazione prudente dei termini <militare> e <reparto di truppa.>»<sup>191</sup> Costretta a stabilire linee direttive lì per lì, la divisione di polizia si rifece a «regole empiriche»: profughi militari andavano considerati i «soldati stranieri in uniforme completa di una potenza straniera», mentre tutti gli altri, anche in uniforme parziale, andavano trattati come profughi civili.<sup>192</sup>

Un sistema speciale di classificazione, peraltro non fissato legalmente da nessuna parte per iscritto, era costituito dalla nazionalità dei fuggiaschi. Considerazioni di politica estera erano determinanti per la scelta se accoglierli o respingerli, così come le possibilità che avevano i profughi di tornare in patria tempo dopo; prima della guerra, perciò, il fatto di essere apolidi e senza documenti costituiva un motivo per il divieto dell'ingresso in Svizzera.<sup>193</sup> In modo analogo le autorità legittimarono il respingimento di prigionieri di guerra e lavoratori coatti polacchi che erano fuggiti: poiché lo Stato polacco non esisteva più, non c'era garanzia che i suoi cittadini potessero mai venire rimpatriati.<sup>194</sup> Conformemente a un anticomunismo dominante e col pretesto della mancanza di rapporti diplomatici con l'Unione Sovietica, inoltre, la divisione di polizia ordinò di respingere profughi russi,<sup>195</sup> ma per motivi di politica estera rinunciò a respingere i britannici presentatisi al confine: «Abbiamo rinunciato del tutto a respingere inglesi, tenendo conto delle nostre relazioni con l'Inghilterra.»<sup>196</sup> Motivazioni simili spesso evitarono il respingimento a profughi dei Paesi Bassi; le loro probabilità di accoglienza, inoltre, erano aumentate dal fatto che la legazione del governo in esilio olandese aveva assicurato di assumersi i costi di mantenimento dei suoi connazionali.<sup>197</sup>

Sul piano pratico le possibilità di asilo per un profugo, oltre a essere determinate da varie griglie, dipendevano da categorie sociali di percezione che, anteposte alle disposizioni esplicite, per la loro ovvietà non andavano espresse e quindi sono rare nelle fonti: anch'esse

<sup>191</sup> Lettera «urgente» di Huber, capo dello stato maggiore generale, al DMF (orig. ted.), 19 settembre 1943, AF E 27 (-) 14446 (sottolineature in orig.).

<sup>192</sup> Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 75. Quando il Reich stava per crollare, nazisti e funzionari della Gestapo tentarono di riparare in Svizzera; sorse allora il quesito se gli uomini con l'uniforme delle SS andassero trattati con la «regola empirica» suddetta e contrariamente all'istruzione del 12 luglio 1944, che per la prima volta chiedeva di respingere i potenziali criminali di guerra. Il Consiglio federale decise per una soluzione di compromesso: i reparti delle *Waffen-SS* potevano venire accolti come profughi militari, gli altri uomini delle SS andavano respinti. Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 34.

<sup>193</sup> «Protokoll über die Besprechung der Frage betreffend die Mitwirkung des Zolldienstes bei der Durchführung der Fremdenpolizeiabteilung», 17 dicembre 1936, AF E 4300 (B) 3, vol. 12.

<sup>194</sup> «Bericht der Polizeiabteilung zum Flüchtlingsproblem», di Robert Jezler, 30 luglio 1942, AF E 27 (-) 14446; «Bericht der Polizeiabteilung über Rückweisung entwichener Kriegsgefangener», 18 ottobre 1940, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135.

<sup>195</sup> «Bericht der Polizeiabteilung zum Flüchtlingsproblem», di Robert Jezler, 30 luglio 1942, AF E 27 (-) 14446. Cfr. Gehrig-Straube, *Zeiten*, 1997, in particolare pp. 205–277 e 330–471; Pavillon, *Ombre*, 1999, pp. 182–191.

<sup>196</sup> «Bericht der Polizeiabteilung zum Flüchtlingsproblem», di Robert Jezler, 30 luglio 1942, AF E 27 (-) 14446. La posizione privilegiata dei britannici poteva forse essere in relazione con le difficoltà di politica commerciale che la Svizzera doveva affrontare dal 1941, in seguito all'inasprimento delle disposizioni di blocco da parte di Londra: vedi Inglin, *Wirtschaftskrieg*, 1991, p. 87 sg.

<sup>197</sup> «Bericht der Polizeiabteilung zum Flüchtlingsproblem», di Robert Jezler, 30 luglio 1942, AF E 27 (-) 14446; «Notiz zur holländischen Kritik an der schweizerischen Flüchtlingspolitik», 1° ottobre 1952, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 109.



condizionavano la prassi e decidevano la sorte dei fuggiaschi. Una di tali categorie era quella degli «zingari»: l'alto funzionario doganale secondo cui, nel 1936, al confine «mendicanti, vagabondi, zingari ecc.» erano «da respingere senz'altro», non faceva che confermare la prassi di polizia corrente.<sup>198</sup> Risaliva a un anno prima il monito lanciato dalla polizia degli stranieri ai consolati che avevano rilasciato a persone rom e sinti il visto di transito per la Svizzera: «la vista dei passaporti sporchi e delle foto di zingari ivi incollate» avrebbe dovuto costituire motivo sufficiente per rifiutare il permesso d'entrata.<sup>199</sup> Da simili asserzioni si può dedurre che gli «zingari» erano considerati una categoria di profughi da respingere, anche se nessuna norma li indicava come tali in forma esplicita.

Per la prassi dell'asilo al confine, peraltro, si poneva un quesito: come riconoscere se una persona in cerca di protezione rientrasse nei fuggiaschi da accogliere o in quelli da respingere? Il problema si può illustrare con la circolare inviata alla polizia di frontiera il 7 settembre 1938: essa prescriveva di negare l'ingresso agli «emigranti» tedeschi, anche se fra Svizzera e Germania vigeva ancora la libertà di spostamento. «Per i funzionari della polizia di frontiera sarà spesso difficile costatare se il titolare di un passaporto tedesco sia un emigrante oppure no», concedeva lo scritto; per poter distinguere gli «emigranti» dagli altri tedeschi in entrata, il doganiere doveva badare se gli individui in esame erano «ebrei o molto probabilmente ebrei», perché «quasi tutti quelli che sono emigranti sono ebrei».<sup>200</sup> Ma nel caso singolo, probabilmente, questa istruzione risolveva ben poco le difficoltà delle guardie di confine a riconoscere gli «emigranti» dalla massa di coloro che entravano: come distinguere, infatti, il tedesco ebreo da quello cattolico oppure protestante? Non menzionando criteri distintivi né presupponendo conoscenze in questo senso, in forma implicita il testo faceva appello agli stereotipi esistenti sugli ebrei.

Nella politica d'asilo le categorie avevano un carattere funzionale ai fini della prassi; per il sistema delle categorie, di conseguenza, l'adattamento a esigenze di politica interna ed estera era altrettanto tipico del bisogno permanente d'interpretazione pratica. Importanti per le possibilità di asilo che avevano i profughi erano anche certe controgriglie che infrangevano l'obbligatorietà delle classificazioni esistenti, fra cui le norme sui «casi penosi» che dall'autunno 1942 assicurarono accoglienza a certi profughi civili (persone anziane o malate, famiglie con bambini piccoli, ragazzi in viaggio da soli).

---

<sup>198</sup> «Protokoll über die Besprechung der Frage betreffend die Mitwirkung des Zolldienstes bei der Durchführung der Fremdenpolizei kontrolle», 17 dicembre 1936, AF E 6351 (F) 1, vol. 522.

<sup>199</sup> La divisione di polizia del DFGP alla divisione affari esteri del DPF (orig. ted.), 7 marzo 1935, AF E 2001 (D) 1, vol. 95.

<sup>200</sup> «Streng vertrauliches Kreisschreiben der Polizeiabteilung des EJPD», 7 settembre 1938, AF E 4300 (B) 1971/4, vol. 8. La stampigliatura della «J» fu introdotta neppure un mese dopo questa circolare «strettamente confidenziale.»

### 4.3.2 Evoluzione della prassi di respingimento negli anni Trenta

Dall'inizio degli anni Trenta il DFGP sollecitò controlli di frontiera restrittivi;<sup>201</sup> l'inasprimento delle norme colpì anche i fuggiaschi italiani che dal 1930, in numero crescente, utilizzavano la Svizzera come paese di transito per recarsi in Francia. Quando simili profughi in transito erano già stati respinti in parecchie occasioni, nell'amministrazione federale si levarono voci a favore di una prassi più liberale, tanto più che molti italiani, se rinviiati in patria, dovevano attendersi persecuzioni: il solo fatto che l'uscita clandestina dall'Italia era motivo di sanzioni incisive dava ai profughi «in qualche modo un diritto all'asilo».<sup>202</sup> Questo punto di vista fu adottato, nella prassi, soltanto da alcuni cantoni. Nella seconda metà degli anni Trenta il Ticino fece respingere regolarmente i fuggiaschi italiani oltre confine: «Contro gli entrati clandestinamente noi pronunciamo *sempre* l'espulsione.»<sup>203</sup> Più volte anche la polizia cantonale vallesana consegnò direttamente i fuorusciti ai carabinieri del Regno, mentre ancora nei tardi anni Trenta il canton Grigioni consentì loro di proseguire il viaggio per la Francia.<sup>204</sup> Il riconoscimento *de facto* di un principio di non-respingimento da parte della Confederazione, peraltro, non dava affatto ai profughi italiani un diritto al soggiorno: significava, piuttosto, che chi entrava clandestinamente poteva utilizzare la Svizzera come paese di transito. Ben più diffidenti erano le autorità con chi fuggiva dalla Germania, perché si aspettavano un afflusso maggiore di «emigranti dubbi» e soprattutto di profughi comunisti.<sup>205</sup> di norma negli anni Trenta i comunisti entrati illegalmente venivano respinti, e talvolta qualche cantone li consegnava direttamente ai tedeschi.<sup>206</sup>

A delineare l'evoluzione successiva fu la prassi seguita nei confronti di chi era apolide o sprovvisto di documenti. Chi non era più riconosciuto come cittadino dal proprio paese d'origine restava privo di ogni protezione diplomatica, era «quindi, in senso proprio, *rechtlos*»<sup>207</sup> [termine che nella tradizione storica dell'area germanofona significa «privo di

<sup>201</sup> Nel 1929 i controlli d'ingresso alla frontiera furono soppressi: vedi Gast, *Kontrolle*, 1997, p. 275. L'inasprimento a partire dal 1931 aveva motivi di politica del lavoro; nel 1932, al culmine della crisi economica mondiale, 16 000 persone vennero respinte perché senza mezzi. La circolare inviata dal DFGP ai funzionari di frontiera il 27 gennaio 1931 prescriveva anche di annotare nei passaporti dei respinti che la dimora era stata rifiutata per mancanza di mezzi. Per i dati statistici, vedi AF E 6351 (F) 1, vol. 521.

<sup>202</sup> Il DPF alla direzione generale delle dogane (orig. franc.), 9 luglio 1931, di tenore analogo la direzione generale delle dogane per la divisione di polizia del DFGP, 2 luglio 1931, AF E 6351 (F) 1, vol. 521.

<sup>203</sup> Il Dipartimento di polizia del canton Ticino al MPF (orig. ital.), 13 dicembre 1937, AF E 4230 (B) 1990/270, vol. 3 (sottolineatura nell'orig.). Il rapporto «Grenzübertritt durch gewöhnliche Flüchtlinge ab 1. Januar 1936» cita vari italiani respinti dalla polizia ticinese: AF E 2001 (D) 4, vol. 92.

<sup>204</sup> Lettera della direzione generale delle dogane, 20 luglio 1937, e rapporto della polizia cantonale vallesana, 21 agosto 1937, AF E 4320 (B) 1990/270, vol. 3. Cfr. anche i rapporti sul trattamento riservato agli italiani entrati illegalmente, AF E 2001 (D) 4, vol. 92, il comando dei *Landjäger* del canton Grigioni al MPF, 5 luglio 1937, AF E 4320 (B) 1990/270, vol. 3.

<sup>205</sup> Il MPF alla direzione generale delle dogane, 9 gennaio 1935, AF E 6351 (F) 1, vol. 521.

<sup>206</sup> Wichers (Kampf, 1994, pp. 58–63) menziona, per il 1935, la consegna di comunisti alla polizia tedesca da parte della polizia cantonale sciaffusana.

<sup>207</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, A cifra III, 2a. Cfr. anche Arendt, *Elemente*, 1996, pp. 559 sgg. e 577–601. Apolidi e persone prive di documenti non dovevano necessariamente essere profughi; negli anni Trenta, peraltro, aumentarono in misura massiccia i perseguitati a cui i paesi d'origine rifiutavano i documenti d'identità per motivi politici. Kälin (prima parte, A cifra III, 2 e 3) tratta il problema degli apolidi nell'ambito degli sforzi compiuti dalla Società delle Nazioni (SdN) per creare norme di diritto internazionale in materia di trattamento dei rifugiati. I relativi

diritti» ma anche «fuorilegge», n.d.t.]. Per timore di dover provvedere finanziariamente agli apolidi, nessuno Stato voleva tollerarli sul proprio territorio; durante gli anni Trenta si sviluppò quindi la prassi informale per cui i paesi confinanti si scambiavano gli stranieri apolidi e senza documenti, scacciandoli in forma clandestina di là dalla frontiera.<sup>208</sup> Le autorità svizzere motivarono tale prassi con l'interesse dello Stato: finché

«sulla sorte delle persone che entrano di nascosto e senza normali documenti in un paese straniero non si fa chiarezza per mezzo di un accordo internazionale, probabilmente la cosa migliore nel nostro interesse – per quanto penosa possa essere nel caso singolo – è che gli individui in questione siano subito respinti verso il paese da cui sono entrati.»<sup>209</sup>

In seguito a questa prassi, ben presto gli apolidi scivolarono nell'illegalità: dato che da nessuna parte trovavano permessi di lavoro, erano infatti impossibilitati a compiere un'attività professionale regolare. Per sbarazzarsene, gli agenti di polizia li costringevano a superare la frontiera clandestinamente, non lasciando quindi loro altra scelta che rendersi passibili di pena. I soggiorni in carcere per sconfinamento illegale e le indicazioni «respinto» nei documenti di viaggio bollavano gli apolidi come sospetti; l'effetto criminalizzante di tale pratica appare chiaro nell'esempio di Johann K., vittima della nascita di nuovi Stati seguita al primo conflitto mondiale. Nato illegittimo nel 1902 a Budapest e cresciuto a Vienna, nei primi anni Venti egli fu espulso dalla polizia austriaca verso l'Ungheria, nell'ipotesi che possedesse la nazionalità del paese di nascita; ma lo Stato magiaro non volle riconoscerlo e lo inviò al comune d'origine della madre, nel frattempo divenuto iugoslavo. Anche lì Johann K. si vide negare la cittadinanza ed espellere dal paese; da allora in poi, in quanto apolide, non ottenne in nessun luogo un permesso di dimora. Dappertutto dovette lavorare in nero; come ammise lui stesso, «quando non avevo più lavoro, non mi restava altro espediente che rubare». Furti, «vagabondaggio» e passaggi illegali di frontiera gli allungarono la fedina penale e lo condussero spesso in prigione, cosicché dalla metà degli anni Venti egli passò più tempo in carcere che in libertà; per il resto vagò per mezza Europa. «Venivo respinto da un paese all'altro», affermò Johann K.; «potevo riposare solo quando ero rinchiuso da qualche parte.» Nel 1938 egli combatté per le Brigate internazionali nella guerra civile spagnola, e dopo la sconfitta della Repubblica finì in un campo d'internamento francese; nel 1941 fuggì in Svizzera e qui, sperando di avere maggiori possibilità d'asilo, si spacciò per disertore tedesco. Ma le autorità scoprirono la sua vera identità; prossimo quindi a un'altra espulsione, nel frattempo Johann K. era però divenuto un profugo perseguitato per motivi politici, perché in Germania doveva attendersi di finire in campo di concentramento. Egli perciò supplicò le autorità elvetiche di soprassedere all'espulsione e di internarlo; se necessario, avrebbe preferito restare in carcere. Espulso comunque nell'ottobre 1941 verso l'ex territorio austriaco, in dicembre

---

accordi nacquero come reazione alla politica di singoli Stati, quindi erano validi solo per certi gruppi di profughi; le convenzioni, inoltre, furono sempre ratificate solo da una parte degli Stati membri della SdN.

<sup>208</sup> Rapporto del direttore del circondario doganale VI, 4 aprile 1936, AF E 6351 (F) 1, vol. 522.

<sup>209</sup> Frölicher alla direzione generale delle dogane (orig. ted.), 10 marzo 1936, AF 6351 (F) 1, vol. 522.

fuggì di nuovo in Svizzera; stavolta le autorità, resesi conto che probabilmente era impossibile sbarazzarsene, lo internarono come straniero «indesiderabile» nel penitenziario di Witzwil.<sup>210</sup>

Esperienze simili fece, nel corso degli anni Trenta, un numero crescente di persone che per vari motivi avevano perso la nazionalità o erano ritenute «indesiderabili»: per esempio i rom, i sinti e i profughi non riconosciuti da nessuna parte. Spesso essi erano respinti due o tre volte nello stesso giorno da uno Stato all'altro, attraverso la stessa linea di frontiera;<sup>211</sup> in seguito a tale prassi le guardie di confine svizzere, che prima consideravano loro «compito precipuo» non il controllo dei passaporti ma il disbrigo delle formalità doganali, vennero utilizzate sempre più per autentiche mansioni di polizia, consistenti nel «saper riconoscere al primo sguardo le persone sospette».<sup>212</sup> La terminologia usata nelle fonti indica che gli apolidi e i privi di documenti – visti dalle autorità come «elementi indesiderabili» – erano equiparati agli oggetti veri e propri dell'attività di polizia, ossia agli individui «sospetti»; conformemente a ciò, i rapporti di espulsione li descrivono come persone nell'illegalità e con «ceffi da delinquente»,<sup>213</sup> «marmaglia», «clandestini» e «mendicanti abituali» che avevano cercato di farsi strada «con lamenti e bugie come disertori o profughi politici», e il cui status di apolidi era soltanto simulato.<sup>214</sup> In pratica le due categorie cominciarono a confondersi: i profughi costretti a lasciare precipitosamente la terra natale, giunti in Svizzera senza denaro e senza documenti, per i funzionari quasi non si distinguevano dagli apolidi o da chi varcava il confine per mendicare, bensì erano identificati come «elementi indesiderabili» o «emigranti dubbi.»

### 4.3.3 Dal 1938: profughi respinti anche se in pericolo di vita

Respingere gli ebrei scacciati dal Reich cominciò a significare, nel 1938, rifiutar loro l'asilo nella consapevolezza delle relative conseguenze. Gli studi recenti indicano che le istruzioni delle autorità federali vennero interpretate in modi molto diversi: in certe fasi alcuni tratti di frontiera videro respingere moltissimi fuggiaschi, mentre nello stesso periodo la prassi di altre zone fu ben più liberale.<sup>215</sup> Data l'eterogeneità delle fonti, questi risultati di ricerca possono

<sup>210</sup> Verbale dell'interrogatorio compiuto al tribunale di Glarona (orig. ted.), 4 ottobre 1941; curriculum allestito dallo stesso Johann K. il 7 gennaio 1942; ordinanza d'internamento della divisione di polizia, 31 dicembre 1941, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 98. Le autorità non riconobbero K. come rifugiato, e nel 1943 rifiutarono di trasferirlo al campo-profughi di Gordola.

<sup>211</sup> Altri rapporti in AF E 4320 (B) 1990/270, vol. 3. Knauer/Frischknecht, Spur, 1983, p. 109; Wichers, Kampf, 1994, p. 59.

<sup>212</sup> Il 18 febbraio 1933 il comandante delle guardie di confine del circondario doganale I si lagnò del fatto che ai doganieri erano stati conferiti compiti di polizia: AF E 6351 (F) 1, vol. 521. «Protokoll über die Besprechung der Frage betreffend die Mitwirkung des Zolldienstes bei der Durchführung der Fremdenpolizeikontrolle», 17 dicembre 1936, AF E 6351 (F) 1, vol. 522.

<sup>213</sup> Verbale della polizia cantonale solettese sull'arresto di un apolide (orig. ted.), 28 febbraio 1936, AF E 4320 (B) 1990/270, vol. 3.

<sup>214</sup> Il MPF ai comandi di polizia dei cantoni San Gallo, Grigioni e Turgovia (orig. ted.), 5 agosto 1936, AF E 4320 (B) 1990/270, vol. 3.

<sup>215</sup> Cfr. Koller, *Entscheidungen*, 1996, sulla prassi alla frontiera occidentale; Wacker, Bern, 1992, sulla politica d'asilo di Basilea-Città; Brogginì, *Terra d'asilo*, 1993, e Brogginì, *Frontiera*, 1998, sulla prassi nei confronti dei profughi provenienti dall'Italia. Sul Giura, cfr. Spira, Flux, 1998. Nuovi risultati dovrebbero dare la prossima tesi di dottorato di Franco Battel sulla politica d'asilo sciaffusana, come il lavoro di Claude Hauser sul Giura e le ricerche in corso a Ginevra.

venire completati solo in forma puntuale; un excursus su Ginevra illustrerà, peraltro, quanto la prassi dipendesse dall'atteggiamento e dalla condotta di singoli funzionari.

Nell'estate 1938 la linea seguita alla frontiera con l'ex territorio austriaco assomigliava a quella adottata nei confronti degli apolidi: funzionari di confine tedeschi e uomini delle SS espellevano in Svizzera di nascosto persone ebrei, dopo averle spogliate di tutto salvo per qualche marco. Le autorità cantonali di polizia, da parte loro, esigevano un «rinvio rigoroso» dei fuggitivi;<sup>216</sup> sempre più spesso costoro riferivano le minacce tedesche di chiuderli in campo di concentramento se fossero tornati nel territorio del Reich, ma ciononostante non venivano accolti in Svizzera. Come difesa dall'«invasione di profughi», come i doganieri definivano quell'esodo, durante l'estate la prassi alla frontiera subì un massiccio inasprimento:<sup>217</sup> quasi dappertutto le guardie di confine respinsero inflessibilmente le persone entrate in modo illegale e spesso le consegnarono, sapendo del pericolo che incombeva su di loro, direttamente alla polizia tedesca.<sup>218</sup> La prassi, contemporaneamente, divenne più brutale: soldati di guardia alla frontiera percossero i fuggiaschi col calcio del fucile, per impedire loro di entrare in Svizzera.<sup>219</sup> Un ufficiale delle guardie di confine, tuttavia, dubitava che questo metodo desse i risultati sperati: «Spesso eseguire rigorosamente le misure della polizia fed.[erale] degli stranieri non è facile, anche senza essere sentimentali», egli scrisse, perché i profughi cercavano di entrare con ogni mezzo «e anche a rischio grandissimo della vita».

«Abbiamo respinto fuggiaschi che avevano già cercato di entrare 5 volte e in vari luoghi. Per i profughi partiti da Vienna [...] ci sono, stando alle loro indicazioni, solo tre possibilità: uscita dalla Germania, campo di concentramento o suicidio.»<sup>220</sup>

Anche a guerra già cominciata la Svizzera negò l'ingresso a vittime delle persecuzioni naziste e respinse richieste formali d'asilo, come quelle già citate dei politici tedeschi Breitscheid e Hilferding.<sup>221</sup> Già nel giugno 1940, quando insieme a reparti francesi migliaia di civili (fra cui esuli in Francia di origine tedesca) cercarono rifugio nella Confederazione, si ebbero respingimenti su vasta scala; circa 300 persone vennero rinviate direttamente alla frontiera, fra cui un centinaio di appartenenti alle Brigate internazionali riparati in Francia dopo la sconfitta della Repubblica spagnola. Altri 150 fuggiaschi vennero rispediti al confine con la Francia occupata poco dopo essere entrati; anche a fine agosto 1940 la divisione di polizia fece

<sup>216</sup> Rapporto del corpo dei *Landjäger* alla direzione di polizia del cantone di Sciaffusa (orig. ted.), 13 agosto 1938, e il comando di polizia zurighese al MPF, 3 agosto 1938, AF E 4320 (B) 1991/243, vol. 17.

<sup>217</sup> Espressione usata da un capo di posto doganale, cit. in «Grenzübertritt österreichischer Flüchtlinge», rapporto di Jezler, 16 agosto 1938, AF E 4300 (B) 1, vol. 12; vedi anche Kälin, Gutachten, 1999, prima parte, B cifra I, 2b.

<sup>218</sup> Häfliger, comandante delle guardie di confine, alla direzione del circondario doganale di Sciaffusa, 17 agosto 1938, e la direzione del circondario doganale di Sciaffusa alla direzione generale delle dogane, 18 agosto 1938, AF E 6531 (F) 1, vol. 522; «Grenzübertritt österreichischer Flüchtlinge», rapporti di Jezler, 11 agosto–1° settembre 1938, AF E 4300 (B) 1, vol. 12. Un'eccezione fu costituita dalla prassi nel canton San Gallo, ove il comandante della polizia, Grüninger, impedì centinaia di respingimenti: cfr. Keller, Grüninger, 1993, e cap. 4.2.4 del presente rapporto.

<sup>219</sup> Rapporto di un ufficiale delle guardie di confine di Coira al comandante delle guardie di confine, 22 agosto 1938, AF E 6351 (F) 1, vol. 522.

<sup>220</sup> Rapporto di un ufficiale delle guardie di confine di Coira al comandante delle guardie di confine (orig. ted.), 22 agosto 1938, AF E 6351 (F) 1, vol. 522.

<sup>221</sup> Circolare della divisione di polizia, 25 giugno 1940, AF E 27 (-) 14445, pubblicata in DDS, vol. 13, n. 311, allegato IV. Cfr. cap. 4.1.1.

consegnare alle autorità di Vichy circa 350 persone in pericolo.<sup>222</sup> Per l'estate 1940, perciò, è documentabile il respingimento o l'espulsione di circa 900 profughi; in realtà il numero fu un po' più alto, perché molti rinvii non vennero registrati.<sup>223</sup> I fuggitivi non accolti erano giudicati «spiccatamente pericolosi per lo Stato», perché avrebbero potuto «dare ulteriore slancio al comunismo»; si temeva, inoltre, che dovessero restare su suolo elvetico, «perché in tutti i paesi che ci circondano, probabilmente anche in Francia, sarebbero minacciati di morte.»<sup>224</sup>

Dopo la sconfitta francese, i richiedenti l'asilo cui era stato vietato il transito verso la Francia non occupata avevano scarse possibilità di essere accolti in Svizzera; nei primi anni di guerra costoro erano soprattutto profughi ebrei provenienti dalla Germania, come mostrano i respingimenti registrati dalla polizia cantonale turgoviese. Nell'autunno 1941, appunto in Turgovia, vennero respinti alla frontiera cinque profughi ebrei e quattro persone fuggite per motivi ignoti;<sup>225</sup> fra quegli ebrei c'erano i coniugi Ruth e Lothar H., che, partiti da Berlino nello stesso autunno, erano giunti in Svizzera attraversando il lago di Costanza su un canotto a remi. L'ufficiale di polizia competente, il consigliere nazionale liberale Ludwig Rittmeyer, si rifiutò di respingerli perché – così motivò la decisione – «la prassi attuale grida vendetta ed è una vergogna per noi»;<sup>226</sup> pochi giorni dopo il loro ingresso, suo malgrado, i due coniugi vennero espulsi verso la Germania. Nel comando dell'esercito i superiori di Rittmeyer, ossia gli ufficiali della sezione di polizia, avevano ottenuto l'espulsione col consenso della divisione di polizia del DFGP; il caso costituì un conflitto di competenze in cui le autorità federali avocarono a sé l'ultima parola sull'accoglimento dei profughi. Con tale scelta esse fissarono un esempio e anticiparono nella prassi quanto sarebbe stato ordinato, su base legale, con il blocco delle frontiere (13 agosto 1942): l'accentramento delle competenze nella divisione di polizia e il mandato, per guardie di confine e ufficiali della gendarmeria dell'esercito, di rifiutare l'ingresso a tutti i profughi civili.<sup>227</sup>

<sup>222</sup> Rapporto di Frédéric Rapp, comandante delle guardie di confine del circondario doganale V, 11 luglio 1940, AF E 6351 (F) 1, vol. 522; elenco dei profughi espulsi allestito dalla direzione cantonale friburghese di giustizia e polizia, 23 agosto 1940, AF E 4300 (B) 1971/4, vol. 8. La maggior parte dei profughi civili giunti dalla Francia fu alloggiata nel canton Friburgo: circolare della divisione di polizia, 25 giugno 1940, AF E 27 (-) 14445, pubblicata in DDS, vol. 13, n. 311, allegato IV. Il 17 luglio 1940 la divisione di polizia diramò l'ordine di espulsione per coloro che non fossero partiti volontariamente: AF E 6351 (F) 1, vol. 522.

<sup>223</sup> Stadelmann (Umgang, 1998, p. 109) parla di 1500 reduci spagnoli e di altri gruppi minori di profughi respinti.

<sup>224</sup> Rothmund al colonnello Paul Logoz, del servizio dello stato maggiore generale (orig. ted.), 19 giugno 1940, AF E 27 (-) 14445.

<sup>225</sup> Liste di profughi per gli anni 1941–1944, StATG 4'517'2, dossier 8. In Turgovia, nel 1942 furono respinti verso la Germania 5 profughi (di cui 3 consegnati ai tedeschi); l'anno successivo 11 persone vennero in parte allontanate clandestinamente, in parte consegnate ai tedeschi; nel 1944 i respingimenti furono 6.

<sup>226</sup> Rittmeyer al servizio sicurezza e informazioni del comando dell'esercito, sezione di polizia (orig. ted.), 30 ottobre 1941, AF E 4264 (C) 1985/196, vol. 104; altri documenti in AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 135. Nel dibattito svoltosi in Consiglio nazionale nell'autunno 1942, Rittmeyer fu tra i pochi parlamentari borghesi a criticare aspramente la politica d'asilo del Consiglio federale: vedi Graf, Flüchtlingsdebatte, 1979, pp. 57–69. Vedi sopra cap. 3.2.

<sup>227</sup> Koller, Entscheidungen, 1996, pp. 29–46.

### *La chiusura delle frontiere nel 1942*

Nell'estate 1942 la Svizzera divenne l'ultimo rifugio per un numero sempre crescente di perseguitati, ma il 13 agosto, con l'assenso del Consiglio federale, Rothmund fece chiudere le frontiere;<sup>228</sup> nei giorni seguenti ci furono respingimenti brutali. Il giorno 17 la famiglia Sonabend venne espulsa nella Francia occupata, dopo aver trascorso vari giorni in Svizzera;<sup>229</sup> suppergiù nello stesso periodo dovettero tornare in Francia anche i coniugi Céline e Simon Zagiel, che si erano nascosti nel cimitero ebraico di Berna.<sup>230</sup> L'espulsione di profughi che erano già in terra elvetica da giorni e si credevano al sicuro suscitò forte sdegno nell'opinione pubblica;<sup>231</sup> sorpreso dalla virulenza delle proteste, il consigliere federale von Steiger ordinò di «rinunciare ai respingimenti in casi speciali».<sup>232</sup> I fuggiaschi riusciti a entrare nel paese, di conseguenza, non dovevano venire subito espulsi; von Steiger, poco dopo, chiese informalmente alle autorità ginevrine di non respingere più profughi ebrei e di non consegnare direttamente nessuno ai tedeschi, finché le ondate di protesta non si fossero smorzate.<sup>233</sup> Per Ginevra le istruzioni del 13 agosto 1942 cessarono in gran parte di avere effetto; il numero dei profughi respinti diminuì.<sup>234</sup> In altre zone – la frontiera con la Francia occupata e quella del Vallese con la Francia non occupata – la prassi non fu ammorbida o lo fu in misura solo scarsa. Il comandante delle guardie di confine competente per quel circondario doganale, Frédéric Rapp, continuò a far respingere la maggior parte dei fuggiaschi e si attenne a una linea dura come quella che seguiva fin dal 1940; fece consegnare profughi, inoltre, direttamente a organi confinarli stranieri.<sup>235</sup>

<sup>228</sup> Cfr. cap. 3.2 e Kälin, Gutachten, 1999, prima parte, B cifra I, 2b.

<sup>229</sup> Mächler, Abgrund, 1996, pp. 137–173.

<sup>230</sup> Häslar (Terre d'asile, 1971, p. 11 sgg) riproduce l'articolo sull'espulsione della coppia di profughi pubblicato da Hermann Böschstein nella *National-Zeitung* del 24 agosto 1942. I due Zagiel, la cui identità è nota solo da ricerche recenti, vennero deportati ad Auschwitz; Céline fu subito uccisa, Simon sopravvisse ai lavori forzati nel lager. Spira, Hospitalité, 1996.

<sup>231</sup> Häslar, Terre d'asile, 1971, soprattutto p. 175–181; Kocher, Menschlichkeit, 1996, pp. 209–227; Imhof, Kommunikation, 1999.

<sup>232</sup> Cit. da Kocher, Menschlichkeit, 1996, p. 215. In precedenza von Steiger aveva ricevuto la visita di Gertrud Kurz e di Paul Dreyfus-de Gunzburg, che avevano cercato invano di convincerlo a revocare il blocco delle frontiere. Con istruzione telefonica del 23 agosto 1942, le disposizioni del 13 agosto vennero lievemente allentate per il confine occidentale: AF E 4001 (C) 1, vol. 259. Il 24 agosto 1942 Rothmund assicurò alle organizzazioni umanitarie che avrebbe ordinato un'attenuazione della prassi: Kocher, Menschlichkeit, 1996, p. 215. Vedi sopra cap. 3.2.

<sup>233</sup> «Note confidentielle» di Arthur Guillermet, del 1° settembre 1942, su un colloquio informale avuto col consigliere federale von Steiger il 31 agosto; Guillermet a Rothmund, 2 settembre 1942; Daniel Odier al comando dell'esercito, 3 settembre 1942. AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>234</sup> Dal giorno 13 alla fine dell'agosto 1942 vennero respinti 314 profughi sui 527 entrati, nella prima settimana di settembre ancora 40 su 259. La stragrande maggioranza dei respinti erano ebrei provenienti da Belgio, Olanda e Francia; inizialmente la maggior parte di loro aveva cercato di attraversare il confine nel Giura, ma nel corso del settembre il numero degli ingressi nella regione del Lemano salì fino a rappresentare circa il 95% del totale. «Bericht zuhanden von Herrn Bundesrat von Steiger über die in der letzten Zeit schwarz eingereisten Ausländer», di Schürch, 7 settembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 259; rapporti delle autorità doganali nel settembre 1942, AF E 6351 (F) 1, vol. 522.

<sup>235</sup> Il capitano Mumenthaler al servizio sicurezza del comando dell'esercito, 23 settembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Sulla prassi restrittiva del circondario doganale V, che a eccezione di Ginevra comprendeva la massima parte della frontiera romanda, vedi Koller, Entscheidungen, 1996, pp. 48–54.

Nei mesi seguenti vennero emanate altre direttive federali, che modificarono quanto disposto il 13 agosto 1942;<sup>236</sup> soprattutto gli organi militari, nel contempo, insistettero per una prassi più aspra.<sup>237</sup> Le istruzioni contraddittorie della divisione di polizia avevano creato una situazione giuridica confusa, che nel caso singolo lasciava la decisione «alla discrezione della singola guardia di confine o di altro organo di controllo»;<sup>238</sup> la realtà alla frontiera era caratterizzata dall'arbitrio e dal caso. Nell'autunno 1942, per esempio, vennero respinti i coniugi Feingold, la cui vita in Francia era minacciata non solo per la loro origine ebraica ma anche per l'attività politica precedente del marito, Max; le guardie di confine non prestarono fede a sua moglie quando asserì di essere incinta (cosa che a norma delle istruzioni in vigore avrebbe garantito l'accoglienza), anzi coprirono i coniugi di insulti antisemiti.<sup>239</sup> Nei tratti di frontiera in cui la prassi era particolarmente dura si ebbero, piuttosto spesso, episodi tragici; un medico protestò presso le autorità federali perché un posto di confine vallesano rinviava subito alla frontiera persone totalmente esauste, anche se non erano quasi più in grado di camminare.<sup>240</sup> Certi profughi cercarono con ogni mezzo di evitare il respingimento; presso Monniaz due coniugi ebrei, scoperti mentre entravano illegalmente, si tolsero la vita sotto lo sguardo delle guardie di confine.<sup>241</sup>

#### *Excursus: la prassi a Ginevra nell'autunno 1942*

La nuova situazione conferiva a singoli uomini – funzionari di frontiera e ufficiali della gendarmeria dell'esercito – un potere enorme: quello di decidere vita o morte dei richiedenti l'asilo. Mentre alcuni soffrirono di tale responsabilità o cercarono, come il citato ufficiale di polizia Ludwig Rittmeyer, di sfruttare tutte le possibilità di manovra per concedere ai profughi l'ingresso in Svizzera, altri furono indotti dalla situazione a compiere abusi di potere, a danno di persone che erano interamente alla loro mercé. Le nuove disposizioni, inoltre, valorizzarono il ruolo dell'esercito nella prassi della politica d'asilo, cosicché uomini inadeguati al loro

<sup>236</sup> Cfr. anche Kälin, Gutachten, 1999, prima parte, B cifra I, 2b.

<sup>237</sup> La «Telephonische Weisung über die Behandlung von Flüchtlingen aus dem unbesetzten Frankreich» del 26 settembre 1942, conteneva disposizioni sui «casi penosi» che andavano accolti: Ludwig, Politique, 1957, p. 209 sg. L'11 ottobre 1942 la sezione di polizia del comando dell'esercito dispose di respingere gli ebrei francesi; all'inizio di novembre lo stesso organo sollecitò un'applicazione generalmente più severa delle istruzioni di agosto e settembre. Testimonianza di Arthur Guillet, 23 dicembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>238</sup> Il capitano Mumenthaler, del comando dell'esercito, alla divisione di polizia del DFGP (orig. ted.), 5 settembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>239</sup> Mächler, Abgrund, 1996, pp. 173–194. Contro le guardie di confine coinvolte nel respingimento venne avviata un'inchiesta, perché dal territorio francese Max Feingold se n'era lamentato col consigliere nazionale Paul Graber; per i relativi atti, vedi AF E 6351 (F) 1, vol. 522.

<sup>240</sup> Il dottor Pierre Mariethoz a Rothmund, 28 settembre 1942, AF E 6351 (F) 1, vol. 522. Prigionieri di guerra polacchi fuggiti riferirono di essere stati maltrattati da guardie di confine svizzere, prima di venire consegnati ai tedeschi: Archiwum Wojskowego Instytutu Historycznego, Varsavia, Kor. A. Ladosia, V/3/3, III, p. 23.

<sup>241</sup> *La Suisse*, 19 ottobre 1942. Indicazioni su tentativi di suicidio commessi da profughi respinti compaiono anche in una lettera del VSIA (Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti) per Robert Briner, 19 gennaio 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.



compito finirono in posizioni decisive; è quanto mostra la prassi di Ginevra, il passaggio di frontiera più importante per i profughi nella tarda estate e nell'autunno del 1942.<sup>242</sup>

Il 22 agosto di quell'anno i tre apolidi ebrei Eduard Gros, Hubert e Paul Kan, poco dopo aver varcato illegalmente il confine svizzero presso Ginevra, vennero fermati dalla gendarmeria dell'esercito, portati in auto al posto doganale di La Plaine e inviati a piedi verso la frontiera della Francia occupata; quando però videro gli agenti di confine tedeschi, balzarono nel Rodano e tornarono a nuoto su suolo svizzero. Lì invocarono disperatamente asilo, ma senza successo, e uno di loro cercò di tagliarsi le vene; impedendo quel tentativo di suicidio, guardie di confine e soldati svizzeri trascinarono via dalla riva i tre uomini, aggrappati l'uno all'altro, per consegnarli ai funzionari tedeschi in attesa. Ma la consegna risultò ineseguibile; volendo evitare incidenti clamorosi, Daniel Odier, ufficiale di polizia del circondario territoriale ginevrino, concordò allora coi funzionari di frontiera tedeschi una consegna ufficiale dei profughi sul territorio della Francia occupata. Qui i tre ebrei vennero tratti in arresto dalla polizia di confine tedesca e, come riferirono più tardi altri fuggiaschi, tradotti nel carcere di Gex; il 18 settembre 1942, via Drancy, vennero deportati ad Auschwitz.<sup>243</sup>

Poco dopo questo episodio, Daniel Odier e Arthur Guillermet, segretario generale del Dipartimento di giustizia e polizia ginevrino, a La Plaine si incontrarono con un ufficiale tedesco. Seguì, a breve distanza, un secondo colloquio con il capo della Gestapo di Digione, stavolta col solo Odier a rappresentare le autorità ginevrine;<sup>244</sup> i tedeschi chiesero che i propri organi di confine venissero contattati dagli svizzeri, prima delle espulsioni, e che i profughi non fossero rinviati di nascosto nella Francia occupata. Mentre Guillermet più tardi ricordò che lui e Odier non aderirono a tali richieste, stando a Odier si concordò che in seguito gli organi di frontiera si sarebbero dovuti informare reciprocamente nell'imminenza delle espulsioni; solo poco tempo dopo, peraltro, Rothmund avrebbe proibito di espellere profughi nel territorio sotto occupazione tedesca.<sup>245</sup> Ciononostante, essi vennero inviati ancora oltre il confine della Francia occupata, e in modo tale che, come riferirono testimoni, erano costretti a cadere in mani tedesche. «Ho constatato personalmente due volte, in ogni caso, [...] respingimenti nel corso dei quali gli interessati, appena varcata la frontiera, erano catturati dai tedeschi», dichiarò un abitante della fascia di confine, che non riteneva la cosa casuale: «È mia opinione personale

---

<sup>242</sup> Quanto segue si basa in gran parte su una mole cospicua di atti prima non analizzati: quelli di un processo penale contro il gendarme militare Fernand Demierre. Nel procedimento vennero interrogati profughi, testimoni oculari, funzionari ginevrini, guardie di confine e alti funzionari federali.

<sup>243</sup> «Rapport sur le refoulement de trois juifs-allemands au poste de douane de La Plaine», di Daniel Odier, 23 agosto 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. La grafia dei nomi dei profughi rispetta l'originale. Klarsfeld, *Mémorial*, s. d., Convoi n. 34.

<sup>244</sup> Deposizione di Daniel Odier, 6 novembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Anche nel Giura alcuni funzionari di frontiera svizzeri erano in contatto con i tedeschi. Il maggiore Hatt, ufficiale di polizia, cercò piuttosto spesso di avere colloqui con ufficiali di frontiera tedeschi e uomini delle SS, talvolta «davanti a un bicchiere di vino»; anche il maggiore Debrunner, comandante delle guardie di confine a Basilea, aveva collegamenti diretti con funzionari tedeschi. Rothmund al consigliere federale von Steiger, 13 agosto 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.015, dossier 336.

<sup>245</sup> Deposizioni di Daniel Odier, 6 novembre 1942, e di Arthur Guillermet, 23 dicembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

che per certi respingimenti i tedeschi fossero stati avvisati in un modo o nell'altro.»<sup>246</sup> All'inizio del settembre 1942 la gendarmeria dell'esercito ginevrina consegnò ai tedeschi un apolide ebreo con tanto di verbali degli interrogatori, in cui il fuggiasco aveva fornito informazioni sui propri contatti con la Resistenza olandese.<sup>247</sup>

Questi episodi attestano che la gendarmeria dell'esercito praticava una politica propria in materia di profughi. La consegna di persone in pericolo ai tedeschi andava molto oltre quanto richiesto dalle istruzioni federali; nonostante lo stop ai respingimenti disposto per Ginevra, vennero ancora espulsi rifugiati che erano in Svizzera già da qualche tempo. A grandi linee Berna conosceva il modo di procedere della gendarmeria militare ginevrina, fra l'altro grazie a lettere di protesta delle organizzazioni umanitarie,<sup>248</sup> ma sembra che tollerasse quella prassi. A prescindere dalle consegne ai tedeschi, evidentemente vigevano anche altre consuetudini:<sup>249</sup> fuggiaschi entrati illegalmente dalla Francia erano consegnati regolarmente alle autorità di Vichy. Questa procedura si basava su un accordo d'anteguerra fra il canton Ginevra e il dipartimento francese dell'Alta Savoia (1939), in reazione alla pratica di espellere clandestinamente da uno Stato all'altro le persone apolidi e senza documenti: le due parti si erano promesse di consegnare alla polizia di frontiera dello Stato vicino gli stranieri sconfinati illegalmente.<sup>250</sup> Nell'estate 1942, quando aumentò il numero degli ingressi clandestini, le autorità ginevrine si rifecero alle disposizioni del 1939; ancora nell'autunno successivo, come previsto dall'accordo, esse rivelarono ai francesi anche la vera identità dei profughi. Due ebrei olandesi, una volta consegnati, si dichiararono protestanti (com'era scritto nei loro passaporti falsificati), ma si accorsero con terrore di non essere creduti dai francesi perché questi erano stati informati dagli svizzeri sulla loro vera religione;<sup>251</sup> stando ad ogni apparenza, alcuni

<sup>246</sup> Depositione del 19 dicembre 1942 (orig. franc.), AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>247</sup> Kurt D. all'addetto militare olandese, 1° ottobre 1942; verdetto del 1° tribunale di divisione, 7 giugno 1946. La gendarmeria dell'esercito ginevrina consegnò più volte profughi direttamente ai tedeschi: deposizione di Louis Ferrin, 19 giugno 1943. AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>248</sup> M. Furrer, dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati, alla divisione di polizia, 22 settembre 1942, AF E 4264 (-) 1988/2, vol. 514. Nel 1945 Daniel Odier giustificò la prassi in questi termini: «Avendo creduto di capire che a Berna si riteneva troppo scarso il numero dei respingimenti, [...] ho dedicato tutta la mia attenzione a questa importante questione.» «Rapport d'activité du bureau de police de l'Ar.Ter. GE», 29 novembre 1939–31 luglio 1945, AF E 27 (-) 14880.

<sup>249</sup> «Compléments à ma déposition», di Arthur Guillermet, 6 gennaio 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>250</sup> L'accordo è sotto forma di corrispondenza (dell'aprile e del luglio 1939) fra il Dipartimento di giustizia e polizia ginevrino e la prefettura dell'Alta Savoia: AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Dopo l'occupazione italiana dell'Alta Savoia, l'intesa fu confermata da esponenti della potenza occupante e da funzionari di polizia ginevrini. Un accordo analogo, del marzo 1941, esisteva anche fra l'Alta Savoia e il Vallese: vedi Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 52–54. Su questa base, a Saint-Gingolph vari profughi furono consegnati direttamente alla polizia francese: è quanto accadde il 5 giugno 1942, per es., a due gollisti francesi, uno dei quali ebreo. Rapporto del tenente Galay, sezione di polizia del comando dell'esercito, 4 giugno 1942, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 144. In Vallese anche nell'autunno 1942 vennero consegnati alla polizia francese gruppi piuttosto cospicui di profughi, ai posti di frontiera di Vallorcine o di Saint-Gingolph: Daniel Odier alla sezione di polizia del comando dell'esercito, 21 ottobre 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 114.

<sup>251</sup> Depositione di Hans-Peter St. e di Elias P., 21 novembre 1942. Nell'estate e nell'autunno 1942 questa procedura era stata comune, testimoniò il caporale Demierre nell'interrogatorio del 26 giugno 1943; cfr. anche Jezler al capitano Mumentahler, del comando dell'esercito, 24 ottobre 1942; «Note III» di Arthur Guillermet, 6 gennaio 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Sulla rivelazione della vera identità di profughi da parte di funzionari di frontiera svizzeri nel Giura, cfr. Koller, *Entscheidungen*, 1996, p. 45 sg., e i contributi di Stefan Keller in *WoZ* 15, 26 e 52/53, 9 aprile, 25 giugno e 24 dicembre 1998.

funzionari elvetici si sentirono autorizzati dall'accordo anche a trattare in modo analogo i profughi espulsi verso la Francia occupata. I tre casi sottostanti intendono rappresentare quasi due dozzine di profughi noti di nome, oltre a vari altri non noti, che a Ginevra furono vittima di una prassi particolarmente brutale.

Il 12 agosto 1942 il diciannovenne ebreo olandese Leo H. entrò in Svizzera presso Saint-Julien, con quaranta monete d'oro e un braccialetto; l'indomani, a Ginevra, si vide togliere gli oggetti di valore dalla gendarmeria dell'esercito, poi venne espulso verso la Francia non occupata. Alcune settimane più tardi egli riuscì, inosservato, a rientrare su suolo elvetico e si presentò regolarmente alla polizia; il 15 settembre si recò a Ginevra per chiedere la restituzione di quanto gli spettava, dopo aver ricevuto dalle autorità l'assicurazione che non sarebbe stato riespulso. Lì però, invece di riottenere i suoi averi, venne subito arrestato; l'ufficiale di polizia Daniel Odier lo minacciò di consegnarlo ai tedeschi. Gli altri gendarmi militari, fra cui il caporale Fernand Demierre, picchiarono il profugo, lo gettarono a terra, gli diedero calci nel ventre e, tenendogli puntata addosso la pistola, gli misero le manette e lo portarono via in un'auto di servizio; dalla stazione lo condussero in direzione del confine.

«Ad Annemasse ho ricevuto un altro calcio e sono stato consegnato alla frontiera. Si sono tenuti tutto ciò che avevo in tasca nonché borsellino, portafoglio, penna stilografica, orologio, coltello, sapone, rasoio, pettine, la mia valigia col contenuto, cappello, cappotto, cravatta, bretelle, perfino gli occhiali e di nuovo, naturalmente, tutto il mio denaro [...], cosicché non ho avuto neppure la possibilità di comprare qualcosa, ora che sta per venire l'inverno.»<sup>252</sup>

Il 17 settembre Leo H. era di nuovo nella Francia non occupata, ove fu incarcerato nel campo di Châteauneuf-les-Bains; di lì, alla fine del mese, scrisse una lettera di protesta per il trattamento subito a Ginevra. Il 2 ottobre era di nuovo al confine svizzero, ma anche il suo ultimo tentativo di fuga fallì: il giovane venne respinto.<sup>253</sup>

I fratelli Max e Frédéric Z., ebrei e cittadini olandesi, erano internati nel campo-profughi di Cossonay dall'aprile 1942; il 21 agosto, con altri tre rifugiati, vennero espulsi dall'ufficiale di polizia Daniel Odier, dal caporale Fernand Demierre e da altri gendarmi militari nella Francia occupata. L'espulsione avvenne in forma particolarmente rude; le grida degli agenti e dei profughi sconcertarono gli abitanti del confine, che già piuttosto spesso erano stati testimoni di respingimenti.<sup>254</sup> In seguito i due fratelli inviarono una lettera di lagnanze alla legazione olandese di Berna, scrivendo di essere stati arrestati a Ginevra, senza una motivazione, il 17 agosto; portati al confine quattro giorni dopo, erano stati espulsi dalla gendarmeria dell'esercito con calci e percosse, e alcuni dei fuggiaschi avevano riportato ferite.

---

<sup>252</sup> Copia di una lettera di Leo H. senza indicazione del destinatario [presumibilmente la legazione olandese] (orig. ted.), 28 settembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>253</sup> Verbale di respingimento steso dalla guardia di confine, 2 ottobre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>254</sup> Verbali d'interrogatori di testimoni, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Una protesta uscì su *La vie protestante* il 25 settembre 1942. Per altri documenti, vedi AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 133.

«I signori della polizia hanno fatto un tale baccano che il tutto è stato notato da guardie di confine tedesche. [...] Giacevamo derubati, calpestati e macilenti, senza vestiti, cibo, denaro o documenti al confine svizzero, sotto lo sguardo diretto dei doganieri tedeschi.»<sup>255</sup>

Inseguiti dai loro spari, i fratelli Z. strisciarono al posto di frontiera svizzero più vicino, ma anche lì vennero respinti; le loro tracce si perdono in Francia.

«Capisco bene che la Svizzera non sia in grado di accogliere tutti i profughi e sia costretta a respingerne, ma non è assolutamente ammissibile che approfitti anche della nostra disgrazia»:<sup>256</sup> con queste righe l'ebreo apolide Frédéric G. protestò, il 10 settembre 1942, contro il trattamento subito a Ginevra. Una volta alleggerito di tutto il suo denaro dalla gendarmeria dell'esercito, egli fu consegnato alle guardie confinarie francesi, che lo tradussero a Rivesaltes; da lì, il 16 settembre, venne deportato ad Auschwitz.<sup>257</sup>

Questi profughi vennero sistematicamente derubati, picchiati, maltrattati e cacciati oltre confine, in un modo tale che respingerli equivaleva a consegnarli. Nella maggior parte dei casi, l'espulsione avvenne in forma arbitraria e illegale;<sup>258</sup> molte vittime di queste brutalità furono arrestate dalla polizia tedesca o francese e deportate in campi di sterminio. Già all'inizio del settembre 1942 l'addetto militare olandese si lamentò con Rothmund a proposito della gendarmeria militare ginevrina, riassumendo le lagnanze pervenutegli secondo cui i profughi, prima di venire espulsi, erano maltrattati in sede d'interrogatorio e derubati. Stando allo stesso Rothmund, «quando ho fatto notare che erano metodi applicati altrove, egli ha detto «sì, metodi da Gestapo»»; quell'osservazione dell'addetto militare restò senza risposta.<sup>259</sup> In tutti i resoconti emerge soprattutto un nome: Fernand Demierre, caporale di gendarmeria nel comando territoriale di Ginevra, descritto come particolarmente rude nel trattare i profughi. La sua condotta, peraltro, non era affatto una novità per i superiori: Demierre, la cui carriera civile come impiegato di banca era fallita, operava per la gendarmeria dell'esercito dal 1940, e già nel maggio 1941 erano giunte lamentele sui suoi metodi d'interrogatorio. Inizialmente ci si accontentò di un monito; solo nell'aprile 1942, dopo ulteriori lagnanze, si passò al licenziamento. Ma già il giorno successivo, pur conoscendo perfettamente la sua propensione alla violenza, la sezione di polizia del comando dell'esercito lo riassunse, stavolta anzi con competenze più ampie: il suo compito principale consisteva nell'interrogare i profughi e nel

<sup>255</sup> Frédéric Z. alla legazione olandese di Berna (orig. ted.), senza data, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254; verbale di respingimento del 22 agosto 1942, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 133.

<sup>256</sup> Frédéric G. alla legazione svizzera di Vichy (orig. franc.), 10 settembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>257</sup> Klarsfeld, *Mémorial*, s. d., Convoi n. 33.

<sup>258</sup> Tutte le espulsioni cit. furono eseguite senza consultare come previsto la divisione di polizia, benché le autorità ginevrine dall'inizio di settembre 1942 avessero istruzioni di non rinviare oltre confine né ebrei né profughi che si trovassero in Svizzera da un certo tempo; espellere profughi internati in campi di lavoro civili spettava unicamente alla divisione di polizia. Il 7 giugno 1946 la sentenza del 1° tribunale di divisione riconobbe che la gendarmeria ginevrina aveva espulso i detti profughi «senza autorizzazione» e «contrariamente alle istruzioni.» AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Un rifugiato affermò di essere stato espulso perché sapeva troppo sulla prassi ginevrina: deposizione di Hans-Peter St., 2 novembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>259</sup> Annotazione di Rothmund (orig. ted.), 7 settembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

controllare gli stranieri residenti a Ginevra sotto sorveglianza militare.<sup>260</sup> Direttamente sottoposto alle autorità di Berna, Demierre sfuggiva interamente al controllo dell'ufficiale di polizia Daniel Odier; negli interrogatori di fuggiaschi continuò a praticare quelli che l'addetto militare olandese definiva «metodi da Gestapo», dispose respingimenti in proprio senza esservi autorizzato e fece espellere rifugiati che erano già stati accolti. Ben poco preoccupato di leggi e politica, parlando al telefono egli ebbe occasione di dire: «Me ne frego di quello che raccontano alle Camere federali; non m'impediranno di fare il mio lavoro [...] e respingerò ancora chi mi pare.»<sup>261</sup>

Il 22 ottobre 1942 la giustizia militare aprì un'inchiesta penale, e l'indomani Demierre venne arrestato; quasi quattro anni dopo, la sentenza emessa nei suoi confronti lo riconobbe colpevole di vari capi d'imputazione gravi, condannando l'ex gendarme militare a tre anni di carcere.<sup>262</sup> Quei reati attestano abuso di potere e disprezzo per esseri umani, indifesi in balia di Demierre; in un'ottica storica, però, l'intera vicenda ha una portata più vasta, perché segnala problemi fondamentali di prassi dell'asilo. Ben prima che il colpevole fosse arrestato, infatti, i suoi superiori non ignoravano che compiva varie azioni illegali e neppure che maltrattava i profughi; da molto tempo si sapeva che era solito estorcere ammissioni con torture.<sup>263</sup> Ma i suoi superiori lo apprezzavano perché – come rese noto il tenente Pierre Galay, della sezione di polizia nel comando dell'esercito – i suoi metodi d'interrogatorio avevano successo: Demierre aveva «dato prova di qualità speciali per scoprire la verità».<sup>264</sup> Un altro ufficiale elogiò la sua disponibilità ad assumersi compiti sgradevoli come l'espulsione di rifugiati, lavoro che aveva svolto «con tutto il cuore».<sup>265</sup>

Un motivo essenziale dell'insostenibile situazione ginevrina va ricercato nella militarizzazione della società nel periodo del servizio attivo:<sup>266</sup> la carriera militare aveva aperto a certi uomini porte loro precluse nella vita borghese, elevandoli a posizioni che non avrebbero mai raggiunto nell'ambito di una carriera professionale civile. L'attuazione della politica d'asilo era in gran parte affidata a ufficiali non all'altezza del loro compito: in quanto ufficiale di polizia, a Ginevra l'ex magazzinoiere disoccupato Daniel Odier decideva all'improvviso su vita o morte dei rifugiati, negoziava con alti funzionari della Gestapo e praticava una politica d'asilo

---

<sup>260</sup> Deposizione del primotenente Edmond Burnier, sezione di polizia del comando dell'esercito, 3 dicembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>261</sup> Verbale dell'intercettazione telefonica compiuta dal MPF (orig. franc.), 24 settembre 1942, AF E 4320 (B) 1990/266, vol. 225. Le altre informazioni provengono dagli atti dell'istruttoria, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>262</sup> Demierre fu riscontrato colpevole della maggior parte dei capi d'accusa rivoltigli (violazione di competenze nel disporre in proprio l'espulsione dei profughi, arricchimento illecito, maltrattamenti ripetuti, lesioni fisiche ecc.); venne condannato anche il suo complice Louis Ferrin. Quando fu letto il verdetto, non era noto dove si trovassero gli accusati. Sentenza del 1° tribunale di divisione, 7 giugno 1946, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Per la sensibilità dell'epoca, il verdetto era considerato molto mite: *Berner Tagwacht*, 19 giugno 1946.

<sup>263</sup> Deposizioni di Oscar Hochstrasser, 19 novembre 1942, di Charles Knecht (ispettore della polizia federale), 17 novembre 1942, e di Kurt von Wattenwyl, 13 novembre 1942; Jezler alla sezione di polizia del comando dell'esercito, 24 ottobre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>264</sup> Deposizione del tenente Pierre Galay (orig. franc.), 13 novembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>265</sup> Deposizione del primotenente Edmond Burnier (orig. franc.), 3 dicembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>266</sup> Cfr. Jost, *Politik*, 1998, pp. 128–145.

propria, particolarmente restrittiva. Non avendo «né la personalità né il senso dell'organizzazione e nemmeno le competenze e l'esperienza auspicabili per far fronte a quel compito schiacciante»,<sup>267</sup> egli cercò di compensare con la durezza la sua mancanza di qualifiche, insisté per una prassi di respingimento più aspra nei confronti dei profughi ebrei<sup>268</sup> e, totalmente inesperto in materia giuridica, piuttosto spesso prese disposizioni arbitrarie, stabilendo a sua discrezione l'ammontare delle multe per sconfinamento illegale: a un uomo che aveva con sé del denaro, unico di un gruppo di fuggiaschi appena entrato, accolse la multa anche per i compagni senza mezzi. Contrariamente alle istruzioni della divisione di polizia, Odier fece rispedire oltre frontiera – anche nella Francia occupata – rifugiati che erano in Svizzera già da qualche tempo,<sup>269</sup> più volte fu testimone di maltrattamenti da parte di Demierre e sovrintese a parecchie espulsioni illegali; da queste violazioni di competenze e inosservanze dei propri doveri, tuttavia, non gli derivarono sanzioni.<sup>270</sup>

Il procedimento penale contro Demierre mise allo scoperto l'arbitrarietà della prassi ginevrina: oltre ad attestare il comportamento criminale di singoli funzionari, gli atti processuali consentono di cogliere la normalità quotidiana dei respingimenti effettivi, spesso più dura – non solo a Ginevra ma anche in altri tratti del confine – di quanto richiesto dalle istruzioni federali.<sup>271</sup> Il processo a Demierre fa capire in modo esemplare che il personale del DFGP e gli ufficiali del comando dell'esercito erano al corrente del trattamento troppo aspro, di un rigore illegale, che i profughi subivano alla frontiera; la loro indifferenza verso tale prassi dà l'impressione che una linea dura non fosse in contrasto con i loro intenti. Responsabili della situazione ginevrina, perciò, non furono solo i funzionari esecutivi ma anche le autorità federali di Berna.

<sup>267</sup> Rapporto del giudice istruttore (orig. franc.), 27 maggio 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Daniel Odier, già commesso e poi magazziniere nel settore automobilistico, in seguito al calo degli affari aveva perso il posto nel 1940: vedi il suo curriculum nell'interrogatorio del 19 giugno 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Come ufficiale di polizia del comando territoriale, egli prestò servizio dal 1° luglio 1942 alla fine del luglio 1945, salvo dall'8 novembre al 16 dicembre 1942: «Rapport d'activité du bureau de police de l'Ar.Ter. GE», 29 novembre 1939–31 luglio 1945, AF E 27 (-) 14880, p. 15. Nel decidere i respingimenti, Odier oltrepassò più volte le disposizioni vigenti: Rothmund alla sezione servizi territoriali del comando dell'esercito, 21 luglio 1944, AF E 5330 (-) 1975/95, 44/3427.

<sup>268</sup> «Considérations générales sur la situation à Genève», 3 ottobre 1942, di Daniel Odier, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>269</sup> Interrogatorio di Daniel Odier, 14 e 16 gennaio 1943, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>270</sup> In parallelo al procedimento contro Demierre ebbe luogo un'inchiesta penale contro Odier, che fu archiviata all'8 aprile 1946: AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Ciononostante, Odier rimase in carica e fu promosso capitano: «Rapport d'activité du bureau de police de l'Ar.Ter. GE», 29 novembre 1939–31 luglio 1945, AF E 27 (-) 14880, p. 15.

<sup>271</sup> In Vallese il comandante delle guardie di confine competente, Frédéric Rapp, respinse molti profughi di propria iniziativa e contrariamente alle istruzioni per quel tratto di frontiera, rivedute all'inizio del settembre 1942: il capitano Mumenthaler al comando dell'esercito, 23 settembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254. Vari ufficiali insistettero per un'applicazione delle istruzioni meno generosa: Ludwig, Politique, 1957, p. 238; il colonnello divisionario Combe al capo dello stato maggiore generale dell'esercito, 23 ottobre 1942, e il primotenente Burnier alla divisione di polizia, 21 novembre 1942, AF E 27 (-) 13222. Nell'autunno 1943 le autorità militari in Ticino respinsero fuggiaschi in base alle istruzioni del 29 dicembre 1942, anche se la divisione di polizia le aveva ammorbidite. Il maggiore Heinrich Hatt, ufficiale di polizia competente per il Giura, nell'autunno 1943 respinse più volte profughi di età inferiore a 16 anni: cfr. sotto «La prassi dei respingimenti negli ultimi anni di guerra».

*La prassi dei respingimenti negli ultimi anni di guerra*

Nuove istruzioni, diramate dalla divisione di polizia nel dicembre 1942, posero fine alla situazione poco chiara dei mesi precedenti.<sup>272</sup> Nell'anno successivo esse provocarono un ulteriore inasprimento della prassi, cosicché fino all'autunno 1943 varie migliaia di profughi vennero respinte senza che l'opinione pubblica, come dopo la chiusura delle frontiere varata nell'agosto 1942, protestasse al riguardo; il numero complessivo dei tentativi d'ingresso, tuttavia, scese nettamente rispetto all'estate e all'autunno 1942;<sup>273</sup> ciò dipese, oltre che dalle misure persecutorie adottate nel territorio sotto controllo nazista, dall'effetto dissuasivo della politica d'asilo poco liberale praticata dalla Svizzera.

Nel settembre 1943, in occasione dell'esodo dall'Italia, ancora una volta moltissime persone in pericolo vennero respinte; soprattutto il comando dell'esercito sollecitò una prassi restrittiva.<sup>274</sup> Contrariamente alle norme d'accoglienza più generose frattanto emanate dalla divisione di polizia, inizialmente il capitano Burnier seguì le istruzioni del dicembre 1942, ordinando anche retate di profughi che si erano nascosti in case private del Malcantone.<sup>275</sup> Nei soli primi giorni dell'esodo, 4354 fuggiaschi vennero respinti;<sup>276</sup> successivamente furono espulse varie migliaia di giovani italiani che avevano cercato di sottrarsi alla leva ordinata dall'occupante tedesco.<sup>277</sup> Fra i respinti si trovavano, in un primo tempo, anche molte persone ebrei; il 22 settembre Rothmund dispose che i fuggiaschi ebrei andassero accolti in misura maggiore, perché «senza alcun dubbio sono particolarmente in pericolo».<sup>278</sup> Nell'autunno 1943 si delineò quindi una svolta verso una graduale attenuazione della prassi;<sup>279</sup> impreparati all'arrivo di migliaia di profughi in tempi brevissimi, il corpo delle guardie di confine e i militari lasciarono entrare molte persone che in altre circostanze sarebbero state respinte.<sup>280</sup> Per la prima volta le

---

<sup>272</sup> Le istruzioni del 29 dicembre 1942 confermavano il principio che i profughi civili andavano respinti e contenevano, rispetto alle istruzioni precedenti, disposizioni più restrittive sulle categorie dei «casi penosi»; estendevano il confine, inoltre, a una fascia interna di 12 km entro cui i fuggiaschi catturati andavano subito respinti. Cfr. Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 216–219, e Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I, 2b.

<sup>273</sup> Dal 1° settembre al 31 dicembre 1942 vennero accolti 7372 rifugiati; almeno 1628 persone sono documentate invece, per lo stesso periodo, dalla statistica (incompleta) dei respingimenti. Dal 1° gennaio al 31 agosto 1943 i profughi accolti furono 4833, i respingimenti registrati 3331. Cfr. Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 87 e 94.

<sup>274</sup> Il generale Guisan al consigliere federale Kobelt, capo del DMF, 11 settembre 1943; il colonnello Hartmann, sezione servizi territoriali del comando dell'esercito, al sottocapo di stato maggiore Front, 17 settembre 1943, AF E 27 (-) 14447; vedi anche DDS, vol. 15, n. 22. Sull'esodo dall'Italia, vedi Broggin, *Terra d'asilo*, 1993, p. 65–121.

<sup>275</sup> Rapporto del colonnello Agostini, 24 settembre 1943; promemoria su questioni relative alla frontiera e ai profughi in Ticino, 26 settembre 1943, AF E 27 (-) 14447. Verbali di colloqui telefonici fra Rothmund e il capitano Burnier, 22 e 24 settembre 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 281. Le istruzioni del 14/15 settembre e del 17 settembre 1943, oltre a riconoscere per la prima volta il pericolo di vita come motivo di ammissione in Svizzera, aumentarono i casi previsti per l'accoglimento di donne e bambini: vedi Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 247–250. Il 19 settembre la divisione di polizia ordinò che l'esercito non respingesse profughi senza consultare le autorità civili: AF E 27 (-) 14447.

<sup>276</sup> «Zahl der Flüchtlinge aus Italien», 24 settembre 1943; verbale di un colloquio telefonico fra Rothmund e il capitano Burnier, 22 settembre 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 281. Cfr. Broggin, *Terra d'asilo*, 1993, p. 126 sgg.

<sup>277</sup> Il rapporto del colonnello Bolzani in data 16/18 marzo 1944 parlava di 2693 profughi espulsi nel semestre invernale 1943/44: AF 6351 (F) 3, vol. 22.

<sup>278</sup> «Notiz über telephonische Besprechung zwischen Herrn Oberst Hartmann und Herrn Dr. Rothmund», 21 settembre 1943, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 195. In novembre la divisione di polizia avvisò gli organi di frontiera di non respingere più i profughi ebrei. Cfr. Broggin, *Terra d'asilo*, 1993, p. 126 sgg.

<sup>279</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I, 2b.

<sup>280</sup> Rapporto del colonnello Bolzani, 16/18 marzo 1944, AF E 6351 (F) 3, vol. 22.

istruzioni della divisione di polizia per il confine meridionale tennero conto del pericolo in cui si trovavano singole categorie di fuggitivi; il governo ticinese, inoltre, chiese una prassi più liberale, e molti respingimenti furono impediti da moti spontanei di solidarietà della popolazione locale. Le sigaraie di Brissago, per esempio, si schierarono con le donne e i bambini a cui le guardie di confine svizzere volevano negare l'ingresso; ad Agno il parroco oppose resistenza al rinvio di profughi in Italia.<sup>281</sup> Il comandante territoriale competente, colonnello Bolzani, nella primavera del 1944 tracciò questo bilancio: «Bisogna semplicemente riconoscere che gli organi d'estrema frontiera sono stati sopraffatti dall'afflusso dei fuggitivi, altrimenti i quattro quinti di tutta questa gente avrebbero dovuto essere respinti.»<sup>282</sup>

Nello stesso periodo la prassi in altri tratti del confine restò inflessibilmente dura. Nel Giura un ufficiale di polizia, il maggiore Heinrich Hatt, nel novembre 1943 fece respingere o espellere successivamente ragazzi belgi, alcuni dei quali, arrestati nella Francia occupata, furono ritradotti in Belgio e da lì deportati; altri invece, dopo essere stati respinti più volte, riuscirono a raggiungere Zurigo, ove poterono notificare la propria presenza alla polizia senza dover temere una nuova espulsione. Un'ebrea belga quindicenne, già respinta tre volte, si presentò totalmente esausta e con ferite agli Spira di Porrentruy; questi allarmarono l'avvocato Veit Wyler, che provvide a farla accogliere a Zurigo. Un altro gruppo di ragazzi sfuggì di un soffio all'espulsione, perché la vettura che avrebbe dovuto trasportarli al confine subì un incidente: vari profughi feriti dovettero essere ricoverati in ospedale, e nel frattempo le autorità federali sospesero la decisione di respingerli.<sup>283</sup>

Oltre ai fuggitivi ebrei, fino al 1944 vennero respinti soprattutto lavoratori coatti e prigionieri di guerra russi e polacchi;<sup>284</sup> in due cantoni (Sciaffusa e Turgovia) sono documentati parecchi respingimenti di russi e polacchi negli anni 1942–1944. Alcuni dei fuggiaschi poterono lasciare il paese clandestinamente, altri vennero consegnati ai tedeschi «contro ricevuta»; piuttosto spesso, dopo l'espulsione, i funzionari di confine udirono «le grida d'aiuto dei profughi maltrattati, anche ben lontano dalla frontiera».<sup>285</sup> In Germania, sui lavoratori forzati e sui

<sup>281</sup> Il governo ticinese si mostrò liberale verso la popolazione della fascia confinaria italiana, ma meno verso i profughi ebrei: verbale di un colloquio del consigliere federale von Steiger con consiglieri di Stato ticinesi, 26 settembre 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 281. Sulle manifestazioni di solidarietà, cfr. Teubner, Exilland, 1975, p. 172 sg.; Broggin, Terra d'asilo, 1993, p. 86; «Notiz über telephonische Unterredung mit Herrn Major Läderach», 4 ottobre 1943, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 155.

<sup>282</sup> Rapporto del colonnello Bolzani (orig. franc.), 16/18 marzo 1944, AF E 6351 (F) 3, vol. 22. Per la corrispondenza su problemi organizzativi, vedi AF E 27 (-) 14447.

<sup>283</sup> AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 728; Veit Wyler a Henry Spira, 28 dicembre 1995, «Jüdische Flüchtlinge in Pruntrut», 26 novembre 1943, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1036. Henry Spira ha messo cortesemente a disposizione della CIE la propria documentazione.

<sup>284</sup> Sulla prassi fino all'estate 1942, vedi «Bericht der Polizeibteilung zum Flüchtlingsproblem», di Robert Jezler, 30 luglio 1942, AF E 27 (-) 14446. Stando al decreto approvato dal Consiglio federale il 14 dicembre 1942, andavano respinti anche i francesi che cercassero di sfuggire al lavoro coatto in Germania: AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 114.

<sup>285</sup> Per il 1942 è attestato il respingimento di 8 lavoratori coatti polacchi, mentre 3 vennero consegnati ai tedeschi: rapporto del posto di polizia di Thayngen, 7 maggio 1942. Nel primo semestre 1943 vennero respinti 10 lavoratori coatti polacchi e 2 russi: rapporti della polizia cantonale di Sciaffusa, AF E 4320 (B) 1990/270, vol. 5. Nella prima metà del 1944 i funzionari di frontiera del circondario doganale II rifiutarono l'ingresso a un totale di 53 profughi, in maggioranza polacchi e russi: rapporto della direzione del circondario doganale II, 22 aprile 1944, AF E 6351 (F) 3, vol. 14. In Turgovia, negli anni 1941 e 1942, più volte vennero respinti prigionieri di guerra polacchi: elenchi di profughi dal 1941 al 1945, STATG 4'517'2, dossier 9.



prigionieri di guerra evasi incombeva la pena capitale o la prigionia in campo di concentramento; i funzionari di polizia tedeschi, inoltre, avevano ordine di sparare sui lavoratori coatti fuggitivi.<sup>286</sup>

Solo il 12 luglio 1944 le istruzioni restrittive del 1942 furono soppresse, sostituite dalla norma per cui andava accolto chiunque fosse in pericolo di vita; stando alle relative spiegazioni, «oggi di regola gli ebrei vanno considerati in pericolo».<sup>287</sup> Verso la fine della guerra, l'entrata nel paese sarebbe stata impedita solo a coloro che erano corresponsabili dell'uccisione di milioni di persone, cioè ai nazisti e fascisti in fuga dal Reich e dall'Italia nonché ai collaborazionisti dell'Europa occidentale.<sup>288</sup>

#### 4.3.4 Espulsioni di stranieri «indesiderabili»

«In mezzo al bosco, su una stretta pista, fui fatta scendere e mi vennero tolti gli ultimi dieci franchi svizzeri che avevo ancora in tasca. Poi i poliziotti mi misero in mano una busta e indicarono la direzione in cui si sarebbe trovata Belfort. Ero lì in piedi sola, nel bosco bagnato di pioggia, e tenevo in mano la ricevuta della più democratica di tutte le democrazie: l'espulsione a vita dalla Svizzera.»<sup>289</sup>

La tedesca Lore Wolf, vissuta a Zurigo dalla primavera 1937 senza notificare la propria presenza, fu espulsa verso la Francia nel tardo autunno successivo. La donna era classificata dalle autorità svizzere come «agente comunista militante», e il ministero pubblico federale l'accusava di avere organizzato la distribuzione di stampa comunista verso la Germania;<sup>290</sup> a motivare l'espulsione erano stati sia il soggiorno illegale su suolo elvetico sia l'attività politica. Nonostante il divieto di quest'ultima, molti rifugiati tedeschi e italiani cercavano, dalla Svizzera, di organizzare la lotta antifascista; una parte cospicua del lavoro politico era costituita dal contrabbando di materiale stampato e da servizi di corriere. Comunisti d'ambo i sessi vivevano nella Confederazione – sotto nomi di copertura, con passaporti falsi e grazie all'aiuto di compagni di partito svizzeri – per lo più senza presentarsi alla polizia, perché in pratica non avevano speranze di essere riconosciuti come profughi politici;<sup>291</sup> per gli organi di protezione dello Stato, la loro attività aveva il carattere di una cospirazione contro l'ordine borghese. Il ministero pubblico federale cercava, con notevoli sforzi, di scoprire il lavoro politico dei rifugiati: in una retata a Zurigo, per esempio, nel 1936 la polizia ne arrestò oltre

---

<sup>286</sup> «Betr. Wiederergriffung von flüchtigen Kriegsgefangenen; Waffengebrauch», lettera dello «*Höherer SS- und Polizeiführer*» del Württemberg e del Baden, 31 marzo 1942, GLA Karlsruhe, 357/30.614. Un lavoratore coatto respinto, il polacco A., fu tradotto per tentativo di espatrio al lager di Mauthausen, ove morì cinque mesi dopo: AAN Reichsjustizministerium sygn. 1237 Mf. 2477. Per resoconti sul trattamento brutale dei prigionieri di guerra russi in Germania, vedi AF E 4260 (-) 1985/196, vol. 1510.

<sup>287</sup> Rothmund alla direzione generale delle dogane (orig. ted.), 15 luglio 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 114. Lo status dei lavoratori coatti fuggiti non era chiaro; ancora nella tarda estate del 1944 alcuni di loro vennero rinviiati in Germania. Questa prassi provocò irritazione fra gli abitanti della fascia di frontiera; in proposito vedi la corrispondenza fra le autorità doganali e la divisione di polizia nella tarda estate del 1944, AF E 6351 (F) 3, vol. 14 e DDS, vol. 15, n. 197. Cfr. anche Köller, *Entscheidungen*, 1996, p. 57. Ancora a fine agosto 1944, la polizia cantonale turgoviese consegnò due profughi alla polizia di frontiera tedesca: StATG 4'517'2, dossier 8.

<sup>288</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 195–200.

<sup>289</sup> Wolf, *Leben*, 1973, p. 69.

<sup>290</sup> Proposta di espulsione presentata dal MPF, 5 novembre 1937, AF E 4320 (B) 1991/87, vol. 4.

<sup>291</sup> Wichers, *Kampf*, 1994; Studer, *Parti*, 1994; Knauer/Frischknecht, *Spur*, 1983; Teubner, *Exiland*, 1975.

una dozzina, quasi tutti in Svizzera illegalmente, che in maggioranza vennero espulsi verso la Francia.<sup>292</sup> L'attività di vari oppositori del nazismo causò anche proteste della Germania; nel 1938 i reclami della legazione tedesca «per contrabbando di pubblicazioni antinazional-socialiste a partire dalla Svizzera» provocarono un'inchiesta contro un profugo politico riconosciuto, che in seguito fu privato dell'asilo.<sup>293</sup>

Negli anni Trenta e Quaranta il Consiglio federale fece espellere, per messa in pericolo della sicurezza interna ed esterna dello Stato, soprattutto esuli di sinistra.<sup>294</sup> Salvo eccezioni, dopo la sconfitta della Francia le autorità rinunciarono ad applicare l'espulsione e fecero internare i profughi politicamente sospetti in penitenziari, soprattutto a Bellechasse (nel canton Friburgo) e a Witzwil (nel canton Berna),<sup>295</sup> ma in un caso quattro uomini sfuggirono di poco all'espulsione: questa misura fu infatti pronunciata dal Consiglio federale, nel febbraio 1942, contro Wilhelm Frank, Walter Fisch, Kurt Seliger e Rudolf Singer, sospettati di aver compiuto propaganda comunista in un campo di lavoro (a Thalheim) e di aver raccolto quote d'iscrizione al partito comunista tedesco.<sup>296</sup> In un procedimento penale essi vennero assolti, ma in tal modo l'espulsione non era sospesa; l'intervento di parlamentari di sinistra salvò i profughi, all'ultimo minuto, dall'essere consegnati di fatto ai nazisti.<sup>297</sup>

«Chi dice «straniero» dice pericolo per il nostro Stato»: questa formula di Vodoz, membro del governo vodese, non si riferiva solo all'attività politica di stranieri ma esprimeva l'idea che la loro presenza, già in sé, agli occhi delle autorità era un rischio per la sicurezza.<sup>298</sup> Di qui gli ampi controlli esercitati sugli stranieri in base alla LDDS, entrata in vigore nel 1934; in pratica bastava dipendere dalla pubblica assistenza o dare adito a «riserve morali» – per esempio con condotta licenziosa, omosessualità e «continue lamentele» – per giustificare la privazione del permesso di dimora.<sup>299</sup> L'espulsione poteva minacciare anche ex cittadine svizzere:<sup>300</sup> la donna

<sup>292</sup> Documenti fra cui la proposta di espulsione presentata dal MPF, 3 ottobre 1936, AF E 4320 (B) 1991/87, vol. 4.

<sup>293</sup> Proposta di espulsione presentata dal MPF (orig. ted.), 10 luglio 1938, AF E 4320 (B) 1991/87, vol. 4.

<sup>294</sup> L'articolo 70 della Costituzione federale attribuisce al governo la competenza di «espellere dal territorio svizzero quei forestieri che mettono a pericolo la sicurezza interna od esterna della Confederazione»; su questa base, fra il 1934 e il 1944, 109 persone vennero espulse o internate in penitenziari per attività politica di sinistra. Contro circa 55 stranieri il governo pronunciò l'espulsione per agitazione di destra e per spionaggio a favore dell'Italia o della Germania; solo nel dopoguerra venne espulso un numero piuttosto cospicuo di nazisti tedeschi. AF E 4320 (B) 1991/87, vol. 4. Vari procedimenti sono descritti in memorie di ex profughi: Müller, Welt, 1987, pp. 166–186, e Seliger, Basel, 1986, pp. 80–134. Cfr. anche Teubner, Exilland, 1975, pp. 93 sg. e 147–149.

<sup>295</sup> In Knauer/Frischknecht, Spur, 1983, p. 209, viene riferita l'espulsione del comunista Alfred Klahr; consegnato dagli svizzeri alle autorità di Vichy, nel 1942 egli fu deportato ad Auschwitz dalla Gestapo. Sugli internamenti, vedi Lasserre, Frontières, 1995, pp. 128–133. La situazione a Witzwil fu più volte spunto di proteste: cfr. AF E 4001 (C) 1, vol. 258, e Mayer, Deutscher, 1982, pp. 267–272.

<sup>296</sup> Proposta di espulsione presentata dal MPF, 25 febbraio 1942, AF E 4320 (B) 1991/87, vol. 4.

<sup>297</sup> Seliger, Basel, 1986, pp. 127 sgg. e 133. Seliger si riferisce alle memorie di Bringolf (Leben, 1965, p. 298 sg.), che citano un intervento a favore di quattro comunisti espulsi; dal testo di Bringolf, peraltro, non risulta senz'ombra di dubbio che si trattasse dei profughi in esame. Bringolf, Leben, 1965, p. 298 sg.

<sup>298</sup> Verbale della conferenza dei direttori cantonali di polizia (orig. franc.), 8 febbraio 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 259.

<sup>299</sup> A norma dell'articolo 10 della LDDS, poteva venire espulso chi avesse abusato dell'ospitalità con violazioni gravi o ripetute di norme sull'ordine pubblico. Kammermann, Ausweisung, 1948, pp. 40–42, 79 sg. e 160–164.

<sup>300</sup> Nell'estate 1942 una donna nata svizzera dovette seguire suo marito, espulso verso la Germania, perché le autorità volevano evitare che lei e i suoi bambini gravassero sulla pubblica assistenza. Appunto di Keller, 9 giugno 1942, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 97.

che sposava uno straniero perdeva la cittadinanza elvetica, quindi era soggetta alla LDDS e le autorità potevano, alle stesse condizioni che valevano per gli stranieri, toglierle il permesso di domicilio. La svizzera maritatasi con uno straniero, inoltre, all'estero non era protetta dalle rappresentanze diplomatiche elvetiche; le ex svizzere ebreo, che nell'area sotto controllo tedesco erano quindi minacciate di deportazione, divenivano profughe e, se tentavano di entrare illegalmente su suolo elvetico, rischiavano di essere respinte.<sup>301</sup>

Ulteriori motivi di espulsione vennero introdotti dal decreto del Consiglio federale approvato il 17 ottobre 1939. Le relative spiegazioni del DFGP, valide in special modo per i profughi, recitavano:

«Da espellere in misura maggiore sono gli stranieri il cui profilo caratteriale complessivo è spiccatamente spiacevole e antisociale ma che spesso sono abbastanza abili da non offrire un appiglio con singole azioni, e che quindi finora in molti casi non è stato possibile sfrattare.»<sup>302</sup>

Prima della guerra l'espulsione di profughi era relativamente frequente, in genere come sanzione per attività politica o per attività lucrativa vietata:<sup>303</sup> nel 1938 lo scrittore tedesco Walther Victor dovette lasciare la Svizzera perché, nonostante il divieto di lavorare, operava come pubblicitario.<sup>304</sup> Dopo lo scoppio del conflitto, se il profugo lavorava senza autorizzazione o commetteva altre infrazioni previste dalla polizia degli stranieri, di solito le autorità ne disponevano l'internamento in un penitenziario o in un campo di lavoro.<sup>305</sup>

Negli anni Quaranta le autorità militari, spesso approfittando di infrazioni disciplinari banali, fecero espellere parecchi rifugiati che si trovavano ancora sotto il loro controllo nei campi di smistamento (*Auffanglager*). Nell'ottobre 1942 un ebreo quattordicenne dovette tornare con sua madre nella Francia non occupata, perché nel campo aveva derubato un altro profugo;<sup>306</sup> nell'ottobre 1943 la gendarmeria dell'esercito rispedì oltre confine, presso Ginevra, tre adolescenti e un'ebrea quindicenne. Nel campo di smistamento la ragazza aveva avuto contatti sessuali con altri rifugiati ed era stata molestata da soldati svizzeri alticci; la gendarmeria giunse alla conclusione che né lei né gli adolescenti fossero degni dell'asilo, «per essersi comportati in modo scandaloso nei campi-profughi e avere oltraggiato i costumi».<sup>307</sup> La

<sup>301</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 208–217. Le ex svizzere che tentavano di entrare erano trattate come gli altri stranieri; solo dalla fine del 1942, in quanto «casi penosi», alla frontiera beneficiarono di un trattamento privilegiato. Ludwig, Politique, 1957, p. 218.

<sup>302</sup> Istruzioni del DFGP sul decreto varato dal Consiglio federale il 17 ottobre 1939 (orig. ted.), 7 novembre 1939, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.09, dossier 285. L'articolo 15 del decreto citava come motivi di espulsione la dimora illegale in Svizzera, l'attività politica, l'attività lucrativa non autorizzata, gli sforzi insufficienti per lasciare il paese, le dichiarazioni false, le infrazioni alla disciplina dei campi e il favoreggiamento di ingressi illegali. Cfr. Ludwig, Politique, 1957, p. 156 sg.; Aeschbach, Entwicklung, 1994, p. 236; Kälin, Gutachten, 1999, prima parte, B cifra I, 2b.

<sup>303</sup> Perizia interna di Scheim, 14 settembre 1943, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.09, dossier 285.

<sup>304</sup> Mittenzwei, Exil, 1978, pp. 86–88; Häsler, Terre d'asile, 1971, p. 321–336.

<sup>305</sup> Walter, Exilliteratur, 1988, p. 381 sg.; Knauer/Frischknecht, Spur, 1983, p. 167.

<sup>306</sup> Guillermet a Wildbolz, 12 novembre 1942; corrispondenza di Nettie Sutro con Gertrud Kurz, AF E 9500.193 1969/150, vol. 6.

<sup>307</sup> Lettera per l'ufficiale di polizia di Ginevra (orig. franc.), 11 ottobre 1943. Copie delle fonti dal fondo: Justice et police Ef 2, dell'Archives d'Etat de Genève sono state messe a disposizione della CIE da Stefan Keller. Poiché i familiari della ragazza espulsa desiderano conservare l'anonimato, in questa sede rinunciamo a indicare la segnatura del fascicolo.

ragazza perse poi la vita ad Auschwitz. Nel novembre 1943, sempre per avere trasgredito il regolamento di un campo, presso Ginevra venne espulso lo slovacco Nikolaus B., anche se in Francia era ricercato per renitenza dalla Gestapo: aveva portato lettere dei suoi compagni di campo all'ufficio postale, aggirando così la censura.<sup>308</sup>

I profughi erano soggetti a pressioni particolari in senso conformistico. Le autorità, in linea di principio, consideravano la misura di espulsione come una questione discrezionale e ritenevano determinanti i criteri dell'opportunità politica. «L'espulsione può essere necessaria come *atto di autoprotezione dello Stato*, ma può anche essere opportuna quando lo straniero, per motivi personali, è *indegno di essere protetto dall'asilo*»,<sup>309</sup> affermò Robert Jezler nel 1944. Se già negli anni Trenta le espulsioni erano molto pericolose per i profughi, con la radicalizzazione della politica nazista di persecuzione e di sterminio esse ebbero spesso conseguenze mortali nel periodo bellico; in genere quelle ordinate dalle autorità militari erano eseguite in tempi molto rapidi, cosicché organismi umanitari o avvocati non avevano la possibilità d'intervenire a favore di chi le subiva.

#### 4.4 La vita in esilio

Il 3 dicembre 1942 Herta e Felix P., due coniugi ebrei di Berlino, a tarda sera erano in un posto di confine svizzero, presso Sankt Margrethen, e davano informazioni sulle circostanze della loro fuga: avevano lasciato la capitale tedesca all'ultimo minuto, quando li attendeva lo stesso destino atroce che aveva colpito la maggior parte dei loro parenti e conoscenti ebrei. Costoro – riferì l'uomo ai funzionari di frontiera – erano stati deportati in un campo di nome Auschwitz e lì uccisi: «Non so in che modo, so soltanto che entro 48 ore dalla consegna ad <Auschwitz> sono tutti morti.»<sup>310</sup>

I due passarono la prima notte in Svizzera nella prigione di Sankt Margrethen; l'indomani furono inviati al campo di smistamento di Jakobsbad, ex Kurhaus considerato un campo-profughi di lusso.<sup>311</sup> Lì per il momento si trovavano al sicuro; ora, però, cominciava per loro una trepida attesa di ulteriori decisioni dall'alto, finché la salvezza fosse certa. Quella coppia un tempo agiata, che in precedenza aveva trascorso periodi di vacanze in Svizzera, imparò così a conoscere un'altra faccia del paese: nel campo viveva sotto sorveglianza militare, separata dal mondo esterno. Quanto al poco denaro che era riuscita a portare con sé, dovette depositarlo:

<sup>308</sup> Le autorità militari non presero in considerazione un intervento di Ludwig Rittmeyer. Lettera del tenente Burnier, della sezione di polizia del comando dell'esercito, 11 dicembre 1943. Nikolaus B. riuscì a nascondersi in Francia. AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1057.

<sup>309</sup> «Ausschaffung von Flüchtlingen», perizia di Jezler, 26 aprile 1944, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.09, dossier 285 (sottolineature nell'originale).

<sup>310</sup> Verbale d'interrogatorio steso dalla gendarmeria dell'esercito (orig. ted.), 5 dicembre 1942. Gli altri dati provengono dal dossier-profughi della divisione di polizia: AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75.

<sup>311</sup> «Rapport über die Inspektion der Flüchtlings-Auffanglager», del tenente colonnello Hauswirth, 11 dicembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

in seguito le sarebbe servito per pagare il vitto e l'alloggio ricevuti.<sup>312</sup> Nella primavera 1943 le riserve erano consumate; totalmente senza mezzi, da allora in poi Herta e Felix P. dipesero dall'aiuto di terzi.

All'inizio del 1943 la divisione di polizia del DFGP dispose l'internamento dei due coniugi, che fino a nuovo ordine potevano così restare in Svizzera sotto il controllo civile della *Zentraleitung der Heime und Lager* (direzione centrale delle case d'internati e dei campi di lavoro, ZLA in ted.); provvisoriamente, però, la coppia non fu assegnata a un alloggio collettivo perché Felix si ammalò. Ricoverato in ospedale, alla fine di settembre egli morì per infarto cardiaco; la vedova dovette entrare, poco dopo, nella casa d'internati Tivoli a Lucerna, ove trascorse i mesi successivi con oltre trecento donne di varie nazionalità.<sup>313</sup> Tenuta di giorno a compiere lavori domestici e a cucire nell'apposito locale, Herta P. non era adatta psichicamente a quel periodo prolungato di vita collettiva; nel febbraio 1944 poté lasciare l'istituto e trasferirsi a Basilea, ove il pastore protestante Paul Vogt le aveva procurato una sistemazione presso una famiglia.<sup>314</sup> Dato il divieto di compiere attività lucrative, finanziariamente la donna continuò a dipendere dall'organismo assistenziale; il poco denaro inviatole da parenti che vivevano negli USA era amministrato dal DFGP, e perfino per comprare abiti e scarpe indispensabili le occorreva il consenso delle autorità.<sup>315</sup>

Verso la fine della guerra i profughi videro aprirsi di nuovo la possibilità di lasciare la Svizzera; nell'estate 1945 la divisione di polizia chiese a Herta P. di dichiarare i suoi piani di migrazione e le suggerì, in quanto apolide di origine tedesca, di rientrare in Germania.<sup>316</sup> Alla vedova venne ricordato più volte che per i profughi la Svizzera entrava «in considerazione solo come paese di transito», e che quindi era necessario partire il più presto possibile.<sup>317</sup> Più che cinquantenne, la donna trovava difficile obbedire; sapeva con tutta certezza, inoltre, di non voler tornare nella terra dei suoi persecutori.<sup>318</sup> Per migliorare le sue prospettive future in un paese terzo, nell'autunno 1946 le autorità le permisero di compiere uno stage come modista; per un salario di 25 franchi al mese, l'ex moglie benestante di un direttore tornò a fare

---

<sup>312</sup> Per i primi 136 giorni passati in Svizzera, dal conto dei due coniugi vennero detratti costi di vitto pari a 369.80 franchi: contabilità del furiere di Jakobsbad, 28 febbraio 1943, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75. Nell'autunno 1942 il comando dell'esercito fissò la tariffa diaria pro capite per l'alloggio in campi di smistamento a franchi 2.60, saliti poi a 3.00 o 3.50: Schürch, *Flüchtlingswesen*, 1951, p. 156.

<sup>313</sup> «Eintrittsmeldung» della casa d'internati Carlton-Tivoli a Lucerna, 13 novembre 1943, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75; «Mitteilung über die Eröffnung des Interniertenheims Tivoli in Luzern», 17 luglio 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 259.

<sup>314</sup> L'avvocato Margrit Willfratt-Düby alla divisione di polizia, 26 gennaio 1944, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75. Sul procacciamento di sistemazioni private, vedi Kocher, *Menschlichkeit*, 1996, pp. 291–300.

<sup>315</sup> Cfr. cap. 5.5.2.

<sup>316</sup> Lettera della divisione di polizia, 29 agosto 1945, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75. Il 25 novembre 1941, con l'undicesima ordinanza alla legge del 1935 sui cittadini del Reich, la Germania nazista aveva tolto la cittadinanza a tutti gli ebrei residenti fuori del suo territorio: Rethmeier, *Rassegesetz*, 1995, pp. 435–438.

<sup>317</sup> «Mitteilung an die ausserhalb eines Lagers oder Heimes untergebrachten Flüchtlinge», 19 febbraio 1948, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75.

<sup>318</sup> Questionario della divisione di polizia del DFGP, 29 agosto 1945, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75.

l'apprendista.<sup>319</sup> Pur cominciando quindi a guadagnare, Herta P. restò soggetta alle restrizioni vigenti per i profughi nel periodo bellico, allentate solo in misura scarsa nell'autunno 1945;<sup>320</sup> alla fine del 1948, quando volle sposare un altro ebreo apolide (Herbert M.), dovette chiedere un'autorizzazione ufficiale. Dopo il matrimonio, la coppia chiese invano che l'internamento fosse trasformato in un normale permesso di dimora.<sup>321</sup> Il marito, commerciante, per poter provvedere a sé e alla moglie doveva avere assolutamente un permesso di lavoro; le offerte professionali non gli sarebbero mancate, ma le autorità temevano che con un permesso regolare di dimora la coppia non avrebbe più lasciato la Svizzera, quindi respinsero regolarmente le richieste.<sup>322</sup> Solo nel 1953, quando i due ottennero la cittadinanza della Repubblica federale tedesca, col loro status di rifugiati furono soppresse anche le restrizioni alla loro libertà personale; essi ricevettero quel regolare permesso di domicilio che prima, in quanto apolidi, non avrebbero mai potuto ottenere.<sup>323</sup>

Herta P., una volta fuggita in Svizzera, visse tutte le tappe che li caratterizzavano l'esistenza dei profughi: dopo aver varcato il confine finì in un campo militare di smistamento, poi vide la sua vita quotidiana scandita dal soggiorno e dal lavoro in una casa d'internati. Sottrattasi a quella vita collettiva per avere ottenuto alloggio presso privati, a guerra finita restò a lungo soggetta al divieto di compiere attività lucrative; col secondo marito, inoltre, fu sottoposta a pressioni perché lasciasse al più presto il paese. A queste tappe che contrassegnarono il soggiorno dei profughi in Svizzera sono dedicate le pagine seguenti (sezioni 4.4.1–4.4.4).<sup>324</sup>

#### 4.4.1 Il sistema dei campi

Il soggiorno in campi e alloggi collettivi lasciava ai rifugiati poco spazio per soddisfare esigenze personali o sviluppare capacità individuali.<sup>325</sup> «Non fu loro concesso di trovare la quiete così necessaria e di recuperare le forze fra quattro mura proprie; furono costretti a

<sup>319</sup> La divisione di polizia del DFGP alla ZLA, 29 ottobre 1946, e la ZLA all'ufficio del lavoro femminile di Zurigo, 7 giugno 1947, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75.

<sup>320</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 321–323.

<sup>321</sup> «Gesuch um Entlassung aus der Internierung und Erteilung normaler fremdenpolizeilicher Aufenthaltsbewilligung», 30 dicembre 1948, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75.

<sup>322</sup> La polizia degli stranieri del cantone di Zurigo alla divisione di polizia, 29 settembre 1948; L'UFIAML all'ufficio del lavoro della città di Zurigo, 23 marzo 1950; l'ufficio del lavoro della città di Zurigo alla divisione di polizia, 24 marzo 1950, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75.

<sup>323</sup> La polizia degli stranieri del cantone di Zurigo alla divisione di polizia, 10 dicembre 1953, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75. In base all'accordo germano-svizzero del 1952 in materia previdenziale, dalla metà degli anni Cinquanta la coppia ottenne una pensione. Il Soccorso delle Chiese evangeliche svizzere alla divisione di polizia, 26 maggio 1955, AF E 4264 (-) 1985/197, vol. 75.

<sup>324</sup> Sulle questioni giuridiche, vedi Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifre I–II; cifra III, 5.

<sup>325</sup> Sull'internamento dei profughi e sui campi, vedi Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra III, 5. In periodo bellico il sistema dei campi diede adito a contestazioni fin da quando fu creato; le critiche contenute nella pubblicazione più recente, opera del Simon Wiesenthal Center (Schom, *Guests*, 1998), hanno sollevato proteste di ex rifugiati e di persone svizzere. Il consigliere nazionale François Loeb ha reagito allo studio pubblicando un appello agli ex profughi perché descrivessero le loro esperienze nei campi e nelle case d'internati, poi ha consegnato alla CIE gli scritti pervenuti; la maggior parte delle risposte traccia un quadro più differenziato, respingendo la critica complessiva al sistema dei campi. Lettere di cittadine e cittadini svizzeri segnalano, inoltre, che anche la popolazione autoctona fu soggetta a un obbligo generale di lavoro e a molte restrizioni, dovute all'economia di guerra, e dovette compiere grandi sacrifici. Altri ricordi di testimoni coevi sono stati raccolti dall'ex profugo Ken Newman, che li ha messi a disposizione della CIE.

convivere per anni in campi e case d'internati insieme a persone estranee, con cui spesso non avevano alcun vincolo interiore», costatò nel 1950 il rapporto d'attività della ZLA.<sup>326</sup> All'inizio degli anni Quaranta i responsabili del sistema di campi e case d'internamento erano consapevoli dei risvolti gravosi di quella vita collettiva, ma in misura minore di quanto suggerisca questo brano. Nel 1940, quando su incarico del DFGP Otto Zaugg fondò la ZLA, cominciò ad allestire campi-profughi e organizzò attività lavorative, erano altri i punti prioritari: si trattava sia di provvedere ai rifugiati senza spendere troppo sia di compensare la carenza di manodopera maschile svizzera dovuta alla mobilitazione,<sup>327</sup> ma anche di dare un'occupazione ai profughi, costretti all'inattività dal divieto di compiere attività lucrative, assoggettandoli a un controllo più severo e tenendoli lontani dalle città.<sup>328</sup>

In quanto aziende dirette da civili, i campi di lavoro per gli uomini – e dalla primavera 1942 le case per donne e persone anziane internate – erano sotto l'egida della ZLA, che durante la guerra assunse dimensioni da grande impresa. Il suo capo, il citato Otto Zaugg, alla fine del 1944 controllava quasi 12 000 rifugiati e dava lavoro, in certi periodi, a un organico anche di 900 persone (nell'amministrazione, nella direzione dei campi e delle case, nell'assistenza sanitaria e nell'addestramento dei profughi). Nel 1944 la ZLA gestiva 96 fra campi e case d'internati; negli alloggiamenti collettivi vivevano di norma fra le 100 e le 200 persone, ma certe case alloggiavano anche 500 rifugiati delle origini più varie. C'erano case e campi solo per profughi di uno stesso Stato, per chi viveva rispettando l'ortodossia ebraica o per ragazzi; non mancavano i «campi disciplinari».<sup>329</sup>

Dagli alloggi collettivi civili vanno distinti i campi di smistamento creati dall'esercito, per conto del DFGP, fin dal 1942: questi centri erano diretti da militari e concepiti per alloggiare i rifugiati soltanto a breve termine. Nell'autunno 1943, quando ebbe luogo la fuga in massa dall'Italia, il sistema dei campi militari venne differenziato: ora la prima tappa dopo l'entrata in Svizzera erano i campi di raccolta (*Sammellager*), in cui si controllava l'appartenenza dei profughi a varie categorie e in certe circostanze li si espelleva; da lì i rifugiati passavano per tre settimane in campi di quarantena (*Quarantänelager*) e poi nei campi di accoglienza veri e propri [detti allora anche «di smistamento» (*Auffanglager*), n.d.t.].<sup>330</sup>

<sup>326</sup> ZL, Schlussbericht, 1950, p. 126.

<sup>327</sup> I campi di lavoro per profughi furono creati in base al decreto approvato dal Consiglio federale il 12 marzo 1940: Ludwig, Politique, 1957, pp. 164–166. In origine la ZLA mirava a gestire il sistema dei campi coprendone i costi, ma la scelta delle possibilità di occupazione offriva pochi margini economici di manovra; poiché i profughi dovevano svolgere mansioni non redditizie (per non fare concorrenza alla manodopera svizzera), i campi di lavoro non furono mai autosufficienti sul piano finanziario. ZL, Schlussbericht, 1950, pp. 54–61.

<sup>328</sup> Lasserre, Vie, 1998; Lasserre, Frontières, 1995, pp. 133–138; Ludwig, Politique, 1957, pp. 164–166.

<sup>329</sup> Dati in ZL, Schlussbericht, 1950, p. 102. Un quadro sinottico dell'8 febbraio 1943, allestito dalla divisione di polizia, classificava i campi in «ariani, varie nazioni», «ebrei, varie nazioni», «donne e bambini» ecc.: AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

<sup>330</sup> Lasserre, Frontières, 1995, pp. 224–233; Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, pp. 90–93. I rapporti di Ulrich Wildbolz, che dall'autunno 1942 fungeva da coordinatore fra autorità militari e civili, documentano la creazione dei campi di smistamento e il funzionamento del sistema gestito dai militari: rapporti giornalieri del commissario per i rifugiati dal 1942 al 1945, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. Una luce diversa sul sistema dei campi gettano le annotazioni dell'ex profugo Max Brusto, risalenti all'immediato dopoguerra; quei ricordi, però, sono stati pubblicati solo nel 1967, in forma rielaborata; Brusto, Rettungsboot, 1967.

#### 4.4.2 I profughi e la procedura militare di accoglimento

Dall'estate 1940 i profughi, una volta varcata la frontiera, entravano in contatto quasi esclusivamente con l'esercito.<sup>331</sup> In molti luoghi passavano in prigione le prime giornate dopo l'ingresso; parecchie persone, che finalmente si credevano al sicuro, vivevano il carcere come uno choc, tanto più che non sapevano se sarebbero state rinviate oltre confine.<sup>332</sup> Dovevano sottostare, inoltre, agli interrogatori della gendarmeria dell'esercito, cui seguivano le fotografie per i «fogli di segnalazione». Manès Sperber, che allora si sentì «schedato come un delinquente», ricorda: «Mi fotografarono di profilo e di fronte, mi presero le impronte digitali, vennero annotate le caratteristiche antropometriche nonché le mie risposte a molti tipi di domande.»<sup>333</sup>

Una volta accolti dalla gendarmeria, i profughi finivano nei campi di smistamento gestiti dall'esercito; lì ogni giorno avvenivano ispezioni e appelli in cui, come riferisce un resoconto autobiografico, anche mogli e bambini dei rifugiati erano promossi a reclute e dovevano stare sull'attenti.<sup>334</sup> Se nell'autunno 1942 la divisione di polizia assegnò all'esercito la gestione dei campi di smistamento per i profughi appena entrati in Svizzera, non lo fece soltanto per motivi organizzativi: lo scopo, piuttosto, era anche chiarire agli esuli «che durante la loro permanenza nel nostro paese sono soggetti a una severa disciplina».<sup>335</sup> Questi motivi didattici riposavano, non di rado, su pregiudizi antisemiti: «Con i profughi ebrei», stando a un rapporto che riassumeva l'atteggiamento di vari ufficiali,

«solo con rigide direttive militari è possibile mantenere una certa disciplina. [...] L'ebreo ha un grande rispetto per la divisa e non osa molto avvicinarsi a chi la porta, [mentre] con i civili vuole subito concludere affari. [...] Non vanno affatto trascurati neppure i problemi sessuali, che hanno un ruolo importante in special modo fra gli ebrei.»<sup>336</sup>

A metà novembre 1942 vivevano nei campi a gestione militare oltre 4500 rifugiati; molti vi rimasero vari mesi, talvolta anche più di mezzo anno.<sup>337</sup> All'inizio del 1943 i campi di smistamento in attività erano 26; spesso si trovavano in vecchi edifici industriali scarsamente riscaldabili e con impianti sanitari insufficienti, adatti solo come dormitori.<sup>338</sup> Poiché l'esercito

<sup>331</sup> La procedura di accoglimento, sviluppatasi nella prassi dal 1940, fu poi fissata sul piano giuridico in una serie di istruzioni: cfr. Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 224–230, e Koller, *Entscheidungen*, 1996, pp. 39–43.

<sup>332</sup> Edith Dietz, che nel 1942 fuggì in Svizzera e credette di essere ritenuta una spia tedesca dalle autorità elvetiche, nel carcere di Sciaffusa passò momenti di paura: Dietz, *Freiheit*, 1993, pp. 11–15. Le ricerche di Henry Spira, che ha analizzato i registri delle prigioni nei cantoni romandi, mostrano che dopo alcuni giorni di carcere molti profughi vennero espulsi.

<sup>333</sup> Sperber, *Scherben*, 1977, p. 296. Cfr. anche Schürch, *Flüchtlingwesen*, 1951, p. 91.

<sup>334</sup> Brusto, *Rettungsboot*, 1967, p. 22.

<sup>335</sup> «Auffanglager für ausländische Flüchtlinge», Rothmund alla sezione servizi territoriali del comando dell'esercito, 29 settembre 1942, AF E 5330 (-) 1975/95, 43/2254.

<sup>336</sup> «Rapport über die Inspektion der Flüchtlings-Auffanglager», steso dal tenente colonnello Hartmann, del servizio sanitario, 11 dicembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 258. Cfr. anche Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 227.

<sup>337</sup> Schürch, *Flüchtlingwesen*, 1951, p. 92; lista dei campi di smistamento al 18 novembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 258. Nel novembre 1944 erano quasi 12 000 i profughi alloggiati in campi di smistamento o quarantena: Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 228.

<sup>338</sup> In molti campi si dormiva sulla paglia: «Uebersicht über die Einrichtung, Aufnahmefähigkeit und Zweckbestimmung für Flüchtlingsauffanglager», senza data, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 7. Anche alcuni alberghi vuoti funsero da campi di smistamento: il consigliere federale von Steiger alla redazione del foglio *Der schweizerische Beobachter*,



aveva allestito i centri d'accoglienza in tutta fretta, ben presto emersero molte carenze; soprattutto la situazione di Büren an der Aare diede adito a critiche. Lì il campo di baracche, costruito in origine per internati militari polacchi e riadattato a centro d'accoglienza nel tardo autunno 1942, in certi periodi alloggiava 600–700 profughi; gli impianti erano del tutto inadeguati, l'occupazione contemporanea di tanta gente incontrava limiti organizzativi e per giunta era notorio l'antisemitismo del comandante e di una parte del personale.<sup>339</sup> Uno dei maggiori problemi, comunque, era l'alimentazione. Un profugo scrisse, alla fine del 1942: «Si può dire, senza esagerare, che riceviamo un vitto quasi senza grassi.» Frutta fresca non si era mai vista, e quasi tutti soffrivano la fame;<sup>340</sup> all'esterno correva voce che di notte gli ospiti di Büren, per placare la fame, strisciassero sui terreni coltivati e ne estraessero patate. Molti profughi chiedevano per lettera alimenti; alcuni supplicavano conoscenti svizzeri di inviare patate.<sup>341</sup> All'inizio del 1943 ebbe luogo un'inchiesta, da cui emerse che per il vitto dei campi di smistamento si usavano «razioni [di gran lunga] inferiori alle razioni civili»;<sup>342</sup> le autorità militari, incuranti del fatto che molti degli ospiti soffrivano da parecchio tempo d'iponutrizione, li ritenevano semplicemente insaziabili. «L'«appetito» dei profughi in generale è fortissimo», constatò anche il commissario per i rifugiati Wildbolz; «nonostante le porzioni eccessive non ne hanno mai abbastanza, il che dipende in parte dalla sottoalimentazione all'estero ma ancor più dalla grande voracità di questa gente.»<sup>343</sup>

Molti degli esuli sentivano come penoso il totale isolamento dal mondo esterno: un isolamento peggiore che in carcere, secondo Brusto, perché gli ospiti dei campi, diversamente dai carcerati, non avevano neppure il permesso di ricevere visite.<sup>344</sup> Talvolta, come nei centri d'accoglienza ginevrini (Stade de Varembe, Champel, Charmilles), vivevano dietro sbarramenti di filo spinato; per impedire i contatti con la popolazione svizzera, le passeggiate collettive (in qualche campo giornaliero) e perfino le visite mediche erano ammesse solo in presenza di un soldato.<sup>345</sup> L'intera corrispondenza era soggetta a censura; era vietato sia scrivere lettere in

---

20 gennaio 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 258. Sulle condizioni in cui si viveva nei campi di smistamento, vedi Brusto, *Rettungsboot*, 1967, pp. 7–72.

<sup>339</sup> Rapporto del commissario per i rifugiati, 6 novembre 1942, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. «Rapport über die Inspektion der Flüchtlings-Auffanglager», del tenente colonnello Hartmann, 11 dicembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 258. All'inizio del 1943 la stampa criticò la situazione di Büren. Vedi anche Stadelmann/Krause, «Concentrationslager», 1999.

<sup>340</sup> Rapporto [di autore ignoto] sul campo di Büren (orig. ted.), 31 dicembre 1942, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. Lagnanze analoghe sul vitto carente compaiono nella lettera di una donna, alloggiata a Büren, per il consigliere federale von Steiger, senza data, AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

<sup>341</sup> Il foglio *Der schweizerische Beobachter* al consigliere federale von Steiger, 29 gennaio 1943 (con estratti di lettere di profughi), AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 155; Brusto, *Rettungsboot*, 1967, pp. 20 sg.

<sup>342</sup> Verbale di un colloquio sul campo di smistamento di Büren (orig. ted.), 20 gennaio 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

<sup>343</sup> Rapporto del commissario per i rifugiati (orig. ted.), 4 gennaio 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5; «Betr. Kurt Kolbach, Lager Büren a/A.», 5 gennaio 1942, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 6. Di tenore simile è un rapporto del capitano Béguin, 22 dicembre 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 258. André Béguin, dal 1941 comandante del campo disciplinare di Wauwilermoos, era temuto dai rifugiati; nel dopoguerra la giustizia militare lo condannò a tre anni e mezzo di carcere per vari reati commessi nelle sue funzioni di capocampo. Cfr. Grivat, Internés, 1995, p. 69 sgg.; e Kamber, Schüsse, 1993, pp. 196–213.

<sup>344</sup> Brusto, *Rettungsboot*, 1967, p. 19.

<sup>345</sup> Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 127; Brusto, *Rettungsboot*, 1967, pp. 28 e 48.

ebraico sia avere rapporti epistolari con l'estero.<sup>346</sup> In nome della disciplina, si dovevano rispettare regole ben poco motivate: a Jakobsbad il comandante proibiva alle donne di truccarsi e di fumare all'aperto.<sup>347</sup> Quando un profugo chiese di poter incontrare la fidanzata (ospite di un altro campo di smistamento) per preparare le nozze previste, un ufficiale si espresse in termini lapidari: «Penso che abbiamo altro da fare.»<sup>348</sup>

Molte carenze dei campi di smistamento dipendevano dal fatto che l'esercito stentava a trovare personale adatto, mentre gli ufficiali e soldati di servizio non avevano la formazione e l'inclinazione necessarie per seguire i loro ospiti: lo attestano molte lamentele sull'inetitudine e sull'incomprensione dei comandanti nei confronti dei profughi. Alcuni ufficiali svizzeri facevano rispettare i propri ordini brandendo la pistola,<sup>349</sup> in due campi ginevrini i comandanti angariavano e insultavano gli ebrei. Il capitano Quillet lasciò intendere anche ai superiori che non sopportava gli israeliti; il capitano Rehfus, invece, era solito ispezionare il campo di Charmilles con uno scudiscio, proferiva a ogni occasione minacce di espulsione e si comportava in modo indecoroso con le donne.<sup>350</sup> Si trattava di fatti ben noti, perché rappresentanti della comunità ebraica di Ginevra avevano richiamato più volte l'attenzione su tali abusi, anche se con scarso successo: nonostante le gravi accuse, Rehfus e Quillet erano appoggiati dall'ufficiale di polizia Daniel Odier e restavano ancora al loro posto. Fra certi ufficiali dominava l'opinione che i profughi entrati in forma clandestina fossero «esclusivamente criminali comuni e impostori», e che quindi occorresse usare maniere forti per mantenere l'ordine;<sup>351</sup> chi commetteva anche lievi trasgressioni al regolamento del campo doveva attendersi sanzioni gravi. «Minacciare l'espulsione era uno dei motivetti favoriti» del personale, e la minaccia veniva attuata;<sup>352</sup> idee del genere fornivano anche la giustificazione per screditare come incontentabili e importuni i profughi che criticavano la situazione vigente. Se ne accorse con chiarezza lo scrittore Walter Fabian, quando biasimò le condizioni del campo di smistamento di Adliswil e stigmatizzò l'incessante «violazione della nostra dignità di uomini e dei diritti umani più primitivi» da parte del comandante: quest'ultimo, secondo Fabian, soleva zittire gli scontenti osservando che «non erano stati chiamati e potevano tornarsene da dove erano venuti».<sup>353</sup> Lo scrittore venne ammonito che, se avesse ancora tirato in ballo con estranei

<sup>346</sup> «Richtlinien [della divisione di polizia] über die Behandlung der Flüchtlinge nach der Festnahme und in den Auffanglagern», 13 ottobre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 258. Dal 1944 il controllo della posta divenne meno rigido: Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 141 sg.

<sup>347</sup> Rapporto del commissario per i rifugiati, 4 marzo 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. Di simili divieti riferisce anche Brusto, Rettungsboot, 1967, p. 39.

<sup>348</sup> Rapporto del capitano Béguin (orig. ted.), 22 dicembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

<sup>349</sup> «Pro Memoria», rapporto della sezione profughi di Lugano del Soccorso operaio svizzero, 21 febbraio 1944, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.

<sup>350</sup> Rapporto del commissario per i rifugiati, 4 dicembre 1943; altre lagnanze sul capitano Quillet sono documentate in vari rapporti del 1943 (23 marzo, 7 aprile, 1° giugno e 12 giugno), AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. Wildbolz attestò anche l'atteggiamento antisemita di altri comandanti di campi, contro cui le organizzazioni umanitarie protestarono più volte. Sui campi ginevrini, cfr. Ludwig, Politique, 1957, p. 238; Haymann, Camp, 1984, pp. 115–122; Häslar, Terre d'asile, 1971, p. 298.

<sup>351</sup> Rapporto del commissario per i rifugiati (orig. ted.), 4 dicembre 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.

<sup>352</sup> Brusto, Rettungsboot, 1967, p. 70. Cfr. cap. 4.3.4.

<sup>353</sup> Walter Fabian a Elisabeth Rotten (orig. ted.), senza data, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 7.

gli inconvenienti di quel campo, la cosa avrebbe potuto «avere per lui conseguenze molto brutte».<sup>354</sup>

In un viaggio d'ispezione a un campo di smistamento, d'altra parte, il commissario per i rifugiati Wildbolz constatò anche quanto segue: «Nel nostro giro per il campo si vedono [...] volti soltanto contenti.» Al buonumore provvedeva il comandante, che si mostrava partecipe verso la sorte dei suoi profughi e li riteneva «per lo più persone molto gentili e ammodo». Secondo lui, essi erano «estremamente grati per ogni parola buona loro concessa»; con loro si otteneva «molto di più con la bontà che con la forza».<sup>355</sup> Alcuni comandanti di campo si acquistarono la gratitudine dei rifugiati impegnandosi per il ricongiungimento delle famiglie;<sup>356</sup> quelli che si prodigavano personalmente a loro favore, però, dai superiori erano considerati di una «mollezza» poco virile<sup>357</sup> e potevano ricevere sanzioni se interpretavano le norme in modo troppo liberale.<sup>358</sup>

«I campi di smistamento erano la bestia nera dei rifugiati e delle autorità», scrive lo storico André Lasserre.<sup>359</sup> Incaricare l'esercito di assistere i profughi appena arrivati fu una decisione erronea dei responsabili politici; a questa conclusione si giunse, verso la fine della guerra, anche in ambienti militari.<sup>360</sup> Non avvezzi a trattare con persone reduci da esperienze diverse dalle loro, molti ufficiali si irrigidirono in forme di comportamento cui li avevano abituati i compiti di comando militare; ove era opportuna la comprensione reagivano con pregiudizi, ove occorreva indulgenza minacciavano e punivano. Per alcuni comandanti, del resto, il fattore di disturbo nel campo erano proprio i rifugiati: «I pro.[fughi] si comportavano come bambini e con una moltitudine di richieste secondarie impedivano al personale del campo di svolgere il suo compito principale»,<sup>361</sup> si legge ancora in un rapporto del 1945. L'incongruo insistere sull'ordine e sulla disciplina era uno dei motivi per cui gli esuli – ma non solo loro – paragonavano i campi di smistamento elvetici a quelli d'internamento francesi;<sup>362</sup> la nomea di alcuni centri era tale che nella seconda metà della guerra il DPF si preoccupò del prestigio internazionale della Svizzera. Stando infatti a un appunto interno del Dipartimento, in qualche luogo i profughi sarebbero stati trattati, salvo per il vitto, peggio che nel campo di Gurs

---

<sup>354</sup> Rapporto del commissario per i rifugiati (orig. ted.), 21 dicembre 1942, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.

<sup>355</sup> Rapporto di Wildbolz per Schürch (orig. ted.), 19 novembre 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.

<sup>356</sup> Corrispondenza personale dell'ex comandante di campo Theodor Rüegg, nel fondo privato della famiglia (messo a disposizione della CIE dalla signora Rüegg-Staudinger).

<sup>357</sup> «Poco virile» era considerato, per es., un comandante che definiva i profughi dei campi di smistamento «persone ammodo» da non trattare come prigionieri: rapporto del commissario per i rifugiati, 15 dicembre 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.

<sup>358</sup> Il capitano Lindt, comandante di campo, fu sollevato dall'incarico perché consentiva ai profughi di fare passeggiate e avere contatti con la popolazione svizzera: rapporto del commissario per i rifugiati, 17 marzo 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5.

<sup>359</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 230.

<sup>360</sup> Verbale del comitato di lavoro II della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 27 aprile 1944 (cappellano capitano Müller), AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>361</sup> Rapporto sul servizio attivo al comando territoriale 5, del colonnello R. Frey (orig. ted.), 1945, AF E 27 (-) 14878.

<sup>362</sup> Brusto, *Rettungsboot*, 1967, p. 25; rapporto [di autore ignoto] sul campo di Büren an der Aare, 31 dicembre 1942, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. Affermazioni analoghe di profughi si trovano in Hoerschelmann, *Exilland*, 1997, p. 148.

(Francia meridionale); «Ammetto che sentirlo dire mi è stato particolarmente penoso, e si potrebbe ritenere che il modo in cui la Svizzera pratica l'ospitalità non sia tale da accrescere il suo prestigio morale.»<sup>363</sup>

#### 4.4.3 L'alloggiamento civile di uomini, donne e bambini

Dopo il soggiorno nei campi militari, spesso lungo vari mesi, la maggior parte dei profughi salutava come una liberazione il passaggio a un alloggio civile. I congedi e le uscite nella località più vicina consentivano di dimenticare la monotona realtà quotidiana del campo; sotto sorveglianza civile, scrive Manès Sperber, non si era più «trattati come paria o come detenuti evasi».<sup>364</sup> Molti, tuttavia, subivano privazioni (la divisione del nucleo familiare) che offuscavano la gioia per i nuovi diritti ottenuti: i bambini venivano dati in affido ad altri genitori, le donne erano assegnate a case d'internati e i mariti a campi di lavoro. L'esempio di una famiglia proveniente dalla Francia mostra che spesso genitori e prole vivevano molto lontani: tutti e quattro i figli, di età compresa fra i 5 e i 15 anni, furono affidati dal Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati (SHEK) a famiglie svizzere, ma i due maggiori abitavano a Zurigo e gli altri in due diverse località romande. Neppure i genitori poterono vivere insieme, perché il marito finì in un campo di lavoro e la moglie in una casa collettiva; solo col ritorno in Francia, nell'autunno 1945, la famiglia poté riunirsi dopo tre anni di separazione.<sup>365</sup>

Contro simili pratiche protestarono la stampa e donne attive in organizzazioni assistenziali. «Strappare i bimbi alle loro madri mi sembra un atto disumano compiuto in nome dell'umanità», scrisse il foglio ebraico *Israelitisches Wochenblatt*, chiedendo per i profughi alloggiamenti adatti ai nuclei familiari;<sup>366</sup> il principio di ospitare separatamente genitori e figli, ciononostante, continuò a valere sino alla fine del 1943. All'inizio del 1944 oltre 800 uomini e donne vivevano a grande distanza dall'altro coniuge, e oltre 200 madri aspettavano di poter prendere i figli con sé;<sup>367</sup> genitori disperati si rivolgevano agli organismi umanitari. Una donna scrisse al pastore Paul Vogt:

«Oggi, mercoledì, possiamo avere con noi i nostri bambini dalle 2 alle 5, ma già il pensiero della separazione imminente ci opprime; andiamo a passeggio, teniamo nostra figlia in braccio come anime affannate, ce la stringiamo addosso perché fra poco ce la strapperanno ancora. [...] Mio marito è nel

<sup>363</sup> «Note [di Henri Walther] pour Monsieur le Ministre Bonna concernant l'entretien des réfugiés», 5 novembre 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

<sup>364</sup> Sperber, Scherben, 1977, p. 298; vedi anche Brusto, Rettungsboot, 1967, p. 81.

<sup>365</sup> AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 633.

<sup>366</sup> *Israelitisches Wochenblatt*, 27 novembre 1942. Interventi di organismi assistenziali a favore di singole famiglie si trovano in AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 7. Per una critica alla separazione dei nuclei familiari, vedi anche Kägi-Fuchsmann, Herz, 1968, p. 185.

<sup>367</sup> Rapporto della divisione di polizia, 15 aprile 1944, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5; «Aufstellung der Unterbringung der Internierten in den Betrieben der Zentralleitung», 21 febbraio 1944, appunto di Schürch per il consigliere federale von Steiger, 21 febbraio 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260. Cfr. Lasserre, Frontières, 1995, pp. 136 sg., 236 sg. e 240.

campo di Andelfingen, mio figlio a Winterschwil (Argovia), la mia figlioletta e io siamo a Langenbruck, lei al primo piano e io al secondo. Di notte mi sveglio e penso: la piccola dorme?»<sup>368</sup>

Ma lo SHEK, che dal dicembre 1942 era incaricato di trovare alloggio ai bambini, condivideva l'idea delle autorità secondo cui un normale clima familiare li avrebbe aiutati, più che la convivenza con le madri in case collettive, a vivere una realtà quotidiana regolata.<sup>369</sup> Degli oltre 2000 bambini e ragazzi assistiti nel 1943 dall'organizzazione, erano in case private svizzere oltre 1300 (divenuti quasi 2500 due anni dopo); per la maggior parte di loro, i genitori affidatari si assumevano i costi del mantenimento.<sup>370</sup> Oltre il 90% dei fanciulli profughi erano ebrei, ma solo per una minoranza di loro lo SHEK poté trovare alloggio presso i pochi correligionari svizzeri; la maggior parte viveva in ambiente cristiano. In molti genitori nasceva quindi il timore motivato che ai figli divenissero estranee la loro religione e le tradizioni della famiglia; durante i rari e brevi congedi familiari, inoltre, spesso emergevano problemi di comprensione, perché i bimbi avevano appreso rapidamente la nuova lingua e minacciavano di dimenticare quella materna.<sup>371</sup> Un'alternativa alla collocazione presso famiglie consisteva nelle case gestite da organismi assistenziali, che in genere ospitavano bambini di una stessa comunità religiosa.<sup>372</sup>

I giovani oltre i 16 anni sottostavano come gli adulti all'obbligo del lavoro, ma molti avevano notevoli lacune d'istruzione. Alcuni padroneggiavano correntemente più lingue straniere ma non possedevano nozioni elementari, perché con la fuga avevano dovuto interrompere la scuola o perché restavano a lungo in campi ove le possibilità di studiare erano quasi assenti.<sup>373</sup> Dall'inizio del 1941 ci fu a Davesco un campo speciale di lavoro per rifugiati adolescenti; oltre a dedicare parte del loro tempo all'istruzione, essi vi trovarono un responsabile molto comprensivo, che promosse lo sviluppo delle loro personalità.<sup>374</sup>

Dal 1942 i profughi adulti, non appena potevano lasciare i campi di smistamento, di norma vivevano in alloggiamenti collettivi. Sia le case per donne e persone anziane sia i campi di lavoro per gli uomini erano imperniati su attività di massa,<sup>375</sup> e il decorso della giornata era

---

<sup>368</sup> Lettera di una donna al pastore Paul Vogt (orig. ted.), 16 novembre 1943, cit. da Kocher, *Zeit*, 1986, p. 57 sg.

<sup>369</sup> Le autorità giustificarono la divisione delle famiglie con coercizioni organizzative nonché affermando che a livello pedagogico era estremamente sfavorevole lasciare i bambini negli alloggi collettivi, ove le madri, dopo le sollecitazioni nervose della fuga, non erano più in grado di badare ai figli. Rapporto del commissario per i rifugiati, 14 dicembre 1942, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5; discorso inaugurale del consigliere federale von Steiger, seconda seduta della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 5 ottobre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>370</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 324; Picard, *Schweiz*, 1994, p. 445. Talvolta anche profughi adulti poterono sistemarsi presso case private, vedi sotto.

<sup>371</sup> Sul conflitto relativo al battesimo, cfr. Picard, *Schweiz*, 1994, pp. 444–447; Zeder, *Zuhause*, 1998, pp. 63–65; verbale del sottocomitato questioni infantili della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 29 luglio 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260; Dietz, *Freiheit*, 1993, p. 43.

<sup>372</sup> A Warheim, nell'Appenzello, dal 1942 erano alloggiati bambini ebrei; la Jugend-Aljiah gestiva case collettive proprie a Bex e a Versoix, preparandovi i ragazzi a emigrare in Palestina. Picard, *Schweiz*, 1994, pp. 440–449; Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 319–330; Zeder, *Zuhause*, 1998.

<sup>373</sup> Hohermuth, *Bericht*, 1945, p. 52. Cfr. Picard, *Schweiz*, 1994, pp. 451–455.

<sup>374</sup> Verbale del comitato di lavoro III della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 20–22 aprile 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>375</sup> Sulla vita quotidiana in campi e case collettive, vedi le lettere di profughi in Kocher, *Zeit*, 1986; Brusto, *Rettenboot*, 1967; Dietz, *Freiheit*, 1993; Weber, *Strom*, 1994.

regolamentato minuto per minuto.<sup>376</sup> Ove gli esuli dovevano compiere lavori di bonifica o selvicolturali, il campo si trovava in zone remote, molto distanti dalla città più vicina; dopo un certo tempo – soprattutto d’inverno, quando si dovevano passare le ore libere in stretti locali comuni – non tardavano a verificarsi scoppi di collera.<sup>377</sup> Solo per gradi le autorità riconobbero l’importanza delle possibilità di perfezionamento e degli svaghi, e in singoli centri, su iniziativa degli ospiti stessi, si sviluppò una fitta attività culturale (per esempio a Gordola, che in quanto campo speciale per comunisti aveva ospiti relativamente omogenei e un responsabile aperto alle loro richieste); nella casa collettiva di Bienenberg la direttrice promosse con molto entusiasmo recite teatrali femminili.<sup>378</sup> In molti luoghi, tuttavia, le manifestazioni di svago erano soprattutto un tentativo di «strappare prospettive a una vita quotidiana tanto monotona quanto spesso avvilita e barbara, opponendole un’alternativa».<sup>379</sup>

In numerosi alloggiamenti collettivi, inoltre, c’era un continuo viavai, che ostacolava lo sviluppo di uno spirito comunitario;<sup>380</sup> di rado il rifugiato restava più di un anno nello stesso luogo, e in quel periodo molti dei suoi compagni venivano spostati. Il francese Guy W. conobbe sette campi e istituti diversi nei due anni scarsi del suo esilio in Svizzera; quando era già stato in vari centri d’accoglienza, la ZLA non tenne conto del suo desiderio di essere trasferito in un campo di lavoro vicino a Zurigo, ove abitava una sua sorella ammalata. Nell’autunno 1943, viceversa, egli fu assegnato a quello di Sierre; dal Vallese venne poi internato in una casa collettiva di Lugano. Dopo aver cambiato alloggio diverse volte, nella primavera 1944 passò al campo di lavoro di Mezzovico, sempre in Ticino, ma in autunno fu trasferito coi suoi compagni in Vallese, per varie settimane, al campo disciplinare di Granges-Lens. Si trattava di una punizione collettiva inflitta dalla ZLA per un episodio che aveva destato un certo scalpore: nel settembre 1944 vari ospiti di Mezzovico, occupati lungo il tracciato ferroviario, interruppero il lavoro e lanciarono fischi al passaggio di un convoglio di soldati tedeschi feriti.<sup>381</sup> Non avendo partecipato alla manifestazione, ben presto Guy W. poté lasciare il campo disciplinare e tornare a Mezzovico; vi rimase fino a novembre, quando venne rimpatriato in Francia.<sup>382</sup>

Decisiva per il clima di campi e case d’internati era la persona di chi li dirigeva. C’erano responsabili civili che insistevano pedantemente sul rispetto del regolamento, non di rado

<sup>376</sup> L’«ordine del giorno» vigente dal 17 maggio 1944 nel campo di lavoro di Bürten (Basilea-Campagna), AF E 4320 (B) 1991/243, vol. 30, per i giorni feriali prescriveva il programma seguente: 06.00 Sveglia / 06.30 Colazione / 06.55 Appello / 07.00 Inizio del lavoro / 11.30 Pranzo / 12.55 Appello / 13.00 Inizio del lavoro / 17.30 Rientro / 18.00 Cena / 21.30 Appello in camera / 22.00 Luci spente.

<sup>377</sup> Brusto, *Rettungsboot*, 1967, p. 81 sg. Cfr. anche Hoerschelmann, *Exiland*, 1997, p. 132 sgg.

<sup>378</sup> Su Gordola, vedi Seliger, *Basel*, 1986, p. 140 sgg.; su Bienenberg, cfr. Weber, *Strom*, 1994, e Dietz, *Freiheit*, 1993, p. 40 sg.

<sup>379</sup> Walter, *Exilliteratur*, 1988, p. 393; ZL, *Schlussbericht*, 1950, pp. 90–96.

<sup>380</sup> Verbale del comitato di lavoro IV della commissione d’esperti per le questioni dei rifugiati, 2 ottobre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260; Brusto, *Rettungsboot*, 1967, p. 79; Knauer/Frischknecht, *Spur*, 1983, p. 178.

<sup>381</sup> Verbale del comitato di lavoro I della commissione d’esperti per le questioni dei rifugiati, 14 settembre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260. Cfr. anche Brogini, *Frontiera*, 1998, p. 231 sg.

<sup>382</sup> AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 633.

aggiungendovi proprie regole meschine,<sup>383</sup> mentre altri si sforzavano di rispettare i profughi come persone maggiorenti, chiudendo un occhio se talvolta restavano fuori troppo a lungo o magari di notte non tornavano;<sup>384</sup> in tal modo essi riscuotevano sì la loro simpatia, ma anche la diffidenza delle autorità e dei militari. Esempari sono le lagnanze della gendarmeria dell'esercito sulla casa collettiva di Vicosoprano, ove all'inizio del 1944 si trovavano soprattutto ebrei anziani. Qui il direttore aveva concesso ai profughi di partecipare all'amministrazione interna, e l'atmosfera dominante era buona, come scrisse un ispettore della ZLA: «La gente è tranquilla e svolge le sue faccende giornaliere senza farsene gran vanto. Un certo autocontrollo fra gli internati è perfino auspicato.»<sup>385</sup> Eppure gli organi militari non ne erano contenti; i gendarmi deploravano la situazione di quella casa, da loro definita «campo di ebrei», e accusavano i profughi di esercitare commerci abusivi, consumare troppo alcool e cioccolata, indulgere a un'allegria vita notturna con feste danzanti. Credevano, per giunta, che gli internati avessero «sopraffatto abbondantemente il capocampo», facendo in quel luogo «il bello e il cattivo tempo, a proprio piacimento».<sup>386</sup>

Fra l'amministrazione civile dei campi e gli organi militari, tensioni del genere furono piuttosto frequenti. Qualche ufficiale si aspettava che gli alloggiamenti civili fossero gestiti sul modello dei campi di smistamento militari; per il comando dell'esercito, che in fondo vedeva in tutti gli stranieri un pericolo per la sicurezza, la mobilità dei profughi era una sorta di spina nell'occhio.<sup>387</sup> In simili dissidi si manifestava anche la mentalità antisemita e xenofoba, presente nella gerarchia militare anche ai livelli più alti e aizzata nell'opinione pubblica da qualche politico come il consigliere nazionale Eugen Bircher. Minacce di morte, aggressioni fisiche a rifugiati e conflitti violenti compaiono, nei documenti degli ultimi anni di guerra, con frequenza inquietante;<sup>388</sup> anche incidenti piuttosto banali segnalavano un'intolleranza crescente fra la popolazione autoctona.<sup>389</sup>

<sup>383</sup> Il 27 gennaio 1944 la *Basler Arbeiterzeitung* protestò contro il responsabile della casa d'internati di Brissago, che fra l'altro vietava alle donne di parlare durante il lavoro. Cfr. Seliger, Basel, 1986, p. 153 sg.; Dietz, Freiheit, 1993, p. 57 sg.

<sup>384</sup> Seliger, Basel, 1986, p. 143 sg. Charlotte Weber, direttrice di casa collettiva, venne trasferita dalla ZLA per avere interpretato il regolamento in modo troppo generoso: Weber, Strom, 1994, p. 75 sgg.

<sup>385</sup> «Bericht über das Interniertenheim Vicosoprano», steso da Hans Bachmann, della ZLA, 8 febbraio 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

<sup>386</sup> «Betr. Spezialauftrag i.S. Judenlager im Bergell», rapporto della gendarmeria dell'esercito, 24 gennaio 1944; «Betr. Interniertenlager Vicosoprano», 8 gennaio 1944. La ZLA respinse le accuse: «Bericht über das Interniertenheim Vicosoprano», steso da Hans Bachmann, della ZLA, 8 febbraio 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

<sup>387</sup> Su sollecitazione dell'esercito, visto l'andamento della guerra, nell'estate 1944 la libertà di movimento per i profughi venne ancora ridotta: Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 129.

<sup>388</sup> Rapporto su una seduta del comitato di lavoro dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati (SZF), 1° marzo 1943, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. A Bürten (Basilea-Campagna) un contadino aizzò il suo cane contro alcuni profughi e minacciò di sparare agli ospiti del campo: AF E 4320 (B) 1991/243, vol. 30. Nel corso di risse e aggressioni fisiche, vari rifugiati dei campi di Murimoo e di Sierre riportarono gravi ferite; di questi incidenti si parlò il 21 settembre 1944 in Consiglio nazionale. Estratti del verbale e altri atti al riguardo si trovano in AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

<sup>389</sup> In molti luoghi destavano scandalo le donne con abitudini cittadine: Dietz, Freiheit, 1993, p. 42. Un ufficiale notò beffardamente che «i rossetti, a quanto pare, hanno superato intatti il confine»: «Rapport über die Inspektion der Flüchtlings-Auffanglager», del tenente colonnello Hauswirth, 11 dicembre 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 258.

Nella vita quotidiana la gente svizzera dimostrò anche solidarietà coi profughi; sistemazioni in dimore private liberarono molti di loro dalla realtà deprimente dei campi o delle case d'internati, consentendo ad alcuni di partecipare alla vita intellettuale e culturale. Spesso i contatti fra ospiti e padroni di casa arricchirono entrambe le parti,<sup>390</sup> ma la convivenza non fu armoniosa dappertutto. Alcune delle famiglie ospitanti consideravano l'affitto di stanze a profughi una fonte accessoria di reddito, mentre altre ritenevano proprio compito sorvegliare bene gli ospiti e informare spontaneamente le autorità sulla loro situazione privata.<sup>391</sup> Dall'autunno 1943, quando reperire altri alloggiamenti collettivi divenne più difficile, le autorità videro con favore la sistemazione dei profughi presso case private; sui quasi 25 000 rifugiati civili della primavera seguente, circa 9250 vivevano in campi e case collettive, 5329 con parenti o in pensioni, un migliaio scarso in case di famiglie svizzere e 2500 bambini presso genitori affidatari.<sup>392</sup> Un numero crescente di profughi ebbe allora la possibilità di lasciare gli alloggi collettivi; la permanenza prolungata in campi militari e civili, tuttavia, lasciò un'impronta nella realtà quotidiana dell'esilio. Verso la fine della guerra, del resto, le carenze nel sistema dei campi diedero adito a un bilancio critico sulla sistemazione dei rifugiati: «In questi quattro anni abbiamo saputo dare ai profughi un tetto, vestiti e nutrimento [...], ma non siamo riusciti a farli sentire felici da noi in Svizzera», recita un commento ufficiale disilluso del 1945.<sup>393</sup> Numerosissime prescrizioni avrebbero dato agli esuli l'impressione di essere privi di diritti; Gertrud Kurz non trovava sorprendente che molti si lamentassero di essere trattati come «oggetti di educazione».<sup>394</sup> Anche certi membri di autorità ammisero che qualche misura di controllo era stata esagerata,<sup>395</sup> e che talvolta lo «spirito poliziesco» aveva assunto dimensioni grottesche, come quando ai profughi era stato vietato di entrare in certi locali o di sedersi su certe panchine pubbliche.<sup>396</sup> Soprattutto prescrizioni simili erano responsabili dell'amezza che compare in queste righe di un esule ignoto:

«Il rifugiato semplicemente non capisce, e probabilmente non capirà mai, che padroni di casa nella fortunata situazione di salvare la vita a esseri infelici si arroghino il diritto di trattarli come persone di terza classe. [...] Il profugo è privato di diritti ed è sotto tutela. Dopo quanto si è detto, Ella

<sup>390</sup> Sperber, Scherben, 1977, p. 302 sgg; vedi sulla *Freiplatzaktion* (Azione posti liberi), cap. 2.3.

<sup>391</sup> Diversamente dal sistema dei campi, la sistemazione privata dei profughi non è stata quasi oggetto di studi, data l'eterogeneità delle fonti. Sul procacciamento di sistemazioni presso privati, vedi Kocher, *Menschlichkeit*, 1996, p. 291–300. Molte famiglie non erano disposte ad accogliere rifugiati ebrei. Complessivamente l'organizzazione umanitaria di Paul Vogt procurò alloggio presso privati, nell'arco di quattro anni, a quasi 1700 esuli, vedi cap. 2.3. Sulla denuncia di una profuga ad opera della sua padrona di casa, vedi AF E 4264 (-) 1985/196, e cap. 5.5.2 (Sybille F.).

<sup>392</sup> In quel periodo erano in attesa di alloggio civile quasi 3000 profughi ospitati in campi di smistamento, mentre 1600 uomini e donne svolgevano lavori contadini o domestici e vivevano presso privati; erano 580 gli esuli che potevano compiere studi universitari. Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 236–255 (soprattutto p. 237).

<sup>393</sup> Verbale del comitato di lavoro II della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati (orig. ted.), 22 marzo 1945 (dottore in medicina Zanger), AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>394</sup> Verbale del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 13 gennaio 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>395</sup> Appunto interno di Walther, 13 novembre 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

<sup>396</sup> Verbale del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 13 novembre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260. Simili divieti ricordavano spiacevolmente a certi ebrei le prime disposizioni antisemite della Germania nazista: Brusto, *Rettingsboot*, 1967, p. 87 sg.



comprenderà perché la maggior parte dei rifugiati attenda ardentemente l'ora di lasciare in tutta fretta la Svizzera.»<sup>397</sup>

#### 4.4.4 Divieto di attività lucrativa e obbligo di lavoro: l'occupazione dei profughi

Con le disposizioni del 1933 sull'asilo il Consiglio federale aveva vietato ai profughi di svolgere attività lucrative, ma a quell'epoca soprattutto per proteggere il mercato del lavoro indigeno; verso la fine degli anni Trenta, l'effetto collaterale non indesiderato del provvedimento – quello d'impedire l'integrazione degli esuli nella vita sociale della Svizzera, per accelerare la loro partenza per l'estero – divenne sempre più lo scopo principale. Con la mobilitazione generale il divieto perse ampiamente la sua motivazione economica, dato che in molti settori si ebbe una carenza improvvisa di manodopera,<sup>398</sup> eppure gli uffici del lavoro, spesso assecondati da associazioni di categoria, si opposero all'attività lucrativa dei profughi.<sup>399</sup> Coloro che cercavano di mantenersi in proprio lavorando in nero correvano forti rischi;<sup>400</sup> le disposizioni restrittive si applicavano anche ad artisti e scrittori. Per esibirsi in pubblico o svolgere attività pubblicistica, essi dovevano avere un'autorizzazione dalla polizia degli stranieri; nonostante queste condizioni difficili, attrici e attori tedeschi esercitarono un influsso duraturo soprattutto sulla vita culturale di Zurigo.<sup>401</sup>

Dalla primavera del 1940 tutti gli stranieri assegnati ai campi erano tenuti al lavoro obbligatorio. Dal loro impiego il Consiglio federale non si attendeva solo un'utilità per l'economia di guerra e per la difesa nazionale: era anche convinto che un'esperienza di attività manuale avrebbe aumentato le loro possibilità di partenza.<sup>402</sup> Del lavoro maschile beneficiavano principalmente i progetti edilizi dell'esercito e l'agricoltura; le donne delle case collettive svolgevano lavori domestici, cucivano, rammendavano e confezionavano maglieria per gli uomini dei campi, talvolta anche per i militari.<sup>403</sup> La paga nei campi di lavoro, inizialmente di 1 franco al giorno, nel 1942 salì a 1.80 per chi viveva in campi-profughi già da un certo tempo, ma la metà dell'importo veniva versata su un conto bloccato; nelle case collettive si riceveva

<sup>397</sup> Lettera di un profugo ignoto, letta pubblicamente dal consigliere nazionale Jacques Schmid (orig. ted.): verbale della seconda seduta della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 5 ottobre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>398</sup> Jost, Politik, 1998, p. 52 sg.; Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, pp. 134–140.

<sup>399</sup> Il direttore dell'UFIAML al consigliere federale von Steiger, 16 luglio 1943, AF E 4001 (C) 1, vol. 259. Esemplicativa dell'atteggiamento di molti sodalizi professionali è la linea seguita dall'Associazione svizzera degli scrittori, che dal 1933 si prodigò ripetutamente affinché fossero imposti divieti di pubblicazione agli scrittori stranieri presenti su suolo elvetico. Mittenzwei, Exil, 1978, pp. 112–114; Häsler, Terre d'asile, 1971, p. 321–336. Cfr. cap. 2.2.3.

<sup>400</sup> Prima della guerra essi rischiavano di vedersi togliere il permesso di dimora; il decreto varato dal Consiglio federale il 17 ottobre 1939 inasprì le disposizioni prevedendo l'espulsione, cui però in genere le autorità sostituirono l'invio in campi di lavoro. Verbale del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 27 marzo 1946, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>401</sup> Mittenzwei, Exil, 1978; Wichers, Schweiz, 1998.

<sup>402</sup> Decreto del Consiglio federale, 12 marzo 1940, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 77. Cfr. Lasserre, Frontières, 1995, pp. 133–136; Maurer, Anbauschlacht, 1985. Dal maggio 1940 anche svizzere e svizzeri furono soggetti al «servizio del lavoro»; nel corso della guerra i relativi impieghi furono decine di migliaia, e nel 1944 erano 50 000 le donne a prestare servizio nell'agricoltura. Jost, Politik, 1998, pp. 52 e 57. Sulla valutazione giuridica dei campi e sull'obbligo del lavoro per i profughi, vedi Kälin, Gutachten, 1999, seconda parte, B cifra III, 5.

<sup>403</sup> ZL, Schlussbericht, 1950, pp. 54–66; Lasserre, Frontières, 1995, pp. 239–244.

una somma notevolmente minore (20 centesimi). Nell'estate 1944 la ZLA, per migliorare la motivazione degli esuli, introdusse un sistema di pagamento commisurato alle prestazioni lavorative.<sup>404</sup>

Un profugo, emigrato dalla Svizzera negli USA alla fine del 1940, arrivando a New York fu interrogato da un giornalista sulle condizioni di vita nei campi; egli riferì che lui e i suoi compagni avevano compiuto lavori edili, «fra cui la frantumazione di rocce per costruire strade svizzere. Non eravamo prigionieri, ma era un lavoro per noi inconsueto [...]; inoltre ricevevamo buon vitto e alloggio.»<sup>405</sup> Le sue affermazioni riflettono la mescolanza di sentimenti con cui i rifugiati reagivano al lavoro obbligatorio. Qualcuno era contento di avere un'occupazione e di evitare l'esistenza umiliante del supplice,<sup>406</sup> ma costruzione di strade, lavori agricoli e bonifiche richiedevano un notevole sforzo fisico; non tutti erano adatti a quell'insolita attività pesante, perché fra le professioni degli esuli prevalevano quelle accademiche e liberali, il commercio e l'artigianato specializzato. Nei campi di lavoro, quindi, la composizione degli ospiti era varia: medici, giuristi, giornalisti, commercianti, parrucchieri, sarti, ottici e musicisti lavoravano fianco a fianco con pala e piccone.<sup>407</sup> Pretendendo di trattare tutti allo stesso modo, la ZLA accettò implicitamente che alcuni profughi riportassero danni permanenti, tali da impedir loro il futuro esercizio della professione: nei campi impiegò per lavori pesanti, ad esempio, anche artigiani specializzati o musicisti.<sup>408</sup> La morte del cantante Joseph Schmidt, che aveva chiesto di venire licenziato dal campo per timore di una malattia nociva alla sua voce, nel 1942 commosse l'opinione pubblica; le proteste non riuscirono a scuotere affatto, tuttavia, il principio del lavoro obbligatorio.<sup>409</sup>

Durante gli anni di guerra acquisì importanza l'impiego dei rifugiati nell'agricoltura. Spesso per loro i lavori di raccolto erano una gradita variazione alla realtà quotidiana del campo, e molti contadini apprezzavano il contributo di quella manodopera suppletiva; ma talvolta si ebbero anche episodi umilianti, per esempio quando gli uomini più forti, come al mercato degli schiavi, venivano scelti dagli agricoltori.<sup>410</sup> Dal 1943 vari profughi d'ambo i sessi, in un primo tempo anche loro malgrado, furono inviati singolarmente a prestare servizio presso contadini; nell'autunno di quell'anno si trattava di 1100 uomini (divenuti 1780 un anno dopo e oltre 5000

<sup>404</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 241. La paga diaria del soldato era di 2 franchi, quella del capitano di 11; in agricoltura i salari giornalieri erano di 6.50–7.50 franchi. Jost, *Politik*, 1998, p. 57.

<sup>405</sup> *New York Sun* (orig. ingl.), 25 novembre 1940, AF E 2001 (D) 2, vol. 112.

<sup>406</sup> Knauer/Frischknecht, *Spur*, 1983, p. 174.

<sup>407</sup> Brusto, *Rettungsboot*, 1967, p. 73; Seliger, *Basel*, 1987, p. 60 sg. Sulla composizione professionale, vedi Picard, *Schweiz*, 1994, p. 336.

<sup>408</sup> Knauer/Frischknecht, *Spur*, 1983, p. 167 sg. Per una valutazione critica del lavoro nei campi-profughi, vedi Walter, *Exilliteratur*, 1988, pp. 386–396. Il timore di un cantante che la sua voce potesse soffrire non era motivo sufficiente per esentarlo dal campo: verbale del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 5 giugno 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>409</sup> Sulla morte di Joseph Schmidt, vedi il rapporto del DFGP, 15 dicembre 1942, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.16, dossier 73; Häslar, *Terre d'asile*, 1971, p. 319; sull'invio di artisti in campi di lavoro, vedi anche Horschelmann, *Exiland*, 1997, p. 140 sg. Cfr. Imhof, *Kommunikation*, 1999.

<sup>410</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 272; Brusto, *Rettungsboot*, 1967, p. 92 sg. Vari rifugiati lavoravano anche nella filiale della fabbrica di conserve Lenzburg a Frauenfeld; nel 1943 ci fu uno sciopero di profughi che durante le operazioni di raccolta avevano dovuto lavorare 14 ore al giorno. Walter, *Exilliteratur*, 1988, pp. 394–396.

nell'agosto 1945), e alla fine del 1944 erano 630 le donne che lavoravano per famiglie svizzere.<sup>411</sup> Differenze culturali e religiose nonché problemi di comunicazione, peraltro, spesso determinarono anche conflitti fra datori di lavoro e dipendenti; alcuni rifugiati, sentendosi quindi soli in quel mondo a loro estraneo, desideravano tornare nel campo. Nel luglio 1944 l'ebreo ortodosso Frédéric B. fu assegnato a un contadino di Basilea-Campagna; questi era scontento perché l'esule, che santificava il sabato, in quel giorno non poteva lavorare. Frédéric B. chiese di essere trasferito in un campo per ebrei ortodossi, ma l'ufficio cantonale del lavoro rifiutò:

«Per soli motivi religiosi non possiamo proporre un nuovo spostamento. [...] Migliaia di Suoi correligionari sono in una situazione ben peggiore della Sua. Poiché ai nostri contadini manca la manodopera necessaria, si può chiedere ai rifugiati di mettersi a disposizione come manodopera, a mo' di piccolo ringraziamento per essere stati accolti qui.»<sup>412</sup>

Sulle donne, invece, le autorità esercitavano notevoli pressioni perché soddisfacessero la richiesta di domestiche; la divisione di polizia rimproverava loro di «preferire al lavoro come cameriera, per comodità o per malinteso senso dell'onore, il confortevole soggiorno nella casa d'internati».<sup>413</sup> Ma di norma a guastare la vita dei profughi erano problemi di comprensione e pretese eccessive: la russa Olympiade S., lavoratrice coatta fuggita in Svizzera da Singen, fu inviata in una casa contadina come domestica, ma lì incontrò diffidenze e si sentì trattata «come una reietta o una delinquente».<sup>414</sup> Le fatiche dell'azienda agricola erano di peso per la nuova assunta, che pativa le conseguenze del lavoro forzato in Germania, ma i suoi datori di lavoro mostrarono poco tatto, anzi si lamentarono di lei dicendo che non sapeva né lavare né rammendare né cucinare;<sup>415</sup> benché per i suoi problemi di salute la donna chiedesse un trasferimento ad altra occupazione, l'ufficio del lavoro competente la ritenne una simulatrice e respinse la richiesta.<sup>416</sup>

Con i rifugiati spesso i datori di lavoro svizzeri stentaronο a mostrare la necessaria comprensione, tanto più che durante la guerra anche per loro l'onere lavorativo era molto pesante; molti si aspettavano un rendimento elevato senza tenere conto che, dopo anni di

---

<sup>411</sup> Istruzioni del DFGP sull'alloggiamento dei profughi, 20 marzo 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85; Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, pp. 136–138; tabelle statistiche in AF 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.010, dossier 219. Ben presto le autorità non si avvalsero quasi più della facoltà di precettazione prevista dal decreto governativo dell'11 febbraio 1941 sull'impiego nell'agricoltura. In caso di lavori per privati, la ZLA chiedeva le tariffe locali consuetudinarie; ai profughi veniva dato come compenso l'importo in contanti versato nei campi, mentre il resto finiva in parte su un conto bloccato e in parte alla ZLA. Rapporto della divisione di polizia, 15 aprile 1944, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. Cfr. Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 138 sg., e ZL, Schlussbericht, 1950, p. 64 sg.

<sup>412</sup> L'ufficio del lavoro di Basilea-Campagna a Frédéric B. (orig. ted.), 25 settembre 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 736.

<sup>413</sup> Rapporto della divisione di polizia (orig. ted.), 15 aprile 1944, AF E 9500.193 (-) 1969/150, vol. 5. Verbale del comitato di lavoro III della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 12 aprile 1945, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>414</sup> Regina Kägi-Fuchsmann alla divisione di polizia (orig. ted.), 25 novembre 1943, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 736.

<sup>415</sup> Rapporto del corpo di polizia di Sciaffusa, 24 aprile 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 736.

<sup>416</sup> L'ufficio del lavoro di Sciaffusa alla divisione di polizia, 21 marzo 1944; rapporto del corpo di polizia di Sciaffusa, 23 aprile 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 736.

sfruttamento e iponutrizione all'estero, i profughi erano estenuati.<sup>417</sup> Impiegarli in settori estranei all'agricoltura, all'economia domestica e all'industria alberghiera restò escluso ancora a lungo; a fissare strettamente le condizioni-quadro fu il timore di una crisi postbellica anche nell'immediato dopoguerra, quando il paese si trovava in fase d'alta congiuntura.<sup>418</sup> Un motivo importante del riserbo delle autorità nel concedere permessi di lavoro, dopo il conflitto, era la loro intenzione di indurre i profughi a lasciare rapidamente la Svizzera e a rifarsi un avvenire all'estero.<sup>419</sup>

## 4.5 Sguardo oltre il confine: i rifugiati e la fine della guerra

Stando a un intervento parlamentare del febbraio 1944, «l'emigrato di oggi può essere il capo del governo di domani, e il suo atteggiamento nei confronti della Svizzera non può esserci indifferente», ma negli anni precedenti molti profughi non avevano avuto una buona impressione della terra che li ospitava; era

«da temere, di conseguenza, che dopo la fine della guerra i rifugiati e gli internati non facciano una propaganda positiva per la Svizzera, come ci sarebbe da aspettarsi, bensì nuocciano, magari, al buon nome del nostro paese».<sup>420</sup>

Con i successi bellici degli Alleati, la durata dell'asilo diventò prevedibile; i profughi si mostrarono più consapevoli di sé, chiedendo il diritto di partecipare anche loro alle decisioni sul proprio avvenire. Quando in Svizzera la situazione della politica estera mutò, nella politica d'asilo assunsero importanza priorità nuove; ora le autorità vedevano nei rifugiati anche persone che in futuro avrebbero partecipato alla costruzione dell'Europa.<sup>421</sup>

Una cesura si era già delineata alla fine del 1943; dall'estate del 1944 lo stato di pericolo dei perseguitati fu considerato motivo per la concessione dell'asilo. Le autorità, inoltre, si mostrarono più disposte a soddisfare i bisogni e desideri degli ospiti di campi e case d'internati; il principio della separazione delle famiglie fu abolito. Dal 1943 gli universitari poterono proseguire in atenei svizzeri gli studi interrotti dall'esilio; grazie a iniziative private, vennero creati un campo universitario e uno liceale per giovani italiani.<sup>422</sup> Nel febbraio 1944 si riunì la

<sup>417</sup> Verbale del comitato di lavoro III della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 12 aprile 1945, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>418</sup> Verbale del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 27 maggio 1946, AF E 4001 (C) 1, vol. 260. Da 1945, la congiuntura economica conobbe una forte ripresa, al contrario del periodo che seguì la prima guerra mondiale, vedi Bergier, *Histoire*, 1984, p. 254; Perrenoud, *Politique*, 1989, pp. 113–141; Jost, *Politik*, 1998, p. 8 sgg.

<sup>419</sup> Verbale del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 12 novembre 1945, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>420</sup> Postulato del consigliere nazionale Theodor Gut (radicale) su questioni di assistenza intellettuale a internati e rifugiati (orig. ted.), 14 febbraio 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>421</sup> Il trattamento migliore e la maggiore consapevolezza di sé sono attestati in Dietz, *Freiheit*, 1993, pp. 89 e 94, nonché in Teubner, *Exilland*, 1975, p. 217.

<sup>422</sup> Gli universitari poterono immatricolarsi per la prima volta in atenei svizzeri per il semestre estivo 1943; durante le vacanze semestrali erano soggetti al lavoro obbligatorio. Spesso ai costi di studio e mantenimento provvedevano organismi assistenziali. Cfr. Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 290 sg., e Broggin, *Terra d'asilo*, 1993, pp. 362–367 e 493–527. Per gli internati militari polacchi ci furono, dall'ottobre 1940, campi speciali in cui i giovani potevano affrontare l'esame di maturità, più tardi anche campi universitari: vedi Broda, *Beziehungen*, 1991, p. 19.

commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, composta sia da membri delle autorità sia da rappresentanti delle organizzazioni umanitarie, e nella seduta costitutiva venne chiesto di accogliervi anche esponenti dei profughi: una richiesta però eccessiva per il consigliere federale von Steiger, secondo cui

«ovviamente noi vediamo con molto favore una partecipazione anche femminile, ma nel caso di una commissione d'esperti è escluso che designiamo rifugiati a farne parte».<sup>423</sup>

Punto focale dei dibattiti successivi fu la preoccupazione per lo status del paese nell'ordinamento postbellico; vari membri della commissione chiesero che i profughi fossero familiarizzati di più con l'industria elvetica, così da poter fare, in futuro, propaganda per la Svizzera come piattaforma dell'economia.<sup>424</sup>

Ora che la loro partenza era imminente, si diede maggiore attenzione al perfezionamento e alla riqualificazione professionale dei rifugiati; si cominciò ad auspicare anche la loro partecipazione alla scelta delle attività di svago, prima viste con sospetto burocratico. Crebbero, nel contempo, le pressioni sugli esuli perché lasciassero rapidamente la Svizzera e, se impossibilitati a tornare nei paesi d'origine, trovassero una nuova dimora altrove. Per migliaia di persone, tuttavia, le prospettive future non erano affatto rosee: chi aveva superato una certa età o era segnato, sul piano fisico e psichico, dalle persecuzioni e dalla fuga, aveva scarse possibilità di trovare un'altra meta di migrazione. A molti mancava la forza di ricostruirsi una vita per la terza, quarta o quinta volta; gli organismi umanitari chiedevano da tempo, per costoro, la concessione di un permesso permanente di domicilio in Svizzera. Il 7 marzo 1947 il Consiglio federale varò un decreto che introdusse, con certe restrizioni, un asilo durevole per i profughi cui difficilmente si poteva chiedere di ripartire.<sup>425</sup>

#### 4.5.1 La difficile via verso l'autonomia

«Alcuni di noi hanno già alle spalle dieci anni come emigrati e apolidi, la maggior parte di noi è già da oltre quattro anni in campi di baracche, e siamo soggetti a condizioni che incidono profondamente sulla nostra sfera più personale. Ciò però che ci opprime maggiormente – ed è qualcosa che un estraneo non può cogliere neppure lontanamente in tutto il suo peso – è l'assoluta impossibilità di essere responsabili della nostra vita concreta, l'impossibilità di decidere il nostro destino. Le ore in cui ci alziamo e corichiamo sono fissate esattamente, ci viene assegnato un certo lavoro, anche il cibo ci viene servito; lo stesso accade alle nostre mogli, ai nostri parenti e ai nostri amici.»<sup>426</sup>

La caratteristica del vivere esuli in Svizzera era il decorso della giornata regolamentato fin nei minimi dettagli; vari rifugiati caddero in una crisi di orientamento quando, da un giorno all'altro, dovettero tornare autonomi e fare progetti per il futuro. «È un gran lavoro convincere

<sup>423</sup> Verbale della prima seduta della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati (orig. ted.), 23 febbraio 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>424</sup> Verbale del comitato di lavoro II della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 9 novembre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>425</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 323–330. 1345 profughi ottennero normali permessi di dimora o domicilio e beneficiarono per la prima volta di sussidi pubblici. Gli organismi umanitari avevano valutato a varie migliaia gli aspiranti a un asilo durevole; il VSJF aveva presentato 1500 candidature, di cui 900 scarse vennero approvate. Picard, *Schweiz*, 1994, p. 357; Arnold, *Transitprinzip*, 1997, pp. 97–105.

<sup>426</sup> Ueber die Grenzen. Von Flüchtlingen – für Flüchtlinge, 1° novembre 1944, p. 5 (orig. ted.).

il profugo che è nel suo interesse guadagnarsi il pane da solo»: così si lagnava, un anno dopo la fine della guerra, quel Rothmund la cui divisione di polizia aveva proibito per anni ai rifugiati qualsiasi attività lucrativa,<sup>427</sup> con conseguente perdita di capacità professionali e di pratica del mestiere. Verso la fine del conflitto, tuttavia, i profughi poterono e dovettero riprendere in mano la propria vita; ciò significò riorientamento, ricerca di campi d'attività che consentissero di sbarcare il lunario, acquisizione di nuove nozioni teoriche e pratiche.

L'offerta di perfezionamento e riqualificazione professionale per gli esuli era sempre stata all'insegna delle opportunità di migrazione. Prima che cominciasse la guerra, organismi assistenziali ebraici avevano allestito corsi per agevolare ai profughi l'accoglimento in paesi stranieri; dal 1942 le istituzioni umanitarie si prodigarono perché i ragazzi potessero compiere in Svizzera un apprendistato professionale. In questo campo ottenne grandi risultati l'ORT, organizzazione ebraica attiva su scala internazionale, che gestì molte scuole e laboratori per rifugiati insegnando un mestiere, entro il 1951, a 3000 adolescenti; organismi sionisti si preoccuparono, inoltre, di preparare giovani a trasferirsi in Palestina.<sup>428</sup> Rispetto all'attività delle associazioni private, il programma di perfezionamento e riqualificazione della ZLA appariva di gran lunga modesto; solo nell'autunno 1944 gli organi ufficiali rafforzarono il loro impegno in materia di formazione professionale. L'offerta della ZLA mirava soprattutto ad aumentare le possibilità di partenza per quei profughi che non potevano o volevano tornare nel proprio paese d'origine.<sup>429</sup>

Un terzo scarso dei 1500 rifugiati che frequentarono corsi della ZLA entro il 1947 erano donne. Per loro l'offerta di corsi professionali si limitava a campi tradizionalmente femminili (economia domestica, puericultura, lavorazioni tessili, attività assistenziali), mentre i maschi si procuravano conoscenze specifiche prevalentemente in rami tecnici e artigiani nonché nel settore commerciale. Questa ripartizione rifletteva anche l'opinione dominante nelle autorità e nella ZLA sull'ordinamento sessuale: alle donne si volevano impartire nozioni che fossero «utili alla gestione di un bilancio familiare nel dopoguerra».<sup>430</sup> Rappresentanti femminili di organismi umanitari deplorarono, viceversa, che nelle case d'internati i bisogni intellettuali delle donne fossero negletti e si badasse troppo poco alla loro formazione professionale.<sup>431</sup>

Negli ultimi anni di guerra, quando le condizioni di permanenza si fecero meno rigide, l'iniziativa personale dei profughi poté gradualmente tornare a sbocciare. Per molto tempo l'unica nicchia in cui gli ospiti di campi e case collettive avevano avuto un certo spazio di

<sup>427</sup> Verbale del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati (orig. ted.), 27 maggio 1946, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>428</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 314–317, 337 e 340–343.

<sup>429</sup> ZL, Schlussbericht, 1950, pp. 71–87; Zaugg, Schulung, 1945, p. 162 sg. Cfr. anche Lasserre, Frontières, 1995, pp. 285–289.

<sup>430</sup> Zaugg, Schulung, 1945, p. 161; ZL, Schlussbericht, 1950, pp. 73 e 87 (tavola statistica sull'addestramento professionale).

<sup>431</sup> Verbale del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 27 aprile 1944 (Helena Baumgarten), AF E 4001 (C) 1, vol. 260. Bertha Hohermuth chiese un migliore addestramento professionale per le donne: Hohermuth, Bericht, 1945, p. 51.

manovra, benché ristretto, erano state le attività del tempo libero, ma anche i relativi comitati di profughi erano stati visti con diffidenza dalle autorità, che temevano celassero attività politiche segrete;<sup>432</sup> la prima volta in cui internati di vari campi e case collettive s'incontrarono per progettare manifestazioni culturali comuni fu nell'autunno 1943.<sup>433</sup> Nell'attività culturale gli esuli riconoscevano un'opportunità di occupazione sensata, tanto più che volevano togliere al tempo libero il connotato negativo delle serate colorite e divertenti, trasmettendo ai propri compagni nozioni utili per la futura ricostruzione dell'Europa: «Lo scopo irremovibile [...] non era distrarre banalmente ma risvegliare la volontà per un avvenire migliore», ha scritto il socialista tedesco Paul Müller, attivo dal 1944 nel lavoro culturale per conto della ZLA.<sup>434</sup> Singoli progetti-pilota consentirono ai profughi, negli ultimi mesi di guerra, anche una certa dose limitata di autoamministrazione in campi e case d'internati; qui gli ospiti si trovarono in una situazione del tutto nuova quando, all'improvviso, non furono più soggetti agli appelli o dovettero decidere da soli il regolamento interno.<sup>435</sup>

Nella primavera 1945 ebbe luogo a Montreux una conferenza in cui, insieme a esponenti delle organizzazioni umanitarie e delle autorità, a discutere problemi del dopoguerra c'erano anche i rifugiati, per la prima volta non nel ruolo di ricevitori di ordini ma di persone maggiorenti; per tale motivo, pur confermando nuovamente i principi della politica d'asilo svizzera (in particolare quello del transito), il convegno comportò una svolta. Nel giugno 1945 si costituì una commissione mista in cui i profughi elessero propri delegati; tale organo affrontò vari problemi del dopoguerra, fra cui la questione degli apolidi.<sup>436</sup>

Con la prevedibile sconfitta della Germania, molti rifugiati sentirono l'esigenza di agire sul regime politico dei loro paesi d'origine; movimenti come *Freies Deutschland* o il Comitato di liberazione nazionale italiano, risalente già al 1943, discussero intensamente quello che sarebbe stato il futuro sociale e politico delle loro terre, una volta libere dal nazismo e dal fascismo. Nonostante il divieto di attività politiche, campi e case d'internati cominciarono a politicizzarsi; all'inizio del 1945 il partito comunista tedesco e il movimento *Freies Deutschland* tennero propri congressi.<sup>437</sup> Per la maggior parte dei rifugiati ebrei, tuttavia, verso la fine del conflitto il problema principale divenne un altro: costretti dal principio del transito a lasciare la Svizzera, essi dovevano scegliere se rientrare nei paesi di provenienza, da cui erano fuggiti perché perseguitati, oppure migrare di nuovo e rifarsi una vita altrove. Dalla fine del 1944 i dibattiti

---

<sup>432</sup> Nel campo di Gordola il comitato per il tempo libero fu sciolto, nel febbraio 1942, perché sospettato di propaganda politica: cfr. Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 271 sgg., e Teubner, *Exilland*, 1975, pp. 154–157. Per le manifestazioni culturali occorre il consenso del rispettivo capocampo: ZL, *Schlussbericht*, 1950, p. 90.

<sup>433</sup> Hans Mayer, in *Flüchtlinge wohin?*, 1945, p. 185.

<sup>434</sup> Müller, *Welt*, 1987, p. 239 sg.

<sup>435</sup> Uno di questi progetti era la casa di formazione diretta da Charlotte Weber a Hilfikon: rapporto del personale di Hilfikon sulle esperienze di autoamministrazione, in *Flüchtlinge wohin?*, 1945, p. 69 sg. Cfr. Weber, *Strom*, 1994, p. 128 sgg., e Dietz, *Freiheit*, 1993, p. 71 sgg. (specialmente p. 75).

<sup>436</sup> Arnold, *Transitprinzip*, 1997, pp. 83–87; Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 295–298.

<sup>437</sup> Bergmann, *Bewegung*, 1974; Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 278–285; Hoerschelmann, *Exilland*, 1997, pp. 170–210; Teubner, *Exilland*, 1975, pp. 235 sg. e 241 sgg.; Mayer, *Deutscher*, 1982, p. 297 sg.; Müller, *Welt*, 1987, pp. 246–253.

sui progetti futuri divennero molto accesi, trovando un canale d'espressione anche in vari giornali fondati e redatti da profughi.<sup>438</sup>

#### 4.5.2 Rimpatrio e nuova migrazione

Fin dai primi anni Trenta, a decidere se una persona fosse accolta in Svizzera era la sua probabilità di trovare poi dimora altrove. Per motivi finanziari, anche agli istituti assistenziali interessava molto aiutare un massimo di rifugiati a ripartire;<sup>439</sup> in collaborazione con enti internazionali per l'emigrazione, essi procuravano visti e possibilità di trasporto. Il VSJF (Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati) per esempio, fra il 1933 e l'inizio della guerra organizzò la partenza di circa 3800 profughi ebrei; varie altre iniziative erano in corso per consentire il trasferimento di persone ebreo dalla Svizzera alla Palestina,<sup>440</sup> ma la maggior parte di tali progetti fu interrotta bruscamente dallo scoppio del conflitto. Benché durante la guerra riemigrare fosse in pratica illusorio, ciò non dispensava affatto i rifugiati dal principio del transito: perfino chi era internato in un campo aveva il dovere di organizzare la sua partenza dalla Svizzera, e il titolare di un permesso limitato doveva, a ogni richiesta di proroga, informare sui progressi dei propri piani al riguardo.<sup>441</sup>

A Ginevra, fin dal 1943, organizzazioni internazionali e nazionali si occuparono della migrazione postbellica; da questi ambienti scaturì l'idea di compiere un'inchiesta fra i profughi sui loro progetti di trasferirsi in altri Stati. La promotrice, Bertha Hohermuth, guidò l'iniziativa e ottenne l'appoggio finanziario dell'*International Migration Service*; l'indagine mostrò che solo una minoranza (il 25%) delle circa 5000 persone o famiglie intervistate desiderava rientrare nel paese d'origine.<sup>442</sup> Il rimpatrio era respinto categoricamente soprattutto dai rifugiati di provenienza polacca o tedesca, e per motivi ovvi: l'80% degli interrogati era ebreo e non voleva tornare nella terra dei persecutori. Tedeschi, austriaci e polacchi temevano una rinascita dell'antisemitismo nei loro Stati d'origine; numerosi ebrei dell'Europa orientale, inoltre, erano emigrati in Occidente molto prima della guerra, e solo l'invasione tedesca li aveva scacciati dai rispettivi paesi di domicilio. La maggior parte dei profughi preferiva non venire rimpatriata bensì migrare di nuovo in un altro Stato europeo, mentre la Palestina, ove la situazione politica non era ancora chiara al momento dell'inchiesta, interessava come meta solo al 9%; molti non sapevano per che destinazione optare, perché ignoravano del tutto dove fossero i loro familiari e che sorte avessero subito. L'indagine, pur documentando una situazione temporalmente circoscritta, appoggiò soprattutto la richiesta di evitare i rimpatri

<sup>438</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 350–355.

<sup>439</sup> Wichers, Kampf, 1994, pp. 120–123; Arnold, Transitprinzip, 1997, soprattutto p. 36 sgg. Cfr. cap. 5.3.

<sup>440</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 293 e 308–314.

<sup>441</sup> Ludwig, Politique, 1957, p. 157 sg.

<sup>442</sup> I questionari furono riempiti da un buon 5000 profughi, che coi loro familiari rappresentavano un totale di circa 9000 persone: vedi Picard, Schweiz, 1994, pp. 358–364 (specialmente p. 359).



coatti, perché molti profughi temevano, a guerra finita, di venire internati in altri campi all'estero.<sup>443</sup>

Olanda, Belgio e Francia assicurarono il ritorno agli stranieri già domiciliati in quei paesi prima del conflitto; di tale possibilità beneficiarono anche gli ebrei polacchi, che nell'inchiesta del 1944 avevano dichiarato in stragrande maggioranza di voler tornare nei paesi di domicilio precedenti.<sup>444</sup> I rientri organizzati verso i paesi dell'Europa occidentale cominciarono nell'autunno 1944; crebbero, nel contempo, le pressioni sui profughi ancora indecisi sul proprio avvenire. Per molti la scelta di una nuova dimora era resa ardua dalla deportazione dei familiari e dal fatto che i parenti vivevano sparsi in tutto il mondo: lo mostrano i progetti di un'ebrea belga il cui marito – un polacco – era stato deportato nel 1942, mentre lei era fuggita in Svizzera coi figli. In quell'anno la donna aveva fratelli o sorelle a Londra, a Cuba, a New York, in Spagna e in Belgio; vedova con prole, era costretta a farsi aiutare dai parenti. Poiché i figli possedevano la nazionalità polacca del padre, le autorità cercarono d'indurre la famiglia a trasferirsi in Polonia; non avendo rapporti con tale paese, all'inizio del 1945 la donna chiese di poter tornare in Belgio, ma in autunno non si aggregò a un rimpatrio organizzato perché ormai pensava di emigrare in Palestina. Nel frattempo i suoi fratelli di New York avevano chiesto a suo nome un visto d'ingresso per gli Stati Uniti, ed erano pronti a contribuire al mantenimento della famiglia; nella primavera 1946 quest'ultima, dopo una sosta intermedia a Bruxelles, raggiunse appunto gli USA.<sup>445</sup>

Molto più problematica del rientro di rifugiati provenienti da Belgio, Olanda e Francia era la nuova migrazione degli ebrei tedeschi e polacchi. Quelli fuggiti negli anni Trenta soprattutto per le loro attività politiche erano più inclini al ritorno in Germania oppure in Austria, ove intendevano partecipare alla creazione di un nuovo regime democratico; quelli scacciati dalle persecuzioni antisemite, invece, in molti casi non volevano sentir parlare di rimpatrio.<sup>446</sup> Richard Baer, profugo che aveva collaborato di persona all'indagine del 1944, dopo molti colloqui con ebrei tedeschi e austriaci constatò:

«Essi non possono né vogliono più tornare, perché hanno il più profondo disprezzo per queste terre coi loro abitanti; perché credono di vedere dietro ogni tedesco o austriaco un uomo delle SS che era presente quando uno dei loro parenti è stato arrestato, deportato o ucciso col gas; perché non trovano più membri della loro famiglia e hanno perso ogni contatto personale, se pensano a come gli ex amici rifiutassero il loro saluto, come tutti i partiti di sinistra abbiano fallito e come artisti e scienziati si

---

<sup>443</sup> Hohermuth, Bericht, 1945, pp. 45 e 55; verbale del comitato di lavoro IV della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 2 ottobre 1944, AF E 4001 (C) 1, vol. 260; Picard, Schweiz, 1994, pp. 348 e 358–364; Arnold, Transitprinzip, 1997, p. 77 sg.

<sup>444</sup> Ludwig, Politique, 1957, pp. 314–317. Fra gli ebrei, prima della guerra, la quota dei cittadini stranieri nei paesi dell'Europa occidentale era molto alta; in Belgio era del 90%. Enzyklopädie des Holocaust I, 1995, p. 168; Picard, Schweiz, 1994, p. 289.

<sup>445</sup> AF E 4264 (-) 1988/196, vol. 633.

<sup>446</sup> Picard, Schweiz, 1994, p. 348 sg.; Mayer (Deutscher, 1982, p. 298 sg.), in quanto membro del movimento *Freies Deutschland*, era fra i propagandisti più attivi del rimpatrio. Anche altri ebrei politicamente impegnati ritornarono in Germania o in Austria, e molti comunisti respinsero con veemenza il sionismo e l'emigrazione in Palestina; vedi Teubner, Exilland, 1975, p. 246 sg.

siano venduti nel modo più abietto al regime; perché ognuno sa che il vecchio nemico secolare, l'antisemitismo, è sempre stato di casa [...] in Germania.»<sup>447</sup>

Nei confronti delle autorità svizzere, tuttavia, dopo il 1945 i rifugiati ebrei di origine tedesca dovettero giustificare ripetutamente il loro rifiuto di accettare documenti d'identità tedeschi. Molti non lasciavano dubbi sulla loro decisione, come mostra quanto scritto da uno di essi:

«Rifiuto di accettare il passaporto sostitutivo tedesco, perché sono dovuto fuggire dalla Germania per motivi razziali, mia madre [...] è stata deportata, io stesso sono stato maltrattato dalla Gestapo [...], ho perso la cittadinanza in base alla legge di Norimberga e non intendo *in nessun caso* tornare in Germania.»<sup>448</sup>

Ma le autorità elvetiche non volevano riconoscere la perdita della cittadinanza stabilita dall'undicesima ordinanza alla legge di Norimberga sui cittadini del Reich, perché la legislazione razziale tedesca era in contrasto con i principi giuridici svizzeri; ciò comportava svantaggi notevoli per i profughi ebrei cui la mancanza di documenti, durante la guerra, aveva impedito di ottenere normali permessi di dimora nei cantoni. Molti temevano, per tale motivo, di dover subire un rimpatrio coatto; se possedevano documenti d'identità tedeschi o austriaci, d'altra parte, negli Stati vincitori dovevano attendersi di essere trattati come criminali nazisti. Rifugiati e organismi umanitari chiesero quindi, per gli apolidi dell'ex Reich, un documento che li liberasse dal «connotato negativo dell'origine tedesca o austriaca»;<sup>449</sup> nel 1946 la commissione mista trovò una soluzione di compromesso, stando a cui chi proveniva dall'area del Reich non veniva indicato, nel suo libretto di profugo, come cittadino tedesco.<sup>450</sup>

All'inizio degli anni Cinquanta decadde l'obbligo di trasferirsi altrove per le circa 10 000 persone ancora presenti in Svizzera fin dall'epoca delle persecuzioni naziste. La maggior parte di loro era stata progressivamente rilasciata dall'internamento e aveva ottenuto un permesso cantonale di domicilio, che le consentiva anche di assumere un posto di lavoro;<sup>451</sup> dopo dieci, talvolta quindici anni di vita da profughi, queste persone erano tornate cittadini normali, con gli stessi diritti degli altri stranieri.

---

<sup>447</sup> Richard Baer, in *Flüchtlinge wohin?*, 1945, p. 62.

<sup>448</sup> Domanda di rilascio dall'internamento (orig. ted.), 20 luglio 1948, AF E 4264 (-) 1986/197, vol. 75 (sottolineatura nell'orig.).

<sup>449</sup> Richard Baer, in *Flüchtlinge wohin?*, 1945, p. 65. Verbali del comitato di lavoro I della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, 12 novembre e 17 dicembre 1945, AF E 4001 (C) 1, vol. 260.

<sup>450</sup> Arnold, *Transitprinzip*, 1997, p. 85.

<sup>451</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 339–344.

## 5 Aspetti finanziari e patrimoniali

Gli aspetti finanziari e patrimoniali della politica svizzera verso i rifugiati sono finora rimasti praticamente inesplorati. Un rapporto interno dell'amministrazione federale (1951)<sup>1</sup> vi aveva sì dedicato parecchi capitoli, ma solo verso la metà degli anni Novanta lo storico Jacques Picard rivolse l'attenzione alla questione dei fondi depositati in Svizzera appartenenti a vittime del nazismo «scomparse.»<sup>2</sup> Egli sottolineò i grandi contributi finanziari in favore dei rifugiati offerti dagli ebrei svizzeri e dalle opere umanitarie ebraiche degli USA.<sup>3</sup> Le ricerche di Jonas Arnold, dal canto loro, portarono alla luce dati interessanti relativi all'aiuto finanziario delle organizzazioni umanitarie private.<sup>4</sup>

Qui di seguito verrà illustrata la politica d'espropriazione messa in atto dal regime nazionalsocialista ai danni delle persone perseguitate, al fine di illustrare la situazione finanziaria dei profughi che dovevano fuggire in Svizzera. A ciò si aggiungevano limitazioni nelle operazioni di pagamento internazionali, per cui ai fuggiaschi risultava quasi impossibile portare con sé valori patrimoniali o farseli trasferire posteriormente. Si poneva quindi il quesito di sapere chi si fosse occupato dei profughi rifugiatisi in Svizzera, per lo più nullatenenti. Il carico finanziario fu sopportato quasi esclusivamente dalle organizzazioni umanitarie fino al 1942; solo quando esse, a causa della guerra, non riuscivano più a farvi fronte, la Confederazione si accollò un onere maggiore. Nello stesso tempo era diventato difficile, per le organizzazioni umanitarie, ricevere fondi dagli USA. Inoltre, le autorità svizzere adottarono nei confronti dei rifugiati misure restrittive in tema di diritto patrimoniale, miranti a ridurre le spese della mano pubblica. Nel 1945 infine, il blocco degli averi tedeschi colpì anche i rifugiati. Tutte queste misure ebbero un influsso sinergico fino agli anni Cinquanta avanzati, contribuendo all'insorgere del fenomeno dei cosiddetti «fondi in giacenza».

Nell'ambito della storiografia svizzera, questo capitolo percorre in un certo modo un cammino inesplorato, nel senso che analizza la politica svizzera dei rifugiati, dal 1933 al 1950, dal punto di vista delle sue implicazioni finanziarie. Da ciò emerge innanzitutto la complessa struttura istituzionale che faceva da cornice a detta politica. Oltre al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e alle organizzazioni umanitarie, intervenivano anche il Dipartimento federale delle finanze e delle dogane (DFFD), il Dipartimento politico federale (DPF), il Dipartimento federale dell'economia pubblica (DFEP), l'Ufficio svizzero di compensazione (USC), la Banca nazionale svizzera (BNS) e la Banca popolare svizzera (BPS). Questi fatti – come d'altronde la politica degli stranieri nel suo complesso – vanno analizzati tenendo d'occhio il contesto

---

<sup>1</sup> Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 144.

<sup>2</sup> Picard, Schweiz, 1996 (ingl. 1993).

<sup>3</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 364–385. Sul sostegno dato dall'*American Jewish Joint Distribution Committee* si veda Bauer, Jewry, 1982.

<sup>4</sup> Arnold, Transitprinzip, 1997; Arnold, Finanzierung, 1998 (Arnold ha allestito questo rapporto per la CIE). Si veda inoltre Koller, Finanzierung, 1997, e Gast, Kontrolle, 1997, che ha analizzato sistematicamente il rapporto tra la politica degli stranieri e la politica economica fino al 1933. Per la storiografia in generale si veda cap. 1.3 del presente rapporto.

internazionale. Gli aspetti finanziari e patrimoniali s'inserivano pure nelle relazioni economiche con la Germania nazista e gli Alleati, soprattutto gli USA. Il capitolo analizza prioritariamente l'operato dello Stato e delle organizzazioni umanitarie.

## 5.1 La politica di espropriazione e depredazione del regime nazista

A partire dal 1933 il regime nazionalsocialista instaurò una politica di spoliazione della popolazione ebrea di Germania. Una legge sulla funzione pubblica permetteva il licenziamento per motivi politici o razziali.<sup>5</sup> Si organizzò il boicottaggio delle ditte e dei negozi «ebraici». Nel corso del 1933, 37 000 dei circa 525 000 ebrei tedeschi lasciarono la Germania.<sup>6</sup> Fino al 1938, il regime adottò tutta una serie di misure atte ad accelerare le spoliazioni. Le ditte considerate ebraiche per proprietà o possesso d'azioni erano esposte a innumerevoli pressioni, per esempio boicottaggi e ostacoli.<sup>7</sup> Queste disposizioni sortirono l'effetto di ridurre drasticamente il valore delle ditte stesse. Entro il 1938, sotto l'effetto congiunto del terrore, della propaganda e delle leggi, i due terzi di tutte le ditte tedesche di proprietà ebraica o dirette da ebrei (in totale circa 100 000), vennero venduti «spontaneamente» o furono liquidati. Dal novembre 1938, «l'arianizzazione» entrò nella seconda fase e venne condotta dal governo in modo sistematico; tutte le imprese ebraiche, settore per settore, furono trasferite di forza in mano non ebrea. Le rimanenti ditte ebraiche furono sottoposte ad un «ariano», incaricato di controllarne l'immediata vendita forzata. Così, gli imprenditori colpiti erano costretti a vendere o a cessare l'attività. La tassa richiesta dallo stato poteva toccare il 70% della differenza tra la stima ufficiale e il prezzo di vendita.<sup>8</sup> Ogni mezzo era buono per spingere la popolazione ebrea ad emigrare. In seguito alla «Notte dei cristalli» (9/10 novembre 1938), Hermann Göring impose inoltre agli ebrei una multa di 1.127 miliardi di *Reichsmark* (RM). Azioni, obbligazioni e altri titoli andavano depositati su di un conto bloccato (*Sperrkonto*) presso una banca indicata dalle autorità.<sup>9</sup> L'oro, il platino, l'argento, le gemme e le opere d'arte dovevano essere consegnate a uffici dipendenti dal ministero dell'economia.<sup>10</sup> Alla spoliazione dei beni si aggiunsero provvedimenti riguardanti direttamente gli emigranti. Sullo sfondo della crisi economica e finanziaria degli anni Trenta, la Germania introdusse, nel luglio del 1931, il controllo sulle divise e un'imposta mirante a combattere la fuga dei capitali.<sup>11</sup> Questa tassa valeva per gli averi superiori ai 200 000 *Reichsmark* o i redditi annuali oltre i 20 000 *Reichsmark*. Il regime nazista ridusse il limite della sostanza imponibile a 50 000 *Reichsmark*, con effetto retroattivo al gennaio 1931.<sup>12</sup> Si istituirono appositi uffici adibiti ai pagamenti internazionali

<sup>5</sup> «Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums», 7 aprile 1933, in Walk, Sonderrecht, 1996.

<sup>6</sup> Friedländer, *Allemagne*, 1997, p. 73.

<sup>7</sup> Genschel, *Verdrängung*, 1966, p. 89.

<sup>8</sup> Longerich, *Politik*, 1998, p. 217.

<sup>9</sup> Hilberg, *Vernichtung*, 1990, p. 133.

<sup>10</sup> Hilberg, *Vernichtung*, 1990, p. 147.

<sup>11</sup> DDS, vol. 10, n. 93, nota 1, p. 213; per i problemi fiscali sorti tra la Svizzera e la Germania in merito all'imposta sull'espatrio dal Reich («*Reichsfluchtsteuer*») cfr. AF E 2001 (D) 3, vol. 205.

<sup>12</sup> Cfr. cap. 5.2.1.

(*Devisenstellen*), nell'intento di controllare l'esportazione di divise. Il Piano quadriennale (1936: *Vierjahresplan*) mirante a inserire l'economia nei preparativi di guerra, fece aumentare il bisogno di fondi.

Chi voleva emigrare doveva pagare una tassa speciale.<sup>13</sup> Chi si era già rifugiato all'estero non aveva diritto a nessun trasferimento e lo Stato s'appropriava dei suoi beni.<sup>14</sup> Gli averi che i profughi non potevano portare con sé venivano bloccati su un conto speciale in Germania (*Auswanderer-Sperrmark*). Gli emigranti ebrei non potevano trasferire nessun capitale, a meno che non accettassero di perdere somme considerevoli.<sup>15</sup> Volendo ricuperare parte dei loro averi, dovevano rinunciare ad almeno l'80–90% dei depositi in *Sperrmark*, se non ancora di più. In via eccezionale, potevano sperare di ricevere un piccolo interesse sul saldo. Fino al 1938, le pensioni e le rendite potevano essere trasferite all'estero.<sup>16</sup>

Esisteva una palese contraddizione tra il desiderio dei nazisti di costringere gli ebrei ad emigrare e la volontà di derubarli, al punto che nessun paese avrebbe accettato di accoglierli. Onde permettere comunque l'emigrazione, le autorità autorizzarono un trasferimento minimo.<sup>17</sup> Ogni emigrante aveva il diritto di portarsi appresso i suoi beni personali e la mobilia. Egli poteva inoltre cambiare e prendere con sé 10 *Reichsmark* in banconote, il che, dopo la svalutazione del 1936, corrispondeva a 17.50 franchi svizzeri. Malgrado ciò, dal maggio 1938 le *Devisenstellen* avevano la facoltà di esigere una tassa che poteva toccare il 100% del prezzo d'acquisto dei mobili. Il funzionamento arbitrario di questi uffici appare ben descritto in un promemoria del DPF del settembre 1938:

«Nei confronti degli ebrei, queste disposizioni vengono applicate molto rigidamente, a volte in modo semplicemente arbitrario. La divisione affari esteri è a conoscenza di un caso in cui un emigrante ebreo di nazionalità svizzera avrebbe dovuto pagare la tassa di 20 500.– Reichsmark per portare con sé dei beni del valore di 6500.– Reichsmark.»<sup>18</sup>

## 5.2 Le operazioni di pagamento tra la Svizzera e il terzo Reich e gli stati occupati<sup>19</sup>

Nella scia della crisi economica mondiale, vennero introdotte, in Germania e in numerosi altri Stati europei, misure particolari per la gestione delle divise. Reagendo ai problemi di politica estera decorrenti da questa situazione, il governo svizzero concluse con molti partner

<sup>13</sup> Longerich, *Politik*, 1998, p. 217.

<sup>14</sup> Cfr. cap. 5.2.1.

<sup>15</sup> Hilberg, *Vernichtung*, 1990, p. 146.

<sup>16</sup> Cfr. cap. 5.2.1.

<sup>17</sup> Hilberg, *Vernichtung*, 1990, pp. 146–151. Hilberg enumera dodici modi a disposizione dei «candidati» all'emigrazione per portare con sé almeno qualcosa.

<sup>18</sup> «Exposé für Herrn Bundesrat Motta», promemoria del dipartimento politico, 14 settembre 1938, in DDS, vol. 12, n. 383, p. 873 sg. Il caso è esposto in una lettera spedita il 19 agosto 1938 dall'avvocato delle persone coinvolte al capo del DPF. AF E 2001 (D) 1, vol. 231.

<sup>19</sup> Il tema dei «pagamenti svizzeri vincolati» sarà approfondito in una ricerca nell'ambito del rapporto finale della CIE.

commerciali degli accordi per regolare i pagamenti bilaterali.<sup>20</sup> Negli accordi conclusi con il terzo Reich, il Consiglio federale riconobbe l'inserimento dell'Austria e delle annessioni in territorio polacco e cecoslovacco nello spazio economico tedesco, avallando così, in campo economico, la politica espansionista del regime nazionalsocialista.<sup>21</sup> Nell'estate e nell'autunno del 1940, il Consiglio federale estese la modalità dei pagamenti vincolati ai paesi occupati dai tedeschi nell'Europa settentrionale e occidentale.<sup>22</sup> Le severe disposizioni di questo regolamento statale dei pagamenti internazionali riguardavano tutte le imprese e le persone residenti in Svizzera; soprattutto per i rifugiati, esse avevano però conseguenze gravissime, poiché la loro sopravvivenza materiale in Svizzera o il proseguimento del viaggio dipendevano spesso dal trasferimento dei loro averi. Gli uffici federali e cantonali della polizia degli stranieri, che avevano essi stessi grandi difficoltà a districarsi fra le confuse prescrizioni internazionali in tema di pagamenti,<sup>23</sup> collaboravano strettamente, in questo campo, con l'Ufficio svizzero di compensazione (USC), che controllava i pagamenti, e con la divisione del commercio del Dipartimento federale dell'economia pubblica (DFEP).

### 5.2.1 Trasferimento di capitali per emigranti e profughi dalla Germania nazista

Le possibilità di farsi spedire in Svizzera denaro dal Reich e dai territori annessi dipendevano dalle prescrizioni tedesche sulle divise e dall'accordo di clearing germano-svizzero. Quest'accordo, concluso nel 1934 e modificato parecchie volte fino alla fine della guerra, regolamentava la quasi totalità dei pagamenti bilaterali,<sup>24</sup> che non potevano più svolgersi liberamente – per esempio tramite una banca commerciale – ma dovevano passare dalle due banche centrali (*Reichsbank* e Banca nazionale svizzera). Il processo di clearing generava nei due Stati circuiti di pagamento chiusi: i denari versati dai debitori svizzeri presso la BNS servivano a loro volta per coprire i crediti fatti valere in Svizzera (esportazioni, turismo, creditori finanziari). Siccome le importazioni dalla Germania diminuirono nel corso degli anni Trenta, calarono anche i versamenti alla BNS, il che mise i vari gruppi di creditori in concorrenza tra loro per accedere agli scarsi mezzi del clearing.<sup>25</sup> Le autorità svizzere preposte al clearing (USC e divisione del commercio) si davano quindi da fare per limitare la cerchia degli aventi diritto. In quest'intento, risultavano scomode le persone straniere da poco

<sup>20</sup> Tra il 1931 e il 1945, la Svizzera concluse simili accordi sulle divise, per esempio con il Belgio (1940), la Bulgaria (1932), la Danimarca (1940), la Germania (1934), la Francia (1940), i Paesi Bassi (1940), l'Italia (1935), la Polonia (1936), la Romania (1933), la Spagna (1936) e l'Ungheria (1931). Durante la guerra, tra il 50 e l'80% del commercio estero totale si svolgeva tramite il sistema di pagamento «vincolato»; Hug/Kloter, *Aufstieg*, 1999, pp. 41–74.

<sup>21</sup> L'Austria venne inclusa negli accordi germano-svizzeri sui pagamenti il 30 giugno 1939, i territori polacchi annessi il 1° agosto 1940 e il protettorato Boemia e Moravia il 1° ottobre 1940. Con la Slovacchia, la Svizzera concluse un accordo di clearing il 15 luglio 1939 e con il Governatorato generale si potevano fare taluni pagamenti previa autorizzazione del ministero dell'economia del Reich. Vedi Hug/Kloter, *Aufstieg*, 1999, pp. 68–71, 261–280.

<sup>22</sup> Vedi cap. 5.2.2.

<sup>23</sup> «L'intera faccenda dei pagamenti internazionali è complicatissima e difficile da capire per i non specialisti», spiegava la polizia federale degli stranieri durante la guerra. Né i suoi impiegati né gli stranieri erano in grado di giudicare correttamente ogni caso. Intervento di Carl Brunner alla Conferenza dei direttori cantonali di polizia (orig. ted.), 10/11 settembre 1943, AF E 4300 (B) 3, vol. 11; vedi pure Schürch, *Flüchtlingswesen*, 1951, p. 151.

<sup>24</sup> Nel campo del capitale e delle assicurazioni si poteva ancora limitatamente operare con divise libere.

<sup>25</sup> I creditori di interessi sul capitale furono sempre svantaggiati rispetto, per es., agli esportatori di merci.

immigrate in Svizzera, le quali, in base al cosiddetto principio di residenza, che non teneva conto della nazionalità, godevano del diritto di riscossione. Vennero così presi dei provvedimenti miranti a impedire l'aggravio del clearing ad opera di cittadini stranieri.<sup>26</sup>

### *Trasferimento di capitali*

Il trasferimento di capitali (banconote, depositi bancari, titoli) non era regolato dal clearing; il divieto tedesco d'esportare capitale precludeva quindi ogni possibilità di farsi accreditare in Svizzera tali averi.<sup>27</sup> Una certa facilitazione era data ai creditori dalle eccezioni previste nell'ambito del trasferimento di capitali in caso di grave indigenza personale (*Kapital-Härtefall-Transfer*), che permetteva il prelievo massimo dal clearing di 700 franchi mensili quando fosse accertata una grande difficoltà economica.<sup>28</sup> Così, moltissimi rifugiati non potevano accedere ai patrimoni rimasti in Germania e non (ancora) sequestrati, con gravi ripercussioni sulla loro situazione in Svizzera.<sup>29</sup> Le autorità svizzere erano costrette a trovare una soluzione almeno per un particolare gruppo di immigranti: i cittadini svizzeri residenti in Germania che lasciavano quel paese in numero crescente dopo l'ascesa al potere del nazionalsocialismo<sup>30</sup> e che si vedevano anch'essi impossibilitati a trasferire i loro averi. Poiché i trasferimenti beneficianti del procedimento riservato ai casi di grande indigenza non bastavano (stando alla divisione del commercio) per ricostruirsi una nuova esistenza in Svizzera,<sup>31</sup> con il pericolo che questi cittadini rientranti finissero a carico dell'assistenza pubblica, a partire dal 1935 le autorità cercarono di accordarsi con la Germania per via diplomatica. Il console svizzero a Mannheim scrisse a Berna di non capire come mai la Svizzera – al contrario della Francia e dei Paesi Bassi – non avesse ancora intrapreso nessun passo nella importantissima questione di coloro che rientravano in patria.<sup>32</sup> Pure la divisione del commercio era dell'avviso che occorresse una regolamentazione di principio. Alludendo alla «questione degli ebrei», divenuta acuta dopo la promulgazione delle leggi razziali tedesche nel settembre 1935,<sup>33</sup> essa pose sul tappeto la situazione dei circa mille svizzeri viventi nel Reich.<sup>34</sup> «È molto probabile

<sup>26</sup> USC (divisione transfer) alla divisione del commercio (DFEP), 12 gennaio 1939, AF E 7160-10 (-) 1968/30, vol. 188; vedi sotto: Trasferimento di redditi sul capitale, pensioni e contributi assistenziali.

<sup>27</sup> Vedi cap. 5.1.

<sup>28</sup> L'importo fissato era di 400 RM (corso clearing 1936–1940: 100 RM = 175 fr., 1940–1945: 100 RM = 173 fr.).

<sup>29</sup> I più non guadagnavano nulla. Commissione di clearing Germania, 23 ottobre 1936, p. 192 sg.; AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 12. Vedi anche cap. 5.3.

<sup>30</sup> Non si sono trovate cifre complessive. Per gli anni di guerra esistono dati in Ritzmann-Blickenstorfer, Statistik, 1996, p. 373. Nel 1939, per es., rientrarono in Svizzera dalla Germania 1381 emigranti.

<sup>31</sup> Commissione clearing Germania, 4 marzo 1936, p. 42 sg., AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 12. Un esempio: G., ebreo svizzero rientrante dalla Germania, privo di beni in Svizzera, doveva pagare al fratello nullatenente l'affitto di 744 fr. mensili. AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 938.

<sup>32</sup> I Paesi Bassi s'erano accordati con il governo tedesco in merito al trasferimento degli averi degli ebrei olandesi in rientro. Walter Hofer (DPF), nota del 21 novembre 1935, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>33</sup> Jean Hotz, (vicedirettore della divisione del commercio) alla divisione affari esteri del DPF, 5 novembre 1935, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>34</sup> Una stima del DPF del 1938 avanza la cifra di 500–1000 ebrei svizzeri. «Exposé für Herrn Bundesrat Motta», 14 settembre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 100; vedi pure DDS, vol. 12, n. 383, p. 874. Questa cifra non include i 378 ebrei con doppia cittadinanza menzionati nel 1935 dalla legazione svizzera a Berlino. Hans Frölicher (capo della divisione affari esteri del DPF) alla divisione di polizia del DFGP, 18 dicembre 1935, AF E 2001 (C) 4, vol. 130.

che tutti questi poveri concittadini saranno col tempo costretti a lasciare la Germania se vogliono garantirsi un'esistenza sopportabile», comunicava a Berna nell'ottobre del 1935 il ministro a Berlino Paul Dinichert.<sup>35</sup> È ben vero che fino all'inizio del conflitto, per motivi politici, i nazisti non applicarono completamente tutte le leggi razziali contro gli ebrei stranieri;<sup>36</sup> questi subivano però comunque le frequenti umiliazioni, le misure di boicottaggio e le crescenti discriminazioni.<sup>37</sup> Bisognava privare anche questi ebrei delle basi materiali d'esistenza, onde scacciarli dalla Germania.<sup>38</sup> Gli ebrei svizzeri risultarono particolarmente colpiti dalle ripercussioni economiche delle leggi sull'«arianizzazione» del 1938: dovettero denunciare i loro averi in Germania,<sup>39</sup> alcuni persero il permesso di lavoro<sup>40</sup> e i loro beni potevano essere confiscati con l'autorizzazione del ministero dell'economia nazista.<sup>41</sup> Sia le autorità di Berna sia la legazione svizzera a Berlino scartarono a più riprese l'idea di intervenire direttamente presso il governo tedesco contro la discriminazione dei cittadini svizzeri.<sup>42</sup> In casi singoli, legazione e consolati presero le difese degli ebrei discriminati.<sup>43</sup> Sebbene il DFP e il DFGP avessero esaminato la possibilità di compiere un passo ufficiale o addirittura di ricorrere a un arbitrato giuridico internazionale (sulla base della clausola dell'uguaglianza di trattamento sancita negli accordi bilaterali sulla protezione giuridica e la dimora), nessuno dei due dipartimenti credeva nel successo di tali azioni.<sup>44</sup> Venne scartata

<sup>35</sup> Paul Dinichert alla divisione del commercio del DFEP (orig. ted.), 24 ottobre 1935, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>36</sup> Graml, *Behandlung*, 1958, p. 85 sg.; Maurer, *Juden*, 1986, p. 190; Picard, *Schweiz*, 1994, p. 166.

<sup>37</sup> Parecchi casi in AF E 2001 (D) 3, vol. 163. I nazisti imprigionarono, deportarono e assassinarono anche cittadini svizzeri. Il presente rapporto non tocca la problematica della protezione della vita delle vittime da parte delle autorità svizzere (vedi cap. 1.1). In questo cap. ci si limita all'aspetto della protezione patrimoniale per i cittadini svizzeri.

<sup>38</sup> Così si espresse Hermann Göring il 12 novembre 1938, cit. in Maurer, *Juden*, 1986, p. 191.

<sup>39</sup> Ordinanza del 26 aprile 1938 sull'obbligo di denuncia degli averi ebraici («Verordnung über die Anmeldung des Vermögens von Juden»), in Walk, *Sonderrecht*, 1996, p. 223. Gli ebrei tedeschi dovevano denunciare anche i beni posseduti all'estero.

<sup>40</sup> Legge del 6 luglio 1938 sulla modifica dell'ordinamento sulle attività economiche nel terzo Reich («Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung für das Deutsche Reich»), in Walk, *Sonderrecht*, 1996, p. 232. Nel caso di L., la legazione svizzera intervenne presso il ministero degli affari esteri (*Auswärtiges Amt*), che rifiutò di trattare in modo diverso gli ebrei tedeschi e quelli di altri paesi. Il ministero degli affari esteri alla legazione svizzera, nota verbale del 25 novembre 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 76.

<sup>41</sup> Ordinanza del 3 dicembre 1938 sull'impiego degli averi ebraici («Verordnung über den Einsatz des jüdischen Vermögens»), in Walk, *Sonderrecht*, 1996, p. 262. Gli ebrei stranieri non erano soggetti all'obbligo di depositare titoli e oggetti d'arte. Frölicher all'ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC), 14 dicembre 1940, AF E 2001 (D) 3, vol. 163.

<sup>42</sup> DPF, «Exposé für Herrn Bundesrat Motta», 14 settembre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 100; vedi pure DDS, vol. 12, n. 383, pp. 870–876.

<sup>43</sup> Dinichert aveva protestato energicamente già nel 1933 contro il maltrattamento dell'ebreo d'origine svizzera Willy Guggenheim; Dinichert a Motta, 10 marzo 1933, DDS, vol. 10, n. 245, p. 596 sg. Il console svizzero a Stoccarda intervenne nel 1938 contro la connotazione del negozio di un ebreo svizzero; Suter alla questura di Stoccarda, 8 luglio 1938, AF E 2001 (D) 3, vol. 163. Vedi anche note 34 e 37.

<sup>44</sup> Pierre Bonna (capo divisione affari esteri del DPF) alla legazione svizzera, 30 ottobre 1935, AF E 2001 (D) 1, vol. 232. Baumann (capo del DFGP) a Motta (capo del DPF), 8 ottobre 1935, AF E 2001 (D) 1, vol. 232. L'accordo germano-svizzero sulla dimora era del 13 novembre 1909 e l'accordo sulla protezione giuridica del 31 ottobre 1910, in RU 27, 1911, p. 681 e p. 692. Si veda in merito anche Kälén, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra II, 3 a–d. L'art. 1 dell'accordo sulla protezione giuridica prevedeva uguale trattamento degli svizzeri viventi in Germania e degli indigeni per quanto riguardava la persona e la proprietà. Il DPF era dell'avviso che ci fosse discriminazione unicamente quando essa si verificasse in base alla sola nazionalità svizzera, «Exposé für Herrn Bundesrat Motta», 14 settembre 1938, DDS, vol. 12, n. 383, p. 874. Esisteva comunque lo spazio per interpretare le cose e agire in diverso modo: mentre Dinichert e il DFEP non intendevano cedere sul principio giuridico dell'uguaglianza di trattamento, il consigliere federale Motta (DPF), pur ammettendo l'importanza di questo punto prettamente giuridico, riteneva che con esso non si sarebbe riusciti a impressionare i tedeschi. Motta a Dinichert, 20 gennaio 1937, AF E 2001 (D) 2, vol. 289.



anche la possibilità di recedere dall'accordo, invocando la necessità di non recare pregiudizio all'intera colonia svizzera, mentre gli ebrei erano relativamente pochi.<sup>45</sup> Il ministro a Berlino alluse anche alla rinuncia del governo svizzero ad intraprendere passi giuridici «in riguardo delle buone relazioni con la Germania».<sup>46</sup> Vista la precaria situazione giuridica, la legazione svizzera consigliò agli ebrei di prendere in considerazione il rientro in patria.<sup>47</sup> Il DPF e la legazione concordavano però nel ritenere che non si potesse concludere un accordo speciale per gli averi degli ebrei rientranti.<sup>48</sup> Si poneva quindi il quesito di come riuscire a ottenere dai tedeschi una generale regolamentazione inerente a chi rientrava in Svizzera, nonostante la rigidità del divieto d'esportare capitali: il trasferimento via clearing venne rifiutato dalle maggiori organizzazioni economiche durante un incontro con il Consiglio federale nel marzo 1938, con l'argomento dell'impossibilità di accettare i rientranti quale nuovo gruppo di creditori data la mancanza di fondi.<sup>49</sup> Venne invece accettata la proposta della divisione del commercio di trasferire gli averi dei rientranti nelle mani della Confederazione, la quale li avrebbe poi riconsegnati in Svizzera, dedotta una certa trattenuta. Nell'autunno del 1936 il governo tedesco rifiutò questa proposta.<sup>50</sup> Di fronte al progressivo deteriorarsi della situazione degli ebrei in Germania, il DPF decise di continuare ad occuparsi della faccenda.<sup>51</sup> Finalmente, le autorità tedesche preposte al controllo delle divise cedettero e il 19 agosto 1937 i due Stati stabilirono che gli emigranti di nazionalità svizzera avrebbero potuto trasferire un importo massimo di 50 000 *Reichsmark* (circa 87 000 franchi).<sup>52</sup> I fondi venivano affidati alla legazione svizzera a Berlino che se ne serviva tra l'altro per aiutare concittadini caduti nell'indigenza in Germania.<sup>53</sup> Ai rientranti, l'importo veniva restituito una volta giunti in Svizzera; essi subivano però una consistente perdita, poiché il corso del cambio praticato era inferiore di quasi il 50% a quello vigente per il clearing.<sup>54</sup> Il consigliere federale Giuseppe Motta era convinto che almeno

<sup>45</sup> Capo divisione affari esteri alla divisione del commercio del DFEP, 28 settembre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 100.

<sup>46</sup> Dinichert a Motta (DPF, presidente della Confederazione) (orig. ted.), 14 gennaio 1937, AF E 2001 (D) 2, vol. 289.

<sup>47</sup> Frölicher a Bonna, 11 novembre 1938, DDS, vol. 12, n. 443, p. 1015.

<sup>48</sup> Paul Dinichert alla divisione del commercio del DFEP, 24 ottobre 1935, AF E 2001 (D) 1, vol. 232; il DPF e la legazione si riferivano in proposito all'accordo germano-olandese sul rientro dei rispettivi cittadini, vedi nota 33.

<sup>49</sup> Hotz (direttore divisione del commercio) al consolato svizzero di Mannheim, 28 marzo 1936, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>50</sup> Il ministero degli affari esteri alla legazione svizzera, protocollo di una nota verbale del 25 settembre 1936, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>51</sup> Walter Hofer (DFP), «Notiz betreffend die Heimschaffung von Rückwandererguthaben aus Deutschland», 21 novembre 1936, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>52</sup> Gli svizzeri all'estero dovevano aver ottenuto la nazionalità prima del 15 luglio 1931 e essere emigranti dopo il 1933. L'accordo con la Germania sul trasferimento degli averi di cittadini svizzeri rientranti era del 19 agosto 1937 (scambio di note), Carl Clodius (*Auswärtiges Amt*) al ministro svizzero Paul Dinichert, 19 agosto 1937 (copia), AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 9. Accordi simili furono tra l'altro firmati anche con l'Italia, la Francia e i Paesi Bassi.

<sup>53</sup> Versamenti pubblici a scopi umanitari provenivano da Confederazione, cantoni e comuni. La Confederazione pagava inoltre le proprie spese diplomatiche e consolari con gli averi ricevuti dai rientranti. In questo modo, anche il CICR poté, all'insaputa dei tedeschi, fare entrare soldi in Germania. Sezione per il contenzioso e gli interessi patrimoniali privati all'estero (DPF) all'USC, 17 giugno 1943, AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 9.

<sup>54</sup> Il corso del cambio adottato per i rientranti era il cosiddetto *Registermarkkurs* (il *Registermark* era una specie particolare di *Sperrmark*). Prima della guerra, questo corso scese a 40-70 fr. per 100 RM, durante la guerra, il DPF fissò il cambio a 80 fr. per 100 RM (vedi nota 58). Con il cambio del clearing, invece, i rientranti avrebbero ricevuto per 100 RM l'importo di 175 fr.

le persone con grosse fortune avrebbero potuto permettersi simili perdite.<sup>55</sup> Questo particolare computo fruttava alla Confederazione un guadagno sui corsi, che veniva giustificato adducendo il lavoro supplementare causato alla legazione e come contributo alle misure di risparmio decise dallo Stato.<sup>56</sup> Dietro pressione della divisione del commercio e del Dipartimento delle finanze, che consideravano la differenza troppo elevata,<sup>57</sup> nel 1940 il DPF concesse ai rientranti un cambio un po' migliore, spiegando che

«più il cambio è sfavorevole, più rapidamente si esaurisce il patrimonio che il rientrante ha trasferito dalla Germania e maggiore si fa il pericolo che egli debba ricorrere all'assistenza pubblica prima che riesca a rifarsi un'esistenza in Svizzera».<sup>58</sup>

Poiché la legazione non trovava una destinazione per tutti i capitali raccolti, le possibilità di trasferimento rimasero «molto limitate» e «non bastavano minimamente a soddisfare tutti i desideri dei rientranti».<sup>59</sup> In Svizzera, inoltre, i fondi venivano versati con grande ritardo e solo in rate.<sup>60</sup> Tra il 1937 e il 1943 poterono essere trasferiti in Svizzera 4 milioni di franchi di averi di rientranti (più 3 milioni attraverso il procedimento del *Kapital-Härtefall*),<sup>61</sup> mentre prima della guerra i soli averi di ebrei svizzeri in Germania ammontavano a 16 milioni di franchi.<sup>62</sup> Tali limitazioni nelle possibilità di trasferire capitali posero il DPF davanti al problema dell'assistenza pubblica.<sup>63</sup> Nell'aprile del 1938, il consigliere federale Motta scrisse che si voleva fare tutto il possibile per aiutare gli ebrei svizzeri: «A questo intento soggiace anche la preoccupazione di evitare che dei rientranti debbano fare ricorso al sostentamento pubblico.»<sup>64</sup> Nel maggio del 1938 fallì un primo tentativo di permettere il prefinanziamento del pagamento in Svizzera attraverso un'organizzazione umanitaria ebraica fondata dalla Federazione svizzera delle comunità israelite (FSCI); in ottobre la FSCI si dichiarò disposta a mettere le proprie infrastrutture assistenziali a disposizione dei rientranti in presa a difficoltà economiche a causa della lentezza dei trasferimenti, a versare loro un contributo e ad aiutarli nella ricerca di

<sup>55</sup> Motta (DPF) al DFFD e alla BNS, 13 giugno 1936, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>56</sup> Dinichert alla divisione affari esteri, 23 aprile 1936, AF E 2001 (D) 1, vol. 232. Il guadagno derivava dalla differenza tra il corso del cambio praticato per i fondi assistenziali versati da Confederazione, cantoni e comuni sul conto della legazione presso la banca popolare in Svizzera (100 RM per 100 fr.) e quello praticato per restituire ai rientranti i soldi versati in Germania (40–80 fr. per 100 RM).

<sup>57</sup> Hotz (direttore divisione del commercio) al DPF (divisione affari esteri) (orig. ted.), 23 maggio 1936, AF E 2001 (D) 1, vol. 232. Il consigliere federale Wetter (DFFD) al DPF (divisione affari esteri), 20 marzo 1940, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>58</sup> Bonna (DPF) a Wetter (capo DFFD), 13 marzo 1940, AF E 2001 (D) 1, vol. 232. Si ritornò al cambio di 80 fr. per 100 RM.

<sup>59</sup> DPF, «Exposé für Herrn Bundesrat Motta», 3 maggio 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 100. G., per esempio, dovette liquidare la propria ditta, ma poté trasferire solo 50 000 del ricavo di 200 000 RM. DPF alla legazione svizzera (Dinichert), 18 gennaio 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 289.

<sup>60</sup> Dinichert a Bonna, 3 febbraio 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 100. I rientranti in difficoltà godevano di un trattamento preferenziale e, durante il tempo di attesa, ricevevano importi parziali quali contributi d'emergenza.

<sup>61</sup> Hans Lacher (DPF), «Zusammenfassung der geltenden Regelungen betreffend den Transfer schweizerischer Rückwanderervermögen aus dem Ausland nach der Schweiz», 10 agosto 1943, AF E 2001 (E) 2, vol. 600.

<sup>62</sup> 9,152 milioni RM. Kappeler (legazione svizzera) alla divisione affari esteri, 23 settembre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 293.

<sup>63</sup> Capo divisione affari esteri alla divisione del commercio del DFEP, 8 febbraio 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

<sup>64</sup> Motta (capo del DPF) a Obrecht (capo del DFEP), 4 aprile 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 232.

lavoro.<sup>65</sup> Gli ebrei svizzeri rientranti dall'estero che necessitavano di assistenza avrebbero quindi dovuto essere soccorsi dalla FSCI.<sup>66</sup> Agendo in questo modo, la Confederazione accollava agli ebrei svizzeri parte dell'onere finanziario per l'aiuto ai cittadini bisognosi, una pratica discutibile alla luce del principio dell'uguaglianza giuridica. Dopo l'agosto del 1939, la situazione finanziaria degli ebrei già rientrati in Svizzera peggiorò ulteriormente, poiché i *Devisenstellen* (uffici adibiti ai pagamenti internazionali) non permettevano più la loro partecipazione ai trasferimenti secondo le modalità del *Kapital-Härtefall*.<sup>67</sup> Ben peggiori, tuttavia, erano le condizioni di coloro che erano rimasti in Germania: sebbene verso la fine del 1941 gli ebrei svizzeri ancora residenti nel terzo Reich fossero pochi<sup>68</sup> – stando ai dati forniti dalla legazione svizzera – essi correvano seri pericoli, poiché dal 1943 il regime non faceva più nessuna differenza tra ebrei tedeschi e stranieri.<sup>69</sup>

### *Trasferimento di redditi sul capitale, pensioni e contributi assistenziali*

Se il capitale stesso rimaneva bloccato, il reddito che ne derivava – interessi, dividendi, pigioni – poteva essere trasferito dal terzo Reich alla Svizzera.<sup>70</sup> L'accordo di clearing germano-svizzero ne autorizzava l'accesso a ogni persona residente in Svizzera, indipendentemente dalla nazionalità. Il regime nazista procedette tuttavia a continue limitazioni dell'importo massimo, così che durante la guerra si poteva trasferire al massimo l'interesse del 2% su di un conto bancario e l'1.25% di dividendo su di un'azione tedesca.<sup>71</sup> Potevano essere trasferiti in Svizzera anche onorari, pensioni, rendite e contributi assistenziali; in questo caso, le autorità svizzere limitavano il versamento di pensioni tedesche a 1000 franchi mensili.<sup>72</sup>

Nel 1933, agli stranieri che già s'erano trasferiti in Svizzera e che godevano della possibilità di effettuare transazioni, vennero ad aggiungersi i profughi dalla Germania che possedevano ancora beni in quel paese nonostante la vigente politica d'espropriazione. Questi tentarono di salvare (in Svizzera) almeno gli interessi e le pensioni. A ciò s'opponeva però il desiderio delle

<sup>65</sup> Capo divisione affari esteri del DPF alla legazione svizzera a Berlino, 20 ottobre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 289; Ufficio giuridico della divisione affari esteri a Saly Mayer (presidente della FSCI), 19 ottobre 1938, AF E 2001 (D) 2, vol. 289; vedi pure Picard, Schweiz, 1994, p. 167 sg.

<sup>66</sup> La FSCI versava loro tra 1400 e 1800 fr. e nel novembre del 1939 aveva trovato un posto a 23 rientranti. «Protokoll der Sitzung des Central-Comités des Schweizer. Israelit. Gemeindebundes» del 19 novembre 1939, AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli CC.

<sup>67</sup> USC alla legazione svizzera, 22 luglio 1940, AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 452.

<sup>68</sup> Frölicher al DPF (Kohli), 6 novembre 1941, AF E 2001 (D) 2, vol. 100. Cfr. DDS, vol. 13, n. 389.

<sup>69</sup> All'inizio del 1943 fu comunicato al DPF che dal 1° aprile tutti i provvedimenti contro gli ebrei sarebbero stati estesi anche agli ebrei stranieri residenti nei Territori orientali, nel Governatorato generale e negli Stati Baltici; legazione tedesca al DPF (trascrizione), 22 febbraio 1943, AF E 2001 (D) 3, vol. 163. Cfr. DDS, vol. 14, nn. 316 e 341.

<sup>70</sup> Il capitale in questione doveva però essere stato investito in Germania prima del 15 luglio 1931 (data dell'introduzione del controllo sulle divise). Queste transazioni per creditori finanziari erano regolate dall'accordo di transfer, a sua volta parte integrante dell'accordo di clearing. I pagamenti in Svizzera avvenivano attraverso il fondo di trasferimento, alimentato da una certa percentuale dei versamenti effettuati presso la BNS. Accordi di clearing per il trasferimento in Svizzera di redditi sul capitale esistevano anche con l'Italia, la Polonia (fino al 1939), la Bulgaria, la Danimarca, la Finlandia, la Croazia (dal 1941), la Romania, la Slovacchia (dal 1939), la Spagna e la Turchia.

<sup>71</sup> La differenza con il reddito previsto nel contratto veniva incamerata dallo Stato tedesco. Si può trovare un elenco delle sempre mutevoli disposizioni in Roesle, Finanzforderungen, 1944, pp. 156-160.

<sup>72</sup> Commissione di clearing Germania, 2 maggio 1935, pp. 41-43, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 11. I pagamenti avvenivano attraverso il conto «merci e viaggi».

autorità svizzere preposte al clearing di limitare i pagamenti: nel 1936, l'Ufficio svizzero di compensazione e la divisione del commercio chiesero che, nell'accordare permessi di soggiorno e di dimora ad emigranti, le polizie cantonali degli stranieri controllassero se i richiedenti beneficiavano di trasferimenti via clearing.<sup>73</sup> In quel caso, le autorità di polizia degli stranieri avrebbero dovuto negare il permesso. Prima che fossero pronte le relative direttive elaborate dalla divisione del commercio e dalla polizia federale degli stranieri,<sup>74</sup> Germania e Svizzera concordarono, nel nuovo accordo di clearing del 30 giugno 1937, di escludere tutte le persone prive della nazionalità svizzera, che fossero emigrate in questo paese dalla Germania dopo il 1° luglio 1937, dalla possibilità di trasferire capitale (interessi e dividendi).<sup>75</sup> In mancanza dei protocolli delle trattative, risulta oggi impossibile scoprire chi sia stato l'iniziatore di questa decisione. Si può comunque presumere che le due parti fossero interessate all'esclusione degli emigranti dalla Germania: il governo tedesco si appropriava così dei redditi sui capitali lasciati in Germania, i responsabili svizzeri del clearing potevano limitare i pagamenti da questi fondi. Infatti, la divisione del commercio ebbe più tardi a constatare che, dopo l'esclusione, non esisteva più «il pericolo di un aggravio troppo rilevante del trasferimento di interessi da parte di stranieri giunti di recente».<sup>76</sup> Come gran parte dell'accordo di clearing, anche queste disposizioni sulla data limite del domicilio non vennero mai pubblicate in Svizzera. Le autorità elvetiche erano ben coscienti del fatto che ciò rendeva giuridicamente labile il carattere vincolante della decisione.<sup>77</sup>

Poiché i profughi arrivati in Svizzera prima del 1° luglio 1937 potevano ancora trasferire redditi e ricevere pensioni e contributi assistenziali, la divisione del commercio ripescò le direttive per gli uffici cantonali di polizia degli stranieri – già discusse nel 1936 – nel tentativo di far dipendere anche il prolungamento di permessi di residenza esistenti dalla possibilità o meno di aggravare il clearing.<sup>78</sup> Nel caso che un immigrato recasse vantaggi economici – quale contribuente e consumatore o attraverso la sua attività professionale – ciò poteva valere più degli aspetti negativi dati dall'aggravio causato al clearing. Così argomentava la divisione del commercio. Il permesso doveva invece essere rifiutato se il richiedente dipendeva unicamente dalle rimesse che gli arrivavano dalla Germania (reddito sul capitale, pensione, rendita). Queste

---

<sup>73</sup> Commissione di clearing Germania, 4 marzo 1936, p. 49 sgg., AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 12. Ernst Werthmüller (vicedirettore divisione del commercio) al capo della divisione di polizia del DFGP (Rothmund), 18 novembre 1936, AF E 4300 (B) 3, vol. 11. Porta in appendice una bozza di direttive. Queste disposizioni interessavano anche le transazioni con l'Italia.

<sup>74</sup> DFGP, «Circulaire aux Directions de police des cantons», 29 ottobre 1937, AF E 4300 (B) 3, vol. 11. La divisione del commercio voleva ancora far vidimare le direttive dalla commissione di clearing. Hotz (divisione del commercio) al capo della polizia federale degli stranieri, 9 febbraio 1938, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>75</sup> Allegato C dell'accordo germano-svizzero sulle compensazioni finanziarie del 30 giugno 1937 (accordo di transfer), p. 77, AF E 7110-01 (-) 1973/120, vol. 5.

<sup>76</sup> Commissione di clearing Germania, 1° febbraio 1938, p. 8, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 14.

<sup>77</sup> Commissione di clearing Germania, 6 dicembre 1938, pp. 272–275 e 296 sgg., AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 14. Il DFGP notificò alla commissione di clearing che solo la pubblicazione nella raccolta ufficiale delle leggi svizzere rendeva un accordo vincolante per il popolo svizzero; vedi pure Fleiner, *Bundesstaatsrecht*, 1923, p. 755.

<sup>78</sup> Commissione di clearing Germania, 1° febbraio 1938, pp. 7–13, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 14. «Richtlinien für die Berücksichtigung der Clearinginteressen bei der Erteilung von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen durch die Fremdenpolizei», s. d., s. l., AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 2.

direttive furono pienamente approvate dai dipartimenti e dalle organizzazioni economiche rappresentate nella commissione di clearing.<sup>79</sup> D'ora innanzi, quindi, se le autorità giudicavano economicamente valida la situazione di uno straniero formalmente abilitato a ricevere versamenti, gli limitavano le riscossioni annue; caso contrario, questi doveva rinunciare totalmente ai trasferimenti se voleva ottenere il permesso richiesto dalla polizia degli stranieri.<sup>80</sup> Il fabbricante tedesco S., secondo la divisione del commercio scacciato dalla Germania «a causa della sua origine ebrea», fuggì in Svizzera nel giugno del 1937. Gli fu concesso di trasferire una grossa parte degli interessi sul patrimonio che aveva lasciato in Germania, poiché possedeva un milione di franchi anche in Svizzera e offriva «grandi vantaggi» fiscali.<sup>81</sup> Gli stranieri privi di un simile jolly dovevano impegnarsi a rinunciare ai trasferimenti.<sup>82</sup> La polizia federale degli stranieri non andava tanto per il sottile: nel caso del cittadino tedesco R., che non intendeva rinunciare agli interessi sul suo capitale, scrisse al cantone che se questi non era disposto ad accettare le condizioni «poteva andare altrove a piazzare la tenda».<sup>83</sup>

Alle misure introdotte dalla Svizzera si aggiunsero i divieti di effettuare trasferimenti di capitali decisi in Germania sull'onda dell'«arianizzazione». A partire dalla metà del 1938, le *Devisenstellen* tedesche negarono agli ebrei tedeschi residenti in Svizzera ogni permesso di trasferimento.<sup>84</sup> Dovevano presentare il cosiddetto *Ariernachweis* (cioè il certificato d'origine «ariana») anche le ditte e le persone di nazionalità svizzera, pena l'impossibilità di trasferire fondi.<sup>85</sup> Le discriminazioni tedesche violavano l'accordo di clearing,<sup>86</sup> e la divisione del commercio intervenne presso la legazione svizzera a Berlino, facendo notare che giornalmente venivano annunciati casi di rifiuto di trasferimenti a persone «non ariane», e che ciò non riguardava solo il reddito sul capitale, ma pure gli *Härtefälle* o casi di grave indigenza personale, le pensioni e i contributi assistenziali.<sup>87</sup> Tale pratica non dipendeva da funzionari di grado inferiore, ma «era generalizzata sistematicamente». Jean Hotz, il direttore della divisione del commercio autore dello scritto, rifiutava di

«suddividere gli aventi diritto ai trasferimenti, che abitavano in Svizzera, in ariani e non ariani, cattolici ed evangelici o in qualche altra categoria per sottoporli a trattamento differenziato».

<sup>79</sup> La commissione di clearing fungeva da presidenza dell'USC e statuiva sull'interpretazione e l'applicazione dell'accordo stesso. Essa era formata da rappresentanti del DFEP, del DPF, della BNS, dell'Unione svizzera del commercio e dell'industria (*Vorort*), dell'Associazione svizzera dei banchieri (ASB) e dell'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC).

<sup>80</sup> Alludendo all'aggravio del clearing, la divisione del commercio poteva annullare permessi già accordati dai cantoni. Lettera di Hotz (div. del commercio) al direttore della polizia federale degli stranieri, 9 febbraio 1938, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>81</sup> Commissione di clearing Germania, 1° febbraio 1938, pp. 17–19, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 14. La commissione accordò il trasferimento annuo di 20 000 fr. (al momento della fuga, S. doveva pagare allo Stato nazista 1.1 milioni di RM). Nella maggior parte dei casi l'importo annuo massimo era di 12 000 fr.

<sup>82</sup> Diversi esempi in AF E 7160-10 (-) 1968/30, vol. 188.

<sup>83</sup> Senti (pol. fed. degli stranieri) all'ufficio cantonale controllo stranieri di Coira (orig. ted.), 20 novembre 1937, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>84</sup> USC (divisione transfer) a Jöhr (dir. gen. del CS), 2 agosto 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 249.

<sup>85</sup> Neuenschwander Söhne AG all'USC, 29 ottobre 1938, AF E 7160-10 (-) 1968/30, vol. 186.

<sup>86</sup> USC (transfer) al DPF, 16 agosto 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 249.

<sup>87</sup> Hotz (divisione del commercio) alla legazione svizzera (orig. ted.), 7 settembre 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 249.

L'accordo non faceva inoltre nessuna differenza tra cittadini svizzeri e stranieri. La legazione di Berlino avrebbe quindi dovuto protestare presso il ministero dell'economia del Reich e pretendere «la sospensione immediata» delle pratiche contestate. La legazione tardò a rispondere e lo fece in un tono che la diceva lunga sul suo atteggiamento nei confronti del regime nazista.<sup>88</sup> L'addetto al commercio Max Grässli spiegò che non poteva concordare con quanto detto da Hotz, soprattutto per ciò che riguardava i cittadini tedeschi. Le direttive contro i concittadini «non ariani» erano, secondo lui, un provvedimento autonomo della Germania, «in cui noi non possiamo immischiarci dato il loro carattere interno». Grässli si chiedeva «se valesse proprio la pena continuare a intervenire presso le autorità per gli ebrei tedeschi anche quando non c'erano in gioco interessi svizzeri.» Un intervento avrebbe potuto ledere gli interessi economici del paese, poiché rischiava di «molestare inutilmente» le autorità tedesche. Egli consigliava a Hotz di ristudiare la faccenda.<sup>89</sup> Dalle fonti non emerge se poi la legazione si fosse veramente rifiutata di intervenire. Sta di fatto che sempre meno ebrei tedeschi residenti in Svizzera ricevettero versamenti dalla Germania: dopo i pogrom del novembre 1938, ciò riguardò – per la prima volta – anche beneficiari di pensioni.<sup>90</sup> I *Devisenstellen* (uffici adibiti ai pagamenti internazionali) si mostrarono rigidi anche in casi di grande necessità: le esclusioni colpirono anche persone bisognose di assistenza, come l'ebreo tedesco W. degente alla casa di cura Waldau presso Berna: i 400 franchi mensili che gli inviava suo padre non furono più ammessi al transfer.<sup>91</sup>

Di fronte all'aumento del numero dei profughi, agli inizi del 1939, l'USC chiese che si regolamentassero in modo più rigido le operazioni di pagamento internazionali.<sup>92</sup> Durante la discussione sulle proposte da parte del DFEP e dell'Associazione svizzera dei banchieri (ASB),<sup>93</sup> Fritz Probst, della divisione del commercio, fece notare che ad eccezione della Gran Bretagna e dei Paesi Bassi, tutti gli altri Stati europei avevano fissato al 1° luglio 1933 la data limite per la questione del domicilio degli emigranti.<sup>94</sup> Propose quindi di adottare questa data anche per la Svizzera, poiché così facendo, si sarebbe «potuto ottenere un ulteriore considerevole risparmio», che non era però in grado di quantificare. Peter Vieli, rappresentante

<sup>88</sup> Hotz si lamentava nella lettera sopraccitata (vedi nota precedente) di non avere ricevuto risposta al suo precedente scritto del 1° agosto 1938. Sulla politica della legazione svizzera e del suo capo, Hans Frölicher, in particolare, vedi Widmer, *Gesandtschaft*, 1997. In tutta la questione dei profughi, la legazione «ha fallito sul piano morale», p. 254. Quanto alle idee di Frölicher sul nazionalsocialismo e sull'olocausto, vedi pp. 217–219, 226–232, 256 sg. e 262.

<sup>89</sup> Max Grässli (addetto al commercio presso la legazione svizzera a Berlino) a Hotz, 10 settembre 1938, AF E 2001 (D) 1, vol. 249.

<sup>90</sup> Hotz all'USC, 25 maggio 1939, AF E 7160-10 (-) 1968/30, vol. 188.

<sup>91</sup> USC alla divisione del commercio, 22 dicembre 1938, AF E 7110-01 (-) 1967/32, vol. 1759. Fino all'autunno 1938, il padre aveva ricevuto le autorizzazioni senza problemi; in seguito, W. dovette essere mantenuto dalla clinica Waldau.

<sup>92</sup> USC (transfer) alla divisione del commercio (DFEP), 12 gennaio 1939, AF E 7160-10 (-) 1968/30, vol. 188.

<sup>93</sup> Luterbacher, «Protokoll zur Besprechung über die von der Schweizerischen Verrechnungsstelle im Hinblick auf die bevorstehenden Verhandlungen gemachten Vorschläge, vom Freitag, den 14. April 1939 nachmittags 15h15 am Sitze der Schweizerischen Kreditanstalt», 15 maggio [sic] 1939, AF E 2001 (D) 1, vol. 250.

<sup>94</sup> Effettivamente, gli accordi della maggior parte degli Stati europei con il terzo Reich permettevano maggiori esclusioni dal trasferimento di reddito sul capitale di quelle praticate dalla Svizzera. Danimarca, Francia, Norvegia e Svezia ne escludevano gli stranieri domiciliatisi sul loro territorio dopo il 1° luglio 1933. Per i Paesi Bassi, la data limite era il 30 giugno 1935, USC, «Übersicht über die von Deutschland mit Ausland-Staaten abgeschlossenen Transferabkommen», [1939], AF E 7110-01 (-) 1967/32, vol. 1759.

dell'ASB e direttore generale del Credito svizzero, si disse d'accordo e andò oltre, consigliando di abbandonare il principio del domicilio per introdurre quello della nazionalità. I due consigli vennero messi in pratica già nel corso dello stesso anno: nell'accordo di clearing germano-svizzero del 5 luglio 1939, le delegazioni dei due paesi fissarono la data limite di residenza al 1° luglio 1935.<sup>95</sup> Così, il transfer di reddito sul capitale rimase precluso a tutti quei fuggiaschi che erano arrivati in Svizzera dalla Germania tra il 1935 e il 1937, fra questi anche il suddetto fabbricante S.<sup>96</sup> Inoltre, nell'accordo di clearing del 24 ottobre 1939, la Svizzera limitò l'autorizzazione al transfer ai cittadini tedeschi e svizzeri (principio della nazionalità).<sup>97</sup> Tutti gli altri stranieri residenti in Svizzera – a volte da decenni – vennero privati del diritto di accedere ai loro patrimoni in Germania, il che generò forti proteste da parte delle persone toccate.<sup>98</sup> Il principio della nazionalità, rimasto in vigore fino alla fine della guerra, serviva gli interessi sia della Svizzera sia della Germania: mentre la seconda poteva così impedire ai cittadini di Stati nemici di esportare capitali,<sup>99</sup> la prima, grazie all'anticipazione della data limite, «s'era liberata di tutta una serie di casi», stando al parere della divisione del commercio.<sup>100</sup> Inoltre, siccome la commissione di clearing aveva deciso, il 5 gennaio 1940, di escludere da ogni accordo di transfer tutti gli stranieri privi di domicilio in Svizzera,<sup>101</sup> la possibilità di eseguire tali transazioni risultava praticamente preclusa a tutti gli emigranti e rifugiati (i quali avevano solo un permesso di dimora o di tolleranza), rimanendo aperta unicamente ai cittadini tedeschi con permesso di domicilio anteriore al 1° luglio 1935.<sup>102</sup>

L'11<sup>a</sup> ordinanza della legge sulla cittadinanza del Reich, del 25 novembre 1941, privò della nazionalità tutti gli ebrei tedeschi viventi all'estero e i loro averi divennero proprietà dello Stato; la deportazione nei territori dell'Est europeo occupati dalla *Wehrmacht* valeva anche essa come trasferimento della residenza all'estero.<sup>103</sup> Basandosi su questa privazione della nazionalità, la polizia federale degli stranieri annullò il permesso di dimora di tutti gli ebrei

---

<sup>95</sup> Allegato C del 5 luglio 1939 all'accordo sulle compensazioni creditizie tra Svizzera e Germania del 30 giugno 1937 (accordo sul transfer), AF E 7110-01 (-) 1973/120, vol. 7. Per gli emigranti dai territori annessi vigevano altre date limite: per Austria e Sudeti tedeschi il 12 marzo 1938 e per i Territori dell'est il 20 novembre 1939. Dalla possibilità di trasferire redditi sui capitali furono escluse anche le persone giuridiche che avevano portato la loro sede in Svizzera dopo tali date.

<sup>96</sup> Vedi sopra.

<sup>97</sup> Art. 4 dell'accordo supplementare del 24 ottobre 1939 all'accordo germano-svizzero sulle compensazioni creditizie del 30 giugno 1937 nella versione del 5 luglio 1939, p. 13 sg., AF E 7110-01 (-) 1973/120, vol. 7.

<sup>98</sup> 8° Rapporto annuo dell'USC 1940, p. 91, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 350. Dopo trattative con il ministero dell'economia tedesco, singoli cittadini di Stati neutrali o alleati alla Germania vennero parzialmente riammessi al transfer.

<sup>99</sup> Vieli (pres. del comitato Germania dell'ASB) al DPF, 14 ottobre 1939, AF E 2001 (D) 1, vol. 248.

<sup>100</sup> Commissione di clearing Germania (orig. ted.), 5 gennaio 1940, p. 26, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 16.

<sup>101</sup> Commissione di clearing Germania, 5 gennaio 1940, pp. 19–38, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 16. Div. del commercio, USC, BNS, ASB, CS e banca federale (BF) avevano preso e applicato questa decisione sin dal 12 luglio 1938.

<sup>102</sup> In casi di grave situazione finanziaria si facevano eccezioni e, in generale, vennero ammessi tutti gli stranieri residenti in Svizzera già prima del 1935. Ciò nonostante, erano sempre di più gli stranieri che tentavano di ottenere la cittadinanza svizzera per assicurarsi l'accesso al transfer. Direzione dell'USC alla polizia degli stranieri di Basilea città (menzione: «Einen gleichen Brief haben wir auch an sämtliche anderen kantonalen Fremdenpolizeien gerichtet»), 3 novembre 1941, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>103</sup> «11. Verordnung zum Reichsbürgergesetz» del 25 novembre 1941 (ordinanza relativa alla legge sulla cittadinanza del Reich), RGBl 1941 I, pp. 722–724.

tedeschi e concesse loro, secondo la LDDS, un permesso di tolleranza.<sup>104</sup> Essa informò l'USC dello stato delle cose e precisò che in questo modo si poteva ottenere «un auspicato sgravio dei pagamenti via clearing», ma si rischiava pure di creare difficoltà finanziarie specialmente ai pensionati, mettendoli a carico dell'assistenza pubblica.<sup>105</sup> Punto centrale per l'USC, nel clearing con la Germania, rimaneva tuttavia l'osservanza del principio di nazionalità, cosicché gli ebrei tedeschi privati della nazionalità, avrebbero perso anche l'accesso al transfer.<sup>106</sup> Esso ordinò quindi al Credito svizzero (CS) di escludere dal transfer tutti questi detentori di titoli di credito (azioni e obbligazioni) che formalmente avrebbero ancora avuto il diritto di ricevere pagamenti.<sup>107</sup> Il direttore generale del CS, Peter Vieli, fece però notare che ciò avrebbe potuto avere «gravissime conseguenze», e che avrebbe «spesso rappresentato un'iniqua durezza» verso gli ebrei tedeschi.<sup>108</sup> Anche la divisione del commercio riteneva che le autorità svizzere stessero esagerando nel prestare sostegno ai provvedimenti adottati in Germania contro gli ebrei residenti all'estero.<sup>109</sup> Il DPF e la BNS ritenevano che l'11<sup>a</sup> ordinanza violasse l'ordine pubblico svizzero,<sup>110</sup> e ordinarono che né l'USC né le banche svizzere applicassero in nessun modo questa legge tedesca. Lo stesso punto di vista giuridico venne espresso anche dal tribunale cantonale di Zurigo: nell'ambito di due decisioni del settembre 1942, che ebbero grande risonanza internazionale, esso statuì che nessun tribunale svizzero avrebbe potuto applicare le leggi antisemite tedesche.<sup>111</sup> L'ordinanza tedesca contraddiceva «nel modo più crudo» la concezione svizzera del diritto, che non ammetteva diversità di trattamento in base a differenze razziali o religiose.<sup>112</sup> La polizia federale degli stranieri e l'USC mantennero però la loro intenzione:<sup>113</sup> dopo aver appreso che l'USC aveva consigliato, nel 1943, di escludere un cliente ebreo dal transfer, Vieli portò il caso davanti alla commissione di clearing. Anche in quest'occasione, i rappresentanti delle autorità e dell'economia contrastarono chiaramente le argomentazioni dell'USC, il quale insisteva per l'applicazione dell'11<sup>a</sup> ordinanza.<sup>114</sup> Probst, della divisione del commercio, disse di non voler essere tanto «privo di scrupoli», e il direttore Hotz sottolineò che la Svizzera non avrebbe dovuto fungere «senza necessità» da «agente della Germania». Fino alla fine della guerra, in opposizione alla prassi dei tribunali e dell'economia,

<sup>104</sup> Vedi cap. 5.3.

<sup>105</sup> Baechtold (pol. fed. degli stranieri) all'USC (orig. ted.), 24 marzo 1942, AF E 4300 (B) 3, vol. 11. Secondo la LDDS, per uno straniero la dipendenza dall'assistenza poteva essere motivo d'espulsione.

<sup>106</sup> USC alla pol. fed. degli stranieri, 31 marzo 1942, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>107</sup> Direzione dell'USC a Peter Vieli (dir. gen. del CS), 1° aprile 1942, AF E 2001 (D) 2, vol. 100. Il CS si occupava del trasferimento in Svizzera di dividendi e interessi di azioni e obbligazioni tedesche.

<sup>108</sup> Vieli all'USC (orig. ted.), 15 aprile 1942, AF E 2001 (D) 2, vol. 100.

<sup>109</sup> Probst (div. del commercio) all'USC, 13 aprile 1942, archivio centrale del CS Group 08.105.201.312.

<sup>110</sup> «Sitzung vom 29. April 1942 der Finanzunterkommission der Schweizerischen Verhandlungsdelegation betreffend den deutsch-schweizerischen Verrechnungsverkehr», archivio centrale del CS Group 08.105.201.311.

<sup>111</sup> Tribunale cantonale di Zurigo, 2<sup>a</sup> camera, giudizio del 25 settembre 1942, ripreso per estenso in *Schweizerische Juristenzeitung*, 19 aprile 1943; vedi pure Picard, Schweiz, 1994, p. 175.

<sup>112</sup> In merito all'ordine pubblico vedi anche Kälin, Gutachten, 1999, seconda parte, B cifra II, 3e. Nel 1946, il tribunale federale statuì che le privazioni della nazionalità praticate in Germania violavano la concezione svizzera del diritto.

<sup>113</sup> Baechtold (pol. fed. degli stranieri) all'USC, 31 luglio 1942, e USC alla pol. fed. degli stranieri, 12 agosto 1942, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>114</sup> Commissione di clearing Germania (orig. ted.), 19 marzo 1943, pp. 53–56, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 19.



la polizia degli stranieri considerò apolidi gli ebrei (e gli altri cittadini) privati della nazionalità tedesca.<sup>115</sup> Che nel 1943 degli ebrei tedeschi abbiano ancora ricevuto certi pagamenti dalla Germania è un fatto rimasto inspiegato. Forse ciò dipese dall'operato più o meno rigoroso delle *Devisenstellen* regionali,<sup>116</sup> o dalla loro difficoltà nell'accertare l'effettiva nazionalità di un detentore di titoli di credito in Svizzera.<sup>117</sup>

### 5.2.2 Trasferimenti patrimoniali per emigranti e profughi dagli Stati occupati

I pagamenti tra la Svizzera e la Danimarca, il Belgio, il Lussemburgo, la Francia e i Paesi Bassi si svolsero liberamente fino all'inizio del 1940. L'occupazione da parte dei tedeschi di questi paesi dell'Europa occidentale e del Nord, interruppe però gli scambi commerciali e finanziari e, il 6 luglio 1940, il Consiglio federale svizzero decise di bloccare i pagamenti e i patrimoni delle persone residenti in quegli Stati.<sup>118</sup> Il blocco riguardava tutte le banconote, i titoli o i beni immobili collocati o amministrati in Svizzera per conto di queste persone, quindi anche gli averi depositati presso banche svizzere all'estero. Era intenzione del Consiglio federale impedire il ritiro di questi valori, trattenendoli quale «pegno mobile», al fine di poter in seguito liberare gli averi svizzeri bloccati in quei paesi.<sup>119</sup> Si temeva inoltre che gli occupanti tedeschi potessero ritirare degli averi depositati in Svizzera.<sup>120</sup> Per i rifugiati provenienti da questi Stati, ciò significava l'impossibilità di disporre liberamente dei loro averi in Svizzera o depositati presso banche svizzere. Su richiesta, però, l'USC poteva deciderne lo sblocco parziale o totale. Secondo l'Ufficio di compensazione, nel 1940 ciò riguardava soprattutto cittadini olandesi «d'origine non ariana che i provvedimenti adottati dagli occupanti costringevano a emigrare oltreoceano».<sup>121</sup> Siccome la maggior parte degli Stati d'oltreoceano facevano dipendere il permesso d'immigrazione dall'esistenza di sufficienti mezzi finanziari, l'USC sbloccò gli averi di questi cittadini olandesi. Nel 1942, l'USC dichiarò di essersi trovato ripetutamente nelle condizioni di dovere mettere a disposizione di emigranti consistenti somme di denaro, affinché potessero pagarsi l'emigrazione e costruirsi una nuova vita in un altro paese.<sup>122</sup> Poiché l'attesa

<sup>115</sup> Brunner (pol. fed. degli stranieri) all'USC, 3 maggio 1945, AF E 4300 (B) 3, vol. 11. Dal gennaio del 1945 erano considerate apolidi solo le persone private individualmente della nazionalità tedesca. Vedi in merito cap. 5.5.4.

<sup>116</sup> USC alla legazione svizzera di Berlino, 22 luglio 1940, AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 452.

<sup>117</sup> Dichiarazioni dell'USC e della div. del commercio nella commissione di clearing Germania, 19 marzo 1943, pp. 53 e 55, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 19. Nel trasferimento di divise, le banche svizzere potevano fungere da creditore collettivo per le azioni depositate presso di loro. Nel trasferimento di interessi su obbligazioni non era inoltre necessario un affidavit tedesco; Roesle, *Finanzforderungen*, 1944, p. 22.

<sup>118</sup> Decreto del Consiglio federale che istituisce misure provvisorie per il regolamento dei pagamenti tra la Svizzera e diversi paesi, 6 luglio 1940, RU 56, pp. 1288–1291. Nei successivi anni di guerra, il Consiglio federale estese il blocco agli Stati Baltici (1940), l'URSS (1941), la Grecia (1941), la Jugoslavia (1941), la Croazia (1941), l'Italia (1943), la Slovacchia e l'Ungheria (1944). Sugli averi polacchi in Svizzera, bloccati solo nel luglio del 1945, vedi Hug/Perrenoud, *Schweiz*, 1997, p. 93.

<sup>119</sup> Richiesta del DFEP al Consiglio federale (orig. ted.), 4 luglio 1940, DDS, vol. 13, n. 336, p. 816.

<sup>120</sup> Affermazione di Vieli, commissione di clearing Germania, 27 ottobre 1944, p. 198, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 20. Nota di Kohli, «Zahlungsverkehr mit Frankreich», 19 giugno 1940, AF E 2001 (D) 2, vol. 297. Questo argomento, tuttavia, era secondario e servì, nel dopoguerra, per giustificarsi con gli Alleati; vedi Schaufelbühl, *Bankgeheimnis*, 1999, p. 214 sg.

<sup>121</sup> USC al DPF (ufficio emigrazioni) (orig. ted.), 16 dicembre 1940, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>122</sup> Commissione di clearing Germania (orig. ted.), 10 aprile 1942, p. 11, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 18.

della «prosecuzione del viaggio» durava spesso parecchi mesi, ed essi dipendevano perciò dal loro patrimonio in Svizzera, l'USC sbloccò «somme considerevoli per motivi morali e di equità». Prima, però, esso pretendeva la firma di una dichiarazione attestante l'effettiva intenzione di lasciare la Svizzera. L'USC liberò inoltre i conti dei profughi presso banche svizzere all'estero<sup>123</sup> e gli stessi istituti finanziari svizzeri furono autorizzati a versare ai detentori dei conti bloccati in Svizzera e all'estero fino a un massimo di 3000 franchi mensili da questi averi.<sup>124</sup> All'inizio del 1944, infine, dopo abboccamento con la divisione di polizia (DFGP), l'USC concesse un parziale sblocco degli averi «al fine di migliorare la situazione dei profughi e di permettere alla Confederazione di mantenere basse le spese da essi cagionate».<sup>125</sup>

Durante la guerra, i pagamenti con la maggior parte degli Stati occupati poterono essere ripresi.<sup>126</sup> Si trattava però di poca cosa e le transazioni erano per lo più controllate dalla Germania.<sup>127</sup> Né capitali né interessi potevano essere trasferiti in Svizzera; tramite il clearing si potevano invece versare pensioni, rendite e contributi assistenziali. Tra il 1940 e il 1942 questo tipo di transazioni raggiunse circa 12 milioni di franchi con i Paesi Bassi e 3 milioni di franchi con il Belgio.<sup>128</sup> Stando all'USC, tali pagamenti andavano a favore di cittadini olandesi e belgi provvisti di permesso di dimora o di tolleranza, che dal 1940 non avrebbero più potuto partecipare a questo genere di trasferimenti.<sup>129</sup> Il clearing con il Belgio e i Paesi Bassi risultava deficitario per la Svizzera, che doveva perciò finanziarlo con crediti statali;<sup>130</sup> ciò impose di limitare simili transazioni ai casi di grande necessità e rifiutare ogni nuova domanda d'entrata e di dimora.<sup>131</sup> Dopo il 1943 s'instaurò quindi – come era già avvenuto per i pagamenti con la Germania – una collaborazione tra la polizia degli stranieri e la commissione di clearing, mirante a impedire l'aggravio del clearing da parte di stranieri. Nel rilasciare permessi d'entrata e di soggiorno, la polizia federale degli stranieri verificava se la persona richiedente possedesse già sufficienti mezzi finanziari in Svizzera o se doveva farseli trasferire mediante il clearing. D'ora innanzi, se lo straniero rischiava di aggravare il clearing o se la Svizzera non nutriva

<sup>123</sup> Nel 1941, per es., l'USC liberò i depositi esteri di profughi francesi. Rapporto annuo dell'USC, 1941, p. 317, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 351.

<sup>124</sup> ASB (La Roche e Cafilisch) alle banche affiliate, circolare n. 651, 20 luglio 1940, AF E 7110-01 (-) 1967/32, vol. 1137. Dal 1943, le banche dovevano annunciare i versamenti liberati all'USC. USC, «Wegleitung an die schweizerischen Banken betreffend die Durchführung des Bundesratsbeschlusses vom 6. Juli 1940 über die vorläufige Regelung des Zahlungsverkehrs zwischen der Schweiz und verschiedenen Ländern», 31 marzo 1943, p. 15, AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 2.

<sup>125</sup> USC (Böhi e Schühle, clearing Italia) alla div. di polizia (DFGP), «Betrifft: Zahlungen an Flüchtlinge zu Lasten ihrer in der Schweiz befindlichen Bank- und sonstigen Guthaben», 16 febbraio 1944, AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 5.

<sup>126</sup> Per es. con i Paesi Bassi, il Belgio, la Norvegia, la Francia, la Danimarca, la Grecia, la Croazia e la Turchia.

<sup>127</sup> Il 20 settembre 1940, la Svizzera e la Germania conclusero un accordo di clearing supplementare, che rendeva di nuovo possibili i pagamenti – soprattutto per forniture di merci – con il Belgio, i Paesi Bassi e la Norvegia. La compensazione veniva effettuata a Berlino, cosicché questo «clearing multilaterale» significava in effetti un controllo tedesco del commercio estero svizzero con questi tre paesi occupati.

<sup>128</sup> USC (Dilger e Guth) alla [pol. fed. degli stranieri], 29 dicembre 1942, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>129</sup> Solo gli stranieri domiciliati potevano beneficiare del clearing, vedi sopra.

<sup>130</sup> Nel corso della guerra, il credito clearing della Confederazione al Terzo Reich («miliardo del clearing») si estendeva anche a Paesi Bassi, Belgio e Norvegia, occupati dai tedeschi.

<sup>131</sup> USC (Dilger e Guth) alla [pol. fed. degli stranieri], 29 dicembre 1942, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

«nessun interesse *speciale*» per la sua presenza, il permesso poteva essere negato.<sup>132</sup> Nel caso che ciò avesse comportato «eccessiva durezza sotto l'aspetto umano», le autorità potevano concedere il trasferimento di importi limitati o chiedere alla persona straniera di sottoscrivere la rinuncia a tali transazioni.<sup>133</sup> Qui si adottarono dunque gli stessi principi validi per i profughi dalla Germania.

Siccome la Svizzera mantenne il controllo dei pagamenti internazionali con la maggior parte degli Stati fino al 1958,<sup>134</sup> per molti profughi i problemi continuarono anche dopo la fine della guerra, per esempio in merito al permesso o meno di portare con sé i fondi depositati su conti bloccati o di trasferire rendite e risarcimenti tedeschi.<sup>135</sup>

### 5.3 Finanziamento della politica svizzera dei rifugiati: dall'aiuto privato alla partecipazione della mano pubblica

Mentre i costi d'internamento dei profughi militari dovevano, ai sensi della convenzione dell'Aia del 1907, essere assunti dallo Stato neutrale, il quale, a conflitto terminato, avrebbe dovuto essere risarcito dai singoli Stati, per i profughi civili non esisteva nessuna corrispondente norma di diritto internazionale.<sup>136</sup> Almeno per quanto riguarda i Paesi Bassi, è noto che la legazione a Berna aveva assicurato di assumersi i costi dell'assistenza a tutti gli olandesi bisognosi.<sup>137</sup> In merito ai profughi civili da altri Stati, ma specialmente nel caso di apolidi, la Svizzera non sapeva se eventuali spese da essi causate sarebbero un giorno state risarcite. A tutte le categorie di profughi civili era severamente vietato lavorare.<sup>138</sup> Essi dovevano quindi dipendere dagli averi portati con sé o dall'aiuto di parenti e organizzazioni umanitarie.

---

<sup>132</sup> Capo della pol. fed. degli stranieri (Baechtold), ordine interno (orig. ted.), 21 gennaio 1943, AF E 7160-01 (-) 1968/223, vol. 154 (sottolineatura nell'originale). I richiedenti dovevano compilare un questionario che li obbligava a svelare la loro situazione patrimoniale. «Questionario <F>», [1943], AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>133</sup> [Pol. fed. degli stranieri], «Ausländische Teilnehmer am französisch-schweizerischen Clearingverkehr», [1944], AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>134</sup> Alla fine del 1958, i partner commerciali Italia, Repubblica federale tedesca, Francia, Paesi Bassi, Belgio, Lussemburgo e Gran Bretagna reintrodussero la libera convertibilità delle loro valute. Con gli Stati dell'Europa orientale, la Svizzera mantenne il regime dei pagamenti vincolati fino alla metà degli anni Settanta. Hug/Kloter, *Aufstieg*, 1999, p. 56 e pp. 134–138.

<sup>135</sup> USC, «Zusammenfassung der bei Zahlungen an Flüchtlinge zu beachtenden Vorschriften betreffend den Clearingverkehr mit und die Zahlungs- und Vermögenssperre gegenüber verschiedenen Ländern», 23 maggio 1945, AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 5. In merito agli averi tedeschi bloccati dopo la fine della guerra, vedi pure cap. 5.5.4; sulle difficoltà nello sbloccare gli averi francesi, Schaufelbühl, *Bankgeheimnis*, 1999.

<sup>136</sup> «Convenzione concernente i diritti e i doveri delle Potenze e delle persone neutrali in caso di guerra per terra», 18 ottobre 1907, RS 0.515.21., art. 12. Vedi pure Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra II, 2c. Sui profughi militari vedi Stadelmann, *Umgang*, 1998, pp. 122–128; Ludwig, *Politique*, 1957, p. 15 sg.

<sup>137</sup> Appunto del 9 ottobre 1941 concernente un colloquio tra H. Rothmund e il ministro olandese van Rosenthal in merito al trattamento dei cittadini olandesi in Svizzera; colloquio del 22 novembre 1941 con il barone van Lynden, addetto alla legazione olandese a Berna; AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 109. Rothmund al consigliere di legazione, Kohli, divisione affari esteri, sezione per il contenzioso e gli interessi patrimoniali privati all'estero, 4 agosto 1943, AF E 2001 (E) 2, vol. 650. Nell'estate del 1942, il ministro belga propose di affittare una pensione per ospitare i profughi del suo paese. «Siccome il numero dei cittadini belgi era ancora abbastanza ridotto, ho accennato [io, Rothmund] solo di sfuggita di fronte a lui [il ministro belga] alla probabilità di futuri respingimenti e gli ho spiegato che non ci saremmo opposti ad una sua ricerca di un altro alloggio.» Rothmund a von Steiger (orig. ted.), 4 agosto 1942, DDS, vol. 14, n. 222, p. 723. Non si sa se sia poi stato concordato qualche provvedimento in favore dei profughi belgi.

<sup>138</sup> Vedi cap. 4.4.4.

### *Aiuti privati*

Una prima richiesta di sostegno ufficiale fu inoltrata dalla *Flüchtlingszentrale Bern* (Centrale per i rifugiati a Berna) già il 14 giugno 1934, alla quale il Consiglio federale nemmeno rispose.<sup>139</sup> Vi furono in seguito altri tentativi, ma solo nel 1935 il governo accettò per lo meno di sentire una delegazione di rappresentanti delle organizzazioni umanitarie.<sup>140</sup> Il consigliere federale Baumann concluse il suo rifiuto della richiesta con queste parole:

«Siamo in presenza di una contraddizione tra interessi umanitari e l'interesse nazionale. Spesso prendiamo le nostre decisioni a malincuore, ma purtroppo ci sono numerosi casi in cui l'interesse nazionale richiede di dire di no, poiché non possiamo permettere che i profughi, per quanto il loro triste destino ci tocchi, tolgano il posto e il guadagno ai nostri connazionali.»<sup>141</sup>

La situazione finanziaria delle organizzazioni umanitarie risultava precaria già nel 1936.<sup>142</sup> Esse erano inoltre sottoposte a una grande pressione morale, poiché senza il loro aiuto, molti profughi finivano nell'indigenza, ma l'impoverimento e la dipendenza dall'assistenza pubblica potevano motivare l'espulsione dalla Svizzera o da un cantone.<sup>143</sup> L'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati (USAR),<sup>144</sup> fondato nel 1936 si rivolse al governo con l'invito a rivedere il rigoroso divieto di lavorare imposto ai rifugiati, affinché essi potessero pensare da sé al proprio sostentamento. Di fronte al rifiuto opposto dal DFGP, l'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati inoltrò il 16 settembre 1936 la richiesta di un contributo federale di 20 000 franchi per l'anno in corso.<sup>145</sup> In compenso, Rothmund impose alle organizzazioni umanitarie l'obbligo di un'ampia informazione: esse dovevano tenere al corrente la Confederazione sulla situazione e la dimora dei rifugiati e soprattutto annunciare coloro che si trovavano in Svizzera illegalmente.<sup>146</sup> Egli pretese inoltre che le organizzazioni umanitarie informassero i rifugiati sui loro obblighi e diritti. Le trattative durarono parecchie settimane, poiché alcune organizzazioni rifiutavano l'obbligo di annunciare gli «illegali». Il 4 novembre

<sup>139</sup> Rothmund al cons. fed. Baumann, 6 agosto 1935, AF E 4001 (B) 1970/187, vol. 2.

<sup>140</sup> Le organizzazioni umanitarie ripresero la richiesta della Centrale per i rifugiati e chiesero il coinvolgimento della Svizzera nella politica verso i rifugiati della Società delle Nazioni. Esse accennarono inoltre alla discriminazione delle donne svizzere che, sposando uno straniero, avevano perso la nazionalità ed erano state escluse dal mercato del lavoro. Organizzazioni umanitarie (Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati, *Schweiz. Hilfswerk für deutsche Gelehrte*, Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati (USAR), Soccorso operaio svizzero per i giovani, Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati, *Europ. Zentralstelle für kirchliche Hilfsaktionen*, Caritas, *Bureau Central de Bienfaisance*, *Basler Hilfsstelle für Flüchtlinge*, *Association suisse pour la Société des Nations*, sezione svizzera della Lega delle donne per la pace e la libertà, *Aide aux émigrés*), al Consiglio federale, luglio 1935, AF E 4001 (B) 1970/187, vol. 2. Ex cittadine svizzere furono addirittura internate quali rifugiate straniere. Ciò successe, p. es., a Marie-Rose C. di Porrentruy, che fu liberata solo dietro cauzione depositata dal fratello, ma alla quale fu comunque vietato di lavorare. (Indicazione di Henry Spira).

<sup>141</sup> «Aufzeichnung über die Besprechung der Flüchtlingsfrage» del Consiglio federale, con rappresentanti delle opere di soccorso, 28 agosto 1935, AF E 4001 (B) 1970/187, vol. 2.

<sup>142</sup> Nel dicembre del 1936, per es., la *Schweizerische Flüchtlingszentrale, Bern* (Centrale per i rifugiati, Berna) dovette comunicare ai propri uffici e alle persone assistite che si vedeva costretta a sospendere o a ridurre al minimo i versamenti. *Schweizerische Flüchtlingszentrale, Bern*, 8 dicembre 1936, AF E 4300 (B) 1, vol. 12.

<sup>143</sup> Legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri del 26 marzo 1931, in FF 1931, I, pp. 237–247, art. 10.1.c. USAR al Consiglio federale, 16 settembre 1936, AF E 4300 (B) 1, vol. 12.

<sup>144</sup> Vedi cap. 2.3.

<sup>145</sup> USAR al Cons. fed., 16 settembre 1936, AF E 4300 (B) 1, vol. 12.

<sup>146</sup> Sul dibattito relativo all'obbligo d'annunciare i clandestini, vedi i protocolli del gruppo di lavoro dell'USAR, 28 ottobre 1936, AF E 4300 (B) 1, vol. 12.

1936, le organizzazioni riunite nell'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati decisero di accettare le condizioni di Rothmund.<sup>147</sup> Su proposta di Rothmund, il Consiglio federale accordò un credito di 20 000 franchi per il 1937, i cui fondi potevano però essere impiegati solo per finanziare il «proseguimento del viaggio» dei rifugiati verso altri Stati. Ogni richiesta di finanziamento di un'uscita dal paese, inoltrata alla divisione di polizia, doveva essere corredata da un'approfondita motivazione. Il risarcimento di poche centinaia di franchi veniva pagato all'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati ad uscita avvenuta. Il primo anno (1937) il credito non poté essere usato interamente, poiché il totale dei versamenti ammontava solo a 16 000 franchi.<sup>148</sup>

Obbedendo a principi caritativi, le organizzazioni umanitarie aiutavano i profughi a risolvere tutti i loro problemi, dall'organizzazione del sostentamento in Svizzera, alla preparazione e al finanziamento dell'emigrazione verso un altro paese. La Confederazione non contribuiva al sostentamento dei profughi, limitandosi a coprire solo costi precisi e miranti all'abbandono della Svizzera.

L'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati pregò le organizzazioni umanitarie di inoltrare degli elenchi delle spese a scadenze regolari. In base a queste indicazioni veniva determinato il modo di distribuire i contributi federali e le offerte private fra le varie organizzazioni.<sup>149</sup> Questi elenchi coprono il periodo 1933–1947 e contengono le spese delle opere umanitarie affiliate all'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati, mentre le prestazioni delle altre organizzazioni – per esempio il Soccorso Rosso – non sono deducibili dallo stato attuale delle ricerche.<sup>150</sup> Impossibile da quantificare è anche l'aiuto privato diretto, per esempio l'ospitalità offerta ai rifugiati da famiglie o singoli cittadini. Infine, non hanno lasciato nessuna traccia scritta i contributi resi dall'assistenza privata ai rifugiati che soggiornavano in Svizzera «illegalmente».

---

<sup>147</sup> Protocollo della seconda assemblea generale dell'USAR a Olten, 4 novembre 1936. AfZ, archivio SFH (USAR) 2.1.1.

<sup>148</sup> I soldi provenivano dal fondo per l'aiuto ai russi. Arnold, *Finanzierung*, 1998, p. 1.

<sup>149</sup> Questi elenchi delle spese danno un'idea abbastanza indicativa sugli oneri a carico delle singole organizzazioni facenti parte dell'USAR. Vedi nota 151.

<sup>150</sup> Arnold, *Finanzierung*, 1998, p. 8.

**Tabella 3: Aiuti di organizzazioni umanitarie aderenti all'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati (USAR), 1933–1947**

(spese amministrative comprese, in franchi svizzeri)

Organizzazioni	1933–41	1942	1943	1944	1945	1946	1947	Totale
<i>Aide Aux Emigrés</i> (Soccorso agli emigrati)	52 036	11 483	10 246	22 209				95 974
<i>Auskunftsstelle für Flüchtlinge, Zürich</i> (Ufficio informazioni per i profughi)	48 746	21 873	29 012	35 380	52 168	26 316	23 534	237 029
<i>Basler Hilfsstelle</i> (Ufficio basilese d'aiuto ai rifugiati)	144 220	25 582	37 316	44 888	55 875	31 727	23 684	363 292
<i>Berner Emigrantenhilfe</i> (Aiuto agli emigranti, Berna)	40 189	16 318	17 400					73 907
<i>Bündner Komitee für Flüchtlingshilfe</i> (Comitato grigione d'aiuto ai rifugiati)	8 054	1 614	2 570	1 861		1 695		15 794
<i>Flüchtlingshilfe der Christkatholiken</i> (Aiuto ai rifugiati vecchi cattolici)			5 846	13 300	14 473	6 173	2 223	42 015
<i>Flüchtlingshilfe der Kreuzritter</i> (Aiuto ai rifugiati dei cavalieri per la pace)	40 946	47 327	77 756	127 563	144 942	109 387	95 192	643 113
Comitato svizzero di soccorso operaio	583 700	56 650	187 882	539 000	341 126	48 129	20 100	1 776 587
Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati	687 886	164 948	787 315	1 810 589	2 242 410	1 357 361	1 040 514	8 091 023
<i>Hilfswerk für Deutsche Gelehrte</i> (Assistenza agli scienziati tedeschi)	57 398	3 170	5 845	6 965				73 378
<i>Hilfskomitee für evang. Flüchtlinge</i> (Comitato svizzero di soccorso per i rifugiati evangelici)	1 168 642	383 943	566 237	1 355 545	1 531 089	1 086 102	608 341	6 699 899
SARCIS		3 872	104 794	261 666	186 000			556 332
Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati (VSJF, in ted.)	10 532 849	2 476 234	3 325 805	5 688 312	8 693 900	8 360 287	6 909 085	45 986 472
USAR				240 000				240 000
Caritas	747 661	117 000	539 286	1 303 070	1 051 571	441 920	406 771	4 607 279
<i>Kommission für orthodoxe Flüchtlinge</i> (Commissione per i rifugiati ortodossi)						47 733	92 068	139 801
<b>Totale</b>	<b>14 112 327</b>	<b>3 330 014</b>	<b>5 697 310</b>	<b>11 450 348</b>	<b>14 313 554</b>	<b>11 516 830</b>	<b>9 221 512</b>	<b>69 641 895</b>

Fonte: Arnold, Finanzierung, 1998.<sup>151</sup>

<sup>151</sup> Le tabelle sono il risultato di una vasta analisi compiuta dall'AFZ, per conto della CIE, nell'archivio dell'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati; in proposito vedi Arnold, Finanzierung, 1998. Per il presente rapporto sono state riassunte varie tabelle del rapporto di Arnold, aggregandone i dati. Questi provengono da inchieste e compilazioni dell'USAR stesso o da esso commissionate, al fine di definire la chiave di ripartizione dei fondi raccolti. Tali

Nel periodo suddetto, le organizzazioni dell'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati spesero 69.6 milioni di franchi.<sup>152</sup> Buona parte dei fondi fu impiegata per finanziare l'emigrazione verso altri paesi, come richiesto dalla Confederazione. Dopo l'inizio della guerra, però, simili viaggi risultarono sempre più difficili. L'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati (VSJF in ted.), per esempio, finanziò nel 1939 circa 1800 uscite, ma l'anno seguente solo poco più di 400. Sebbene nel 1940 e nel 1941 la Confederazione e i cantoni avessero aumentato i loro contributi, i rifugiati che riuscivano a emigrare erano sempre meno.<sup>153</sup>

Il maggiore onere finanziario ricadde sui 19 000 ebrei viventi in Svizzera.<sup>154</sup> Era un piccolo gruppo di solidarietà che doveva occuparsi di un enorme numero di rifugiati. Per tradizione, le opere umanitarie erano organizzate per fede religiosa o ideologia politico-sociale. Le organizzazioni cattoliche si occupavano dunque di rifugiati cattolici, quelle dei sindacati di rifugiati socialisti e quelle ebraiche di ebrei.<sup>155</sup>

**Tabella 4: Tavola sinottica sulle uscite delle organizzazioni umanitarie aderenti all'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati, 1933–1954** (in franchi svizzeri)

Anno	Uscite complessive di tutte le organizzazioni aderenti, spese amministrative comprese	Uscite effettive (senza i sussidi federali e cantonali alle organizzazioni)	Uscite dell'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati (VSJF in ted.) (sussidi federali compresi)
1933–47	<sup>156</sup> 68 451 950	<sup>156</sup> 68 451 950	45 986 472
1948 <sup>157</sup>	7 098 850	7 098 850	6 028 397
1949	6 308 874	5 106 589	3 854 290
1950	4 692 787	2 976 414	2 481 508
1951	4 107 406	2 498 554	1 670 095
1952	3 685 167	1 757 155	1 086 123
1953	3 284 794	1 600 298	927 415
1954	3 212 113	1 637 443	870 939
<b>Totale 1933–54</b>	<b>100 841 941</b>	<b>91 127 253</b>	<b>62 904 861</b>

Fonti: Arnold, Finanzierung, 1998.<sup>158</sup>

compilazioni non considerano ogni anno le stesse spese, il che porta a differenze spec. con le cifre riportate da Picard per l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'aiuto ai rifugiati (VSJF), in base alle indicazioni dell'AJJDC. Nel 1949, p. es., la detta Unione indicò all'USAR solo i costi dell'assistenza (omettendo i contributi alla prosecuzione del viaggio), mentre Picard cita le spese complessive dell'Unione per l'anno in questione. Vedi Picard, Schweiz, 1994, p. 370. La tabella 3 si basa fundamentalmente sull'AfZ, Archivio SFH (USAR) 3.2.1.2: pratiche interne di Silvain S. Guggenheim sugli aiuti prestati dalle organizzazioni umanitarie e sulla ripartizione delle collette dal 1941 al 1948.

<sup>152</sup> Un elenco che suddivide i fondi in assistenza e aiuto a proseguire il viaggio si trova in Lasserre, Frontières, 1955, p. 105.

<sup>153</sup> La Confederazione portò il credito complessivo per il «proseguimento del viaggio» a 100 000 fr., ma ridusse nel contempo i contributi pro capite. Dopo l'inizio del conflitto, le uniche mete che si potevano ancora prendere in considerazione erano i paesi d'oltreoceano. Arnold, Transitprinzip, 1997, pp. 36–38.

<sup>154</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 364–385.

<sup>155</sup> L'Aiuto svizzero ai profughi protestanti, per es., elargì fondi anche a rifugiati ebrei solo a partire dalla tarda estate del 1942. Kocher, Menschlichkeit, 1966, p. 124.

<sup>156</sup> Il contributo 1933–1947 indicato dall'USAR diverge leggermente dalla cifra in tab. 3, elaborata da Silvain S. Guggenheim. Oggi, la differenza non può più essere spiegata; essa dipende probabilmente dagli elenchi differenti e in parte incompleti allestiti dalle singole opere umanitarie per i diversi anni.

<sup>157</sup> La somma contiene solo le spese di USAR, Caritas, Comitato svizzero di soccorso per i rifugiati evangelici e CSSO. Aggiungendo i contributi degli altri organismi, le spese per il 1948 ammontano a circa 7.5 milioni di franchi.

<sup>158</sup> AfZ, archivio SFH (USAR), 1948: 5.2.6.1.2, lettera dell'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati al capo del DFGP [23 dicembre 1949], 3.1.2.3; lettera dell'Ufficio centrale al dott. Robert Willer [1° ottobre 1949]. 1949:

Dal 1933 fino all'introduzione dell'asilo durevole (1947), l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati spese 46 milioni di franchi per l'assistenza ai profughi ebrei, ciò che rappresentava il 66% delle spese totali. Il Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati spese 8 milioni di franchi (11.6%), il Comitato svizzero di soccorso per i rifugiati evangelici spese 6.6 milioni di franchi (9.6%), l'opera umanitaria cattolica Caritas 4.6 milioni (6.6%) e l'organizzazione socialista Comitato svizzero di soccorso operaio (l'attuale SOS) 1.7 milioni (2.6%). Il resto andò a carico di numerose piccole organizzazioni umanitarie.

Le opere umanitarie si finanziavano attraverso la tassa sociale, le sovvenzioni delle chiese e le collette. Il contributo federale alle opere umanitarie ebraiche ammontò, tra il 1933 e il 1947, a 3.2 milioni di franchi (circa l'8.5% delle spese totali dell'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati), che servirono in gran parte a finanziare l'uscita dei rifugiati dalla Svizzera. Più della metà dei 45.9 milioni dell'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati provenne dall'*American Jewish Joint Distribution Committee* (AJJDC) (Comitato americano d'aiuto agli ebrei), attivo a livello mondiale.<sup>159</sup>

---

5.2.6.3.1., compilazione interna dell'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati. 1950: 1.1.1, rapporto annuale dell'Ufficio centrale per il 1950. 1951–1954: 3.2.1.4–3.2.1.7, risposte degli organismi umanitari a inchieste corrispondenti dell'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati. Arnold, *Finanzbeziehungen*, 1998.

<sup>159</sup> In merito alle difficoltà di trasferire fondi dagli USA, vedi cap. 5.4; sui contributi dell'AJJDC, Bauer, Jewry, 1982, pp. 217–234; Picard, Schweiz, 1994, pp. 270–273, 370.



**Tabelle 5: Uscite ed entrate dell'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati (VSJF) 1933–1950** (in franchi svizzeri)

	Uscite		Entrate			
	Uscite complessive	Spese e salari	Contributi degli ebrei in Svizzera	Contributi dell AJJDC	Contributi delle autorità <sup>160</sup>	altri contributi
1933–37	701 000	75 000 10.7%	701 000 100%			
1938	1 632 000	83 000 5.1%	1 527 000 93.6%			105 000 6.4%
1939	3 688 000	100 000 2.7%	1 519 000 41.2%	2 000 000 54.5%	69 000 1.9%	100 000 2.7%
1940	2 364 000	114 000 4.8%	546 000 23.1%	1 500 000 63.4%	107 000 4.5%	215 000 9.0%
1941	2 144 000	107 000 5.0%	359 000 16.7%	1 500 000 70.0%	172 000 8.0%	110 000 5.3%
1942	2 476 000	122 000 4.9%	495 000 19.3%	1 000 000 38.9%	971 000 <sup>161</sup> 37.9%	100 000 3.9%
1943	3 125 000	166 000 5.3%	892 000 29.4%	1 322 000 43.6%	19 000 0.6%	801 000 26.4%
1944	5 688 000	288 000 5.1%	685 000 12.0%	3 300 000 58.0%	52 000 0.9%	1 651 000 29.1%
1945	8 693 000	433 000 5.0%	406 000 4.7%	5 366 000 61.7%	151 000 1.7%	2 770 000 31.9%
1946	8 360 000	418 000 5.0%	420 000 5.0%	5 417 000 64.8%	509 000 <sup>161</sup> 6.1%	2 014 000 24.1%
1947	6 909 000	334 000 4.8%	404 000 5.8%	3 973 000 57.5%	1 100 000 15.9%	1 432 000 20.8%
1948	6 143 000	641 000 10.4%	425 000 6.9%	4 144 000 67.5%	1 168 000 19.0%	406 000 6.6%
1949	5 093 000	500 000 9.8%	521 000 10.2%	2 476 000 48.6%	1 691 000 33.2%	405 000 8.0%
1950	3 700 000	360 000 9.7%	420 000 11.4%	1 550 000 41.9%	1 600 000 43.2%	130 000 3.5%
<b>Totale</b>	<b>60 716 000</b>	<b>3 741 000</b> <b>6.1%</b>	<b>9 320 000</b> <b>15.4%</b>	<b>33 548 000</b> <b>55.2%</b>	<b>7 609 000</b> <b>12.5%</b>	<b>10 239 000</b> <b>16.9%</b>

Fonte: Arnold, Finanzierung, 1998.<sup>162</sup>

L'importanza a volte esistenziale della questione finanziaria per i singoli individui è eloquentemente illustrata dal caso di Rolf M.<sup>163</sup> Nel 1937, i genitori, che vivevano nella Germania meridionale, portarono in salvo in Svizzera il tredicenne Rolf mentre stavano preparando l'emigrazione per gli USA. Quando Rolf ebbe terminato la scuola nel comune turgovese di Kreuzlingen, nel 1940, la polizia cantonale degli stranieri richiese un'ampia garanzia finanziaria per impedire che il giovane finisse a carico dell'assistenza pubblica. Poiché essa minacciava di espellerlo verso la Germania, la Comunità israelita di Kreuzlingen,

<sup>160</sup> Negli anni 1939–41, i contributi della Confederazione servirono a finanziare il proseguimento del viaggio.

<sup>161</sup> Inclusive le entrate della tassa di solidarietà.

<sup>162</sup> AfZ, archivio SFH (USAR) 5.2.6.3.2., Elenco delle spese e delle entrate complessive del VSJF dal 1933 (1950 compreso). Le percentuali si basano su calcoli propri e divergono in parte da quelle della fonte originale, difficili da interpretare.

<sup>163</sup> Questo caso è stato ricostruito in base alle seguenti fonti: dossier personale M., AfZ, archivio VSJF, protocollo del governo cantonale turgovese del 22 maggio 1951, archivio cantonale TG 3'00'389; lascito privato del fratello di Rolf M., intervista a W.M. dell'11 dicembre 1998; intervista a R. Wieler, Gerusalemme, 18 novembre 1997 e la corrispondenza avuta in seguito con R. Wieler.

d'accordo con l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati, sottoscrisse nell'estate del 1940 un'ampia dichiarazione di sostentamento e depositò presso la polizia cantonale degli stranieri la cauzione di 600 franchi.<sup>164</sup>

Nell'ottobre del 1940, i genitori di Rolf M. vennero deportati nel campo d'internamento francese di Gurs.<sup>165</sup> Da qui, fino al 1942, scrissero al figlio più di 50 lettere. Nell'agosto del 1942 furono deportati ad Auschwitz via Drancy. Nell'ultima cartolina ritrovata, la madre scriveva a Rolf: «Ora devo purtroppo comunicarti che stiamo per partire. Ma sta tranquillo, siamo in compagnia di tanta altra gente. Non essere triste, figlio mio, speriamo proprio che presto tutto cambierà.» E il padre aggiunse «Diventa un uomo bravo e capace. Ti saluto cordialmente e ti bacio.»<sup>166</sup> I genitori furono probabilmente assassinati nel 1943 a Lublin-Majdanek.<sup>167</sup> La politica nazista di annientamento distrusse anche Rolf M., sebbene fosse sopravvissuto: nell'autunno del 1942 dovette ricorrere a cure psichiatriche, in preda ad una profonda depressione; due anni dopo fu sottoposto a elettroshock e da allora fino alla sua morte, nel 1984, rimase in cure psichiatriche.<sup>168</sup> Dopo la guerra si pose il quesito di sapere chi avrebbe dovuto sobbarcarsi le spese delle cure del giovane. Risultavano implicati nella questione i parenti di Rolf residenti oltreoceano, la Comunità israelita e il Comune di Kreuzlingen, l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati, l'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati, il Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati, la polizia degli stranieri turgoviese e il DFGP. Nel marzo del 1946, la polizia cantonale degli stranieri portò la cauzione per Rolf M. a 2800 franchi, pagati dall'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati, che già aveva versato 1200 franchi di fondi propri, e dal presidente della Comunità israelita di Kreuzlingen.<sup>169</sup> Nella primavera del 1947, mentre si stava pensando di accordare a Rolf M. l'asilo durevole, per cui il cantone avrebbe dovuto assumersi un terzo delle spese, la polizia degli stranieri voleva accollare tutte le spese alla Comunità israelita di Kreuzlingen, alludendo ad una promessa in tal senso fatta nel 1940.<sup>170</sup> Il comune rispose che l'ampia garanzia data a quel tempo era una formalità indispensabile per impedire l'espulsione del giovane; che dichiarazioni simili erano state date nel 1938 alle autorità federali da influenti rappresentanti della comunità ebraica svizzera, senza che più tardi qualche ufficio pubblico

<sup>164</sup> Le fonti non dicono chiaramente chi avesse pagato la cauzione. Dall'aumento dell'importo, nel 1946, si può estrapolare che nel 1940 essa sia stata versata dalla Comunità israelita o dal suo presidente.

<sup>165</sup> In merito alla cacciata di 6500 ebrei della Saar e del Baden, vedi Sauer, *Dokumente*, vol. 2, 1966, pp. 231–266, e Wiehn, *Oktoberdeportation*, 1990. Sul campo di Gurs e sulla situazione degli internati in Francia, vedi Lahaire, *Camp*, 1985; Grynberg, *Camps*, 1991; Marrus/Paxton, *Vichy*, 1995.

<sup>166</sup> H. M. Rivesaltes, R. M. (orig. ted.), 4 ottobre 1942, lascito privato W. M.

<sup>167</sup> Stando a Sauer, *Opfer*, 1969, i genitori di Rolf furono deportati nel marzo 1943 e dichiarati morti, rispettivamente scomparsi a Lublin-Majdanek. Le lettere del lascito privato W. M. e le fonti non permettono di ricostruire chiaramente né le tappe della deportazione né la data e il luogo dell'uccisione.

<sup>168</sup> Perizia psicotecnica su R.M., [settembre 1942]; Comunità israelita di Kreuzlingen al VSJF, 17 agosto 1943; Comunità israelita di Kreuzlingen al VSJF, 9 gennaio e 4 giugno 1945; annotazione negli atti del VSJF del 20 marzo 1945; AfZ, archivio VSJF, dossier personale M., intervista con W.M., 11 dicembre 1998.

<sup>169</sup> VSJF alla Comunità israelita di Kreuzlingen, 20 marzo 1946; estratto conto del 20 marzo 1946; comitato Davos all'VSJF, 1° febbraio 1956; in AfZ, archivio VSJF, dossier personale M.

<sup>170</sup> Comunità israelita di Kreuzlingen al VSJF, 15 aprile 1947; bozza di lettera per R. Wieler. Domanda del municipio di Kreuzlingen (garanzia dei costi), 22 agosto 1947; AfZ, archivio VSJF, dossier personale M.

avesse poi pensato di prenderle alla lettera.<sup>171</sup> La polizia degli stranieri minacciò però di nuovo di espellere Rolf M. verso la Germania, al che l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati si vide costretta ad assumersi anche le spese che sarebbero toccate al cantone.<sup>172</sup> La presidenza della Comunità israelita di Kreuzlingen voleva in un primo tempo rendere pubblico l'atteggiamento del governo cantonale nei confronti di un rifugiato orfano e handicappato e le pressioni esercitate sulla comunità ebraica, ma vi rinunciò nel timore che il biasimo pubblico avrebbe potuto nuocere ai rifugiati rimasti in Svizzera.<sup>173</sup>

### *Implicazione delle opere umanitarie nella decisione di chiudere le frontiere*

Nel 1938, l'annessione dell'Austria da parte del Reich fece aumentare sensibilmente l'afflusso di rifugiati, ponendo le organizzazioni umanitarie di fronte a un serio problema di finanziamento. La Confederazione aumentò solo il suo contributo al «proseguimento del viaggio»<sup>174</sup> e continuò a pretendere che il sostentamento dei rifugiati fosse compito delle opere umanitarie. Caritas e l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati videro le loro spese decuplicarsi nel giro di un anno.<sup>175</sup> Nel 1937, l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati aveva speso 114 283 franchi per un totale di 841 rifugiati ebrei, un anno più tardi 1 632 824 franchi per 8980 persone. La Caritas si occupò nel 1937 di 67 rifugiati spendendo 25 668 franchi, nel 1938 di 657 persone per 240 000 franchi.<sup>176</sup> Non vanno inoltre scordati i profughi entrati in Svizzera illegalmente. Nel settembre del 1938, la Federazione svizzera delle Comunità israelite (FSCI) constatò che oltre ai rifugiati regolarmente annunciati, essa doveva occuparsi di circa 4000 clandestini congiuntamente con l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati.<sup>177</sup> Per le opere umanitarie era inimmaginabile dover continuare anche in futuro a garantire integralmente il sostentamento dei rifugiati; esse speravano che la Confederazione le aiutasse.

Le autorità federali potevano però obbligare la FSCI ad accollarsi i costi complessivi dei rifugiati ebrei ventolando la minaccia di espellere gli illegali.<sup>178</sup> Nel corso della conferenza dei direttori cantonali di polizia (17 agosto 1938), Rothmund riferì di essere in contatto con i rappresentanti della comunità ebraica e di poter assicurare che questa si sarebbe occupata dei profughi provenienti dall'Austria mettendo a disposizione mezzi finanziari.<sup>179</sup> Per il DFGP, la

<sup>171</sup> Comunità israelita di Kreuzlingen al VSJF, 24 novembre 1947, AfZ, archivio VSJF, dossier personale M.

<sup>172</sup> Comunità israelita di Kreuzlingen al VSJF, 13 gennaio 1948; VSJF alla Comunità israelita di Kreuzlingen, 16 gennaio 1948; AfZ, archivio VSJF, dossier personale M.

<sup>173</sup> Protocollo dell'89ª seduta della presidenza della Comunità israelita di Kreuzlingen del 17 gennaio 1948, *Archiv der israelitischen Gemeinde Kreuzlingen* (Archivio della Comunità israelita).

<sup>174</sup> Gran parte di questi costi era pur sempre coperta dalle opere umanitarie. Per gli anni 1938 e 1939, il VSJF ne assunse il 96%, rispettivamente il 91%. Arnold, *Finanzierung*, 1998, p. 1.

<sup>175</sup> Picard, *Schweiz*, 1994, p. 370; Arnold, *Transitprinzip*, 1997, p. 33.

<sup>176</sup> Richiesta dell'USAR al Consiglio federale [22 dicembre 1939], 2-4, AF J II 55, Comitato di soccorso svizzero ai figli d'emigrati 1970/95/30, cit. in Arnold, *Transitprinzip*, 1997, p. 33.

<sup>177</sup> Protocollo della seduta del CC della FSCI del 19 settembre 1938, AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli del CC.

<sup>178</sup> Picard, *Schweiz*, 1994, pp. 368-373.

<sup>179</sup> Conferenza straordinaria dei direttori cantonali di polizia a Berna, 17 agosto 1938, AF E 4260 (C) 1969/1946, vol. 6.

garanzia della FSCI era la premessa indispensabile affinché i profughi entrati illegalmente non venissero espulsi, ma tollerati a trascorrere «nei rispettivi territori cantonali un soggiorno non lavorativo.» Il DFGP pretese inoltre esplicitamente che in futuro tutti i profughi dovessero essere fermati alla frontiera e respinti verso la Germania.<sup>180</sup> Il protocollo della seduta del Consiglio federale del 18 agosto 1938 riassume così il colloquio tra Rothmund e Saly Mayer, presidente della FSCI, e Silvain Guggenheim:<sup>181</sup>

«Il signor Guggenheim, direttore delle organizzazioni assistenziali ebraiche, ebbe a dichiarare che esse erano ben disposte ad occuparsi di coloro che già si trovavano in Svizzera, ma che, se l'afflusso degli ultimi giorni fosse continuato, egli non vedeva altra soluzione che un divieto d'ingresso. Con altre parole, Confederazione e cantoni avrebbero dovuto addossarsi le spese se non si fossero dati da fare per bloccare l'aumento del numero dei profughi.»<sup>182</sup>

I protocolli delle sedute del CC della FSCI dimostrano però che questa non ha mai approvato il blocco delle entrate, ma che ha sfruttato tutte le possibilità di raccogliere fondi nella comunità ebraica,<sup>183</sup> convinta che la Svizzera avrebbe visto una recrudescenza dell'antisemitismo e un inasprimento della politica verso i rifugiati se la stessa comunità non fosse più stata in grado di assumersi le spese per i profughi ebrei. Il 18 agosto 1938, Saly Mayer comunicò che la polizia degli stranieri «ha imposto» alla FSCI e all'Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti (VSIA in tedesco) «l'obbligo di fare tutto il possibile per sostenere i rifugiati in Svizzera e per finanziarne l'abbandono del paese». Mayer fece notare che se la FSCI non avesse trovato i fondi necessari, ciò avrebbe potuto avere gravi conseguenze per i rifugiati già presenti in Svizzera:

«Nel caso che non si potessero dare le necessarie garanzie in merito al sostentamento dei rifugiati e non si fosse in grado di tenere in piedi l'attuale organizzazione, le autorità si riservano la possibilità di adottare le misure opportune e declinano ogni responsabilità per le conseguenze che ne dovessero derivare.»<sup>184</sup>

In questa situazione, la FSCI si ritenne costretta a fornire le più ampie garanzie finanziarie. Di fronte al divieto di lavorare, alle diminuite possibilità di emigrare in un altro paese e ai mezzi finanziari che si stavano esaurendo, nel 1938 la Federazione finì per trovarsi priva di vie d'uscita. Così, quando i suoi rappresentanti comunicarono alle autorità che i fondi delle opere umanitarie ebraiche erano quasi esauriti, ciò venne interpretato come il consenso della FSCI alla chiusura delle frontiere.

Furono decise nuove collette fra gli ebrei svizzeri, dopo che si era già chiesto il sostegno di organizzazioni ebraiche di altri paesi.<sup>185</sup> La FSCI decise inoltre, nella seduta del 18 agosto

<sup>180</sup> Comunicazione della decisione della conferenza del 17 agosto 1938. AF E 6351 (F) 1, vol. 522; vedi cap. 3.1.

<sup>181</sup> Rothmund si giustificò ancora nel 1954 sostenendo che la FSCI avesse approvato la chiusura della frontiera. Lasserre, *Frontières*, 1995, p. 57.

<sup>182</sup> DDS, vol. 12, n. 363, pp. 833–835.

<sup>183</sup> AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli CC.

<sup>184</sup> Protocollo della seduta del comitato centrale della FSCI del 18 agosto 1938 (orig. ted.), AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli CC.

<sup>185</sup> Protocollo della seduta del comitato centrale della FSCI del 18 agosto 1938, AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli CC.

1938, di riscuotere dagli ebrei stranieri residenti in Svizzera una tassa in favore dei profughi.<sup>186</sup> Tuttavia, gli sforzi compiuti dalla comunità ebraica per ridurre al minimo i costi causati dai rifugiati alla mano pubblica non bastarono a impedire l'introduzione del visto obbligatorio e del timbro con la «J», che resero praticamente impossibile, dopo l'ottobre 1938, l'entrata legale di fuggiaschi ebrei.

La critica dell'opinione pubblica alla chiusura della frontiera dell'agosto 1942 e le prime notizie dei campi di sterminio motivarono l'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati a lanciare una colletta in grande stile con l'intento di sensibilizzare la gente. Le opere umanitarie vedevano la colletta come un «plebiscito dei cuori» e speravano che un suo eventuale successo potesse dare maggiore peso alle istanze inoltrate alla Confederazione. Anche la FSCI vedeva nell'attività di sensibilizzazione un possibile strumento contro la chiusura della frontiera, poiché era dell'avviso che ulteriori trattative con Rothmund e il DFGP fossero ormai inutili.<sup>187</sup> Malgrado il consistente risultato della colletta – 1.5 milioni di franchi – la Confederazione non fu disposta a fare nessuna concessione.<sup>188</sup> «L'ondata di proteste» di cui riferisce il Rapporto Ludwig, fu di corta durata.<sup>189</sup>

### *Contributi finanziari dei cantoni*

Negli anni Trenta, i cantoni la pensavano come la Confederazione: il sostegno finanziario dei rifugiati in Svizzera era compito delle opere umanitarie. Nel 1938 alcuni cantoni confinari di lingua tedesca offrirono un piccolo contributo per i profughi dall'Austria.

Il cantone di Berna non diede nemmeno un centesimo fino all'estate del 1942, mentre il cantone di San Gallo, stando al direttore della polizia cantonale, elargì 25 000 franchi fino al febbraio del 1943.<sup>190</sup> Nell'agosto del 1938, mentre nella città di Basilea c'erano 600 rifugiati, il governo del semicantone mise una casa vuota a disposizione del Comitato ebraico d'assistenza ai rifugiati, il quale dovette assumersi i costi dei lavori per renderla agibile e il salario del custode.<sup>191</sup> Secondo Alfred Goetschel, presidente della Comunità israelita e responsabile del Comitato di Basilea, fino alla fine del 1938 le organizzazioni d'assistenza ebraiche spesero 1 milione di franchi. Molto oneroso era soprattutto il finanziamento del proseguimento del

---

<sup>186</sup> Protocollo della seduta del comitato centrale della FSCI del 18 agosto 1938, AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli CC. Quest'idea venne realizzata nel DCF del 18 marzo 1941 sulla contribuzione dei rifugiati stranieri alle spese delle istituzioni di soccorso agli emigranti.

<sup>187</sup> Alle parole di Heinrich Rothmund in merito alla chiusura della frontiera del 13 agosto 1942, pronunciate davanti al comitato centrale della FSCI, Silvain S. Guggenheim rispose: «Noi non possiamo farci complici dei persecutori e collaborare all'invio dei profughi alla morte probabile o quasi certa.» Guggenheim rifiutò di annunciare alla divisione di polizia le entrate illegali di profughi. Protocollo della seduta del comitato centrale della FSCI del 20 agosto 1942 (orig. ted.), pp. 6, 8, AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli CC.

<sup>188</sup> Arnold, *Transitprinzip*, 1997, pp. 55–60.

<sup>189</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 195–196; Kreis, Georg: «Lehrstück: 1942», in *Tages-Anzeiger* del 20 febbraio 1999.

<sup>190</sup> Non siamo a conoscenza di un eventuale elenco sistematico dei contributi di ogni cantone. Le indicazioni sono sparse in diverse fonti. Per Berna, vedi «Bericht über die Polizeidirektoren-Konferenz vom 28. August 1942 in Lausanne zur Behandlung der Flüchtlingsfrage», AF E 4260 (C) 1969/1946, vol. 7. Per San Gallo, vedi protocollo della conferenza dei direttori cantonali di polizia dell'8 febbraio 1943, AF E 4001 (C) -/1, vol. 259.

<sup>191</sup> Wacker, Bern, 1992, pp. 116–117.

viaggio, spiegò Goetschel alle autorità cantonali; in media si doveva calcolare un contributo di 1000 franchi, per l'emigrazione verso paesi molto lontani fino a 5000 franchi.<sup>192</sup>

L'aiuto al «proseguimento del viaggio» era il settore in cui s'era impegnato finanziariamente anche il cantone di Zurigo, assieme alla Confederazione e alle opere umanitarie.<sup>193</sup> Al 31 dicembre del 1938, si erano annunciati presso le autorità zurighesi circa 4000 profughi, 1800 dei quali avevano però già lasciato il cantone. Dal 1940 al 1942, il cantone pagò circa 100 000 franchi per motivare i profughi alla partenza, dal 1946 al 1949 furono stanziati altri 15 000 franchi. Premesse per ricevere tali contributi erano: il possesso, da parte del profugo, di un permesso di tolleranza e la partecipazione della Confederazione alle spese per l'emigrazione con un importo almeno doppio. Date queste condizioni, su richiesta delle organizzazioni umanitarie veniva accordato un contributo di 200 franchi (poi portato a 400–500 franchi) per ogni partenza. I soldi non arrivavano direttamente al profugo, ma venivano conteggiati con le opere umanitarie dopo la sua partenza. Per quanto questi contributi abbiano potuto essere graditi ai rifugiati e a chi li aiutava, essi risultavano molto modesti se confrontati con le altre spese del cantone e con il totale dei fondi messi a disposizione dalle opere umanitarie: nel 1941 la sola assistenza pauperile costò al cantone di Zurigo più di 5 milioni di franchi.<sup>194</sup> Le autorità, del resto, non consideravano tali contributi un gesto di beneficenza, ma temevano che i rifugiati che non fossero andati via «sarebbero potuti finire a carico dell'assistenza pubblica e procurare quindi al cantone di Zurigo costi ben maggiori».<sup>195</sup>

Già Carl Ludwig aveva fatto notare che la scarsa disponibilità dei cantoni era una delle cause della restrittiva politica verso i profughi. Quando, dopo la protesta pubblica per la chiusura delle frontiere, decisa il 13 agosto 1942, il DFGP chiese ai cantoni, in data 4 settembre, se fossero disposti ad accogliere altri profughi, a mettere a disposizione alloggi e a partecipare ai costi, la reazione fu deludente.<sup>196</sup> Su diciannove risposte, solo cinque si dicevano apertamente disponibili per un impegno finanziario, a patto che si trovasse una soluzione globale cui partecipassero tutti i cantoni.<sup>197</sup> Messa sotto pressione dalle proteste, la conferenza dei direttori cantonali di polizia diede il proprio consenso, l'11 settembre 1942, alla pubblicazione di una presa di posizione in cui si spiegava «che la soluzione del problema dei rifugiati è compito della Confederazione, la quale può però contare sull'aiuto dei cantoni».<sup>198</sup>

<sup>192</sup> «Polizeidepartement des Kantons Basel-Stadt an den Regierungsrat. Protokoll der Flüchtlingskonferenz vom 23. November 1938», 2 dicembre 1938, StABS SK-REG 10-3-0. I contributi della Comunità israelita di Basilea sono stati esaminati approfonditamente in uno studio recente: Sibold, *Flüchtlingshilfe*, 1998. Vedi pure *Jüdische Rundschau Inside*, 18 marzo 1999.

<sup>193</sup> I dati seguenti sono desunti dal rapporto di gestione del governo all'attenzione del parlamento zurighese: 1938, p. 58; 1940, p. 227; 1941, p. 217; 1942, p. 239; 1946, p. 257; 1947, p. 245; 1948, p. 216; 1949, p. 223.

<sup>194</sup> *Consuntivo 1941 del cantone di Zurigo*, p. 85, p. 115.

<sup>195</sup> *Rapporto di gestione del governo all'attenzione del parlamento (orig. ted.)*, 1948, p. 216.

<sup>196</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 199–200.

<sup>197</sup> Risposte dei cantoni alla circolare del 4 settembre 1942; riassunto delle risposte negative e positive; AF E 4001 (C) -/1, vol. 259. Favorevoli in linea di principio erano Zurigo, San Gallo, Basilea città, Zugo e Soletta.

<sup>198</sup> *Protocollo della conferenza dei direttori di polizia dell'11 settembre 1942 (orig. ted.)*, AF E 4260 (C) 1969/1946, vol. 7. Il comunicato stampa faceva però riferimento solo al fatto che i cantoni approvavano la politica della Confederazione; vedi NZZ, n. 1445, 13 settembre 1942.

Con il decreto del 12 marzo 1943 concernente il collocamento dei profughi, il Consiglio federale propose una soluzione concordata. La bozza del decreto prevedeva che i cantoni partecipassero alle spese del collocamento. Quando essa fu sottoposta alla conferenza dei direttori cantonali di polizia, l'8 febbraio 1943, il consigliere di stato solettese Oskar Stampfli, ricordando la presa di posizione del mese di settembre, dichiarò che ora si trattava di quantificare la partecipazione finanziaria dei cantoni, e qui, secondo lui, sorgeva una difficoltà:

«Come reagiranno le opere umanitarie nell'apprendere che Confederazione e cantoni si sobbarcano il peso finanziario del problema dei rifugiati? Non dovrebbe succedere che esse vengano prosciolte dal contribuire a tali spese, dopo che hanno partecipato in modo preponderante alla campagna sobillatrice dell'autunno scorso.»<sup>199</sup>

Il consigliere di stato bernese Arnold Seematter disse che il suo cantone rifiutava qualsiasi partecipazione finanziaria. Siccome la Confederazione prendeva da sola le decisioni in materia di rifugiati, che pagasse anche da sola, ma non con un semplice prelievo di fondi dalle casse federali: «Che il popolo svizzero paghi di tasca propria le conseguenze della sua generosità. Non si potrebbe [...] introdurre una cosiddetta imposta per i rifugiati?» Le voci moderate rimasero minoritarie (Basilea città era disposto a pagare la quarta parte, Soletta la terza parte dei costi per il sostentamento dei profughi collocati nel loro cantone) e la partecipazione obbligatoria dei cantoni venne respinta con diciassette voti contro sette.

Sarebbe comunque troppo riduttivo voler dedurre l'atteggiamento di un cantone nei confronti dei rifugiati dal suo comportamento nella votazione. I cantoni svizzero-tedeschi chiedevano che nel calcolo della chiave di ripartizione si tenesse conto delle spese da loro già sostenute negli anni 1938–1940; d'altro canto, alcuni cantoni avevano fino ad allora accolto pochissimi profughi, per cui risultava loro facile votare a favore della partecipazione. I cantoni romandi invece, alle cui frontiere nel 1942 e 1943 arrivavano molti profughi in cerca di un rifugio, votarono all'unisono contro la partecipazione finanziaria. Siccome la maggior parte dei cantoni si rifiutava di pagare, tutti i costi dell'accoglienza dei profughi ricadevano dunque sulla Confederazione e sulle opere umanitarie. Per i cantoni, la questione si ripropose solo dopo la fine del conflitto, quando fu istituito l'asilo durevole.<sup>200</sup>

### *Le spese della Confederazione*

Con la presentazione del rapporto di Oskar Schürch, le spese assunte dalla Confederazione sono note.<sup>201</sup> Dal 1933 al 1939 il DFGP spese complessivamente 178 000 franchi per il «proseguimento del viaggio», 7000 dei quali a sostegno diretto dell'Ufficio centrale svizzero

<sup>199</sup> Le indicazioni che seguono sono tratte dal protocollo della conferenza dei direttori cantonali di polizia dell'8 marzo 1943 (orig. ted.), AF E 4001 (C) -/1, vol. 259.

<sup>200</sup> Nella regolamentazione dell'asilo durevole, il cantone di Zurigo s'era impegnato finanziariamente a archivio. Le basi giuridiche di questa sua partecipazione ai costi le fornì la votazione del 19 dicembre 1948. Fino al 21 marzo 1950 furono accordati, in tutta la Svizzera, 559 permessi d'asilo durevole a ex rifugiati (110 nel solo cantone di Zurigo, che entro la fine dell'anno aveva accettato la richiesta di 272 ex emigranti e rifugiati). Nel 1950 e 1951, l'asilo durevole costò al cantone circa 200 000 fr. all'anno. AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 118. Consuntivo del cantone di Zurigo, 1950, p. 80; 1951, p. 80. Rapporto di gestione del governo all'attenzione del parlamento zurighese, 1950, p. 67.

<sup>201</sup> Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 228–234.

d'aiuto ai profughi. Dal 1939 al 1945, la divisione di polizia e la *Zentralleitung der Heime und Lager* (direzione centrale delle case d'internati e dei campi di lavoro, ZLA in ted.) spesero 83 milioni di franchi.<sup>202</sup>

L'istituzione di campi di lavoro per rifugiati fu decisa dal Consiglio federale il 12 maggio 1940.<sup>203</sup> Siccome la Confederazione si assumeva i costi per tutta la durata dell'impiego dei rifugiati nei campi di lavoro, le opere umanitarie si videro sgravate delle spese corrispondenti. Al momento dell'invio dei rifugiati di cui si occupavano nei vari campi, esse erano però tenute a fornire loro i vestiti e parte degli attrezzi di lavoro o a pagare un cosiddetto «prezzo di riscatto» (*Ablösesumme*). Al rilascio dal campo di lavoro, esse dovevano di nuovo pensare da sole al sostentamento,<sup>204</sup> come d'altronde continuavano a fare per i rifugiati che non venivano inviati a lavorare.<sup>205</sup> Le fonti di cui si dispone non permettono di quantificare l'attività svolta dai rifugiati nei campi di lavoro, ma un consuntivo che si voglia completo dovrebbe contenere anche questo aspetto.<sup>206</sup>

La gestione dei campi di lavoro figura in due conteggi della divisione di polizia. Uno registrava tutte le spese della divisione stessa per ogni tipo di sostentamento (vitto, alloggio, vestiti, cure mediche, trasporti ecc.), oltre ai costi del servizio territoriale per i campi di raccolta (*Sammellager*), di quarantena (*Quarantänelager*) e di smistamento (*Auffanglager*).<sup>207</sup> L'altro conteggio registrava tutte le spese risultanti dall'attività della ZLA. Si calcola che una grossa somma derivasse dai costi amministrativi dell'ufficio per gli emigranti (*Emigrantenbüro*) e specialmente della sezione rifugiati. Secondo Schürch, quest'importo ammonterebbe a 5 milioni di franchi. La divisione di polizia non considerava il proprio lavoro innanzitutto come un'attività assistenziale, ma quale lotta all'«inforestierimento»; essa aveva quindi messo in piedi un puntiglioso sistema di controllo e sorveglianza dei rifugiati, il cui costo figura anch'esso nel conteggio.<sup>208</sup>

La fermezza con cui la Confederazione si oppose, fino al mutamento del corso del conflitto, ad assumersi parte della responsabilità finanziaria, e il mantenimento del divieto di lavoro per i profughi anche durante la guerra, quando molti settori economici denunciavano penuria di manodopera, dimostrano che il problema dei costi non era una questione puramente finanziaria. Esso va considerato come un eminente strumento economico, relazionato sì ad aspetti finanziari del mercato del lavoro e del bilancio dello Stato, ma strumentalizzato dalle autorità nell'ottica di una politica restrittiva verso i profughi.

---

<sup>202</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 350 sg.

<sup>203</sup> Lasserre, *Frontières*, 1995, pp. 133–138.

<sup>204</sup> ZL, *Schlussbericht*, 1950, p. 6.

<sup>205</sup> Arnold, *Finanzierung*, 1998, p. 2.

<sup>206</sup> Sui campi vedi cap. 4.4.1.

<sup>207</sup> Schürch, *Flüchtlingswesen*, 1951, p. 230.

<sup>208</sup> Gast, *Kontrolle*, 1997; Mächler, *Kampf*, 1998; sulle schedature poliziesche vedi cap. 4.4.2.



## 5.4 Controllo dei dollari: blocco dei fondi umanitari dagli USA

Il 14 giugno 1941, gli USA decisero di bloccare gli averi dei paesi dell'Europa continentale, Stati neutrali compresi.<sup>209</sup> Questo provvedimento fu gravido di conseguenze per le opere umanitarie in Svizzera, dipendenti dai contributi provenienti dagli USA.<sup>210</sup> Per mantenere relazioni economiche con la Svizzera, gli USA autorizzarono certi trasferimenti eseguiti su licenza: le transazioni dovevano avvenire attraverso la Banca nazionale svizzera o la Confederazione, a garanzia che esse non finissero nelle mani dei paesi sottoposti al blocco. Di conseguenza, la conversione in franchi svizzeri dei dollari bloccati risultò limitata.

Al fine di ristabilire l'equilibrio, la BNS decise di accettare solo i dollari risultanti dal saldo tra importazioni e esportazioni, al tasso fisso di 4.30 franchi. Questi dollari venivano detti «dollari commerciali» ma anche «dollari ufficiali», poiché comprendevano pure i trasferimenti a beneficio delle rappresentanze diplomatiche e consolari in Svizzera, del CICR, delle istituzioni a fini caritativi, culturali o scientifici oltre ai pagamenti destinati al sostentamento di persone viventi in Svizzera.<sup>211</sup> Nel 1942, la BNS riprese 3.36 milioni di dollari per il finanziamento delle legazioni e dei consolati<sup>212</sup>; dei quali 1.04 erano destinati alle organizzazioni umanitarie.<sup>213</sup>

Alla fine del 1942, la BNS si rivolse preoccupata al capo del DFFD, Ernst Wetter: secondo la banca centrale, le proprie riserve in divise bloccate erano aumentate di 175 milioni di franchi dall'inizio dell'anno, 50 milioni dei quali destinati alla diplomazia, al CICR e alle opere umanitarie. La BNS dichiarava di non potersi più assumere la responsabilità del ritiro di questi dollari non provenienti da transazioni commerciali, ritenendo che ciò facesse parte dei compiti della Confederazione,

«D'altro canto riteniamo che la Confederazione, di fronte ai compiti che essa è oggi chiamata ad assumersi, non potrebbe esimersi dal mettere a disposizione delle legazioni, dei consolati, della Croce Rossa, di istituti di ricerca ecc. i fondi di cui hanno bisogno, tanto più che le somme necessarie sono disponibili in grande quantità sotto forma di dollari USA.»<sup>214</sup>

<sup>209</sup> Per un'analisi del meccanismo di regolamentazione delle transazioni in dollari, cfr. CIE, *Transazioni in oro*, 1998, pp. 145–148; Durrer, *Finanzbeziehungen*, 1984; Perrenoud, *Banques*, 1988.

<sup>210</sup> In merito alle sovvenzioni dell'*American Jewish Joint Distribution Committee* (AJJDC) all'Unione svizzera dei comitati ebraici d'aiuto ai rifugiati (VSJF), cfr. tabella 5, p. 193.

<sup>211</sup> I documenti non spiegano come mai fossero stati addizionati nella stessa cifra globale dei fondi provenienti da fonti tanto diverse. Sembra ovvio che i trasferimenti in dollari per la legazione USA non ponevano gli stessi problemi che quelli destinati a un'organizzazione umanitaria. Un elenco allestito dalla BNS, per esempio, distingue i fondi versati a legazioni o consolati, ma mette nella stessa lista le istituzioni culturali, scientifiche e umanitarie. Ci si trova il Comitato monegasco affiancato alla FSCI di San Gallo, il politecnico federale assieme al Vaticano. Il presente cap. si occuperà solo delle questioni riguardanti le opere umanitarie. Cfr. annessi alla lettera della BNS al consigliere federale E. Wetter, 11 gennaio 1943, AF E 2001 (E) 2, vol. 647.

<sup>212</sup> Sul bisogno di franchi svizzeri da parte degli Alleati vedi CIE, *Transazioni in oro*, 1998, pp. 148–150.

<sup>213</sup> Lettera della BNS al capo del DFFD, E. Wetter, 11 gennaio 1943, cfr. annessi, AF E 2001 (E) 2, vol. 647. «Dollarübernahme durch den Bund», promemoria di Reichenau, 12 febbraio 1945, AF E 2001 (E) 2, vol. 641.

<sup>214</sup> «Sperrung schweizerischer Guthaben in den U.S.A.», archivi della BNS, protocolli della direzione generale, 11 e 14 dicembre 1942, n. 920, pp. 1158–1159.

e proponeva di fissare a 1 milione di dollari al mese l'importo delle riprese da parte dello Stato.<sup>215</sup> Qualche giorno dopo, essa motivò la propria richiesta esternando preoccupazione nel vedere crescere il numero di profughi e i compiti della Croce Rossa e della divisione affari esteri.<sup>216</sup> I motivi evocati dalla BNS erano condivisi anche da Robert Kohli, capo della divisione del contenzioso e degli interessi patrimoniali privati, in un rapporto del 30 aprile 1943 alla legazione svizzera di Washington:

«Fra le cause dell'aumento delle richieste di accettazione di fondi vi è la crescita dell'afflusso di profughi verificatasi nei mesi di luglio e agosto dell'anno scorso; la BNS si vide quindi costretta a emanare prescrizioni più restrittive. Da un po' di tempo, essa non accetta più rimesse in dollari destinate a persone entrate in Svizzera dopo il 1° gennaio 1942.»<sup>217</sup>

Dal 1942 al 1943 non fu più possibile nessun trasferimento in dollari per l'*American Jewish Joint Distribution Committee* o per rifugiati entrati in Svizzera dopo il 1° gennaio 1942.

Il capo del DFFD e futuro presidente del Dono svizzero, rispose favorevolmente alla richiesta della BNS, permettendosi comunque di manifestare i suoi timori di fronte alle conseguenze risultanti da un lato dal congelamento dei fondi svizzeri e, d'altro canto, dalla magnanimità della BNS:

«Se pensiamo al fatto che questi dollari da noi ripresi – che nessun altro paese al mondo accetta in pagamento e che solo in America possono essere convertiti in oro da noi momentaneamente non fruibile – devono essere pagati attraverso il nostro mercato dei capitali, la massima prudenza è di rigore. In questo assunto mi sembra che la Banca nazionale si sia mostrata troppo generosa. Non possiamo più permetterci di finanziare in questo modo le più diverse comunità religiose.»<sup>218</sup>

Rispondendo a Wetter, Pierre Bonna riteneva che il sostegno alle maggiori organizzazioni umanitarie facesse parte della missione umanitaria della Svizzera e giovasse al suo prestigio.<sup>219</sup> Egli sottolineava inoltre che prendendosi a carico una parte dei dollari bloccati, la Confederazione avrebbe avuto spazio per condurre una politica che tenesse conto di implicazioni più ampie di quanto non avesse fino allora potuto fare la BNS.

<sup>215</sup> In parecchi studi sulla questione si afferma che la richiesta fatta alla Confederazione perché riprendesse parte dei dollari provenisse dagli USA, ma nel caso qui esposto si vede che la richiesta proveniva dalla BNS. Essa avviene inoltre in un contesto totalmente diverso dalle condizioni in cui si svolsero, un anno più tardi, le negoziazioni tra il DPF e la BNS.

<sup>216</sup> Lettera della BNS al capo del DFFD, E. Wetter, 11 gennaio 1943, AF E 2001 (E) 2, vol. 647.

<sup>217</sup> Lettera del DPF alla divisione del commercio (orig. ted.), 21 maggio 1943, in allegato, il rapporto Kohli del 30 aprile 1943; AF E 7110-01 (-) 1967/32, vol. 1688.

<sup>218</sup> Lettera di E. Wetter, capo del DFFD, a Pilet-Golaz, capo del DPF (orig. ted.), 18 gennaio 1943, AF E 2001 (E) 2, vol. 647. Cfr. pure CIE, *Transazioni in oro*, 1998; Durrer, *Finanzbeziehungen*, 1984, pp. 112–116.

<sup>219</sup> Lettera del capo della divisione degli affari esteri del DPF (Bonna) al capo del DFFD (Wetter), 26 gennaio 1943, AF E 2001 (E) 2, vol. 647. In questo contesto andrebbe citato un passo dello scritto inviato in data 21 dicembre 1942 da M. Pilet-Golaz a E. Wetter in merito alla ripresa di dollari finanziari: «Gli USA occuperanno inoltre in futuro, segnatamente subito dopo la fine del conflitto, un posto preponderante ed essenziale dal punto di vista finanziario; di ciò è convinta pure la nostra legazione a Washington. Occorre però tenere in considerazione soprattutto il fatto che si dovrà in ogni caso prevedere la necessità, per la Confederazione, di garantire finanziariamente le acquisizioni di merci da parte della Germania. Specialmente da questo punto di vista e di fronte alla situazione politica globale, ci sembrò arrivato il momento di liberare certi mezzi finanziari anche per i pagamenti con gli USA.» AF E 2001 (D) 2, vol. 253. Durrer, *Finanzbeziehungen*, e CIE, *Transazioni in oro*, 1998 considerano come un primo successo degli USA la ripresa, da parte della Confederazione, di dollari bloccati.

La Confederazione risolvette il problema promulgando un decreto del Consiglio federale (DCF) non pubblicato. Essa s'impegnò a riprendere fino a 0.75 milioni di dollari non commerciali al mese, destinati sia ai servizi diplomatici e consolari sia a fini caritativi, culturali e scientifici.<sup>220</sup>

### *La ripresa di dollari da parte della Confederazione*

Le domande di transazioni correnti continuarono a essere gestite dalla BNS. Le richieste straordinarie passavano al vaglio di un «piccolo comitato», appositamente creato e comprendente la sezione del contenzioso e degli interessi patrimoniali privati all'estero del DPF,<sup>221</sup> il dipartimento III della BNS<sup>222</sup> e l'amministrazione delle finanze.

«Esso controlla specialmente se il versamento è veramente necessario e se concerne effettivamente solo interessi svizzeri oppure altri che però servono in linea generale al ruolo internazionale della Svizzera. Bisogna tendere a un rifiuto possibilmente completo di tutte le transazioni che utilizzano la Svizzera solo quale paese di transito, poiché i corrispondenti versamenti in franchi svizzeri generano pretese delle banche centrali estere sulle riserve auree della Banca nazionale svizzera. Nella situazione attuale occorre però impedire ad ogni costo un deflusso di oro»,

scriveva R. Kohli in un rapporto, riprendendo così i due principi cardine della politica della BNS durante la guerra:<sup>223</sup> da un lato frenare la crescita degli averi congelati negli USA, limitando rigorosamente l'accettazione di dollari bloccati, dall'altro impedire la diminuzione della riserva aurea svizzera, poiché «in tempo di guerra l'oro costituisce un valore-rifugio».<sup>224</sup> Le opere umanitarie internazionali svolgevano gran parte della loro attività all'estero, nell'intento di soccorrere gli ebrei minacciati dalla deportazione e dallo sterminio (per esempio l'*American Jewish Joint Distribution Committee*) come pure i prigionieri di guerra in Germania (per esempio la *Young Men's Christian Association YMCA*). Con la ripresa da parte della Confederazione di 750 000 dollari mensili, calò il rischio che i trasferimenti di fondi in favore delle organizzazioni umanitarie compromettessero la politica monetaria della BNS. Nonostante ciò, solo un terzo di questa somma venne utilizzato, come constatò lo stesso R. Kohli nel marzo del 1944, affermando «che degli importi autorizzati dal Consiglio federale con il decreto del 23 marzo per la ripresa di dollari destinati a scopi umanitari si sono potuti risparmiare 20 milioni di franchi<sup>225</sup> (ripresa media di soli 250 000 dollari al mese invece di

<sup>220</sup> «Übernahme von USA-Dollars durch den Bund», protocollo del Consiglio federale, 23 marzo 1943, AF E 1004.1 (-) -/-, vol. 431.

<sup>221</sup> Sezione creata nel 1941 «nell'intento di coordinare la politica di neutralità e la difesa degli averi svizzeri nel mondo», in Perrenoud, Banques, 1988, pp. 58–65.

<sup>222</sup> Il dipartimento III della BNS era diretto da Alfred Hirs, il cui antisemitismo si palesò durante le trattative di Washington. CIE, Transazioni in oro, 1998, pp. 190–191.

<sup>223</sup> Rapporto di R. Kohli, capo sezione del contenzioso e degli interessi patrimoniali privati all'estero del DPF, 30 aprile 1943, annesso a una lettera del DPF alla divisione del commercio, 21 maggio 1943, AF E 7110-01 (-) 1967/32, vol. 1688.

<sup>224</sup> CIE, Transazioni in oro, 1998, pp. 153–154.

<sup>225</sup> Sebbene non si precisi se si tratti di franchi o di dollari, il calcolo approssimativo permette di dedurre che s'intendano franchi svizzeri.

750 000».<sup>226</sup> Eppure, non si trattava di una spesa vera e propria per la Confederazione, ma di una presa in consegna temporanea, visto che i corrispondenti montanti venivano versati dalle opere umanitarie sui conti bloccati.

Nel corso del 1943, gli USA esercitarono pressione sulle autorità svizzere per ottenere una maggiore cessione di franchi e rimproverarono alla Svizzera di essere ben più compiacente nel concedere crediti alla Germania. Contro la risoluta opposizione della BNS, la Confederazione accettò la richiesta degli USA, il che tornò utile anche alle opere umanitarie internazionali: le somme trasferite in loro favore aumentarono sensibilmente. Nel marzo del 1944 l'importo totale dei dollari ripresi dalla Confederazione risultò triplicato e alle opere umanitarie fu trasferito il controvalore in franchi di circa 500 000 dollari. Dal giugno 1944 si superò la somma di 700 000 dollari, con un controvalore di 400 000 dollari in franchi svizzeri assegnato alle opere umanitarie.<sup>227</sup>

### *American Jewish Joint Distribution Committee (AJJDC)*

Quest'organizzazione fondata nel 1915 raccoglieva tra gli ebrei degli USA fondi destinati al sostegno delle comunità ebraiche sparse in tutto il mondo. In Svizzera, dal 1939 l'AJJDC aiutò a raccogliere la maggior parte dei fondi utilizzati dall'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati (VSJF)<sup>228</sup> Ancora nell'aprile del 1942, la BNS notava di aver trasferito «90 000 dollari a un'organizzazione ebraica», ma raccomandava, per somme più elevate, di passare dalla Federal Reserve Bank, nel senso che quest'ultima avrebbe dovuto rimettere al richiedente direttamente franchi svizzeri o altre divise.<sup>229</sup> A partire dal maggio 1942, la BNS rifiutò i trasferimenti per l'AJJDC in dollari bloccati.<sup>230</sup> Esso dovette quindi trovare altre vie per procurarsi franchi svizzeri e si vide costretto a cambiare dollari a un corso sfavorevole.<sup>231</sup> Questa situazione durò fino al novembre del 1943, malgrado i numerosi passi intrapresi in Svizzera e negli USA.<sup>232</sup>

Dall'aprile 1942, le condizioni per i trasferimenti si aggravarono anche negli USA, dove il Tesoro non autorizzava più la conversione delle divise secondo la licenza 50, ma solo con licenza speciale. Nel mese d'aprile di quell'anno, la *Chase National Bank* informò l'AJJDC che doveva procurarsi una licenza speciale oppure compiere i suoi trasferimenti con la licenza n. 50, il che implicava il passaggio tramite la BNS.<sup>233</sup>

<sup>226</sup> Appunto scritto (orig. ted.) del 22 marzo 1944 in merito a un colloquio riguardante la messa a disposizione di franchi contro oro libero per il ministero del Tesoro USA, in DDS, vol. 15, n. 102, p. 276.

<sup>227</sup> Ritiro di dollari da parte della Confederazione 1944, AF E 2001 (E) 2, vol. 647.

<sup>228</sup> Vedi tabella 5, p. 193.

<sup>229</sup> Archivi della BNS, protocollo della direzione generale del 9 aprile 1942 (orig. ted.), n. 251, p. 305.

<sup>230</sup> Bauer, Jewry, 1982, p. 225.

<sup>231</sup> «I versamenti dell'AJJDC in favore delle opere svizzere d'aiuto ai profughi avvengono in dollari bloccati, che la BNS non paga in fr., ma che devono essere venduti a un corso speciale per dollari bloccati, con una perdita del 25%.» Lettera della FSCI a Karl Bruggmann (orig. ted.), 2 luglio 1943, archivio AJJDC, New York, # 974.

<sup>232</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 364–385; cfr. pure AfZ, lascito Saly Mayer.

<sup>233</sup> National Archives, II, 1997, College Park, RG 56, Accession # 66A816, Box 47, File: FFC History: Unofficial History of the United States Department of Treasury Office of Foreign Funds Control, Chapter V, p. 10.

Mentre si prendevano queste decisioni, in Svizzera si moltiplicavano le notizie sui massacri di ebrei. Sempre più persone cercavano di sfuggire alle deportazioni organizzate in Belgio, Paesi Bassi e Francia, ma nel contempo crescevano le espulsioni e le autorità federali rendevano la chiusura delle frontiere ancora più ermetica.<sup>234</sup>

Altre organizzazioni riuscivano comunque ancora a trasferire soldi dagli USA alla Svizzera. Si trattava innanzitutto di quelle che agli occhi delle autorità federali avrebbero potuto tornare utili dopo la guerra per l'ulteriore emigrazione dei rifugiati, come scrive von Steiger in merito all'*Unitarian Service Committee* e all'*American Friends Service Committee*:

«Non pensiamo di errare se ci aspettiamo da loro preziosi servigi nel futuro trasporto oltre frontiera dei profughi provvisoriamente accolti in Svizzera.»<sup>235</sup>

Peraltro, al fine di migliorare i rapporti con le autorità americane, si coglieva la palla al balzo utilizzando le opere umanitarie per illustrare le difficoltà della Svizzera: in un appunto interno relativo al Comitato universale della YMCA, si può leggere che quest'organizzazione «gode indubbiamente negli USA di un certo peso politico e noi abbiamo a più riprese approfittato dei contatti con essa per mettere al corrente la sede centrale e, in questo modo, un'ampia cerchia di persone delle difficoltà della Svizzera».<sup>236</sup>

### *La svolta del 1943–1944*

Alla metà di novembre del 1943, Saly Mayer, rappresentante onorario dell'AJDC in Svizzera,<sup>237</sup> si rivolse di nuovo al DPF per sbloccare la questione dei trasferimenti:

«Da circa un anno e mezzo mi sto sforzando per trovare il migliore utilizzo possibile di questi dollari. La legislazione sulle divise sta rendendo ciò sempre più difficile, per non dire impossibile.»<sup>238</sup>

Questa volta, l'iniziativa di Saly Mayer diede i suoi frutti, poiché effettivamente la sezione del contenzioso e degli interessi patrimoniali privati all'estero, in uno scritto a Rothmund in merito alla liberalizzazione dei trasferimenti di dollari bloccati in favore dell'AJDC, disse che questo «[dispone] negli USA di un certo influsso e che potrebbe quindi essere opportuno, dal punto di vista politico, dare un segnale di buona volontà.»<sup>239</sup> Venne proposto di trasferire dollari per un montante di 480 000 franchi annui. Il capo della divisione di polizia diede il suo consenso:

«Riconosciamo senz'altro che l'American [Jewish] Joint Distribution Committee ha fatto moltissimo per il sostentamento dei profughi ebrei in Svizzera e che la comunità ebraica svizzera non può fare a meno di questo sostegno[...]»<sup>240</sup>

<sup>234</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 383–384; vedi pure cap. 3.2.

<sup>235</sup> Lettera del capo del DFGP al capo del DPF (orig. ted.), 29 giugno 1943, AF E 4800 1 (-) 1967/111, Akz. 1.013.1, dossier 119.

<sup>236</sup> Appunto per Pierre Bonna del DPF (orig. ted.), 28 ottobre 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 3.

<sup>237</sup> Vedi note biografiche, in allegato.

<sup>238</sup> Lettera di Saly Mayer al DPF (orig. ted.), 18 novembre 1943, AF E 2001 (E) 1, vol. 387.

<sup>239</sup> Lettera del 3 dicembre 1943 (orig. ted.), AF E 2001 (E) 1, vol. 387.

<sup>240</sup> Lettera di H. Rothmund alla sezione del contenzioso e degli interessi patrimoniali privati all'estero del DPF (orig. ted.), 22 dicembre 1943, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.013.1, dossier 119.

Dalla sua risposta emerge un mutamento di attitudine, poiché ancora nell'agosto dello stesso anno s'era fermamente opposto alla conversione di dollari in favore dell'AJJDC.<sup>241</sup> L'attitudine nei confronti dell'AJJDC mutò anche al DPF, come conferma una nota all'attenzione di R. Kohli:

«A causa di quest'autorizzazione, la Banca nazionale ci ha fatto notare che detta organizzazione svolge operazioni su titoli per aggirare il Gentlemen Agreement. Trattandosi di somme ingenti, queste pseudocontrattazioni risultavano una delle cause del basso corso del dollaro. Per evitare simili operazioni in futuro e siccome si riconobbe che la somma autorizzata era troppo esigua, furono riprese le discussioni con l'American Joint.»<sup>242</sup>

Occorre qui precisare che il *Gentlemen's Agreement* era un accordo concluso nel settembre 1941 tra le banche e la BNS. Per impedire un rialzo del franco svizzero e un parallelo indebolimento del dollaro, le banche si erano impegnate ad applicare «un tasso [del dollaro] non inferiore a 4.23 franchi».<sup>243</sup> Quest'accordo generò rapidamente un mercato parallelo sul quale il dollaro era venduto a un corso nettamente inferiore. Fu tra l'altro in questo modo che l'AJJDC si procurava franchi svizzeri, per esempio sulla piazza di New York.<sup>244</sup> In seguito la Svizzera accettò di convertire somme sempre più cospicue, come mostra una lettera dell'aprile 1944 al ministro svizzero a Washington, in cui si fa menzione di 300 000 dollari al mese.<sup>245</sup>

Anche negli USA le cose si stavano muovendo verso una liberalizzazione della politica delle licenze nei confronti delle opere umanitarie. Nel dicembre del 1943, il Dipartimento del Tesoro le autorizza a trasferire fondi in Europa, considerando che il loro lavoro in territorio nemico non favoriva l'Asse e che il soccorso ai rifugiati in Europa era necessario.<sup>246</sup>

## 5.5 Provvedimenti di diritto pubblico relativi ai beni degli emigranti e dei rifugiati

Al fine di ridurre, rispettivamente di evitare totalmente l'aggravio della spesa pubblica ad opera dei rifugiati, le autorità fecero ricorso a misure giuridiche che si ripercuotevano sui loro beni o limitavano il diritto a disporre. Queste misure erano: il deposito di cauzioni, l'amministrazione dei patrimoni dei rifugiati da parte del DFGP ed un'imposta straordinaria per i rifugiati

<sup>241</sup> «Il signor Rothmund [...] rifiuta perentoriamente la conversione di dollari in favore del detto comitato. Essa non va presa in considerazione in nessun caso.» Appunto di Willi Reichenau della sezione del contenzioso e degli interessi patrimoniali privati all'estero, «\$-Übernahme z.G. des AJJDC (Herr Sally [sic] Mayer, St. Gallen) (Jüdische Flüchtlingshilfe)», 17 agosto 1943, AF E 2001 (E) 1, vol. 387. Vedi pure Picard, Schweiz, 1994, p. 384.

<sup>242</sup> «Notiz für Herrn Kohli. Dollarübernahmen zugunsten des American [Jewish] Joint Distribution Comitee», San Gallo (Saly Mayer), 1° aprile 1944, AF E 2001 (E) 1, vol. 387.

<sup>243</sup> CIE, Transazioni in oro, 1998, p. 139.

<sup>244</sup> In una lettera all'amministrazione federale delle finanze (orig. ted.), del 27 aprile 1944, R. Kohli scrive che «Proprio in quel periodo [gennaio 1944] si tenevano a Washington i primi colloqui tra il ministero del Tesoro USA e la legazione svizzera in merito alla messa a disposizione di importi in franchi per i bisogni del governo statunitense; questi colloqui portarono a un sensibile miglioramento dei rapporti tra la Svizzera e gli USA. Perciò, la ripresa di dollari in favore dell'*American Joint Distribution Committee* (sic) non rimase un mero gesto (come tale era stata intesa), ma dovette trovare una soluzione chiara, non foss'altro che per neutralizzare i massicci acquisti di dollari eseguiti da parte di questa organizzazione sul mercato di New York.» AF E 2001 (E) 1, vol. 387.

<sup>245</sup> Lettera del 24 aprile 1944, AF E 2001 (E) 2, vol. 647. Sugli acquisti d'oro dagli Alleati, vedi CIE, Transazioni in oro, 1998, p. 139 sgg.

<sup>246</sup> NARA II, RG (Treasury Records) Accession/Entry 66A816, Box 47, File: FFC History, p. 109.

denominata «contribuzione di solidarietà» («*Solidaritätsabgabe*»). Le due ultime misure furono introdotte durante la guerra, giustificandole quali provvedimenti d'emergenza nell'ambito dei pieni poteri votati dall'assemblea federale il 30 agosto 1939.<sup>247</sup> Alla fine del conflitto, gli averi dei rifugiati furono inoltre anch'essi colpiti dal blocco degli averi tedeschi mirante a impedire la fuga dei capitali nazisti. Qui di seguito si illustrerà il contesto giuridico e politico di queste misure come pure il loro impatto sui rifugiati.

### 5.5.1 Le cauzioni

In termini di diritto pubblico, una cauzione è il deposito di un determinato valore (p. es. denaro o titoli) a garanzia dell'obbligo che potrebbe sorgere dalla violazione di un diritto, per esempio da un inadempimento contrattuale. Nel caso di autorizzazioni ufficiali, essa serve a coprire eventuali pretese per spese o risarcimenti.<sup>248</sup> Le cauzioni erano pratica corrente già nel secolo XIX, quando i cantoni decidevano autonomamente la loro politica verso gli stranieri. Chi voleva dimorare o domiciliarsi in un cantone doveva depositare i suoi certificati d'origine o una cauzione. In questo modo, i cantoni intendevano premunirsi contro le conseguenze dell'apolidia e dell'impoverimento di persone straniere. Gli stranieri caduti nell'indigenza venivano rispediti nella loro patria d'origine oppure, se il rinvio si rivelava impossibile a causa dell'assenza di documenti validi, il cantone si rifaceva sulla cauzione depositata.<sup>249</sup>

In quest'ottica, la legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS) del 1931 statuiva che gli stranieri privi di documenti potevano ottenere solo permessi di tolleranza e dovevano depositare una cauzione o un'altra garanzia.<sup>250</sup> Il permesso di tolleranza rientrava nelle competenze cantonali; previo avviso favorevole della Confederazione (necessario specialmente in caso di attività lucrativa) essi potevano decidere in modo ampiamente autonomo a chi accordarlo e a chi rifiutarlo. Ciò conferì loro fin dopo l'inizio della guerra una grande libertà d'azione in materia di politica verso i rifugiati. Coloro che ottenevano un tale permesso cantonale soggetto a cauzione, erano considerati emigranti ai sensi del DCF del 17 ottobre 1939.<sup>251</sup> Data la quasi assenza di regolamentazioni giuridiche obbligatorie per tutti, nei vari cantoni si svilupparono pratiche differenti (ma concordanti nelle linee di fondo) in merito alla concessione di permessi di tolleranza e all'imposizione e gestione delle cauzioni.<sup>252</sup>

La cosiddetta cauzione reale poteva essere un libretto di risparmio o la promessa di pagamento da parte di una banca o di terze persone. A volte si pretendevano le due cose: una cauzione

---

<sup>247</sup> Per quanto concerne la base giuridica generale, vedi Kälin, Gutachten, 1999, specialmente seconda parte, B cifra III, 2–3.

<sup>248</sup> Metzger, Wörterbuch, 1996, p. 318.

<sup>249</sup> Si veda per esempio «Gesetz betreffend die Verhältnisse der Aufenthalter und Niedergelassenen» del 27 giugno 1866, foglio ufficiale del cantone di Turgovia 1866, n. 55.

<sup>250</sup> FF 1931, XIV, p. 239. (LDDS, art. 5, art. 7). Sulla LDDS, vedi pure cap. 1.4. Né l'ordinanza d'esecuzione del Consiglio federale né le spiegazioni del DFGP in merito alla LDDS definiscono i criteri adottabili nel fissare l'ammontare della cauzione per il permesso di tolleranza. AF E 4300 (B) -/1, vol. 6.

<sup>251</sup> Vedi cap. 1.4.

<sup>252</sup> «Notiz für Herrn Dr. Heinz Meyer», sezione rifugiati, 18 giugno 1949, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 118.

reale e una promessa di pagamento, molto più elevata, quale garanzia per debiti privati.<sup>253</sup> L'importo della cauzione era molto variabile. Se, da un lato, emigranti nullatenenti potevano pagare in rate mensili di 10 o 20 franchi,<sup>254</sup> alla fine del 1943 si chiese a una famiglia francese (cinque persone) di pagare 30 000 franchi.<sup>255</sup> La gestione delle cauzioni veniva per lo più affidata alle banche cantonali, ma poteva anche essere assunta direttamente dall'ispettorato delle finanze o dalla stessa polizia degli stranieri. Per tale lavoro si fatturava una tassa variabile: 0.5% del valore depositato nel cantone di Berna, 1.5% nel cantone di Vaud. Alla restituzione della cauzione si detraeva una tassa di liquidazione di 10 franchi.<sup>256</sup> Nel caso di cambio di cantone, la cauzione veniva trasmessa al nuovo cantone di dimora se il primo non dava la garanzia di riprendersi in qualsiasi momento la persona in questione. Quando la cauzione decadeva – a causa di partenza dalla Svizzera, morte o ottenimento del domicilio – si chiedeva alle varie autorità rientranti in linea di conto (per esempio l'amministrazione delle imposte) se esistevano pendenze, dopo di che si restituiva quanto rimaneva.<sup>257</sup>

Rimasero sempre controversi i motivi che permettevano di mettere mano alla cauzione. Siccome la maggior parte dei cantoni vi faceva ricorso solo per coprire le spese di diritto pubblico e poiché i rifugiati pensavano da soli o tramite organizzazioni umanitarie al proprio sostentamento, in molti casi le cauzioni rimasero intoccate fino al momento della restituzione. Contravvenendo alle leggi in materia, che prevedevano una chiara distinzione tra pretese di diritto pubblico e pretese di diritto privato, il cantone di Vaud usava le cauzioni anche per pagare i debiti privati degli emigranti.<sup>258</sup> Questo accadde anche in altri cantoni. Noto è pure un caso di aggiramento delle leggi a Basilea città: a un rifugiato che non voleva o poteva pagare il ricovero in sanatorio dei suoi due figli, la polizia degli stranieri confiscò la cauzione per saldare il conto.<sup>259</sup>

Alla fine della guerra sorsero le seguenti questioni: doveva essere prolungata la cauzione degli ex ebrei tedeschi che non vollero riprendere quella nazionalità e rimasero apolidi? Poteva, la Confederazione, far ricorso alle cauzioni spettanti ai cantoni per coprire i costi cagionati dal sostentamento di rifugiati caduti nell'indigenza? I rifugiati apolidi che avevano nel frattempo ottenuto l'asilo durevole dovevano ora pagare una cauzione retroattiva? Tutti questi problemi venivano affrontati dai vari cantoni su basi giuridiche diverse, da cui decorrevano anche pratiche diverse.<sup>260</sup>

<sup>253</sup> Rapporto interno di Jezler a Schürch, 21 agosto 1951, AF, E 4260 (C) 1974/34, vol. 118.

<sup>254</sup> Nel cantone di Svitto il minimo era di 20 fr.; nel cantone di Vaud di 10 fr. Vedi Comando di polizia di Svitto alla polizia federale degli stranieri, 7 settembre 1944, AF E 4300 (B) 1971/4, B.18.4, e Lasserre, Mandat, 1998, p. 5.

<sup>255</sup> «Notiz für Herrn Dr. Brunner», 6 marzo 1947 (fir. Güggi), AF E 4300 (B) 1971/4, B.18.4.

<sup>256</sup> «Bericht an die Polizeiabteilung zum Begehren Aargau auf Erhöhung der Liquidationsgebühr auf Kauttionen», 2 luglio 1942, AF E 4300 (B) 1971/4, B.18.4.

<sup>257</sup> «Notiz für Herrn Dr. Heinz Meyer», sezione rifugiati, 18 giugno 1949, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 118.

<sup>258</sup> «Notiz für Herrn Dr. Heinz Meyer», sezione rifugiati, 18 giugno 1949, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 118.

<sup>259</sup> «Notiz für Herrn Dr. Brunner», 6 marzo 1947 (fir. Güggi), AF E 4300 (B) 1971/4, B.18.4.

<sup>260</sup> «Bericht zur Frage der Heranziehung kantonaler Kauttionen für Unterhaltskosten [...] sowie zur Frage der auf der Schweizerischen Volksbank liegenden Konti im Verhältnis zu öffentlich-rechtlichen Forderungen der Kantone», 24. Mai



Il DFGP considerava con scetticismo la pratica seguita dai cantoni nell'accordare permessi di tolleranza. In una circolare del 3 maggio 1940 li invitava a non esigere nessuna cauzione o tassa da profughi nullatenenti o dipendenti dall'assistenza pubblica.<sup>261</sup> L'appello cadde per lo più nel vuoto. È ben vero che alcuni cantoni pretendevano modesti pagamenti rateali ai rifugiati nullatenenti già entrati in Svizzera, ma nel complesso la cauzione era un mezzo per impedire l'entrata legale di profughi con poca disponibilità finanziaria, mentre quelli ricchi – probabili buoni contribuenti – potevano senz'altro apparire benvenuti a cantoni e comuni. Ciò fu il caso, per esempio, della località svizzera di Ingenbohl: dopo un abboccamento con la polizia cantonale degli stranieri, il comune si dichiarò disposto ad accogliere per due anni una famiglia di ebrei tedeschi composta di tre persone, a condizione che essa possedesse documenti d'espatrio e permesso d'immigrazione negli USA validi, deponesse una cauzione di 15 000 franchi presso il dipartimento cantonale delle finanze, presentasse una garanzia per almeno 15 000 franchi della banca cantonale svizzera sull'esistenza di mezzi di sussistenza e pagasse un'imposta di 750 franchi.<sup>262</sup>

Rimase giuridicamente problematica la questione del come agire dopo l'occupazione della Polonia e di fronte alla privazione della cittadinanza ai danni degli ebrei tedeschi viventi all'estero. Nell'autunno del 1939, il cantone di Zurigo iniziò a controllare i documenti dei cittadini polacchi e in parecchi casi sostituì il permesso di dimora e di domicilio con un permesso di tolleranza. Più tardi, le carte furono parzialmente rimesse in ordine e il procedimento venne bloccato, il che generò una diversità di trattamento che fu contestata in sede giuridica nel settembre del 1943. L'avvocato sostenne tra l'altro che i cittadini polacchi vittime delle misure restrittive erano pronti a mantenere la cauzione se avessero riottenuto il permesso di domicilio. Non era tanto il denaro depositato che li preoccupava, quanto gli svantaggi decorrenti dal permesso di tolleranza, per esempio nel sistema di razionamento o sul mercato del lavoro.<sup>263</sup> Questa discriminazione colpì anche gli ebrei tedeschi domiciliati in Svizzera, poiché il DFGP aveva riconosciuto la decisione di privarli della nazionalità, sancita con l'11<sup>a</sup> ordinanza della legge sulla cittadinanza del Reich del 25 novembre 1941 (*11. Verordnung zum Reichsbürgergesetz*), e aveva ritirato loro il domicilio.<sup>264</sup> Con quanta determinazione i cantoni abbiano applicato questa decisione e a quanto ammontasse la cauzione da essi fissata per il permesso di tolleranza, potrebbe offrire materia a ulteriori ricerche.

Oltre alle cauzioni depositate presso i cantoni per ottenere il permesso di tolleranza, avevano una certa importanza anche le cosiddette cauzioni d'entrata, da pagarsi presso le rappresentanze diplomatiche svizzere all'estero prima dell'ottenimento di un visto, e miranti a

---

1949»; «Notiz für Herrn Heinz Meyer», 18 giugno 1949; rapporto interno di Meyer a Schürch, 22 giugno 1949; AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 118. La polizia federale degli stranieri a H. Buck, 9 aprile 1947, AF E 4300 (B) 1971/4, B.18.4.

<sup>261</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 167.

<sup>262</sup> Il municipio (*Gemeinderat*) di Ingenbohl al landamano J. Bösch, 18 luglio 1940, AF E 4300 (B) 1971/4, B.18.4.

<sup>263</sup> E. Rubinstein alla divisione di polizia del DFGP, 20 settembre 1943, AF E 4300 (B) 1971/4, B.18.4.

<sup>264</sup> Vedi Kälän, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra II, 3e.

motivare le persone immigrate a fare ritorno nei paesi di provenienza dopo la scadenza del visto. Queste cauzioni – come quelle cantonali – servivano inoltre da garanzia per eventuali pretese di diritto pubblico avanzate in Svizzera. Dal 1935 al 1938, la legazione svizzera a Berlino incassò 416 cauzioni di questo tipo, per un ammontare di 683 800 *Reichsmark*; altre 144 cauzioni d'entrata, per quasi 180 000 *Reichsmark* furono depositate presso i consolati svizzeri in Germania.<sup>265</sup> A partire dal 1937, la legazione accettava cauzioni solo se accompagnate da un'autorizzazione al trasferimento di divise, poiché altrimenti, date le restrizioni nelle operazioni di pagamento, esse avrebbero avuto scarso valore per la Svizzera.

Dal 1939 non si accettò più nessuna cauzione, le quali avevano ormai perso la loro funzione, stando al parere del ministro H. Frölicher: di fronte a requisizioni patrimoniali che potevano toccare il 94%, ai più risultava indifferente spendere qualche «marco in più» per la cauzione. Egli propose perciò

«[...] di far pagare la cauzione al parente che funge da referenza del richiedente in Svizzera. In questo modo risulterebbero interessate all'emigrazione verso un altro paese non solo le autorità svizzere, ma anche la persona che deposita la cauzione».<sup>266</sup>

Secondo Frölicher, 410 delle 416 cauzioni depositate a Berlino furono restituite, poiché coloro che le avevano depositate avevano lasciato la Svizzera entro il termine fissato. Ma nel giugno del 1939, la divisione affari esteri aveva constatato che le cauzioni depositate all'estero a beneficio di persone che non rientravano più nei loro paesi – cioè tutti i rifugiati – erano da considerarsi perse e passavano nelle mani della Confederazione. Se il rifugiato

«rimane in Svizzera violando le condizioni poste al suo soggiorno, la cauzione dovrebbe essere versata al fondo di gestione della nostra rappresentanza, mentre se si reca in un altro paese non potrà beneficiarne che a favore di parenti o amici oppure per pagare debiti contratti nel suo paese d'origine, ma in nessun caso potrà chiederne il trasferimento in Svizzera via clearing – a meno, eventualmente, che non debba pagarvi debiti – poiché al momento della possibile restituzione della cauzione non si troverebbe più in Svizzera».<sup>267</sup>

Un esempio della consuetudine di alcuni cantoni di tenere i rifugiati lontani dal loro territorio tramite la richiesta di cauzioni sproporzionate è riportato da Carl Ludwig. Si tratta del cantone Turgovia (nome omissso dal Ludwig), che nel 1941 aveva chiesto la somma di 467 981.50 franchi per 142 permessi di tolleranza, cioè 3225 franchi in media.<sup>268</sup> André Lasserre ha però fatto notare che l'indicazione della media è meno significativa di una suddivisione in classi. Si prenda il cantone di Vaud: nel 1939 aveva rilasciato 653 permessi di tolleranza, incassando cauzioni per 1.95 milioni di franchi. Ma la cauzione era stata richiesta solo in 395 casi, per un quinto dei quali essa andava da 10 000 a 50 000 franchi.<sup>269</sup> Se per

<sup>265</sup> Corso di clearing dal 1936 (svalutazione del franco): 100 RM = 175 fr.

<sup>266</sup> Legazione svizzera in Germania (Frölicher) alla divisione affari esteri (orig. ted.), 13 luglio 1939, AF E 2001 (D) -/2, vol. 277.

<sup>267</sup> Capo divisione affari esteri (fir. Feldscher) alla polizia federale degli stranieri (orig. franc.), 8 giugno 1939, AF E 2001 (D) -/2, vol. 277.

<sup>268</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 201.

<sup>269</sup> Lasserre, *Mandat*, 1998, p. 9.

Vaud e Turgovia possiamo fare simili raffronti, i rapporti annui di gestione e i rendiconti di Zurigo, Basilea città e Ginevra (da noi consultati) non danno nessun chiarimento sulla somma totale delle cauzioni. Prima di poter fare considerazioni attendibili in merito all'importo, alla funzione e al destino delle cauzioni, occorrerebbe quindi eseguire ricerche approfondite e seriali, del tipo di quelle che si stanno conducendo per Vaud sotto la direzione di André Lasserre.

Quando, nel corso della conferenza dei direttori cantonali di polizia dell'8 febbraio 1943, si tentò di trovare una procedura comune per Confederazione e cantoni, il consigliere federale von Steiger si oppose all'intenzione di diversi cantoni di accollare allo Stato i rifugiati poveri e di accordare permessi di dimora cantonali limitati ai più abbienti. Uno dei motivi alla base del DCF del 13 marzo 1943 concernente il collocamento dei profughi era il fatto che le procedure cantonali per la concessione di permessi limitati sembravano troppo lunghe alle autorità federali, le quali desideravano abbreviare la permanenza dei rifugiati nei campi di smistamento.<sup>270</sup> Con il decreto citato, tutti i profughi entrati illegalmente dopo il 1° agosto 1942 furono internati e posti sotto la responsabilità della Confederazione. Ciò rese obsoleti sia i permessi di tolleranza sia le cauzioni cantonali, e la Confederazione adottò altre misure per garantire il pagamento di eventuali pretese di diritto pubblico, facendo gestire l'intero patrimonio dei rifugiati dal DFGP.

### 5.5.2 Obbligo di consegnare soldi e valori

Il DCF del 12 marzo 1943 poneva tutti gli averi dei rifugiati sotto il controllo della Confederazione. Soldi e valori dovevano essere loro sequestrati e dati in gestione ad un ufficio fiduciario.<sup>271</sup> Questo decreto conferì fondamento giuridico ad una pratica in atto già da tempo nei campi di smistamento.<sup>272</sup> Da questo momento i rifugiati non potevano più disporre dei loro averi senza il consenso della divisione di polizia.

---

<sup>270</sup> Protocollo della conferenza dei direttori cantonali di polizia dell'8 febbraio 1943, AF E 4001 (C) -/1, vol. 259.

<sup>271</sup> «Decreto del Consiglio federale concernente il collocamento dei profughi» del 12 marzo 1943, art. 8: «Il denaro o gli oggetti di valore che il profugo possiede in Svizzera, o che riceve in Svizzera dall'estero, devono essere depositati presso l'Ufficio fiduciario che sarà designato dal Dipartimento di giustizia e polizia, il quale li amministrerà. Essi serviranno per il pagamento di tutti i crediti di diritto pubblico e delle spese pel mantenimento del depositante, del suo coniuge, dei suoi figli, genitori, fratelli e sorelle; il resto dovrà essere accantonato per la sua emigrazione. Per garantire il pagamento di siffatte spese, la Divisione di polizia è autorizzata a bloccare presso l'Ufficio fiduciario una somma sufficiente, che è sottratta a qualsiasi azione dei creditori privati del profugo. L'Ufficio fiduciario è tenuto a far cambiare in moneta svizzera, al corso del giorno, tutte le divise estere che gli vengono consegnate. La Divisione di polizia può ordinare che gioielli, pietre preziose ed altri oggetti di valore vengano convertiti in moneta, per quanto ciò sia necessario a soddisfare i crediti di diritto pubblico e a pagare le spese di mantenimento. Rimangono riservate le misure dell'economia di guerra.» RU 1943, pp. 217–219.

<sup>272</sup> «Richtlinie über die Behandlung der Flüchtlinge», 13 ottobre 1942, AF E 4260 (C) 1974/24, vol. 114; Robert Jezler, divisione di polizia alla Posta da campo n. 5397, 4 dicembre 1942, AF E 4260 (C) 1974/24, vol. 77; Ispett. ter. del 4° C.A., maggiore Baumgartner al DFGP in merito ai soldi e agli oggetti preziosi dei rifugiati, 5 dicembre 1942, AF E 4260 (C) 1974/24, vol. 77; Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, p. 143.

### *Il mandato della Banca Popolare Svizzera (BPS)*

Quale ufficio fiduciario per amministrare tali patrimoni fu scelta la Banca Popolare Svizzera (BPS),<sup>273</sup> che operava centralmente a partire da Berna e aveva dato istruzione alle filiali perché queste accettassero soldi e valori dei rifugiati e li inviassero alla sede centrale dietro rilascio di una ricevuta.<sup>274</sup> Per ogni rifugiato si apriva un apposito conto corrente e un deposito per oggetti di valore. Le banconote straniere dovevano essere cambiate dalla banca in franchi svizzeri, al corso del giorno, entro tre giorni lavorativi dalla data della consegna, e accreditate al rispettivo conto. La divisione di polizia decideva l'importo di cui potevano disporre i rifugiati.<sup>275</sup> I costi della pensione venivano dedotti mensilmente dal conto oppure calcolati alla riconsegna del patrimonio; ciò che rimaneva, i rifugiati potevano portarselo con sé quando lasciavano il paese.<sup>276</sup> L'alloggio nei campi di smistamento costava da 3 a 3.50 franchi al giorno per gli adulti e da 2.20 a 2.70 franchi per i bambini.<sup>277</sup> Solo i rifugiati benestanti nei campi militari ricevevano 20 franchi al mese per le piccole spese.<sup>278</sup> I conti correnti non fruttavano interesse alcuno. Nel caso ci fosse sufficiente denaro contante per coprire i bisogni correnti e le pretese di diritto pubblico, i rifugiati potevano depositare i loro soldi su di un libretto di risparmio o investirli presso la Banca nazionale svizzera in obbligazioni di cassa passibili di pegno o in obbligazioni svizzere. La divisione di polizia poteva ordinare la vendita di gioielli, pietre preziose e oggetti di valore conservati nel deposito, al fine di soddisfare pretese di diritto pubblico. Su richiesta di un'autorità federale o cantonale, le banche erano tenute a fornire informazioni sulla situazione patrimoniale di un rifugiato. Commentando la bozza dell'accordo con la Banca popolare svizzera, il consigliere federale von Steiger osservò:

<sup>273</sup> «Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Volksbank [...] und der Polizeiabteilung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes», 18 maggio 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85. La BPS fece sapere a R. Jezler di non ritenersi idonea a svolgere tali mansioni amministrative. Jezler disse a von Steiger che solo un grande istituto bancario poteva entrare in considerazione. Egli temeva che i rifugiati avrebbero potuto avanzare richieste di risarcimento nel caso che la banca indicata dalla divisione di polizia si fosse trovata in difficoltà finanziarie. Jezler a von Steiger, 1° febbraio 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85. Von Steiger giustifica la scelta della BPS con il fatto che essa possiede numerose succursali in tutto il paese. Protocollo della direzione generale della BPS, 10 settembre 1943, archivio centrale del CS Group 41.102.201.302. La decisione di scegliere la BPS era probabilmente dipesa dal fatto che nessuna delle grandi banche era interessata all'incarico e che il Consiglio federale avrebbe potuto costringere la BPS ad accettare, visto che negli anni Trenta l'aveva risanata finanziariamente. In merito al risanamento della BPS, vedi Bodmer, *Intervention*, 1948, pp. 68–81; Ehram, *Bankenkrise*, 1985, pp. 97–101; Halbeisen, *Bankenkrise*, 1998, pp. 61–79.

<sup>274</sup> Numerosi protocolli di consegna si trovano nell'archivio centrale del CS Group, archivio BPS, divisione rifugiati.

<sup>275</sup> La BPS propose in data 7 luglio 1943 al DFGP di togliere la scadenza per il cambio delle banconote, per impedire che, costretti dal breve lasso di tempo concesso, si operassero cambi sfavorevoli. Il DFGP non accettò di eliminare totalmente la scadenza, ma la prolungò a un'intera settimana. Il 22 agosto 1943 si modificò in tal senso l'accordo del 18 maggio 1943. «Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Volksbank [...] und der Polizeiabteilung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes», 18 maggio 1943 con le modifiche del 22 agosto 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85. In merito allo sblocco degli averi, vedi pure cap. 5.4.

<sup>276</sup> Divisione di polizia alla divisione servizio territoriale del comando militare, 20 luglio 1944, archivio centrale del CS Group 46.102.201.

<sup>277</sup> Divisione di polizia alla divisione servizio territoriale del comando militare, 20 luglio 1944; DFGP alla BPS, 23 agosto 1944, archivio centrale del CS Group 46.102.201.

<sup>278</sup> Più tardi, l'importo venne portato a 30 fr. «Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Volksbank [...] und der Polizeiabteilung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes», 18 maggio 1943, con le modifiche del 22 agosto 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85. La ZLA doveva controllare che i soldi di cui disponevano i rifugiati fossero «usati in modo intelligente», per es. «per l'acquisto urgente di vestiti, per il sostentamento di parenti ecc.» DFGP, Direzione centrale dei campi, circolare n. 156 (orig. ted.), 1° febbraio 1944, archivio centrale del CS Group 46.102.201.

«Il patrimonio dei rifugiati non appartiene alla Confederazione, ma rimane di loro proprietà, per piccolo o grande che sia. Questo rapporto di proprietà va rispettato e tale rispetto deve risultare esplicitamente. Tutto questo ordinamento in merito alle condizioni finanziarie dev'essere pervaso di uno spirito di buona educazione. Proprio per il fatto che si tratta prevalentemente di ebrei, molto sensibili alle questioni finanziarie, dobbiamo darci da fare per mostrare grande correttezza.»<sup>279</sup>

Von Steiger faceva dipendere l'obbligo di accuratezza dallo stereotipo antisemita della «particolare sensibilità» degli ebrei in questioni finanziarie, mentre la BPS, dal canto suo, aveva altri motivi per garantire una gestione corretta dei conti. In un'istruzione di servizio, la direzione constatava quanto segue:

«Dobbiamo tenere presente che gran parte dei richiedenti l'asilo è senz'altro in grado di giudicare la nostra amministrazione. E da questo giudizio dipenderà la decisione futura, da parte di uno o l'altro di loro, di mantenere le relazioni con la nostra banca. Per quanto possibile, dobbiamo quindi badare a stabilire condizioni corrette.»<sup>280</sup>

Le somme in contanti che i rifugiati portavano con sé alla loro entrata in Svizzera erano relativamente basse. Sui conti aperti fino al settembre 1943 erano stati depositati in media 230 franchi.<sup>281</sup> La banca sperava per lo meno di guadagnarsi futuri clienti, però in merito alla gestione fiduciaria degli averi sussistevano parecchie difficoltà. Nel luglio del 1943 la direzione militare di diversi campi non aveva ancora consegnato alla BPS tutti gli averi prelevati ai rifugiati e molti documenti erano incompleti.<sup>282</sup> Il comando territoriale di Ginevra, per esempio, inviò alla banca gli averi dei rifugiati privi dell'apposito protocollo di consegna.<sup>283</sup> Certi protocolli di consegna, richiesti alla banca a scopo di verifica da parte del DFGP, rimasero per settimane nelle mani di quest'ultimo.<sup>284</sup> Nel settembre del 1943, la BPS constatava che non le era stato notificato il luogo del soggiorno di oltre la metà dei detentori di conti. Per accelerare l'operazione di ritiro e registrazione degli averi dei rifugiati, il DFGP invitò la BPS a inviare nei campi propri impiegati. Siccome la banca riteneva che molti rifugiati portavano con sé gioielli molto preziosi, i propri impiegati avrebbero anche dovuto garantire una loro corretta registrazione. La BPS stimava che gli uffici militari non avessero la necessaria competenza per svolgere questa funzione.<sup>285</sup>

<sup>279</sup> Von Steiger alla divisione di polizia, (orig. ted), 24 maggio 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85.

<sup>280</sup> Istruzione di servizio della direzione in merito alla gestione degli averi dei profughi (orig. ted.), 20 dicembre 1943, archivio centrale del CS Group 46.101.210.

<sup>281</sup> Protocollo di un colloquio tra BPS, ASB e sezione rifugiati della divisione di polizia, 4 settembre 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84.

<sup>282</sup> DFGP al DMF, 7 agosto 1943; BPS al DFGP, 9 luglio 1943. Archivio centrale del CS Group 46.102.201. Vedi pure Schürch, Flüchtlingswesen, 1951, pp. 147–148.

<sup>283</sup> BPS al DFGP, 9 luglio 1943; DFGP al DMF, 7 agosto 1943, archivio centrale del CS Group 46.102.201.

<sup>284</sup> BPS al DFGP, 17 settembre 1943, archivio centrale del CS Group 46.102.201. Un anno più tardi –nel frattempo la BPS amministrava 6400 conti – parecchi documenti interni della banca documentavano le difficoltà nel reperire l'indirizzo esatto dei rifugiati, che la divisione di polizia forniva incompleti. La BPS decise però lo stesso di affidare alla divisione di polizia le ricerche del luogo esatto di dimora. In uno scritto interno venne inoltre fissato questo parere: «I rifugiati che alla frontiera consegnano i loro soldi o altri valori vedono, dal protocollo, che i loro averi giacciono presso la BPS. Tocca quindi a loro e non a noi fare in modo di entrare in possesso della relativa ricevuta da noi rilasciata. Non tocca a noi rintracciare queste persone.» Appunto del 31 luglio 1944 concernente la questione dei rifugiati (orig. ted.), archivio centrale del CS Group 46.101.202.; registrazione contabile inerente ai rifugiati, 26 giugno 1944, archivio centrale del CS Group 46.101.201.

<sup>285</sup> BPS al DFGP, 7 luglio 1944, archivio centrale del CS Group 46.101.201. Il DFGP pagava la BPS per questo incarico, ma auspicava che tali spese supplementari venissero dedotte dai rispettivi conti. Heinrich Rothmund alla divisione

La gestione dei conti dei rifugiati, che andava ben oltre quella di un normale conto bancario, si rivelò inaspettatamente dispendiosa per la BPS.<sup>286</sup> La banca non trattava solo con i detentori dei conti, ma anche con numerosi uffici e con le direzioni dei campi in merito alle richieste di pagamento e ai conteggi dei costi della pensione. Gli estratti conto non venivano spediti solo ai rifugiati, ma, a scadenze regolari, anche alla divisione di polizia.

La BPS tentò comunque di averci il suo tornaconto, dandosi da fare perché le venissero trasferiti gli averi che certi rifugiati avevano precedentemente depositato presso altre banche:

«In fondo, questa funzione di ufficio fiduciario per gli averi dei rifugiati, che non siamo andati a cercare, ci crea molti disagi, fatica e lavoro e ne possiamo trarre una certa contropartita solo se ci vengono consegnati tutti i depositi, salvo casi eccezionali.»<sup>287</sup>

La divisione di polizia aveva in precedenza constatato che certi averi dei rifugiati non giacevano presso la BPS.<sup>288</sup> Alcune persone avevano depositato soldi in altre banche svizzere già prima della loro fuga in Svizzera. Ritenendo che ingenti somme non venissero annunciate, la divisione di polizia, tramite H. Rothmund, scrisse all'Associazione svizzera dei banchieri (ASB) chiedendole di richiamare l'attenzione di tutti gli istituti di credito sul DCF del 12 marzo 1943 e di ordinare loro di trasferire tutti gli averi dei rifugiati su conti della BPS. Inoltre, nessuna banca non avrebbe più dovuto versare soldi ai rifugiati.<sup>289</sup> L'ASB era dell'avviso che costringere le banche a trasferire alla BPS i depositi di rifugiati che erano loro clienti già prima della fuga rappresentasse «un'ingiustificata ingerenza nei tradizionali rapporti con i clienti».<sup>290</sup> Venuta a conoscenza del fatto che le autorità avevano invitato i rifugiati, minacciandoli di sanzioni, a trasferire i loro depositi sui conti della BPS, l'ASB emanò una circolare<sup>291</sup> annunciante che, nell'attesa di un accordo con gli uffici federali, occorreva bloccare tutte le pratiche correnti e sospendere ogni pagamento. In seguito a tumultuose trattative tra la BPS, l'ASB e la divisione di polizia, si finì per accordarsi sulla possibilità, per «clienti di lunga data», di lasciare i loro conti presso le proprie banche. Ciò valeva per clienti che intrattenevano

---

servizio territoriale del comando militare, 21 giugno 1944; H. Rothmund alla BPS, 5 giugno 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85.

<sup>286</sup> Tale amministrazione costò alla BPS una somma salariale di 158 000 fr.; secondo il conteggio entrate-uscite, essa calcolò una perdita di 50 000 fr. per gli anni 1943–1944. Rapporto alla direzione generale del 27 febbraio 1945, archivio centrale del CS Group 46.101.201.

<sup>287</sup> BPS all'ASB (orig. ted.), 27 agosto 1943. Tutti i documenti in AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84.

<sup>288</sup> «Bericht über die Verwaltung der Geldmittel und Wertsachen der Flüchtlinge bei der Schweiz. Volksbank», Meyer, 22 luglio 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85. In seguito, la tessera di rifugiato venne munita di un foglio con le prescrizioni del DCF del 12 marzo 1943. Circolare della divisione di polizia agli uffici cantonali della polizia degli stranieri, 13 agosto 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85.

<sup>289</sup> Divisione di polizia all'Associazione svizzera dei banchieri, 10 agosto 1943. Questa rispose dicendosi meravigliata per non essere stata consultata in occasione della promulgazione del detto decreto federale, poiché esso sollevava «problemi fondamentali». Come apparve chiaro in seguito, si alludeva al segreto bancario. ASB alla divisione di polizia, 23 agosto 1943. La divisione di polizia rispose che era stata consultata la BNS, la quale evidentemente non aveva informato l'ASB. Divisione di polizia all'ASB, 27 agosto 1943. Tutti i documenti in AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84.

<sup>290</sup> Protocollo di un colloquio tra la banca popolare svizzera, l'associazione svizzera dei banchieri e la sezione rifugiati della divisione di polizia (orig. ted.), 4 settembre 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84.

<sup>291</sup> Circolare dell'associazione svizzera dei banchieri a tutte le banche, n. 1015, 11 settembre 1943, archivio centrale del CS Group 46.101.202.

relazioni d'affari con una banca svizzera già prima del 1° luglio 1940.<sup>292</sup> Anche questi conti soggiacevano però alle prescrizioni del DCF del 12 marzo 1943, che imponevano a tutte le banche di informare la BPS e il DFGP sull'ammontare degli averi dei rifugiati e su eventuali versamenti in loro favore, per esempio da parte di parenti residenti all'estero.<sup>293</sup> Il lavoro amministrativo da ciò decorrente se lo assumevano le banche, aumentando del 50% le tasse per spese e deposito sui conti dei rifugiati.<sup>294</sup> Tutti i clienti non beneficianti della qualifica suddetta dovevano essere invitati dalle banche a trasferire i loro fondi alla BPS.<sup>295</sup> La BPS allestì parecchie liste con i nomi dei rifugiati di cui era venuta a sapere che tenevano i loro averi presso altre banche. Essa inviò queste liste alla divisione di polizia, invitandola a fare in modo che tali averi le fossero trasferiti.<sup>296</sup>

Da più parte arrivarono pretese anche nei confronti degli oggetti di valore. L'Ufficio di guerra per l'industria e il lavoro del DFEP fece sapere già nel 1942 di essere interessato ai diamanti dei profughi ebrei e nel febbraio del 1943 propose di «bloccare il trasferimento di oggetti di valore di proprietà dei rifugiati». Esso voleva eseguire un censimento dei diamanti industriali e acquisirli a prezzi prestabiliti.<sup>297</sup> Il DCF del 12 marzo 1943 dava la possibilità d'ispezionare gli oggetti di valore requisiti, alla ricerca di diamanti industriali, possibilità cui fu fatto ricorso.<sup>298</sup>

Anche l'Associazione svizzera degli orefici si fece avanti presso il DFGP nella speranza di vedersi assegnata la vendita di oggetti in oro provenienti dai depositi dei rifugiati. Il DFGP rifiutò con la motivazione che, nell'interesse sia del DFGP sia dei rifugiati, la BPS avrebbe

---

<sup>292</sup> L'associazione svizzera dei banchieri e la banca popolare svizzera si accordarono su questa data, piuttosto che su quella dell'inizio della guerra (1° settembre 1939), poiché solo dopo l'invasione della Francia furono effettuati massicci trasferimenti di fondi sulle banche svizzere. Protocollo della seduta tra l'ASB e la BPS del 5 novembre 1943, archivio centrale del CS Group 46.101.202.

<sup>293</sup> Circolare a tutte le banche, n. 1029 dell'11 novembre 1943, e n. 1055 del 10 febbraio 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84.

<sup>294</sup> Circolare a tutte le banche, n. 1055 del 10 febbraio 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84.

<sup>295</sup> Il dott. Wegelin, della Banca popolare svizzera, fece notare all'Associazione svizzera dei banchieri che la divisione di polizia stava facendo pressione sui rifugiati e avrebbe anche potuto far promulgare un altro decreto federale in seguito al quale ogni banca sarebbe stata obbligata ad annunciare i rifugiati. «Nell'interesse delle relazioni di ogni banca con i rifugiati, questa complicazione (e una nuova pregiudizievole ingerenza nel segreto bancario) sarebbe da evitare.» Protocollo della seduta della BPS e dell'ASB del 5 novembre 1943 (orig. ted.), archivio centrale del CS Group 46.101.202. La BPS fece pervenire questo protocollo, in forma confidenziale, alla divisione di polizia. Lettera d'accompagnamento della BPS alla copia del protocollo, Vögeli a Schürch (divisione di polizia), 9 novembre 1943; e anche Rapporto di Schürch a Rothmund, 11 novembre 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84.

<sup>296</sup> BPS al DFGP (orig. ted.), 27 ottobre 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84. Vi si trova l'osservazione seguente: «I nomi contenuti in questa lista li abbiamo ricavati soprattutto da ordini di pagamento trasmessici e da noi girati ad altre banche; in parte, essi provengono da altre fonti.» Dal canto suo, la divisione di polizia inviò a più riprese alla BPS liste con i nomi di profughi che possedevano conti presso altre banche, affinché si verificasse se nel frattempo essi avessero aperto un conto presso la BPS. Cfr. parecchi documenti nel dossier N/40/5/3 «Unterhandlungen zwischen der Polizeiabteilung und der Schweizerischen Volksbank über die Verwaltung der Flüchtlingsvermögen», AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84. Nel gennaio 1945 la BPS constatava che rischiava di perdere numerose tasse di deposito, poiché la divisione di polizia non s'impegnava in suo favore e le altre banche non cooperavano. Essa stessa aveva scovato 130 rifugiati che ancora possedevano conti presso altre banche. Appunto per la direzione della BPS, 24 gennaio 1945. Il direttore generale Hadorn fece comunque notare che ulteriori passi avrebbero potuto creare «fastidi» e che non sarebbe probabilmente servito a nulla il volere insistere. Era meglio inoltrare un'istanza per farsi risarcire dalla Confederazione. Annotazione della BPS del 2 febbraio 1945, archivio centrale del CS Group 46.101.201.

<sup>297</sup> DFEP alla sezione di polizia servizio informazioni e sicurezza dello stato maggiore (orig. ted.), 24 febbraio 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84.

<sup>298</sup> Annotazione della BPS del 16 giugno 1943; DFEP alla BPS, 16 giugno 1943, archivio centrale del CS Group 46.101.202.

dovuto ogni volta chiedere delle offerte e prendere in considerazione le più vantaggiose.<sup>299</sup> In seguito, l'associazione degli orefici espresse il dubbio che la vendita di «gioielli dei rifugiati» avrebbe inondato il mercato svizzero, al che il DFGP diede la propria garanzia che gli oggetti di valore non sarebbero stati venduti al di sotto del prezzo di stima.<sup>300</sup>

### *Le conseguenze per i rifugiati*

L'obbligo di farsi amministrare i propri averi riguardava i rifugiati civili e altre persone internate per conto della polizia degli stranieri, ma non concerneva gli internati militari, gli emigranti e i rifugiati politici.<sup>301</sup> Ciò nonostante, la divisione di polizia voleva essere informata sulla situazione patrimoniale degli emigranti che possedevano un conto presso la BPS. Essa intendeva comunicare tale situazione agli enti cantonali e alle opere umanitarie che aiutavano una persona emigrata o che volevano esigere una cauzione.<sup>302</sup> Ma la banca era del parere che gli emigranti che non sottostavano alle disposizioni del DCF del 13 marzo 1943 andassero trattati alla stregua di clienti normali. «Ciò comporta che essi beneficino senz'altro anche del segreto bancario.»<sup>303</sup> La divisione di polizia rinunciò ad una replica, poiché il DCF del 17 ottobre 1939 obbligava in ogni caso gli emigranti a dare informazioni sulla loro situazione patrimoniale.<sup>304</sup> I rifugiati erano invece tenuti a consegnare il loro intero patrimonio e tutti i loro oggetti di valore. Pur non essendo a conoscenza di nessun caso di espulsione dovuto a contravvenzione all'obbligo di consegna, va detto che si minacciava d'incarcerazione o di espulsione chi avesse commesso questo reato.<sup>305</sup>

Il 27 settembre 1942, Sybille F., in fuga dalla Francia, riparò in Svizzera con il figlio. Trascorsi alcuni mesi in un centro per internati, nel maggio del 1943 fu trasferita presso privati, a Zurigo, nell'ambito della *Freiplatzaktion* (una campagna per piazzare profughi nelle famiglie), poiché la salute cagionevole non le permetteva di lavorare.<sup>306</sup> Il cognato le spediva regolarmente soldi dagli USA, cosicché non dovette mai dipendere né dalle opere umanitarie né dall'assistenza pubblica. Nel giugno del 1944 le fu versato un importo di 329 franchi su di un conto della BPS.<sup>307</sup> Sybille F. aveva urgente bisogno di quei soldi per pagare la pensione e comperare

<sup>299</sup> DFGP all'Associazione svizzera degli orefici, 19 maggio 1943, archivio centrale del CS Group 46.102.201.

<sup>300</sup> DFGP all'Associazione svizzera degli orefici, 5 luglio 1943, archivio centrale del CS Group 46.102.202.

<sup>301</sup> Secondo il DCF del 13 marzo 1943, l'obbligo di consegna valeva solo per i rifugiati entrati in Svizzera dopo il 1° agosto 1942. Per altre persone internate tramite la polizia degli stranieri, l'obbligo di consegna poteva essere fatto valere dalla divisione di polizia in concomitanza con l'internamento. Divisione di polizia alla SBS, 3 giugno 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 84. I rifugiati politici sottostavano al ministero pubblico federale, il quale fissava la somma di denaro di cui questi profughi potevano disporre.

<sup>302</sup> DFGP alla BPS, 5 settembre 1944, archivio centrale del CS Group 46.101.202.

<sup>303</sup> BPS alla polizia degli stranieri (orig. ted.), 12 settembre 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85.

<sup>304</sup> Annotazione a margine, BPS alla polizia degli stranieri, 12 settembre 1944, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85.

<sup>305</sup> Circolare della divisione di polizia alle autorità cantonali della polizia degli stranieri, 13 agosto 1943, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85. Il rifugiato polacco Abe L. fu accusato di aver nascosto un'ingente somma per adibirla a operazioni sulle divise. La divisione di polizia lo invitò a rendere noti tutti i suoi averi, pena l'espulsione. Lettera anonima alla direzione centrale delle case d'internati e dei campi di lavoro (ZLA), 4 ottobre 1943; comunicazione a Fehlmann, 7 ottobre 1943; divisione di polizia alla direzione del campo di lavoro di Bonstetten, 12 ottobre 1943, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 220.

<sup>306</sup> DFGP all'USAR, 31 marzo 1943, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331. Sulla *Freiplatzaktion* cfr. cap. 2.3.

<sup>307</sup> USAR a Sybille F., 14 luglio 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.



medicines, poiché dal mese di marzo era priva di denaro contante.<sup>308</sup> La divisione di polizia richiese l'inoltro dei necessari formulari e il nome della banca che aveva curato fino ad allora i versamenti che le giungevano dagli USA.<sup>309</sup> Sybille F. consegnò tutti i documenti e le ricevute: i costi della pensione di 160 franchi mensili, fatture mediche, per medicine e per un paio di scarpe costate 25 franchi, la fattura per un supporto ortopedico e l'ordine di pagamento mensile dell'Unione di banche svizzere (UBS) riguardante l'invio da parte del cognato.<sup>310</sup> La divisione di polizia le rispose che aveva infranto più volte le disposizioni del DCF del 12 marzo 1943, il che poteva costarle provvedimenti disciplinari poiché lei aveva accettato divise ed effettuato spese senza autorizzazione. Le venne concesso solo il pagamento dei 25 franchi al negozio di scarpe e fu ammonita a tralasciare ogni ulteriore spesa per la quale non fosse in possesso di un'autorizzazione. I soldi per l'acquisto urgente di medicine non furono concessi.<sup>311</sup> Nel frattempo s'era rivolta alle autorità anche la persona che albergava Sybille F. – la quale da tre mesi non pagava più l'affitto – pregando la polizia di prelevare soldi dal suo conto.<sup>312</sup> Il 14 settembre 1944 fu finalmente concesso il pagamento di 150 franchi mensili per il sostentamento della profuga,<sup>313</sup> poca cosa, visto che solo l'affitto ammontava a 160 franchi. Intervenne allora un avvocato chiedendo che si liberasse un importo unico di 58 dollari.<sup>314</sup> Il DPF, cui sottostava il controllo dei dollari, rifiutò la richiesta di conversione, motivandola con l'affermazione che Sybille F. avrebbe potuto pagare la pensione anche a rate. Il dipartimento, inoltre, comunicò confidenzialmente alla divisione di polizia di «essere stato informato che la signora F. aveva espresso l'intenzione di impiegare parte dei suoi soldi per operazioni speculative sulle divise estere».<sup>315</sup> La divisione di polizia decise comunque, per tre mesi, di aumentare i pagamenti a 300 franchi, non senza avvertire che, a causa dei sospetti, avrebbe in futuro mostrato una «certa prudenza» nei suoi confronti.<sup>316</sup> Sybille F. emigrò in Francia all'inizio di novembre del 1945.<sup>317</sup>

Nell'agosto del 1946, la divisione di polizia le fece sapere al suo indirizzo parigino, che i dollari rimasti sul suo conto presso la BPS erano stati versati al mittente negli USA.<sup>318</sup>

---

<sup>308</sup> Sybille F. al DFGP, 2 luglio 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>309</sup> DFGP a Sybille F., 6 e 17 luglio 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331. Contemporaneamente, la divisione di polizia ordinò alla BPS di risarcire il VSJF per spese sostenute, prelevando 100 fr. dal conto di Sybille F. DFGP al VSJF, 22 luglio 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>310</sup> Allegato alla lettera di Sybille F. al DFGP, 19 luglio 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>311</sup> Divisione di polizia a Sybille F., 26 luglio 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>312</sup> Signora K. al VSJF, 27 luglio 1944; VSJF alla divisione di polizia, 31 luglio 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>313</sup> DFGP a Sybille F., 14 settembre 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>314</sup> Max Indermauer al DFGP, 3 ottobre 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>315</sup> DPF alla divisione di polizia (orig. ted.), 5 ottobre 1944, AF E 4264 (-) 1985/196 vol. 331.

<sup>316</sup> Divisione di polizia a Sybille F., 7 ottobre 1944; divisione di polizia alla divisione affari esteri, 24 novembre 1944, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331. Sybille F. era già stata denunciata una volta, il che spinse la polizia degli stranieri di Zurigo a interrogare la signora K. Questa promise di continuare a tenere d'occhio Sybille F. e pure di annunciare immediatamente la sua eventuale intenzione di sposare uno svizzero per ottenere la nazionalità. Protocollo dell'interrogatorio del 15 novembre 1943, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>317</sup> Posto di polizia di Zurigo alla polizia cantonale degli stranieri, 26 maggio 1946, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>318</sup> Divisione di polizia a Sybille F., 8 agosto 1946, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

L'esempio mostra quanto rigore la divisione di polizia mostrasse nei confronti degli averi dei profughi. Nella maggior parte dei casi, essa autorizzava solo le spese più necessarie, anche se, almeno nel caso di Sybille F., queste non includevano neppure le medicine. L'impegno burocratico non stava in nessun rapporto con le cifre in gioco: la sola lista delle lettere, telefonate e sedute tra l'avvocato di Sybille F. e la divisione di polizia è lunga 4 pagine.<sup>319</sup> Sebbene la signora F. non avesse mai fatto ricorso all'assistenza pubblica né chiesto soldi alle organizzazioni umanitarie, dovette temere di sentirsi minacciata d'espulsione per aver ricevuto soldi dal cognato, vivente negli USA, senza informare le autorità.

Come già detto, presso la BPS furono depositati anche oggetti di valore, che, in caso di bisogno, potevano venire venduti dalla divisione di polizia. Apparecchi fotografici, coperte, scarpe, vestiti, biciclette, materassi, rasoi e conserve non venivano confiscati.<sup>320</sup> Tutti gli altri oggetti di valore dovevano essere consegnati, il che poteva essere una faccenda delicata, trattandosi spesso di cose con le quali i proprietari avevano un forte legame affettivo. Si prenda il caso di Esther M., che depositò presso la BPS alcuni gioielli per il figlio. Questi venne separato dalla madre e affidato a una famiglia, alla quale la banca consegnò un paio di orecchini senza il consenso della signora M. Nella sua lettera di protesta alla BPS si può leggere:

«Non riesco a capire come possiate disporre dei miei averi senza una mia autorizzazione personale. Fino a prova contraria sono la madre del mio figlio minore e quindi anche la sua tutrice. La mia situazione, quale profuga, dovrebbe esservi nota. Mio marito e gli altri miei familiari sono stati deportati. Io e i miei due figli siamo i soli sopravvissuti e abbiamo perso tutto ciò che possedevamo, eccetto queste poche cose di valore che avevo depositato a mio *nome* presso di voi. Sono tutti ricordi del mio caro marito e rappresentano gli unici beni materiali che ancora possiedo.»<sup>321</sup>

Sono noti alcuni casi di oggetti di valore spariti nei campi di smistamento gestiti dai militari. Solo eccezionalmente ci fu risarcimento, in ogni caso inferiore al valore effettivo dell'oggetto.<sup>322</sup> Grazie a una lista del comando territoriale di Ginevra si può provare che almeno 10 profughi del campo – i quali, come tutti gli altri, avevano dovuto depositare i loro averi – furono privati dei loro soldi e poi respinti; la somma totale di 203 franchi fu versata alla BPS.<sup>323</sup> Verso la fine della guerra, più di un rifugiato lasciò la Svizzera senza chiedere al DFGP la restituzione dei suoi averi. In questi casi, il DFGP soleva ordinare alla BPS di chiudere i relativi conti e versare gli importi ai servizi di cassa e di contabilità della Confederazione.<sup>324</sup>

<sup>319</sup> Fattura del dott. Max Indermayer, 1° settembre 1945, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 331.

<sup>320</sup> Divisione di polizia alla direzione generale delle dogane, 21 gennaio 1944, AF E 7160-08 (-) 1968/28, vol. 5.

<sup>321</sup> Esther M. alla BPS, 18 marzo 1945, archivio centrale del CS Group, Corrispondenza dei profughi, scatola 25. Cfr. pure Esther M., AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1110.

<sup>322</sup> Isaak C., AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 85; AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1892.

<sup>323</sup> «Etat des dépôts de réfugiés restés en souffrance à l'Ar. Ter. GE», s. d., AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 349; vedi cap. 4.3.

<sup>324</sup> Per es.: Bernhard A., AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 308; Paolo B., AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1574; Siegbert D., AF E 4264 (C) 1985/196, vol. 376.

Reinhold B., fuggito in Svizzera nel luglio del 1943, dovette lottare quasi 10 anni, dopo il suo rientro in Germania, per farsi riconsegnare i modesti averi depositati presso la BPS.<sup>325</sup> Nel dicembre 1945 gli era stato promesso che, al momento di lasciare la Svizzera, i suoi averi – tre orologi da polso e un anello d'argento – gli sarebbero stati consegnati alla frontiera.<sup>326</sup> Poiché la consegna non funzionò, egli si rivolse, a posteriori, da Berlino, alla divisione di polizia.<sup>327</sup> Nel frattempo, il deposito era venuto a cadere sotto le direttive riguardanti il blocco degli averi tedeschi in Svizzera, secondo le quali un'eventuale consegna era possibile solo con l'autorizzazione dell'Ufficio svizzero di compensazione.<sup>328</sup> La BPS scrisse a Reinhold B. che «siccome ci sono indizi che proverebbero la provenienza francese degli effetti da Lei depositati presso di noi, La preghiamo di dimostrare la sua legittima proprietà degli stessi».<sup>329</sup> La prossima lettera, nel dossier del rifugiato, data dell'agosto 1953: la divisione di polizia comunicava a Reinhold B. che ora i suoi oggetti di valore erano liberi per la consegna e che le tasse di deposito ammontavano a 35 franchi, che la divisione di polizia era disposta ad assumersi.<sup>330</sup> Reinhold B. pregò la divisione di polizia di vendere gli oggetti e di spedirgli il ricavo, poiché nel frattempo l'assunto gli era costato molta fatica ed egli aveva a suo tempo addirittura già pagato 30 franchi di dazio.<sup>331</sup> Ma la BPS ritenne che ora tali oggetti – ormai «fuori moda» – non valessero più di un centinaio di franchi e fossero praticamente invendibili.<sup>332</sup> A questo punto, Reinhold B. decise di offrire i suoi oggetti di valore alla Caritas.<sup>333</sup> La corrispondenza in merito a oggetti del valore di cento franchi, le cui tasse di deposito ammontavano a un terzo dello stesso, impiegò quindi 10 anni a concludersi.

Il deposito degli oggetti requisiti non generò solo una montagna di scartoffie. Nel caso di Gerda Sigall,<sup>334</sup> il blocco degli averi ebbe conseguenze gravissime. La donna, ebrea, era fuggita in Francia nel maggio del 1938, dopo l'annessione dell'Austria, e arrivò in Svizzera nel settembre dello stesso anno. All'epoca, il padre era internato nel campo francese di Rivesaltes. Nel campo di smistamento di Aeugstertal, il comando territoriale 4 sequestrò i gioielli della signora Sigall.<sup>335</sup> Il suo avvocato tentò di ottenere il permesso d'immigrazione per il padre.

<sup>325</sup> Reinhold B. aveva disertato dal servizio ausiliario delle guardie di frontiera. Protocollo dell'interrogatorio di Reinhold B. da parte del circ. terr. di Ginevra, 9 agosto 1943, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056.

<sup>326</sup> Reinhold B. a W. Schönemann, 26 giugno 1946, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056.

<sup>327</sup> Questa promise a sua volta di inoltrare la richiesta di riconsegna degli oggetti di valore al commissariato federale per l'internamento, cui Reinhold B. sottostava quale ex internato militare. Divisione di polizia a Reinhold B., 22 maggio 1946; Reinhold B. alla divisione di polizia, 23 agosto 1946, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056.

<sup>328</sup> BPS a Reinhold B., 14 giugno 1946; divisione di polizia a Reinhold B., 21 settembre 1946, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056. Sul blocco degli averi tedeschi, vedi cap. 5.5.4.

<sup>329</sup> BPS a Reinhold B. (orig. ted.), 14 giugno 1946, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056.

<sup>330</sup> Divisione di polizia a Reinhold B., 12 agosto 1953, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056. Ma la lettera venne rispedita al mittente. In seguito, la divisione di polizia riuscì a ritrovare Reinhold B. attraverso la delegazione svizzera. Divisione di polizia alla delegazione svizzera a Berlino, 8 settembre 1953, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056.

<sup>331</sup> Delegazione svizzera a Berlino alla divisione di polizia, 30 marzo 1954, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056.

<sup>332</sup> Divisione di polizia alla delegazione svizzera a Berlino (orig. ted.), 9 aprile 1954, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056.

<sup>333</sup> Delegazione svizzera alla divisione di polizia, 27 aprile 1954, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 1056.

<sup>334</sup> Nome noto in seguito alla pubblicazione di Brusto, Rettungsboot, 1967. Motek Brustowiecki, alias Max Brusto, era il marito di Gerda Sigall.

<sup>335</sup> Ciò che segue da: Ispett. terr. del 4° corpo d'armata al DFGP, 12 dicembre 1942, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 354.

Siccome gli fu risposto che tale permesso era ottenibile solo depositando una cauzione, egli si rivolse al comando territoriale per farsi restituire i gioielli depositati dalla signora Sigall. Il 12 dicembre 1942, la richiesta fu rifiutata dal maggiore Baumgartner, commissario di guerra per i profughi del 4° Corpo d'armata con la seguente motivazione:

«Siamo dell'opinione che, al momento, una restituzione dei gioielli depositati a nome di Gerda Sigall non entra in linea di conto, da un lato per il fatto che finora non ci è ancora pervenuta una decisione definitiva concernente l'uso degli oggetti di valore sequestrati ai rifugiati, dall'altro perché i gioielli difficilmente vengono accettati quale cauzione. La preghiamo di riesaminare la domanda d'ingresso del dott. Sigall e le saremmo grati se ci comunicasse il suo parere.»<sup>336</sup>

A quella data, la requisizione degli oggetti di valore dei profughi era priva di base giuridica, creata solo con il DCF del 12 marzo 1943. Il 10 marzo 1943, le autorità di polizia comunicarono al comando territoriale che i gioielli non avrebbero potuto servire da cauzione per un permesso di tolleranza, poiché essi erano destinati al mantenimento della signora Sigall e al finanziamento della futura emigrazione.<sup>337</sup> Questa decisione pervenne alla signora Sigall lo stesso giorno in cui il Consiglio federale decideva l'obbligo di consegnare gli oggetti di valore. Il padre, cui era stato negato il permesso di entrare in Svizzera, venne deportato ad Auschwitz dove fu assassinato.<sup>338</sup>

### *Soppressione dell'obbligo di consegnare soldi e valori (1947)*

Con decisione del 7 marzo 1947, il Consiglio federale annullò l'ordine di amministrare gli averi dei rifugiati. Su 1650 conti ancora aperti presso la BPS in data del 1° marzo 1947, 1000 – su cui erano depositate somme modeste – risultavano «in giacenza».<sup>339</sup> Essi furono liquidati e il denaro venne versato sul «conto depositi degli internati» presso i servizi di cassa e di contabilità dell'amministrazione federale delle finanze.<sup>340</sup> 340 conti furono liberati e 175 rimasero aperti fruttando l'interesse.<sup>341</sup> In 100 casi si trattava di conti con deposito.<sup>342</sup>

In linea di principio, ai rifugiati che nella primavera del 1947 si trovavano ancora in Svizzera venivano riconsegnati i loro averi, dopo deduzione di un contributo ai costi d'internamento.<sup>343</sup> Parecchi conti rimasero attivi a garanzia di pretese di diritto pubblico e da quel momento vennero pure remunerati a tassi d'interesse normali. Questi conti bloccati erano la premessa per l'ottenimento di un permesso di lavoro e avrebbero dovuto essere alimentati mediante

<sup>336</sup> Ispett. terr. del 4° C.A. al DFGP, 12 dicembre 1942, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 354.

<sup>337</sup> Divisione di polizia all'ispett. terr. del 4° C.A. (orig. ted.), 10 marzo 1943, AF E 4264 (-) 1985/196, vol. 354.

<sup>338</sup> Brusto, Rettungsboot, 1967, p. 133.

<sup>339</sup> Elenco dei conti e dei depositi presso la BPS, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.013.4, dossier 34.

<sup>340</sup> AF, G. Koller, «Nachrichtenlose Konten und Depots von Flüchtlingen», 10 novembre 1998, 452-09.13, p. 4.

<sup>341</sup> La BPS amministrò alcuni conti, in collaborazione con la polizia, fino al 1961. Archivio centrale del CS Group, Rapporto sui conti dei rifugiati, bozza del 7 agosto 1997, p. 8.

<sup>342</sup> Elenco dei conti e dei depositi presso la BPS, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.013.4, dossier 34.

<sup>343</sup> Gli importi non superiori a 300 fr. venivano restituiti interamente, se i proprietari erano stati alloggiati in ricoveri o presso privati alle spese della Confederazione. Ai rifugiati che avevano soggiornato in Svizzera per conto proprio e sui conti dei quali erano depositate somme superiori, venivano addebitate le spese d'internamento. Direttive per la liquidazione degli averi dei rifugiati presso la BPS a Berna, 7 marzo 1943, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.013.4, dossier 34.

deduzioni dirette dal salario. Ciò mancava però di base legale, come lo rileva un rapporto interno del DFGP.<sup>344</sup> Non si sa se le deduzioni salariali siano state contestate da qualcuno. Quanto alla divisione di polizia, essa era convinta di poter imporre il provvedimento anche in assenza di fondamento giuridico e non vedeva nessuna difficoltà:

«Se un rifugiato non si oppone subito alla nostra decisione di richiedere una deduzione salariale e permette senza dir nulla che il datore di lavoro proceda alla trattenuta, potrà accedere ai fondi versati in banca solo dietro autorizzazione della divisione di polizia.»<sup>345</sup>

La BPS non aveva interesse alcuno a prolungare l'amministrazione dei conti su cui erano depositate somme modeste e premeva perché si giungesse a una soluzione. Ma la divisione di polizia faticava a decidere la liberazione di tali averi, cosicché, verso la fine degli anni Quaranta, propose a singoli cantoni di prelevare dalla BPS gli averi di quei rifugiati che nel frattempo avevano ottenuto un regolare permesso di dimora e di trasformarli in cauzioni da alimentare anch'esse tramite deduzioni salariali.<sup>346</sup>

Dai conti dei rifugiati che nel 1947 avevano già lasciato la Svizzera vennero dedotte le pretese di diritto pubblico e quanto rimaneva fu versato ai servizi di cassa e di contabilità federali.<sup>347</sup> Stando ad affermazioni della divisione di polizia, negli anni seguenti essa avrebbe intrapreso intensive ricerche dei detentori dei conti liquidati, riuscendo così a restituire parecchi patrimoni. Alla fine del 1955, il saldo del «conto depositi degli internati» era di 26 537.84 franchi.<sup>348</sup> Nel luglio del 1956 la BPS liquidò gli ultimi conti in giacenza, appartenuti a rifugiati, e versò anche quest'ammontare di 10 038.65 franchi sul «conto depositi degli internati».<sup>349</sup> Visto che erano praticamente cessate le richieste di restituzione, nel 1960 la divisione di polizia volle liquidare il conto suddetto e devolverne la somma rimanente alle opere umanitarie.<sup>350</sup> Nel frattempo, il saldo del conto ammontava a 51 241.86 franchi.<sup>351</sup> Un

---

<sup>344</sup> Il DCF del 7 marzo 1947 si limitava a stabilire che «i rifugiati abbienti possono essere tenuti a sopportare le spese del loro internamento» (art. 9). Una formulazione analoga si trova anche nella revisata LDDS, (art. 14, cpv. 3). Sebbene le deduzioni salariali dovevano servire unicamente per coprire pretese di diritto pubblico, esse si utilizzarono anche per pagare imposte, tasse varie, multe e spese di viaggio, nonché per cofinanziare l'emigrazione. Questo agire era privo di base legale. Vedi «Bericht zur Frage der Heranziehung kantonaler Kauttionen für Unterhaltskosten [...] sowie zur Frage der auf der Schweizerischen Volksbank liegenden Konti im Verhältnis zu öffentlich-rechtlichen Forderungen der Kantone», 24 maggio 1949, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 118.

<sup>345</sup> «Bericht zur Frage der Heranziehung kantonaler Kauttionen für Unterhaltskosten [...] sowie zur Frage der auf der Schweizerischen Volksbank liegenden Konti im Verhältnis zu öffentlich-rechtlichen Forderungen der Kantone», 24 maggio 1949, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 118.

<sup>346</sup> Nel caso del cantone di Zurigo, il DFGP inviò alla polizia degli stranieri una lista di 89 conti ancora amministrati dalla BPS, che avrebbero dovuto essere ripresi dal cantone e trasformati in cauzioni. Queste sarebbero poi servite per coprire pretese di diritto pubblico comunali, cantonali o federali. Divisione di polizia del DFGP alla polizia degli stranieri zurighese, 20 giugno 1949, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 118.

<sup>347</sup> Gli accantonamenti derivanti da attività lavorative obbligatorie dovevano essere versati sul «conto depositi degli internati» presso i servizi di cassa e di contabilità dell'amministrazione federale delle finanze. Altri conti – nel caso sussistessero ancora pretese di diritto pubblico – dovevano essere trasferiti su di un «conto pretese» dell'amministrazione federale delle finanze, quali rimborso parziale delle spese d'internamento. Direttive per la liquidazione degli averi dei rifugiati presso la BPS a Berna, 7 marzo 1947, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.013.4, dossier 34.

<sup>348</sup> Annotazione di Kunz per Tschäppät del 23 dicembre 1955, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 86.

<sup>349</sup> Divisione di polizia alla BPS, 8 agosto 1956, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 86.

<sup>350</sup> Accenno proveniente da: AF, G. Koller, «Nachrichtenlose Konten und Depots von Flüchtlingen», 10 novembre 1998, 452-09.13, p. 4. Divisione di polizia, annotazione per il dott. Tschäppät, fir. Hornung, 5 gennaio 1959; annotazione per il direttore Schürch, Mumenthaler, 23 giugno 1960, AF E 4260 (D) [non ancora accessibile], vol. 322.

primo importo di 5500 franchi venne versato dalla divisione di polizia all'ufficio centrale per l'aiuto ai rimpatriati, in favore di cittadini svizzeri rientranti dall'estero.<sup>352</sup> Il resto andò all'USAR, che s'impegnò a costituire una riserva di 5000 franchi per eventuali future richieste di restituzione da parte di ex rifugiati.<sup>353</sup>

Le direttive del 7 marzo 1947 prevedevano che i depositi di oggetti di valore rimanessero ancora presso la BPS. Anche in seguito, essa non avrebbe potuto restituire tali oggetti ai rifugiati che avevano lasciato la Svizzera senza il permesso della divisione di polizia. I depositi di rifugiati rimasti in Svizzera furono tratti a garanzia di eventuali pretese di diritto pubblico, nel caso che il loro valore fosse stimato a oltre 1000 franchi.<sup>354</sup> In seguito al decreto federale del 20 dicembre 1962 concernente gli averi giacenti in Svizzera appartenenti a persone perseguitate per motivi razziali, religiosi o politici, la divisione di polizia annunciò 50 depositi con beni di rifugiati per un totale di 18 524 franchi.<sup>355</sup> Nel 1965, essa consegnò all'ufficio di notificazione 38 di questi dossier,<sup>356</sup> ma l'ufficio dichiarò di non ritenersi competente, sostenendo che i detentori dei dossier non rientravano nella definizione di vittime ai sensi del decreto federale del 1962.<sup>357</sup> Fu dunque istituito, presso l'amministrazione federale delle finanze, un conto remunerato, detto «deposito di averi di ex rifugiati», e 392 pezzi in oro che ancora giacevano nei depositi furono dati in affidamento alla BPS. Questo conto fu liquidato nel 1978 e donato all'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati, che destinò 42 820 franchi al fondo per aiuti straordinari.<sup>358</sup>

Agli atti figura un solo caso, del maggio 1969, in cui l'Ufficio centrale svizzero per l'aiuto ai rifugiati, su incarico della divisione di polizia, abbia restituito a un ex rifugiato il saldo del suo conto (15 franchi) liquidato dalla BPS il 19 aprile 1947.<sup>359</sup> Nel 1998, in seguito a un'ulteriore richiesta di restituzione, le autorità federali decisero che, in caso di domanda motivata, i conti e

<sup>351</sup> 42 580 fr. consistevano in importi modesti. Si trattava dei conti di rifugiati liquidati dalla BPS a partire dal 1947. I rimanenti 10 500 fr. provenivano dalle cosiddette «casse chiosco e assistenza» della ZLA e del servizio territoriale. Divisione di polizia, annotazione per il dott. Tschäppät, fir. Hornung, 5 gennaio 1959, AF E 4260 (D) [non ancora accessibile], vol. 322.

<sup>352</sup> Divisione di polizia (direttore Schürch) all'ufficio centrale per l'aiuto ai rimpatriati, 16 luglio 1960, AF E 4260 (D) [non ancora accessibile], vol. 322.

<sup>353</sup> Divisione di polizia (direttore Schürch) all'USAR, 8 luglio 1960; USAR alla divisione di polizia, 16 luglio 1960; divisione di polizia all'USAR, 21 luglio 1960, AF E 4260 (D) [non ancora accessibile], vol. 322.

<sup>354</sup> Direttive per la liquidazione degli averi dei rifugiati giacenti presso la BPS a Berna, 7 marzo 1947, AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.013.4, dossier 34. Nel 1952 la BPS custodiva ancora 143 depositi di rifugiati; divisione di polizia, Tschäppät, alla BPS, lista dei detentori di depositi, 11 ottobre 1955, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 86. Entro il 1955, la BPS aveva liquidato tutti i depositi, salvo 37 del valore stimato a circa 20 000 fr. Questi furono conservati presso la tesoreria federale. Annotazione di Kunz per Tschäppät, 23 dicembre 1955, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 86.

<sup>355</sup> In merito alla decisione del 1962 concernente la notificazione, vedi Hug/Perrenoud, Schweiz, 1997, p. 66 sgg.

<sup>356</sup> Vedi AF, G. Koller: «Meldebeschluss 1962 – Nachrichtenlose Depots von Flüchtlingen», 5 novembre 1998, 452-09.13.

<sup>357</sup> Ufficio di notificazione, dott. Weber, alla divisione di polizia, 11 maggio 1966, AF E 4111 (A) 1980/13, vol. 27.

<sup>358</sup> Decisione presa dopo consultazione, nel protocollo della seduta della presidenza dell'USAR, 17 maggio 1978. AfZ, archivio SFH (USAR), 2.5.2. Stando a ricerche compiute dall'AF, non è ancora possibile capire come sia composto questo importo. Cfr. AF, G. Koller, «Nachrichtenlose Konten und Depots von Flüchtlingen», 10 novembre 1998, 452-09.13, p. 6, nota 25.

<sup>359</sup> Accenno in AF, G. Koller, «Nachrichtenlose Konten und Depots von Flüchtlingen», 10 novembre 1998, 452-09.13, p. 5.

i depositi che non erano mai stati ritirati, andassero pagati, compresi gli interessi maturati fino ad allora.<sup>360</sup>

Il DCF del 12 marzo 1943 giustificava l'obbligo di consegnare denaro e oggetti di valore con la necessità di premunirsi verso pretese di diritto pubblico. Nel 1950 Oskar Schürch spiegò che il provvedimento si era reso necessario anche per evitare furti negli alloggi collettivi, perdite d'oggetti di valore e impedire l'infrazione di disposizioni concernenti l'economia di guerra, in modo particolare per prevenire l'insorgere del mercato nero.<sup>361</sup> Quest'ingerenza nel diritto di proprietà dei rifugiati non era, in linea di principio, illegale; nella fattispecie, essa non mascherava un'espropriazione, essendo in principio limitata alla durata dell'internamento e siccome gli averi sarebbero stati restituiti (dopo deduzione dei costi).<sup>362</sup> Tuttavia, il sequestro di oggetti di valore prima del DCF del 12 marzo 1943, la prosecuzione della gestione dei conti dopo il 1947 e le deduzioni sui salari degli ex rifugiati sollevano questioni giuridiche. Non è inoltre certo che il provvedimento, basato sul diritto d'emergenza, rispettasse il principio della proporzionalità. Sarebbe infatti stato possibile garantire le pretese di diritto pubblico senza limitare in quel modo il diritto di disporre dei propri averi.<sup>363</sup> Sembra che ai motivi apertamente menzionati dalle autorità se ne debba affiancare un altro: l'intenzione di controllare e inabilitare totalmente i rifugiati.

### 5.5.3 «Contribuzione di solidarietà»

Il DCF del 17 ottobre 1939 abilitava la divisione di polizia a far dipendere il nulla osta alla concessione di permessi cantonali di tolleranza per «profughi di condizione agiata» dalla partecipazione «in ragione dei loro mezzi, alle spese sopportate dalle istituzioni private di assistenza ai profughi per assicurare l'alloggio, il mantenimento e la partenza degli indigenti».<sup>364</sup> Giudicando troppo esigui i contributi così richiesti, il 18 marzo 1941 le autorità federali introdussero una speciale tassazione patrimoniale per tutti gli emigranti;<sup>365</sup> questa contribuzione speciale, denominata internamente «contribuzione di solidarietà», fu prelevata dalla Confederazione che la distribuiva alle opere umanitarie.<sup>366</sup>

Erano soggetti alla tassa tutti gli emigranti con un patrimonio di almeno 20 000 franchi (compresi gli averi in Svizzera e all'estero). La contribuzione si componeva di una tassa base di 200 franchi e di una tassa proporzionale alla sostanza, calcolata secondo un'aliquota

---

<sup>360</sup> Averì di ex rifugiati: richieste. Comunicato stampa del servizio informazioni del DFF, 14 aprile 1999, [www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch). Ringraziamo Henry Spira per questa informazione.

<sup>361</sup> Schürch, *Flüchtlingswesen*, 1951, p. 142.

<sup>362</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra III, 2bb.

<sup>363</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra III, 2bb.

<sup>364</sup> DCF del 17 ottobre 1939 che modifica le prescrizioni sulla polizia degli stranieri, art. 12, cpv. 2. Questo decreto si basava sul diritto d'emergenza. Cfr. Kälin, *Gutachten*, seconda parte, B cifra III, 3a.

<sup>365</sup> Decreto del Consiglio federale sulla contribuzione dei rifugiati stranieri alle spese delle istituzioni di soccorso agli emigranti, 18 marzo 1941, RU 1941, pp. 290–292.

<sup>366</sup> «Die Solidaritätsabgabe», rapporto interno dell'amministrazione federale, s. d., AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87. Della riscossione di quest'imposta si occupava l'«ufficio contribuzione di solidarietà» del DFGP. Cfr. pure Schürch, *Flüchtlingswesen*, 1951, pp. 159–161.

progressiva (1% su 20 000 franchi, 12% su 1 milione). A rifugiati cui veniva concesso di esercitare un'attività lucrativa, la Confederazione poteva far pagare un ulteriore contributo, non superiore al 10% del guadagno annuo medio. Chi non pagava la «contribuzione di solidarietà» rischiava il ritiro dell'autorizzazione rilasciata dalla polizia degli stranieri.<sup>367</sup>

Inizialmente, sottostavano alla tassa solo gli emigranti (ai sensi del DCF del 17 ottobre 1939). Nel novembre del 1943 essa fu però estesa anche ai profughi entrati in Svizzera dopo il 1° agosto del 1942.<sup>368</sup> Nel maggio del 1945 furono inclusi anche i profughi italiani, fino allora esentati dalla tassa,<sup>369</sup> mentre olandesi, inglesi e statunitensi in possesso di documenti validi ne rimasero esclusi.<sup>370</sup> Una simile diversità di trattamento andava ricondotta al fatto che l'imposta speciale appariva problematica nell'ottica del diritto e della politica estera, poiché rischiava di violare il principio di uguaglianza tra svizzeri e stranieri sancito in parecchi trattati di domicilio.<sup>371</sup> Il DFGP ne era cosciente già nel 1942, ma Max Ruth, aggiunto della divisione di polizia, fece notare che la maggior parte delle persone soggette alla tassa non possedeva documenti d'identità validi e non aveva più nessuna possibilità di rientrare nel paese d'origine; non c'era quindi da temere che qualche Stato intervenisse in favore di persone «indesiderate». «E di ciò ne abbiamo la prova: la Germania non interviene e non interverrà.»<sup>372</sup>

Prima dell'introduzione dell'imposta speciale, la divisione di polizia stimava le future entrate a 2.5 milioni di franchi.<sup>373</sup> Essa premeva per una sua rapida introduzione e chiedeva che si badasse a che «le persone soggette alla tassa non mettano in salvo sé stesse o i loro averi. Di tentativi di fuga ne esistono.»<sup>374</sup> Tale era pure l'opinione dei cantoni. La polizia degli stranieri sangallese, per esempio, consigliò di affrettarsi, «visto che sempre più ebrei benestanti stanno facendo di tutto per emigrare in un paese «sicuro»».<sup>375</sup>

Va comunque detto che anche la FSCI, già nel giugno del 1939, aveva preso in considerazione l'eventualità di invitare gli emigranti benestanti a offrire doni consistenti, non foss'altro che per la precaria situazione finanziaria delle organizzazioni umanitarie ebraiche, che necessitavano

<sup>367</sup> DCF sulla contribuzione dei rifugiati stranieri alle spese delle istituzioni di soccorso agli emigranti, 18 marzo 1941, RU 1941, pp. 290–292.

<sup>368</sup> Consigliere federale von Steiger a Jezler, 19 aprile 1945; appunto interno di Gilomen, ufficio contribuzione di solidarietà, a Hohl, amministrazione fed. delle contribuzioni, 27 aprile 1945, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>369</sup> Appunto interno di Hohl per Ruth, 1° maggio 1945, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>370</sup> Appunto sull'imposizione di una contribuzione di solidarietà a fascisti e nazisti espulsi dalla Svizzera, fir. Meyer, 10 settembre 1945, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>371</sup> Vedi Kälän, Gutachten, 1999, seconda parte, B cifra III, 3bb. La violazione di norme giuridiche valeva solo per persone dimoranti in Svizzera legalmente e beneficianti della protezione e della parità di trattamento per i cittadini dello Stato contraente, garantite da un trattato di domicilio. Riguardo alla garanzia della proprietà, Kälän mostra che la «contribuzione di solidarietà» non violava il diritto costituzionale, poiché non era un'imposta a carattere confiscatore.

<sup>372</sup> Max Ruth al consigliere federale von Steiger (orig. ted.), 23 aprile 1941, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>373</sup> Appunto per Rothmund, 3 febbraio 1941, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>374</sup> Questo scritto precisava pure che quasi tutte le persone soggette alla tassa erano ebrei. «Ma sarebbe inesatto considerare la tassa una persecuzione degli ebrei. Essa è piuttosto un aiuto agli ebrei.» DFGP al Consiglio federale (orig. ted.), 13 marzo 1941, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>375</sup> Polizia cantonale degli stranieri e ufficio passaporti di San Gallo alla divisione di polizia (orig. ted.), 5 marzo 1941, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.



d'aiuto urgente da parte dei membri della comunità.<sup>376</sup> Molti rifugiati non aderivano alle varie comunità ebraiche svizzere, privandole così dei preziosi introiti provenienti dalla tassa sociale.<sup>377</sup> Per questo motivo, alcune di esse tentarono di ottenere informazioni sulla situazione finanziaria di emigranti non aderenti, attraverso il fisco e la polizia degli stranieri.<sup>378</sup> Alfred Goetschel, presidente della comunità israelita di Basilea, fece però notare, a una riunione della FSCI del giugno 1940, che parecchi profughi sostentavano con i propri mezzi dei parenti rifugiatisi in Francia, e che, di fronte all'invito ufficiale a «proseguire il viaggio», avevano buone ragioni per non sparpagliare i loro averi.<sup>379</sup>

Contro la tassa, richiesta in base alle dichiarazioni dei profughi stessi al momento dell'entrata in Svizzera e con riferimento ad altre tassazioni d'ufficio, fecero ricorso almeno due terzi delle persone toccate. Nell'evadere i ricorsi, l'amministrazione federale delle contribuzioni ebbe a constatare che

«molti soldi non ci sono più, sono stati impiegati per il sostentamento dei rifugiati (per lo più inattivi), per i preparativi dell'emigrazione, oboli a parenti, tasse ecc.».<sup>380</sup>

Alcune fortune dichiarate all'entrata erano inoltre fittizie, inventate nella consapevolezza che, facendosi passare per persone abbienti, sarebbe stato più facile ottenere il permesso d'immigrare. Il consigliere federale von Steiger consigliò di non «riscuotere con le maniere forti» le tasse dovute, ritenendo la fermezza giustificata in caso di «comportamento maleducato (per esempio tentativi di farla franca) o di altri atteggiamenti non cooperativi».<sup>381</sup>

Molti profughi contestarono l'inserimento nel computo della «contribuzione di solidarietà» dei titoli e averi esteri di cui non potevano disporre.<sup>382</sup> Per questo motivo, nel febbraio del 1942 von Steiger s'informò presso il direttore generale della Banca nazionale, Ernst Weber, se non fosse possibile che gli emigranti trasferissero soldi dagli USA per finanziare il loro sostentamento e il pagamento della «contribuzione di solidarietà».<sup>383</sup> La BNS fece allora notare che la ripresa di dollari finanziari in favore dei rifugiati entrava in linea di conto solo in caso di grave indigenza personale. Nessuna banca svizzera avrebbe inoltre potuto ritirare averi in dollari appartenenti a persone straniere o apolidi.<sup>384</sup> Max Ruth finì quindi per proporre di fissare l'aliquota progressiva tenendo conto di tutti gli averi in Svizzera e all'estero, ma di

---

<sup>376</sup> Protocollo della seduta del CC della FSCI, 15 giugno 1939, AfZ, protocolli FSCI. Sulla situazione finanziaria delle opere umanitarie, vedi cap. 5.3.

<sup>377</sup> Vedi *Jüdische Rundschau Inside*, 18 marzo 1999, e Sibold, *Flüchtlingshilfe*, 1998.

<sup>378</sup> Protocollo della seduta del CC della FSCI, 15 giugno 1939, AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli CC.

<sup>379</sup> Protocollo della seduta del CC della FSCI, 25 giugno 1940, AfZ, archivio SIG (FSCI), protocolli CC.

<sup>380</sup> Rapporto sull'applicazione del DCF del 18 marzo 1941 (orig. ted.), s. d., AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>381</sup> Consigliere federale von Steiger (DFGP) a F. Hahn, incaricato per la contribuzione di solidarietà (orig. ted.), 7 aprile 1941, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>382</sup> Rapporto di J. Ruof sulla «contribuzione di solidarietà», 29 dicembre 1941; Decreto del Consiglio federale, 18 marzo 1941, «casi non sbrigati» (orig. ted.), AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87; vedi pure cap. 5.4.

<sup>383</sup> Von Steiger (DFGP) a E. Weber, BNS, 4 febbraio 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>384</sup> BNS al DFGP, 11 febbraio 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87. Due giorni prima, E. Weber aveva espresso disponibilità a fare delle eccezioni, se proprio non ci fossero state altre vie per garantire il sostentamento dei profughi. E. Weber, BNS, a von Steiger, DFGP, 9 febbraio 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

esigere l'imposta solo sulla parte di patrimonio presente in Svizzera, qualora il resto risultasse bloccato.<sup>385</sup>

Fino alla soppressione del DCF, avvenuta il 7 marzo 1947, circa 500 contribuenti versarono 2.4 milioni di franchi.<sup>386</sup> Entro il 1948, in collaborazione con l'Ufficio centrale per l'aiuto ai rifugiati, la divisione di polizia distribuì questi soldi in 5 rate alle opere umanitarie; l'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati ricevette 1.6 milioni di franchi.<sup>387</sup> Subito dopo l'introduzione della «contribuzione di solidarietà», nel 1941, il consigliere di Stato vodoso Antoine Vodoz aveva chiesto se le entrate fluissero esclusivamente alle opere umanitarie ebraiche, poiché «certi rifugiati stranieri non ebrei dichiarano che dispiace loro dare soldi agli ebrei.» Al che Max Ruth rispose che i fondi pervenivano anche a organizzazioni non ebraiche. I soldi raccolti prima del 1941, continuava Ruth, «erano volutamente stati distribuiti senza privilegiare troppo gli ebrei», ma per la contribuzione di solidarietà «la chiave di ripartizione dovrà un pochino essere modificata a favore degli ebrei».<sup>388</sup> In seguito, l'Ufficio centrale per l'aiuto ai rifugiati chiese alle organizzazioni aggregate di fornire periodiche liste delle spese. In base a queste liste, la divisione di polizia stabiliva la chiave di ripartizione, che non fu contestata da nessuna organizzazione in occasione delle 5 distribuzioni rateali. I proventi della contribuzione di solidarietà non vennero quindi distribuiti a seconda dell'origine – tali fondi provenivano per lo più da profughi ebrei<sup>389</sup> – ma secondo le uscite ufficialmente dichiarate delle organizzazioni umanitarie. L'Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati, su cui ricadevano due terzi delle spese delle opere umanitarie,<sup>390</sup> si mostrò particolarmente solidale: in occasione della quarta distribuzione di sussidi, essa rinunciò al 7% di quanto le sarebbe toccato in favore di altre organizzazioni.<sup>391</sup>

#### 5.5.4 Il blocco degli averi tedeschi

Il 16 febbraio 1945, il Consiglio federale fece bloccare tutti gli averi tedeschi depositati in Svizzera e amministrati a partire dalla Svizzera.<sup>392</sup> La Svizzera intendeva così procurarsi un pegno manuale per far valere le sue pretese finanziarie nei confronti del Reich, mentre gli Alleati erano dal canto loro interessati a scoprire capitali in fuga e beni rubati trafugati in

<sup>385</sup> Max Ruth a von Steiger, 16 febbraio 1942, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>386</sup> Il Decreto del Consiglio federale che modifica le prescrizioni sulla polizia degli stranieri, del 7 marzo 1947, statuiva che i rifugiati già sollecitati a pagare la contribuzione avrebbero dovuto eseguire il versamento.

<sup>387</sup> Distinta della contribuzione di solidarietà, distribuzione alle singole opere umanitarie, 24 aprile / 31 dicembre 1954, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>388</sup> Protocollo della conferenza dei direttori cantionali di polizia (orig. ted.), 19 maggio 1941, AF E 4260 (C) 1969/1946, vol. 7.

<sup>389</sup> Gran parte della contribuzione di solidarietà venne pagata dai rifugiati ebrei. L'ufficio preposto alla sua gestione registrava i contribuenti secondo le categorie di «ariani» e «non ariani.» Da queste emerge che il contributo delle persone «ariane» era molto più piccolo.

<sup>390</sup> Vedi tabella 4, p. 191.

<sup>391</sup> Quarta distribuzione della contribuzione di solidarietà, 6 giugno 1946, AF E 4260 (C) 1974/34, vol. 87.

<sup>392</sup> Decreto del Consiglio federale che istituisce misure provvisorie per il regolamento dei pagamenti tra la Svizzera e la Germania, 16 febbraio 1945, RU 1945, pp. 81–84. Versione completata del 27 aprile 1945, RU 1945, pp. 261–267.

Svizzera dai nazisti.<sup>393</sup> Fu specialmente l'Associazione svizzera dei banchieri, la quale sin dagli anni Trenta s'era risolutamente opposta a qualsiasi blocco di averi esteri, a premere sul Consiglio federale per l'introduzione del provvedimento.<sup>394</sup> Il blocco concerneva tutte le persone che si trovavano in Germania nel febbraio del 1945, come pure tutti i cittadini tedeschi viventi in Svizzera o all'estero. Con questa rigorosa applicazione del blocco, le autorità svizzere non facevano dunque nessuna distinzione tra autori e vittime del nazionalsocialismo.<sup>395</sup> In conseguenza di quest'atteggiamento, né le vittime del regime nazista rimaste in Germania né i cittadini tedeschi rifugiatisi in Svizzera o in altri Stati né gli ebrei tedeschi viventi in Svizzera da decenni potevano accedere ai loro averi in Svizzera. Mentre per gli averi delle persone perseguitate che erano rimaste in Germania il blocco continuò fino al 1952, per quelli dei rifugiati ebrei e politici viventi in Svizzera e in grado di provare la perdita della nazionalità tedesca, esso fu levato a partire dal 1946.

La maggior parte dei cittadini tedeschi fuggiti all'estero era stata privata della nazionalità dal regime nazista e quindi, logicamente, non avrebbe dovuto essere toccata dal blocco degli averi tedeschi. Eppure, dal febbraio 1945 l'ente preposto al controllo del blocco – l'Ufficio svizzero di compensazione (USC) – e il servizio per il diritto di cittadinanza del DFGP ritennero che esso dovesse valere per tutti i tedeschi viventi in Svizzera che non potevano presentare un documento comprovante la privazione della nazionalità prima di quella data.<sup>396</sup> Questa prassi colpiva soprattutto gli ebrei tedeschi privati collettivamente della nazionalità in base alla relativa ordinanza del 1941 (*11. Verordnung zum Reichsbürgergesetz*) e quindi impossibilitati a provarlo tramite presentazione della decisione presa da un dato ufficio statale tedesco nei confronti di singoli individui. Ora il servizio per la cittadinanza e l'USC dichiaravano non applicabile<sup>397</sup> l'11ª ordinanza, sebbene la privazione collettiva della nazionalità, da essa decretata, fosse stata riconosciuta dalla polizia federale degli stranieri durante la guerra.<sup>398</sup> Quando, nell'estate del 1945, i rifugiati tedeschi avrebbero dovuto notificare i loro averi,<sup>399</sup> parecchie organizzazioni umanitarie attive in Svizzera alzarono la loro voce per denunciare il voltafaccia delle autorità, che improvvisamente non volevano più considerare apolidi gli ebrei tedeschi privati collettivamente della nazionalità.<sup>400</sup> Esse fecero pure notare che la Svizzera

---

<sup>393</sup> CIE, *Transazioni in oro*, 1998, p. 114 sgg.

<sup>394</sup> DDS, vol. 15, n. 367, p. 911, nota 2. Sulla riluttanza dell'ASB in merito al blocco degli averi francesi nel luglio del 1940, vedi Perrenoud, *Diplomatie*, 1999, p. 397 sg.

<sup>395</sup> Vedi in proposito Hug/Perrenoud, *Schweiz*, 1997, pp. 45–47.

<sup>396</sup> USC al servizio per il diritto di cittadinanza della divisione di polizia (DFGP), 3 agosto 1945, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95. Protocollo della 6ª seduta della commissione per il rimpatrio e la riemigrazione, 28 agosto 1945, AfZ, archivio SFH (USAR) 5.2.1.2.

<sup>397</sup> Informazione dell'USC al dott. Matter, 8 agosto 1945, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95. Durante il conflitto, l'USC aveva approvato l'applicazione di tale legge nelle operazioni di clearing. Vedi cap. 5.2.1.

<sup>398</sup> Così, in base all'11ª ordinanza relativa alla legge del 25 novembre 1941 (*«Reichsbürgergesetz»*), essi privarono gli ebrei tedeschi del permesso di domicilio in Svizzera. Vedi cap. 5.3.

<sup>399</sup> Decreto del Consiglio federale che istituisce l'obbligo di dichiarare gli averi germanici nella Svizzera, 29 maggio 1945, RU 1945, pp. 327–330. Versione modificata del 3 luglio 1945, RU 1945, pp. 437–441.

<sup>400</sup> Movimento *Freies Deutschland* (Germania libera) in Svizzera al DFEP, 27 luglio 1945, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95. FSCI alla sezione del contenzioso e degli interessi patrimoniali privati all'estero, DPF, 20 agosto 1945, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95.

s'era sempre premurata di dichiararsi paese di passaggio per i profughi, ma che ora, bloccandone gli averi, ne impediva di fatto il proseguimento del viaggio. Una lettera pubblicata nella *Neue Zürcher Zeitung* trovava «del tutto iniquo» che si continuasse a nuocere alle vittime del nazismo che erano riuscite a salvare un po' dei loro beni; il lettore constatava che, durante la guerra, la Svizzera aveva «fatto assaporare» a profughi, emigranti e domiciliati tutte le difficoltà dell'emigrazione e dell'apolidia e che ora, quando l'assenza di nazionalità avrebbe finalmente avuto qualche vantaggio, voleva considerarli tedeschi per bloccarne gli averi:

«Forza trainante sembrano essere ancora una volta certi uffici pubblici che da sempre si sono mostrati pervasi di xenofobia e di ottuso burocratismo, un atteggiamento che dopo i dibattiti nella stampa e in parlamento si credeva ormai superato. Costatare che ciò non è avvenuto non gioverà certo all'immagine del nostro paese.»<sup>401</sup>

A un capodivisione dell'USC, la critica apparsa nella *Neue Zürcher Zeitung* sembrò giustificata.<sup>402</sup> In seguito a un'istanza dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati, nel settembre del 1945 DPF, DFGP, DFEP e USC decisero di procedere in modo meno rigoroso nei confronti degli averi dei rifugiati colpiti dal blocco.<sup>403</sup> L'USC elaborò apposite direttive, le quali non prevedevano però una generale liberazione degli averi dei rifugiati tedeschi, anzi, mantenevano l'obbligo di notificazione e l'onere della prova a carico dei rifugiati stessi.<sup>404</sup> La sezione rifugiati della divisione di polizia si oppose a questa rigida proposta dell'USC.<sup>405</sup> Essa era dell'opinione che il problema fosse di natura più politica e morale che non finanziaria e affermava che gli averi degli emigranti e rifugiati tedeschi rappresentassero solo una minima parte dei beni bloccati, poiché solo pochi di loro possedevano più di 20 000 franchi. Il capo della sezione rifugiati, Oskar Schürch, supponeva che gli altri dipartimenti volessero mostrarsi intransigenti nella questione del blocco per far piacere agli Alleati, ma considerava profondamente ingiusto che si mettessero sullo stesso piano le vittime del nazionalsocialismo e i loro persecutori, coloro che anni prima li avevano derubati. Secondo Schürch, la proposta dell'USC era gravida di «svantaggi politici e psicologici» che non andavano sottovalutati e l'ufficio avrebbe quindi fatto bene a riconsiderare la possibilità di liberare dal blocco questi averi. L'impegno della divisione di polizia in favore dei rifugiati trovò poca comprensione al DPF, dove si rimase dell'idea che non era possibile deviare dal punto di vista dell'USC, perché

<sup>401</sup> W.B., «Zur Sperre der deutschen Guthaben», NZZ, n. 1213 (10 agosto 1945), in AF E 4300 (B) 3, vol. 11. Due giorni prima, la redazione commerciale della NZZ aveva chiesto all'USC se «l'odioso» blocco fosse ancora in vigore. USC, risposta al dott. Matter, 8 agosto 1945, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95. Vedi pure la violenta critica nella *National-Zeitung* (di Basilea) del 7 settembre 1945.

<sup>402</sup> Eric Mehnert (divisione transfer), «Notiz wegen der Behandlung von «Staatenlosen» bezüglich der Bestandesaufnahme deutscher Vermögenswerte», 10 agosto 1945, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95.

<sup>403</sup> Hans Lacher (DPF), appunto «Besprechung betreffend die Behandlung von Staatenlosen, Emigranten und Flüchtlingen im Sperre- und Enqueterecht vom 10. September 1945», AF E 2001 (E) 2, vol. 566. Robert Meyer (USAR) al DFEP, 8 settembre 1945, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95. L'USAR aveva inoltre fatto allestire due perizie giuridiche da August Egger, professore all'Università di Zurigo, e Adolf F. Schnitzer. I due esperti ritennero che i profughi ebrei avevano perso la loro nazionalità e che non erano nemmeno obbligati a riprenderla. AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95.

<sup>404</sup> USC al DPF (sezione del contenzioso e degli interessi patrimoniali privati all'estero), 17 settembre 1945, trascrizione, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

<sup>405</sup> Schürch, annotazione del 25 settembre 1945; Jezler (capo divisione di polizia) alla direzione dell'USC, 12 ottobre 1945, AF E 4300 (B) 3, vol. 11.

una liberazione completa degli averi avrebbe significato un'erosione del blocco senza che potessero controllarsene le conseguenze.<sup>406</sup> Anche il consigliere federale Max Petitpierre (DPF) ebbe a dichiarare, nella commissione dei pieni poteri, che non era il momento di cedere ai sentimenti ed escludere dal blocco tutti gli ebrei.<sup>407</sup> La linea del DPF e dell'USC ebbe infine la meglio alla fine del 1945: i rifugiati tedeschi e gli ebrei ex tedeschi, che nel 1941, con la perdita della cittadinanza erano stati privati del permesso di domicilio in Svizzera, rimasero sottoposti al blocco, eccetto quelli ritenuti apolidi tramite esplicita decisione dell'USC. Le persone che erano state private individualmente della nazionalità (per lo più rifugiati politici) dovevano fornirne una prova, per esempio la pubblicazione del fatto nel foglio ufficiale del Reich. Nei confronti delle persone che avevano perso la nazionalità collettivamente, l'USC adottò un criterio più severo: cittadini tedeschi che avessero fatto valere di essere vittime dell'11<sup>a</sup> ordinanza «sulla base solo di certi indizi», come il timbro «J» nel passaporto, avrebbero eventualmente potuto essere esclusi dal blocco, dopo minuziosa verifica di ogni singolo caso; prima, però, essi sarebbero stati tenuti a notificare dettagliatamente i loro averi.<sup>408</sup> Le domande di liberazione degli averi inoltrate da tedeschi che si erano opposti al regime nazista, ma che non erano stati privati della nazionalità, avrebbero dovuto essere trattate con benevolenza. All'inizio del 1946, l'USC ordinò invece alle banche di osservare il «massimo riserbo» nei confronti di persone affermantisi di aver perso la nazionalità tedesca.<sup>409</sup>

Dopo aver risolto in qualche modo la vertenza riguardante gli averi dei profughi ebrei in Svizzera, a partire dal 1946 la discussione si spostò sulla problematica delle vittime del nazionalsocialismo che durante la guerra erano rimaste in Germania. Anche queste dovettero constatare il blocco dei propri averi. Con l'accordo di Washington del 25 maggio 1946, la Svizzera si era impegnata a reperire e liquidare tutti gli averi di cittadini tedeschi viventi in Germania depositati sul suolo della Confederazione.<sup>410</sup> Anche in questo caso non si era disposti a distinguere tra vittime e colpevoli: la liquidazione doveva avvenire indipendentemente dal fatto che «si trattasse di persone perseguitate per motivi politici, razziali o religiosi».<sup>411</sup> Questo atteggiamento trovò poca comprensione in altri paesi, dove fu fatto notare a più riprese che negli USA gli averi delle vittime del nazismo erano stati sbloccati su richiesta e che la Svizzera poteva quindi agire nello stesso modo.<sup>412</sup> Le autorità svizzere si arroccarono sulla posizione

---

<sup>406</sup> Lacher (DPF), «Notiz für Herrn Legationsrat Hohl. Persönlicher Geltungsbereich der Vorschriften über Sperre und Anmeldung deutscher Vermögenswerte in der Schweiz», 19 ottobre 1945, AF E 2001 (E) 2, vol. 566.

<sup>407</sup> Risposta Petitpierre all'interrogazione Duttweiler, copia [1945], AF E 2001 (E) 2, vol. 566.

<sup>408</sup> USC, annotazione «Behandlung der unter die 11. Verordnung fallenden deutschen Staatsangehörigen», 22 dicembre 1945, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95.

<sup>409</sup> USC (La Roche e Roesle) alle banche svizzere, 18 febbraio 1946, AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 95. Non è stato possibile quantificare in modo esatto l'ammontare degli averi liberati. Per gli anni 1953–1958 si ottiene un totale di 1.032 milioni di fr. appartenenti a persone apolide. Rapporto del Consiglio federale al parlamento sugli averi tedeschi in Svizzera, 1945–1958, Feuille fédérale 1958, II, p. 658.

<sup>410</sup> Sull'accordo di Washington, vedi per es. von Castelmur, *Finanzbeziehungen*, 1992, e Durrer, *Finanzbeziehungen*, 1984.

<sup>411</sup> Commissione per il controllo dell'applicazione dell'accordo di Washington al consolato svizzero di Baden-Baden (orig. ted.), 25 maggio 1948, AF E 2801 (-) 1968/84, vol. 116.

<sup>412</sup> In proposito si vedano per es. le istanze dell'Ufficio del Land Baden per l'assistenza alle vittime del nazionalsocialismo, del Congresso Mondiale Ebraico e dell'Ufficio bavarese per le riparazioni alle vittime, AF E 2801 (-) 1968/84, vol. 116.

contraria, giustificandola con il fatto che l'accordo di Washington imponeva il risarcimento dei detentori di averi. Siccome «tutti i tedeschi» sarebbero stati congruamente risarciti per i loro averi destinati alla liquidazione, non era stata prevista nessuna eccezione in favore di «cittadini tedeschi perseguitati dal regime nazista».<sup>413</sup>

Questa testardaggine aggravò ulteriormente la situazione di molte vittime. Si prenda, per esempio, il caso di Walter G. Nel marzo del 1950, questi scrisse alla divisione giuridica del DPF: «Quale ebreo e tedesco, il nazionalsocialismo mi privò di ogni avere e mi rovinò l'esistenza a Berlino, lasciandomi in eredità un grave disturbo nervoso.» Egli biasimava il fatto che la Svizzera impedisse alle vittime di recuperare i propri averi:

«Gli ebrei che non poterono mettersi in salvo, perché nel 1938 il cosiddetto Stato tedesco confiscò loro i passaporti, considerandoli e trattandoli in seguito come prigionieri, non dovrebbero mai essere inclusi in azioni di risarcimento dei danni causati dagli attacchi tedeschi.»

Per questo motivo, Walter G. chiedeva alle autorità svizzere di autorizzarlo a vendere una casa ereditata dal padre a Zurigo nel 1923, onde poter finanziare la sua emigrazione in Israele. Nella risposta, Walter Stucki contrapponeva alle sofferenze delle vittime le difficoltà della Svizzera:

«Avrà certamente appreso dalla stampa fra quante difficoltà la Svizzera abbia dovuto concludere l'accordo di Washington nel 1946. Noi avevamo accennato – senza successo – anche alla situazione delle vittime del nazismo, ma alla fine dovvemmo accontentarci di essere riusciti a imporre per tutti i casi, quindi anche per questa categoria, il principio del congruo risarcimento in valuta tedesca.»<sup>414</sup>

La risposta di Stucki lascia supporre che la delegazione svizzera alle trattative di Washington si fosse impegnata per un'esclusione di principio delle vittime del nazismo dal blocco degli averi. Ma le cose stanno diversamente. Già nelle sedute preparatorie della delegazione era emerso chiaramente che i negoziatori svizzeri avrebbero semmai utilizzato l'assunto a fini tattici. Stucki riteneva che solo qualora le discussioni fossero proseguite nonostante l'opposizione di principio della delegazione svizzera, si «sarebbe dovuto tendere all'esclusione di ulteriori categorie di valori», fra cui gli averi delle vittime del nazismo.<sup>415</sup> Dopo che, nel corso delle trattative, gli Alleati ebbero chiarito di non volere in nessun modo – con il blocco degli averi – nuocere alle vittime, la delegazione svizzera non fece più nessuna allusione alla problematica.<sup>416</sup>

I decreti del Consiglio federale del 1° e 29 aprile 1947 e dell'11 febbraio 1948 esclusero dal blocco gli averi di cittadini e abitanti degli Stati a suo tempo annessi al Reich,<sup>417</sup> di stranieri residenti in Germania come pure di tedeschi viventi in Svizzera o in altri paesi esteri.<sup>418</sup>

<sup>413</sup> Commissione per il controllo dell'applicazione dell'accordo di Washington al consolato svizzero a Monaco (orig. ted.), 4 maggio 1949, AF E 2801 (-) 1968/84, vol. 116.

<sup>414</sup> Non si conosce l'esito della vertenza. Tutta la corrispondenza tra W.G. e Walter Stucki (orig. ted.) é documentata in AF E 2801 (-) 1968/84, vol. 116.

<sup>415</sup> Protocollo della riunione della delegazione del Consiglio federale per le finanze e l'economia (orig. ted.), 7 e 14 febbraio 1946, AF E 2801 (-) 1968/84, vol. 29.

<sup>416</sup> Memorandum della delegazione USA del 21 marzo 1946, AF E 2801 (-) 1968/84, vol. 31.

<sup>417</sup> Cittadini austriaci e persone residenti in Austria, abitanti della città libera di Danzica, dei Territori orientali annessi e della Cecoslovacchia.

Per gli ebrei vittime del nazismo ancora residenti in Germania le cose non cambiarono per nulla. Nell'ambito della ripresa delle trattative sull'accordo di Washington, nell'estate del 1949, il problema avrebbe potuto essere sdrammatizzato. Poco prima, le autorità svizzere erano state invitate a impegnarsi nell'assunto, tra l'altro da parte dell'Organizzazione internazionale per i rifugiati (OIR): se dovessero venir liquidati anche gli averi delle vittime del nazismo, allora «si otterrebbe un risultato sconcertante», pensava l'OIR.<sup>419</sup> Nonostante quest'avvertimento, durante le trattative la delegazione svizzera si limitò alla richiesta di una soluzione generale per i casi di grave indigenza personale, intendendo con ciò il totale sblocco degli averi inferiori a 10 000, rispettivamente 5000 franchi. Date queste premesse, gli Alleati non videro più nessuna possibilità di giungere a una soluzione.

Un'uscita dall'impasse fu trovata solo nell'ambito dell'accordo del 26 agosto 1952 tra la Svizzera e la Repubblica federale tedesca sugli averi tedeschi in Svizzera, il quale liberava dal blocco tutti gli averi di persone che avevano perso «la vita o buona parte della loro libertà o i loro pieni diritti di cittadinanza tedeschi» per motivi razziali, politici o religiosi.<sup>420</sup> Sulla scia di quest'accordo, furono liberati, entro il 1957, 16.5 milioni di franchi.<sup>421</sup> Ora sorsero però difficoltà d'altro genere: già in occasione degli sblocchi del 1947 e 1948, la divisione dell'USC preposta alla liquidazione degli averi tedeschi aveva constatato la presenza di problemi dovuti al fatto che gli amministratori non riuscivano a entrare in contatto con i loro clienti.<sup>422</sup> Nel 1952, questo problema doveva ovviamente apparire ancora più acuto, poiché nel frattempo era aumentato il numero delle persone decedute o che avevano cambiato indirizzo. La lunga durata del blocco va ritenuta una delle cause che hanno generato il fenomeno dei «fondi in giacenza».<sup>423</sup>

---

<sup>418</sup> RU 1947, pp. 266–267, pp. 406–409; RU 1948, pp. 71–72. Vedi anche il rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale in merito agli averi tedeschi in Svizzera, 1945–1958; Feuille fédérale 1958 II, p. 657.

<sup>419</sup> OIR alla divisione delle organizzazioni internazionali del DPF, (Philippe Zutter), 20 maggio 1949, (orig. franc.), AF E 2801 (-) 1968/84, vol. 95.

<sup>420</sup> Feuille fédérale 1952, III, pp. 19–30 (orig. franc.).

<sup>421</sup> Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale in merito agli averi tedeschi in Svizzera, 1945–1958, Feuille fédérale, 1958, II, p. 658.

<sup>422</sup> Rapporto del 1952 sull'attività della divisione per la liquidazione degli averi tedeschi in Svizzera (USC), AF E 7160-07 (-) 1968/54, vol. 883.

<sup>423</sup> Sulla problematica dei «fondi in giacenza», vedi Hug/Perrenoud, Schweiz, 1997.





## 6 Politica umanitaria delle autorità federali

Come abbiamo già visto, la «tradizione umanitaria» elvetica è legata a interessi nazionali.<sup>1</sup> L'impegno umanitario è spesso presentato come un dovere morale imposto alla Svizzera dal suo destino particolare di paese neutrale, con una stabilità politica esemplare e rimasto in gran parte risparmiato dalle guerre; occupa, inoltre, un posto non trascurabile nella politica estera. Il legame fra neutralità e solidarietà, che in effetti rappresentò già nel secolo scorso una componente importante nei rapporti esterni della Confederazione,<sup>2</sup> si è poi notevolmente rafforzato durante i due conflitti mondiali e nel dopoguerra.<sup>3</sup>

Se la neutralità consente alla Svizzera di svolgere un'attività umanitaria, occorre anche determinarne i vari aspetti. Un ruolo specifico si può assegnare agli impulsi dati in materia di diritto umanitario, per cui il paese ha svolto un ruolo di rilievo,<sup>4</sup> ed è importante anche distinguere le azioni su suolo elvetico da quelle compiute all'estero; conviene differenziare, fra l'altro, gli operatori istituzionali o privati impegnati nelle diverse forme di aiuto. L'organizzazione di missioni sanitarie,<sup>5</sup> l'aiuto nei campi all'estero, l'invio di pacchi e di doni a popolazioni in difficoltà, cui in Svizzera si aggiungono l'ospedalizzazione di feriti, l'internamento di militari e l'accoglienza di profughi civili,<sup>6</sup> non rispondono alle stesse motivazioni e non si possono mettere sullo stesso piano. Quanto ai «buoni uffici»,<sup>7</sup> comprendenti in generale la mediazione e la protezione degli interessi stranieri, essi costituiscono un'espressione fra le principali della neutralità attiva, riconosciuta per giunta nel diritto umanitario.<sup>8</sup> Non tratteremo queste molteplici forme; limitiamoci a ricordare che durante il secondo conflitto mondiale la Svizzera assunse il mandato di potenza protettrice per moltissimi paesi.<sup>9</sup> Di tale contesto beneficiò lo scambio di prigionieri, e soprattutto l'attività di tutela degli interessi stranieri consentì a qualche diplomatico di svolgere un ruolo considerevole: è il caso di Carl Lutz, che diresse quel servizio a Budapest e il cui esempio non è, evidentemente, espressione di una politica ufficiale del Dipartimento politico federale (DPF)

---

<sup>1</sup> Cfr. il cap. 2.2.1.

<sup>2</sup> Cfr. in particolare Riklin, *Neutralität*, 1992, p. 206.

<sup>3</sup> Cfr. Bindschedler, *Offices*, 1975; *Bonjour, Histoire*, 1970; Favez, *Don suisse*, 1995; Favez, *Ferveur*, 1982; Favez, *Guerre mondiale*, 1992; Favez, *Mission*, 1988; Frei, *Neutralität*, 1967; Kistler, *Konzept*, 1980; Meurant, *Comité*, 1981; Probst, *Dienste*, 1992; Riklin, *Neutralität*, 1992; Schärer, *Activité*, 1981; Van Dongen, *Suisse*, 1998.

<sup>4</sup> La prima convenzione di Ginevra per migliorare la sorte dei soldati feriti in campagne militari risale al 1864.

<sup>5</sup> Sulle quattro missioni al fronte orientale e su quella in Grecia, tutte patrocinate da un comitato di soccorso della Croce Rossa, cfr. DDS, vol. 14, tavola metodica n. 6.4. Sulle motivazioni delle missioni e sulle reazioni suscitate da queste ultime, cfr. fra l'altro Bourgeois, *Business*, 1998, pp. 109–131; Gautschi, *Geschichte*, vol. 3, 1978; Heller, Bircher, 1988; Longchamp, *Umfeld*, 1983.

<sup>6</sup> Ciò che dipende dai doveri internazionali dei paesi neutrali va distinto da ciò che dipende dal diritto d'asilo, applicato sovraneamente dalla Confederazione: cfr. cap. 1.4. nonché Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, B cifra I.

<sup>7</sup> Cfr. Bindschedler, *Offices*, 1975; *Bonjour, Histoire*, VI, 1970, pp. 128–148; Probst, *Dienste*, 1992; Schärer, *Activité*, 1981, pp. 121–128.

<sup>8</sup> Cfr. la seconda convenzione, firmata a Ginevra il 27 luglio 1929: «Convention relative au traitement des prisonniers de guerre», *Feuille fédérale*, II, 1930, pp. 317–347; Kälin, *Gutachten*, 1999, seconda parte, B cifra II; DDS, vol. 13, n. 99.

<sup>9</sup> La divisione interessi stranieri fu creata nel 1939 e incorporata al DPF. Cfr. *Bonjour, Neutralité*, 1979, p. 190. La Confederazione curò gli interessi di 43 paesi, raggiungendo cioè, secondo Schärer, *Activité*, 1981, p. 25, il 70% dei mandati esistenti all'epoca; cfr. DDS, vol. 13, allegato VII.2.

all'estero. Lutz, infatti, utilizzò il margine di manovra a sua disposizione per negoziare con le autorità tedesche il rilascio di certificati d'emigrazione in Palestina a circa 10 000 ebrei ungheresi; informato successivamente, il DPF ritenne che egli avesse oltrepassato le sue competenze e lo sottopose a sanzioni.<sup>10</sup>

La questione umanitaria, come si vede, è sfaccettata e può concernere vari operatori, istituzionali o privati; nelle pagine che seguono affronteremo solo alcuni aspetti delle attività umanitarie intraprese direttamente dallo Stato svizzero o appoggiate per via ufficiale. Si tratta di chiarire in quale momento, come e perché le autorità federali esercitarono un controllo in questo campo; ci concentreremo sulla seconda metà della guerra, perché le relazioni fra Berna e le organizzazioni di soccorso si complicarono progressivamente, in un contesto sempre più drammatico, proprio a partire dal 1942.

## **6.1 Atteggiamento delle autorità federali verso il Comitato internazionale della Croce Rossa e la Croce Rossa svizzera**

Il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), organismo neutrale garante delle convenzioni di Ginevra, esercitò un'attività umanitaria riconosciuta e apprezzata in tempo di guerra; le autorità federali, perciò, si appoggiarono spesso su questa istituzione, il cui merito e il cui prestigio rimbalzavano in parte su di loro. Il suo status d'istituzione privata, composta da cittadini svizzeri assunti per cooptazione in un ambito ristretto, gli assicurava autonomia giuridica nei confronti del governo; quest'ultimo lo considerava il simbolo di quella tradizione d'imparzialità, di neutralità e di solidarietà a cui dava grande importanza. L'appoggio<sup>11</sup> delle autorità federali al CICR si spiega, in generale, con la comunanza di valori che regnava fra Ginevra e Berna;<sup>12</sup> due consiglieri federali, Giuseppe Motta e Philipp Etter, del resto, furono membri del Comitato negli anni che c'interessano. Jean-Claude Favez ci ha dato uno studio essenziale sull'azione del CICR di fronte ai crimini nazisti e all'Olocausto, studio che fra l'altro rievoca i limiti dell'organo ginevrino, i suoi silenzi e la questione del suo margine di manovra rispetto alle autorità.<sup>13</sup> Oggi sappiamo, per esempio, che Carl Jacob Burckhardt, vicepresidente del Comitato e presidente della commissione mista,<sup>14</sup> aveva informazioni precise (ricevute da fonti tedesche) sullo sterminio degli ebrei, come nel novembre 1942 egli confermò a Gerhart

---

<sup>10</sup> DDS, vol. 15, n. 311, p. 773, nota 2. Lutz è stato riabilitato nel 1995. Sugli sforzi che permisero di salvare oltre 100 000 ebrei ungheresi, vedi Braham, *Politics*, 1981, soprattutto cap. 29 e 31; anche Ben-Tov, *Génocide*, 1997; Grossmann, *Gewissen*, 1986; Tschuy, Lutz, 1995. Sul margine di manovra di diplomatici svizzeri, vedi anche CIE, *Lösegederpressungen*, 1999, cap. 6.3.3.

<sup>11</sup> Aiuti finanziari, facilitazioni diplomatiche, messa a disposizione di locali: cfr. CICR, *Rapport*, 1948. La Confederazione, in particolare, concesse 200 000 franchi al CICR per creare l'Agenzia dei prigionieri di guerra.

<sup>12</sup> Secondo una formula tratta da Favez, *Mission*, 1988, p. 46 (orig. franc.): «Per Berna, in linea di principio, ciò che va bene per la Croce Rossa va bene per la Svizzera.»

<sup>13</sup> Favez, *Mission*, 1988. Stando all'autore della monografia (p. 49), certi aspetti dei rapporti fra CICR e autorità federali sono ancora poco noti.

<sup>14</sup> La commissione mista di soccorso fu creata nel novembre 1940 dal CICR e dalla Lega delle Società della Croce Rossa, col compito principale di inoltrare aiuti alle popolazioni civili.

Riegner, responsabile dell'ufficio ginevrino del Congresso ebraico mondiale;<sup>15</sup> conosciamo anche le reticenze espresse da certi membri del CICR sull'estensione delle convenzioni a certe categorie di civili, segnatamente agli ebrei.<sup>16</sup> Vedremo più avanti come il controllo del DPF sull'azione del CICR riveli l'intreccio dei loro interessi.

La Croce Rossa svizzera (CRS), secondo pilastro della politica umanitaria, aveva uno status altrettanto complesso, che però subì alcune modifiche. Dalla sua nascita (nel 1866, come «Associazione di soccorso ai militari e alle loro famiglie») e fino al 1942, in effetti essa ebbe il compito principale di assecondare il servizio sanitario dell'esercito; ciò implicava, a quei tempi, una totale sottomissione all'autorità militare in caso di guerra e una libertà d'iniziativa ristretta in periodi di pace.<sup>17</sup> Lo si vede con chiarezza nell'iniziativa varata congiuntamente dal CICR e dalla CRS, nella primavera 1938, per rendere più attiva la neutralità intensificando la politica umanitaria: il piano consegnato alle autorità prevedeva una serie di provvedimenti a favore delle vittime militari di un eventuale conflitto, riservando un posto (peraltro modesto) anche alle vittime civili.<sup>18</sup> Nel loro complesso, tuttavia, le autorità emisero riserve su tale progetto, che fu osteggiato dagli ambienti dell'esercito perché avrebbe coinvolto forze della CRS in compiti civili.<sup>19</sup> L'argomento è riassunto da questa formula del medico in capo della CRS: «Qui si tratta anzitutto di tenere asciutte le polveri per i propri possibili bisogni.»<sup>20</sup>

La situazione cambiò nell'estate 1941 con la costituzione di un «comitato d'azione di soccorso sotto il patrocinio della Croce Rossa». Il periodo è importante, in quanto la misura fu adottata poco dopo l'inizio dell'offensiva tedesca nell'URSS: il comitato fu all'origine delle celebri missioni sanitarie sul fronte orientale.<sup>21</sup> Sempre nel 1941 la CRS formò, col «Cartello svizzero di soccorso all'infanzia», una nuova associazione: la Croce Rossa svizzera, Soccorso all'infanzia.<sup>22</sup>

Il varo di un nuovo statuto da parte del Consiglio federale, nel gennaio 1942, assicurò alla CRS un margine di manovra più ampio e le permise di beneficiare della protezione delle convenzioni

<sup>15</sup> Riegner, *Années*, 1998, pp. 73–75. Cfr. anche il capitolo 3.2.

<sup>16</sup> Riegner, *Années*, 1998, pp. 187–214. L'autore scrive (p. 298) che il CICR preferiva «l'atteggiamento puramente filantropico, molto più moderato, ossequioso e discreto dell'AJJDC» (orig. franc) a quello più politico del Congresso ebraico mondiale. Cfr. anche Favez, *Mission*, 1988, pp. 27–29 e allegato sul progetto di una convenzione relativa agli internati civili in territorio nemico (detto progetto di Tokyo e proposto dal CICR), pp. 381–385. Vedi anche Bugnion, *Comité*, 1994, pp. 140–144; e soprattutto Ben-Tov, *Génocide*, 1997, pp. 10–15 e 203–206, in cui è riprodotta la lettera di Huber al Congresso ebraico mondiale, del 2 ottobre 1944, sul concetto di internati civili. Tale lettera contiene, per la prima volta, una frase sugli internati con la cittadinanza del paese detentore e non più solamente di un paese nemico: un'estensione concettuale che risulta parecchio tardiva.

<sup>17</sup> Per un breve compendio storico sulle attività della Società nazionale della Croce Rossa in Svizzera, cfr. Durand, *Croix-Rouge*, 1992, in particolare pp. 54–141. Cfr. anche AF E 5795 (-) -/--, vol. 537.

<sup>18</sup> «Plan des activités humanitaires ayant été ou pouvant être exercées par la Suisse, en cas de guerre générale dans le cadre de la neutralité active», AF E 2001 (D) 2, vol. 179; «Notice relative à la neutralité active», DDS, vol. 12, nn. 305 e 312; DDS, vol. 13, nn. 99, 203 e 248. Per una messa in prospettiva storica, cfr. Favez, *Ferveur*, 1982.

<sup>19</sup> Ricordiamo che lo statuto della CRS non era stato ancora modificato.

<sup>20</sup> Lettera del medico in capo dell'esercito, Paul Vollenweider, al Dipartimento militare federale (orig. ted.), 31 dicembre 1938, DDS, vol. 12, n. 496, p. 1153.

<sup>21</sup> Il comitato fu costituito a Zurigo il 27 agosto 1941: cfr. DDS, vol. 14, n. 107, p. 323, nota 2, nonché la nota 5 del presente cap.

<sup>22</sup> Detta spesso «Soccorso all'infanzia della CRS»; vedi sotto, 6.2.2.

umanitarie. Notiamo che, pur riconoscendole il carattere di associazione privata, il governo si riservò comunque la scelta del medico in capo e l'esame preliminare di qualsiasi attività prevista all'estero dalla CRS; il medico in capo restò l'autorità in materia di servizio attivo, ma organi civili come l'assemblea dei delegati, il comitato centrale e la direzione ottennero competenze per le azioni di aiuto ai civili.<sup>23</sup>

Il 1942 fu importante per la politica umanitaria: si svolsero discussioni in parlamento, e poco prima l'amministrazione si preparò ad assicurare compiti nuovi nel settore. A Palazzo federale, anzitutto, il 17 marzo venne presentata una mozione dal consigliere nazionale bernese Ernst Reinhard (socialista), che invitava il governo «a creare una vasta opera di soccorso a favore dei bambini europei minacciati dalla guerra, dalle epidemie e dalla fame, qualunque sia il loro paese d'appartenenza».<sup>24</sup> A nome del Consiglio federale, la mozione fu accettata da Pilet-Golaz; vedremo come il Soccorso all'infanzia della CRS divenisse poi lo strumento principale delle campagne umanitarie a favore dei bambini.<sup>25</sup> Quanto all'amministrazione, proprio nel gennaio 1942 il governo decise di creare un posto di «delegato del Consiglio federale alle opere umanitarie internazionali»; l'idea di tale funzione, allora inedita, fu difesa da Pilet-Golaz e – particolare interessante – da Max Huber, presidente del CICR.<sup>26</sup> Il capo del DPF propose di nominare a questa nuova funzione, che sarebbe dipesa direttamente dal suo dipartimento, un alto funzionario della Società delle Nazioni (SdN), Edouard de Haller.<sup>27</sup>

## 6.2 L'ufficio di de Haller, delegato del Consiglio federale alle opere umanitarie internazionali

Nato nel 1897 nel canton Ginevra (di cui era originario per parte di madre), Edouard de Haller discendeva da una famiglia patrizia e protestante, cittadina di Berna; era, inoltre, cognato di Pierre Bonna, capo della divisione affari esteri nel DPF e rampollo di un casato di banchieri ginevrini.<sup>28</sup> Dopo avere studiato diritto all'università di Ginevra, con la sua carriera de Haller si abituò presto ai cenacoli internazionali; dal 1926 nella SdN, di cui diresse la sezione mandati a partire dal 1938, nel 1940 lasciò l'istituzione e offrì i suoi servizi volontari al CICR, di cui divenne membro nel giugno 1941.<sup>29</sup>

<sup>23</sup> Cfr. SRK, Bericht, 1948, pp. 66–68; Jornod, Entraide, 1985, p. 64; Durand, Croix-Rouge, 1992.

<sup>24</sup> «Procès-verbaux des délibérations du Conseil national», 11 giugno 1942, AF E 1301 (-) -/ I, vol. 350, p. 400 (orig. franc.).

<sup>25</sup> Cfr. il cap. 6.2.2.

<sup>26</sup> Lettera di Huber a Pilet-Golaz, 24 dicembre 1941, AF E 2803 (-) 1969/302, vol. 1; «Procès-verbal du CICR», 19 gennaio 1942, ACICR, B PV Comité. Jornod, Entraide, 1985, p. 40 si domanda perfino se la proposta non venisse dal governo ma dal Comitato.

<sup>27</sup> Cfr. Favez, Mission, 1988, pp. 46–49. Anche la divisione affari esteri (diretta da Pierre Bonna) e la divisione interessi stranieri (affidata ad Arthur de Pury dal luglio 1940) dipendevano direttamente dal capo del DPF. La tesi di laurea di Jornod (Entraide, 1985) offre una buona sintesi sui rapporti del delegato con il DPF, il CICR e la CRS.

<sup>28</sup> Cfr. Favez, Mission, 1988, p. 48, le cui informazioni provengono da Fiscalini, Elites, 1985.

<sup>29</sup> Jornod, Entraide, 1985, p. 100. De Haller entrò al servizio del DPF il 15 gennaio 1942: cfr. AF E 2500 (-) 1982/120, vol. 40, nonché le note biografiche allegata al presente rapporto.

Tra i compiti principali del delegato c'era il coordinamento.<sup>30</sup> Nel verbale della seduta governativa compare un breve apprezzamento sulla situazione internazionale della Svizzera, che si riteneva giustificasse la creazione del posto assegnato a de Haller: dopo due anni di un conflitto che era divenuto mondiale con il coinvolgimento degli USA, si sottolineavano di nuovo le convergenze fra neutralità e attività umanitaria.<sup>31</sup> La moltiplicazione dei compiti diplomatici svizzeri e le azioni umanitarie ufficiali o private, fra cui gli sforzi delle organizzazioni straniere su suolo elvetico,<sup>32</sup> rendevano necessario un collegamento col governo: era la funzione spettante all'ufficio del delegato, dotato di un apparato amministrativo modesto<sup>33</sup> ma con un ruolo decisivo. Studiando l'azione di de Haller in vari autori, si vede che una delle sue maggiori preoccupazioni fu quella di conformare le iniziative provenienti da enti privati o semiufficiali alla politica di neutralità e agli interessi diplomatici;<sup>34</sup> qui esamineremo alcuni esempi del suo atteggiamento verso tre gruppi di attori principali, ossia il CICR, il Soccorso all'infanzia della CRS (che sarà oggetto di una trattazione più lunga) e le organizzazioni straniere.

### 6.2.1 Rapporti con il CICR

Quando fu chiamato a nuovi incarichi nell'amministrazione federale, de Haller era membro del CICR. Per dissipare l'impressione di una dipendenza eccessiva fra Berna e l'istituzione ginevrina, gli fu conferito il titolo di membro onorario:<sup>35</sup> un cambiamento di status in fondo minimo, che costituiva l'unica garanzia di autonomia del Comitato. A quest'ultimo l'accesso di uno dei suoi a una funzione simile garantiva sicuramente un coordinamento migliore e presentava vantaggi: de Haller non aveva forse redatto con Huber, alla fine del 1941, una bozza dei compiti che avrebbero potuto facilitare il coordinamento fra il CICR e la sezione interessi stranieri?<sup>36</sup> Ciò rispondeva all'antica preoccupazione del Comitato sulle competenze di ciascuno;<sup>37</sup> in realtà tale punto restò vago, perché la convenzione del 1929 sul trattamento dei prigionieri di guerra era imprecisa nello stabilire diritti e doveri legati alla potenza protettrice.<sup>38</sup>

---

<sup>30</sup> «Procès-verbaux du Conseil fédéral», gennaio 1942, AF E 1004.1 (-) -/ I, vol. 417, pp. 35 e 117 (decisione del 9 e del 19 gennaio); DDS, vol. 14, nn. 153e 496.

<sup>31</sup> Favez, Mission, 1988, p. 48.

<sup>32</sup> Il verbale nominava le associazioni cristiane giovanili e l'Ufficio internazionale dell'educazione: cfr. «Procès-verbaux du Conseil fédéral», gennaio 1942, AF E 1004.1 (-) -/ I, vol. 417, p. 117.

<sup>33</sup> De Haller disponeva di due collaboratori: Favez, Mission, 1988, p. 49.

<sup>34</sup> Favez, Mission, 1988; Bourgeois, Business, 1998, p. 205; Jornod, Entraide, 1985; Kistler, Konzept, 1980.

<sup>35</sup> «Procès-verbal du CICR», ACICR, A PV, seduta del 19 gennaio 1942.

<sup>36</sup> Lettera di de Haller a Pilet-Golaz, 8 gennaio 1942, AF E 2803 (-) 1969/302, vol. 1.

<sup>37</sup> Il CICR aveva già chiesto una risposta del DPF sul «piano di neutralità attiva» e su un «memorandum delle attività parallele delle potenze protettrici e del CICR»: cfr. lettera di Huber a Motta, 16 novembre 1939, DDS, vol. 13, n. 203 e allegati I e II.

<sup>38</sup> Il testo del 1929 concedeva alla potenza protettrice la cura di vegliare all'applicazione della convenzione, ma nell'articolo 88 riconosceva al CICR un importante diritto d'iniziativa: cfr. «Convention relative au traitement des prisonniers de guerre du 27 juillet 1929», Feuille fédérale, II, 1930, pp. 317-347.

Il delegato aveva, nei confronti del CICR, un ruolo complesso perché duplice (informatore e rappresentante delle autorità federali, intermediario degli interessi del Comitato a Berna);<sup>39</sup> in generale, tuttavia, le possibilità d'azione dell'organo ginevrino erano ampiamente subordinate al consenso della Confederazione. L'episodio ormai più noto è il «non-appello» ai belligeranti nel 1942: un testo proposto da membri femminili del CICR, contenente un richiamo alle «regole» della guerra e una condanna velata delle deportazioni naziste, che alla fine non venne pubblicato. Le donne, in particolare, si rendevano conto che l'azione felpata del CICR non era una risposta idonea alla politica di sterminio praticata dal regime nazista. Marguerite Frick-Cramer, sconvolta dalle informazioni che il Comitato riceveva fin dal 1942, alla fine del 1944 scrisse quindi quanto segue:

«E se non c'è nulla da fare, ebbene, si invii a questi infelici di che mettere fine ai propri giorni; sarebbe forse più umano che fornire loro viveri.»<sup>40</sup>

Ma per la maggioranza un simile appello era molesto. Fin dall'annuncio del progetto, per esempio, de Haller lo comunicò a Bonna, che lo ritenne inopportuno:

«In questo momento sarebbe sentito come una condanna delle deportazioni, che il problema della manodopera rende probabilmente ineluttabili, e nel mondo anglosassone come una condanna dei raid aerei, cioè degli unici colpi, più o meno, che esso attualmente possa assestare all'avversario.»<sup>41</sup>

Il consigliere federale Philipp Etter, che dirigeva il Dipartimento dell'interno e dal 1940 sedeva nel CICR, partecipò appositamente alla seduta del 14 ottobre 1942. L'appello fu respinto dalla maggioranza dei membri, e alla fine della riunione de Haller dettò questo appunto per il DPF:

«La seduta di oggi pomeriggio si è svolta bene e l'affare all'ordine del giorno è stato oggetto di un funerale di prima classe, senza che si manifestassero gli inconvenienti di cui si poteva aver timore e di cui avevamo parlato venerdì scorso.»<sup>42</sup>

Alcuni esponenti del DPF, quindi, giungevano a non dare ragione né alla Germania nazista né al Regno Unito e vedevano perfino nell'attività principale del CICR, che era garantire il rispetto delle convenzioni, un gesto pregiudizievole alla neutralità.

Molto bene informato di tutto, grazie alla sua duplice posizione privilegiata nel DPF e nel CICR, de Haller poté esercitare una tutela notevole sull'attività del Comitato; l'esempio dei campi-profughi in Svizzera permette di mostrare com'egli vedesse la propria funzione.

Il delegato sostenne i passi compiuti dal CICR per ottenere il diritto di visitare i campi degli internati militari e dei rifugiati civili nonché, più in generale, per raccogliere informazioni sul

<sup>39</sup> Favez, Mission, 1988, p. 49.

<sup>40</sup> Favez, Mission, 1988, p. 104 (orig. franc.). Sul ruolo delle donne in seno al CICR, vedi anche Pavillon, Femmes, 1989, pp. 98 sg. e 104–107.

<sup>41</sup> Lettera di Bonna a de Haller (orig. franc.), 2 settembre 1942, DDS, vol. 14, n. 230, p. 751.

<sup>42</sup> Nota telefonica di de Haller al DPF (orig. franc.), 14 ottobre 1942, DDS, vol. 14, nota 5 dell'allegato al n. 230, p. 752. L'allegato è un appunto di de Haller per Etter e Pilet-Golaz, del 30 settembre 1942. I dibattiti sull'opportunità di un appello, come si vede, durarono da fine agosto a metà ottobre 1942: vedi Favez, Mission, 1988, pp. 156–164. Max Huber, ammalato, non poté assistere alla seduta del 14 ottobre 1942, che fu presieduta da Jacques Chenevière.

numero delle persone accolte nel paese;<sup>43</sup> si allineò, in tal modo, all'argomento dell'organo ginevrino secondo cui le visite ai campi contribuivano a

«risparmiare sia al Comitato sia alla Confederazione il rimprovero che la Svizzera, avendo il CICR sede nel suo territorio, si sottragga al controllo da esso esercitato nei paesi belligeranti e neutrali».<sup>44</sup>

Il Comitato – egli assicurò al DPF – si sarebbe astenuto dal comunicare ai governi stranieri informazioni che potessero nuocere alla Confederazione.<sup>45</sup>

Nel marzo 1943 un delegato del CICR a Londra fu incaricato di ispezionare i campi dei rifugiati in Svizzera, ma sappiamo da de Haller che finì col rinunciarvi dopo l'intervento della sede del Comitato. Scopo della richiesta londinese era ottenere ragguagli sulla situazione dei profughi ebrei presenti nel paese, in merito alla quale circolavano voci negative in Gran Bretagna; de Haller scrisse, a proposito di quell'episodio, che solo i membri del corpo diplomatico svizzero<sup>46</sup> potevano rispondere a richieste simili di ministeri stranieri.<sup>47</sup>

La sua irritazione emerge anche di fronte a interventi che rischiavano di sfuggirgli: per esempio nel caso di un memorandum dell'ottobre 1943 per le autorità federali, redatto da un membro del CICR (Paul-Edmond Martin) e concernente gli aiuti ai rifugiati in Svizzera.<sup>48</sup> Il documento proponeva misure concrete per rispondere d'urgenza ai bisogni accresciuti dei profughi e internati che erano giunti soprattutto dall'Italia.<sup>49</sup> Non avendo ricevuto risposta al memorandum né dal DPF né dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), il CICR stipulò un'intesa col commissariato federale all'internamento e all'ospedalizzazione nel comando dell'esercito;<sup>50</sup> Henri Walther, stretto collaboratore di de Haller, dietro le quinte si sdegnò della tracotanza del CICR, che a suo avviso cercava di aggirare l'autorità del DPF.<sup>51</sup>

## 6.2.2 Ruolo di de Haller in seno alla CRS e al suo Soccorso all'infanzia

Membro di direzione della CRS, de Haller sedeva anche nel comitato esecutivo del suo Soccorso all'infanzia.<sup>52</sup> Qui la questione dell'indipendenza dalle autorità federali non si poneva negli stessi termini che nel CICR; secondo Pilet-Golaz, il delegato doveva «servire da guida, in

<sup>43</sup> La ricerca d'informazioni era un compito essenziale del CICR. Fin dal 1942 un servizio speciale dell'Agenzia centrale dei prigionieri si occupò dei profughi in Svizzera (civili compresi): cfr. CICR, Rapport, 1948, vol. 2, pp. 327–330.

<sup>44</sup> Appunto di de Haller «Entretien avec M. Martin, membre du CICR» (orig. franc.), 9 marzo 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

<sup>45</sup> In Svizzera il CICR fu autorizzato nella primavera 1944 a visitare i campi e le case collettive per civili; in precedenza aveva compiuto visite occasionali agli internati militari. Cfr. CICR, Rapport, 1948, vol. 1, pp. 579–590.

<sup>46</sup> Egli pensava in particolare a William Preiswerk-Tissot, capo della sezione interessi stranieri nella legazione svizzera a Londra.

<sup>47</sup> Nota di de Haller dopo un passaggio in Svizzera di Rodolphe Haccius, delegato del CICR, 18 marzo 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

<sup>48</sup> «Mémoire du CICR relatif aux possibilités de secours en faveur des internés, évadés et réfugiés sur le territoire de la Confédération», 14 ottobre 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

<sup>49</sup> Sui problemi posti al DPF dall'afflusso dei profughi a metà 1943, vedi in particolare AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

<sup>50</sup> Da una nota dell'ufficio di de Haller si viene a sapere che il Comitato si accontentò di fornire, su richiesta del commissariato, abiti ricevuti in deposito dalla Croce Rossa di altri paesi: cfr. «Aide aux Yougoslaves réfugiés en Suisse», nota non firmata, 17 novembre 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 3.

<sup>51</sup> Nota di Henri Walther per de Haller, 23 ottobre 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 11.

<sup>52</sup> Cfr. Jornod, Entraide, 1985, pp. 62–70.

qualche modo da ispiratore politico» per la CRS nonché assicurare il coordinamento in seno al Soccorso all'infanzia, «filiale» della CRS.<sup>53</sup> In effetti egli svolse il suo ruolo di consigliere e coordinatore con zelo, partecipando a tutte le sedute delle due istituzioni ma badando a non indossare i panni di terzo rappresentante del governo.<sup>54</sup>

Fin dal lancio dell'azione di aiuto ai fanciulli, la CRS servì più di qualsiasi altra istituzione da «vetrina dell'opera umanitaria»<sup>55</sup> alla politica estera svizzera; controllare il personale e l'azione del Soccorso all'infanzia della CRS era quindi di fondamentale importanza per de Haller. In tale contesto osserveremo un po' più in dettaglio com'era organizzata questa istituzione, da chi era composta e che cosa faceva.

Il Soccorso all'infanzia della CRS accolse oltre 60 000 bambini durante la guerra. Sono molte le foto e le pellicole in cui si vedono colonne di ragazzini, accolte su un marciapiede di stazione da volontari della Croce Rossa, e molte le famiglie svizzere che ricordano ancora il «piccolo straniero» da loro alloggiato; quella campagna gigantesca e tutti i nuclei familiari che accolsero gratuitamente quei bimbi o ragazzini meritano la più profonda riconoscenza, così come tutti coloro che si prodigarono generosamente per alleviarne l'angosciosa situazione.

I fanciulli erano considerati vittime innocenti, e a prima vista aiutarli non poneva problemi politici né problemi di neutralità. Come dichiarò Pilet-Golaz in una vibrante arringa per concedere soggiorni limitati in Svizzera alle piccole vittime del conflitto,<sup>56</sup>

«sono escluse, s'intende, distinzioni nazionali, sociali o religiose: tutti gli infelici sarebbero benvenuti, purché il loro stato di salute lo giustifichi e un soggiorno in Svizzera sia loro salutare».<sup>57</sup>

Nonostante la volontà espressa dal capo del DPF di fronte al Consiglio nazionale, emersero però molti problemi, che qui ricapitoleremo.

### *Breve storia del Soccorso svizzero all'infanzia*

Il Soccorso all'infanzia della CRS ebbe origine con l'azione del 1937 a favore delle piccole vittime della guerra spagnola.<sup>58</sup> tredici istituzioni umanitarie<sup>59</sup> si associarono, sotto la direzione del Servizio civile internazionale (sezione svizzera),<sup>60</sup> in un «Comitato neutrale d'azione per i

<sup>53</sup> «Procès-verbal de la 44<sup>ème</sup> Session de la Commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil des Etats», 23 ottobre 1944, AF E 1050.1 (-) 1995/493, vol. 1, cit. da Jornod, *Entraide*, 1985, p. 65 (orig. franc.).

<sup>54</sup> Jornod, *Entraide*, 1985, p. 65. Il Consiglio federale nominava già due membri di direzione della CRS.

<sup>55</sup> Jornod, *Entraide*, 1985, p. 69.

<sup>56</sup> In risposta alla mozione Reinhard, già evocata al cap. 6.1.

<sup>57</sup> «Procès-verbaux des délibérations du Conseil national» (orig. franc.), 11 giugno 1942, AF E 1301 (-) -/ I, vol. 350, p. 400.

<sup>58</sup> Schmidlin, *Schweiz*, 1999.

<sup>59</sup> Aiuto samaritano per la popolazione civile spagnola, Amici della Spagna repubblicana, Amici degli istituti svizzeri di cultura popolare, Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati, Soccorso operaio svizzero, Società svizzera dei maestri, Caritas svizzera, Amici della Spagna e dell'America spagnola, Lega internazionale per la pace e la libertà, Donne socialiste, Servizio civile internazionale (sezione svizzera), Quaccheri svizzeri, Centrale sanitaria internazionale.

<sup>60</sup> Dal 1920 il movimento del Servizio civile internazionale, che era nato dal pacifismo scaturito dalla prima guerra mondiale, su iniziativa di Pierre Cérésolle lanciò campagne di aiuto nelle regioni devastate dalla guerra, ma anche da catastrofi naturali; nel 1934 intraprese un'azione di grande portata in India, con l'aiuto logistico e finanziario dei quaccheri. Brassel/Tanner, *Geschichte*, 1986; Müller, *Friedensarbeit*, 1993.



bambini spagnoli»<sup>61</sup> che raggruppava ambienti antifascisti e pacifisti. Tale organo si occupò di evacuare i bambini dalle zone di guerra nella stessa Spagna, ma anche di distribuire generi alimentari.

Nel 1940, di fronte agli enormi problemi suscitati dal conflitto, le associazioni che ne facevano parte crearono, insieme ad altre come la Pro Juventute, un nuovo sodalizio:<sup>62</sup> il «Cartello svizzero di soccorso all'infanzia», che intendeva organizzare convogli di bambini e ragazzini da ospitare per tre mesi in Svizzera. Questa forma di aiuto divenne molto popolare nel paese, tanto che il Cartello ebbe difficoltà a reperire abbastanza bambini per soddisfare le molte richieste di padrini svizzeri pronti ad alloggiarne uno in casa loro. Munito di un'autorizzazione ufficiale, il Cartello accolse i primi fanciulli alla fine del 1940; in un anno ne giunsero in Svizzera oltre 7000, in maggioranza dalla Francia.

Abbiamo visto che alla fine del 1941 il Cartello si fuse con la Croce Rossa svizzera: una decisione dettata dalle circostanze, perché un sodalizio totalmente privato come il Cartello era giunto al limite delle sue capacità. Quanto alla CRS, essa trovò così un nuovo campo d'attività nella sfera civile, incaricandosi di far soggiornare in Svizzera migliaia di bambini.<sup>63</sup>

### *Creazione del Soccorso all'infanzia della CRS*

La presidenza della nuova organizzazione fu assunta dal medico in capo della CRS, colonnello Hugo Remund; segretario fu nominato Rodolfo Olgiati,<sup>64</sup> ex segretario generale dell'aiuto in Spagna, del Cartello e del Servizio civile internazionale. Il comitato esecutivo era costituito da quattro esponenti del Cartello, fra cui Regina Kägi-Fuchsmann in rappresentanza del Soccorso operaio svizzero.<sup>65</sup> Quattro dei membri provenivano dalla CRS e due erano nominati dalla Confederazione, senza omettere Edouard de Haller il quale, come abbiamo visto, sedeva pure al comitato esecutivo della nuova istituzione.

Ben presto nella direzione sorsero tensioni fra Remund e Olgiati, che poi sfociarono nelle dimissioni del secondo (ottobre 1943). La collaborazione fra i due si rivelò difficile perché Remund era un'emanazione dell'esercito svizzero, colonnello e medico in capo della CRS, ma Olgiati proveniva dal movimento pacifista, che operava con piccole squadre molto mobili; mentre il secondo era avvezzo a collaborare con organizzazioni umanitarie internazionali come

---

<sup>61</sup> La CRS rinunciò a parteciparvi: vedi Schmidlin, Schweiz, 1999, cap. «Die schweizerische Kinderhilfe und Spanien.» Cfr. Bohny-Reiter, Journal, 1993 (in particolare l'introduzione di M. Fleury).

<sup>62</sup> Ne facevano parte: Società svizzera di utilità pubblica, Alleanza delle società femminili svizzere, Pro Juventute, Caritas svizzera, Soccorso operaio svizzero, Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati, *Mouvement de la Jeunesse Romande*, Società d'utilità pubblica delle donne svizzere, Società svizzera dei maestri, Associazione svizzera delle maestre, *Société Pédagogique de la Suisse Romande*, Amici degli istituti svizzeri di cultura popolare, Servizio civile internazionale (sezione svizzera), *Verband deutschschweizerischer Jünglingsbünde vom Blauen Kreuz*, Centrale sanitaria svizzera, sezione svizzera della Lega mondiale per il rinnovo dell'educazione, *Fédération du Christianisme Social de la Suisse Romande*. Cfr. Schmidlin, Schweiz, 1999, cap. «Die schweizerische Kinderhilfe zwischen 1940 und 1942.»

<sup>63</sup> «Procès-verbal du Comité central de la CRS du 7 novembre 1941», Zentralarchiv SRK (Archivio centrale della CRS).

<sup>64</sup> Cfr. note biografiche in allegato.

<sup>65</sup> Cfr. note biografiche in allegato.

quelle quacchere, il legame con l'esercito faceva sì che la CRS limitasse la propria attività alla Svizzera. Altre difficoltà emersero in seno al Cartello fra il Servizio civile internazionale e organismi come la Pro Juventute e la Caritas, che finirono con l'uscirne. Il Soccorso all'infanzia della CRS rimise in discussione l'accordo concluso fra la CRS e il Cartello nel 1941, facendo adottare un nuovo regolamento in base a cui i membri dovevano venire nominati dal comitato centrale della CRS; il peso di quest'ultima in seno al Soccorso all'infanzia ne risultò notevolmente aumentato.

### *L'accoglienza dei bambini*

Con la fusione, il Soccorso all'infanzia della CRS rilevò le opere avviate dal Cartello nella Francia meridionale: una maternità a Elne, un nido a Banyuls, cinque case d'accoglienza per un totale di circa 300 bambini, mense, *biberonneries* e centri d'infermeria nei campi d'internamento di Gurs, Rivesaltes e Récébédou.<sup>66</sup>

Ma l'opera principale, per le autorità, restava l'accoglienza di bambini in Svizzera per periodi di tre mesi: lo scopo era consentire alle piccole vittime della guerra di ristabilirsi e di beneficiare, nella maggior parte dei casi, di un alloggio familiare. In un anno la Svizzera ne accolse quasi 20 000, fra cui circa il 90% francesi, il 10% belgi e qualche serbo;<sup>67</sup> questa azione, iniziata nel gennaio 1942, cessò però con l'occupazione della Francia meridionale e restò interrotta fino al dicembre 1944. Con la ripresa dei convogli, entro la fine del 1945 furono oltre 28 000 i piccoli beneficiari di questi soggiorni temporanei in Svizzera.

Dal settembre 1944 al dicembre 1945 il Soccorso all'infanzia della CRS si occupò anche dei bambini e ragazzini che, in fuga dal conflitto mondiale, affluivano alla frontiera elvetica; furono oltre 25 000 quelli che entrarono in Svizzera dalle regioni di Belfort e Domodossola, per lasciare il paese nei primi pochi mesi del dopoguerra.

### *L'intervento delle autorità*

Il capo del DPF manifestò un vivo interesse per il nuovo ente, che riteneva una delle azioni nobili ispirate dalla neutralità, quindi difese il progetto facendo appello alla generosità della gente:

«Ognuno di noi deve lavorare a rendere attiva, utile, benefica la nostra neutralità per la comunità dei popoli lacerati dalla guerra.»<sup>68</sup>

<sup>66</sup> «Übersicht über die Tätigkeit der schweiz. Arbeitsgemeinschaft für kriegsgeschädigte Kinder bis zum 15. Dezember 1941», AF E 2001 (D) 2, vol. 187, nonché Grynberg, Camps, 1999, in particolare pp. 216–234.

<sup>67</sup> «Sitzung der Direktion des Schweiz. Roten Kreuzes», 3 dicembre 1942, Zentralarchiv SRK. I dati variano a seconda delle fonti: un rapporto della CRS, ad es., parla di 22 534 bambini francesi, 2586 belgi e 451 serbi: «Bericht über die schweizerische Hilfstätigkeit zugunsten kriegsgeschädigter Kinder 1939–1946. Stand 1. Juni 1946», AF J.II.15 (-) 1969/7, vol. 97.

<sup>68</sup> «Procès-verbaux des délibérations du Conseil national» (orig. franc.), 11 giugno 1942, AF E 1301 (-) -/ I, vol. 350, p. 422.

Egli intervenne di persona nel piano d'accoglienza per 10 000 bambini sottopostogli dalla CRS fin dal gennaio 1942, equilibrando la loro distribuzione per nazioni in base a criteri puramente politici: se si accoglievano bambini serbi occorreva pensare anche ai croati,<sup>69</sup> e bisognava

«badare che un certo numero di bambini tedeschi e italiani siano già in Svizzera prima di raggiungere i massimi previsti per la Francia, il Belgio o l'Olanda».<sup>70</sup>

L'importante, dunque, non era solo lo stato di salute dei bambini, ma anche l'attenzione che la Germania rischiava di riservare all'iniziativa.

De Haller riferiva regolarmente a Pilet-Golaz le decisioni prese dal comitato esecutivo nel Soccorso all'infanzia della CRS. I suoi numerosi appunti colpiscono per la condiscendenza con cui egli parla dei propri colleghi, come quando, nel settembre 1942, la gente manifestò simpatia per i rifugiati ebrei in fuga dalle deportazioni che avvenivano in Francia:

«I membri del comitato non sfuggono all'ondata di generosità semplicista che imperversa nel paese. Vorrebbero anzitutto «salvare» i fanciulli, cioè sottrarli alla deportazione quando avranno compiuto 16 anni (o prima se l'età minima sarà abbassata).»<sup>71</sup>

### *L'esclusione dei bambini ebrei*

Fin dai primi mesi di esistenza della nuova organizzazione, il medico in capo del Soccorso all'infanzia della CRS si trovò ad affrontare l'esclusione dei bambini ebrei dai convogli, ordinata in una circolare di Rothmund nel maggio 1941 e apparentemente non contestata dal Cartello.<sup>72</sup> Davanti alle molte proteste del pubblico e agli articoli di rimprovero dei giornali,<sup>73</sup> il comitato esecutivo chiese di poter accogliere in Svizzera 200 bambini ebrei per soggiorni di tre mesi.

Qualche mese dopo, nell'agosto 1942, migliaia di figli di deportati restarono soli nella zona non occupata della Francia; lo stesso comitato, allarmato dagli arresti di fanciulli nei propri istituti francesi,<sup>74</sup> propose di accoglierne un certo numero in Svizzera. Informato dal presidente della CRS, de Haller gli fece osservare come sarebbe stato

«increscioso creare un'impressione che la propaganda dei nemici dell'Asse non mancherebbe di sfruttare: quella che il popolo svizzero e la Croce Rossa svizzera siano pronti a cedere ai sentimenti di pietà da cui sono animati, ma che il Consiglio federale li abbia ostacolati».<sup>75</sup>

---

<sup>69</sup> La Serbia era occupata dalla Germania nazista e amministrata dalla *Wehrmacht*, mentre la Croazia, alleata del Reich, faceva parte dell'Asse.

<sup>70</sup> Resoconto (orig. franc.) di un colloquio del consigliere federale Pilet-Golaz con Johannes von Muralt (presidente della CRS), Hugo Remund (medico in capo della CRS) e Daniel Secrétan (consigliere di legazione), 7 gennaio 1942, AF E 2001 (D) 2, vol. 187.

<sup>71</sup> DDS, vol. 14, n. 237, p. 777 (orig. franc.); Bourgeois, *Business*, 1998, p. 213 sg.

<sup>72</sup> «Circulaire [della divisione di polizia] à la Légation de Suisse à Vichy et Paris, aux Consulats de Suisse en France, aux Départements de police des cantons, au Cartel suisse de secours aux enfants victimes de la guerre, à Berne», 23 maggio 1941, AF E 2001 (D) 2, vol. 187, nonché AF E 4800.1 (-) 1967/111, Akz. 1.15, dossier 342.

<sup>73</sup> Kreis, Georg: «Menschlichkeit – aber nicht in jedem Fall», *Weltwoche*, 11 marzo 1999.

<sup>74</sup> Schmidlin, Schweiz, 1999, cap. «Die Verhaftung der jüdischen Kinder in La Hille.»

<sup>75</sup> «Projets de la Croix-Rouge suisse-Secours aux Enfants, concernant les enfants de Juifs apatrides déportés ensuite des récentes mesures du Gouvernement de Vichy. Attitude du Comité central de la Croix-Rouge suisse. Entretien avec le Col.-Div. von Muralt, président de la Croix-Rouge suisse» (orig. franc.), 10 settembre 1942, AF E 2001 (D) 1967/74, vol. 15.

Eppure fu lo stesso consigliere federale Pilet-Golaz, nel settembre 1942, a porre il veto su due progetti, volti l'uno ad accogliere in Svizzera 500 bambini ebrei, l'altro ad accettarne qualche migliaio in transito verso gli USA:

«Non sono d'accordo né con l'una né con l'altra delle soluzioni. Bisogna intervenire e assistere in Francia. L'agitazione fatta intorno a questo problema diventa sempre più pericolosa. Dovremmo sapere, peraltro, che negli ultimi cento anni la Svizzera fu per due volte a un passo dalla guerra per causa dei profughi. Stavolta non ci sarà più un'Inghilterra a <interporsi>.»<sup>76</sup>

Questa nota mise fine alle richieste del comitato esecutivo; parecchi di quei bambini entrarono in Svizzera illegalmente più tardi, aiutati da collaboratrici del Soccorso all'infanzia della CRS e da altre organizzazioni<sup>77</sup> attive in Francia.<sup>78</sup>

Durante l'estate 1942, senza dubbio, le autorità federali erano informate delle deportazioni e sapevano che il fatto di rifiutare l'accoglienza ai bambini ebrei significava per loro l'arresto e la partenza verso un campo d'internamento, prima della deportazione in Polonia; nel migliore dei casi la sorte che li attendeva era segnata dall'obbligo di vivere nascosti, dai tentativi di varcare illegalmente la frontiera verso la Svizzera o la Spagna e dal costante timore angoscioso di venire scoperti o respinti.<sup>79</sup>

Parallelamente agli eventi in Francia, si parlava del fatto che il Soccorso all'infanzia della CRS doveva svolgere un compito nuovo: occuparsi della prole (in maggioranza ebrea) di chi si era rifugiato in Svizzera durante la guerra o anche prima. Secondo de Haller, il colonnello Remund auspicava che l'istituzione si limitasse a un semplice sostegno finanziario a quelle piccole vittime, per non apparire «ormai orientata sulla via dell'assistenza ai fanciulli ebrei».<sup>80</sup> Si decise allora di organizzare una sorta di divisione dei compiti con il Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati: quest'ultimo si sarebbe dedicato ai bambini rifugiati, mentre il Soccorso all'infanzia della CRS gli avrebbe versato un contributo di 400 000 franchi per il 1943.<sup>81</sup>

In quell'anno il numero dei piccoli profughi in Svizzera continuò a salire. Il Soccorso all'infanzia della CRS non poté più limitarsi a concedere una sovvenzione; il suo comitato esecutivo decise quindi di occuparsi direttamente di quei bambini e ragazzini,<sup>82</sup> divenuti circa 1500.<sup>83</sup>

<sup>76</sup> Appunti manoscritti di Pilet-Golaz sulla nota di de Haller per Pilet-Golaz (orig. franc.), 15 settembre 1942, DDS, vol. 14, n. 237, nota 1, p. 776. Secondo Cerutti le due vicende cui alludeva Pilet-Golaz erano da un lato il dissidio del 1838 con la Francia, che esigeva l'espulsione del futuro Napoleone III, dall'altro quello del 1889 con Bismarck a proposito di Wohlgemuth. Cerutti, Suisse, 1998, p. 41, nota 2.

<sup>77</sup> Picard, Schweiz, 1994, pp. 435-440; Bourgeois, Business, 1998, p. 210.

<sup>78</sup> Bohny-Reiter, Journal, 1993; Im Hof-Piguet, Filière, 1985.

<sup>79</sup> Cfr. il cap. 4. del presente rapporto.

<sup>80</sup> «Visite du Col. Remund, Médecin en Chef de la Croix-Rouge suisse, le 5 mars 1943. Arrangement avec le Comité d'assistance aux réfugiés», nota di de Haller, 5 marzo 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 15.

<sup>81</sup> «Protokoll Nr. 21 der Sitzung des Arbeitsausschusses des schweiz. Roten Kreuzes, Kinderhilfe», 11 febbraio 1943, AF E 2001 (D) 3, vol. 484.

<sup>82</sup> «Protokoll Nr. 32 der Sitzung des Arbeitsausschusses des schweiz. Roten Kreuzes, Kinderhilfe», 30 novembre 1943, AF E 2001 (D) 3, vol. 484.

<sup>83</sup> «Zur Flüchtlingsfrage», conferenza di Heinrich Rothmund, 6 ottobre 1944, AF J.2.15 (-) 1969/7, vol. 63.

### 6.2.3 Relazioni internazionali del delegato

Durante il conflitto la Svizzera divenne un punto nodale per gli organismi d'aiuto internazionali, segnatamente fin dall'occupazione completa della Francia (novembre 1942); il delegato mantenne contatti ininterrotti con queste istituzioni, che oltre a occuparsi dei profughi in Svizzera si impegnavano in campagne di aiuto all'estero. Abbiamo visto come gli aspetti umanitari dipendenti dalla politica estera potessero intersecare la questione, più interna, della politica d'asilo (che dipendeva soprattutto dal DFGP); a preoccupare il delegato, perciò, erano specialmente le operazioni degli organismi umanitari internazionali a beneficio dei rifugiati presenti in Svizzera. Gli esempi sottostanti mostrano quale fu la sua linea di condotta verso i doni stranieri per loro.

Nel settembre 1942 de Haller comunicò a Pilet-Golaz che la Croce Rossa americana voleva inviare viveri in Svizzera, affinché Berna potesse aumentare il contingente di bambini che intendeva accogliere.<sup>84</sup> Nell'estate dello stesso anno, anche se la chiusura totale delle frontiere subì qualche attenuazione, la politica d'asilo aveva subito un inasprimento, che von Steiger giustificò chiamando in causa l'approvvigionamento e la sicurezza della Svizzera;<sup>85</sup> quelle offerte di aiuto materiale provenienti dagli Stati Uniti, perciò, contrariarono profondamente de Haller. Il delegato le sospettava di servire a «neutralizzare l'argomento della tesi ufficiale del Consiglio federale, che invoca la situazione alimentare del paese»; a questa sua valutazione Pilet-Golaz aggiunse la frase manoscritta «Per il momento le difficoltà non sono di ordine <alimentare>»<sup>86</sup>

Nel marzo 1943, d'altro canto, de Haller orientò Pilet-Golaz su come rispondere ad una proposta statunitense relativa ad un invio di vestiario:

«Ammettendo i profughi sul proprio territorio, la Svizzera ha accettato certi doveri. Le incombe, in particolare, di alloggiare, nutrire e vestire decentemente gli interessati. Se i nostri stock di tessuti e le collette di abiti usati fatte nel paese non bastano, dovremmo chiedere al Blocco certificati di libera navigazione per importare i tessuti o vestiti che acquisteremmo all'estero. A mio avviso sarebbe spiacevole, importando in Svizzera tre tonnellate di abiti usati provenienti dall'America, permettere agli ambienti ebraici stranieri di diffondere l'idea che la Svizzera si limiti a dare asilo ai profughi, assicurandone il mantenimento a spese dei loro correligionari del mondo anglosassone.»<sup>87</sup>

La sorte e le condizioni di vita dei rifugiati, inoltre, nelle riflessioni di de Haller appaiono avere un ruolo secondario: per lui era evidente la preminenza degli aspetti economici e di politica

---

<sup>84</sup> De Haller era stato informato del progetto americano da Carl Jacob Burckhardt, membro del CICR e presidente della commissione mista di soccorso.

<sup>85</sup> Il 30 agosto 1942 von Steiger tenne un discorso alla *Junge Kirche* di Zurigo-Oerlikon, riassunto successivamente con la celebre formula «la barca è piena.» Il testo fu da lui cit. parola per parola, anni dopo, nella sua risposta al rapporto del professor Ludwig (orig. ted.): «Chi deve comandare una piccola imbarcazione di salvataggio già stipata, con capienza ridotta e provviste altrettanto ridotte, mentre migliaia di vittime di un disastro marittimo invocano aiuto, deve sembrare duro se non può accoglierle tutte. Eppure è ancora umano, se mette in guardia per tempo da false speranze e cerca almeno di salvare chi è già stato accolto.» Ludwig, *Flüchtlingspolitik*, 1957, p. 394. Cfr. anche il cap. 3.2. del presente rapporto.

<sup>86</sup> Appunto manoscritto sotto la nota di de Haller per Pilet-Golaz «Projet de contribution américaine», 20 settembre 1942, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 10.

<sup>87</sup> Nota di de Haller per Pilet-Golaz (orig. franc.), 12 marzo 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

estera. Va aggiunto che i contributi stranieri erano legati indirettamente ai negoziati in corso con le autorità del Blocco; ciò spiega il fatto che la delegazione economica svizzera passò via via da richieste generali ad altre più pressanti, motivate dalla presenza dei profughi in Svizzera.<sup>88</sup> De Haller, tuttavia, non tardò a scorgere i punti deboli di un ragionamento che non stava più in piedi se le autorità, in parallelo ai negoziati, accettavano alla leggera doni stranieri o perfino li sollecitavano.<sup>89</sup>

Le offerte straniere ponevano al DPF, secondo il delegato, un'alternativa insolubile, che si poteva riassumere così: rifiutare l'aiuto, rischiando allora di essere presentati come «carnefici», oppure accettarlo e in tal modo lasciarsi sottrarre il «beneficio morale dell'ospedalizzazione disinteressata».<sup>90</sup> Il DPF temeva soprattutto che all'aiuto per le vittime del conflitto rifugiatesi in Svizzera gli Alleati unissero esigenze in materia d'asilo; in linea di principio, rifiutare gli aiuti consentiva di evitare che l'argomento ufficiale della capacità ridotta d'accoglienza divenisse caduco, indebolendo così le posizioni elvetiche nei negoziati economici. È interessante notare che de Haller, a un certo punto, giustificò il suo rifiuto proclamandolo un mezzo da lui impiegato

«per far pressione sulle nostre autorità e sulle nostre grandi organizzazioni nazionali, così da convincerle ad adottare una concezione dell'ospitalità meno meschina di quella a cui si sono ispirate finora».<sup>91</sup>

Al delegato interessava, pertanto, badare a un certo equilibrio fra il rifiuto categorico di doni esterni e certi strappi a tale regola; di qui il suo atteggiamento, oscillante a seconda delle situazioni e non privo di calcolo. A partire dal 1944, quando la Svizzera compì sforzi per prepararsi al dopoguerra, egli modificò un po' la sua politica preoccupandosi anche delle critiche «non del tutto ingiustificate» a cui il paese si sarebbe potuto esporre: in particolare del rimprovero d'infliggere ai profughi «le conseguenze di un amor proprio privato del suo corollario di generosità».<sup>92</sup>

La linea di de Haller nei confronti dei contributi stranieri rispondeva anche a un altro imperativo: quelle organizzazioni, di cui alcune avevano sede in Svizzera, rappresentavano una via d'accesso a una rete che, con gli sviluppi del conflitto e l'internazionalizzazione dell'aiuto, diventava sempre più essenziale. Il delegato riconosceva quindi la loro importanza, ma si rammaricava del fatto che il Consiglio federale non avesse influenza sulle loro attività di aiuto; per desiderio di controllo, egli favoriva piuttosto le iniziative svizzere, facilitando convergenze coi grandi organismi internazionali quando la neutralità lo consentiva.

<sup>88</sup> Nel febbraio 1944 il DPF raccomandò di insistere sul numero dei profughi rispetto alla popolazione, invece di utilizzare dati assoluti: cfr. DDS, vol. 15, nn. 38 e 90, in particolare p. 242 sg.

<sup>89</sup> È questo, per es., il senso della nota di de Haller «Entretien avec M. Paul-Edmond Martin, membre du CICR», 8 marzo 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

<sup>90</sup> Appunto di de Haller dopo la visita di Alexandre Girardet, consigliere della legazione svizzera a Londra (orig. franc.), 17 aprile 1943, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

<sup>91</sup> Lettera di de Haller a Rezzonico (orig. franc.), 22 febbraio 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13. Clemente Rezzonico era consigliere di legazione e dirigeva il servizio stampa e propaganda del DPF.

<sup>92</sup> Nota di de Haller per Pilet-Golaz (orig. franc.), 19 aprile 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13.

Abbiamo voluto mostrare che, il DPF si mostrò vicino al DFGP e al Dipartimento militare su questioni di portata immediata per i profughi, affermandosi perfino come operatore istituzionale importante nel quadro della politica governativa; eppure il suo ruolo, sia nell'assicurare oppure ostacolare l'iter delle informazioni sia nell'incanalare le attività a favore delle vittime del nazismo, è relativamente misconosciuto.

### 6.3 Nuovi orientamenti in funzione del dopoguerra

Quando si delineò chiaramente la svolta del conflitto, le autorità federali si resero conto soprattutto nella seconda fase della guerra che la loro condotta sarebbe stata giudicata.<sup>93</sup> De Haller lo affermò con chiarezza nel marzo 1945:

«Il modo in cui abbiamo svolto il nostro ruolo di potenza protettrice è stato certo apprezzato nello schieramento delle nazioni alleate. Ma è chiaro che se, a torto o a ragione, si giungesse a ritenere che non abbiamo fatto tutto quanto potevamo negli ultimi mesi del conflitto per sottrarre i prigionieri di guerra, internati e deportati, alle conseguenze del bombardamento a tappeto della Germania e alla disorganizzazione che ne deriva, nei nostri confronti le nazioni vincitrici di domani non proveranno gratitudine ma risentimento. Si tratta di un fenomeno psicologico tanto evidente che non occorre dimostrarlo. Alcune testimonianze da noi raccolte fra compatrioti rientrati di recente dall'estero, d'altronde, corroborano interamente la nostra convinzione che la Svizzera sarà giudicata su quanto farà nell'ultima fase della guerra e non sui meriti acquisiti finora.»<sup>94</sup>

Nelle pagine seguenti evocheremo qualche aspetto principale del cambiamento di rotta che si delineò, in vista del dopoguerra, nella sfera umanitaria.

#### *Le azioni umanitarie in vista della ricostruzione dei paesi devastati*

Ricordiamo che a metà del 1941 gli Alleati avevano gettato le basi di un'organizzazione d'aiuto internazionale,<sup>95</sup> poi concretatasi con la nascita della United Nations Relief and Rehabilitation Administration o UNRRA<sup>96</sup> (Washington, novembre 1943).<sup>97</sup> Creata con lo scopo di portare aiuti d'emergenza alle persone trasferite, l'UNRRA presupponeva una vittoria degli Alleati, cosa che Berna riteneva una certezza prematura; una puntigliosa neutralità escludeva quindi la Svizzera dall'aderire al nuovo ente. Certo è che l'isolamento era in agguato e soprattutto che la Svezia, anch'essa neutrale e rimasta fuori dell'UNRRA, dal canto suo mise 100 milioni di corone a disposizione dell'opera di ricostruzione;<sup>98</sup> pur osservando un

<sup>93</sup> Per valutare la situazione in cui si trovava la Svizzera negli ultimi anni di guerra e alla fine del conflitto, cfr. fra l'altro Kreis, Schweiz, 1996; Spahni, Ausbruch, 1977. Sull'ambiguità dell'attività umanitaria, cfr. Herren, Internationalismus, 1997; Kistler, Konzept, 1980. Cfr. anche Roulet/Surdez/Blättler, Petitpierre, 1980. Sulle relazioni della Svizzera coll'URSS, cfr. Gehrig, Zeiten, 1997, pp. 473–513; Pavillon, Ombre, 1999.

<sup>94</sup> Nota di de Haller per il capo del DPF, Max Petitpierre, DDS, vol. 15, n. 395, p. 997, cit. da Favez, Prochain, 1988, p. 394.

<sup>95</sup> Risale al settembre 1941 la creazione (a Londra) dell'*Interallied Committee of Post-War Requirements*.

<sup>96</sup> Amministrazione interalleata di soccorso e di ricostruzione.

<sup>97</sup> Kistler, Konzept, 1980, pp. 14–16.

<sup>98</sup> Il Consiglio federale, informato del gesto svedese, lo spiegò col fatto che l'aiuto doveva andare in via prioritaria ai piccoli Stati scandinavi, uniti da «legami etnografici e politici di affinità molto stretti»: cfr. «Proposition du DPF au Conseil fédéral», 14 febbraio 1944, DDS, vol. 15, n. 82, p. 223 (orig. franc.).

atteggiamento di riserbo, perciò, le autorità federali espressero il desiderio d'informarsi al meglio sui progetti degli Alleati.<sup>99</sup>

Esse preferivano agire da sole al riguardo, inoltre, perché desideravano che il contributo svizzero, risultato del dovere sacro di umanità del popolo elvetico,<sup>100</sup> non scomparisse in un organismo multinazionale.<sup>101</sup>

Verso la fine del 1944, una proposta di organizzare aiuti in vista del dopoguerra ricevette il sostegno decisivo del DPF. Da quasi un anno erano due i progetti in discussione: l'uno, presentato nel dicembre 1943 e proveniente dalle cerchie dell'economia, esigeva un avvicinamento agli Alleati e aveva motivazioni chiaramente interessate, mentre l'altro, risalente al febbraio 1944 e di tenore più rispondente alle idee del governo,<sup>102</sup> esponeva i principi essenziali – neutralità, partecipazione unanime della gente, disinteresse – di quella che sarebbe divenuta la grande opera nazionale del Dono svizzero. Il DPF, come si vede, voleva evitare ogni sospetto di collusione tra filantropia e calcolo politico-economico;<sup>103</sup> l'operazione, ciononostante, fu motivata in gran parte dagli argomenti economici.<sup>104</sup>

Il Dono svizzero doveva rivestire un carattere non ufficiale ed essere patrocinato da un comitato nazionale di una sessantina di persone, che gli assicurasse una base popolare e rappresentativa;<sup>105</sup> i responsabili dell'ente vennero nominati in base a criteri di ponderazione sociale, politica e religiosa che riflettevano i rapporti di forza nella società elvetica. L'ex consigliere federale Ernst Wetter,<sup>106</sup> eletto alla presidenza, ne era consapevole, come mostra un suo breve colloquio con de Haller,<sup>107</sup> che era incaricato di seguire il progetto:

«Colgo l'occasione per domandare di nuovo a Wetter se non creda che la comunità ebraica dovrebbe venire invitata a far parte del comitato. Wetter risponde negativamente.»<sup>108</sup>

<sup>99</sup> L'amministrazione federale si preparò al dopoguerra creando, fin dal 1942, una «sezione unioni internazionali e dopoguerra» in seno al DPF: cfr. DDS, vol. 14, allegato VII.1. Cfr. anche AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 22, cit. da Fleury, Suisse, 1996, p. 70, nonché Fleury, Suisse, 1999 (da uscire).

<sup>100</sup> Si spiegano così la tentazione di «mitizzare la tradizione umanitaria» e il richiamo del «dovere morale verso la sofferenza altrui» che compaiono nella propaganda per il Dono svizzero: cfr. Schweizer Spende, Volk, 1945, nonché D'haemer, Nachkriegshilfe, 1997, p. 22, e Hohermuth, Nachkriegshilfe, 1944, p. 315, cit. da D'haemer.

<sup>101</sup> Jornod, Entraide, 1985, p. 28.

<sup>102</sup> Sul progetto degli ambienti economici, cfr. la lettera del «Comité d'étude en vue de la participation suisse à la reconstruction de régions dévastées» a Pilet-Golaz, 3 novembre 1943, DDS, vol. 15, n. 34, e la lettera di Speiser, capo dell'Ufficio federale di guerra per l'industria e il lavoro, al Consiglio federale, 12 dicembre 1943, DDS, vol. 15, n. 55. Cfr., per contro, la «Proposition du DPF au Conseil fédéral» del 14 febbraio 1944, DDS, vol. 15, n. 82.

<sup>103</sup> Nella prospettiva del dopoguerra, tuttavia, il legame fra economia e politica umanitaria era assai concreto: cfr. Kistler, Konzept, 1980, pp. 21–23; Perrenoud, Diplomatie, 1996, p. 133; Spahni, Ausbruch, 1977, p. 201.

<sup>104</sup> Liquidare le riserve di guerra, rilanciare le ordinazioni alle imprese, ridare fiducia agli ambienti economici erano altrettanti mezzi di lotta contro gli effetti di una probabile crisi postbellica. DDS, vol. 15, n. 55, p. 142 e n. 76 (allegato), p. 215, nonché n. 82, p. 224 e allegato, p. 227.

<sup>105</sup> Speiser insistette affinché il prestigio dell'operazione ricadesse sul Consiglio federale, rappresentante del popolo svizzero nella sua totalità: DDS, vol. 15, n. 55, p. 143.

<sup>106</sup> Wetter lasciò nel dicembre 1943 il Dipartimento delle finanze e delle dogane, ove fu sostituito da Ernst Nobs.

<sup>107</sup> Sul ruolo di de Haller nella fase preparatoria del Dono svizzero e sui suoi rapporti con il comitato nazionale, cfr. Jornod, Entraide, 1985, pp. 71–86.

<sup>108</sup> Nota di de Haller su un colloquio con Wetter (orig. franc.), 9 gennaio 1945, AF E 2001 (E) 1, vol. 147. I membri del comitato nazionale (oltre 70) provenivano da vari ambienti e comprendevano rappresentanti di organizzazioni umanitarie, parlamentari e alti funzionari dell'amministrazione; per es. Kägi-Fuchsmann, del Soccorso operaio, sedeva accanto a Bachmann, presidente del consiglio d'amministrazione della Banca nazionale svizzera (BNS). Cfr. Don



De Haller sostenne la necessità di un'iniziativa rapida e, nonostante reticenze personali nei confronti dell'UNRRA, non escluse una «deviazione» ulteriore verso tale organismo.<sup>109</sup> Nell'autunno 1944 il Consiglio federale sottopose un primo credito di 100 milioni di franchi al parlamento,<sup>110</sup> che l'approvò; l'importo fu completato da fondi cantonali e privati, grazie a vaste collette fra la gente.<sup>111</sup> Le azioni di aiuto dovevano riguardare in primo luogo i paesi limitrofi, a motivo del «vicinato, dell'affinità etnica e di vecchie tradizioni».<sup>112</sup>

In novembre la guida del segretariato centrale, amministrazione incaricata di preparare le azioni di soccorso all'estero, fu assegnata a Rodolfo Olgiati, mentre de Haller e Wetter conservarono le leve delle scelte strategiche.<sup>113</sup> Un comitato esecutivo di diciannove membri, designato dal governo (a cui doveva riferire periodicamente), studiò i progetti degli organismi umanitari e decise l'assegnazione dei crediti;<sup>114</sup> nel dicembre 1944 un decreto federale, accettato all'unanimità dal parlamento, sancì infine la nascita del Dono svizzero.<sup>115</sup>

Gli aiuti svizzeri all'estero, insomma, erano dotati di grandi mezzi e disponevano anche di collette che manifestavano una reale generosità della popolazione. Il Dono svizzero costituì la forma più caratteristica della politica umanitaria elvetica per il dopoguerra;<sup>116</sup> intorno a questa iniziativa, ritenuta peraltro dai suoi stessi ispiratori rispondente a interessi precisi,<sup>117</sup> si cristallizzò una rappresentazione mitica dell'identità nazionale.<sup>118</sup>

---

suisse, Rapport, 1949, pp. 171–173. Su Bachmann e sulla sua posizione verso gli acquisti di oro da parte della BNS, vedi CIE, Svizzera, 1998, in particolare pp. 95–135.

<sup>109</sup> Non sorprende, quindi, che il DPF accettasse la presenza a Berna di Royall Tyler, rappresentante ufficioso dell'UNRRA in Svizzera, e gli concedesse agevolazioni diplomatiche. Cfr. il suo incontro con de Haller, DDS, vol. 15, n. 55, p. 139 sg., nota 2; Favez, Don, 1995, p. 332; Kistler, Konzept, 1980, pp. 16–20.

<sup>110</sup> Anche il contributo svizzero all'UNRRA sarebbe stato di 100 milioni fr., pari all'1% del prodotto nazionale lordo: vedi Favez, Don, 1995, p. 329.

<sup>111</sup> La colletta principale (nel 1945) consentì di raccogliere oltre 46 milioni di franchi. Indicazioni precise sulle risorse a disposizione delle iniziative si trovano nel rapporto generale sul Dono svizzero: Don suisse, Rapport, 1949, pp. 37–48 e «Compte général du Don suisse», p. 236 sg.

<sup>112</sup> Proposta del DPF al Consiglio federale (orig. franc.), 4 ottobre 1944, DDS, vol. 15, n. 248, p. 648. All'inizio del 1945 anche Olgiati ricordò che si sarebbe tenuto conto «dei legami culturali e storici nonché delle simpatie del popolo svizzero per certe popolazioni o certe regioni devastate dalla guerra», cfr. «Procès-verbal de la première séance du Comité National du Don suisse» (orig. franc.), 17 gennaio 1945, AF E 2001 (E) 1, vol. 147.

<sup>113</sup> Olgiati, rientrato da un soggiorno presso quaccheri americani dopo le sue dimissioni dal Soccorso all'infanzia della CRS, venne scelto per i suoi molti contatti con le organizzazioni umanitarie svizzere e straniere, cfr. AF J.II.15 (-) 1969/7, vol. 29, dossier 96, nonché Jornod, Entraide, 1985.

<sup>114</sup> Sulla struttura del Dono svizzero, cfr. Don suisse, Rapport, 1949, pp. 21–30. I progetti delle opere umanitarie dovevano essere conformi alla cornice del Dono stesso; quest'ultimo, più in generale, affidava mandati alle organizzazioni in esame. Cfr. Don suisse, Rapport, 1949, pp. 31–36; Jornod, Entraide, 1985, p. 74 sg.; Kistler, Konzept, 1980.

<sup>115</sup> «Message du Conseil fédéral à l'Assemblée sur le Don suisse pour les victimes de guerre du 1.12.1944», Feuille fédérale, 1944, I, pp. 1349–1356.

<sup>116</sup> Nel rapporto generale del Dono svizzero (Don suisse, Rapport, 1949) compare l'insieme delle azioni per paesi (pp. 174–238). Le spese di formazione ed equipaggiamento in vista della partenza dalla Svizzera di adulti e bambini rifugiati ammontarono a 621 000 franchi (p. 223); spese cospicue vennero consentite anche per ospedalizzare adulti e bambini in Svizzera, dalla fine della guerra al 1949 (pp. 219–223).

<sup>117</sup> Stando ai termini del rapporto, la Svizzera aveva interesse a che la miseria dei paesi vicini si attenuasse, per premunirsi da un possibile caos alle proprie frontiere: Don suisse, Rapport, 1949, p. 15.

<sup>118</sup> Ciò non significa che non si levassero affatto voci divergenti: il grecista André Bonnard, professore all'università di Losanna, nel n. di febbraio/marzo 1945 della rivista *Traits* (pp. 7 e 10) fustigò la «fuga nella neutralità» della Svizzera e la sua «immagine piena di sé», criticando il «ricatto della carità». Sulle reazioni di Petitpierre all'articolo di Bonnard, cfr. DDS, vol. 15, n. 414, e Lasserre, Suisse, 1989, p. 336.

### *Una commissione d'esperti*

Quasi simultaneamente si delineò in Svizzera una lenta evoluzione, sfociata poi nella partecipazione progressiva dei profughi alle questioni che riguardavano il loro futuro.<sup>119</sup> Il processo fu inaugurato, in particolare, dalla creazione di un organo consultivo: la commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati. In effetti von Steiger, preso atto di un postulato del consigliere nazionale solettese Jacques Schmid (dicembre 1943), convocò la seduta costitutiva per il 23 febbraio 1944; de Haller, invitato a parteciparvi, stese un resoconto per Pilet-Golaz nelle cui parole possiamo leggere il clima di quella prima riunione.<sup>120</sup> Ora che le autorità federali prendevano più coscienza delle mancanze, talvolta gravi, nell'accoglienza dei profughi e nel trattamento loro riservato, il delegato alle opere umanitarie prese in considerazione la sostanza di un intervento di William Rappard:

«I nostri rifugiati s'ingannano troppo spesso sul nostro atteggiamento. Occorre spiegarlielo, per assicurarci il beneficio morale dei sacrifici che facciamo per loro.»

Più avanti il testo di de Haller recita:

«Sono troppi i profughi che affermano di soffrire d'iponutrizione perché queste lagnanze siano infondate. [...] Si migliorerebbe sensibilmente la situazione se all'ordine di marcia degli ufficiali comandati per occuparsi dei profughi si aggiungesse un «orientamento» sul compito loro spettante. Bisognerebbe sforzarsi, infine, di trovare «uomini che non diventino troppo rapidamente antisemiti.»<sup>121</sup>

La commissione d'esperti era composta da quattro gruppi di lavoro in cui i profughi non vennero invitati;<sup>122</sup> sedevano nei gruppi di lavoro, invece, gli esponenti delle organizzazioni umanitarie private, riconosciuti come specialisti dei relativi problemi. Da notare che la CRS era stata «assimilata a un'autorità pubblica», e come tale non partecipava ai lavori della commissione; sempre secondo de Haller, in compenso, von Steiger aveva sottolineato molto particolarmente il contributo che a tali lavori avrebbe potuto dare il delegato alle opere umanitarie. Nel marzo 1944, il DFGP nominò in via definitiva quarantasette membri della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati, uno dei cui gruppi di lavoro fu battezzato «commissione per i problemi del dopoguerra» e in seguito «commissione per l'emigrazione».<sup>123</sup> Ci furono ancora due sedute plenarie, nell'ottobre 1944 e nel novembre 1947; anche la

<sup>119</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, p. 289. Il movimento, intensificatosi, diede luogo a inchieste delle opere umanitarie tra i rifugiati in Svizzera e di seguito alla conferenza di Montreux (febbraio-marzo 1945), organizzata dalle opere stesse e appoggiata dalle autorità federali (che furono invitate a parteciparvi). Cfr. SZF, *Flüchtlinge*, 1945, e il cap. 2.3.

<sup>120</sup> «Rapport sur la séance constitutive de la Commission consultative pour les questions concernant les réfugiés», 25 febbraio 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13. De Haller si mostrò anzitutto urtato dal fatto che il DPF era stato associato tardi al dibattito sulla creazione della commissione.

<sup>121</sup> Il rapporto di de Haller (orig. franc.) era positivo: la commissione rispondeva a un bisogno, von Steiger aveva presieduto la seduta in modo molto abile. «Rapport sur la séance constitutive de la Commission consultative pour les questions concernant les réfugiés», 25 febbraio 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13. Rappard, direttore dell'IUHEI ginevrino (*Institut universitaire de hautes études internationales*), nel 1941 era stato eletto al Consiglio nazionale sulla lista dell'Anello degli indipendenti.

<sup>122</sup> De Haller a Pilet-Golaz, «Rapport sur la séance constitutive de la Commission consultative pour les questions concernant les réfugiés», 25 febbraio 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 13. Solo a partire dalla conferenza di Montreux i rifugiati furono accettati come interlocutori: cfr. Arnold, *Transitprinzip*, 1997, pp. 76–88.

<sup>123</sup> Ludwig, *Politique*, 1957, pp. 290–294. Sulla commissione d'esperti, cfr. anche Arnold, *Transitprinzip*, 1997.

conferenza di Montreux, dal 25 febbraio al 1° marzo 1945, costituì un momento molto importante nell'assegnazione graduale di margini d'espressione ai profughi.<sup>124</sup> Il delegato alle opere umanitarie assistette solo alla seduta inaugurale della conferenza; a stendere un appunto fu Henri Walther, il suo più stretto collaboratore. L'atmosfera che regnava a Montreux era prova di una distensione rispetto alla nascita della commissione d'esperti, il che sicuramente non dispiacque alle autorità federali:

«Non si sono mai udite quelle recriminazioni acide la cui eco risuona tanto spesso nei sottocomitati della commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati. Dalle mie conversazioni occasionali con profughi ho tratto l'impressione che, a prescindere dal sistema stesso adottato verso di loro, ciò che si rimprovera alle nostre autorità era la tutela invadente e magari fastidiosa, ma soprattutto il non aver saputo esporre e fatto capire, agli elementi ragionevoli tra i rifugiati, le cause e i motivi dei provvedimenti presi. Il sentimento dei profughi ha senza dubbio trovato espressione adeguata nelle parole di chiusura proferite da uno dei loro portavoce, secondo cui non bisognava ricordare le durezza e le incomprensioni da loro sofferte in passato ma ringraziare le autorità per i benefici, per i provvedimenti che avevano già preso [...].»<sup>125</sup>

### *Collaborazione maggiore con gli organismi umanitari degli Alleati*

Nonostante i segni rallegranti di una collaborazione più stretta fra autorità e rifugiati, restava più che mai attuale la preoccupazione generale di far «riemigrare» le persone accolte in Svizzera: proprio a questo titolo si coglie l'attenzione di Berna a stringere di più i legami con gli Alleati. Questi ultimi, alla conferenza delle Bermude (aprile 1943), appoggiarono l'azione del Comitato intergovernativo per i rifugiati (CIR), costituito durante la conferenza di Evian,<sup>126</sup> senza che ciò avesse autentica importanza per la Svizzera, membro relativamente defilato del CIR; la situazione cambiò un po' nel gennaio 1944, viceversa, con la creazione del War Refugee Board (WRB). Lo status di profugo e la problematica dei crimini di guerra interessavano agli Alleati,<sup>127</sup> che aumentarono ancora le loro pressioni sulla politica svizzera d'asilo; nell'aprile 1944, d'altra parte, la nomina di Roswell Mac Clelland a rappresentante del WRB presso la legazione americana in Svizzera moltiplicò le loro occasioni di contatto con Berna.<sup>128</sup> In ogni caso per il DPF, come scrisse in quel mese Pilet-Golaz, era il momento dell'ironia, anzi dello scetticismo, di fronte all'attenzione tardiva degli Alleati verso i profughi:

«Senza dubbio non ignoriamo, grazie alla documentazione ch'Ella si è data la pena di trasmetterci, che da qualche tempo la sorte dei profughi è oggetto, negli Stati Uniti, di sollecitudine crescente. Ci s'interessa in modo febbrile, ma temiamo tardivo, alla popolazione ebraica residua dell'Europa centrale.»<sup>129</sup>

<sup>124</sup> Arnold, *Transitprinzip*, 1997, pp. 76–88. Possiamo notare che la conferenza organizzata a Montreux beneficiò in misura maggiore del sostegno governativo e quindi ebbe – diversamente da quella svoltasi nel 1938 a Evian, sulla riva opposta del Lemano – risonanza positiva.

<sup>125</sup> «Conférence des Réfugiés, Montreux, 25 février–1<sup>er</sup> mars 1945», rapporto di Walther (orig. franc.), AF E 2001 (D) 3, vol. 484.

<sup>126</sup> Cfr. il cap. 2.1. Sull'atteggiamento svizzero verso il CIR all'inizio della guerra, vedi DDS, vol. 13, nn. 30, 72, 81, 103 e 119.

<sup>127</sup> Kälin, *Gutachten*, 1999, prima parte, A cifra IV, 1.

<sup>128</sup> Mac Clelland, in particolare, s'incontrò più volte con Rothmund e de Haller: vedi DDS, vol. 15, nn. 135 e 361.

<sup>129</sup> Lettera di Pilet-Golaz al ministro di Svizzera a Washington (orig. franc.), 21 aprile 1944, DDS, vol. 15, n. 124. Nello scritto il consigliere federale si mostrava irritato per i metodi del Dipartimento di Stato e riconosceva che il WRB era

Le azioni di assistenza ai profughi, tuttavia, trovarono una nuova eco; a partire dal luglio 1944, inoltre, in Svizzera si ammise che gli ebrei minacciati per ragioni «politiche o d'altro tipo» potessero rifugiarsi provvisoriamente nel paese.<sup>130</sup> Sempre nel corso del 1944, soprattutto dall'estate, le autorità federali reagirono, anche se timidamente, alle persecuzioni degli ebrei ungheresi; il DPF, peraltro, non nascose ai suoi rappresentanti a Budapest di essere scettico sull'effetto delle proteste diplomatiche, che mettevano in gioco il suo prestigio, e di preferire a una condanna verbale un'«azione soccorrevole, magari modesta ma più efficace».<sup>131</sup> Le campagne umanitarie e i tentativi di salvataggio s'intensificarono davvero, evocando ciò che Favez ha definito «recupero umanitario».<sup>132</sup>

In tale contesto merita qualche riga anche la politica delle autorità federali nei confronti del CIR, gli sforzi del quale – va sottolineato – coincidevano perfettamente con uno degli interessi principali di Berna (la partenza dei profughi). Nel settembre 1944 de Haller poté scrivere quindi a Pilet-Golaz in questi termini:

«Non ci costerà molto ammettere il Comitato a spartire il «dividendo» morale del salvataggio di qualche centinaio o qualche migliaio di ebrei, ammesso che riesca. In compenso, se c'è al mondo un'organizzazione che possa aiutarci efficacemente dopo la guerra – nell'ipotesi naturalmente che vincano le nazioni alleate – a sbarazzarci dei profughi cui diamo asilo, questa è proprio il Comitato intergovernativo. Orbene, in una certa misura qualche filo si può tendere già oggi in vista di risolvere questo problema della «Weiterwanderung» [riemigrazione, n.d.t.]. La questione della compatibilità di questa collaborazione con la nostra neutralità non sembra dover sollevare difficoltà. Si tratta, in effetti, di un contributo pratico a un compito umanitario, quindi di un atto ben diverso dal partecipare a riunioni di esponenti di un gruppo di belligeranti che si traducano in risoluzioni fortemente intrise di polemica contro l'avversario. Quanto alle possibili obiezioni del Reich, immagino si possa rispondere che non siamo responsabili delle misure che sono all'origine dell'afflusso di profughi sul nostro suolo, profughi di cui dobbiamo pensare a sbarazzarci in modo umano.»<sup>133</sup>

Per rappresentare il comitato londinese (cioè il CIR) in Svizzera, de Haller pensava a Suzanne Ferrière, membro del CICR e segretaria generale della sezione svizzera dell'*International Migration Service*, ma di fatto fu Rothmund stesso a candidarsi con successo per quel posto; ottenuto a tale scopo un congedo dal DFGP, a Ginevra egli cominciò a svolgere le sue nuove funzioni nell'aprile 1945,<sup>134</sup> nonostante le reticenze di de Haller.

Ogni partecipazione ha il suo prezzo, che nella circostanza le autorità federali ritenevano troppo alto; l'intenzione, perciò, era di ottenere un abbassamento del contributo da versare ai

più «sbrigativo» del CIR, ma ripeteva che la posizione della Svizzera la costringeva ad agire in modo autonomo e senza ostentazione in materia di aiuti alle vittime del conflitto. Sulla genesi del WRB e sulla sua azione, vedi in particolare Wyman, *Abandon*, 1987.

<sup>130</sup> Ludwig, *Politique*, 1954, p. 279 sg.

<sup>131</sup> Telegramma del DPF alla legazione svizzera a Budapest (orig. franc.), 23 agosto 1944, AF E 2001 (D) 3, vol. 172; DDS, vol. 15, nn. 200 e 208. Cfr. anche Ben-Tov, *Génocide*, 1997; Favez, *Mission*, 1988, pp. 315–364.

<sup>132</sup> Favez, *Don*, 1995, p. 335. L'autore aggiunge, peraltro (Recherche, 1996, p. 176, orig. franc.), che «le azioni caritative del dopoguerra non rivestono realmente un significato politico nuovo, salvo che all'aiuto si accompagna un senso di colpa maggiore. [...] Esse] sono l'espressione della neutralità del tempo di guerra, non annunciano una nuova partenza». Cfr. anche Favez, *Prochain*, 1988, e DDS, vol. 15, n. 357.

<sup>133</sup> Nota di de Haller per Pilet-Golaz (orig. franc.), 15 settembre 1944, AF E 2001 (D) 1968/74, vol. 11.

<sup>134</sup> La decisione fu presa in febbraio. Cfr. «Procès-verbaux du Conseil fédéral», 6 febbraio 1945, AF E 1004.1 (-) -/ I, vol. 454, nonché Corthay, *OIR*, 1997, pp. 4–11.

grandi organismi internazionali, adducendo gli importi spesi per i profughi durante e dopo la guerra.<sup>135</sup> Il credito concesso dal parlamento per la partecipazione al CIR, che era di 4 milioni, nel luglio 1946 scese quindi a 2 milioni di franchi;<sup>136</sup> Berna tenne lo stesso discorso nei dibattiti sulla sua adesione all'Organizzazione internazionale per i rifugiati (OIR).<sup>137</sup>

L'asserzione per cui la Svizzera doveva restare una terra d'asilo temporaneo non si attenuò mai durante il conflitto; tale preoccupazione permase finché fu istituito un asilo durevole per certe categorie di profughi.<sup>138</sup> In circostanze che sembrano abbastanza diverse, visto che si era nel maggio–giugno 1945, la continuità colpisce: anche l'accoglienza in Svizzera dei bambini rimasti vittima dei campi di concentramento nazisti si scontrò con la stessa esigenza. Alla fine di maggio, quando il Dono svizzero prese contatto col comando supremo delle forze alleate in Europa (SHAEF, in ingl.)<sup>139</sup> e con l'UNRRA a Parigi per valutare la possibilità di accogliere 1000–2000 bambini, Robert Jezler, che suppliva *ad interim* Rothmund nella divisione di polizia, notò subito l'interesse dell'azione prevista, pur sottolineandone i rischi:

«Si progetta quindi un'azione di salvataggio spiccatamente umanitaria, rivolta all'infanzia. In linea di massima una simile azione deve avere il nostro appoggio. Eppure credo che da parte svizzera non si possa approvarla senza certi timori o ev.[entuali] restrizioni.»<sup>140</sup>

Basandosi su un rapporto ricevuto dal Dono svizzero, Jezler rilevò gli aspetti problematici dell'iniziativa, legati in particolare allo stato dei bambini e ragazzini (di cui molti soffrivano di turbe comportamentali).<sup>141</sup>

Fin dall'annuncio del progetto, Rothmund e de Haller si prodigarono, sfruttando le loro relazioni presso il CIR e l'UNRRA, per ottenere una serie di garanzie. Le autorità federali volevano anzitutto regolare certe condizioni, fra cui la più pressante era la certezza che i beneficiari sarebbero poi partiti; l'ideale, inoltre, sarebbe stato che essi non avessero ancora raggiunto la pubertà. In una nota del 28 maggio 1945 per Petitpierre, de Haller scrisse:

«Non bisogna perdere l'interesse morale che abbiamo a ricevere questi fanciulli, anche a rischio di provare qualche difficoltà – fra sei mesi o un anno – a sbarazzarci di alcuni di loro.»<sup>142</sup>

Il 20 giugno 1945, quando 350 piccoli sopravvissuti di Buchenwald diretti in Svizzera stavano facendo tappa a Thionville, in Francia, egli scrisse anche a Royall Tyler, rappresentante

<sup>135</sup> Corthay, OIR, 1997; Jornod, Entraide, 1985; Ludwig, Politique, 1957.

<sup>136</sup> Ludwig, Politique, 1957, p. 318.

<sup>137</sup> DDS, vol. 17, in particolare nn. 12, 35 e 40; Corthay, OIR, 1997, soprattutto pp. 31–47; Ludwig, Politique, 1957, p. 319. All'OIR, succeduta al CIR, la Svizzera aderì nel marzo 1949, dopo essere stata invitata ai suoi lavori preparatori già nell'autunno 1948: cfr. Corthay, OIR, 1997, p. 26.

<sup>138</sup> Con decreto federale del 7 marzo 1947: cfr. in particolare Arnold, Transitprinzip, 1997 e Ludwig, Politique, 1957, pp. 323–328.

<sup>139</sup> *Supreme Headquarter Allied Expeditionary Force*.

<sup>140</sup> «Interne Notiz des EJPD. Aktion 2000 Kinder», appunto firmato da Jezler per von Steiger (orig. ted.), 28 maggio 1945, DDS, vol. 16, n. 5, p. 19.

<sup>141</sup> Jezler riprendeva i termini del rapporto firmato da Carl A. Egger, del Dono svizzero: «Per lo più sono orfani, di 3–16 anni d'età, ma solo pochi sotto i 6. Per un terzo hanno subito gravi danni mentali e morali e si sono tanto imbarbariti da comportarsi come bestie.» AF E 2001 (D) 3, vol. 484, e DDS, vol. 16, n. 5.

<sup>142</sup> DDS, vol. 16, n. 5, p. 20, nota 6 (orig. franc.).

dell'UNRRA in Svizzera, ricordando le riserve del DFGP (segnatamente di Rothmund) sulla loro venuta, ma aggiungendo che Jezler aveva deciso di non opporsi all'ammissione del convoglio. Da parte sua, dopo aver ringraziato Tyler di quanto avrebbe potuto fare per attirare l'attenzione degli Alleati, il delegato alle opere umanitarie notò:

«Bisognerebbe evitare, beninteso, di far credere che all'ultimo minuto noi subordiniamo l'ammissione dei fanciulli in questione a un impegno o a una promessa, impossibile da darci a breve termine.»<sup>143</sup>

Un notabene dello stesso de Haller a questa lettera, aggiunto due giorni dopo, ci dice poi che la questione sarebbe stata discussa nella sede londinese dell'UNRRA, affinché le autorità federali ricevessero, «se non un'assicurazione di <riassorbimento>», almeno quella di «uno sforzo per liberarci di questi adolescenti».<sup>144</sup> Alla fine i ragazzini di Buchenwald vennero accolti in Svizzera e ospedalizzati in vari istituti.

Abbiamo visto come il DPF considerasse la politica umanitaria, cioè in chiave quasi esclusivamente politica e diplomatica; i pochi esempi precedenti mostrano che gli aspetti umanitari erano, spesso, al servizio di una strategia più governativa concernente il posto della Svizzera e la sua integrazione nel consesso internazionale. In tal senso la politica umanitaria contribuì, certo, al riconoscimento del paese e alla fiducia che i vincitori del 1945 rinnovarono nei confronti della neutralità attiva;<sup>145</sup> risulta anche che la disunione degli Alleati all'indomani del conflitto permise alla Svizzera di conservare la sua posizione singolare in ambito europeo.<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> Lettera di de Haller a Tyler (orig. franc.), 20 giugno 1945, AF E 2001 (E) 1, vol. 155.

<sup>144</sup> Notabene alla lettera di de Haller a Tyler (orig. franc.), 22 giugno 1945, AF E 2001 (E) 1, vol. 155.

<sup>145</sup> Cfr. DDS, vol. 16 e vol. 17. Anche la politica estera di Max Petitpierre fu basata in gran parte su questa messa in evidenza della neutralità e della solidarietà: vedi Roulet/Surdez/Blättler, Petitpierre, 1980.

<sup>146</sup> Favez, Prochain, 1988, p. 402. L'articolo (orig. franc.) si conclude così: «Tale quesito [se la Svizzera debba il suo posto allo scoppio della guerra fredda], la cui risposta è evidente ma difficile da sviluppare, merita di essere posto in ogni caso. Non foss'altro per evitare che gli svizzeri – risparmiati, male informati e tentati come tutti i popoli di preferire il mito alla conoscenza del passato – credano che la loro reale generosità abbia contribuito a farli amare dal mondo.» Cfr. anche i giudizi di pubblicazioni più generiche sulla Svizzera di quel periodo: Lasserre, Suisse, 1989, pp. 329–337, e Jost, Politik, 1998, pp. 159–166.

## Riassunto

### 1 Il problema

Certe informazioni sulla deportazione e sullo sterminio degli ebrei giunsero in Svizzera durante l'estate 1942. In agosto il caporedattore del foglio *La Sentinelle*, Paul Graber, decise di pubblicare quelle notizie e contestualmente di protestare contro il respingimento di profughi al confine elvetico, giustificando così la sua condotta con gli organi di censura:

«Gli eventi riferiti sono di natura tale che qualunque giornalista si ponga al servizio della difesa di valori umani ha il sacro dovere di stigmatizzarli. Una simile denuncia rientra nella difesa dei valori più alti. [...] Al di là di ogni riguardo nazionale nei confronti di qualsivoglia paese, noi dobbiamo difendere con ogni mezzo i valori umani che la guerra e le cause di guerra minacciano di fare scomparire.»<sup>1</sup>

Nello stesso periodo le autorità elvetiche, pur disponendo d'informazioni più numerose e più precise, decisero di chiudere la frontiera, accogliendo soltanto un piccolo numero di perseguitati e respingendo i «profughi solo per motivi razziali, ad esempio ebrei». Esse giustificarono tale decisione con la situazione generale di minaccia (tensioni nell'approvvigionamento alimentare, pericoli militari, timori di possibili disordini sociali e politici) e col fatto che il paese doveva già mantenere gli emigranti e i militari internati su suolo elvetico; simbolo di tale politica diventò la «barca piena».

Dopo la guerra, quando lo sterminio degli ebrei europei era già divenuto emblema di un'epoca, giunsero ulteriori tentativi di giustificazione: si era rimasti all'oscuro di ciò che accadeva realmente nel Reich; si era fatto il possibile; e sotto le minacce di Hitler, del resto, che cosa avrebbe potuto fare la piccola Svizzera? Questi argomenti a discarico, che sottolineano la complessità della situazione di allora e le difficoltà di chi doveva prendere decisioni, si discostano molto dall'atteggiamento di Graber, stando a cui i valori umani andavano difesi assolutamente; tale divario illustra sia il problema che sta al centro del presente rapporto sia la diversità dei punti di vista.

Da quegli avvenimenti è trascorso oltre mezzo secolo. La «Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera – Seconda Guerra Mondiale» scandaglia un'epoca che solleva quesiti fondamentali per l'intera umanità, perché quella guerra non fu un conflitto come qualsiasi altro: a uno scontro militare di dimensioni prima ignote si aggiunse un genocidio, cioè lo sterminio sistematico di milioni di uomini, donne e bambini.

La Svizzera, per un certo periodo minacciata dalla Germania nazista, ebbe con la potenza confinante anche un molteplice intreccio di rapporti. Si tratta di esaminare, perciò, la politica delle autorità elvetiche e le reazioni della gente: occorre domandarsi perché le autorità non

---

<sup>1</sup> Ricorso di Paul Graber, caporedattore della *Sentinelle*, 25 agosto e 3 settembre 1942 (orig. franc.), cit. in Perrenoud, *Sentinelle*, 1987, pp. 157 e 159.

cambiarono politica nonostante le informazioni ricevute e perché l'opinione pubblica reagì soltanto debolmente.

Il presente rapporto espone sia fatti già noti sia nuovi risultati di ricerca, inserendoli in un contesto complessivo ma senza pretendere di dare spiegazioni definitive; a partire dalla situazione dell'epoca, tenta di spiegare quelle vicende storiche grazie a fonti inaccessibili cinquant'anni fa.

## **2 Il ruolo internazionale della Svizzera**

Il ruolo internazionale della Confederazione fu contrassegnato da quattro particolarità: tradizione d'asilo, impegno umanitario legato alla neutralità, obblighi internazionali del paese e sua importanza come piazza finanziaria.

La Svizzera, anzitutto, si considerava una terra con un'antica tradizione d'asilo; la presenza di tale immagine anche all'estero dipendeva dal fatto che nei secoli precedenti il paese aveva accolto gli esuli, con maggiore o minore generosità. La concessione dell'asilo, peraltro, era stata sempre accompagnata da restrizioni: si operava un distinguo tra profughi desiderabili e indesiderabili, e su questi ultimi si premeva perché cercassero un asilo definitivo altrove. Nonostante tali riserve, in epoca nazista la tradizione d'asilo fu un argomento a favore di una maggiore apertura nei confronti dei fuggiaschi e spinse innumerevoli svizzeri d'ambo i sessi e di ogni ambiente sociale, politico e confessionale a impegnarsi per aiutarli, talvolta accettando anche il rischio di compiere azioni illegali. La fama tradizionale della Confederazione come terra d'asilo induceva i perseguitati, inoltre, a sperare di esservi accolti; la responsabilità elvetica in tal senso assunse un significato anche maggiore quando il paese, nel corso della guerra, divenne una delle poche mete di rifugio non occupate dalla Germania nazista e raggiungibili dai profughi.

La Svizzera, in secondo luogo, intrecciò la sua politica di neutralità con l'impegno umanitario, che in tempo di guerra era particolarmente possibile appunto a uno Stato neutrale. In quanto culla della Croce Rossa, essa era riconosciuta all'estero come nazione che si impegnava a favore delle vittime di conflitti militari; le condizioni specifiche della seconda guerra mondiale le aprirono possibilità d'intervento, ma la misero di fronte anche a responsabilità impreviste. Nel gennaio 1942 il Consiglio federale nominò un delegato alle opere umanitarie internazionali, incaricato di conciliare le campagne d'aiuto promosse da organismi semistatali e privati con gli interessi della Svizzera in materia di politica estera e in special modo con le sue attività diplomatiche di potenza protettrice degli interessi di altri paesi. Il problema nodale della politica umanitaria consisté nel fatto che i responsabili delle decisioni, nonostante quanto sapevano, si attennero a una concezione stretta della neutralità e si concentrarono sulle vittime civili e militari del conflitto, senza voler distinguere fra guerra e genocidio; in tal modo le vittime delle persecuzioni naziste non furono – neppure nel dopoguerra – al centro dell'impegno umanitario elvetico.



Nel 1920, in terzo luogo, le autorità svizzere si erano battute perché il paese aderisse alla Società delle Nazioni (SdN) e perché la sede di quest'ultima fosse stabilita a Ginevra; ma nel corso degli anni Trenta, col crescere di tensioni e conflitti internazionali che la SdN risultava incapace di risolvere, la Svizzera si ritirò progressivamente dai suoi impegni internazionali e nel 1938 dichiarò di tornare alla neutralità integrale. Se si era ancora prodigata in materia di rifugiati russi e armeni, Berna si tenne invece in disparte rispetto ai modesti tentativi compiuti sul piano diplomatico a favore dei profughi provenienti dalla Germania; in questo senso la firma dell'accordo provvisorio del 4 luglio 1936 concernente lo statuto dei rifugiati provenienti dalla Germania fu l'ultimo impegno assunto dalla Confederazione a livello internazionale.

Gli anni 1914–1945, in quarto luogo, per la piazza finanziaria elvetica furono un periodo di sviluppo e di consolidamento; le relazioni finanziarie divennero un fattore centrale nei rapporti internazionali del paese. Se quello sviluppo legato alla libera circolazione internazionale dei capitali riposava sul liberalismo, in materia di circolazione internazionale delle persone la Svizzera dell'epoca passò a una politica che voltava le spalle all'ideologia liberale ottocentesca; questo contrasto si rafforzò durante la guerra, quando Berna da un lato rifiutò di introdurre come altri governi il controllo dei cambi e del traffico di capitali, ma dall'altro eresse barriere contro i profughi, ritenendoli fattori di un presunto «inforestierimento».

Queste quattro caratteristiche aprirono alla Confederazione certi margini di manovra nei confronti sia del Reich sia di altri Stati. La Germania nazista ritenne particolarmente preziosi i servizi della piazza finanziaria elvetica, affiancati dall'importazione di prodotti industriali svizzeri, e si sforzò di tenere presenti sia l'attività della Confederazione in quanto potenza protettrice d'interessi stranieri sia quella del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR); per la Germania fu molto importante l'opera di protezione esercitata da diplomatici svizzeri a favore dei civili e prigionieri di guerra tedeschi internati dagli Alleati, che invece criticarono energicamente Berna per la sua cooperazione con le potenze dell'Asse. Oltre ai rapporti economici con gli Alleati e ai compiti diplomatici di potenza protettrice, di fronte agli Alleati la Svizzera poté far pesare sul piatto della bilancia anche l'impegno umanitario e la politica d'asilo, sottolineando l'apprezzamento e la gratitudine delle persone che aveva contribuito a soccorrere o a salvare.

### **3 La Svizzera e i profughi**

La linea adottata dalla Svizzera nei confronti dei profughi presenta una strettissima correlazione fra gli elementi a lungo termine (linee-guida strutturali della politica nazionale in materia di stranieri) e quelli a breve termine (politica nei confronti della Germania nazista, delle sue misure di persecuzione e della condotta di guerra dell'Asse).

Fin dal primo conflitto mondiale le autorità elvetiche considerarono prioritario lottare contro l'«inforestierimento» del paese. L'ufficio centrale federale di polizia degli stranieri, creato in seno al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) per accentrare tale politica e

tradurla in atto, durante gli anni Venti venne rafforzato da disposizioni giuridiche; a ciò si aggiunsero molte misure sul piano economico e culturale volte a contrastare ogni influsso straniero, cosicché la politica demografica intesa a minimizzare la presenza di stranieri in Svizzera riposava su un ampio consenso sociale.

Particolarmente importante in tal senso era l'antisemitismo. Alimentato da forme precedenti di antigioiudaismo cristiano, anche qui – come in altri paesi europei – esso aveva ritardato l'equiparazione politica degli ebrei nell'Ottocento; per lo più inespresso e tabuizzato, all'insegna di una *forma mentis* fondamentale dell'intera società aveva provocato la marginalizzazione sociale, economica e politica della piccola minoranza ebraica. Ciò fece sì che gli ebrei fossero sottorappresentati nell'amministrazione, nelle federazioni economiche e nell'esercito, discriminati in sede di concessione della cittadinanza e infine, benché palesemente perseguitati, non riconosciuti come profughi; Heinrich Rothmund, che dirigendo la divisione di polizia del DFGP era competente per la linea adottata sia verso gli stranieri sia verso i profughi «per motivi razziali», lottò quindi non soltanto contro l'«inforestierimento» del paese ma in special modo contro la sua «giudaizzazione».

In tale contesto le trattative germano-svizzere che condussero, dopo l'annessione dell'Austria al Reich (1938), all'apposizione della «J» sui passaporti degli ebrei tedeschi, sono parte di una storia che non si può circoscrivere agli «anni bui» della dominazione nazista. Se è pur vero che Rothmund osteggiò l'introduzione di quella misura discriminatoria e prese in considerazione l'obbligo del visto per tutti i cittadini tedeschi, il Consiglio federale invece, di fronte alla cacciata sistematica degli ebrei dal Reich, vagliò le misure più disparate per tenerli lontani dalla Svizzera, senza voler turbare le relazioni col regime nazista; le autorità, per esempio, fondarono la loro prassi in materia di visto sulle categorie razziste «ariano» e «non ariano», utilizzandole anche in sede amministrativa. L'insuccesso della conferenza di Evian (estate 1938) e le restrizioni decise dagli altri Stati rafforzarono la volontà di difesa dai profughi ebrei; si giunse infine, pertanto, a un accordo il cui prezzo era la capitolazione morale davanti all'antisemitismo razzista dei nazisti.

Neppure durante il conflitto la Confederazione fu un'isola tagliata fuori dal mondo: la legava ad altri paesi un ampio ventaglio di rapporti e di impegni reciproci, per quanto ostacolati dal conflitto. Nonostante la segretezza da parte tedesca, notizie credibili sullo sterminio degli ebrei giunsero a Zurigo, Basilea, Berna e Ginevra; la Svizzera divenne, per la sua posizione geografica, un punto nodale in cui confluivano le informazioni e in cui – soprattutto dopo l'occupazione della zona sud della Francia di Vichy (novembre 1942) – si concentravano gli organismi umanitari, elvetici e internazionali. I rapporti di tali organismi con le autorità federali, tuttavia, furono improntati allo sforzo di ridurre al minimo assoluto l'accoglimento dei profughi e le loro possibilità di azione. Espressione della discrepanza fra sapere e agire, della simultaneità fra livello informativo notevole e passività politica, è il seguente esempio: Gerhart Riegner, rappresentante del Congresso ebraico mondiale a Ginevra, proprio dalla Svizzera

informò gli Alleati sulla politica nazista di sterminio, eppure i progetti di stigmatizzare pubblicamente il genocidio vennero archiviati sia a Berna (capitale federale) sia a Ginevra (sede del CICR).

Anche dopo aver preso conoscenza di quei fatti inconcepibili, le autorità federali – come la maggior parte dei governi di altri paesi – modificarono ben poco la loro politica in materia di profughi. Gli atteggiamenti più comuni negli Stati neutrali furono l'indifferenza, la passività o il tentativo di trovare un accordo con il sistema nazista; sia nel 1938 sia nel 1942, quindi, in Svizzera fu possibile addurre come argomento per giustificare la chiusura delle frontiere la linea adottata da altri paesi democratici. Presi nella complessa rete delle relazioni germano-svizzere e davanti agli effetti della guerra mondiale, i responsabili delle decisioni elvetiche cercarono di salvaguardare l'indipendenza e la stabilità economica della Confederazione, considerando la sorte dei profughi un problema subordinato; pur disponendo di alcuni *atouts* legati al ruolo internazionale della Svizzera, essi sfruttarono ben poco il loro spazio di manovra, scarso ma non inesistente, per difendere valori umani fondamentali.

#### **4 Accoglimento e respingimento dei profughi**

Nell'estate 1942 le autorità elvetiche giunsero alla conclusione che per motivi militari, politici ed economici la Svizzera, salvo poche eccezioni, non poteva più accogliere altri profughi; i responsabili militari, inoltre, suggerirono il respingimento sistematico al confine come misura atta a distogliere altri fuggiaschi anche dal semplice tentativo di riparare nel paese. Per questi motivi, dall'agosto 1942 il numero dei respinti alle frontiere subì un aumento massiccio e rimase elevato sino all'autunno 1943; solo per quel periodo ne sono documentati oltre 5000 (oltre 24 000 per l'intero periodo bellico). Nell'anteguerra e durante il conflitto, per giunta, si ebbero espulsioni che i funzionari non annotarono per iscritto o le cui registrazioni sono andate perdute, e non è certo quante persone non cercassero neppure di entrare nella Confederazione perché informate della politica restrittiva o perché la loro richiesta di visto era stata respinta da una rappresentanza consolare elvetica; rimane quindi oscuro il numero esatto di coloro che la Svizzera avrebbe potuto salvare dalla deportazione e dalla morte.

Nonostante la decisione di respingere tutti i profughi salvo quelli «politici», durante la guerra vennero accolti su suolo elvetico 21 000 ebrei e complessivamente oltre 51 000 civili, per tre motivi. Anzitutto furono ammessi quelli che rientravano nella categoria dei cosiddetti «casi penosi», e di norma non venne espulso chi era riuscito, dopo aver varcato clandestinamente la frontiera, a raggiungere la fascia interna del paese (benché siano documentati anche da lì vari casi di espulsione); dall'autunno 1943, infine, le autorità passarono a una linea meno restrittiva. Quest'ultima possibilità venne sfruttata da molti fuggiaschi giunti in Svizzera dalla frontiera meridionale, nel contesto delle vicende politiche e militari italiane; ma fra loro gli ebrei, la cui situazione di perseguitati venne riconosciuta come motivo di accoglimento solo nel luglio 1944, in proporzione furono pochi.

Nel rapporto di tensione fra norme che in linea di principio imponevano di respingere i profughi e una prassi che nel caso individuale offriva invece l'opportunità di accoglierli, singoli funzionari e moltissimi privati cercarono di salvare i fuggitivi giunti alla frontiera svizzera; questa situazione complessa solleva il quesito delle competenze e della responsabilità. Un ruolo centrale ebbero il Consiglio federale, che all'inizio della guerra aveva ottenuto dal parlamento un regime straordinario di pieni poteri, e il comando dell'esercito, ai cui obiettivi vennero subordinate numerose sfere della vita politica e sociale. Le limitazioni delle competenze parlamentari e dei diritti democratici (per esempio della libertà di stampa) fecero anche sì che il potere delle autorità fosse esteso; il margine discrezionale e decisionale di singoli funzionari era notevole, sia a Berna sia al confine. Sarebbe bene, pertanto, non parlare di responsabilità collettiva della popolazione svizzera: è troppo evidente che le competenze e quindi anche la responsabilità erano distribuite in modo molto disuguale, come si scopre chiaramente seguendo le vie che portarono ad accogliere certi profughi e a respingerne altri.

Il presente rapporto attribuisce un rilievo affatto particolare alla ricostruzione di quelle vie, quindi alle esperienze dei fuggiaschi. Nonostante le lacune degli archivi, sono stati indagati i canali di espatrio, i pericoli legati alla fuga, la situazione alla frontiera, i diversi modi d'agire dei funzionari al confine e negli uffici, gli aiuti offerti dalla popolazione; ne deriva un quadro differenziato che illustra chiaramente la minaccia gravante sui profughi e i modi diversi in cui essi furono trattati in Svizzera. Sulla scorta di esempi ben documentati, il percorso e la sorte di pochi fuggitivi vengono qui seguiti, anzitutto, dal loro luogo d'origine alla frontiera; in tal senso emergono sia l'importanza dei gruppi con ramificazioni internazionali che favorivano l'espatrio clandestino, sia le condizioni delle fughe organizzate a livello individuale. Per superare il confine, molti fuggiaschi si appoggiavano ai cosiddetti passatori, che agivano in parte per motivi finanziari, in parte per convincimenti politici, religiosi o umanitari; sul lato svizzero, poi, incontravano funzionari che in certi casi mostravano comprensione e li aiutavano, in altri reagivano nei loro confronti con inflessibilità, talvolta anche con un disprezzo di matrice antisemita e con violenze fisiche. Quest'ultima possibilità è documentata, nel presente rapporto, con le espulsioni praticate a Ginevra nell'autunno 1942; più tardi i loro responsabili furono condannati da un tribunale, il che dimostra le dimensioni straordinarie assunte dai provvedimenti ginevrini. La situazione di Ginevra, ciononostante, non si può ritenere un caso singolare, perché respingimenti compiuti senza riguardi sono attestati anche per altri tratti di frontiera e perché le istanze superiori, che speravano in un «effetto dissuasivo» sui profughi da una prassi sistematica in materia, stettero a guardare parecchio tempo prima d'intervenire.

Il soggiorno nei campi di smistamento (*Auffanglager*) a gestione militare, ove i rifugiati passavano le prime settimane o i primi mesi, fu contraddistinto da misure di controllo e di disciplina nonché, in certi casi, dalla scarsità di cibo e di vestiario. I responsabili delle decisioni vedevano nei profughi molto più una minaccia alla sicurezza del paese che esseri umani perseguitati da proteggere, e ciò rese difficili da tollerare le condizioni di vita in alcuni dei

campi; molti comandanti e loro collaboratori, inoltre, non erano all'altezza del proprio compito. L'alloggiamento successivo in campi civili e case collettive si distinse ben poco, sul piano materiale, dalle condizioni in cui vivevano i soldati in servizio attivo e la popolazione civile: nella realtà dell'economia di guerra anche la vita quotidiana degli svizzeri fu segnata da molte restrizioni, in particolare nell'approvvigionamento (razionato) di viveri e vestiario e nella sfera lavorativa, ove vigeva un obbligo generale di «servizio del lavoro» e l'intera popolazione era coinvolta nel «Piano Wahlen» sulle coltivazioni. Motivo di lagnanze tra i rifugiati, del resto, piuttosto spesso non fu tanto il mantenimento materiale quanto la comprensione insufficiente mostrata nei loro confronti dalle autorità svizzere; errori gravi vennero compiuti separando le famiglie, isolando i profughi dalla gente del posto, vietando loro di esercitare attività lucrative e simultaneamente obbligandoli a svolgere lavori non adatti, in certi casi, alla loro costituzione fisica o formazione professionale. Queste misure, la cui responsabilità ricade sulle autorità politiche, furono più agevoli da sopportare quando chi dirigeva campi e case collettive trattava i loro ospiti con umanità e cercava di mettersi nella loro situazione; il presente rapporto mostra come nella ZLA (direzione centrale delle case d'internati e dei campi di lavoro) si cercassero soprattutto capicampo il cui massimo obiettivo fosse mantenere l'ordine e la disciplina, ma anche che in qualche campo i rifugiati – almeno nella misura concessa loro dall'esilio – si trovarono bene.

Mentre su campi e case collettive oggi sono disponibili vari lavori di ricerca, sull'alloggiamento privato dei profughi si sa ancora poco; e ciò anche se gran parte di loro, dopo una permanenza provvisoria nei campi, trovò appunto una sistemazione privata, talvolta offerta loro gratuitamente (ad esempio durante l'apposita campagna lanciata dal pastore protestante Paul Vogt nell'autunno 1942), ma nella maggior parte dei casi in affitto.

## 5 Aspetti finanziari

L'esame degli aspetti finanziari della politica d'asilo, che è fra i compiti più importanti assegnati alla Commissione dal Consiglio federale, rientra in un contesto complesso: punti di riferimento per i responsabili delle decisioni svizzere erano la crisi già vissuta alla fine della prima guerra mondiale, la crisi economica degli anni Trenta e più tardi, negli anni del conflitto, le misure volte a garantire l'approvvigionamento nazionale. I profughi tedeschi, e in particolare soprattutto gli ebrei, fin dall'avvento dei nazisti al potere furono esposti a discriminazioni ed emarginazioni economiche; l'escalation cominciata nel 1937 portò, nei loro confronti, a una politica di espropriazione e spoliazione che durante la guerra si estese all'intero territorio sotto controllo nazista e fu portata a termine, in modo pressoché inimmaginabile, depredando l'«oro dei morti» nei campi di sterminio.

Ai profughi giunti in Svizzera negli anni Trenta i cantoni potevano rilasciare permessi di dimora a breve termine, che comportavano cauzioni e promesse di pagamento; queste somme in certi casi furono pari a diversi anni di salario, in altri vennero interamente condonate. I

cantoni, quindi, gestivano l'accoglimento dei profughi in base a criteri che non erano tenuti a motivare ulteriormente; nel quadro del federalismo elvetico, in materia di politica d'asilo essi godevano di competenze notevoli (peraltro in gran parte limitate durante la guerra). Eppure, grazie ai loro compiti esecutivi in fatto di polizia degli stranieri e alla conferenza dei direttori cantonali di polizia, i cantoni furono coinvolti nella politica del DFGP e contribuirono a sostenerla, anche se alcuni difesero una politica d'asilo più liberale (ad esempio Basilea-Città) e altri una linea maggiormente restrittiva (ad esempio la Turgovia).

Come conseguenza della crisi economica, nei pagamenti bilaterali fra Svizzera e Germania si venne a formare un complesso sistema di compensazioni che venne regolamentato in parecchi accordi di clearing; questo fatto ebbe importanza soprattutto per i profughi che emigrarono negli anni Trenta e per tutti i residenti su suolo elvetico che dovevano ricorrere a rimesse di denaro dal Reich. Mentre l'esportazione di capitali dal territorio tedesco fu vietata già nel 1931, inizialmente le rendite dei capitali lasciati in Germania e le pensioni restarono trasferibili in Svizzera, ma dal 1937 Berna e Berlino ridussero progressivamente, d'intesa reciproca, questa possibilità; le restrizioni colpirono dapprima gli emigranti e in seguito furono estese a tutti gli stranieri, cosicché dal 1940 nessuno straniero residente in Svizzera – salvo i cittadini tedeschi domiciliati – poté più ricevere rimesse dal Reich. L'interesse del regime tedesco a incamerare gli averi dei fuggiaschi e la volontà dell'economia svizzera di riservare ai bisogni elvetici le scarse risorse del clearing si completavano a vicenda; le esigenze dei rifugiati, come quelle di altri privati non difesi da una lobby, finirono invece con l'averne la peggio. Per giunta gli accordi di clearing, come molti altri accordi interstatali, erano resi pubblici soltanto in forma incompleta; tale fatto, che contraddiceva il principio in base a cui le norme acquisivano validità per i cittadini coinvolti solo una volta pubblicate, rendeva difficile ai profughi farsi un'idea delle condizioni di transfer e tenerle presente nelle proprie considerazioni.

Con l'11<sup>a</sup> ordinanza alla legge di Norimberga sui cittadini del Reich (25 novembre 1941), gli ebrei tedeschi domiciliati su suolo elvetico persero la cittadinanza e in quanto apolidi, stando al volere dei nazisti, dovevano essere esclusi anche dalle operazioni di pagamento; nella commissione svizzera del clearing, tuttavia, i rappresentanti delle autorità e dell'economia si rifiutarono – diversamente dal DFGP e dall'Ufficio svizzero di compensazione – di riconoscere quel provvedimento. Tale rifiuto riposava, da un lato, sulla consapevolezza che la privazione della cittadinanza era illegittima e non andava confermata da Berna; la commissione del clearing, d'altro canto, limitava il suo impegno a persone domiciliate in Svizzera da molto tempo e che eventualmente, se escluse dalle operazioni di pagamento, sarebbero state a carico della pubblica assistenza. Quanto a emigranti e profughi, invece, la commissione non aveva interesse, come affermò nel marzo 1939 Jean Hotz, direttore della divisione del commercio, a

«farsi guidare da considerazioni sentimentali e in tal modo ostacolare la polizia federale degli stranieri nella sua lotta di difesa dagli emigranti.»<sup>2</sup>

Soggetti com'erano a un divieto generale di esercitare attività professionali, in Svizzera i profughi, data la difficoltà – e per certi Stati l'impossibilità – di trasferire denaro dall'estero, erano in grado di mantenersi da sé soltanto se possedevano beni nel paese; in tal caso potevano anche essere graditi come partner commerciali, come contribuenti e come «ospiti» di un'industria alberghiera scossa dalla crisi. Ma per la maggioranza dei rifugiati ciò non accadeva; essi dovevano ricorrere ad aiuti esterni, dovuti al grande impegno di enti assistenziali e di privati. L'onere maggiore ricadde sugli ebrei presenti in Svizzera: la Confederazione li costrinse, infatti, ad aiutare non soltanto i fuggiaschi ma anche i loro correligionari di nazionalità elvetica rientrati dalla Germania. La questione dei costi s'inasprì notevolmente dopo l'«Anschluss» (1938); rifiutando di contribuire alle spese, il DFGP riuscì a coinvolgere gli organismi umanitari nella sua politica restrittiva.

Dal 1933 al 1947 gli enti aderenti all'USAR (Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati) versarono circa 70 milioni di franchi, di cui 46 provenienti dall'Unione svizzera dei comitati ebraici di assistenza ai rifugiati. Dal 1944 quest'ultimo ottenne gran parte del denaro dagli ebrei presenti in Svizzera; la Confederazione, inoltre, aumentò i suoi sussidi, all'inizio destinati solo alle partenze per l'estero. Oltre la metà degli aiuti finanziari a disposizione dell'Unione svizzera dei comitati ebraici di assistenza ai rifugiati, tuttavia, provenne dall'*American Jewish Joint Distribution Committee*, che trasferì in Svizzera circa 16 milioni di franchi dal 1939 al 1945 e un importo analogo entro il 1950.

Dopo il blocco degli averi elvetici negli Stati Uniti (giugno 1941), l'ottenimento di aiuti in denaro di provenienza americana fu reso più difficile sia da Washington sia da Berna. Le autorità elvetiche non esaurirono il contingente delle consegne di dollari autorizzate dalla Svizzera per gli organismi umanitari, e nel maggio 1942 la Banca nazionale svizzera (BNS) escluse l'ente assistenziale ebraico americano dai transfer finanziari verso il suolo elvetico, che poterono riprendere solo alla fine del 1943; la BNS, inoltre, non accettò più dollari per i profughi giunti in Svizzera a partire dal primo giorno del 1942. Balza all'occhio il fatto che, proprio quando le misure persecutorie in Francia s'intensificarono e migliaia di fuggiaschi vennero respinti dalle autorità elvetiche, queste ultime limitarono anche le possibilità finanziarie per i rifugiati e per le organizzazioni che li aiutavano. Non vi sono prove che tale politica fosse mirata e concordata fra le autorità economiche e quelle di polizia; è probabile, piuttosto, che la riduzione contemporanea delle opportunità di fuga e delle possibilità di aiutare i rifugiati fosse legata, fra l'altro, all'inasprirsi dell'isolamento svizzero. Ma tale isolamento non fu solo conseguenza degli eventi militari, bensì venne anche scelto dal paese; lo dimostra, per esempio,

---

<sup>2</sup> Seduta della commissione del clearing germano-svizzero, 15 marzo 1939 (orig. ted.), AF E 7160-01 1968/223, vol. 15, p. 22.

l'atteggiamento di rifiuto assunto verso le offerte di aiuto americane dal Consiglio federale e dal suo delegato alle opere umanitarie internazionali, che orientarono entrambi la loro politica umanitaria in base non alle necessità dei profughi ma a considerazioni politiche e tattiche.

Nell'estate 1942, quando il numero dei fuggiaschi che cercavano di entrare in Svizzera aumentò, quando i cantoni rifiutarono di partecipare ai costi e gli organismi d'assistenza avevano esaurito le loro risorse, la Confederazione intensificò nettamente il proprio impegno finanziario; dal 1939 al 1945 essa spese per la politica d'asilo 83 milioni di franchi, somma comprendente non solo il vitto e l'alloggio ma anche le spese amministrative (incluse quelle per misure di controllo). Con decreto del 1° aprile 1946 il Consiglio federale rinunciò al rimborso di tali costi da parte dei singoli Stati, mentre ai profughi, negli anni successivi, venne chiesto di ripagare parte delle somme destinate al loro mantenimento; entro il 1950 l'importo speso dalla Confederazione ammontò a 128 milioni di franchi.

Per coprire almeno in parte i costi di mantenimento dei rifugiati e impedire che le norme sull'economia di guerra fossero vanificate, nel 1943 il Consiglio federale decise di sottrarre tutti gli averi ai profughi entrati illegalmente e di farli amministrare in forma fiduciaria dalla Banca popolare svizzera (BPS); a tale decisione contribuirono considerazioni organizzative e giuridiche, dati i notevoli problemi che erano sorti nei campi di smistamento con la custodia di tali averi da parte dell'esercito. La BPS si sforzò di tenere i conti correttamente, ma le fonti consultate mostrano anche che nel varo di quel provvedimento e nell'amministrazione degli averi emersero stereotipi antisemiti, cavillosità e timori di concorrenza in autorità federali, federazioni economiche e privati; messi sotto tutela a livello finanziario, i rifugiati erano esposti in ampia misura alle decisioni dei funzionari, cosa che nel caso singolo poteva avere conseguenze gravi.

Con la cosiddetta contribuzione di solidarietà, prelievo speciale imposto agli emigranti agiati, anche i profughi dovettero contribuire ai costi degli aiuti. I proventi di tale tassa, riscossa più volte, vennero distribuiti fra le organizzazioni aderenti all'USAR; la chiave di ripartizione fu fissata d'intesa coll'Unione svizzera dei comitati ebraici di assistenza ai rifugiati in misura proporzionale alle spese delle organizzazioni stesse, mentre gli introiti provenivano in prevalenza da rifugiati ebrei. La tassazione provocò numerosi ricorsi, e il varo del tributo, accolto con favore anche dagli organismi umanitari, si basò su argomenti che tenevano ben poco conto della situazione dei profughi: veniva richiesta una solidarietà finanziaria proprio a coloro le cui basi economiche di sussistenza erano state distrutte, cui si vietava un'attività professionale e cui si concedeva un permesso di dimora in Svizzera solo per pochi mesi. La tassa speciale, inoltre, era problematica sul piano giuridico quando imposta a persone soggette alla clausola del pari trattamento, ancorata nei vari trattati bilaterali di domicilio. Particolarmente discutibile era il fatto che il prelievo colpiva anche chi aveva ottenuto un permesso di domicilio dopo il 1° settembre 1929 e ora non poteva più rientrare nel proprio paese d'origine; colpiva, quindi, anche gli ebrei tedeschi domiciliati in Svizzera, la cui perdita



della cittadinanza (1941) era in contrasto con l'ordine pubblico svizzero. Ma simili obiezioni giuridiche preoccuparono poco il DFGP, consapevole che gli ebrei erano indesiderabili in molti Stati e, anche se possedevano ancora una cittadinanza, di fatto non venivano più protetti dal diritto internazionale.

## 6 Aspetti giuridici

Uno dei problemi giuridici centrali nella politica d'asilo elvetica sta nel fatto che Berna accolse certe disposizioni delle leggi razziali naziste; ciò vale in special modo per la stampigliatura della «J» sui passaporti degli ebrei tedeschi, con cui la Svizzera fondò la propria prassi alla frontiera sulla legislazione antisemita, e per la perdita della cittadinanza che la citata ordinanza del 25 novembre 1941 inflisse agli ebrei tedeschi residenti all'estero. Poiché, come constatò il Tribunale federale già durante la guerra, le leggi razziali erano in contrasto con l'ordine pubblico svizzero, le misure giuridiche e amministrative svizzere ad esse collegate risultavano illegittime; il presente rapporto mostra che le autorità ne furono consapevoli in misura diversa e che nell'applicazione della perdita di cittadinanza ci furono cospicue differenze. Il fatto più iniquo, in tale contesto, è che nel novembre 1941 il DFGP riconobbe la perdita della cittadinanza da parte degli ebrei tedeschi e tolse loro i permessi di domicilio, ma nel febbraio 1945, quando le autorità federali sottoposero a blocco gli averi tedeschi presenti in Svizzera o amministrati dal territorio svizzero, tornò a considerare tedeschi i rifugiati privi di cittadinanza, bloccando i loro averi al pari di tutti gli altri patrimoni tedeschi.

Sul piano del diritto internazionale erano scarse le disposizioni che regolamentassero l'accoglimento e il respingimento di profughi. Berna, tuttavia, era vincolata dall'accordo provvisorio del 4 luglio 1936 concernente lo statuto dei rifugiati provenienti dalla Germania, cui aveva aderito nel 1937, a non rinviare nel Reich i fuggiaschi già entrati in Svizzera legalmente o illegalmente, se cercavano di proseguire il viaggio per altri paesi; il respingimento alla frontiera stessa, su cui i singoli Stati decidevano in forma autonoma, non era invece regolamentato dall'accordo. Quando la Svizzera, durante il conflitto, alla sua frontiera occidentale e meridionale rispediva i fuggitivi nelle terre dei loro persecutori, ciò in effetti non contraddiceva la lettera del suddetto accordo; era in contrasto però con lo spirito dell'accordo stesso, che intendeva escludere il ritorno forzato nello Stato persecutante, e quindi con una concezione giuridica internazionale come quella sviluppatasi negli anni Trenta e poi affermata nel dopoguerra.

Il trattamento dei profughi accolti non era quasi regolamentato sul piano giuridico internazionale. La cosiddetta clausola Martens della convenzione del 18 ottobre 1907 concernente le leggi e gli usi della guerra per terra (4<sup>a</sup> convenzione dell'Aia) chiedeva, in forma generale, che in guerra ogni individuo andasse trattato secondo i principi dell'umanità; con tale formulazione di uno standard minimo, la Svizzera doveva garantire a militari e civili internati un alloggio, un vitto e un'assistenza che consentissero un'esistenza degna di esseri umani.

Varie misure adottate nei confronti dei rifugiati erano problematiche sul piano giuridico; ciò vale, come si è visto, per la contribuzione di solidarietà. Quanto all'amministrazione coatta dei loro averi, iniziata nell'estate 1942, fino al marzo 1943 non ci furono in tal senso basi legali formali; lo stesso vale per le trattenute sui salari cui furono soggetti dopo il 1945 i profughi con un'attività professionale. Scegliendo di assumere un ruolo autoritario, le autorità vollero prescindere da obiezioni di tipo giuridico, in particolare quando – soprattutto nel caso dei profughi apolidi – non dovevano aspettarsi resistenze.

Le grandi linee-guida della politica svizzera d'asilo erano conformi all'ordinamento giuridico dell'epoca. La scelta di un'accezione stretta del termine di rifugiato (politico), scelta per cui i profughi ebrei non ottennero l'asilo bensì furono assoggettati alle disposizioni di polizia degli stranieri previste dalla legge sulla dimora e sul domicilio degli stranieri (e vennero trattati come stranieri indesiderabili), fu una decisione politica: non era prescritta dalla legge, non contraddiceva norme giuridiche né svizzere né internazionali. L'internamento di profughi entrati illegalmente nel paese e non passibili di espulsione era permesso sul piano giuridico, e molte misure fondate sui pieni poteri del Consiglio federale si potevano giustificare con le condizioni speciali della guerra. La Svizzera, quindi, si attenne ampiamente all'ambito legale, ma in linea di massima interpretò le norme privilegiando l'autorità statale e non il bisogno di protezione dei profughi; nulla le avrebbe impedito di andare oltre gli standard minimi del diritto internazionale, di interpretare il diritto elvetico a favore dei rifugiati o di modificarlo nello stesso senso.

Stabilire ciò è importante in quanto già negli anni Trenta, ma soprattutto nel contesto dei crimini commessi dai nazisti durante il conflitto, cominciò ad affermarsi una nuova concezione giuridica che condusse, attraverso i processi di Norimberga per i criminali di guerra, alla dichiarazione generale dei diritti umani da parte dell'ONU e ad altri accordi di diritto internazionale, conferendo maggior peso alle libertà e ai diritti di protezione individuali (a scapito dell'autorità statale); a questo processo la Svizzera partecipò, sia dopo il 1933 sia dopo il 1945, in forma soltanto esitante, restando fuori dall'ONU e attenendosi alle particolarità del proprio ruolo. Questo desiderio di continuità si può osservare anche nella sua politica verso profughi e stranieri: nell'immediato dopoguerra la Svizzera premette sui rifugiati perché se ne andassero al più presto, e nel 1948, anno in cui concesse asilo durevole a varie centinaia di rifugiati anziani o in condizioni fragili rimasti nel paese, la sua legge sugli stranieri venne riveduta in una direzione che era ancora nel solco della lotta all'«inforestierimento».

## **7 Due quesiti**

Che cosa sarebbe accaduto se la Svizzera, nel 1938, non avesse insistito per fare stampigliare la «J» sui passaporti degli ebrei tedeschi? Che cosa avrebbe comportato, nell'agosto 1942, una scelta elvetica di non chiudere le frontiere ai profughi perseguitati per motivi «razziali»?

Nel 1938 l'introduzione della «J» rese più difficile emigrare per gli ebrei residenti nel Reich. Senza insistenze da parte svizzera, la stampigliatura dei passaporti sarebbe stata più tardiva o forse non sarebbe neppure avvenuta; ciò avrebbe reso meno arduo ai fuggiaschi trovare un paese che li accogliesse. La Confederazione, comunque, per la maggior parte di loro non sarebbe stata la meta in cui mettersi in salvo; senza la «J», tuttavia, molte vittime del nazismo sarebbero potute sfuggire alle persecuzioni, passando per la Svizzera o per altri Stati.

Nel 1942 la situazione era fondamentalmente diversa: sin dal 1941 gli israeliti avevano il divieto di lasciare il territorio sotto controllo nazista, e ogni giorno molte migliaia di uomini, donne e bambini erano sistematicamente trucidate. Per i perseguitati, già la fuga fino alla frontiera elvetica comportava gravi pericoli; se raggiungevano il confine, la Svizzera era la loro ultima speranza. Creando loro ulteriori ostacoli, Berna contribuì, consapevolmente o no, a far sì che il regime nazista raggiungesse i suoi obiettivi; non vi sono indicazioni per cui l'apertura delle frontiere avrebbe provocato un attacco da parte dell'Asse o dato luogo a difficoltà economiche insormontabili. Eppure la Svizzera negò il suo aiuto a esseri umani in gravissimo pericolo di vita; una politica ispirata a precetti umanitari avrebbe impedito a nazisti e collaborazionisti di trucidare molte migliaia di profughi.



## **Appendici, Fonti e Bibliografia**



## Appendice 1: Cronologia: la politica svizzera dei rifugiati (1933–1948) nel contesto internazionale

La seguente cronologia situa la politica praticata dalla Svizzera nei confronti dei rifugiati sullo sfondo dei principali fatti avvenuti sulla scena internazionale. Si tratta di uno strumento di lavoro che non aspira a completezza.

Politica internazionale e eventi bellici	Politica tedesca	Politica di persecuzione e sterminio	Politica svizzera verso i rifugiati
<b>1933</b>			
	<p><i>30 gennaio</i> Adolf Hitler viene nominato cancelliere del Reich</p> <p><i>28 febbraio</i> L'ordinanza del presidente del Reich per la protezione del popolo e dello Stato<sup>1</sup> abolisce i diritti fondamentali e getta le basi per la legislazione antidemocratica del regime nazionalsocialista (divieto del partito comunista tedesco)</p> <p><i>24 marzo</i> La legge sull'eliminazione della miseria nel popolo e nel Reich (legge sui pieni poteri) permette modifiche costituzionali da parte del governo</p>	<p><i>22 marzo</i> Primi invii al campo di concentramento di Dachau</p> <p><i>1° aprile</i> Boicottaggio organizzato dei negozi degli ebrei in Germania</p> <p><i>7 aprile</i> La legge sul ripristino dei funzionari di carriera regola il licenziamento o il pensionamento forzato dei nemici politici e dei «non ariani» nel settore pubblico</p> <p><i>maggio</i> Scioglimento dei sindacati</p>	<p><i>31 marzo</i> Circolari del DFGP<sup>2</sup> prescriventi l'accoglienza solo provvisoria dei profughi</p> <p><i>7 aprile</i> Il Consiglio federale ordina che tutti i profughi richiedenti lo statuto di rifugiati politici debbano annunciarsi alla polizia entro 48 ore dall'entrata in Svizzera, pena la perdita del riconoscimento quali rifugiati politici</p>

<sup>1</sup> Leggi e ordinanze tedesche vengono proposte in traduzione non ufficiale

<sup>2</sup> Circolari e istruzioni erano di solito emanate dalla divisione di polizia di questo dipartimento

<b>Politica internazionale e eventi bellici</b>	<b>Politica tedesca</b>	<b>Politica di persecuzione e sterminio</b>	<b>Politica svizzera verso i rifugiati</b>
<p><i>3 ottobre</i> Convenzione internazionale per i rifugiati Nansen</p> <p><i>28 ottobre</i> La convenzione della Società delle Nazioni sui diritti dei profughi impedisce l'espulsione dei rifugiati e sancisce per la prima volta a livello internazionale il principio del «Non Refoulement»</p>		<p><i>22 giugno</i> Divieto della SPD, scioglimento degli altri partiti</p> <p><i>22 settembre</i> La Camera della cultura del Reich esclude ebrei, rom e oppositori politici dall'attività culturale tedesca</p>	<p><i>novembre</i> Accordo tra il CIRC e la Croce Rossa tedesca per ricerche individualizzate di prigionieri nei campi di concentramento</p>
<b>1934</b>			
			<p><i>1° gennaio</i> Entra in vigore la legge federale sulla dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS), del 26 marzo 1931</p>
<b>1935</b>			
	<p><i>13 gennaio</i> Reincorporazione della Saar nella Germania, dopo plebiscito. Emigrazione di oppositori al nazismo</p>		



### **Politica internazionale e eventi bellici**

*11–14 aprile*

Conferenza di Stresa tra Gran Bretagna, Francia e Italia, che s'intendono per impedire la recessione unilaterale da accordi anteriormente stabiliti

*23 aprile*

La Polonia si dà una costituzione che abolisce il sistema parlamentare democratico

*18 giugno*

Il Patto navale anglo-germanico raggira il «fronte di Stresa»

*agosto*

Leggi USA sulla neutralità: embargo sulla fornitura di armi agli Stati belligeranti e divieto ai cittadini statunitensi d'imbarcarsi su navi degli stessi

*3 ottobre*

L'Italia aggredisce l'Abissinia

### **Politica tedesca**

### **Politica di persecuzione e sterminio**

*15 settembre*

Leggi di Norimberga: la legge sulla cittadinanza del Reich definisce cittadini tedeschi a pieno titolo le persone di «sangue tedesco o affine» e qualifica di «interamente ebrei» («Volljuden») coloro che abbiano almeno tre nonni ebrei, privandoli dei diritti politici. La legge per la «difesa del sangue tedesco e dell'onore tedesco» vieta il matrimonio e i rapporti extramatrimoniali tra tedeschi ed ebrei; queste disposizioni sono estese ai rom e ai sinti

### **Politica svizzera verso i rifugiati**

*8 settembre*

Rigetto, in votazione popolare, di un tentativo di revisione costituzionale in chiave autoritaria

*19–27 ottobre*

C. J. Burckhardt, delegato del CICR, visita il campo di concentramento di Dachau e altri «lager»

Politica internazionale e eventi bellici	Politica tedesca	Politica di persecuzione e sterminio	Politica svizzera verso i rifugiati
<b>1936</b>			
<p><i>3 maggio</i> Vittoria del Fronte popolare in Francia</p> <p><i>26 maggio–7 giugno</i> Ondata di scioperi in Francia</p>	<p><i>7 marzo</i> La Germania denuncia il patto di Locarno e occupa la Renania smilitarizzata</p>	<p><i>luglio / agosto</i> Allestimento del campo di concentramento di Sachsenhausen</p> <p><i>agosto / settembre</i> Arresti in massa di testimoni di Geova</p>	<p><i>17 giugno</i> Fondazione dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati (USAR)</p>
<p><i>4 luglio</i> L'accordo provvisorio della Società delle Nazioni sullo statuto giuridico dei profughi dalla Germania, ratificato anche dalla Svizzera, sancisce il divieto condizionato di respingerli verso i paesi d'origine</p> <p><i>17/18 luglio</i> Colpo militare della destra in Spagna, contro il governo di Fronte popolare, inizio della guerra civile</p>	<p><i>9–14 settembre</i> Proclamazione del Piano Quadriennale in occasione del congresso della NSDAP a Norimberga</p>		

Politica internazionale e eventi bellici	Politica tedesca	Politica di persecuzione e sterminio	Politica svizzera verso i rifugiati
<b>1937</b>			
		<p><i>15 luglio</i> Primi internamenti nel campo di concentramento di Buchenwald</p> <p><i>autunno</i> Seconda ondata di arresti di testimoni di Geova</p>	<p><i>19 luglio</i> «Pace del lavoro»: accordo tra sindacati e padronato dell'industria metallurgica e delle macchine, che fa seguito a quello del maggio nel settore orologiero</p> <p><i>19 agosto</i> Accordo germano-svizzero sul rimpatrio degli averi degli svizzeri che lasciano il Reich</p> <p><i>29 settembre</i> Entra in vigore l'accordo provvisorio concernente lo statuto dei rifugiati provenienti dalla Germania del 4 luglio 1936</p>
<b>1938</b>			
<p><i>10 febbraio</i> Convenzione della Società delle Nazioni sullo statuto dei profughi dalla Germania (non firmato dalla Svizzera)</p> <p><i>31 marzo</i> La legge polacca sulla reintroduzione dei visti fa temere che gli ebrei polacchi viventi in Germania possano perdere la nazionalità a partire dall'ottobre 1938</p>	<p><i>12 marzo</i> Le truppe tedesche entrano in Austria («Anschluss»)</p>	<p><i>22 aprile</i> Ordinanza contro l'aiuto al camuffamento di imprese ebrae</p> <p><i>26 aprile</i> Ordinanza sull'obbligo di denunciare gli averi ebraici</p>	<p><i>28 marzo</i> Il Consiglio federale reintroduce il visto per i detentori di passaporto austriaco</p> <p><i>aprile / settembre</i> Trattative germano-svizzere che sfoceranno nell'introduzione del timbro con la «J»</p>

**Politica internazionale  
e eventi bellici**

*6–15 luglio*

Conferenza di Evian sui profughi dalla Germania (inclusa l'Austria), fondazione del Comitato intergovernativo per i rifugiati (CIR)

*29 settembre*

Firma dell'accordo di Monaco (annessione tedesca dei Sudeti)

**Politica tedesca**

*30 maggio*

Ordine segreto di Hitler alla Wehrmacht di preparare l'attacco alla Cecoslovacchia

*ottobre*

La Germania chiede l'annessione al Reich della Città libera di Danzica

*21 ottobre*

Ordine segreto di Hitler di inglobare il resto della Cecoslovacchia

**Politica di persecuzione e sterminio**

*13–18 giugno*

Lancio dell'«Operazione fannulloni»: retate poliziesche contro gli «asociali» (inclusi i rom e i sinti), rinchiusi in campi di concentramento

*23 luglio*

3ª proclamazione dell'obbligo della carta d'identità

*26 agosto*

A Vienna, Eichmann fonda l'Ufficio centrale per l'emigrazione degli ebrei

*17 agosto*

La seconda ordinanza d'esecuzione della legge sulla modifica del nome e del cognome impone agli ebrei l'aggiunta obbligatoria di «Israel» e «Sara» ai loro nomi

*1º settembre*

Introduzione delle leggi razziali in Italia

*5 ottobre*

Ordinanza sui passaporti degli ebrei: introduzione del timbro con la «J»

*28 ottobre*

Inizia l'evacuazione forzata degli ebrei polacchi dalla Germania

**Politica svizzera verso i rifugiati**

*metà maggio*

La Svizzera ritorna alla neutralità integrale

*18/19 agosto*

Il Consiglio federale decide l'espulsione di tutti i rifugiati privi di visto

*19 agosto*

Favre, delegato del CICR, visita il campo di concentramento di Dachau

*29 settembre*

Intesa germano-svizzera sul contrassegno dei passaporti degli ebrei da parte delle autorità tedesche (Protocollo di Berlino)

*4 ottobre*

Introduzione del visto obbligatorio per tedeschi d'origine non «ariana»

Politica internazionale e eventi bellici	Politica tedesca	Politica di persecuzione e sterminio	Politica svizzera verso i rifugiati
		<p><i>9/10 novembre</i> «Notte dei cristalli»: pogrom di massa contro gli ebrei</p> <p><i>12 novembre</i> 1<sup>a</sup> ordinanza sull'esclusione degli ebrei dalla vita economica tedesca</p> <p><i>15 novembre</i> Esclusione dei bimbi ebrei dalle scuole tedesche</p> <p><i>8 dicembre</i> Decreto di Himmler relativo alla registrazione e alla schedatura sistematica degli «zingari»</p>	<p><i>28 dicembre</i> Intervento del CICR presso la Croce Rossa tedesca in favore delle persone imprigionate per motivi politici e razziali</p>
<b>1939</b>			
<p><i>1° aprile</i> Fine della guerra civile spagnola, vittoria dei franchisti</p> <p><i>17 maggio</i> Il Libro bianco inglese limita a 75 000, fino al 1944, il numero degli immigrati ebrei in Palestina</p>	<p><i>15 marzo</i> Invasione tedesca della Cecoslovacchia</p> <p><i>16 marzo</i> Proclamazione del protettorato di Boemia e Moravia</p>	<p><i>24 gennaio</i> Istituzione della Centrale del Reich per l'emigrazione degli ebrei, sotto la direzione di Heydrich</p> <p><i>15 maggio</i> Primo trasferimento di prigionieri nel campo di concentramento femminile di Ravensbrück</p> <p><i>26 luglio</i> A Praga viene creato l'Ufficio centrale per l'emigrazione degli ebrei, sotto la direzione di Eichmann</p>	<p><i>20 gennaio</i> Il Consiglio federale decide l'introduzione del visto obbligatorio per tutti gli emigranti</p> <p><i>15 marzo</i> Il Consiglio federale decide l'introduzione del visto obbligatorio per i detentori di passaporti cecoslovacchi</p> <p><i>6 maggio</i> Apertura dell'Esposizione nazionale svizzera a Zurigo</p>

**Politica internazionale  
e eventi bellici**

*3 settembre*  
Dichiarazione di guerra anglo-francese  
alla Germania

**Politica tedesca**

*23 agosto*  
Firma del patto germano-sovietico di non  
aggressione

*1° settembre*  
Attacco alla Polonia

*28 settembre*  
Germania e Unione Sovietica si dividono  
la Polonia

**Politica di persecuzione e sterminio**

*27 settembre*  
Creazione dell'Ufficio principale per la  
sicurezza del Reich (RSHA, in ted.),  
diretto da Heydrich

*ottobre*  
Autorizzazione scritta di Hitler per  
l'inizio dell'azione «Eutanasia»  
(retrodatata al 1° settembre 1939);  
inizio delle deportazioni di ebrei  
dall'Austria e dal Protettorato

*18 novembre*  
Imposizione di un segno di  
riconoscimento agli ebrei dei territori  
polacchi annessi al Reich

*1° dicembre*  
Imposizione del segno di riconoscimento  
agli ebrei del Governatorato generale

**Politica svizzera verso i rifugiati**

*30 agosto*  
L'Assemblea federale conferisce al  
governo ampie competenze legislative e  
costituzionali (regime dei pieni poteri)

*5 settembre*  
Il Consiglio federale decide l'introduzione  
generalizzata del visto

*settembre*  
Allo scoppio della guerra ci sono in  
Svizzera 7000–8000 rifugiati;  
la Svizzera diventa potenza protettrice per  
la Germania, la Francia e altri Stati.

*17 ottobre*  
Il Consiglio federale decide l'espulsione  
nel paese d'origine di tutti gli stranieri  
entrati illegalmente in Svizzera, eccetto i  
disertori e i rifugiati politici. Il DCF getta  
le basi legali per l'internamento degli  
emigranti e dei rifugiati e l'obbligo di  
pagare una contribuzione speciale

**1940**

*14 gennaio*  
In Polonia iniziano le prime deportazioni  
organizzate dalle SS  
*primavera–agosto*  
Piano per il trasferimento degli ebrei in  
Madagascar

*12 marzo*  
Il Consiglio federale decide l'allestimento  
di campi di lavoro per gli emigranti

**Politica internazionale  
e eventi bellici**

*10 giugno*  
L'Italia entra in guerra a fianco della  
Germania

*luglio*  
«Alien and Registration Act» del governo  
statunitense

*10 luglio*  
Pétain diventa capo dell'«Etat français»  
(regime di Vichy)

**Politica tedesca**

*9 aprile*  
Occupazione della Danimarca e della  
Norvegia

*10 maggio*  
Attacco al Belgio, al Lussemburgo e  
all'Olanda

*12 maggio*  
Attacco alla Francia

*22 giugno*  
Armistizio franco-tedesco; Alsazia-  
Lorena, Lussemburgo e una parte del  
Belgio vengono incorporati alla  
Germania, l'altra parte del Belgio, come  
pure il nord e l'ovest della Francia sono  
occupati dai tedeschi, e una «zona libera»  
è creata nel sud.

**Politica di persecuzione e sterminio**

*20 maggio*  
Arrivo ad Auschwitz di un'unità delle SS  
per l'allestimento di un campo di  
concentramento

*10 giugno*  
Internamento in «lager» di tutti gli ebrei  
stranieri in Italia

*14 giugno*  
Primo trasporto di prigionieri nel campo  
di concentramento di Auschwitz (detenuti  
polacchi del Governatorato generale)

*autunno*  
Allestimento di numerosi ghetti ebrei nel  
Governatorato generale

*3 ottobre*  
Prima ordinanza sugli ebrei del regime di  
Vichy («Statut des Juifs»)

**Politica svizzera verso i rifugiati**

*18 giugno*  
Creazione del commissariato federale per  
l'internamento e l'ospedalizzazione

*19/20 giugno*  
Dopo la sconfitta delle truppe francesi,  
entrano in Svizzera 28 000 militari del 45°  
corpo d'armata, inclusa una divisione  
polacca, che vengono internati. In pochi  
giorni saranno accolti provvisoriamente  
oltre 40 000 militari e 7500 civili francesi

<b>Politica internazionale e eventi bellici</b>	<b>Politica tedesca</b>	<b>Politica di persecuzione e sterminio</b>	<b>Politica svizzera verso i rifugiati</b>
<p><i>20–25 novembre</i> Adesione di Ungheria, Romania e Slovacchia al Patto Tripartito</p>		<p><i>22–25 ottobre</i> Cacciata organizzata degli ebrei dal Baden, dal Palatinato e dalla Saar verso la Francia non occupata. Le autorità francesi internano gli sfollati, tra l'altro, nel «lager» di Gurs</p>	<p><i>novembre</i> Fondazione della <i>Commission mixte de Secours</i> (commissione mista di soccorso), da parte del CICR e della Lega delle Società della Croce Rossa</p> <p><i>26 novembre</i> Il Consiglio federale dichiara fuori legge il partito comunista e le organizzazioni ad esso affiliate (p. es. il Soccorso rosso svizzero)</p> <p><i>13 dicembre</i> Il Consiglio federale decide la parziale chiusura delle frontiere</p>
<b>1941</b>			
<p><i>1° marzo</i> Adesione della Bulgaria al Patto Tripartito</p>		<p><i>10 gennaio</i> Registrazione degli ebrei dei Paesi Bassi</p> <p><i>febbraio</i> Prima deportazione di ebrei dai Paesi Bassi</p> <p><i>29 marzo</i> Il governo di Vichy crea il «Commissariat général aux questions juives» («commissariato per le questioni ebraiche»)</p>	<p><i>gennaio</i> Rimpatrio dei militari francesi internati</p> <p><i>18 marzo</i> Il DCF sulla contribuzione dei rifugiati stranieri alle spese delle istituzioni di soccorso agli emigranti obbliga i profughi abbienti al pagamento di una «contribuzione di solidarietà»</p>



**Politica internazionale  
e eventi bellici**

*giugno*

Il «Close Relatives Edict» degli USA vieta l'immigrazione di persone con parenti nell'Europa occupata

*14 giugno*

Tramite l'«Executive Order 8785» gli USA bloccano tutti gli averi dell'Europa continentale

*20 giugno*

La «General License» No. 50 del governo USA autorizza il trasferimento di capitali in Svizzera tramite la Banca nazionale

*14 agosto*

Pubblicazione della Carta Atlantica da parte di Roosevelt e Churchill

**Politica tedesca**

*6 aprile*

Attacco alla Jugoslavia e alla Grecia (in Serbia viene instaurata un'amministrazione militare; in Croazia, il 10 aprile 1941, nasce uno Stato satellite governato dagli ustascia)

*22 giugno*

Attacco all'Unione Sovietica

**Politica di persecuzione e sterminio**

*maggio*

In Croazia iniziano gli arresti, gli internamenti e gli assassini degli ebrei

*20 maggio*

Decreto segreto del RSHA che vieta agli ebrei tedeschi di lasciare la Francia e il Belgio, rispettivamente di immigrare in questi paesi dalla Germania

*22 giugno*

Nell'Unione Sovietica iniziano le uccisioni in massa di ebrei, comunisti e «zingari» da parte di truppe d'intervento delle SS

*31 luglio*

Göring incarica Heydrich di elaborare un piano per la «soluzione finale della questione ebraica»

*24 agosto*

Sospensione, ma poco dopo ripresa e decentramento del «programma eutanasia»

**Politica svizzera verso i rifugiati**

**Politica internazionale  
e eventi bellici**

*11 dicembre*  
Germania e Italia dichiarano guerra agli  
USA

**Politica tedesca**

*2 ottobre*  
Inizia l'offensiva contro Mosca

*11 dicembre*  
Germania e Italia dichiarano guerra agli  
USA

**Politica di persecuzione e sterminio**

*15 settembre*  
Obbligo, per gli ebrei di Germania, di  
portare sugli abiti una «stella di Davide»  
gialla

*7 ottobre–metà 1942*  
Costruzione del (futuro) campo (di  
sterminio) di Lublino/Majdanek

*ottobre*  
Iniziano le deportazioni in massa di ebrei,  
sinti e rom dal territorio del Reich;  
introduzione del «Certificat de non-  
appartenance à la race juive» in Francia,  
da parte del Commissariat général aux  
questions juives

*ottobre 1941–maggio 1942*  
Assassinio sistematico della popolazione  
ebraica della Serbia

*23 ottobre*  
Divieto d'emigrare per gli ebrei del  
territorio del Reich; entro il febbraio 1942  
il divieto sarà esteso a tutti i territori  
occupati

*novembre*  
Allestimento del ghetto di Theresienstadt

*25 novembre*  
La 11<sup>a</sup> ordinanza relativa alla legge sulla  
cittadinanza del Reich priva gli ebrei  
scacciati della nazionalità tedesca e dei  
loro averi

*dicembre*  
A Chelmno, inizio dell'uccisione in massa  
tramite gas letale nel primo campo di  
sterminio

**Politica svizzera verso i rifugiati**

*11 novembre*  
Il Consiglio federale decide che,  
nell'interesse dello Stato, le persone con  
doppia nazionalità potranno perdere la  
cittadinanza svizzera e che questa sarà  
tolta senza eccezione a tutte le svizzere  
che sposteranno uno straniero

*17 dicembre*  
Nasce il Soccorso all'infanzia della Croce  
Rossa Svizzera

<b>Politica internazionale e eventi bellici</b> <i>5 dicembre</i> Inizio della controffensiva sovietica: fallimento della strategia di guerra-lampo	<b>Politica tedesca</b>	<b>Politica di persecuzione e sterminio</b>	<b>Politica svizzera verso i rifugiati</b> <i>dicembre</i> La Svizzera diventa potenza protettrice del Giappone, della Gran Bretagna e degli USA
<b>1942</b>			
<i>marzo</i> La «General Ruling» No. 11 del governo USA sottopone ad autorizzazione ufficiale tutte le transazioni con le potenze dell'Asse		<i>20 gennaio</i> Conferenza di Wannsee per il coordinamento della «soluzione finale della questione ebraica»  <i>Fine marzo</i> Prima deportazione di ebrei dalla Slovacchia  <i>21 marzo</i> Fritz Sauckel è nominato responsabile generale dei campi di lavoro. Fino all'estate del 1944, 7.6 milioni di «lavoratori stranieri» saranno costretti a lavorare in Germania  <i>27 marzo</i> Prima deportazione di ebrei dalla Francia a Auschwitz  <i>marzo-luglio</i> Primi invii nei grandi campi di sterminio di Belzec, Sobibor, Treblinka e Auschwitz-Birkenau	<i>19 gennaio</i> Nomina di de Haller a delegato del CF alle opere umanitarie internazionali  <i>gennaio-novembre</i> Il Soccorso all'infanzia della Croce Rossa accoglie dei bambini stranieri per un soggiorno di tre mesi

### Politica internazionale e eventi bellici

*8 agosto*  
Telegramma di G. Riegner agli Alleati in merito alla «soluzione finale»

*agosto*  
Il Dipartimento di Stato statunitense impedisce la pubblicazione di documenti sull'esistenza di campi di sterminio

### Politica tedesca

### Politica di persecuzione e sterminio

*maggio/giugno*  
Introduzione della «stella di Davide» nell'Europa occidentale occupata

*2 luglio*  
Accordo Dannecker-Bousquet per la deportazione dalla Francia degli ebrei non francesi

*16 luglio*  
«Rafle du Vel' d'Hiv'»: arresto e deportazione di oltre 11 000 ebrei a Parigi

*metà luglio 1942–1944*  
Westerbork diventa il principale centro di transito per gli ebrei deportati dai Paesi Bassi verso l'Europa orientale

*4 agosto*  
Prima deportazione di ebrei dal Belgio a Auschwitz

*agosto*  
Prima deportazione di ebrei dalla Croazia a Auschwitz

*26 agosto*  
Arresti in massa di ebrei nella Francia non occupata

### Politica svizzera verso i rifugiati

*30 luglio*  
Nel rapporto Jezler al CF, malgrado la constatazione che gli ebrei corrono gravissimo pericolo, si consiglia di irrigidire ulteriormente la pratica dei respingimenti

*13 agosto*  
Una circolare del DFGP ordina di respingere tutti i profughi civili che arrivano al confine svizzero; «Profughi [che fuggono] solo per motivi razziali, p. es. ebrei» non sono considerati rifugiati politici

*25 agosto*  
Una circolare del DFGP ordina il provvisorio allentamento della pratica di respingere i profughi

*30 agosto*  
Il consigliere federale von Steiger formula, in un discorso, la metafora della «piccola imbarcazione di salvataggio già stipata»

*22/23 settembre*  
Dibattito al Consiglio nazionale sulla politica dei rifugiati

**Politica internazionale  
e eventi bellici**

*inizio novembre*  
Successo della grande offensiva inglese a El Alamein, contro le truppe italo-tedesche nel Nordafrica

*7/8 novembre*  
Sbarco anglo-statunitense in Marocco e Algeria

*17 dicembre*  
Gli Alleati rendono pubblica e condannano la politica nazista delle uccisioni in massa

**Politica tedesca**

*11 novembre*  
La Wehrmacht occupa la Francia meridionale

**Politica di persecuzione e sterminio**

*26 novembre*  
Prima deportazione di ebrei dalla Norvegia a Auschwitz

*16 dicembre*  
Decreto di Himmler per la deportazione dei rom e dei sinti dal territorio del Reich

**Politica svizzera verso i rifugiati**

*ottobre*  
La divisione di polizia e le autorità ecclesiastiche concordano l'allestimento periodico di un elenco di «Non Refoulement»

*14 ottobre*  
Il CICR rigetta l'idea di un appello pubblico contro le violazioni del diritto internazionale

*21 ottobre*  
Visita di Rothmund al campo di concentramento di Sachsenhausen (a Oranienburg), durante il suo soggiorno a Berlino (12.oct.–6.nov.1942)

*novembre*  
Una colletta dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati frutta 1.5 milioni di franchi

*29 dicembre*  
Il DFGP irrigidisce le modalità d'accoglienza

*30 dicembre*  
Il comitato di coordinamento del CICR decide il lancio di un'azione in favore delle persone deportate

**1943**

*2 febbraio*  
Capitolazione tedesca a Stalingrado

*9 febbraio*  
Ripresa delle deportazioni dalla Francia verso Auschwitz e Sobibor

**Politica internazionale  
e eventi bellici**

*19–30 aprile*  
Conferenza anglo-americana di Bermuda  
sul problema dei profughi

*9/10 luglio*  
Sbarco alleato in Sicilia

**Politica tedesca**

**Politica di persecuzione e sterminio**

*marzo*  
Deportazione di ebrei dalle zone occupate  
della Bulgaria verso Treblinka

*marzo–maggio*  
Deportazione di ebrei dalla Grecia (spec.  
da Salonico) verso Auschwitz

*19 aprile*  
Liquidazione e insurrezione del ghetto di  
Varsavia

*25 aprile*  
12<sup>a</sup> ordinanza sulla relativa alla legge  
cittadinanza del Reich: «ebrei e zingari  
non possono ottenere la nazionalità  
tedesca»

*30 aprile*  
Allestimento del campo di  
concentramento di Bergen-Belsen

*11 giugno*  
Himmler ordina di liquidare tutti i ghetti  
ancora esistenti nell'Europa dell'Est

**Politica svizzera verso i rifugiati**

*12 marzo*  
Il DCF concernente il collocamento dei  
profughi centralizza le competenze presso  
la Confederazione, ordina l'internamento  
di tutti i rifugiati accolti a partire dal 1°  
agosto 1942 e sottopone i loro averi  
all'amministrazione da parte del DFGP

*23 marzo*  
DCF (non pubblicato) sulla ripresa di  
dollari USA da parte della Confederazione

*18 maggio*  
Accordo tra la Banca Popolare Svizzera e  
il DFGP in merito all'amministrazione  
degli averi dei rifugiati

*26 luglio*  
Istruzioni del DFGP per allentare le  
prescrizioni che regolano l'entrata in  
Svizzera

### Politica internazionale e eventi bellici

*25 luglio*

Caduta del regime fascista in Italia, formazione del governo Badoglio

*8 settembre*

Pubblicazione dell'armistizio fra l'Italia e gli Alleati

*9 settembre*

Proclamazione della Repubblica di Salò

*13 ottobre*

Dichiarazione di guerra dell'Italia alla Germania

*9 novembre*

Fondazione dell'«United Nations Relief and Rehabilitation Administration» (UNRRA)

*29 novembre*

Conferenza di Teheran tra Churchill, Roosevelt e Stalin

### Politica tedesca

*8 settembre*

Occupazione dell'Italia

### Politica di persecuzione e sterminio

*2 agosto*

Rivolta dei detenuti del campo di sterminio di Treblinka

*16 settembre*

Inizia la deportazione di ebrei dall'Italia del Nord ad Auschwitz

*1/2 ottobre*

Iniziano gli arresti di ebrei in Danimarca; la resistenza di autorità e popolazione ne impedisce la deportazione sistematica

*14 ottobre*

Rivolta dei detenuti del campo di sterminio di Sobibor

### Politica svizzera verso i rifugiati

*27 luglio*

Istruzione del DFGP che ordina il respingimento di tutti i profughi entrati illegalmente alla frontiera meridionale

*17 settembre*

Istruzioni del DFGP per il respingimento degli uomini al di sopra dei 16 anni, a causa del grande afflusso di profughi dall'Italia

*settembre-dicembre*

Vengono accolti circa 20 000 militari e 7800 profughi civili dall'Italia

*dicembre 1943-maggio 1944*

Gli USA intervengono presso le autorità svizzere in merito a ingenti riprese di dollari (da convertire in franchi) destinati alle organizzazioni umanitarie internazionali

Politica internazionale e eventi bellici	Politica tedesca	Politica di persecuzione e sterminio	Politica svizzera verso i rifugiati
<b>1944</b>			
<p><i>22 gennaio</i> «US-Executive Order 9417»: fondazione del «War Refugee Board» (WRB)</p> <p><i>2 maggio</i> Il WRB chiede al CICR di pretendere da Berlino il riconoscimento degli ebrei quali internati civili</p> <p><i>6 giugno</i> Sbarco alleato in Normandia</p> <p><i>17 agosto</i> Liberazione del campo di transito di Drancy</p> <p><i>23 agosto</i> Liberazione di Parigi</p> <p><i>settembre–ottobre</i> Liberazione dell'Ossola e proclamazione dell'omonima repubblica libera</p>	<p><i>19 marzo</i> Truppe tedesche occupano l'Ungheria</p> <p><i>20 luglio</i> Fallito attentato a Hitler</p>	<p><i>15 maggio–8 luglio</i> Deportazione di ebrei dall'Ungheria verso Auschwitz</p> <p><i>23 luglio</i> Truppe sovietiche liberano il campo di concentramento e di sterminio di Majdanek</p>	<p><i>6 marzo</i> Il CF nomina una commissione d'esperti per i problemi dei rifugiati</p> <p><i>1° maggio</i> Su quasi 35 000 emigranti e rifugiati, 22 500 sono impiegati in campi di lavoro</p> <p><i>5 luglio</i> Il comitato esecutivo del CICR decide d'intervenire presso il governo ungherese</p> <p><i>12 luglio</i> Istruzioni del DFGP sull'accoglienza di tutti i profughi la cui vita e i cui beni sono in pericolo (riconoscimento implicito degli ebrei come rifugiati)</p> <p><i>23 luglio</i> Visita a Theresienstadt di una delegazione del CICR</p> <p><i>settembre–novembre</i> Accoglienza di circa 17 000 madri e bambini dalla Francia e dall'Italia</p>



<b>Politica internazionale e eventi bellici</b>  <i>27 novembre</i> Procedimento penale a Lublino contro reati compiuti a Majdanek  <i>29 dicembre</i> Proposte degli USA in merito alla politica economica alleata verso gli Stati neutrali	<b>Politica tedesca</b>  <i>Ottobre</i> Occupazione italo-tedesca dell'Ossola	<b>Politica di persecuzione e sterminio</b>  <i>7 ottobre</i> Rivolta di detenuti ebrei a Auschwitz-Birkenau (rivolta del comando speciale)  <i>novembre</i> Ultime deportazioni da Theresienstadt verso Auschwitz	<b>Politica svizzera verso i rifugiati</b>  <i>10 ottobre</i> Nasce il Dono svizzero per i sinistrati di guerra  <i>dicembre</i> Ebrei ungheresi riscattati da Bergen-Belsen giungono provvisoriamente in Svizzera con l'intenzione di emigrare poi in Palestina (il cosiddetto «trasporto Kasztner»)
<b>1945</b>			
<i>27 gennaio</i> Liberazione di Auschwitz da parte delle truppe sovietiche  <i>4-12 febbraio</i> Conferenza di Jalta tra Churchill, Roosevelt e Stalin		<i>17-26 gennaio</i> Morte di migliaia di detenuti, dopo l'abbandono del campo di concentramento di Auschwitz, nel corso della cosiddetta «marcia della morte». Fino alla fine della guerra, centinaia di migliaia moriranno a causa delle marce forzate durante l'evacuazione dei ghetti e dei «lager»	<i>8 febbraio</i> 1200 ebrei di Theresienstadt arrivano in Svizzera accompagnati dall'ex consigliere federale Musy  <i>16 febbraio</i> Il CF decide il blocco degli averi tedeschi  <i>25 febbraio-1° marzo</i> Conferenza svizzera sui profughi a Montreux  <i>29 marzo</i> Circolare del DFGP per impedire l'afflusso in massa di rifugiati dalla Germania

**Politica internazionale  
e eventi bellici**

*2 maggio*

Capitolazione tedesca nel Norditalia;  
Le truppe sovietiche conquistano Berlino

*7 / 9 maggio*

Capitolazione tedesca, fine della guerra in  
Europa

*8 maggio*

Le truppe sovietiche liberano  
Theresienstadt

*5/6 giugno*

Dichiarazione di Berlino delle potenze  
occupanti, creazione del Consiglio di  
Controllo Alleato

*26 giugno*

Firma della Carta delle Nazioni Unite

*17 luglio–2 agosto*

Conferenza di Potsdam

*2 settembre*

Il Giappone firma la capitolazione

*15 ottobre*

Accordo di Londra, che fornisce un  
documento di viaggio ai rifugiati assistiti  
dal Comitato intergovernativo (CIR)

**Politica tedesca**

*30 aprile*

Suicidio di Hitler

*2 maggio*

Dönitz, successore di Hitler nella carica di  
cancelliere del Reich, forma un governo di  
transizione

**Politica di persecuzione e sterminio**

*3 maggio*

La Germania consegna il ghetto di  
Theresienstadt al CICR

**Politica svizzera verso i rifugiati**

*13 aprile*

Il CF decide la parziale chiusura delle  
frontiere

*maggio*

Alla fine della guerra si trovano in  
Svizzera circa 115 000 persone in cerca di  
protezione, inclusi 51 100 profughi civili  
accolti durante il conflitto

*22 maggio*

Istruzioni del DFGP vietanti l'entrata in  
Svizzera senza visto

*13 luglio*

Il CF decide il blocco degli averi delle  
persone che sono state espulse dalla  
Svizzera

*12 settembre*

Il CF abolisce il controllo dei dollari per  
pagamenti in favore del governo  
americano

*14 settembre*

Il DFGP allenta le restrizioni alla libertà  
di movimento dei rifugiati

<b>Politica internazionale e eventi bellici</b>	<b>Politica tedesca</b>	<b>Politica di persecuzione e sterminio</b>	<b>Politica svizzera verso i rifugiati</b>
<p><i>18 ottobre 1945–1° ottobre 1946</i> Processo contro i principali criminali di guerra tedeschi e austriaci davanti alla corte militare internazionale di Norimberga</p> <p><i>22 dicembre</i> La «Truman Directive» permette a «Displaced Persons» (DPs), soprattutto bambini, di entrare negli Stati Uniti</p>			<p><i>28 dicembre</i> Il DFGP riconferisce ai cantoni buona parte delle competenze per quanto riguarda la polizia degli stranieri</p>
<b>1946</b>			
<p><i>15 dicembre</i> Creazione dell'Organizzazione internazionale per i rifugiati (OIR), che sostituisce il CIR, cui la Svizzera aderisce nel 1949</p>			<p><i>marzo</i> Si chiudono i campi per profughi allestiti dalla Confederazione</p> <p><i>18 marzo</i> Stabilimento di relazioni diplomatiche con l'URSS</p> <p><i>14 giugno</i> Il parlamento vota un contributo federale al Comitato intergovernativo per i rifugiati (CIR)</p>
<b>1947</b>			
			<p><i>gennaio</i> La Svizzera accoglie profughi dall'Europa orientale</p> <p><i>7 marzo</i> Il CF istituisce l'asilo durevole per rifugiati «di cui non si può pretendere la partenza»</p>

<b>Politica internazionale e eventi bellici</b>	<b>Politica tedesca</b>	<b>Politica di persecuzione e sterminio</b>	<b>Politica svizzera verso i rifugiati</b>
<b>1948</b>			
<p><i>20 marzo</i> Il governatore militare sovietico abbandona il Consiglio di Controllo Alleato per la Germania</p> <p><i>14 maggio</i> Proclamazione dello Stato d'Israele</p>			<p><i>16 dicembre</i> Il CF decide di stanziare fondi per aiutare gli emigranti e i rifugiati bisognosi d'assistenza in Svizzera</p> <p><i>8 ottobre</i> Revisione totale della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS)</p> <p><i>21 dicembre</i> DCF sul sovvenzionamento federale di organizzazioni umanitarie private</p>

## Appendice 2: Note biografiche

### Johannes Baumann (1874–1953)

Nato a Herisau AR, studi di legge

- 1901–1905    Membro del parlamento appenzellese
- 1905–1931    Consigliere di Stato di Appenzello esterno (Dipartimento militare e di polizia)
- 1911–1934    Consigliere agli Stati\*
- 1914–1934    Presiede il consiglio d'amministrazione della banca cantonale
- 1932–1934    Membro del consiglio della Banca nazionale svizzera (BNS)
- 1934–1940    Consigliere federale, capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia

Prima della sua nomina nel Consiglio federale, Baumann era stato membro del consiglio d'amministrazione di parecchie società. Ha propugnato il rafforzamento della sicurezza dello Stato: ampliamento del ministero pubblico della Confederazione, creazione della polizia federale (1935).

Fonti:            Dizionario storico della Svizzera (www.dhs.ch, 4.5.1998); Altermatt, *Consiglieri federali*, 1997, pp. 389–393; Appenzellische Jahrbücher 81 (1953), pp. 28–34; *Der Bund*, 9.9.1953.

### Robert Briner (1885–1960)

Nato a Bäretswil ZH, studi di legge

- 1912–1919    Segretario dell'autorità tutoria della città di Zurigo
- 1917–1957    Insegnante alla Scuola per operatori sociali
- 1919–1935    Primo direttore dell'Ufficio cantonale della gioventù
- 1930–1958    Presidente della Scuola per operatori sociali
- 1932–1960    Presidente della Pro Infirmis
- 1935–1951    Consigliere di Stato zurighese (Dip. militare e di polizia, dal 1943 educazione)
- 1938–1945    Presidente dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati (poi: Ufficio svizzero per l'aiuto ai rifugiati, USAR)
- 1947–1959    Presidente del Dono nazionale svizzero
- 1951            Dott. phil. h.c. dell'Università di Zurigo

Quale capo della polizia zurighese e presidente dell'USAR, Briner svolgeva due funzioni delicate. Pur avendo comprensione per le richieste delle opere umanitarie, egli doveva sostenere la politica federale verso i rifugiati. Dopo la seconda guerra mondiale diresse la ristrutturazione del sistema scolastico zurighese.

Fonti:            Dizionario storico della Svizzera (www.dhs.ch, 27.1.1999); Gedenkschrift Robert Briner, 1961; *Neue Zürcher Zeitung*, 7.4.1951.

---

\* Camera alta (Rappresentanza cantonale nel parlamento federale).

### Paul Grüninger (1892–1972)

Nato a San Gallo, docente

- 1919 Tenente della gendarmeria cantonale di San Gallo
- 1925–1939 Capitano e comandante della polizia cantonale
- 1938 Sostiene e organizza, dalla primavera, l'entrata illegale di profughi dall'Austria (spec. ebrei); in una conferenza dei direttori cantonali di polizia (in agosto) s'impegna per una politica d'asilo aperta
- marzo 1939 Il governo sangallese avvia un'inchiesta amministrativa contro Grüninger e poco dopo un procedimento penale
- aprile 1939 Sospensione dalla carica, licenziamento immediato in maggio
- dic. 1940 Pubblicazione della sentenza: condanna per violazione del segreto d'ufficio e falsificazione di documenti
- 1962 Membro onorario della Lega per i diritti dell'uomo
- 1971 Il parlamento sangallese giudica moralmente corretto il comportamento di Paul Grüninger, *Yad Vashem* lo qualifica un «giusto tra le genti»
- 1993 Riabilitazione politica da parte del governo di San Gallo
- 1995 Riabilitazione giuridica da parte del tribunale di distretto di San Gallo
- 1998 Nasce la Fondazione Paul Grüninger, il cui capitale si alimenta con l'importo corrispondente al salario e alla pensione di Grüninger a partire dal suo licenziamento

Grüninger ha salvato la vita a 2000–3000 profughi. Dopo il licenziamento, visse in condizioni precarie, svolgendo lavori occasionali. Più tardi rientrò nell'insegnamento. Tentativi di riabilitazione furono bocciati dal governo sangallese nel 1968, 1969, 1970, 1984 e 1989.

Fonti: Keller, *Grüningers Fall*, 1993; Hoerschelmann, *Exiland Schweiz*, 1997, pp. 114–128; *Die Wochenzeitung*, 28.5.1998.

### Silvain S. Guggenheim (1882–1948)

Nato a Baden AG, contitolare e membro del consiglio d'amministrazione di un'impresa tessile

- 1933 Organizza l'aiuto ai profughi
- 1936 Cofondatore e vicepresidente dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati (poi: Ufficio svizzero per l'aiuto ai rifugiati, USAR)
- 1938–1944 Fonda e presiede l'Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti (VSIA in ted., più tardi: Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati, VSJF in ted.)
- 1939–1946 Membro della direzione della Federazione svizzera delle Comunità israelite (FSCI)

Guggenheim era membro della direzione della Comunità di culto israelita di Zurigo e ne presiedeva la commissione assistenziale. Fondò la casa per l'infanzia *Wartheim*, sostenne fondazioni ebraiche in Palestina e s'impegnò nell'aiuto agli ebrei vittime della guerra.

Fonti: Picard, *Die Schweiz und die Juden*, 1994; *Neue Zürcher Zeitung*, 2.2.1948.

**Edouard de Haller (1897–1982)**

Nato a Coligny GE, studi di legge

- 1926–1928 Membro della sezione «minoranze» e delle commissioni amministrative del Segretariato generale permanente della Società delle Nazioni.
- 1928–1936 Membro della sezione mandati del Segretariato della Società delle Nazioni
- 1936–1938 Direttore *ad interim* della sezione mandati
- 1938–1940 Direttore della sezione mandati della Società delle Nazioni
- 1940 Collaboratore a titolo benevolo del CICR
- 1941 Membro del CICR, nel 1942 eletto membro onorario
- 1942–1948 Delegato del Consiglio federale alle opere umanitarie internazionali
- 1948 Rappresentante della Svizzera alla XVII Conferenza internazionale della Croce Rossa
- 1948–1953 Ministro in Norvegia
- 1951–1953 Ministro in Islanda
- 1953–1957 Ministro nell'URSS
- 1957–1962 Ambasciatore nei Paesi Bassi

Dal 1942, de Haller svolse un ruolo di primaria importanza nella politica umanitaria svizzera. Quale persona di fiducia di Pilet-Golaz e cognato del capo della divisione affari esteri, Pierre Bonna, godeva di ottimi rapporti anche nelle cerchie diplomatiche. La sua attività di coordinatore si basava prioritariamente sugli interessi della politica estera svizzera

Fonti: Favez, *Une mission impossible?*, 1988; *Journal de Genève*, 5.6.1962.

**Robert Jezler (1907–1956)**

Nato a Oberdiessbach BE, studi di legge, avvocato

- 1935 Collaboratore giuridico della divisione di polizia del DFGP
- 1937–1942 funzionario giuridico
- 1942–1947 1° aggiunto della divisione di polizia
- 1945–1947 Capo divisione *ad interim*
- 1947–1954 Supplente del capo divisione
- 1955–1956 Capo della divisione di polizia

Jezler era il più stretto collaboratore di Rothmund; nel 1942 redasse un rapporto sull'evoluzione del problema dei profughi, che servì da base per l'inasprimento della pratica di rifiutarne l'entrata in Svizzera, sebbene fosse nota la gravissima minaccia che pesava sugli ebrei.

Fonte: *Berner Tagblatt*, 28.9.1956.

### Regina Kägi-Fuchsmann (1889–1971)

Nata a Zurigo, insegnante

- 1922–1925 Presidente dell'Ufficio per le questioni femminili di Sciaffusa
- 1928–1932 Direttrice dell'Ufficio per la consulenza professionale femminile di Sciaffusa
- 1934 Direttrice dell'azione *Proletarische Kinderhilfe* (Aiuto proletario all'infanzia)
- 1936–1952 Cofondatrice e segretaria generale del Comitato svizzero di soccorso operaio (CSSO, oggi Soccorso operaio svizzero, SOS) e, durante la guerra, direttrice della divisione Aiuto ai profughi
- 1936 Collaboratrice del Comitato neutrale d'azione per i bambini spagnoli
- 1940 Collaboratrice del Cartello svizzero di soccorso all'infanzia
- 1941 Ispiratrice dell'azione *Colis Suisse* (Pacco svizzero)
- dal 1941 Membro del comitato esecutivo del Soccorso all'infanzia della Croce Rossa svizzera
- 1944 Membro del comitato nazionale del Dono svizzero
- 1948 Presidente dell'Aiuto svizzero all'Europa (dal 1956: Aiuto svizzero all'estero)
- dal 1952 Attività organizzative nel Terzo Mondo per conto dell'ONU e dell'Associazione svizzera d'aiuto alle regioni extra europee (più tardi Helvetas), di cui era stata cofondatrice nel 1955
- 1961 Dott. h.c. della facoltà di legge ed economia dell'Università di Zurigo

Kägi-Fuchsmann era figlia di profughi ebrei dalla Lituania, suffragista ed esponente dell'ala socialdemocratica del movimento per l'aiuto ai profughi.

Fonti: Schweizerischer Frauenkalender 1951, pp. 91–105; Kägi-Fuchsmann, *Das gute Herz genügt nicht*, 1968; *Luzerner Neueste Nachrichten*, 16.7.1966; *Die Tat*, 15.6.1972.

### Gertrud Kurz-Hohl (1890–1972)

Nata a Lutzenberg AR

- 1934–1972 Segretaria della sezione svizzera del *Service des Chevaliers de la paix* (Servizio dei cavalieri per la pace)
- 1936 Cofondatrice dell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati ( poi: Ufficio svizzero per l'aiuto ai rifugiati, USAR)
- 1939 Inizia l'aiuto ai profughi del Movimento dei cavalieri per la pace
- 1941 Incorporazione dell'attività umanitaria della Kurz nell'Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati
- 1942 Intervento presso il consigliere federale von Steiger per agevolare le condizioni d'entrata in svizzera dei profughi; partecipa alla *Freiplatzaktion* (Azione posti liberi)
- 1948 Delegata svizzera alla prima riunione plenaria del Consiglio ecumenico delle Chiese ad Amsterdam
- 1956 Decorazione al merito della Croce Rossa tedesca
- 1958 Dott. h.c. della facoltà di teologia dell'Università di Zurigo
- 1964 Ottiene il premio Albert Schweizer

La signora Kurz-Hohl appartiene alla corrente borghese-pietistica del movimento d'aiuto ai profughi.



Fonti: Christlicher Friedensdienst, Streitfall Friede, 1988, pp. 17–26; Christlicher Friedensdienst (Numero speciale, 15.3.1970); Schritte ins Offene 4 (1991), pp. 28–33; *Der Bund*, 14.3.1990; *Tagesanzeiger*, 19.10.1992.

### **Saly Mayer (1882–1950)**

Nato a San Gallo, commerciante di tessuti

1930 cittadino di San Gallo

fino a 1933 Responsabile delle finanze nell'amministrazione cittadina

prima di 1936 Segretario della Federazione svizzera delle Comunità israelite (FSCI)

1936–1942 Presidente della FSCI

1938 Tratta con il capo della divisione di polizia, Rothmund, per l'accoglienza in Svizzera di profughi ebrei dall'Austria; organizza i contatti con le opere americano-ebraiche

dal 1940 Rappresentante onorario per la Svizzera dell'*American Jewish Joint Distribution Committee* (AJJDC), coordinatore per l'Europa dalla primavera 1943

1944 Tratta, sotto il controllo del *War Refugee Board* (WRB), con il regime nazionalsocialista per salvare dalla deportazione gli ebrei dell'Europa occidentale e meridionale

1945 Dopo la guerra rimane persona di fiducia dell'AJJDC per l'Europa centrale

Mayer svolse un ruolo centrale nelle azioni intraprese a livello internazionale per aiutare e salvare gli ebrei in pericolo. La sua attività fu in parte controversa in seno alla comunità ebraica svizzera e alla fine del 1942 si dimise da presidente della FSCI.

Fonti: Picard, *Die Schweiz und die Juden*, 1994; Bauer, Onkel Saly, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 25 (1977), pp. 188–219; s.a., *American Jewry*, 1982; s.a., *Freikauf von Juden*, 1996.

### **Giuseppe Motta (1871–1940)**

Nato ad Airolo TI, studi di legge, avvocato e notaio

1895–1911 Membro del parlamento cantonale ticinese

1899–1911 Consigliere nazionale\*

1912–1940 Consigliere federale

1912–1919 Capo del Dipartimento federale delle finanze e delle dogane

1920–1940 Capo del Dipartimento politico federale

Motta s'impegnò per l'adesione della Svizzera alla Società delle Nazioni. Propugnava una politica estera nettamente anticomunista e mostrava simpatia per i regimi autoritari, spec. per l'Italia fascista.

Fonti: Dizionario Storico della Svizzera ([www.dhs.ch](http://www.dhs.ch), 15.10.1998); Altermatt, *Consiglieri federali*, 1997, pp. 307–313; *Gedenkschrift Giuseppe Motta*, 1971; Panzera, Giuseppe Motta, in: *Civitas* (gennaio/febbraio 1990), pp. 11–17; Scanziani, Vita e opere, 1971; *Der Bund*, 23.1.1940, 29.12.1971.

---

\* Camera bassa (Rappresentanza del popolo nel parlamento federale).

### **Rodolfo Olgiati (1905–1986)**

Nato a Poschiavo GR, studi di matematica e fisica, insegnante

- 1934–1941 Segretario della sezione svizzera del Servizio civile internazionale
- 1937–1939 Direttore del Comitato neutrale d'azione per i bambini spagnoli
- 1940–1942 Fondatore e direttore del Cartello svizzero di soccorso all'infanzia (che formerà a fine 1941 con la CRS la nuova associazione: Soccorso all'infanzia della Croce Rossa svizzera)
- 1942–1943 Segretario generale del Soccorso all'infanzia della Croce Rossa
- 1944 Soggiorno negli USA e in Inghilterra su invito dell'American Friends Society Committee (quaccheri)
- 1944–1948 Segretario generale del Dono svizzero
- 1949–1970 Membro del Comitato internazionale della Croce Rossa
- 1959 Dott. h.c. della facoltà di medicina dell'Università di Basilea
- 1958–1971 Direttore dell'istituto evangelico del castello di Wartensee

L'aumento d'importanza e la progressiva istituzionalizzazione delle organizzazioni umanitarie videro crescere anche l'importanza di Olgiati, che ne divenne una personalità di spicco.

Fonti: *Der Bund*, 29.1.1985, 11.6.1986; *Die Ostschweiz*, 10.6.1986.

### **Marcel Pilet-Golaz (1889–1958)**

Nato a Cossonay VD, studi di legge, avvocato

- 1921–1928 Membro del parlamento vodese
- 1925–1928 Consigliere nazionale
- 1929–1944 Consigliere federale
- 1929 Capo del Dipartimento federale degli interni
- 1930–1939 Capo del Dipartimento federale delle poste e ferrovie
- 1940–1944 Capo del Dipartimento politico federale

Pilet-Golaz è ritenuto sostenitore di una politica di allineamento al regime nazista, soprattutto a causa del suo controverso discorso alla nazione del 25 giugno 1940. Dimissionò dal governo nel 1944, dopo il fallito tentativo di allacciare le relazioni diplomatiche con l'URSS.

Fonti: Dizionario storico della Svizzera ([www.dhs.ch](http://www.dhs.ch), 13.1.1999); Altermatt, *Consiglieri federali*, 1997, pp. 371–376; Bucher, *Die Schweiz im Sommer 1940*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 29 (1979), pp. 356–398; s.a., *Zwischen Bundesrat und General*, 1991.

### **Gerhart M. Riegner (\*1911)**

Nato a Berlino, studi di legge

- 1934 Entrata in Svizzera
- 1936 Direttore della sede di Ginevra del Congresso ebraico mondiale (CEM)
- 8.8.1942 Autore del cosiddetto telegramma Riegner al presidente del CEM negli USA e a un parlamentare inglese a proposito della «soluzione finale del problema degli ebrei»
- 1944 Organizzatore di un'azione di salvataggio per circa 9000 ebrei ungheresi

Riegner era copresidente e segretario generale del CEM. Già durante la guerra fu un pioniere del dialogo tra ebrei e cristiani. Negli anni Cinquanta e Sessanta coordinò l'emigrazione ebrea dai paesi arabi, nei due decenni seguenti l'emigrazione dall'URSS.

Fonti: Laqueur; Breitman, *Der Mann, der das Schweigen brach*, 1986; Riegner, *Ne jamais désespérer*, 1998; s.a., *Témoignage*, 1998.

### **Heinrich Rothmund (1888–1961)**

Nato a Uster ZH, studi di legge

- 1916           Entra nell'amministrazione federale
- 1919–1929    Capo dell'Ufficio centrale federale di polizia degli stranieri
- 1929–1954    Capo della divisione di polizia del Dipartimento federale di giustizia e polizia, nella quale viene incorporata la polizia degli stranieri nel 1933
- 1929–1931    Partecipa in maniera rilevante all'elaborazione della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri
- 1945–1947    Rappresentante in Svizzera del Comitato intergovernativo per i rifugiati (CIR)

Rothmund era delegato *ad interim* nella commissione preparatoria dell'Organizzazione internazionale per i rifugiati (OIR). Fu uno dei principali responsabili della politica svizzera verso i rifugiati, ma a forza di puntare il dito contro di lui, si rischia di nascondere le connessioni strutturali.

Fonti: Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr*, 1997; Mächler, *Kampf gegen das Chaos*, in: Mattioli, *Antisemitismus*, 1998, pp. 357–421; Roschewski, *Heinrich Rothmund*, in: *Die Schweiz und die Flüchtlinge*, 1996, pp. 107–136; s.a., *Rothmund und die Juden*, 1997.

### **Max Ruth (1877–1967)**

Nato a San Gallo, studi di legge, avvocato

- 1911–1916    Impiegato dell'Ufficio esecuzioni e fallimenti e giudice distrettuale a San Gallo
- 1917–1920    Rappresentante straordinario del Ministero pubblico cantonale sangallese
- 1920–1944    1° sostituto della divisione di polizia del DFGP (dove rimane fino al 1945)
- 1943–1944    Direttore della sezione ricorsi della divisione di polizia

Presso il DFGP, Ruth era considerato un eccellente giurista, alle cui conoscenze si fece ricorso per parecchi anni anche dopo il pensionamento. Fu il teorico della politica svizzera degli stranieri, redasse il commento alla legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (1931) e pubblicò parecchi scritti programmatici.

Fonti: Mächler, *Kampf gegen das Chaos*, in: Mattioli, *Antisemitismus*, 1998, pp. 357–421.

### **Oskar Schürch (1914–1992)**

Nato a Berna, studi di legge, avvocato

- 1939 Assunzione nella divisione di polizia del DFGP
- 1940–54 Capo della sezione rifugiati
- 1945 Rappresenta la Svizzera alla Conferenza del Comitato intergovernativo per i rifugiati (CIR)
- 1955 Supplente del capo divisione
- 1957–1980 Capo (dal 1959 direttore) della divisione di polizia (dal 1979: Ufficio federale di polizia)

Dopo la guerra, Schürch rappresentò la Svizzera a numerose conferenze sulla problematica dei rifugiati.

Fonte: *Der Bund*, 1.3.1980.

### **Eduard von Steiger (1881–1962)**

Nato a Langnau nell'Emmental BE, studi di legge, avvocato

- 1914–1939 Membro del parlamento bernese
- dal 1931 Membro del consiglio e del direttorio della Banca nazionale svizzera
- 1939 Consigliere di Stato bernese (Dip. dell'economia pubblica)
- 1940–1951 Consigliere federale, capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)
- 1944 Nomina una Commissione d'esperti per la questione dei rifugiati

Von Steiger era il responsabile della politica svizzera verso i rifugiati e, nel 1942, formulò la metafora della «piccola imbarcazione di salvataggio già stipata».

Fonti: Altermatt, *Consiglieri federali*, 1997, pp. 420–425; Steiger, *Us mym Läbe*, 1967.

### **Nettie Sutro-Katzenstein (1890–1967)**

Nata a Monaco, studi di filosofia e sociologia, si laurea a Berna

- 1935–1947 Direttrice del Comitato di soccorso svizzero ai figli d'emigrati (SHEK in ted.), sezione svizzera di un'organizzazione francese che dal 1940 opera esclusivamente in Svizzera
- 1952 Cofondatrice dell'istituto svizzero per l'infanzia di *Kirjath Jearim*, in Israele

La signora Sutro fece parte di numerose commissioni, tra l'altro della Commissione d'esperti per la questione dei rifugiati.

Fonte: Sutro, *Jugend auf der Flucht*, 1952; *Schweizer Frauenblatt*, 3.11.1967.

**Paul Vogt (1900–1984)**

Nato a Stäfa ZH, studi di teologia riformata, pastore

- 1936–1943 Pastore di Zurigo-Seebach
- 1936 Cofondatore dell'Ufficio centrale svizzero per i rifugiati (poi: Ufficio svizzero per l'aiuto ai rifugiati, USAR)
- 1938 Cofondatore e presidente della *Schweizerisches Evangelisches Hilfswerk für die bekennende Kirche in Deutschland* (Associazione umanitaria evangelica per la Chiesa confessante in Germania)
- 1942 Promotore della *Evangelische Freiplatzaktion* (Azione posti liberi della Chiesa evangelica); copromotore e coordinatore dell'azione «centesimo per i profughi»
- 1943–1947 Gestisce l'ufficio pastorale per i rifugiati, fondato dalla Federazione delle Chiese protestanti, dall'aiuto ai profughi della Chiesa del cantone di Zurigo e dall'Associazione umanitaria per la Chiesa confessante
- 1947 Dott. h.c. della facoltà di teologia dell'Università di Zurigo
- 1952 Cofondatore dell'istituto svizzero per l'infanzia di *Kirjath Jearim*, in Israele
- 1968 Membro onorario della Lega per i diritti dell'uomo

Vogt ebbe un peso rilevante nell'istituzionalizzazione e nel coordinamento dell'attività della Chiesa protestante in favore dei profughi. Dimessosi dall'ufficio pastorale per i rifugiati, ricoprì di nuovo la carica di pastore di una comunità.

Fonti: Häslar, *La Suisse, terre d'asile?*, 1967; Kocher, *Rationierte Menschlichkeit*, 1996, pp. 285–308; *Die Ostschweiz*, 13.3.1984; *La Suisse*, 20.5.1984.

**Ernst Wetter (1877–1963)**

Nato a Töss ZH, studi di economia, insegnante

- 1920 Segretario generale del Dipartimento federale dell'economia pubblica (DFEP)
- 1922 Direttore della divisione del commercio del DFEP
- 1924 Delegato dell'Unione svizzera del commercio e dell'industria (Vorort)
- 1926–1934 Membro del parlamento zurighese
- 1926–1938 Vicepresidente del Vorort
- 1927–1939 Presidente dell'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (OSEC)
- 1929–1938 Consigliere nazionale
- 1937–1939 Membro del consiglio d'amministrazione del Credito Svizzero
- 1939–1943 Consigliere federale, capo del Dipartimento federale delle finanze e dogane (DFFD)
- 1944–1948 Presidente del Dono svizzero
- 1944–1950 Presidente della Commissione federale delle banche

Wetter rivestì numerosi incarichi in delegazioni ufficiali ed era membro della Comunità d'azione per il rinnovamento nazionale. Dopo le sue dimissioni entrò, come già in precedenza, in parecchi consigli d'amministrazione.

Fonti: Altermatt, *Consiglieri federali*, 1997, pp. 405–409; Tanner, *Bundeshaushalt*, 1986; *Zürcher Taschenbuch auf das Jahr 1965*; *Neue Zürcher Zeitung*, 10.11.1963.

**Otto Zaugg (1906–1998)**

Nato a Berna, Ingegnere meccanico ETH

1932–1940 Promotore e, dal 1933, direttore (dal 1935 a tempo pieno) dell'Ufficio centrale per il lavoro volontario; dirige temporaneamente il Servizio agricolo obbligatorio (*Landdienst*)

1940–1950 Capo della *Zentraleitung der Heime und Lager* (direzione centrale delle case d'internati e dei campi di lavoro) (in ted. ZLA, dal 1946: ZL)

1950–1971 Viene assunto dalla compagnia d'assicurazioni La Nazionale di Basilea, dal 1964 vicedirettore

Fonti: Kolloquium mit Otto Zaugg. Rückblick, AfZ, 1987; *Basler Nachrichten*, 10.4.1976.

## Fonti e bibliografia

### A Fonti inedite

#### 1 Svizzera

##### Archivio federale svizzero, AF (Berna)

###### *Camere federali e Consiglio federale*

- E 1001.1 Proposte del Dipartimento federale di giustizia e polizia al Consiglio federale  
E 1002 (-) Verbali del Consiglio federale (appunti manoscritti del Cancelliere della Confederazione)  
E 1004.1 (-) Verbali del Consiglio federale  
E 1050.1 (-) Commissione dei pieni poteri del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati  
E 1301 (-) Verbali dei dibattimenti del Consiglio nazionale

###### *Dipartimento politico federale (DPF) / Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)*

- E 2001 (C) Divisione degli affari esteri 1927–1936  
E 2001 (D) Divisione degli affari esteri 1937–1945  
E 2001 (E) Divisione degli affari esteri / Direzione politica  
E 2200.41 Legazione a Parigi  
E 2200.42 Legazione a Vichy  
E 2300 (-) Rapporti delle rappresentanze all'estero  
E 2500 (-) Divisione amministrativa, dossier personali  
E 2801 (-) Handakten (atti personali) del Ministro Walter Stucki  
E 2803 (-) Handakten (atti personali) Edouard de Haller

###### *Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)*

- E 4001 (B) Segretariato del Dipartimento, magistratura dal Consigliere federale Johannes Baumann  
E 4001 (C) Segretariato del Dipartimento, magistratura dal Consigliere federale Eduard von Steiger  
E 4260 (C) Divisione di polizia 1931–1956  
E 4264 (-) Divisione di polizia, dossier delle persone  
E 4300 (B) Polizia federale degli stranieri 1925–1965  
E 4320 (B) Ministero pubblico della Confederazione, servizio di polizia 1931–1959  
E 4800.1 (-) Handakten (atti personali) Heinrich Rothmund

###### *Dipartimento militare federale (DMF)*

- E 27 (-) Difesa nazionale  
E 5330 (-) Ufficio dell'uditore in capo  
E 5335 (-) Ufficio dell'uditore in capo, raccolta delle sentenze  
E 5795 (-) Stato maggiore personale del generale 1939–1945

###### *Dipartimento federale delle finanze e delle dogane (DEFD)*

- E 6351 (F) Direzione generale delle dogane

###### *Dipartimento federale dell'economia pubblica (DFEP)*

- E 7110-01 (-) Divisione del Commercio

E 7160-01 (-)	Ufficio svizzero di compensazione; direzione, 1931–1978
E 7160-02 (-)	Ufficio svizzero di compensazione; certificazione, 1944–1955
E 7160-07 (-)	Ufficio svizzero di compensazione; liquidazione dei beni tedeschi, 1936–1960
E 7160-08 (-)	Ufficio svizzero di compensazione; divisione Germania, RFT e RDT, 1934–1976
E 7160-10 (-)	Ufficio svizzero di compensazione; ufficio delle licenze, 1935–1962
E 7170 (A)	Ufficio federale dell'industria delle arti e mestieri e del lavoro, 1928–1948

#### *Commissioni extraparlamentari*

E 9500.193 (-)	Commissione d'esperti per le questioni dei rifugiati
----------------	--

#### *Fondi e donazioni*

J I.131	Fondo Walter Stucki
J II.15	Segretariato centrale della Croce Rossa svizzera
J II.55	Comitato svizzero d'aiuto ai figli d'emigrati

#### **Staatsarchiv des Kantons Basel-Stadt, StABS (Basilea)**

SK-REG 10-3-0	Staatskanzlei, Kontrollbüro (Allgemeines)
SK-REG 21-4-0	Unterstützung von Flüchtlingen im 2. Weltkrieg, 1943–1952
PD-REG 1941-322	Internierte, Beschäftigung, 1941–1946
PD-REG 3	Polizeidepartement, Personendossiers der kantonalen Fremdenpolizei
DI-REG 1-1964	7-4-8: Emigranten und Flüchtlinge, 1946–1952

#### **Staatsarchiv des Kantons Thurgau, StATG (Frauenfeld)**

3'00	Regierungsratsprotokolle
4'507'0	Statthalterkonferenzen, 1921–1966
4'517	Polizei, Akten 2. Weltkrieg

#### **Archives de l'Etat de Neuchâtel (Neuchâtel)**

Archives du Département de Police  
Archives du Département de l'Intérieur

#### **Archives de l'Etat de Genève (Ginevra)**

Ef 2 Justice et Police

#### **Archivio della Banca nazionale svizzera, BNS (Zurigo)**

Verbali del direttorio

#### **Archivio centrale del Credit Suisse Group, CSG (Zurigo)**

02	SKA – Verwaltungsrat / Generalversammlung
08	SKA – Sparte Schweiz
041	SVB – Verwaltungsrat / Geschäftsleitung
046	SVB – Abteilung Flüchtlinge

#### **Archiv für Zeitgeschichte, AfZ (Zurigo)**

Archiv des Schweizerischen Israelitischen Gemeindebunds (SIG)  
Archiv der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (SZF)  
Archiv des Verbandes Schweizerischer Jüdischer Fürsorgen / Flüchtlingshilfen (VSJF)  
Nachlass Saly Mayer  
Quellen aus ausländischen Archiven: National Archives and Record Administration, USA  
Schweizerisches Sozialarchiv (Zurigo)



Archiv des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks (SAH)  
Nachlass Rodolfo Olgiati

### **Archives du Comité international de la Croix-Rouge, ACICR (Ginevra)**

A PV	Procès-verbaux des séances du Comité
B G 2	Internés en Suisse
B G 59	Israélites
B G 82	Institutions internationales
B G 85	Suisse: correspondance avec le Gouvernement
B G 86	CICR et après-guerre

### **Archivio centrale della Croce Rossa svizzera, CRS (Berna)**

Verbali della direzione

### **Archives du Conseil Œcuménique des Eglises (Ginevra)**

Commission on interchurch aid refugees and world service (Cicarus B2)

### **Biblioteca nazionale svizzera (Berna)**

V Schweiz 629 Tätigkeitsbericht des Schweizerischen Caritasverbandes, 1943, 1945/46

### **Bibliothèque publique et universitaire, BPU (Ginevra)**

Br 1561	Service de renseignements pour les réfugiés. Rapport annuel 1937/38, Genève 1938.
E 785	Bureau central de bienfaisance. Rapports annuels (1867–1969).
E 2328	Service international d'Aide aux émigrants, puis Service Social International, publications diverses, Genève, New York 1925– ; dont: Vingt ans d'activité de la section suisse du Service Social International, 1932–1952, Genève 1952.
E 2436	Société des Nations, Office Nansen pour les réfugiés, pièces diverses, lieux divers, 1921–1938.
E 2494	Fonds européen de secours aux étudiants, pièces diverses, Genève (en 1943, devient Fonds mondial de secours aux étudiants).
E 2567	Cinq années d'aide œcuménique aux réfugiés, avril 1939 à mai 1944. Rapport du Secrétariat pour l'aide aux réfugiés rattaché au Conseil œcuménique des Eglises (en formation), Genève s.d.
E 2598	Comité intergouvernemental pour les réfugiés, pièces diverses, lieux et dates diverses, 1949.
E 2599	Organisation internationale pour les réfugiés, pièces diverses, lieux et dates divers, 1949.
E 2641	Service Social International. Aide aux émigrés, section suisse de l'International Migration Service, rapports annuels 1933–46, Genève.
E 2642	Service Social International. Fürsorgedienst für Ausgewanderte, Schweizer Sektion des International Migration Service, Tätigkeitsberichte, 1936–42, Genf.
Gf 410	Com-pla: Comité international pour le placement des intellectuels réfugiés.
Gf 410	Off-aid: Office central suisse d'aide aux réfugiés, Zurich. Société, pièces diverses, dont: Dix ans d'expérience de l'Office Central Suisse d'Aide aux Réfugiés.
Gf 410	Off-ent: Office central d'entraide des églises, société genevoise, rapports, règlements, statuts.

- Rd 487 Cahiers de Frontenex, édités par Zentralleitung der Arbeitslager, Zurich, été 1945 puis par le Fonds européen de secours aux étudiants et par le Comité international pour le placement des intellectuels réfugiés, Genève 1945–1947.
- Zs 390 Les réfugiés, in: Les activités de la Société des Nations 9, Genève 1938.
- Zt 1345 Conseil œcuménique des Eglises. Pièces diverses, lieux et dates divers.

### **Stadtarchiv Kreuzlingen (Kreuzlingen, Turgovia)**

Gemeinderat, Sitzungsakten (16/3)

### **Archiv der Israelitischen Gemeinde Kreuzlingen (Kreuzlingen, Turgovia)**

Protokoll der Vorstandssitzungen

## **2 Germania**

### **Politisches Archiv / Auswärtiges Amt, PA/AA (Bonn)**

*Gesandtschaft Bern 1821–1945*

insb. Akten 1467, 1486, 1750–51, 1960–62, 2760, 2763, 2827, 2911–12, 5810–15.

*Deutsches Generalkonsulat Zürich 1875–1945*

Paket 45: Geheimakten, Beziehungen Schweiz zu Deutschland, Mai–Okt. 1938

*Generalkonsulate: Basel, Davos, Genf, St. Gallen*

*Referat Deutschland, Inland II A/B, 83-32*

R 99316 Jüdisches Vermögen in der Schweiz, Bd. 1, 1938–1944

R 99317 Jüdisches Vermögen in der Schweiz, Bd. 2, 1944–1945

*Referat Deutschland, Inland II A/B, 83-24*

R 99366–R 99372 Judenauswanderung: Allgemeines 1938–1944

*Referat Deutschland, Inland II A/B, 83-26*

R 99441 Juden in der Schweiz, Bd. 1, 1943

R 99442 Juden in der Schweiz, Bd. 2, 1943–1944

R 99443 Juden in der Schweiz, Bd. 3, 1944

*Referat Deutschland, Inland II A/B, 83-40*

R 99477 Schweiz. Hilfskomitee für notleidende Frauen und Kinder in Deutschland, 1935–40

*Referat Deutschland, Inland II A/B, 83-75*

R 99577 Deutsche Emigrantentätigkeit im Ausland

*Referat Deutschland, Inland II A/B, 84-50*

R 100234 – Interventionen fremder Regierungen gegen Vorgänge in Deutschland: Schweiz  
R 100240 1-7, 1935–1944

R 100283 – Ausschaltung der Juden aus dem Wirtschaftsleben: Interventionen Schweiz  
R 100284

*Referat Deutschland, Inland II A/B, 83-76*

Akten betr. Ausbürgerungen

- R 100241 Intervention Schweiz betr. Elsa Plaut  
 R 100242 Leopold Obermayer

*Referat Deutschland, Inland II Geheim*

- R 100851 Judenfrage: Allgemein, Kennzeichnung der deutschen und ausländischen Juden, Bd. 172  
 R 100852 Judenfrage: Allgemein, Bd. 173, 1936–1944  
 R 100854 Judenfrage: Allgemein, Feldscher Aktion, Bd. 174a  
 R 100855 Judenfrage: Vermögen, Bd. 175  
 R 100886 Judenfrage in der Schweiz, Bd. 204  
 R 100892 Judenfrage in Ungarn: Sonderaktion, Bd. 210  
 R 100893 Judenfrage in Ungarn, Bd. 212  
 R 100894 Judenfrage in Ungarn, Bd. 212

*Rechtsabteilung V, Akten betr. Juden- und Flüchtlingsfragen*

- R 48971 Polizei-Passpolizei, betr. Passverhältnisse in und mit Österreich  
 R 48972 Polizei-Passpolizei, betr. Passverhältnisse in und mit Österreich

**Bundesarchiv Berlin, BAB (Berlino)**

*Reichssicherheitshauptamt (R 58)*

- R 58/405, 451, 501, 806, 1135, 3017, 3056, 3057, 3479, 3847, 4199, 4209, 5644  
 ZSg 138 Judendokumentation

**Generallandesarchiv Karlsruhe (Karlsruhe)**

- 357 Landratsamt Karlsruhe

**3 Austria**

**Dokumentationsarchiv des Österreichischen Widerstandes, (Vienna)**

- 3464 Internierungslager in der Schweiz: Murgenthal Birmensdorf, Malvaglia, Gordola, Bassecourt, Ponts-de-Martel.

**4 Polonia**

**Archiwum Wojskowego Instytutu Historycznego, (Varsavia)**

- Kor. A. Ladosia, V/3/3, III

**5 Stati Uniti d'America**

**United States National Archives I, NARA I (Washington, D.C.)**

*RG 287 Publications of the Federal Government Treasury Department*

- Box T1220, T 65.2: F 76 944  
 Box T1220, T 65.2: F 49

## **United States National Archives II, NARA II (College Park, Maryland)**

### *RG 56 Records of the U.S. Department of Treasury*

#### Accession / Entry 66A816

Box 47                      File "FFC History"

### *RG 59 General Records of the Department of State*

#### 1930–1939 Central Decimal File (250/30/09/06)

Box 6880                  Files 865.4016/104–145: racial legislation and financial / property restrictions in Italy

Box 6881                  Files 865.4016/147–167: antisemitic and property legislation in Italy

#### 1938–1941 Records relating to the Intergovernmental Committee on Refugees, Country Files

Boxes 1 and 2            American Jewish Joint Distribution Committee

Box 3                      Council on Foreign Relations

Box 6                      Jewish Refugees / Transfer of Jewish and non-Aryan property from Germany (incl. Austria)

Box 7                      Intergovernmental Committee on Refugees

#### 1940–1944 Decimal Files (Stack Area 250)

Box 5609                  Files 862.5151/1285. 2386, 2387, 2393A, 2400, 2408, 2391B, 2465A, 2481 regarding ransom traffic of Jews and Axis currency needs

#### 1930–1939 Central Decimal File (Microfilm M1423 Roll 12)

Files 865.4016/27-96: Racial questions in Italy

#### Records of the Department of State Relating to the Problems of Relief and Refugees in Europe Arising from World War II and its Aftermath 1938–1949 (Microfilm M1204 Roll 20)

Files 840.48:              Refugees and Evian Conference

### *RG 84 Records of the Office of the Department of State*

#### American Legation, Berne, Economic Sector General Records, 1942–48 Entry 3220 (350/68/24/07)

Boxes 3, 13, 31

#### American Legation, Berne, Economic Section Safehaven Name Files, 1942–1949 Entry 3223 (350/68/27/04)

Name files boxes 3, 5, 14, 21, 61, 63–67, 97, 99, 101, 102, 118

### *RG 131 Records of the Office of Alien Property*

#### Foreign Funds Control, General Correspondence, 1942–1960 (230/38/9/04)

Boxes 357, 359, 494

### *RG 265 Records of the Office of Foreign Assets Control*

#### Accession #68-A-1253 (490/40/13/07)

Box 25

### *RG 353 Records of Interdepartmental and Intradepartmental Committees (State Department)*

#### Division of World Trade Intelligence, Working Papers Relating to the "Hard Core" List 1945–1946 (Entry 48) (250/67/32/02):

Box 72                      Proclaimed List

**Manuscript Division, Library of Congress (Washington, D.C.)***Papers of Cordell Hull***Historical collection of publications from 1939–45 at the United States Department of the Treasury (Washington, D.C.)****The United States Holocaust Memorial Museum (Washington, D.C.)**

RG 11.001 M.01 microfilms from the Osobi archive in Moscow  
 File 500-1-549 Reichssicherheitshauptamt (RSHA), SD Berlin, Amt. SD II, Judenfrage in Deutschland

**American Friends Service Committee Archives (Filadelfia, Pensilvania)**

General Files 1939–42: Files of AFSC Foreign Service – Switzerland; refugee services (children), and Geneva Financial Statements 1942

AFSC Foreign Service files 1943–1946: Country – Switzerland, correspondence with US government, research and information department, displaced persons service

**American Jewish Joint Distribution Committee Archives (New York)**

SM (Saly Mayer) 39/50: File #2,3,4,5,6,13,14,15, 16, 20, 21, 22, 22a, 23  
 AR 33/44 Files: Countries – Switzerland  
 File 922, 981–984, 1206–1207, 1040–1041: Switzerland, refugees, emigration, fundraising, individual cases, heirless assets of Nazi Victims

**Andover-Harvard Theological Library of Harvard Divinity School (Cambridge, Massachusetts)***Unitarian-Universalist Service Committee archives*

bMS 16004 Administration Records: Refugee Case files, 1938–1951  
 bMS 16007 Executive Director. Administration Records, 1940–1951  
 bMS 16064 Administration Records, 1944–1953  
 bMS 16135 Board of Directors - President. Administrative Correspondence Records, 1940–1957  
 bMS 16146 Executive Director. Correspondence files: International Projects, 1940–1946

**Franklin Delano Roosevelt Library, Hyde Park (New York)**

Diaries of Henry Morgenthau, Diaries # 688-824  
 Myron Taylor Papers, Box 3: Verbatim record of Evian conference  
 Papers of the War Refugee Board, 1944–1945, Box 28

**Columbia University Libraries, School of International Affairs, Lehmann Collection (New York)***James G. McDonald Papers***Jacob Rader Marcus Center of the American Jewish Archives, Hebrew Union College (Cincinnati, Ohio)**

Records of the New York office of the World Jewish Congress (WJC)  
 The series relevant to refugees and Switzerland include Series A (Central Files, 1919–1975), Series C (Institute of Jewish Affairs, including WJC publications and reports), Series D (Relief and Rescue Department Files), and Series H (Alphabetical files).

**Leo Baeck Institute (New York)**

**Robert F. Wagner Labor Archives, New York University (New York)**

## **B Fonti stampate**

### **1 Edizioni di fonti**

Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945, Serie D, Bd. 5

Documenti diplomatici svizzeri (DDS), Berna, Zurigo, Bde. 10–16 (1930–1947)

Foreign Relations of the United States (FRUS)

### **2 Pubblicazioni ufficiali**

Raccolta sistematica del diritto federale (RS)

Raccolta ufficiale delle leggi federali (RU)

Foglio federale (FF)

Reichsgesetzblatt (RGBI)

Rapporto di gestione del Consiglio federale

Geschäftsbericht des Regierungsrates an den zürcherischen Kantonsrat

Staatsrechnung des Kantons Zürich

Verwaltungsbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt

Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Rapport sur la gestion du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève

Rapport de gestion du Conseil d'Etat au Grand Conseil du Canton de Neuchâtel

### **3 Inventari**

Schweizerisches Bundesarchiv: Systematische Beständeübersicht. Bearbeitet von Niklaus Bütikofer, Hugo Caduff u.a. unter der Leitung von Christoph Graf, Bern 1992.

Schweizerisches Bundesarchiv: Flüchtlingsakten 1930–1950: Thematische Übersicht zu den Beständen im Schweizerischen Bundesarchiv, Bern 1999.

Uerner, Klaus et al.: Das Archiv für Zeitgeschichte und seine Bestände. ETH Zürich, Zürich 1999.

## C Bibliografia

### 1 Rapporti di ricerca, rendiconti

- Arnold, Jonas: Die Finanzierung der schweizerischen Flüchtlingshilfe, 1933–1954. Kommentierte Zusammenstellung der Kosten für die Unterstützung von Flüchtlingen zur Zeit des Zweiten Weltkriegs aus den Beständen des Archivs der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (unveröff. Manuskript, Archiv für Zeitgeschichte), Zürich 1998.
- Bonjour, Edgar: Geschichte der schweizerischen Neutralität. Vier Jahrhunderte eidgenössischer Aussenpolitik, Bde. IV–VI, Basel, Stuttgart 1970.
- Bonjour, Edgar: Histoire de la neutralité suisse. Quatre siècles de politique extérieure fédérale, vol. IV–VI, Neuchâtel 1970–1971.*
- Bonjour, Edgar: La neutralité suisse. Synthèse de son histoire, Neuchâtel 1979.
- Comité international de la Croix-Rouge: Rapport du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la seconde guerre mondiale 1939–1947, vol. 3, Genève 1948.
- Commission on Jewish Assets in Sweden at the Time of the Second World War: Sweden and Jewish Assets. Final Report, Stockholm 1999.
- Commission fédérale contre le racisme: L'antisémitisme en Suisse. Rapport sur les manifestations historiques et actuelles avec recommandations d'actions, Berne 1998.
- Commissione federale contro il razzismo: L'antisemitismo in Svizzera. Un rapporto sugli aspetti storici e sulle manifestazioni odierne con raccomandazioni per contromisure, Bern 1998.
- Commission Indépendante d'Experts Suisse – Seconde Guerre Mondiale (éd.): Le transit ferroviaire de personnes à travers la Suisse pendant la Seconde Guerre Mondiale. Annexe au rapport sur la Suisse et les réfugiés à l'époque du national-socialisme. Rédigé par Gilles Forster en collaboration avec Marc Perrenoud et Christian Ruch, Berne 1999.
- Commission Indépendante d'Experts Suisse – Seconde Guerre Mondiale: La Suisse et les transactions sur l'or pendant la Seconde Guerre Mondiale, Berne 1998.
- Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera – Seconda Guerra Mondiale: La Svizzera e le transazioni in oro durante la Seconda Guerra Mondiale, Berna 1998.
- Don suisse: Le Don suisse 1944–1948. Rapport général, Lausanne 1949.
- Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR): Antisemitismus in der Schweiz. Ein Bericht zu historischen und aktuellen Erscheinungsformen mit Empfehlungen für Gegenmassnahmen, Bern 1998.
- Federal Commission against Racism: Anti-semitism in Switzerland. A Report on historical and current manifestations with recommendations for counter-measures, Bern 1998.
- Imhof, Kommunikation, 1999 (siehe Unabhängige Expertenkommission).
- Independent Commission of Experts Switzerland – Second World War: Switzerland and Gold Transactions in the Second World War, Bern 1998.
- Kälin, Gutachten, 1999 (siehe Unabhängige Expertenkommission).
- Ludwig, Carl: Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1955. Bericht an den Bundesrat zuhanden der eidgenössischen Räte, Bern 1957.
- Ludwig, Carl: La politique pratiquée par la Suisse à l'égard des réfugiés au cours des années 1933 à 1955, Berne 1957.*
- Schürch, Oskar: Das Flüchtlingswesen in der Schweiz während des zweiten Weltkrieges und in der unmittelbaren Nachkriegszeit 1933–1950. Bericht des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes, 1951 (unveröff., siehe BAR E 4260 (C) 1974/34, Bd. 131).
- Schweizerisches Rotes Kreuz: Bericht des Schweizerischen Roten Kreuzes über seine Tätigkeit von 1938 bis 1948, Bern 1948.
- Schweizer Spende: Die Schweizer Spende, 1944–1948. Tätigkeitsbericht, Bern 1949.
- Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg (Hrsg.): Die Schweiz und die deutschen Lösegelderpressungen in den besetzten Niederlanden. Vermögensentziehung, Freikauf, Austausch, 1940–1945. Beiheft zum Bericht: Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus. Verfasst von Thomas Sandkühler und Bettina Zeugin, unter Mitarbeit von Christian Horn, Ernest H. Latham III, Bertrand Perz, Hans Safrian, Alexandra-Eileen Wenck, Bern 1999.

- Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg (Hrsg.): Flüchtlinge als Thema der öffentlichen politischen Kommunikation in der Schweiz 1938–1947. Beiheft zum Bericht: Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus. Verfasst von Kurt Imhof, Patrik Ettinger, Boris Boller, mit einem Beitrag zur Pressezensur von Georg Kreis, Bern 1999.
- Unabhängige Expertenkommission: Schweiz – Zweiter Weltkrieg (Hrsg.): Rechtliche Aspekte der schweizerischen Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg. Beiheft zum Bericht: Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus. Verfasst von Walter Kälin, in Zusammenarbeit mit Martina Caroni, Jörg Künzli, Andreas Rieder, Bern 1999.
- Unabhängige Expertenkommission: Schweiz – Zweiter Weltkrieg: Die Schweiz und die Goldtransaktionen im Zweiten Weltkrieg, Bern 1998.
- Zentralleitung der Arbeitslager (Hrsg.): Tätigkeits- und Schlussbericht der eidgenössischen Zentralleitung der Heime und Lager, Zürich 1940–1949. Unveröff. Manuskript, verfasst von Heinrich Fischer und Otto Zaugg, Zürich 1950.

## 2 Autobiografie, memoire, diari, testi, commemorativi

- Avriel, Ehud: *Open the Gates! A Personal Story of Illegal Immigration to Israel*, New York 1975.
- Beck, Gad: *Und Gad ging zu David. Die Erinnerungen des Gad Beck*, hrsg. von Frank Heibert, München 1997.
- Bleich, Hermann: *Wir haben euch nicht gerufen. Erfahrungen eines jüdischen Flüchtlings*, in: Karlen, Rudolf (Hrsg.): *Fluchtpunkte. Menschen im Exil*, Basel 1986, 15–33.
- Boegner, Philippe: *Carnets du Pasteur Boegner, 1940–1945*, Paris 1992.
- Bohny-Reiter, Friedel: *Journal de Rivesaltes 1941–1942*. Publié par Michèle Fleury, Genève 1993.
- Bohny-Reiter, Friedel: Vorhof der Vernichtung. Tagebuch einer Schweizer Schwester im französischen Internierungslager Rivesaltes 1941–1942*, Konstanz 1995.
- Boss, Catherine: *Der Mensch allein zählt. Die Flüchtlingsarbeit von Gertrud Kurz 1938–1945*, in: Christlicher Friedensdienst (Hrsg.): *Streitfall Friede. Christlicher Friedensdienst 1938–88: 50 Jahre Zeitgeschichte*, Bern 1988, 17–26.
- Bringolf, Walter: *Mein Leben. Weg und Umweg eines Schweizer Sozialdemokraten*, Bern 1965.
- Brücker, Eva: *«Le pire c'était qu'on a commencé à devenir comme eux» – Leben mit der Erinnerung*, in: *Werkstatt Geschichte 13* (1996), 19–38.
- Brusto, Max: *Im schweizerischen Rettungsboot*, München 1967.
- Christlicher Friedensdienst (Hrsg.): *Streitfall Friede. Christlicher Friedensdienst 1938–88: 50 Jahre Zeitgeschichte*, Bern 1988.
- Christlicher Friedensdienst: *Mitteilungsblatt, Sondernummer: Frau Dr. h.c. Gertrud Kurz zum 80. Geburtstag*, März 1970.
- Dietz, Edith: *Meine Internierungszeit in der Schweiz 1942–1946*, Frankfurt am Main 1993.
- Dietz, Edith: *Den Nazis entronnen. Die Flucht eines jüdischen Mädchens in die Schweiz. Autobiographischer Bericht 1933–1942*, Frankfurt am Main 1990.
- Dovski, Lee van: *Schweizer Tagebuch eines Internierten*, Spiez 1946.
- Freudenberg, Adolf (Hrsg.): *Rettet sie doch! Franzosen und die Genfer Ökumene im Dienste der Verfolgten des Dritten Reiches*, Zürich 1969.
- Friedländer, Saul: *Quand vient le souvenir...*, Paris 1978.
- Friedländer, Saul: When memory comes...*, New York 1978.
- Friedländer, Saul: Wenn die Erinnerung kommt*, München 1998.
- Gedenkschrift für Robert Briner, alt Regierungsrat (1885–1960), [Zürich] 1961.
- Goldmann, Nahum: *Staatsmann ohne Staat. Autobiographie*, Köln 1970.
- Haymann, Emmanuel: *Le camp du bout du monde. 1942, des enfants juifs de France à la frontière suisse*, Lausanne 1984.
- Im Hof-Piguet, Anne-Marie: *Les réfugiés, hier et aujourd'hui*, in: *Traverse 1995/2* (Beilage «Mai 1945»), 22–28.
- Im Hof-Piguet, Anne-Marie: *La filière en France occupée 1942–1944*, Yverdon-les-Bains 1985.
- Im Hof-Piguet, Anne-Marie: Fluchtweg durch die Hintertür. Eine Rotkreuz-Helferin im besetzten Frankreich 1942–1944*, Frauenfeld 1987.
- Kägi-Fuchsmann, Regina: *Das gute Herz genügt nicht. Mein Leben und meine Arbeit*, Zürich 1968.



- Kägi-Fuchsmann, Regina: Vom Werden der schweizerischen Entwicklungshilfe. Für Sozialarbeiter auf internationalem Gebiet und künftige Entwicklungshelfer, Sonderdruck der Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 105 (1966).
- Klüger, Ruth: Weiter leben. Eine Jugend, München 1995.
- Klemperer, Victor: «LTI». Die unbewältigte Sprache. Aus dem Notizbuch eines Philologen, München 1969.
- Klemperer, Victor: Ich will Zeugnis ablegen bis zum letzten: Tagebücher, hrsg. von Walter Nowojski, Berlin 1997.
- Kocher, Hermann: Heimatlos in einer gnadenlosen Zeit. Flüchtlingsbriefe an Gertrud Kurz, Paul Vogt und Clara Ragaz, in: Karlen, Rudolf (Hrsg.): Fluchtpunkte. Menschen im Exil, Basel 1986, 48–67.
- Koestler, Arthur: Scum of the Earth, London, New York 1991.
- Kurz, Rosmarie: Gertrud Kurz 1890–1972. Bürgerlich-pietistisches Erbe und Friedensarbeit, in: Schritte ins Offene. Emanzipation Glaube Kulturkritik. Ökumenische Zeitschrift, Nr. 4 (1991), 28–33.
- Landau, Edwin Maria: Dreimal zurückgestellt. Die Schweiz als einziger Ausweg, in: Karlen, Rudolf (Hrsg.): Fluchtpunkte. Menschen im Exil, Basel 1986, 68–75.
- Lowrie, Donald A: The Hunted Children, New York 1963.
- Mayer, Hans: Ein Deutscher auf Widerruf. Erinnerungen, Bd.1, Frankfurt am Main 1982.
- [Motta] Giuseppe Motta 1871–1940. Gedenkschrift zu seinem 100. Geburtstag, herausgegeben von der Christlichdemokratischen Volkspartei der Schweiz, Solothurn o.J.
- Müller, Paul: «Wir wollten die Welt verändern». Stationen im Leben eines Altsozialisten, Frankfurt am Main 1987.
- Olgiate, Rodolfo: Nicht in Spanien hat's begonnen. Von Erfahrungen und Erlebnissen internationaler Hilfsarbeit, Bern 1944.
- Riegner, Gerhart M.: Ne jamais désespérer. Soixante années au service du peuple juif et des droits de l'homme, Paris 1998.
- Riegner, Gerhart M.: Témoignage sur mes activités en Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale, Paris 1998, in: Revue d'histoire de la Shoah 163 (1998), 91–100.
- Rucki, Jerzi: Die Schweiz im Licht – Die Schweiz im Schatten. Erinnerungen, Rück- und Ausblick eines polnischen Militärinternierten in der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges, Kriens 1997.
- Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund 1904–1954. Festschrift zum 50jährigen Bestehen, Zürich 1954.
- Seliger, Kurt: Basel Badischer Bahnhof. In der Schweizer Emigration 1938–45, Wien 1987.
- Silberman, Henri: Jüdische Asylanten in Büsserach während des Zweiten Weltkrieges, in: Jahrbuch für Solothurnische Geschichte 70 (1998), 171–210.
- Sperber, Manès: Bis man mir Scherben auf die Augen legt, Wien 1977.
- Steiger, Beatrix von: Us mym Läbe, Bern 1967.
- Steiger, Emma: Die Schöpferin des Schweizerischen Arbeiter-Hilfswerks. Regina Kägi-Fuchsmann, in: Schweizerischer Frauenkalender. Jahrbuch der Schweizer Frauen 1951, 91–105.
- Susman, Margarete: Ich habe viele Leben gelebt. Erinnerungen, Stuttgart 1964.
- Sutro, Nettie: Jugend auf der Flucht 1933–1948. Fünfzehn Jahre im Spiegel des Schweizer Hilfswerks für Emigrantenkinder, Zürich 1952.
- Verein für Heimatpflege (Hrsg.): Wachtdienst im Internierungslager Büren 1940–1941, Büren an der Aare 1999.
- Vordtriede, Käthe: «Mir ist es noch wie ein Traum, dass mir diese abenteuerliche Flucht gelang...» Briefe nach 1933 an ihren Sohn Werner. Hrsg. von Manfred Bosch, Lengwil 1998.
- Weber, Charlotte: Gegen den Strom der Finsternis. Als Betreuerin in Schweizer Flüchtlingsheimen 1942–1945, Zürich 1994.
- Wolf, Lore: Ein Leben ist viel zu wenig, Berlin 1973.
- Visser't Hooft, Willem Adolph: Le temps du rassemblement. Mémoires, Paris 1975.

### 3 Bibliografia contemporanea

- Baer, Richard: Erfahrungen bei der Fragebogen-Enquete Flüchtlinge wohin? Bericht über die Tagung für Rück- und Weiterwanderungs-Fragen in Montreux, Zürich [1945], S. 60–68.
- Bentwich, Normann: The Refugees from Germany: April 1933 to December 1935, London 1936.

- Cohn, Heinz: Auswanderungsvorschriften für Juden in Deutschland, Berlin 1938.
- Fleiner, Fritz: Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Tübingen 1923.
- Flüchtlinge wohin? (siehe Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe).
- Graf, Peter (Hrsg.): ... mit dem Rücken zur Wand... Flüchtlingsdebatte des Nationalrates vom September 1942, Bern 1979.
- Hess, Paul-Alfred: Die Internierung nach schweizerischem Fremdenpolizeirecht, Ins 1942.
- Hohermuth, Bertha: Bericht über die Fragebogen-Enquete, in: Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (Hrsg.): Flüchtlinge wohin? Bericht über die Tagung für Rück- und Weiterwanderungs-Fragen in Montreux, Zürich [1945], 45–59.
- Hohermuth, Berta: Schweizerische Nachkriegshilfe für kriegsgeschädigte Länder, Separatabdruck der Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit, Nr. 4, Zürich 1944.
- Kammermann, Iwan Walter: Die fremdenpolizeiliche Ausweisung von Ausländern aus der Schweiz, Diss. Jur., Luzern 1948.
- Mode, H.: Das Mitspracherecht der Flüchtlinge und die Schaffung einer Flüchtlingsvertretung, in: Flüchtlinge wohin? Bericht über die Tagung für Rück- und Weiterwanderungs-Fragen in Montreux, Zürich [1945], 93–97.
- Office Central Suisse d'Aide aux Réfugiés (éd.): Service d'information pour le rapatriement et l'émigration, Zürich 1946–1950.
- Office Central Suisse d'Aide aux Réfugiés (éd.): Dix ans d'expérience de l'Office Central Suisse d'Aide aux Réfugiés, Zürich 1946.
- Office central suisse d'Aide aux Réfugiés (éd.): Des réfugiés racontent..., Zürich 1944.
- Roesle, Eugen: Die Finanzforderungen im schweizerisch-deutschen Verrechnungsverkehr, Basel 1944.
- Salis, Jean-Rudolf von: Eine Chronik des Zweiten Weltkrieges. Radiokommentare 1939–1945, Zürich 1966, 1981.
- Schweizer Spende an die Kriegsgeschädigten: Unser Volk will danken, Zürich 1945.
- Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (Hrsg.): Dauer-Asyl für Flüchtlinge in der Schweiz?, Zürich 1946.
- Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (Hrsg.): Flüchtlinge wohin? Bericht über die Tagung für Rück- und Weiterwanderungs-Fragen in Montreux, Zürich 1945.
- Simpson, John Hope: The Refugee Problem: Report of a Survey, London 1939, 117–125.
- Tartakower, Aryeh; Grossmann, Kurt B.: The Jewish Refugee, New York 1944.
- Über die Grenzen. Von Flüchtlingen – für Flüchtlinge, 1/1944.
- Wischnitzer, Mark: The Historical Background of the Settlement of Jewish Refugees in Santo Domingo, in: Jewish Social Studies IV/1 (1942), 45–58.
- Wischnitzer, Mark: Die Juden der Welt. Gegenwart und Geschichte des Judentums in allen Ländern, Berlin 1935.
- Zaugg, Otto: Schulung, Umschulung und Weiterbildung von Flüchtlingen, in: Flüchtlinge wohin? Bericht über die Tagung für Rück- und Weiterwanderungs-Fragen in Montreux, Zürich [1945], 158–172.

#### 4 Studi

- Adam**, Uwe Dietrich: Judenpolitik im Dritten Reich, Düsseldorf 1979.
- Adler-Rudel, Salomon: The Evian Conference of Rescue Efforts, in: Leo Baeck Institute Yearbook 11 (1966), 214–241, und 13 (1968), 235–273.
- Aeschbach, Helga Noe: Die Entwicklung der fremden- und asylrechtlichen Grundlagen seit dem ersten Weltkrieg, in: Goehrke, Carsten; Zimmermann, Werner (Hrsg.): «Zuflucht Schweiz». Der Umgang mit Asylproblemen im 19. und 20. Jahrhundert, Zürich 1994, 219–255.
- Alder, Paul: Bundesrat Dr. Johannes Baumann (1874–1953), in: Appenzellische Jahrbücher 81 (1953), 28–34.
- Altermatt, Urs: Das Koordinatensystem des katholischen Antisemitismus in der Schweiz 1918–1945, in: Mattioli, Aram (Hrsg.): Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960, Zürich 1998, 465–500.
- Altermatt, Urs (Hrsg.): Die Schweizer Bundesräte. Ein biographisches Lexikon, München, Zürich 1991.
- Arbeitskreis Armenien (Hrsg.): Völkermord und Verdrängung. Der Genozid an den Armeniern - die Schweiz und die Shoah, Zürich 1998.

- Arendt, Hannah: *The Origins of Totalitarianism*, New York 1951.
- Arendt, Hannah: Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, Frankfurt am Main 1955.*
- Arlettaz, Gérald; Arlettaz, Silvia: Die schweizerische Ausländergesetzgebung und die politischen Parteien 1917–1931, in: Mattioli, Aram (Hrsg.): *Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960*, Zürich 1998, 327–356.
- Arlettaz, Gérald; Arlettaz, Silvia: Les initiatives populaires liées à l’immigration et à la présence étrangères, in: *La Constitution fédérale en chantier. Commentaires et inventaire de sources de l’histoire de la Constitution fédérale 1848–1998*, Berne 1998, 89–140.
- Arlettaz, Gérald; Arlettaz, Silvia: La «question des étrangers» en Suisse 1880–1914, in: *L’Europe entre cultures et nations*, Paris 1996, 257–268.
- Arlettaz, Gérald; Arlettaz, Silvia: Un défi de l’entre-deux-guerres. Les étrangers face au processus de nationalisation et de socialisation du peuple suisse, in: Clavier, Alain; Müller, Bertrand (éd.): *Le goût de l’histoire, des idées et des hommes. Mélanges offerts au professeur Jean-Pierre Aguet*, Lausanne 1996, 317–346.
- Arlettaz, Gérald; Arlettaz, Silvia: Les étrangers et la nationalisation du Valais 1895–1945, in: *Le Valais et les étrangers XIXe–XXe (Société et culture du Valais contemporain V)*, Sion 1992, 63–121.
- Arlettaz, Gérald; Arlettaz, Silvia: L’immigration en Suisse depuis 1848. Une mémoire en construction, in: *Allgemeine Geschichtsforschende Gesellschaft der Schweiz (Hrsg.): Geschichtsforschung in der Schweiz*, Basel 1992, 137–147.
- Arlettaz, Gérald: Aux origines de la «question des étrangers» en Suisse, in: Hauser, Claude; Prongué, Bernard; Python, Francis; Rieder, Joëlle (éd.): *Passé pluriel. En hommage au professeur Roland Ruffieux*, Fribourg 1991, 179–189.
- Arlettaz, Gérald; Arlettaz, Silvia: Les chambres fédérales face à la présence et à l’immigration étrangère, in: *Studien und Quellen 16/17*, Bern 1991, 9–155.
- Arlettaz, Gérald: La Suisse, une terre d’accueil en question. L’importance de la Première Guerre mondiale, in: *L’émigration politique en Europe aux XIXe et XXe siècles (Colloque organisé par l’Ecole française de Rome et le Centro per gli studi di politica estera e opinione pubblica de l’Università de Milan, Rome, 3–5 mars 1988)*, Rome 1991, 139–159.
- Arlettaz, Gérald; Arlettaz, Silvia: La Première Guerre mondiale et l’émergence d’une politique migratoire interventionniste, in: Bairoch, Paul; Körner, Martin (Hrsg.): *Die Schweiz in der Weltwirtschaft / La Suisse dans l’économie mondiale (15e–20e siècle)*, Zürich 1990, 319–337.
- Arlettaz, Gérald: Les effets de la Première Guerre mondiale sur l’intégration des étrangers en Suisse, in: *Relations internationales 54 (1988)*, 161–179.
- Arnold, Jonas: *Vom Transitprinzip zum Dauer asyl. Die schweizerische Flüchtlingshilfe 1933–1951*, unveröff. Lizentiatsarbeit, Universität Freiburg, 1997.
- Aronson, Shlomo: Die dreifache Falle: Hitlers Judenpolitik, die Alliierten und die Juden, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 32 (1984)*, 29–65.
- Auschwitz. *La solution finale*, L’Histoire, octobre 1998.
- Azéma, Jean-Pierre; Bédarida, François: *1938–1948 Les Années de Tourmente. De Munich à Prague. Dictionnaire critique*, Paris 1995.
- Bajohr**, Frank: «Arisierung» in Hamburg. Die Verdrängung der jüdischen Unternehmer 1933–1945, Hamburg 1997.
- Barkai, Avraham: Vom Boykott zur «Entjudung». Der wirtschaftliche Existenzkampf der Juden im Dritten Reich 1933–1943, Frankfurt am Main 1988.
- Bartov, Omer: An Idiot’s Tale: Memories and Histories of the Holocaust, in: *The Journal of Modern History 67 (1995)*, 55–82.
- Baruch, Marc Olivier: *Servier l’Etat français. L’administration en France de 1940 à 1944*, Paris 1997.
- Battel, Franco: *Flüchtlinge in Schaffhausen 1933–1945*, unveröff. Lizentiatsarbeit, Universität Zürich, 1992.
- Bauer, Yehuda: *Jews for Sale? Nazi-Jewish Negotiations 1933–1945*, New Haven 1994.
- Bauer, Yehuda: Freikauf von Juden? Verhandlungen zwischen dem nationalsozialistischen Deutschland und jüdischen Repräsentanten von 1933 bis 1945, Frankfurt am Main 1996.*
- Bauer, Yehuda: Juifs à vendre? Les négociations entre nazis et Juifs, 1933–1945, Paris 1996.*
- Bauer, Yehuda: *American Jewry and the Holocaust. The American Jewish Joint Distribution Committee 1939–1945*, Detroit 1981, 1982<sup>2</sup>.

- Bauer, Yehuda: The Negotiations between Saly Mayer and the Representatives of the SS in 1944–1945, in: Gutman, Yisrael; Zuroff, Effraim (Ed.): *Rescue Attempts during the Holocaust. Proceedings of the Second Yad Vashem International Historical Conference, Jerusalem, April 8–11 1974*, Jerusalem 1977, 5–45.
- Bauer, Yehuda: *Onkel Saly. Die Verhandlungen des Saly Mayer zur Rettung der Juden 1944/45*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 25 (1977), 188–219.
- Bédarida, François: *La politique nazie d'extermination*, Paris 1989.
- Belot, Robert: *Aux frontières de la liberté. Vichy – Madrid – Alger – Londres. S'évader de France sous l'Occupation*, Paris 1998.
- Ben Elissar, Eliahu: *La diplomatie du IIIe Reich et les Juifs 1933–1939*, Paris 1981.
- Ben Elissar, Eliahu: *Le facteur juif dans la politique étrangère du IIIe Reich 1933–1939*, Paris 1969.
- Ben-Tov, Arieh: *Facing the holocaust in Budapest. The International Committee of the Red Cross and the Jews in Hungary, 1943–1945*, Geneva 1988.
- Ben-Tov, Arieh: *Das Rote Kreuz kam zu spät: Die Auseinandersetzung zwischen dem jüdischen Volk und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz im Zweiten Weltkrieg: Die Ereignisse in Ungarn, Zürich* 1990.
- Ben-Tov, Arieh: *Face au génocide. La Croix-Rouge et les Juifs de Hongrie 1941–1945*, Lausanne 1997.
- Benz, Wolfgang; Graml, Hermann; Weiss, Hermann (Hrsg.): *Enzyklopädie des Nationalsozialismus*, München 1997.
- Benz, Wolfgang; Wetzel, Juliane: *Möglichkeiten und Formen der Hilfe für verfolgte Juden*, in: dies. (Hrsg.): *Solidarität und Hilfe für Juden während der NS-Zeit*, Bd. 1, Berlin 1996, 7–18.
- Benz, Wolfgang (Hrsg.): *Die Juden in Deutschland 1933–1945. Leben unter nationalsozialistischer Herrschaft*, München 1988.
- Bergier, Jean-François: *Histoire économique de la Suisse*, Lausanne 1984.
- Bergier, Jean-François: *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Zürich 1983.
- Bergmann, Karl Hans: *Die Bewegung «Freies Deutschland» in der Schweiz 1943–1945*, München 1974.
- Billeter, Geneviève: *Le pouvoir patronal. Les patrons des grandes entreprises suisses des métaux et des machines (1919–1939)*, Genève 1985.
- Bindschedler-Robert, Denise: *Les bons offices dans la politique étrangère de la Suisse*, in: Riklin, Alois; Haug, Hans; Binswanger, Hans Christoph (Hrsg.): *Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*, Bern, Stuttgart 1975, 679–691.
- Bock, Gisela: *Gleichheit und Differenz in der nationalsozialistischen Rassenpolitik*, in: *Geschichte und Gesellschaft. Zeitschrift für historische Sozialforschung* 19 (1993), 277–310.
- Bodensieck, Heinrich: *Das Dritte Reich und die Lage der Juden in der Tschechoslowakei nach München*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 9 (1961), 249–261.
- Bodmer, Daniel: *L'intervention de la Confédération dans l'économie bancaire suisse*, Bâle 1948.
- Bogin, Frederick D.; Milton, Sybil (Hrsg.): *American Jewish Joint Distribution Committee*, New York, in: Friedlander, Henry; Milton, Sybil (Hrsg.): *Archives of the Holocaust. An International Collection of Selected Documents*, vol. 10, London, New York 1995.
- Bolle, Pierre (éd.): *Le Plateau Vivarais-Lignon. Accueil et Résistance 1939–1944. Actes du Colloque du Chambon-sur-Lignon*, Le Chambon-sur-Lignon 1992.
- Bonjour, Edgar: *Die Schweizer Juden in Frankreich 1942/1943*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 33 (1983), 217–221.
- Bourgeois, Daniel: *Business helvétique et Troisième Reich. Milieux d'affaires, politique étrangère, antisémitisme*, Lausanne 1998.
- Bourgeois, Daniel: *La Suisse, les Suisses et la Shoah*, in: *Revue d'histoire de la Shoah* 163 (1998), 132–151.
- Bourgeois, Daniel: *La porte se ferme: la Suisse et le problème de l'immigration juive en 1938*, in: *Relations internationales* 54 (1988), 181–204.
- Bourgeois, Daniel: *Le Troisième Reich et la Suisse 1933–1941*, Neuchâtel 1974.
- Braham, Randolph: *The Politics of Genocide: The Holocaust in Hungary*, Vol. 2, New York 1981.
- Brassel, Ruedi; Tanner, Jakob: *Zur Geschichte der Friedensbewegung in der Schweiz*, in: *Handbuch Frieden Schweiz*, Basel 1986, 17–90.

- Breitman, Richard; Kraut, Alan: *American Refugee Policy and European Jewry 1933–1945*, Bloomington, Indianapolis 1987.
- Broda, May B.: *Verbotene Beziehungen. Polnische Militärinternierte und die Schweizer Zivilbevölkerung während des Zweiten Weltkrieges am Beispiel des Internierten-Hochschullagers Herisau / St. Gallen*, Separatdruck aus: *Appenzellische Jahrbücher* 1991.
- Broggini, Renata: *La frontiera della speranza. Gli ebrei dall'Italia verso la Svizzera 1943–1945*, Milano 1998.
- Broggini, Renata: *Terra d'asilo. I rifugiati italiani in Svizzera 1943–1945*, Bologna 1993.
- Bröhm, Alexandra: *Zwischen politischem Kampf und Exilalltag. Frauen der Kommunistischen Partei Deutschlands (KPD) und des Internationalen Sozialistischen Kampfbundes (ISK) im schweizerischen Exil von 1938 bis 1945*, unveröff. Lizentiatsarbeit, Universität Zürich, 1995.
- Broszat, Martin: *Nationalsozialistische Konzentrationslager 1933–1945*, in: Broszat, Martin; Buchheim, Hans; Jacobsen, Hans Adolf; Krausnick, Helmut (Hrsg.): *Anatomie des SS-Staates*, Bd. 2, München 1967, 9–160.
- Brunoot, J.: *Switzerland and Nazi Treasure*, in: *Historia* 599 (1996), 11–12.
- Bucher, Erwin: *Zwischen Bundesrat und General. Schweizer Politik und Armee im Zweiten Weltkrieg*, St. Gallen 1991.
- Bucher, Erwin: *Die Schweiz im Sommer 1940*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 29 (1979), 356–398.
- Bugnion, François: *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, Genève 1994.
- Burchardt, Lothar; Schott, Dieter; Trapp, Werner: *Konstanz im 20. Jahrhundert. Die Jahre 1914 bis 1945*, Konstanz 1990.
- Burrin, Philippe: *La France à l'heure allemande 1940–1944*, Paris 1995.
- Burrin, Philippe: *Hitler et les Juifs. Genèse d'un génocide*, Paris 1989.
- Busset, Thomas: *«Va-t'en!»*. *Accueil de réfugiés et naissance du mythe de la «terre d'asile» en Suisse*, Lausanne 1994.
- Butikofer, Roland: *Le refus de la modernité. La Ligue vaudoise: une extrême droite et la Suisse (1919–1945)*, Lausanne 1996.
- Caillat**, Michel: *René Payot. Un regard ambigu sur la guerre*, Genève 1997.
- Carlgrén, Wilhelm: *Swedish Foreign Policy during the Second World War*, London 1977.
- Castelmur, Linus von: *Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen im Übergang vom Zweiten Weltkrieg zum Kalten Krieg. Die deutschen Guthaben in der Schweiz zwischen Zwangsliquidierung und Freigabe (1945–1952)*, Zürich 1992, 1997<sup>2</sup>.
- Cerutti, Mauro: *La Confederazione, il Cantone Ticino e i rapporti con la resistenza italiana*, in: Carazetti, Riccardo; Huber, Rodolfo (ed.): *La Svizzera e la lotta al nazifascismo 1943/1945. Atti del Convegno internazionale di studi di Locarno nel marzo 1995*, Locarno 1998, 41–68.
- Cerutti, Mauro: *La Suisse, terre d'asile?* in: *Revue d'histoire de la Shoah* 163 (1998), 25–49.
- Cerutti, Mauro: *I rifugiati italiani nella Confederazione elvetica durante la seconda guerra mondiale. Bilancio provvisorio e presentazione delle fonti archivistiche*, in: *Una storia di tutti. Prigionieri, internati, deportati italiani nella seconda guerra mondiale*, Milano, F. Angeli, 1989, pp. 205–228.
- Cerutti, Mauro: *Le Tessin, la Suisse et l'Italie de Mussolini: fascisme et antifascisme 1921–1935*, Lausanne 1988.
- Cerutti, Mauro: *L'élaboration de la politique officielle de la Suisse dans l'affaire des sanctions contre l'Italie fasciste*, in: *Itinera* 7 (1987), 76–90.
- Cerutti, Mauro: *Fra Roma e Berna: la Svizzera italiana nel ventennio fascista*, Milano 1986.
- Charguéraud, Marc-André: *L'étoile jaune et la Croix-Rouge. Le Comité international de la Croix-Rouge et l'Holocaust 1939–1945*, Genève, Paris 1999.
- Charguéraud, Marc-André: *Tous coupables? Les démocraties occidentales et les communautés religieuses face à la détresse juive 1933–1940*, Genève, Paris 1998.
- Chiquet, Simone (Hrsg.): *«Es war halt Krieg»*. *Erinnerungen an den Alltag in der Schweiz*, Zürich 1992.
- Citrinbaum, Tirza: *La participation de la Suisse à la Conférence internationale sur les réfugiés*, Evian, juillet 1938, mémoire de licence, Université de Genève, 1977.
- Clavien, Alain: *Les Helvétistes. Intellectuels et politique en Suisse romande au début du siècle*, Lausanne 1993.

- Corthay, Claudiane: *La Suisse et l'Organisation internationale pour les Réfugiés (OIR), mémoire de licence non publié, Université de Genève 1997.*
- Courtois, Stéphane: *Qui savait quoi? L'extermination des Juifs, 1941–1945, Paris 1987.*
- Croquet, Jean-Claude: *Chemins de passage. Les passages clandestins entre la Haute-Savoie et la Suisse de 1940 à 1944, Saint-Julien-en-Genevois 1996.*
- Davis-Lutz**, Brenda; Lutz, James: *Gypsies as victims of the Holocaust*, in: *Holocaust and Genocide Studies* 9 (1995), 346–359.
- Delacor, Regina M.: «Auslieferung auf Verlangen»? Der deutsch-französische Waffenstillstandsvertrag 1940 und das Schicksal der sozialdemokratischen Exilpolitiker Rudolf Breitscheid und Rudolf Hilferding, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 47 (1999), 217–241.
- Delzell, Charles F.: *Mussolini's Enemies: The Italian Anti-fascist Resistance, Princeton 1961.*
- D'haemer, Kristin: *Nachkriegshilfe der Kantone Baselland und Baselstadt an das benachbarte Elsass. Planung und Durchführung in den Jahren 1944 bis 1946, unveröff. Lizentiatsarbeit, Universität Basel, 1997.*
- Dieckhoff, Alain: *Rescapés du Génocide. L'action Musy: une opération de sauvetage de Juifs européens en 1944–1945, Bâle 1994.*
- Die Krise der 30er Jahre / La crise des années 30, Traverse 1997/1.*
- Dragunov, Gregorij P.: *Soviet Prisoners of War interned in Switzerland*, in: *Voprosy Istorii* 2 (1995), 123–132.
- Dreyfus, Madeleine: *Insel Schweiz: Von der Illusion, die Geschichte nicht verarbeiten zu müssen*, in: Weigel, Sigrid; Erdle, Birgit R. (Hrsg.): *Fünzig Jahre danach. Zur Nachgeschichte des Nationalsozialismus (Zürcher Hochschulforum, Bd. 23), Zürich 1996, 347–375.*
- Droz, Laurent: *L'antisémitisme au quotidien: l'emploi d'un tampon «J» dans les administrations fédérales et vaudoises entre 1936 et 1940*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 49/3 (1999), 353–370.
- Dumont, Hervé: *Histoire du cinéma suisse. Films de fiction 1896–1965, Lausanne 1987.*
- Dumont, Hervé: Geschichte des Schweizer Films. Spielfilme 1896–1965, Lausanne 1987.*
- Durand, André: *De Sarajevo à Hiroshima. Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, Genève 1978.*
- Durand, André: From Sarajevo to Hiroshima. History of the International Committee of the Red Cross, Geneva 1984.*
- Durand, Roger: *La Croix-Rouge en Suisse romande, Genève 1992.*
- Duroselle, Jean-Baptiste: *De Wilson à Roosevelt: politique extérieure des Etats-Unis 1913–1945, Paris 1960.*
- Durrer, Marco: *Die schweizerisch-amerikanischen Finanzbeziehungen im Zweiten Weltkrieg. Von der Blockierung der schweizerischen Guthaben in den USA über die «Safehaven»-Politik zum Washingtoner Abkommen (1941–1946), Genf 1984.*
- Ebel**, Marianne; Fiala, Pierre: *Sous le consensus, la xénophobie. Paroles, arguments, contextes (1961–1981), Lausanne 1983.*
- Eck, Nathan: *The Rescue of Jews with the Aid of Passports and Citizenship Papers of Latin American States, Yad Vashem Studies* 1, 1957.
- Ehrsam, Paul: *Die Bankenkrise der 30er Jahre in der Schweiz*, in: *50 Jahre eidgenössische Bankenaufsicht. Jubiläumsschrift, hrsg. von der Eidgenössischen Bankenkommision, Zürich 1985, 83–118.*
- Eisinger, Angelus; Schaad, Nicole: *Die Rolle der Gewerkschaften im Zweiten Weltkrieg. Arbeitsbericht im Auftrag des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, (unveröff. Bericht) Zürich 1998.*
- Enzyklopädie des Holocaust (siehe Gutman, Israel et al.).*
- Esh, Shaul: *Between Discrimination and Extermination*, in: ders. (Hrsg.): *Yad Vashem Studies on the European Jewish Catastrophe and Resistance, Bd. 2, Jerusalem 1958, 79–93.*
- Euchner, Walter: *Rudolf Hilferding (1874–1941). Kühne Dialektik und verzweifelt Zaudern*, in: Lösche, Peter; Scholing, Michael; Franz, Walter (Hrsg.): *Vor dem Vergessen bewahren. Lebenswege Weimarer Sozialdemokraten, Berlin 1988, 170–192.*
- Favez**, Jean-Claude: *La recherche d'une politique extérieure*, in: *Itinera* 18 (1996), 175–178.
- Favez, Jean-Claude: *Le Don suisse et la politique étrangère*, in: Roth-Lochner, Barbara; Neuenschwander, Walter (éd.): *Des archives à la mémoire. Mélanges d'histoire politique, religieuse et sociale offerts à Louis Binz, Genève 1995, 327–339.*

- Favez, Jean-Claude: De la Première Guerre mondiale à la Deuxième Guerre mondiale (1914–1945), in: Riklin, Alois; Haug, Hans; Probst, Raymond (Hrsg): Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik, Bern, Stuttgart, Wien 1992, 41–59.
- Favez, Jean-Claude: Une mission impossible? Le CICR, les déportations et les camps de concentration nazie, Lausanne 1988.
- Favez, Jean-Claude: *Warum schwieg das Rote Kreuz? Eine internationale Organisation und das Dritte Reich*, München 1994.
- Favez, Jean-Claude: Le prochain et le lointain, l'accueil et l'asile en Suisse au printemps 1945, in: Revue suisse d'histoire 4 (1988), 390–402.
- Favez, Jean-Claude: La ferveur du patriote et la volonté d'être un bon citoyen du monde, in: Reichen, Bernhard (Hrsg): Gesellschaft und Gesellschaften. Festschrift zum 65. Geburtstag von Prof. Im Hof, Bern 1982, 515–543.
- Feigenwinter, Daniela: Hilfeleistungen der Juden in der Schweiz für Gurs, unveröff. Lizentiatsarbeit, Universität Basel, 1991.
- Feingold, Henry: The Politics of Rescue. The Roosevelt Administration and the Holocaust 1938–1945, New Brunswick 1970.
- Fiscalini, Diego: Des élites au service d'une cause humanitaire: le Comité international de la Croix-Rouge, mémoire de licence non publié, Université de Genève, 1985.
- Fischer, Klaus: Die Emigration von Wissenschaftlern nach 1933: Möglichkeiten einer Bilanzierung, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 39 (1991), 535–549.
- Fishman, Sarah: The Power of Myth: Five recent Works on Vichy France, in: The Journal of Modern History 67 (1995), 666–673.
- Fleury, Antoine: La Suisse et la Deuxième Guerre mondiale: De l'action humanitaire à la solidarité internationale, in: Mélanges Lasserre (à paraître).
- Fleury, Antoine: La Suisse et le défi du multilatéralisme, in: Itinera 18 (1996), 68–83.
- Flückiger, Pierre: Réfugiés et pratique de l'asile à Genève pendant la Seconde Guerre mondiale, mémoire de licence, Université de Genève, 1998 (à paraître).
- Frei, Alfred G.: «In the End I Just Said O.K.»: Political and Moral Dimensions of Escape Aid at the Swiss Border, in: Supplement von: The Journal of Modern History 64/4 (1992), 68–81.
- Frei, Norbert: Der Führerstaat. Nationalsozialistische Herrschaft 1933 bis 1945, München 1996.
- Friedländer, Saul: Nazi Germany and the Jews. The Years of Persecution 1933–39, London 1997.
- Friedländer, Saul: *L'Allemagne nazie et les Juifs. Les années de persécution (1933–1939)*, Paris 1997.
- Friedländer, Saul: *Das Dritte Reich und die Juden. Die Jahre der Verfolgung 1933–1939*, München 1998.
- Friedländer, Saul: Probing the Limits of Representation. Nazism and the «Final Solution», Cambridge 1992.
- Friedländer, Saul: «Überlegungen zur Historisierung des Nationalsozialismus», in: Dan Diner (Hrsg.): Ist der Nationalsozialismus Geschichte? Zur Historisierung und Historikerstreit, Frankfurt am Main 1987.
- Friedländer, Saul: *L'Antisémitisme Nazi. Histoire d'une psychose collective*, Paris 1971.
- Gast**, Uriel: Von der Kontrolle zur Abwehr. Die eidgenössische Fremdenpolizei im Spannungsfeld von Politik und Abwehr, Zürich 1997.
- Gautschi, Willi: General Henri Guisan. Die schweizerische Armeeführung im Zweiten Weltkrieg, Zürich 1994<sup>4</sup>.
- Gautschi, Willi: Geschichte des Kantons Aargau, 1885–1953, Zürich 1978.
- Gehrig-Straube, Christine: Beziehungslose Zeiten. Das schweizerisch-sowjetische Verhältnis zwischen Abbruch und Wiederaufnahme der Beziehungen (1918–1946) aufgrund schweizerischer Akten, Zürich 1997.
- Gellately, Robert: Denunciations and Nazi Germany: New Insights and Methodological Problems, in: Historical Social Research / Historische Sozialforschung 22 (1997), 228–239.
- Genschel, Helmut: Die Verdrängung der Juden aus der Wirtschaft im Dritten Reich, Göttingen 1966.
- Gerlach, Christian: Die Wannsee-Konferenz. Das Schicksal der deutschen Juden und Hitlers politische Grundsatzentscheidung, alle Juden Europas zu ermorden, in: Werkstatt Geschichte 18 (1997), 7–44.
- Gerson, Daniel: Die nichtjüdische Welt in den Augen der jüdischen Minderheit. Lodzer Juden und Jüdinnen erinnern sich, in: Traverse 1996/3, 77–90.

- Graml, Hermann: Reichskristallnacht. Antisemitismus und Judenverfolgung im Dritten Reich, München 1988.
- Graml, Hermann: Die Behandlung von Juden fremder Staatsangehörigkeit in Deutschland, in: Gutachten des Instituts für Zeitgeschichte, Bd. 1, München 1958, 85–87.
- Grele, R.: Witnesses to the Holocaust. An Oral-History Book, in: *Public Historian* 13 (1991), 61–84.
- Greyerz, Hans von: Der Bundesstaat seit 1848, in: *Handbuch der Schweizer Geschichte*, Bd. 2, Zürich 1977.
- Grivat, Olivier: *Internés en Suisse 1939–1945*, Chapelle-sur-Moudon 1995.
- Grob, Leonard: Rescue during the Holocaust and today, in: *Judaism* 46 (1997), 98–107.
- Grossmann, Alexander: Nur das Gewissen. Carl Lutz und seine Budapester Aktion. Geschichte und Porträt, Wald 1986.
- Grossmann, Kurt: *Emigration. Geschichte der Hitler-Flüchtlinge 1933–1940*, Frankfurt am Main 1969.
- Gruner, Erich: *Die Schweizerische Bundesversammlung 1848–1920*, Bd. 1: Biographien, Bern 1966.
- Gruner, Erich: L'Assemblée fédérale suisse 1848–1920, vol. 1: Biographies, Berne 1966.*
- Grynberg, Anne: *Les camps de la honte. Les internés juifs des camps français 1939–1944*, Paris 1999<sup>2</sup>.
- Guex, Sébastien et al. (Hrsg.): *Krisen und Stabilisierung. Die Schweiz in der Zwischenkriegszeit*, Zürich 1998.
- Guex, Sébastien; Perrenoud, Marc: Prévenir la grève générale, in: *Traverse* 1995/2 (Beilage «Mai 1945»), 17–19.
- Gutman, Israel; Jäckel, Eberhard; Longerich, Peter; Schoeps, Julius H. (Hrsg.): *Enzyklopädie des Holocaust. Die Verfolgung und Ermordung der europäischen Juden*, 3 Bde., Berlin 1993.
- Haas, Gaston: «Wenn man gewusst hätte, was sich drüben im Reich abspielte», 1941–1943. Was man in der Schweiz von der Vernichtungspolitik wusste (Beiträge zur Geschichte der Juden in der Schweiz, Nr. 4), Basel, Frankfurt am Main 1997<sup>2</sup>.
- Halbeisen, Patrick: Bankenkrise und Bankengesetzgebung in den 30er Jahren, in: Guex, Sébastien et al. (Hrsg.): *Krisen und Stabilisierung. Die Schweiz in der Zwischenkriegszeit*, Zürich 1998, 61–79.
- Häsler, Alfred A.: *Das Boot ist voll. Die Schweiz und die Flüchtlinge 1933–1945*, Zürich 1967, 1992<sup>9</sup>.
- Häsler, Alfred A.: La Suisse, terre d'asile? La politique de la Confédération envers les réfugiés de 1933 à 1945, Lausanne 1971.*
- Häsler, Alfred A.: The Lifeboat is Full. Switzerland and the Refugees 1933–1945, New York 1969.*
- Hauser, Claude: *Les réfugiés aux frontières jurassiennes (1940–1945). Accueil et refoulement; internement*, Saint-Imier 1999.
- Hauser, Claude: A propos du refoulement des réfugiés dans le Jura durant la Seconde Guerre mondiale. Lettre d'un qui a vu, qui savait et s'indignait, in: *Actes de la Société jurassienne d'émulation*, Porrentruy 1998.
- Heller, Daniel: *Eugen Bircher – Arzt, Militär und Politiker. Ein Beitrag zur Zeitgeschichte*, Zürich 1988.
- Herren, Madeleine: «Weder so noch anders». Schweizerischer Internationalismus während des Zweiten Weltkrieges, in: Kreis, Georg; Müller, Bertrand (Hrsg.): *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg (Sonderausgabe der Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte 47 [1997])*, 621–643.
- Hilberg, Raul: *Perpetrators, Victims, Bystanders. The Jewish Catastrophe 1933–1945*, New York 1992.
- Hilberg, Raul: Exécuteurs, victimes, témoins. La catastrophe juive 1933–1945, Paris 1994.*
- Hilberg, Raul: Täter, Opfer, Zuschauer. Die Vernichtung der Juden 1933–1945, Frankfurt am Main 1996.*
- Hilberg, Raul: *The Destruction of the European Jews. Revised and definitive edition*, 3 vol., London, New York 1985.
- Hilberg, Raul: La destruction des Juifs d'Europe, 3 vol., Paris 1988.*
- Hilberg, Raul: Die Vernichtung der europäischen Juden, 3 Bde., Frankfurt am Main 1990.*
- Historisches Lexikon der Schweiz (<http://www.dhs.ch>).
- Hochstadt, Steve: The Social History of Jews in the Holocaust. The Necessity of Interviewing Survivors, in: *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 22 (1997), 254–274.
- Hoerschelmann, Claudia: *Exilland Schweiz. Lebensbedingungen und Schicksale österreichischer Flüchtlinge 1938 bis 1945*, Innsbruck, Wien 1997.
- Hoerschelmann, Claudia; Gast, Uriel: L'importance de la politique d'asile dans le cadre de la politique suisse à l'égard des étrangers et des conventions internationales sur les réfugiés, de la Première Guerre mondiale à 1933, in: *Relations internationales* 74 (1993), 191–205.



- Hug, Peter; Kloter, Martin (Hrsg.): Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus. Schweizerische Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik, 1930–1960: Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien (Schweizer Beiträge zur internationalen Geschichte, Bd. 1), Zürich 1999.
- Hug, Peter; Perrenoud, Marc: In der Schweiz liegende Vermögenswerte von Nazi-Opfern und Entschädigungsabkommen mit Oststaaten / Les avoirs déposés en Suisse par des victimes du nazisme et les accords d'indemnisation conclus avec les pays de l'Est, Bern 1997.
- Imboden**, Monika; Lustenberger, Brigitte: Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1945, in: Goehrke, Carsten; Zimmermann, Werner (Hrsg.): «Zuflucht Schweiz». Der Umgang mit Asylproblemen im 19. und 20. Jahrhundert, Zürich 1994, 257–308.
- Inglin, Oswald: Der stille Krieg. Der Wirtschaftskrieg zwischen Grossbritannien und der Schweiz im Zweiten Weltkrieg, Zürich 1991.
- James**, Harold: The German Slump. Politics and Economics 1924–1936, New York 1986.
- Johnson, Eric A.: Gender, Race and the Gestapo, in: Historical Social Research / Historische Sozialforschung 22 (1997), 240–253.
- Jornod, Pierre-Yves: L'entraide humanitaire internationale de la Suisse. Un instrument au service de sa politique de neutralité? Le Bureau du Délégué du Conseil fédéral aux Œuvres d'Entraide internationales (1942–1948), mémoire de licence non publié, Université de Genève, 1985.
- Jost, Hans-Ulrich: Politik und Wirtschaft im Krieg. Die Schweiz 1938–1948, Zürich 1998.
- Jost, Hans-Ulrich: Bedrohung und Enge (1914–1945), in: Geschichte der Schweiz und der Schweizer, Bd. 3, Basel 1983, 101–189.
- Jost, Hans-Ulrich: Menace et repliement (1914–1945), in: Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses (tome III), Lausanne 1983, 91–178.*
- Jost, Hans-Ulrich: Minaccia e ripiegamento (1914–1945), in: Nuova Storia della Svizzera e degli Svizzeri (vol. III), Bellinzona 1983, 97sgg.*
- Kamber, Peter: Schüsse auf die Befreier. Die «Luftguerilla» der Schweiz gegen die Alliierten 1943–45, Zürich 1993.
- Kamber, Peter: Geschichte zweier Leben – Wladimir Rosenbaum und Aline Valangin, Zürich 1990.
- Kamis-Müller, Aaron et al.: Vie juive en Suisse, Lausanne 1992.
- Kamis-Müller, Aaron: Antisemitismus in der Schweiz 1900–1930, Zürich 1990.
- Kaplan, P.: Embattled Selves – An Investigation into the Nature of Identity through Oral History of Holocaust Survivors. Book Review, in: Library Journal 119 (1994), 83.
- Kaspi, André: Les Juifs pendant l'Occupation, Paris 1991.
- Kaufmann, Uri R.: Wie man zum «Fremden» erklärt wird. Fremd- und Selbstbildnis der Juden in der neueren Schweizer Historiographie, in: Traverse 1996/3, 120–128.
- Kaufmann, Uri R. (Hrsg.): Bibliographie zur Geschichte der Juden in der Schweiz, auf der Basis des Werkes von Annie Fraenkel, München, London, New York, Paris 1993.
- Keller, Stefan: Grüningers Fall. Geschichten von Flucht und Hilfe, Zürich 1993.
- Keller, Stefan: Délit d'humanité. L'affaire Grüninger, Lausanne 1994.*
- Kiss, Sylvia: Die Schweiz als Gastgeberland des Völkerbundes in den Jahren 1938–1942, in: Studien und Quellen 15 (1989), 83–149.
- Kistler, Jörg: Das politische Konzept der schweizerischen Nachkriegshilfe in den Jahren 1943–1948, Bern 1980.
- Klarsfeld, Serge: Le mémorial de la déportation des Juifs de France, Paris 1978.
- Klarsfeld, Serge: Vichy – Auschwitz. Le rôle de Vichy dans la solution finale de la question juive en France, Paris 1983.
- Klarsfeld, Serge: Vichy – Auschwitz. Die Zusammenarbeit der deutschen und französischen Behörden bei der «Endlösung der Judenfrage» in Frankreich, Nördlingen 1989.*
- Knauer, Mathias; Frischknecht, Jürg: Die unterbrochene Spur. Antifaschistische Emigration in der Schweiz 1933 bis 1945, Zürich 1983.
- Kocher, Hermann: «Rationierte Menschlichkeit». Schweizerischer Protestantismus im Spannungsfeld von Flüchtlingsnot und öffentlicher Flüchtlingspolitik der Schweiz 1933–1948, Zürich 1996.
- Koller, Guido: Der J-Stempel auf schweizerischen Formularen, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 49/3 (1999), 371–374.
- Koller, Guido: Die Finanzierung der schweizerischen Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg. Fakten, Zahlen und Hintergründe, in: Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg: Forschungsstand und offene Fragen. Bericht für die Bundesverwaltung (unveröff.), Bern 1998.

- Koller, Guido: Entscheidungen über Leben und Tod. Die behördliche Praxis in der schweizerischen Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkrieges, in: *Die Schweiz und die Flüchtlinge / La Suisse et les réfugiés 1933–1945, Studien und Quellen* 22 (1996), 17–136.
- König, Mario: Politik und Gesellschaft im 20. Jahrhundert. Krisen, Konflikte, Reformen, in: *Eine kleine Geschichte der Schweiz. Der Bundesstaat und seine Traditionen*, Frankfurt am Main 1998, 21–90.
- König, Mario; Leuenberger, Martin: Zwischen Vertrautheit und Fremdheit. Mehrheit und jüdische Minderheit in der Schweiz des 19. und 20. Jahrhunderts, in: *Traverse* 1996/3, 129–135.
- Kreis, Georg: Zwischen humanitärer Mission und inhumaner Tradition. Zur schweizerischen Flüchtlingspolitik der Jahre 1938–1945, in: Sarasin, Philipp; Wecker, Regina (Hrsg.): *Raubgold, Reduit, Flüchtlinge. Zur Geschichte der Schweiz im Zweiten Weltkrieg*, Zürich 1998, 121–139.
- Kreis, Georg: Die schweizerische Flüchtlingspolitik der Jahre 1933–1945, in: Kreis, Georg; Müller, Bertrand (Hrsg.): *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg. Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 47 (1997), 552–579.
- Kreis, Georg: Vier Debatten und wenig Dissens, in: Kreis, Georg; Müller, Bertrand (Hrsg.): *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 47 (1997), 451–476.
- Kreis, Georg (Hrsg.): *Die Schweiz im internationalen System der Nachkriegszeit 1943–1950. Itinera* 18 (1996).
- Kreis, Georg; Kury, Patrick: *Die schweizerischen Einbürgerungsnormen im Wandel der Zeiten. Une Etude sur la naturalisation en Suisse avec un résumé en français*, Bern 1996.
- Kreis, Georg: Zur Asylmigration. Schweizerische Asylpolitik in Vergangenheit und Gegenwart, in: Heiss, Gernot; Rathkolb, Oliver (Hrsg.): *Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914*, Wien 1995, 264–279.
- Kreis, Georg: *Zensur und Selbstzensur. Die Schweizerische Pressepolitik im Zweiten Weltkrieg*, Frauenfeld, Stuttgart 1973.
- Kunz, Hans Beat: *Weltrevolution und Völkerbund. Die schweizerische Aussenpolitik unter dem Eindruck der bolschewistischen Bedrohung, 1918–1923*, Bern 1981.
- Kury, Patrick: «Man akzeptierte uns nicht, man tolerierte uns!» Ostjudenmigration nach Basel 1890–1930, Basel 1998.
- Kwiet, Konrad: Nach dem Pogrom. Stufen der Ausgrenzung, in: Benz, Wolfgang (Hrsg.): *Die Juden in Deutschland 1933–1945*, München 1988, 545–659.
- La crise des années 30 / Die Krise der 30er Jahre**, *Traverse* 1997/1.
- Laharie, Claude: *Le Camp de Gurs 1939–1945. Un aspect méconnu de l'histoire du Béarn*, Pau 1985.
- Laqueur, Walter; Breitman, Richard: *Der Mann, der das Schweigen brach. Wie die Welt vom Holocaust erfuhr*, Berlin, Frankfurt am Main 1986.
- Laqueur, Walter: *The terrible secret: an investigation into the suppression of information about Hitler's «final solution»*, London 1980.
- Laqueur, Walter: Le terrifiant secret. La «solution finale» et l'information étouffée*, Paris 1981.
- Laqueur, Walter: Was niemand wissen wollte. Die Unterdrückung der Nachrichten über Hitlers «Endlösung»*, Frankfurt am Main 1982.
- Lasserre, André: La vie des réfugiés en Suisse, in: *Revue d'histoire de la Shoah* 163 (1998), 50–71.
- Lasserre, André: Mandat d'étude sur la politique vaudoise des réfugiés victimes du nazisme. Cinquième rapport intermédiaire. Tolérance et fonds garantie, manuscrit non publié, Lausanne 1998.
- Lasserre, André: Raison d'Etat et sentiment populaire. Le concept du droit d'asile en 1942, in: Clavien, Alain; Müller, Bertrand (Hrsg.): *Le goût de l'histoire, des idées et des hommes. Mélanges offerts au professeur Jean-Pierre Aguet*, Lausanne 1996.
- Lasserre, André: *Frontières et camps. Le refuge en Suisse de 1933 à 1945*, Lausanne 1995.
- Lasserre, André: La politique de l'asile en Suisse de 1933 à 1945, in: *Relations internationales* 74 (1993), 207–224.
- Lasserre, André: Les réfugiés de Bergen-Belsen et Theresienstadt ou les déboires d'une politique d'asile en 1944–1945, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 40 (1990), 307–317.
- Lasserre, André: *La Suisse des années sombres. Courants d'opinion pendant la Deuxième Guerre mondiale 1939–1945*, Lausanne 1989.
- Lasserre, André: Schweiz – Die dunkeln Jahre. Öffentliche Meinung 1939–1945*, Zürich 1992.
- Lazare Lucien: Les passages clandestins, in: *Revue d'histoire de la Shoah* 163 (1998), 101–109.

- Lazare Lucien: *Le Livre des Justes. Histoire du sauvetage des juifs par des non juifs en France, 1940–1944*, o.O. 1993.
- Lazare, Lucien: *La résistance juive en France*, 1987.
- Lehnert, Detlef: Rudolf Breitscheid (1874–1944). Vom linksbürgerlichen Publizisten zum sozialdemokratischen Parlamentarier, in: Lösche, Peter; Scholing, Michael; Franz, Walter (Hrsg.): *Vor dem Vergessen bewahren. Lebenswege Weimarer Sozialdemokraten*, Berlin 1988, 38–56.
- Leuenberger, Martin: *Frei und gleich ... und fremd: Flüchtlinge im Baselbiet zwischen 1830 und 1880*, Liestal 1996.
- Levine, Paul A.: *From Indifference to Activism. Swedish Diplomacy and the Holocaust 1938–1944*, Uppsala 1996.
- Longchamp, Claude: *Das Umfeld der schweizerischen Ärztemissionen hinter der deutsch-sowjetischen Front 1941–1945. Wirtschaftliche und politische Aspekte einer humanitären Mission in Zweiten Weltkrieg*, unveröff. Lizentiatsarbeit, Universität Bern 1983.
- Longerich, Peter: *Politik der Vernichtung. Eine Gesamtdarstellung der nationalsozialistischen Judenverfolgung*, München 1998.
- Loring, Marianne: *Flucht aus Frankreich 1940. Die Vertreibung deutscher Sozialdemokraten aus dem Exil*, Frankfurt am Main 1996.
- Lüdtke, Alf: «Coming to Terms with the Past»: Illusions of Remembering. Ways of Forgetting Nazism in West Germany, in: *The Journal of Modern History* 66 (1994), 542–572.
- Luebke, David Martin; Milton, Sybil: *Locating the Victim: An Overview of Census-taking Tabulation, Technology and Persecution in Nazi Germany*, in: *IEEE Annals of the History of Computing* 16/3 (1994), 25–39.
- Lutz, B.: *Gypsies and Victims of the Holocaust*, in: *Holocaust and Genocide Studies* 9 (1995), 346–359.
- Mächler**, Stefan: *Kampf gegen das Chaos. Die antisemitische Bevölkerungspolitik der eidgenössischen Fremdenpolizei und Polizeiabteilung 1917–1954*, in: Mattioli, Aram (Hrsg.): *Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960*, Zürich 1998, 357–421.
- Mächler, Stefan: *Abgrund zwischen zwei Welten. Zwei Rückweisungen jüdischer Flüchtlinge im Jahre 1942*, in: *Die Schweiz und die Flüchtlinge / La Suisse et les réfugiés. 1933–1945, Studien und Quellen* 22 (1996), 137–232.
- Mächler, Stefan: *Warum das Boot für die Juden voll war. Kontinuität und Bruch in der schweizerischen Fremdenpolitik*, in: *Traverse* 1995/2 (Beilage «Mai 1945»), 29–34.
- Maga, Timothy P.: *Closing the Door: The French Government and Refugee Policy 1933–1939* (*French Historical Studies* 12/3 [1982]).
- Majer, Dietmut: *Grundlagen des nationalsozialistischen Rechtssystems: Führerprinzip, Sonderrecht, Einheitspartei*, Stuttgart 1987.
- Manchel, Frank: *A Real Witness: Steven Spielberg's Representation of the Holocaust in «Schindler's List»*, in: *The Journal of Modern History* 67 (1995), 83–100.
- Margaliot, Abraham: *Emigration. Planung und Wirklichkeit*, in: Paucker, Arnold (Hrsg.): *Die Juden im nationalsozialistischen Deutschland / The Jews in Nazi Germany 1933–1943*, Tübingen 1986, 303–316.
- Marrus, Michael R.; Paxton, Robert O.: *Vichy France and the Jews*, Stanford 1981.
- Marrus, Michael R.; Paxton, Robert O.: Vichy et les Juifs, Paris 1981.*
- Marrus, Michael R.: *Reflections on the Historiography of the Holocaust*, in: *The Journal of Modern History* 66 (1994), 92–116.
- Marrus, Michael R.: *The Unwanted: European Refugees in the Twentieth Century*, New York, Oxford 1985, 124–128.
- Mattioli, Aram (Hrsg.): *Antisemitismus in der Schweiz 1848–1960*, Zürich 1998.
- Mattioli, Aram: *Juden und Judenfeindschaft in der schweizerischen Historiographie*, in: *Traverse* 1997/1, 155–164.
- Maurer, Peter: *Anbau-Schlacht. Landwirtschaftspolitik, Plan Wahlen, Anbauwerk 1937–1945*, Zürich 1985.
- Maurer, Trude: *Ausländische Juden in Deutschland 1933–1939*, in: Paucker, Arnold (Hrsg.): *Die Juden im nationalsozialistischen Deutschland / The Jews in Nazi Germany 1933–1943*, Tübingen 1986.
- Metzger, Peter: *Schweizerisches juristisches Wörterbuch. Einschliesslich Versicherungsrecht mit Synonymen und Antonymen*, Bern, Stuttgart, Wien 1996.

- Meurant, Jacques: Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des civils, in: *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale* 121 (1981), 129–138.
- Michel, Annette: Ein junges Mädchen kämpft für seinen Glauben. Das Schicksal der Anna Denz, in: Roser, Hubert (Hrsg.): *Widerstand als Bekenntnis. Die Zeugen Jehovas und das NS-Regime in Baden und Württemberg*, Konstanz 1999, 273–308.
- Milton, Sybil: Vorstufe zur Vernichtung: Die Zigeunerlager nach 1933, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 43 (1995), 115–130.
- Milton, Sybil: Menschen zwischen Grenzen: Die Polenausweisung 1938, in: Ganglmair, Siegwald; Forstner-Karner, Regina (Hrsg.): *Der Novemberpogrom 1938: Die «Reichskristallnacht» in Wien*, Wien 1988, 46–52.
- Milton, Sybil: The Expulsion of the Polish Jews from Germany, 1938, in: *Leo Beack Institute Year Book* 29 (1984), 169–199.
- Mittenzwei, Werner: *Exil in der Schweiz*, Leipzig 1978.
- Monnier, Victor: *William E. Rappard. Défenseur des libertés, serviteur de son pays et de la communauté internationale*, Bâle, Genève 1995.
- Moser, Arnulf: *Der Zaun im Kopf. Zur Geschichte der deutsch-schweizerischen Grenze um Konstanz*, Konstanz 1992.
- Moser, Arnulf: *Die Grenze im Krieg. Austauschaktionen für Kriegsgefangene und Internierte am Bodensee 1944/45*, Konstanz 1985.
- Müller, Regina: Friedensarbeit und Dritte Welt. Der Service Civil International (SCI) in Indien, 1934–1937 und ab 1950, in: Hug, Peter; Mesmer, Beatrix (Hrsg.): *Von der Entwicklungshilfe zur Entwicklungspolitik, Studien und Quellen* 19, Bern 1993, 45–60.
- Mysyrowicz, Ladislav; Favez, Jean-Claude: Refuge et représentation d'intérêts étrangers, in: *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale* 121 (1981), 109–120.
- Nicosia**, Francis R.: The «Yishuv» and the Holocaust, in: *The Journal of Modern History* 64 (1992), 533–540.
- Niederberger, Josef Martin: Die politisch-administrative Regelung von Einwanderung und Aufenthalt von Ausländern in der Schweiz. Strukturen, Prozesse, Wirkungen, in: Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim; Hondrich, Karl-Otto (Hrsg.): *Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland und in der Schweiz. Segregation und Integration: Eine vergleichende Untersuchung*, Frankfurt am Main, New York, 1981, 11–123.
- Noirel, Gérard: *La tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe 1793–1993*, Paris 1991.
- Panzer**, Fabrizio: Giuseppe Motta (1871–1940), in: *Civitas. Monatsschrift für Politik und Kultur* 1/2 (Januar / Februar 1990).
- Pavillon, Monique: *Les immobilisées. Les femmes suisses durant la Seconde Guerre mondiale*, Lausanne 1989.
- Pavillon, Sophie: *L'ombre rouge. Suisse – URSS 1943–1944. Le débat politique en Suisse*, Lausanne 1999.
- Pehle, Walter H. (Hrsg.): *Der Judenpogrom 1938. Von der Reichskristallnacht zum Völkermord*, Frankfurt am Main 1994<sup>2</sup>.
- Perrenoud, Marc: De La Chaux-de-Fonds à Auschwitz. L'itinéraire tragique d'André Weill, in: *Traverse* 1999/2, 231–237.
- Perrenoud, Marc: La diplomatie suisse et les relations financières avec la France 1936–1945, in: Guex, Sébastien (éd.): *La Suisse et les grandes puissances 1914–1945. Relations économiques avec les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France*, Genève 1999, 385–426.
- Perrenoud, Marc: Aperçu des relations économiques et financières de la Suisse avec l'Allemagne, in: *Revue d'histoire de la Shoah. Le monde juif*, 163 (1998), 110–126.
- Perrenoud, Marc: La diplomatie et l'insertion de la Suisse dans les nouvelles relations économiques internationales (1943–1950), in: *Itinera* 18 (1996), 130–145.
- Perrenoud, Marc: Entre la charité et la révolution. Les Comités de chômeurs face aux politiques de lutte contre le chômage dans le canton de Neuchâtel lors de la crise des années 1930, in: Batou, Jean; Cerutti, Mauro; Heimberg, Charles (éd.): *Pour une histoire des gens sans Histoire: Ouvriers, exclus et rebelles en Suisse, 19e - 20e siècles*, Lausanne 1995, 105–120.
- Perrenoud, Marc: Problèmes d'intégration et de naturalisation des Juifs dans le canton de Neuchâtel 1871–1955, in: *Centlivres*, Pierre (éd.): *Devenir Suisse. Adhésion et diversité culturelle des étrangers en Suisse*, Genève 1990.

- Perrenoud, Marc: La politique de la Suisse face à l'immigration italienne (1943–1945), in: Dumoulin, Michel (éd.): *Mouvements et politiques migratoires en Europe depuis 1945. Le cas italien*, Bruxelles 1989, 113–141.
- Perrenoud, Marc: Banques et diplomatie suisses à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Politique de neutralité et relations financières internationales, in: *Etudes et Sources* 13/14, Berne 1988.
- Perrenoud, Marc: «La Sentinelle» sous surveillance. Un quotidien socialiste et le contrôle de la presse (1939–1945), in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 37 (1987), 137–168.
- Picard, Jacques: «Antisemitismus» erforschen? Über Begriff und Funktion der Judenfeindschaft und die Problematik ihrer Erforschung, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 47 (1997), 580–607.
- Picard, Jacques: Die Schweiz. Hilfe, Selbsthilfe und Solidarität entlang der Grenze, in: Benz, Wolfgang; Wetzel, Juliane (Hrsg.): *Solidarität und Hilfe für Juden während der NS-Zeit*, Bd. 1, Berlin 1996, 233–270.
- Picard, Jacques: *Die Schweiz und die Juden 1933–1945. Schweizerischer Antisemitismus, jüdische Abwehr und internationale Migrations- und Flüchtlingspolitik*, Zürich 1994.
- Picard, Jacques: Switzerland and the assets of the missing victims of the Nazis. Assets in Switzerland belonging to victims of racial, religious and political persecution and their disposition between 1946 and 1973, Zurich 1993.
- Picard, Jacques: *Die Schweiz und die Vermögen verschwundener Nazi-Opfer. Die Vermögen rassistisch, religiös und politisch Verfolgter in der Schweiz und ihre Ablösung von 1946 bis 1973*, in: *Die Schweiz und die Flüchtlinge / La Suisse et les réfugiés. 1933–1945, Studien und Quellen* 22 (1996), 271–324.
- Picard, Jacques: Die Schweiz und die «Judenfrage» 1933–1945. Quellen und Materialien zur Geschichte eines Dilemmas, in: Wiehn, Erhard R.: *Judenfeindschaft. Eine öffentliche Vortragsreihe an der Universität Konstanz 1988/89*, Konstanz 1989, 119–162.
- Pitteloud, Jean-François: La belle époque de la philanthropie genevoise, in: *De l'utopie à la réalité, Actes du Colloque Henry Dunant*, o.O. 1985, 309–325.
- Poznanski, Renée: *Les Juifs en France pendant la Seconde Guerre mondiale*, Paris 1994.
- Probst, Raymond: Die Schweiz und die «guten Dienste», in: Riklin, Alois; Haug, Hans; Probst, Raymond (Hrsg.): *Neues Handbuch der schweizerischen Politik*, Bern, Stuttgart, Wien 1992.
- Rammstedt**, Angela: «Wir sind des Gottes der begraben stirbt...». Gertrud Kantorowicz und der nationalsozialistische Terror, in: *Simmel Newsletter* 6 (1966), 135–177.
- Raphael, Freddy: Travail de la mémoire et devoir d'histoire, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 49 (1999), 280.
- Regard, Fabienne: Les réfugiés juifs en Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale, in: *Traverse* 1995/2 (Beilage «Mai 1945»), 52–54 (zit. als 1995a).
- Regard, Fabienne: Les réfugiés juifs en Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale vus par le prisme de leur(s) mémoire(s), unveröff. Dissertation, Genf 1995 (zit. als 1995b).
- Regard, Fabienne: La politique suisse à l'égard des réfugiés juifs pendant la Seconde Guerre mondiale. Histoire et historiographie, in: *Equinoxe* 1 (1989), 59–73.
- Resistance against the Third Reich. Supplement von: *The Journal of Modern History* 64/4 (1992).
- Rethmeier, Andreas: «Nürnberger Rassegesetz» und Entrechtung der Juden im Zivilrecht, Berlin, Bern, Frankfurt am Main, New York, Paris, Wien 1995.
- Riklin, Alois: Die Neutralität der Schweiz, in: Riklin, Alois; Haug, Hans; Probst, Raymond (Hrsg.): *Neues Handbuch der schweizerischen Politik*, Bern, Stuttgart, Wien 1992.
- Rings, Werner: *Schweiz im Krieg 1933–1945. Ein Bericht*, Zürich 1974.
- Rings, Werner: *La Suisse et la Guerre 1933–1945. La menace, l'ébranlement, l'affirmation d'un petit Etat*, Zurich 1975.
- Ritzmann-Blickenstorfer, Heiner (Hrsg.): *Historische Statistik der Schweiz*, Zürich 1996.
- Röder, Werner: Die politische Emigration, in: Krohn, Claus Dieter; Paul, Gerhard; Winckler, Lutz; Zur Mühlen, Patrik von (Hrsg.): *Handbuch der deutschsprachigen Emigration 1933–1945*, Darmstadt 1998, Spalten 16–30.
- Röder, Werner; Strauss, Herbert A.: *Biographisches Handbuch der deutschsprachigen Emigration nach 1933*, 3 Bde., München, New York, London, Paris 1980–1983.
- Roschewski, Heinz: *Rothmund und die Juden. Eine historische Fallstudie des Antisemitismus in der schweizerischen Flüchtlingspolitik 1933–1957*, Basel, Frankfurt am Main 1997.

- Roschewski, Heinz: Heinrich Rothmund in seinen persönlichen Akten. Zur Frage des Antisemitismus in der schweizerischen Flüchtlingspolitik 1933–1945, in: *Die Schweiz und die Flüchtlinge / La Suisse et les réfugiés. 1933–1945, Studien und Quellen* 22 (1996), 107–136.
- Rosowsky, Oscar: Les faux papiers d'identité au Chambon-sur-Lignon 1942–1944, in: Bolle, Pierre (éd.): *Le Plateau Vivarais-Lignon. Accueil et Résistance 1939–1944 (Actes du Colloque du Chambon-sur-Lignon 1992), Le Chambon-sur-Lignon 1992*, 232–241.
- Roulet, Louis-Edouard; Surdez, Maryse; Blättler Roland: Max Petitpierre. Seize ans de neutralité active. Aspects de la politique étrangère de la Suisse (1945–1961), in: *Le Passé Présent. Etudes et documents d'histoire*, Neuchâtel 1980.
- Ruffieux, Christiane: Les réfugiés dans le canton de Fribourg durant la 2<sup>e</sup> guerre mondiale, mémoire de licence non publié, Université de Fribourg, 1982.
- Ruffieux, Roland: *La Suisse de l'entre-deux-guerres*, Lausanne 1974.
- Sarasin**, Philipp; Wecker, Regina (Hrsg.): *Raubgold, Reduit, Flüchtlinge. Zur Geschichte der Schweiz im Zweiten Weltkrieg*, Zürich 1998.
- Sauer, Paul: *Die Opfer der nationalsozialistischen Judenverfolgung in Baden-Württemberg 1933–1945. Ein Gedenkbuch*, Stuttgart 1969.
- Sauer, Paul: *Die Schicksale der jüdischen Bürger Baden-Württembergs während der nationalsozialistischen Verfolgungszeit 1933–1945*, Stuttgart 1969.
- Sauer, Paul: *Dokumente über die Verfolgung der jüdischen Bürger in Baden-Württemberg durch das nationalsozialistische Regime 1933–1945, 2 Bde.*, Stuttgart 1966.
- Scanziani, Piero (ed.): *Vita e opere di Giuseppe Motta*, Chiasso 1971.
- Schärer, Martin: L'activité de la Suisse comme puissance protectrice durant la seconde guerre mondiale, in: *Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale* 121 (1981), 121–128.
- Schauvelbühl, Janick: Das Bankgeheimnis im Konflikt zwischen der Schweiz und Frankreich. Die Deblockierung der französischen Guthaben in der Schweiz 1945–1948, in: *Traverse* 1999/2, 211–229.
- Schiffer, Karl: *Über die Brücke. Der Weg eines linken Sozialisten ins Schweizer Exil*, Wien 1988.
- Schmädeke, Jürgen; Steinbach, Peter (Hrsg.): *Der Widerstand gegen den Nationalsozialismus*, München 1985.
- Schmidlin, Antonia: *Eine andere Schweiz. Helferinnen, Kriegskinder und humanitäre Politik, 1933–1942*, Zürich 1999.
- Schom, Alan Morris: *The Unwanted Guests: Swiss Forced Labor Camps, 1940–1944* (unveröff. Bericht des Simon Wiesenthal Center), Los Angeles 1998.
- Schorta, Susanne: *Arbeitslager und Heime für Flüchtlinge und EmigrantInnen in der Schweiz 1939–1945*, unveröff. Seminararbeit, Universität Bern, 1990.
- Seiler, Lukrezia; Wacker, Jean-Claude: *Fast täglich kamen Flüchtlinge. Riehen und Bettingen – zwei Grenzdörfer in der Kriegszeit. Erinnerungen an die Jahre 1933–1948*, Riehen 1996.
- Sibold, Noëmi: *Die Flüchtlingshilfe der israelitischen Fürsorge Basel, 1933–1945*, unveröff. Lizentiatsarbeit, Universität Basel, 1998.
- Signori, Elisa: *La Svizzera e i fuorusciti italiani. Aspetti e problemi dell'emigrazione politica 1943–1945*, Milano 1983.
- Spahni, Walter: *Der Ausbruch der Schweiz aus der Isolation nach dem Zweiten Weltkrieg. Untersucht anhand ihrer Aussenhandelspolitik 1944–1947*, Frauenfeld 1977.
- Spira, Henry: L'attitude de la Suisse envers les réfugiés juifs 1939–1945, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 49 (1999), 273–279.
- Spira, Henry: Flux et reflux des réfugiés le long de l'arc jurassien et dans le canton de Neuchâtel 1939–1945, in: *Revue historique neuchâteloise* 1 (1998), 25–35.
- Spira, Henry: L'édifiant parcours de Louis H., cinq fois refoulé, et sauvé de justesse, in: *Revue Juive* 3 (1997), 11–13.
- Spuhler, Gregor et al. (Hrsg.): *Vielstimmiges Gedächtnis. Beiträge zur Oral History*, Zürich 1994.
- Stadelmann, Jürg; Krause, Selina: «Concentrationslager» Büren an der Aare. Das grösste Flüchtlingslager der Schweiz im Zweiten Weltkrieg, Büren an der Aare 1999.
- Stadelmann, Jürg: *Umgang mit Fremden in bedrängter Zeit. Schweizerische Flüchtlingspolitik 1940–1945 und ihre Beurteilung bis heute*, Zürich 1998.
- Stahlberger, Peter: *Der Zürcher Verleger Emil Oprecht und die deutsche politische Emigration 1933–1945*, Zürich 1970.

- Stauffer, Paul: «Sechs furchtbare Jahre...». Auf den Spuren von Carl J. Burckhardt durch den Zweiten Weltkrieg, Zürich 1998.
- Stein, Louis: *Beyond Death and Exile: The Spanish Republicans in France, 1939–1955*, Cambridge MA, London 1979, S. 1–75.
- Steinberg, Maxime: *La traque des Juifs 1942–1946*, Bruxelles 1986.
- Steinberg, Maxime: *1942 – Les cent jours de la déportation des Juifs de Belgique*, Bruxelles 1984.
- Stephan, Alexander: Die intellektuelle, literarische und künstlerische Emigration, in: Krohn, Claus Dieter; Paul, Gerhard; Winckler, Lutz; Zur Mühlen, Patrik von (Hrsg.): *Handbuch der deutschsprachigen Emigration 1933–1945*, Darmstadt 1998, Spalten 30–46.
- Stuedler, Markus: Ende einer Schmuggelkette, in: *Biel / Bienne 12/13* (1997).
- Strauss, Herbert A.: *Essays on the History, Persecution and Emigration of German Jews*, New York 1987.
- Strauss, Herbert A.: Jewish Immigrants of the Nazi Period in the USA, in: *Essays on History, Persecution and Emigration of German Jews*, vol. 6, London, München, New York, Paris 1987.
- Strauss, Herbert A.: Jewish Emigration from Germany. Nazi Policies and Jewish Responses, in: *Leo Baeck Institute Yearbook 25* (1980), 313–361 und *26* (1981), 343–409.
- Strecker, Reinhard M. (Hrsg.): *Dr. Hans Globke. Aktenauszüge, Dokumente*, Hamburg 1961.
- Studer, Brigitte: *Un parti sous influence. Le Parti communiste suisse, une section du Komintern de 1931 à 1939*, Lausanne 1994.
- Tanner**, Jakob; Weigel, Sigrid (Hrsg.): *Gedächtnis, Geld und Gesetz. Vom Umgang mit der Vergangenheit des Zweiten Weltkrieges*, Zürich 1999 (im Druck).
- Tanner, Jakob: *Bundeshaushalt, Währung und Kriegswirtschaft*, Zürich 1986.
- Tenenbaum, Joseph: The Crucial Year 1938, in: Esh, Shaul (Hrsg.): *Yad Vashem Studies on the European Jewish Catastrophe and Resistance*, Vol. 2, Jerusalem 1958, 49–77.
- Teubner, Hans: *Exilland Schweiz 1933–1945. Dokumentarischer Bericht über den Kampf emigrierter deutscher Kommunisten 1933–1945*, Berlin 1975.
- Tobler, Hans Werner (Hrsg.): *Die Schweiz im Zweiten Weltkrieg. Forschungsstand, Kontroversen, offene Fragen* (ETH Zürich – Kleine Schriften, Nr. 32), Zürich 1997.
- Tschuy, Theo: *Carl Lutz und die Juden von Budapest*, Zürich 1995.
- Ulrich**, Keith: *Aufstieg und Fall der Privatbankiers. Die wirtschaftliche Bedeutung von 1918 bis 1938* (Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 20), Frankfurt am Main 1998.
- Universitäten im nationalsozialistischen Europa*, Sonderheft von: *Geschichte und Gesellschaft. Zeitschrift für historische Sozialforschung 23* (1997).
- Van Dongen**, Luc: *La Suisse face à la seconde guerre mondiale 1945–1948. Emergence et construction d’une mémoire publique*, Genève 1998.
- Vivanti, Corrado: The History of the Jews in Italy and the History of Italy, in: *The Journal of Modern History 67* (1995), 309–357.
- Vuilleumier, Marc: *Immigrés et réfugiés en Suisse. Aperçu historique*, Zurich 1987.
- Vuilleumier, Marc: Flüchtlinge und Immigranten in der Schweiz. Ein historischer Überblick*, Zürich 1989.
- Vuilleumier, Marc: Immigrants and Refugees in Switzerland. An Outline History*, Zurich 1989.
- Vuilleumier, Marc: Immigrati e profughi in Svizzera. Profilo storico*, Zurigo 1990.
- Wacker**, Jean-Claude: *Humaner als Bern! Schweizer und Basler Asylpraxis gegenüber den jüdischen Flüchtlingen von 1933–1943 im Vergleich*, Basel 1992.
- Wagman-Eshkoli, Hava: The Contacts Between the World Hechaluz Center in Geneva and the Zionist-Pioneering Underground in Belgium, in: Michman, Dan (ed.): *Belgium and the Holocaust. Jews, Belgians, Germans*, Jerusalem 1998, 397–417.
- Walk, Joseph (Hrsg.): *Das Sonderrecht für die Juden im NS-Staat. Eine Sammlung der gesetzlichen Massnahmen und Richtlinien – Inhalt und Bedeutungen*, Heidelberg 1996.
- Walter, Hans-Albert: *Deutsche Exilliteratur 1933–1950* (Bd. 3: Internierung, Flucht und Lebensbedingungen im Zweiten Weltkrieg), Stuttgart 1988.
- Walter, Hans-Albert: *Deutsche Exilliteratur 1933–1950* (Bd. 2: Europäisches Appeasement und überseeische Asylpraxis), Stuttgart 1984.
- Walter, Hans-Albert: *Asylpraxis und Lebensbedingungen in Europa. Deutsche Exilliteratur 1933–1950*, Bd. 2, Darmstadt, Neuwied 1972.
- Wasserstein, Bernard: *Britain and the Jews of Europe, 1939–1945*, Oxford, London 1979.

- Weigel, Sigrid; Erdle, Birgit R. (Hrsg.): Fünfzig Jahre danach. Zur Nachgeschichte des Nationalsozialismus, Zürich 1996.
- Weill-Lévy, Anne; Grünberg, Karl; Isler, Joelle: Suisse – un essai sur le racisme d'Etat (1900–1942). (Association romande contre le racisme, cahier no. 4), Lausanne 1999.
- Weill, Anne; Grünberg, Karl: La police des étrangers, de l'Ueberfremdung à la politique des trois cercles ou les métamorphose d'une idée fixe (Association romande contre le racisme, cahier no. 2), Lausanne 1997.
- Weingarten, Ralph: Die Hilfeleistung der westlichen Welt bei der Endlösung der deutschen Judenfrage. Das «Intergovernmental Committee on Political Refugees» (IGC) 1938–1939, Bern 1981.
- Weingarten-Guggenheim, Elisabeth: Zwischen Fürsorge und Politik. 75 Jahre Sozialgeschichte der jüdischen Frauenbewegung in der Schweiz, Zürich 1999.
- Weitz, Y.: Jewish Refugees and Zionist Policy during the Holocaust, in: *Middle Eastern Studies* 30 (1994), 351–368.
- Werenfels, Samuel: Die schweizerische Praxis in der Behandlung von Flüchtlingen, Internierten und entwichenen Kriegsgefangenen im Zweiten Weltkrieg, in: *Schwedische und schweizerische Neutralität im Zweiten Weltkrieg*, Basel 1985, 377–404.
- Wetzell, Juliane: Auswanderung aus Deutschland, in: Benz, Wolfgang (Hrsg.): *Die Juden in Deutschland*, München 1988, 412–498.
- Wichers, Hermann: Schweiz, in: Krohn, Claus Dieter; Paul, Gerhard; Winckler, Lutz; Zur Mühlen, Patrik von (Hrsg.): *Handbuch der deutschsprachigen Emigration 1933–1945*, Darmstadt 1998, Spalten 375–383.
- Wichers, Hermann: *Im Kampf gegen Hitler. Deutsche Sozialisten im Schweizer Exil 1933–1940*, Basel 1994.
- Widmer, Paul: *Die Schweizer Gesandtschaft in Berlin. Geschichte eines schwierigen diplomatischen Postens*, Zürich 1997.
- Wiehn, Erhard R. (Hrsg.): *Oktoberdeportation 1940. Die sogenannte «Abschiebung» der badischen und saarpfälzischen Juden in das französische Internierungslager Gurs und andere Vorstationen von Auschwitz*, Konstanz 1990.
- Wildmann, Daniel: *Die zweite Verfolgung. Rechtsdiskurs und Konstruktion von Geschichte in der Schweiz*, in: Jakob Tanner, Sigrid Weigel (Hrsg.): *Gedächtnis, Geld und Gesetz. Vom Umgang mit der Vergangenheit des Zweiten Weltkrieges*, Zürich 1999 (im Druck).
- Wildt, Michael: *Gewalt gegen Juden in Deutschland 1933–1939*, in: *Werkstatt Geschichte* 18 (1997), 59–82.
- Wildt, Michael (Hrsg.): *Die Judenpolitik des SD 1935–1938. Eine Dokumentation*, München 1995.
- Wolf, Walter: *Eine namenlose Not bittet um Einlass. Schaffhauser reformierte Kirche im Spannungsfeld 1933–1945*, Schaffhausen 1997.
- Wolf, Walter: *Walther Bringolf – eine Biografie. Sozialist, Patriot, Patriarch*, Schaffhausen 1995.
- Wyman, David S.: *The Abandonment of the Jews. America and the Holocaust*, New York 1984.
- Wyman, David S.: *Das unerwünschte Volk. Amerika und die Vernichtung der europäischen Juden*, München 1986.
- Wyman, David S.: *L'Abandon des Juifs. Les Américains et la solution finale*, Paris 1987.
- Zala, Sacha: *Gebändigte Geschichte. Amtliche Historiographie und ihr Malaise mit der Geschichte der Neutralität. 1945–1961. – Histoire entravée. Historiographie officielle et son malaise avec l'histoire de la neutralité. 1945–1961. – Storia imbrigliata. Storiografia ufficiale e il suo malessere con la storia della neutralità. 1945–1961*, Bern 1998.
- Zala, Sacha: *Das amtliche Malaise mit der Historie: Vom Weissbuch zum Bonjour-Bericht*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 47 (1997), 759–780.
- Zeder, Eveline: *Ein Zuhause für jüdische Flüchtlingskinder. Lilly Volkart und ihr Kinderheim in Ascona 1934–1947*, Zürich 1998.
- Zeitoun, Sabine: *Accueil d'enfants Juifs de l'Œuvre de Secours aux enfants (O.S.E) par le Plateau Vivarais-Lignon*, in: Bolle, Pierre (éd.): *Le Plateau Vivarais-Lignon. Accueil et Résistance 1939–1944. Actes du Colloque de Chambon-sur-Lignon*, Le Chambon-sur-Lignon 1992.
- Zeitoun, Sabine: *L'Œuvre de secours aux enfants (O.S.E.) sous l'occupation en France. Du légalisme à la résistance*, Paris 1990.
- Zimmermann, Michael: *Rassenutopie und Genozid. Die nationalsozialistische «Lösung der Zigeunerfrage»*, München 1996.



- 
- Zimmermann, Michael: Utopie und Praxis in der Vernichtungspolitik der NS-Diktatur. Überlegungen in vergleichender Absicht, in: Werkstatt Geschichte 13 (1996), 60–71.
- Zur Mühlen, Patrick von: Fluchtweg Spanien-Portugal. Die deutsche Emigration und der Exodus aus Europa 1933–1945, Bonn 1992.



## Abbreviature

AA	Auswärtiges Amt (ministero affari esteri)	DCF	decreto del Consiglio federale
ACICR	Archives du Comité International de la Croix-Rouge	DDS	documenti diplomatici svizzeri
ad es.	ad esempio	DFEP	Dipartimento federale dell'economia pubblica
AF	Archivio federale (Berna)	DFFD	Dipartimento federale delle finanze e delle dogane
AfZ	Archiv für Zeitgeschichte (Archivio per la storia contemporanea)	DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
AJJDC	American Jewish Joint Distribution Committee (Comitato americano d'aiuto agli ebrei)	Dir. gen.	Directeur général (direttore generale)
Akz.	Aktenzeichen	DMF	Dipartimento militare federale
Ar.Ter.	Arrondissement territorial (comando territoriale)	DPF	Dipartimento politico federale
art.	Articolo	ecc.	eccetera
ASB	Associazione svizzera dei banchieri	ed.	edito
BF	Banca federale	et al.	et alteri
BNS	Banca nazionale svizzera	FF	foglio federale
BPS	Banca popolare svizzera	fr.	franchi (svizzeri)
C.A.	Corpo d'armata	FSCI	Federazione svizzera delle comunità israelite
cap.	capitolo	GE	Ginevra
CC	Comitato centrale (della FSCI)	in ingl.	in inglese
CEC	Consiglio ecumenico delle Chiese	in ted.	in tedesco
CEM	Congresso ebraico mondiale	ispett. terr.	ispettorato territoriale
CF	Consiglio federale	IUHEI	Institut universitaire de hautes études internationales (Ginevra)
CFR	Commissione federale contro il razzismo	LDDS	legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri
cfr.	confronta	MPF	ministero pubblico federale
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa	n./nn.	numero/numeri
CIE	Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera – Seconda Guerra Mondiale	n.d.t.	nota del traduttore
CIMADE	Comité inter-mouvements auprès des évacués	NARA	National Archives and Records Administration (Stati Uniti d'America)
CIR	Comitato intergovernativo per i rifugiati	NZZ	Neue Zürcher Zeitung
cit.	citato	OIR	Organizzazione internazionale per i rifugiati
Col.-Div.	Colonel-Divisionnaire (colonnello divisionario)	ONU	Organizzazione delle nazioni unite
Cpv.	capoverso	orig. franc.	originale francese
CRS	Croce Rossa svizzera	orig. ted.	originale tedesco
CS	Credito svizzero	ORT	Organisation, Reconstruction, Travail (Organizzazione, Ricostruzione, Lavoro)
CSG	Credit Suisse Group	OSE	Œuvre de Secours aux enfants (Organizzazione di soccorso ai fanciulli)
CSSO	Comitato svizzero di soccorso operaio (attuale: Soccorso operaio svizzero, SOS)	p./pp.	pagina/pagine

PA/AA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (Archivio del ministero affari esteri)	SZF	Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe, poi: Schweizerische Flüchtlingshilfe, SFH (Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati, USAR)
p. es.	per esempio	TI	Ticino
pol. fed.	polizia federale	UBS	Unione di banche svizzere
PSS	Partito socialista svizzero	UFIAML	Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro
PTT	Posta, Telegrafo, Telefono	UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration (Amministrazione interalleata di soccorso e di ricostruzione)
RDT	Repubblica democratica tedesca	URSS	Unione delle repubbliche socialiste sovietiche
RELICO	Relief Committee for Jewish War Victims (Comitato d'aiuto per le vittime ebrei della guerra)	USA	United States of America
RFT	Repubblica federale tedesca	USAR	Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati
RGBI	Reichsgesetzblatt	USC	Ufficio svizzero di compensazione
RM	Reichsmark	USEC	Ufficio svizzero per l'espansione commerciale
RS	raccolta sistematica del diritto federale	USPD	Unabhängige sozialdemokratische Partei Deutschlands (Partito socialdemocratico indipendente tedesco)
RSHA	Reichssicherheitshauptamt (Ufficio principale per la sicurezza del Reich)	vol./voll.	volume/volumi
RU	raccolta ufficiale delle leggi federali	VSIA	Verband Schweizerischer Israelitischer Armenpflegen, poi: VSJF (Unione svizzera dei comitati di soccorso israeliti)
SAH	Schweizerisches Arbeiterhilfswerk (Comitato svizzero di soccorso operaio)	VSJF	Verband Schweizerischer jüdischer Fürsorgen/Flüchtlingshilfen, prima: VSIA (Unione svizzera dei comitati ebraici d'assistenza ai rifugiati)
SARCIS	Service d'aide aux réfugiés civils internés en Suisse (Aiuto a civili internati in Svizzera)	WoZ	WochenZeitung
schweiz.	schweizerisch (svizzero)	WRB	War Refugee Board
SdN	Società delle Nazioni	YMCA	World's Alliance of Young men's Christian Association (Alleanza mondiale dell'Associazione dei giovani cristiani)
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe, prima: Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe, SZF (Ufficio centrale svizzero d'aiuto ai rifugiati, USAR)	ZLA	Zentraleitung der Arbeitslager (direzione centrale dei campi di lavoro), poi ZL: Zentraleitung der Heime und Lager (nel rapporto, si usa sempre: direzione centrale delle case d'internati e dei campi di lavoro)
sg./sgg.	segunte/seguenti		
SHAEF	Supreme Headquarter Allied Expeditionary Force (comando supremo delle forze alleate in Europa)		
SHEK	Schweizerisches Hilfswerk für Emigrantenkinder (Comitato svizzero di soccorso ai figli d'emigrati)		
SIG	Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund (FSCI)		
spec.	specialmente		
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz (Croce Rossa svizzera, CRS)		
SS	Schutzstaffel (della NSDAP)		
StABS	Staatsarchiv Basel-Stadt (Archivio cantonale di Basilea città)		
StATG	Staatsarchiv Thurgau (Archivio cantonale de Turgovia)		

## Studi su aspetti specifici (riassunti)

### **Il transito ferroviario di persone attraverso la Svizzera durante la seconda guerra mondiale**

*Gilles Forster*

Questo contributo si occupa da un lato dell'eventuale trasporto attraverso la Svizzera di deportati ebrei e dall'altro della questione del transito di lavoratori italiani diretti in Germania.

Sul primo punto, lo studio arriva alla conclusione che nessun treno di deportati proveniente dalla Francia abbia attraversato il territorio della Confederazione. Il tragitto dei convogli dall'Italia (43 in totale) ha potuto essere ricostruito esattamente, eccettuati tre trasporti. Anche per questi esistono comunque indizi seri per ritenere che siano transitati dall'Austria. Quest'ipotesi si basa tra l'altro sul fatto che la linea del Brennero non era stata bombardata nel periodo in cui avveniva questo genere di trasporti. Va inoltre ricordato che il percorso più breve tra l'Italia e la Polonia passa proprio dall'Austria. Anche il contesto politico era poco propizio, visto che a partire dall'estate del 1943 il Consiglio federale aveva proibito il transito dei lavoratori italiani attraverso la Svizzera. L'ipotesi del transito di deportati si basa su voci ricorrenti, riprese ancora recentemente.

Tra il 1941 e l'estate del 1943, oltre 180 000 lavoratori italiani sono passati dalla Svizzera a destinazione della Germania. In quanto cittadini di uno Stato dell'Asse, essi avevano uno status diverso dai lavoratori coatti dell'Europa orientale o anche dai francesi reclutati tramite l'ente preposto all'organizzazione del lavoro obbligatorio. Il motivo principale di tale emigrazione erano le migliori condizioni salariali. Ciò non toglie che anche questi lavoratori subissero discriminazioni e maltrattamenti.

Il contributo esamina le domande di transito. Siccome i responsabili nazionalsocialisti sottolineavano la dimensione politica di questa emigrazione, le autorità svizzere si videro obbligate a valutare se tali convogli avessero eventualmente un carattere militare. L'invasione tedesca dell'Italia settentrionale e centrale, in seguito all'armistizio del settembre 1943, segnò un mutamento, nel senso che da allora in poi i lavoratori italiani furono reclutati con la forza. Tuttavia, le nostre ricerche non hanno potuto provare nessun passaggio di lavoratori italiani attraverso la Svizzera dopo quella data.

## **La Svizzera e le estorsioni di riscatti nei Paesi Bassi occupati**

*Bettina Zeugin, Thomas Sandkühler*

Fra il 1940 e il 1945 le autorità tedesche in Olanda, allora «commissariato del Reich», estorsero valuta estera e altri averi a persone ebrei che volevano ottenere un permesso di espatrio; spesso ciò avvenne anche con l'intervento di persone e banche svizzere.

La Commissione ha deciso di studiare la tematica sulla scorta del caso olandese, per i seguenti motivi. L'Olanda fu, dopo il governatorato generale di Polonia, l'area occupata in cui con maggiore frequenza vennero pretese e pagate controprestazioni finanziarie per espatri: è stato possibile, in effetti, documentare circa 400 casi individuali di estorsioni compiute in territorio olandese, per un volume di riscatti richiesti pari ad almeno 35 milioni di franchi svizzeri. Diversamente che in Polonia, circa la metà di tali casi presenta collegamenti con la Svizzera, costituiti dall'azione di intermediari oppure dall'intervento di autorità federali o banche elvetiche; in seguito alle estorsioni compiute in Olanda, gli Alleati presero conoscenza di quel genere di operazioni e si sentirono in dovere di procedere, tramite le «liste nere», contro mediatori elvetiche, fra cui anche istituti bancari.

Il presente rapporto illustra le posizioni delle tre parti principali coinvolte nelle estorsioni tedesche di riscatti: il Reich col suo apparato amministrativo d'occupazione nei Paesi Bassi, la Svizzera e le potenze alleate (Regno Unito e USA).

L'importanza di questo tema nell'ambito del nostro mandato risulta da quanto segue. Per la Germania nazista l'estorsione di denaro a ebrei perseguitati che volevano andarsene dalle zone occupate, oppure a loro parenti e conoscenti all'estero, costituiva una possibilità di arricchimento a spese di averi ebraici, interni o esterni al territorio controllato dal Reich. I tedeschi erano estremamente interessati alle divise libere, cosicché le trattative sul denaro di riscatto si svolsero in netta preponderanza sulla base del franco svizzero; per perseguitati e persecutori era quindi naturale avvalersi di servizi di mediazione offerti da intermediari di un paese neutrale come la Svizzera. Solo poche delle persone rilasciate grazie a un riscatto, peraltro, giunsero poi su suolo elvetico; nella maggior parte dei casi la piazza finanziaria fu unicamente una piattaforma per procacciare le somme richieste.

La politica estera e la politica d'asilo elvetica si occuparono solo indirettamente di queste estorsioni tedesche. Come potenza protettrice per Germania, Gran Bretagna e Stati Uniti, la Svizzera mediò fra i belligeranti e si occupò degli scambi di prigionieri civili: individui di nazionalità alleata che si trovavano in territori occupati dal Reich, così come abitanti della Palestina (allora mandato britannico), vennero scambiati con cittadini tedeschi che erano stati internati dagli Alleati. In molti casi le persone oggetto di scambio, internate nel campo di concentramento di Bergen-Belsen, erano ebrei che in precedenza i tedeschi avevano costretto all'esborso di divise; fra l'estorsione dei riscatti e l'inserimento di ebrei olandesi negli scambi di prigionieri civili con gli Alleati c'erano legami stretti, che confluivano nel campo di Bergen-Belsen.

Il tema è quindi un punto d'incrocio fra politica d'asilo e trasferimento di divise; la sua carica esplosiva dipende anche dal fatto che nei paesi coinvolti (Svizzera o potenze alleate) esisteva un rapporto di tensione fra scopi umanitari e obiettivi dell'economia di guerra, cosa non priva di conseguenze sul destino delle persone interessate.

L'indagine affronta dapprima i retroscena delle estorsioni, cioè i presupposti economici dell'emigrazione coatta di ebrei dal Reich e quelli di politica estera legati alla funzione della Svizzera in quanto potenza protettrice; delineata la situazione olandese con le varie fasi delle estorsioni, sullo sfondo delle persecuzioni e dello sterminio degli ebrei, passa poi a esporre ciò che sapevano effettivamente gli Alleati come pure la loro politica delle «liste nere». In seguito vengono illustrate le attività degli intermediari svizzeri (privati cittadini e avvocati, ma anche banche); l'atteggiamento elvetico è poi analizzato tenendo conto delle implicazioni di politica della neutralità, ma anche di come quelle vicende furono percepite nei Paesi Bassi. Il testo si conclude con una rapida carrellata sul dopoguerra.

I risultati si possono riassumere come segue. Le molte estorsioni documentabili di riscatti segnalano la grande importanza che avevano per la politica del Reich i permessi di espatrio a pagamento; in circa la metà di tutti i casi vi sono legami accertati con la Svizzera. Solo pochi, tuttavia, furono i rilasci effettivi ottenuti mediante riscatto, in primo luogo perché il regime nazista dava la priorità non alla «vendita» ma allo sterminio degli ebrei, poi perché gli Alleati intervennero duramente con misure di guerra economica; anche nel quadro dello scambio di prigionieri civili, infine, essi non aderirono senza riserve alle offerte dei tedeschi, riducendo così il loro interesse agli scambi.

Le autorità elvetiche si occuparono solo marginalmente delle estorsioni di riscatti. In qualche caso la Svizzera sfruttò il suo spazio di manovra, in quanto potenza protettrice, aiutando così alcuni ebrei a fuggire in paesi terzi: finché non intervennero le contromisure alleate, la piazza finanziaria funse da piattaforma per le somme di riscatto. I moventi degli intermediari elvetici, operanti a diversi livelli, si possono precisare solo nel caso singolo, di volta in volta; gli estremi fra cui oscillavano furono da un lato il collaborazionismo a fini di lucro con la Germania nazista, dall'altro l'impegno umanitario.

## La questione dei profughi nel dibattito politico pubblico in Svizzera (1938–1947)

*Kurt Imhof, Patrick Ettinger, Boris Boller*

Da un'analisi sistematica di giornali rappresentativi,<sup>1</sup> emerge che in Svizzera, negli anni tra il 1938 e il 1947, la questione dei profughi fu un tema marginale del dibattito politico pubblico. Altri temi di carattere interno, per esempio la politica sociale ed economica, la difesa nazionale, l'approvvigionamento del paese o l'integrazione del partito socialista, ebbero importanza ben maggiore. Guardando le cose più da vicino, sia quantitativamente che qualitativamente, è comunque possibile riscontrare alcuni momenti d'intensificazione degli articoli sulla questione dei profughi. Questi momenti coincidono da un lato con fatti concreti, come l'internamento di truppe francesi e polacche nel 1940 e gli avvenimenti ai confini svizzeri poco prima che finisse la guerra, dall'altro con l'aumentato interesse dell'opinione pubblica per la problematica. Questo maggiore interesse si manifestò in nuce tra la conferenza di Evian e i pogrom del novembre 1938 in Germania, poi ci furono fasi più evidenti: nell'autunno del 1942 (dopo il respingimento di profughi ebrei), nell'autunno del 1944 (in seguito alla critica rivolta agli internati ad opera soprattutto del consigliere nazionale Bircher) e nell'immediato dopoguerra (quando vennero alla luce disfunzioni e scandali nella gestione dell'internamento). Confrontate quantitativamente, queste fasi denotano l'intensificarsi della cronaca a partire dal 1943, con un chiaro punto massimo nel 1945. In Svizzera, un ampio interesse pubblico e dei media per la questione dei profughi si manifesta quindi solo negli ultimi anni del conflitto e subito dopo. Questa crescita d'interesse va vista sullo sfondo dei rapporti vieppiù problematici che correavano tra la Svizzera e le nazioni vincitrici.

L'analisi qualitativa degli articoli di cronaca mette in luce il modo di concepire e stilizzare sia le personalità e le istituzioni del paese sia i profughi stessi, ma pure lo spazio di manovra che le varie parti chiamate in causa ritenevano di possedere. Quale dato ovvio e indiscusso emerge in tutti i giornali l'idea fissa della Svizzera «paese di transito». Resa ancora più evidente dalla paura dell'inforestierimento – suscitata da problemi culturali o economici – questa «dottrina» definiva i limiti entro cui si articolava la politica dei rifugiati. Neppure le poche voci critiche, che s'esprimevano soprattutto nel giornale socialista *Tagwacht*, mettevano in dubbio il principio della Svizzera quale destinazione provvisoria.

L'immagine di sé centrata sull'idea di essere un paese di transito e culla di tradizioni umanitarie influiva pure sulla scelta e la descrizione delle categorie di profughi. Nel concetto di profugo fornito dai media – i soldati internati e i bambini, in parte figli di rifugiati, accolti in Svizzera in campi di vacanza – dominava quel gruppo di stranieri la cui partenza era certa o per lo meno

---

<sup>1</sup> Sono stati consultati: la *Neue Zürcher Zeitung* (liberale), il *Vaterland* (cattolico-conservatore), la *Tagwacht* (socialista) e il *Tages-Anzeiger* (indipendente) per la Svizzera tedesca, la *Liberté* (cattolico) e il *Journal de Genève* (liberal-conservatore) per la Svizzera francese, il *Giornale del Popolo* (cattolico) e il *Corriere del Ticino* (di tendenza liberale) per la Svizzera italiana.



ritenuta tale. Gli articoli sul generoso aiuto all'infanzia assunsero così un ruolo determinante, poiché mascheravano la dicotomia tra la tradizione umanitaria svizzera e la ragion di stato votata alla dottrina del luogo di transito. La cronaca si occupò in modo molto meno frequente dei profughi per motivi razziali, politici o religiosi, e lo fece comunque solo in quei giornali che si sentivano ideologicamente vicini all'uno o all'altro di questi gruppi di persone. Il fatto che la maggior parte dei profughi fosse d'origine ebrea venne ricordato esplicitamente nella svizzera francese, ma non in quella tedesca. Almeno fino al 1942, il dibattito pubblico riportato a mezzo stampa mostrò inoltre solo in rari casi la correlazione esistente tra il fenomeno dei profughi e quello della repressione nazionalsocialista, sebbene i giornali avessero coperto quest'ultima sin dall'inizio. In questo modo, negli articoli di cronaca sui rifugiati si ometteva per lo più di accennare ai motivi che costringevano la gente a fuggire. Anche ciò fu una causa della scarsa importanza attribuita dall'opinione pubblica svizzera alla questione dei rifugiati e del fatto che i pareri espressi in merito fossero generalmente concordi.

## **Aspetti giuridici della politica svizzera nei confronti dei rifugiati durante la seconda guerra mondiale**

*Walter Kälin*

Il presente rapporto illustra la situazione e lo sviluppo delle norme giuridiche nazionali e internazionali rilevanti per la politica dei rifugiati messa in atto dalla Svizzera al tempo della seconda guerra mondiale e ne desume i criteri giuridici su cui potrebbe fondarsi un giudizio globale della stessa. La prima parte dell'analisi si sofferma sulla legislazione specifica, segnatamente sullo sviluppo del concetto stesso di rifugiato o profugo e del principio del *Non Refoulement*. La seconda parte è dedicata al regime dei pieni poteri, concentrandosi particolarmente sulla pratica dei decreti-legge finalizzati all'esecuzione della politica svizzera dei rifugiati.

Il periodo che intercorre tra la fine delle due guerre mondiali segnò mutamenti fondamentali nel diritto concernente i profughi. Con la profonda impressione suscitata dall'enorme emergenza profughi creatasi dopo la fine del primo conflitto mondiale, ma poi, soprattutto, quale reazione ai terribili fatti avvenuti prima e durante il secondo, andò formandosi un concetto di profugo che abbandonava la definizione collettiva di persone il cui grande numero creava problemi allo Stato che le accoglieva, per cristallizzarsi sempre più attorno all'idea dei diritti umani e quindi alle cause generanti la persecuzione: la razza, la religione, la nazionalità, l'appartenenza a un dato gruppo sociale o la fede politica. In stretto rapporto con quest'evoluzione stava pure la codificazione del principio del *Non Refoulement*, cioè del divieto di respingere i profughi verso uno Stato che ne minacciava la vita e la proprietà. Questi pilastri dell'attuale diritto dei profughi, sia a livello statale che internazionale, sono però il risultato di un processo che ai nostri occhi appare esitante e dolorosamente lento: essi non riusciranno a imporsi che con la Conferenza di Ginevra sui profughi nel 1951.

Prima e durante la seconda guerra mondiale, le leggi vigenti in numerosi Stati europei poggiavano su di un'interpretazione molto più ristretta del termine di profugo, risalente al XIX secolo. Ciò valeva anche per la Svizzera: la possibilità di accordare asilo e la protezione contro il respingimento erano codificati solo nel caso di «rifugiati politici», cioè di persone che, nel loro paese d'origine, rischiavano di essere perseguitate a causa di attività politiche proibite. Per altri motivi di persecuzione, il diritto svizzero non prevedeva nessuno statuto e nessuna protezione particolari. In conseguenza, la legislazione sull'asilo non riguardava gli ebrei o altre persone perseguitate per motivi razziali.

Nel diritto internazionale avvenne un progressivo ampliamento del concetto di profugo. Parecchie convenzioni riconoscevano questa qualifica a singoli e ben definiti gruppi di persone provenienti da certi Stati, fra cui la Germania. Tuttavia, tale riconoscimento non implicava necessariamente uno statuto giuridico o una tutela particolari. Nel periodo in questione, si manifestò comunque anche per questi gruppi una tendenziale accettazione del principio del *Non Refoulement*. Di regola, però, i relativi accordi non vietavano il respingimento dei profughi alla fron-

tiera, limitandosi a garantire protezione a quelli che riuscivano a raggiungere l'interno del paese, oltre la ristretta zona di confine. Un tale accordo sullo statuto giuridico dei rifugiati provenienti dalla Germania, era stato firmato dalla Svizzera nel 1936.

La dottrina giuridica ritenne (e ritiene), praticamente all'unanimità, che l'instaurazione del regime dei pieni poteri, cioè il passaggio di ampie competenze legislative e costituzionali dal parlamento al governo, fosse legittima. L'argomento decisivo su cui poggia questo giudizio è, fondamentalmente, la constatazione che la minaccia allora incombente sullo Stato federale e sull'integrità delle istituzioni giustificasse tale misura. Ma la legittimità del diritto d'emergenza non implicava l'automatica legittimità di tutti i provvedimenti in seguito adottati. Appariva quindi di capitale importanza valutare se tali provvedimenti non andassero oltre gli obiettivi perseguiti.

In questo contesto, il Rapporto esamina quanto fossero giuridicamente legittimi l'obbligo, per i rifugiati, di consegnare i loro averi, la tassa di solidarietà, l'introduzione del timbro con la «J» e il trattamento dei rifugiati nei vari campi allestiti dalle autorità. Il mandato ricevuto permetteva solo di elaborare i criteri generali applicabili nella valutazione di queste misure; il giudizio complessivo sulle situazioni concrete dovette essere lasciato alla CIE.

Fatta questa premessa, la problematica offre il quadro seguente: secondo criteri odierni, il trattamento dei rifugiati accolti in Svizzera durante la seconda guerra mondiale risulterebbe illegale per molti versi. Nell'ottica di quei tempi, invece, la valutazione appare per molti tratti di segno opposto: l'obbligo di depositare gli averi e le norme giuridiche applicate nei confronti dei rifugiati nei campi erano misure non totalmente, ma prevalentemente in sintonia con il diritto svizzero e internazionale, a meno che esse, alla luce delle situazioni concrete, non avessero carattere vessatorio o infrangessero impegni precisi decorrenti da accordi sul domicilio. Il singolo individuo era poco protetto dalle leggi allora vigenti: il concetto dei diritti umani era ancora praticamente inesistente nei codici internazionali e l'interpretazione dei diritti fondamentali non era scevra da connotati autoritari.

La riscossione di una contribuzione finanziaria risultava assai problematica qualora ad essa si opponessero accordi sulla dimora e il domicilio concedenti a emigranti e rifugiati un permesso di tolleranza. Implicava problemi giuridici pure l'apposizione del timbro con la «J» sul passaporto degli ebrei tedeschi. Sebbene la limitazione della loro possibilità di entrare in Svizzera non sembrasse allora vietata da nessuna norma costituzionale contro la discriminazione, essa violava il trattato germano-svizzero di domicilio e, nell'ottica dell'ordine pubblico svizzero, tale misura veniva per lo meno a situarsi in una zona d'ombra giuridica. Estremamente discutibile sotto il profilo giuridico, anche adottando i parametri dell'epoca, appariva il fatto che la Svizzera concedesse alla Germania la possibilità di decretare le stesse limitazioni nei confronti di cittadini svizzeri di religione ebraica.

## Pubblicazioni della Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera Seconda Guerra Mondiale

---

	<i>UFSM Art-No.</i>	<i>ISBN</i>
<b>I Transazioni in oro</b>		
<b>a) Rapporto intermedio, circa 280 pp., CHF 30.–</b>		
Die Schweiz und die Goldtransaktionen im Zweiten Weltkrieg	201.280 d	3-908661-00-5
La Suisse et les transactions sur l'or pendant la Seconde Guerre Mondiale	201.280 f	3-908661-01-3
La Svizzera e le transazioni in oro durante la Seconda Guerra Mondiale	201.280 i	3-908661-02-1
Switzerland and Gold Transactions in the Second World War	201.280 eng	3-908661-03-X
<b>b) Sintesi, 24 pp., gratuito</b>		
Die Schweiz und das Nazigold	201.280.1 d	
La Suisse et l'or des nazis	201.280.1 f	
La Svizzera e l'oro nazista	201.280.1 i	
La Svizra e l'aur dals nazis	201.280.1 r	
Switzerland and Nazi Gold	201.280.1 eng	
<b>II Politica verso i profughi</b>		
<b>a) Rapporto, circa 350 pp., CHF 35.–</b>		
Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus	201.282 d	3-908661-04-8
La Suisse et les réfugiés à l'époque du national-socialisme	201.282 f	3-908661-05-6
La Svizzera e i profughi all'epoca del nazionalsocialismo	201.282 i	3-908661-06-4
Switzerland and Refugees in the Nazi Era	201.282 eng	3-908661-07-2
<b>b) Annessi al rapporto</b>		
Le transit ferroviaire de personnes à travers la Suisse pendant la Seconde Guerre Mondiale (30 pp., CHF 6.–)	201.282.1	3-908661-08-0
Die Schweiz und die deutschen Lösegelderpressungen in den besetzten Niederlanden (200 pp., CHF 25.–)	201.282.2	3-908661-09-9
Flüchtlinge als Thema der öffentlichen politischen Kommunikation in der Schweiz 1938–1947 (195 pp., CHF 25.–)	201.282.3	3-908661-10-2
Rechtliche Aspekte der schweizerischen Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg (184 pp., CHF 25.–)	201.282.4	3-908661-11-0

<b>Ordinazione</b>	<i>UFCL/UCFSM, sezione distribuzione, CH-3003 Berna www.admin.ch/edmz Non si accettano ordinazioni per telefono.</i>
--------------------	--