

E 2200 Paris 1/105

*Der Bundespräsident und Vorsteher des Politischen Departements, J. J. Scherer,
an den schweizerischen Gesandten in Paris, J. K. Kern*

S Confidentiel

Berne, 31 janvier 1875

Nous lisons toujours avec un grand intérêt les rapports confidentiels que vous nous envoyez de temps à autre sur la situation politique & nous pensons devoir de notre côté vous tenir au courant des questions d'une certaine importance qui occupent en Suisse les autorités & le public. Toutefois ces questions ne sont actuellement pas nombreuses.

Quant à la *Conférence de Bruxelles* & à la note russe¹ qui demande aux Puis-

1. *Es handelt sich um die Zirkularnote vom 15. 10. 1874 (E 2/333).*



sances de se prononcer sur le projet de déclaration², nous n'en sommes guère plus avancé que lorsque nous vous écrivions à ce sujet au mois de novembre dernier. La question a déjà été étudiée quant au fond par le Département Militaire fédéral³ & elle fait actuellement l'objet d'un travail semblable de la part du Département Politique. L'impression générale est que le projet sacrifie les petits Etats au profit des grands & qu'il ne saurait en tout cas pas être adopté tel quel. Mais la véritable difficulté n'est pas encore résolue, à savoir sous quelle forme il convient de répondre aux propositions du Gouvernement Russe et quelle attitude nous devons observer dans les négociations ultérieures. Vous comprendrez avec nous qu'il y aurait une grave imprudence à communiquer dès aujourd'hui au Cabinet de St. Petersbourg l'opinion du Conseil fédéral sur chacun des points du projet de Bruxelles avant surtout de connaître la manière de voir des autres Gouvernements. Nous nous lierions ainsi les mains pour l'avenir et nous n'aurions plus la même liberté d'allures dans les négociations ultérieures. Dans notre position d'infériorité à l'égard des partisans du projet nous devons au contraire éviter jusqu'au bout de nous engager et ce sont des négociations par voie de conférence de délégués qui répondront le mieux à ce but, d'abord parce qu'elles seront plus longues & donneront plus de temps à la réflexion, ensuite parce qu'elles nous permettront d'échanger nos idées avec les Etats qui ont des intérêts analogues aux nôtres & de nous appuyer mutuellement, enfin parce que l'intermédiaire d'un délégué autorise diverses nuances dans la manière d'adhérer à telle disposition du projet ou de la rejeter. Notre rôle paraît donc devoir être une attitude purement expectante. Nous sentons bien, il est vrai, qu'une réponse à la note russe ne saurait tarder plus longtemps, ne fût ce que par des motifs d'égard & de courtoisie. Cependant les renseignements qui nous sont parvenus nous apprennent qu'une seule puissance, l'Autriche, aurait répondu jusqu'ici. Or il est assez naturel que la Suisse n'estime pas devoir prévenir les autres Etats puisqu'elle a bien plus de motifs que la plupart de ceux-ci, de craindre les conséquences du projet de Bruxelles et qu'elle doit se montrer plus circonspecte dans son examen. Aussi tout en nous préparant à répondre, nous attendrons si possible pour le faire que les grandes puissances se soient prononcées. Lorsqu'enfin nous en serons arrivés là, il s'agira de faire une réponse qui ne nous engage pas trop & nous pensons que le Conseil fédéral pourra se borner à se déclarer prêt à prendre part à une nouvelle conférence pour y discuter les opinions divergentes qui se manifesteront, en se réservant d'ailleurs de présenter à cette occasion ses propres observations sur divers articles du projet. Ceci du reste n'est qu'une première solution sur laquelle il conviendra de revenir & qui demande encore un sérieux examen. Nous avons espéré que la presse suisse aurait discuté quelquefois ces questions, nous avons même envoyé aux grands journaux le texte du projet de déclaration avec les procès-verbaux de la conférence. Mais jusqu'ici aucun d'entre eux n'a rien publié à ce sujet, en sorte que l'opinion publique n'a pas eu l'occasion de se prononcer. Enfin dans cette question nous pensons marcher autant que possible d'accord avec la Belgique dont les intérêts ont beaucoup de rapport avec les nôtres. Nous en avons déjà conféré à diverses reprises avec M. le Chargé d'Affaires de Belgique qui nous a témoigné le

2. E 2/333.

3. *Vgl. den Annex.*

même désir de la part de son Gouvernement. Tout en vous remerciant des rapports que vous nous avez déjà envoyés sur ce sujet, nous vous prions de nous tenir au courant de tout ce que vous pourriez apprendre d'intéressant à ce propos.

La *crise religieuse* dans les Cantons de Genève & de Berne ne paraît pas devoir s'apaiser de si tôt. Les journaux vous auront appris les événements regrettables qui se sont produits à Genève à l'occasion du baptême de l'enfant Maurice.⁴ Toutefois jusqu'ici l'intervention du Conseil fédéral n'a point été réclamée. Nous ne pouvons nous empêcher de dire ici que l'attitude provocante du père de l'enfant nous a paru pour le moins inutile. La question de l'Eglise de Notre-Dame ne paraît pas résolue par la nomination de la Commission instituée en vertu de la loi de 1850 (Art. 7) et il n'est pas impossible qu'en définitive l'autorité fédérale soit nantie de cette affaire. Le clergé ultramontain s'est emparé de cette question dans laquelle il a trouvé l'occasion bienvenue d'entreprendre une nouvelle campagne et les démarches des catholiques anglais pourraient bien ne pas rester isolées.⁵

En ce qui concerne le *Canton de Berne* où la population catholique engagée dans la lutte est bien plus nombreuse, vous savez que le Conseil fédéral a été saisi d'un très-grand nombre de recours, partant du Jura bernois, et dirigés contre les lois nouvelles et contre les mesures prises par le Conseil Exécutif de ce Canton. L'une des mesures qui a soulevé les plus vives réclamations est le décret prononçant l'expulsion des prêtres catholiques révoqués, hors des districts jurassiens. Nous croyons savoir que le Gouvernement bernois se propose de revenir de cette décision dans un avenir prochain, probablement avant le mois d'Avril.⁶ Auparavant il tient à organiser le nouveau Synode Catholique & il craint que la présence des prêtres expulsés n'occasionne des troubles pendant les élections. Le Grand Conseil doit en outre être appelé à voter un décret sur l'exercice des cultes privés, statuant des pénalités pour en réprimer les abus. Lorsque ces mesures seront prises rien ne s'opposera plus à ce que les prêtres révoqués rentrent dans le Jura bernois. Sous ce rapport donc on peut prévoir que la situation se détendra quelque peu.

Vous aurez lu sans doute les articles qui ont paru dans le «Journal de Genève» (N° du 16 janvier) & dans «l'Indépendance Belge» à propos du nommé Stouff, curé français, arrêté puis relâché par les autorités bernoises et des négociations qui ont eu lieu à ce sujet entre l'Ambassade française & le Département des Cultes du Canton de Berne.⁷ Quoique ces articles nous aient paru quelque peu exagérés dans leurs appréciations, il n'en est pas moins vrai que l'Ambassadeur de France et, en une certaine mesure, le Chef du Département des Cultes ont fait fausse

4. Am 25. 1. 1875 fand in der katholischen Kirche von Compesières gegen den Widerstand der betroffenen Gemeinden unter kantonalem Polizeischutz eine altkatholische Taufe statt. Vgl. den Bericht des Genfer Staatsrats vom 10. 2. 1875 (E 22/1609).

5. Vgl. E 22/1606.

6. Zu den jurassischen Rekursen vgl. E 22/1546—1552 und 1554—1561 A sowie die Geschäftsberichte 1873, S. 323—326; 1874 (BBI 1875, 2, S. 33—49); 1875 (BBI 1876, 2, S. 204—205); 1876 (BBI 1877, 2, S. 17—19) und die Bundesblätter 1873, 4, S. 329—333, 1874, 1, S. 369—417, 1874, 3, S. 323—339, 1875, 1, S. 488—493, 515—519, 535—538, 1875, 2, S. 647—666, 1875, 3, S. 1—3, 595—613, 619—694.

7. Vgl. den Bericht des bernischen Regierungsrates Teuscher an den Bundesrat vom 14. 1. 1875 (E 22/1554).

route. Il est surtout inexplicable que M. d'Harcourt ait pû commettre l'imprudence d'écrire au curé Stouff et que celui-ci ait trouvé à propos de publier la lettre de M^r. d'Harcourt. Celui-ci a été vivement piqué des articles du «Journal de Genève» & de «l'Indépendance Belge» et il a cru devoir me faire part de ses griefs, se plaignant de ce qu'un journal suisse pût attaquer d'une manière aussi violente l'Ambassade française accréditée en Suisse. Je me suis vu dans la nécessité de lui répondre que la presse étant libre dans notre pays nous ne pouvions éviter qu'elle juge à sa façon les faits qui sont dans le domaine du public, que du reste les injures par la voie de la presse ne peuvent donner lieu qu'à une action judiciaire & que les cas de ce genre sont entièrement hors de la compétence des autorités administratives.

A ce propos M^r. d'Harcourt m'a annoncé qu'il se proposait de profiter d'une occasion dans laquelle je pourrais m'entretenir avec lui plus longuement, pour me parler de la question de l'Eglise Catholique de Berne, ce qui donne lieu de croire qu'il a des communications fort étendues à me faire. Vous savez que par suite des nouvelles lois & des nouveaux règlements bernois l'Eglise Catholique de Berne peut, par décision du Conseil Administratif de la Commune, être ouverte à des prêtres vieux-catholiques & il paraît en effet que c'est là son intention. Cette mesure provoque quelque contrariété non seulement chez la minorité catholique des habitants de la ville, mais aussi chez une partie du corps diplomatique.⁸ Nous avons appris que le Ministre d'Autriche, M^r. d'Ottensfels, est en relations suivies avec le curé de Berne, M^r. Perroulaz, & qu'il s'occupe beaucoup de cette question.⁹ Quelques uns des membres du corps diplomatique m'ont exposé leurs griefs, exprimant le vœu qu'on leur laisse leur Eglise; mais leur démarche n'avait rien d'officiel. En tout cas ils ne pourront guère se fonder que sur des intérêts purement privés & sur le fait que quelques souverains ont accordé dans le temps, de leur cassette particulière, une subvention pour la construction de l'Eglise.

8. *Die Frage war am 24. 12. 1874 im Bundesrat besprochen worden:* Der Herr Bundespräsident Schenk erstattet [...] Bericht über die von ihm auf Anregung von Mitgliedern des Bundesrathes mit dem Präsidenten und einzelnen Mitgliedern des Regierungsrathes von Bern gepflogenen vertraulichen Besprechungen betreffend die Möglichkeit der Inanspruchnahme der katholischen Kirche in Bern für gottesdienstliche Handlungen der Mitglieder der hiesigen altkatholischen Fakultät und die daraus sich ergebende Nothwendigkeit mit Rücksicht auf die katholischen Mitglieder der Bundesversammlung, des Bundesrathes und des diplomatischen Korps auf die Anweisung eines andern Raumes für die Feier des neukatholischen Gottesdienstes Bedacht zu nehmen. Die Regierung wäre, da ihr weder über die katholische noch über die sogen[annte] französische Kirche in Bern, deren Mitbenutzung wie in früherer Zeit für die Neukatholiken in Anregung gebracht worden ist, ein Verfügungsrecht zukömmt, nicht in der Lage, nach dieser Richtung von sich aus etwas zu thun, sondern müsste ein daheriges Entgegenkommen lediglich der betreffenden Gemeindebehörde überlassen, dagegen wäre sie aus Rücksichten für die katholischen Mitglieder der Bundesversammlung und des Bundesrathes geneigt, wofern die katholische Kirche den Altkatholiken überlassen würde, für eine Verständigung betr. Anweisung eines geeigneten Raumes zur Abhaltung des neukatholischen Gottesdienstes ihre Mitwirkung eintreten zu lassen (E 1004 1/99, Nr. 7309 b).

9. *Am 26. 2. 1875 berichtete Tschudi aus Wien:* [...] Die Angelegenheit der katholischen Kirche in Bern hat unter den hiesigen Vertretern der katholischen Staaten eine grosse Misstimmung hervorgerufen (E 22/1545).

ANNEX

E 2/333

*Der Vorsteher des Militärdepartements, E. Welti,
an den Bundespräsidenten und Vorsteher des Politischen Departements, J. J. Scherer*

B

Bern, 18. Januar 1875

Das Militärdepartement hat die Ehre hiemit den Bericht über die Verhandlungen der Brüsseler-Conferenz abzustatten, welchen das politische Departement mit Schreiben vom 8.v.M.¹⁰ gewünscht hat.

Dieser Bericht beschränkt sich auf die Verhältnisse, welche ausschliesslich militärischer Natur sind und lässt diejenigen ausser Betracht denen eine mehr allgemeine politische Bedeutung zukommt. Unter diese letzteren rechnen wir den wichtigen ersten Abschnitt, welcher von der militärischen Autorität auf dem Gebiete des feindlichen Staates handelt sowie die Capitel von der militärischen Gewalt über die Privatpersonen (Art. 36—39) über die Contributionen und Requisitionen (Art. 40—42) über den Waffenstillstand (Art. 47—52) und die Internirung (Art. 53—56).

Von directer militärischer Wichtigkeit ist das Capitel «qui doit être reconnu comme partie belligérante» (Art. 9—11).

Vor allem ist hier zu bemerken, dass von dem Antrage unseres Abgeordneten, wonach die «Milizen» nicht besonders zu nennen sondern einfach als in dem Begriffe der Armee enthalten zu betrachten sind, nicht abgegangen werden sollte.¹¹ Allerdings enthält der letzte Absatz dieses Artikels eine derartige Zusage die aber immerhin die «Miliz» neben der «Armee» als eine besondere Kategorie von Kriegführenden auffasst und für dieselbe bestimmte Requisite aufstellt, welche für die «Armee» nicht gelten und die zu Erörterungen führen könnten welche für uns unter allen Umständen nur nachtheilig sein müssten.

Wichtiger sind übrigens die andern Bestimmungen dieses Artikels. Wenn die Schweiz in einen Krieg verwickelt wird, so wird derselbe mit der äussersten Kraftanstrengung geführt werden; jeder der eine Waffe tragen kann hat zur Vertheidigung des Landes mit zu wirken und das Bewusstsein dieser Pflicht, das glücklicherweise in unserem Lande besteht, soll in keiner Weise getrübt werden, geschweige denn dass es den Behörden erlaubt wäre durch irgend eine Zusage an andere Staaten sich des Rechtes des äussersten Widerstandes zu begeben.

Mit dieser Auffassung stehen die Art. 9 und 10 des Entwurfes der Conferenz nach unserer Auffassung im Widerspruch. Der schweizerische Landsturm, auf dessen Mitwirkung wir unter keinen Umständen verzichten können, ist nicht im Stande die Bedingungen zu erfüllen welche Art. 9 aufstellt um des Rechtes theilhaft zu werden, welches die Kriegführenden zu beanspruchen haben.

1. Es ist durchaus nicht annehmbar, wenn verlangt wird, dass alle Corps eine Person an ihrer Spitze haben, die für ihre Untergebenen verantwortlich ist. Eine solche Forderung stellen heisst die Verwendung von andern als den regulären Truppen der Armee unmöglich machen. Die hier geforderte Verantwortlichkeit kann von keinem Chef übernommen werden und wird auch keinem Befehlshaber in der «Armee» zugemuthet. Wie sollte vernünftiger Weise ein General für eine völkerrechtswidrige Handlung haften, welche von einem Subalternoffiziere seines Corps begangen wird oder dieser letztere für eine strafbare Handlung eines Soldaten seiner Compagnie. Der Natur der Sache nach kann ein Befehlshaber nur für das verantwortlich sein was er anordnet sowie für dasjenige was er dem fehlbaren Untergebenen gegenüber zu thun unterlässt, nicht aber für den Fehler selbst den dieser letztere begangen hat. Eine Verbindlichkeit wie sie der Entwurf nicht etwa bloss den Landsturmführern oder den Commandanten von freiwilligen Corps sondern auch allen Milizoffizieren auferlegen will, würde notwendig dazuführen, dass der Offizier die rechtswidrigen

10. Nicht ermittelt.

11. *Hammer hatte sich an der Conferenz folgendermassen ausgedrückt: [...]. [Die Schweiz] demande la suppression du mot milices, puisque les milices forment l'armée suisse proprement dite. [...]* (*Verhandlungsprotokoll der Brüsseler-Conferenz, S. 139 in: E 2/333*).

Handlungen aller Untergebenen auf seine Rechnung zu nehmen und sobald er in die Hände des Feindes fällt auch zu verantworten hätte.

2. Die Forderung dass Milizen und Freiwillige (für die «Armee» wird dieselbe nicht gestellt) ein bestimmtes und von Ferne erkennbares Abzeichen tragen ist an und für sich nicht zu bestreiten, kann aber zu den mannigfachsten Chicanen führen. Wie gross ist die Distanz auf welche das Zeichen erkennbar sein soll? auf die grösste Schussweite der Handfeuerwaffen ist überhaupt kein noch so deutliches Ausrüstungszeichen für das blosser Auge erkennbar. Ein blosses Armband, ein gleichmässiger Caput oder Hut würde also unter keinen Umständen genügen und wäre übrigens wenn eine allgemeine Erhebung stattfindet auch nicht einmal zu beschaffen.

3. Am schlimmsten steht es mit der unter Nr. 4 formulirten Bedingung. Alle Milizen und Freiwilligen sollen sich in ihren Operationen an die Gesetze und Gewohnheiten des Krieges halten (se conformer dans leurs opérations aux lois et coutumes de la guerre). Wenn die Forderung gestellt würde, dass diese lois et coutumes in dem Verhalten gegen den Feind, in den völkerrechtlichen Beziehungen zu demselben beobachtet werden, so liesse sich für die Erörterung derselben ein Standpunkt gewinnen. Davon ist aber nicht die Rede sondern von den *Operationen* unter denen doch offenbar nur die militärischen defensiven oder offensiven Unternehmungen verstanden werden können. Welches sind aber die lois et coutumes de guerre die hiefür gelten? Offenbar beziehen sich die Verbote von Art. 13 nicht darauf. Dort sind die moyens de nuire à l'ennemi abgehandelt, deren Definition mit den operations nicht zusammenfällt. Dieser Ausdruck umfasst nach seiner unzweifelhaften Bedeutung auch die tactischen Formen, die Kampfweise im Allgemeinen und für diese werden lois et coutumes angerufen und ausbedungen die wir nicht kennen, weil sie überhaupt nicht bestehen. In Art. 10 werden nun gegenüber den besprochenen, und wie uns scheint unerfüllbaren Bedingungen, Ausnahmen aufgestellt, die aber bei näherer Betrachtung keine Vortheile gewähren.

Nach diesem Artikel wird die Bevölkerung eines *besetzten* Landestheils welche dem Feinde Widerstand leistet nicht als kriegführend angesehen. Die Theilnehmer einer solchen Unternehmung werden dem Kriegsgericht überliefert und nach Kriegsrecht behandelt. Eine solche Auffassung kann sich die Schweiz unter keinen Umständen gefallen lassen und noch viel weniger kann sie dazu Hand bieten zu ihrer Sanction mitzuhelfen.

Aber auch die Rechte welche der Entwurf den Bevölkerungen der *nicht occupirten* Landestheile zuerkennen will, sind bei weitem nicht ausreichend. Diese Bevölkerung soll unter zwei Bedingungen als kriegführend angesehen werden. Erstens wenn sie nicht Zeit gehabt hat, sich nach Art. 9 zu «organisieren». Dabei ist völlig unklar gelassen ob sich dieser letztere Ausdruck nur auf Ziffer 1 von Art. 9 bezieht welche von der Organisation handelt und ob dann die andern Ziffern, trotz des Mangels an Zeit gleichwol gelten. Wer soll darüber entscheiden ob Zeit zu der verlangten Organisation vorhanden gewesen sei? Und giebt es ein Criterium nach dem die Frage erledigt werden kann? Man wird unter allen Umständen mit Grund bekämpfen können, jede Bevölkerung habe vor dem Kriege Zeit genug gehabt die Vorbereitungen zu treffen, die Art. 9 fordert.

Eine zweite Bedingung deren Bedeutung wir oben schon auseinandergesetzt haben kehrt hier wieder indem verlangt wird, dass die kämpfende Bevölkerung die Regeln und Gewohnheiten des Krieges respectire. Wir haben darüber nichts beizufügen als die Bemerkung, dass hier der Ausdruck «respecter les lois etc.» jedenfalls weniger verhänglich ist als in dem vorigen Artikel wo von lois et coutumes de la guerre mit Bezug auf die militärischen Operationen die Rede ist.

Wir schliessen unsere Analyse der Art. 9 und 10 mit der Erklärung dass dieselben von der Schweiz nie angenommen werden können und dass auch eine veränderte Redaction so lange nicht annehmbar ist als sie nicht das absoluteste Recht des Volkskrieges in allen Richtungen anerkennt. Der Titel «des moyens de nuire à l'ennemi (Art. 12—14) giebt zu keinen Ausstellungen Anlass indem er völkerrechtlich unbestrittene Sätze enthält, die wir auch unserseits anerkennen.

Dasselbe gilt von dem Abschnitt «des sièges et bombardements» (Art. 15—18) und dem folgenden «des espions» (Art. 19—22).

In dem Abschnitte «des prisonniers de guerre» steht das erste Lemma von Art. 23 «les prisonniers de guerre sont des ennemis légaux et désarmés» in genauem Zusammenhang mit der eben besprochenen Frage, wem das Recht der Kriegführenden zuerkannt werden soll. Die Antwort auf diese Frage entscheidet selbstverständlich auch über die «Legalität» des Feindes. Die Vorschriften über die Behandlungen der Kriegsgefangenen selbst sind nach allen Richtungen annehmbar.

Über die folgenden Abschnitte (Art. 35, Art. 40—45, Art. 46) ist vom militärischen Standpunct aus ebensowenig etwas zu bemerken.

Zum Schlusse bleibt mir nur noch ein Punct zu besprechen. Sie wünschen nämlich in Ihrer Zuschrift vom 8. v. M. dass sich das Militärdep. darüber ausspreche in welcher Weise auf die russische Note vom 3./15. Oct[ober] v. J. geantwortet werden soll.

Was die materielle Seite der Sache anbetrifft, so sind wir diesem Wunsche nachgekommen. Es scheint aber am Platze auch der Form Erwähnung zu thun in welcher unsere Bemerkungen vorzubringen sind. In dem Circular des russischen Ministeriums des Auswärtigen ist die Meinung und damit wohl auch der Wunsch ausgesprochen, es möchten die beteiligten Regierungen, Bemerkungen und Vorschläge zu dem Entwurfe dem russischen Cabinet mittheilen, damit dieses aus dem gesammelten Material die vereinbarten Punkte feststelle welche den Gegenstand einer Erklärung zwischen den Regierungen bilden würden oder damit es ein neues Project redigire oder endlich eine neue Conferenz veranstalte.

Da unter keinen Umständen angenommen werden kann, dass sich ohne neue Conferenz eine Übereinstimmung erzielen lasse, so erschiene es dem unterzeichneten Departement als fehlerhaft wenn wir vorerst schriftlich unsere Anschauungen, Ausstellungen und Vorschläge an die russische Regierung gelangen lassen wollten. Wir haben ein überwiegendes Interesse daran unser weiteres Vorgehen nach demjenigen der übrigen Staaten zweiten Ranges einzurichten; eine solche Übereinstimmung lässt sich aber nur erzielen, wenn aus der Fortsetzung der mündlichen Verhandlungen die Absicht dieser Staaten erkenntlich wird und in persönlichem Verkehr ein gemeinsames Ziel ins Auge gefasst werden kann; ein derartiges Verfahren wird aber verunmöglicht wenn wir von vornherein einseitig unsere Erklärungen abgeben und uns damit in einer Weise binden, die jede freie Bewegung unmöglich macht, der dirigirenden Regierung aber und ihren Gesinnungsgenossen ein Übergewicht giebt, das die Gleichberechtigung der übrigen und namentlich der kleineren Staaten geradezu aufheben würde.