

E 27 19850

*Le Chef du Bureau de l'Etat-major général, A. Keller,
au Chef du Département militaire, E. Ruffy*

R Abrüstungskonferenz

Bern, 22. Februar 1899

Mit Zuweisung vom 14. Februar übermitteln Sie uns zum Bericht den Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des schweizerischen Bundesrates vom 3. Februar 1899¹ dessen Ziffer 2) lautet:

«Das Militärdepartement sei beauftragt, die in der russischen Note aufgeworfenen Fragen militärischer Natur mit Rücksicht auf die hierseitigen Einrichtungen zu untersuchen und dem Bundesrate darüber zu berichten.»

Wir beehren uns, Ihnen über die betreffenden Punkte folgendes zu unterbreiten:

Ad 1.² «Es sei ein Einvernehmen darüber zu erzielen, die Land- und Seestreitkräfte, sowie die entsprechenden Kriegsbudgets, für einen bestimmten Zeitraum nicht zu vermehren. Es sollte ferner untersucht werden, wie diese Streitkräfte und diese Budgets in Zukunft beschränkt werden können.»

1. Cf. E 1004 1/196, n° 440.

2. *Il s'agit des points contenus dans l'invitation/programme du gouvernement russe, reproduit ci-dessus, n° 283.*



Eine Verpflichtung, ihre Streitkräfte nicht zu vermehren, kann die Schweiz nicht eingehen; denn die Zahl der Streitkräfte wird bei uns normiert durch den Verfassungsgrundsatz der allgemeinen Wehrpflicht. An diesem Grundsatz, der seit den ersten Tagen der Eidgenossenschaft die Wehrordnung unseres Landes beherrschte, darf nicht gerüttelt werden, denn auf ihm beruht die Wehrhaftigkeit unseres Volks. Wir sind daher der Ansicht, die Schweiz sollte jede Verpflichtung auf Nicht-Vermehrung ihrer Streitkräfte von vornherein und des bestimmtesten ablehnen, unter Berufung auf jenen Verfassungsgrundsatz der allgemeinen Wehrpflicht, wodurch allein die Stärke unserer personellen Streitmittel normiert wird.

Auch unser Militärbudget wird in massgebender Weise beeinflusst von diesem Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht und ist daher, entsprechend der jährlich wachsenden Rekrutierungsziffer in stetigem, wenn auch langsamen Steigen begriffen, wie dies der Tit. Chef des Militärdepartements in der letzten Budgetberatung ausdrücklich betont und als ein erfreuliches Symptom begrüsst hat. Die gleiche Reserve, wie für die Vermehrung der Streitkräfte, muss daher auch für die Vermehrung des Budgets gemacht werden.

Auf Grundlage unserer neuerlichen Berechnung geben pro Kopf der Bevölkerung aus:

Das schweiz. Militärbudget ist übrigens zur Zeit auch *relativ* — mit Bezug auf die Kopfzahl der Landesbevölkerung — *kleiner* als die Ausgaben unserer Nachbarstaaten für ihre Landesverteidigung.

Es wäre nun offenbar eine Unbilligkeit, wenn die Abrüstungskonferenz die Schweiz bei ihrem heutigen Ansatz behaften wollte, während die benachbarten Grosstaaten fortfahren dürften, pro Kopfzahl wesentlich höhere Beträge für ihre Landesverteidigung auszuwerfen. Daher will es uns scheinen, die Schweiz sollte sich höchstens dahin verpflichten, dass sie ihre Militärausgaben pro Kopf der Bevölkerung in den Schranken derjenigen Quoten halten werde, welche die Grossmächte pro Kopf der Bevölkerung für ihre Landesverteidigung (Heer und Flotte zusammengenommen) auswerfen.

Überhaupt sind es ja nicht die *kleinen* Staaten, deren Militärausgaben den Weltfrieden bedrohen; denn die Kleinen sehen sich ausschliesslich auf die Abwehr beschränkt und würden auch bei proportional wesentlich erhöhtem Heeresbudget noch immer keinerlei Gefahr für die Friedensbestrebungen der Grossstaaten bilden. Eine Limitierung der Streitkräfte und der Militärausgaben hat daher (vom Standpunkte der Friedensbestrebungen aus) nur bei den Grossstaaten wirklichen Wert und wirkliches Gewicht; die Mächte zweiten und dritten Ranges könnten mit solchen Beschränkungsregeln ohne Gefahr verschont werden.

Ganz besonders aber darf die Schweiz als «Pufferstaat» darauf aufmerksam machen, dass ihre militärische Kraft und Leistungsfähigkeit eine Bürgschaft des europäischen Friedens bilde. Denn so lange die Schweiz die durch ihr Gebiet führenden centraleuropäischen Operationslinien mit gewaffneter Hand zu hüten und zu verschliessen vermag, so lange werden die zwischen ihren Nachbarn ausgebrochenen Konflikte relativ lokalisiert bleiben. Bietet die schweizerische Heeresmacht den Kriegsführenden dagegen nicht die nötige Garantie, dass sie jene Operationslinien zu sperren vermag, so wird die Schweiz in das Kriegstheater

mit einbezogen und dadurch entweder der allgemeine europäische Krieg entfesselt oder doch das Kriegstheater wesentlich ausgedehnt werden.

Von diesen Gesichtspunkten aus dürfte es der Schweiz nicht schwer werden, auf der Abrüstungskonferenz die Eingehung von Engagements bezüglich ihrer Streitkräfte und Militärausgaben überhaupt abzulehnen. Jedenfalls sollte versucht werden, diesen Standpunkt in erster Linie festzuhalten, und derselbe nicht ohne Not verlassen werden. Der Bundesrat wird bei solcher Haltung die Grosszahl des Schweizervolkes hinter sich haben; denn die freie Entwicklung unserer Verteidigungskräfte erscheint dem Schweizerbürger allgemein als ein notwendiger Ausfluss unseres Selbstbestimmungsrechtes.

Ad 2.

«Der Gebrauch bzw. die Einführung irgend einer neuen Waffe oder eines neuen Sprengstoffes oder eines neuen Pulvers, welches leistungsfähiger als das gegenwärtig für Gewehre und Geschütze in Gebrauch befindliche wäre, sei zu untersagen.»

Ob die Konferenz wirklich dieses Ziel erreichen kann, scheint sehr fraglich. Die Infanteriebewaffung allerdings scheint nun zu einem gewissen Abschluss gekommen zu sein; denn die weitere Verkleinerung des Gewehrkalibers, wenn sie auch bessere ballistische Resultate liefert, würde den Charakter der Verwundungen derart leichter gestalten, dass die Verwundeten in grosser Zahl nach wenigen Wochen schon in die Reihen der Kämpfenden zurückkehren könnten. Wichtig ist in dieser Beziehung die Äusserungen, welche Kriegsminister v. Gossler am 7. Februar in der Budgetkommission des deutschen Reichstages gethan hat. «Weder die jüngsten Versuche in Deutschland — berichtete er — noch die Erfahrungen des spanisch-amerikanischen Krieges seien günstig für eine weitere Verengung des Kalibers ausgefallen, in letzterem Kriege seien die Wunden zu leicht gewesen und meist schon nach vier Wochen geheilt. Daher sehe die deutsche Heeresverwaltung von einer Kaliberänderung bis auf weiteres ab, werde aber ein neues, wesentliche Vorzüge vor dem bisherigen aufweisendes Gewehr*schloss* einführen.» Was nun die letztgenannte Neuerung anbelangt, so dürfte wohl kaum möglich sein, dass durch die Abrüstungskonferenz auch derartige rein mechanische Verbesserungen an den bestehenden Handfeuerwaffen verboten bzw. also der europäischen Kontrolle unterstellt würden. Einem solchen Verbote müssten auch wir uns widersetzen. Was dagegen das Kaliber anbetrifft, so können wir keine Gefahr darin erblicken, wenn unsere Armee gerade wie die deutsche bei ihrem jetzigen Kaliber verharren würde. Von diesem Gesichtspunkte aus könnten wir uns also einer Vereinbarung, welche auf Beibehaltung des Status quo abzielt, ohne Gefährdung unserer Armeeeinteressen anschliessen, falls eine solche von der Mehrheit der andern Staaten gewünscht wird.

Ganz anders aber liegen die Verhältnisse für die *Artilleriebewaffung*. Hier herrscht eine Übergangsperiode, welche zur Zeit höchstens von Deutschland und Frankreich bereits überwunden ist. Alle übrigen Staaten befinden sich noch mitten in Versuchen und Projekten und werden sich jedenfalls nicht verbieten lassen, auch ihrerseits ein neues Geschützmaterial anzuschaffen, welches den neuen deutschen und französischen Geschützen sich ebenbürtig an die Seite stellt. Eine internationale Verpflichtung wird also hier schwer zustande zu bringen sein; jedenfalls müsste den Staaten, welche noch kein neues Geschützmate-

rial besitzen, die Einführung eines solchen vorbehalten bleiben und die Schweiz ihrerseits hat, angesichts der Neubewaffnung ihres westlichen und nördlichen Nachbars, jedenfalls alles Interesse, auf einem derartigen Vorbehalte des bestimmtesten zu bestehen.

Die Behandlung dieser Fragen gibt uns beiläufig noch Veranlassung auf die Konsequenz derartiger internationaler Verpflichtungen hinzuweisen. Wenn nun ein dritter Staat (z. B. Italien oder die Schweiz) die ihm vorbehaltene Einführung eines neuen Geschützmaterials vollzieht, so wird er nur bis auf die Vollkommenheit des jetzigen bestehenden deutschen oder französischen Geschützes gehen dürfen. Jede weitere Vervollkommnung der Waffe muss alsdann gegen besseres Wissen unterdrückt werden. Diese Staaten kommen daher in solchem Falle in die unangenehme Lage, ihre finanziellen Opfer für eine Waffe zu bringen, die dem neuesten Stande der Technik bereits nicht mehr entspricht. Wer will aber jeweilen, als unfehlbarer internationaler Gerichtshof entscheiden, ob eine neu einzuführende Waffe eines Staates unter den Prohibitionsbeschluss der Abrüstungskonferenz falle oder nicht? Offenbar müsste hiezu ein internationales ständiges «Amt» geschaffen werden, welchem alle Informationen über die bestehende und projektierte Bewaffnung aller Armeen ex officio zugehen müssten. Ein Geheimnis eines Staats z. B. bezüglich seiner Artilleriebewaffnung wäre inskünftig nicht mehr aufrecht zu erhalten.

Allein es läge in der Natur menschlicher Einrichtungen, dass die einzelnen Staaten, solange sie überhaupt Armeen besitzen und die Möglichkeit eines Krieges in Betracht ziehen, ihre Waffenverbesserungen auch vor dem internationalen Amte zu verheimlichen suchen würden, jedenfalls aber die Tragweite aller Neuerungen zu bemänteln und abzuschwächen bestrebt sein würden. Ganz dasselbe Schauspiel würde man erleben bezüglich der Stabilität der Streitkräfte und der Militärbudgets, welche natürlich ebenfalls von der internationalen Kontrollstelle aus periodisch zu verifizieren wären. Um ihren Pflichten wirklich genügen zu können, müsste sich diese Kontrollstelle mit einem Nachrichtendienste ausrüsten, welcher ähnliche Wege zu gehen hätte wie die heutige Spionage und Gegenspionage, wenn er den Dingen auf den Grund kommen will. Es dürfte dies zur Besserung der internationalen Beziehungen wohl kaum beitragen.

Aus diesem Gedankengang resultiert für uns der Zweifel, ob es möglich sei, die Punkte 1 und 2 des russischen Programms wirklich zur Ausführung zu bringen. Jeder praktische Versuch nach dieser Richtung hin wird auf die grössten Schwierigkeiten stossen und bei genauer Prüfung des erforderlichen internationalen Mechanismus zur Durchführung der Abrüstungspostulate dürfte man unwillkürlich vor die Frage gestellt werden, ob das Ganze nicht eine schöne, gutgemeinte und wohltonende Utopie sei. Immerhin hat die Schweiz, als kleiner Staat, kein Interesse, sich schwarzseherisch diesen wohlgemeinten Bestrebungen zu verschliessen; sie wird mitgehen müssen und wollen, soweit man eben kommt.

Ad 3.

«Der Gebrauch der bereits vorhandenen starkwirkenden Sprengstoffe für den Feldkrieg sei zu beschränken und das Werfen irgend einer Art von Geschossen und Sprengstoffen aus Ballons oder durch ähnliche Einrichtungen sei zu verbieten.»

Dieses Postulat nähert sich nun bereits mehr dem Gebiete, wo eine internationale Verabredung Boden fassen kann. In der That hat die Petersburger Convention vom 11. Dezember 1868 in dieser Beziehung bereits den ersten Schritt gethan, indem sie die vertragsschliessenden Staaten verpflichtete, «auf die Anwendung aller Geschosse Verzicht zu leisten, welche bei einem Gewichte unter 400 Gramm entweder explodierend oder mit endzündlichen oder brennbaren Stoffen gefüllt sind.»

Das Postulat No. 3 zielt offenbar darauf ab, die Anwendung von Brisanzgranaten im Feldkriege zu limitieren. Sowohl dieser Einschränkung als auch dem Verbot, aus Ballons heraus die in Deckung befindlichen Truppen mit Explosivstoffen zu überschütten, kann von der schweizerischen Delegation ohne weiteres zugestimmt werden.

Es will uns aber scheinen, dieser Punkt 3 sollte noch ein mehreres umfassen: nämlich eine zeitgemässe Neugestaltung des Inhaltes der Petersburger Deklaration von 1868.³ Es genügt dem heutigen Humanitätsgefühl nicht mehr, dass nur die wirklich explosiven Gewehrgeschosse verboten sind; es sollten auch alle diejenigen Gewehrprojekte ausgeschlossen werden, welche durch ihre Deformierung den Charakter der Wunden und die Leiden des Getroffenen erschweren. Dahin gehören alle Geschosse, bei welchen die Spitze des Mantels durchlöchert oder abgefeilt ist, um beim Aufschlag im menschlichen Körper grössere Verheerungen zu erzielen; ferner auch die Geschosse, deren glatter Durchschlag durch einen innern Hohlraum oder durch Verwendung von Weichblei gehemmt wird etc.

Auch der Kriegsminister v. Gossler hat in der oben genannten Auseinandersetzung vor der Budgetkommission des Reichstages darauf hingewiesen, dass die Beschränkung derartiger Geschosse in die Aufgabe der Abrüstungskonferenz falle. «Die Frage der Hohlgeschosse — sagte der Kriegsminister — sei keine rein militärische, sondern eine ethische und Deutschland werde sich aus Gründen der Humanität nie dazu entschliessen können, Geschosse wie das englische Dumdumgeschoss (mit offener Mantelspitze und Weichbleifüllung) einzuführen, die <auf nahe Entfernungen entsetzliche Verwüstungen anrichten.> Es werde Sache der Abrüstungskonferenz oder sonstiger internationaler Vereinbarungen sein, unnütze Grausamkeiten zu verhüten.»

In der That wäre es eine wohlthätige Massregel, den bereits begonnenen Versuchen, die Gefährlichkeit der Geschosse kleinen und kleinsten Kalibers durch besondere Constructionsdetails zu steigern, endgültig den Riegel zu schieben, und wir möchten beantragen, dass die schweizerische Vertretung Auftrag erhalte, eine derartige Ausdehnung der Petersburger Convention von 1868 auf der Abrüstungskonferenz in Anregung zu bringen.

Ad 4.

«Die Verwendung von Untersee- oder Taucher-Torpedobooten und irgend eines andern Zerstörungsmittels im Seekriege sei zu verbieten. Der Bau von Rammschiffen sei in Zukunft zu unterlassen.»

3. Cf. Déclaration relative à l'interdiction des balles explosibles en temps de guerre (St-Pétersbourg, le 11 décembre 1868) in: Documents relatifs à la Conférence du Désarmement qui se réunira à La Haye le 18 Mai 1899. Berne (Staempfli & Cie) 1899, pp. 77 s. (E 2001 (A) 461).

Die hierseitigen Verhältnisse werden durch dieses Postulat kaum berührt, da auf unseren Grenzseen bisher keine Fahrzeuge zu Kriegszwecken vom Stapel gelaufen sind. Immerhin hat die Schweiz keine Ursache, dieser vorgeschlagenen Milderung des Seekrieges, die ja immerhin auch auf die Binnenlandseen Anwendung findet, nicht gerne zuzustimmen.

Ad 5.

«Die Genfer-Konvention von 1864 sei auf den Seekrieg auszudehnen, und zwar auf Grund der Zusatzartikel von 1868. Der Bundesrat hat der russischen Regierung gegenüber den Wunsch ausgesprochen, dass auch die Revision der Genferkonvention als solcher auf das Programm der Abrüstungskonferenz gesetzt werden möchte.

Wir sind der Ansicht, dass das vom Oberfeldarzt unterm 3. Dez. 96 aufgestellte und gedruckte Programm, auf welches sich der hohe Bundesrat zu beziehen scheint, eine zweckmässige Basis für diesfällige Verhandlungen bilden dürfte. Dagegen betrachten wir die vom Oberfeldarzte in Art. 1 a) vorgeschlagene Neutralisierung nicht nur der Sanitätsanstalten, sondern der *Verwundeten selbst* als unthunlich und gewissermassen unlogisch; denn jeder Verwundete, der in Feindesbereich fällt, wird *kriegsgefangen* und kann daher eo ipso nicht neutralisiert sein. Es muss also hierseits davon abgeraten werden, die Neutralisierung der Verwundeten in das Programm für Revision bzw. Erweiterung der Genferkonvention aufzunehmen; denn man würde mit einer solchen der Kriegslöge widderstreitenden Forderung kaum aufkommen.

Ad 6.

«Schiffe und Boote zur Rettung Schiffbrüchiger während und nach den Seeschlachten seien neutral zu erklären.»

Diese eminent humane Bestimmung bildet gewissermassen eine Parallele zur Neutralisierung der Sanitätsanstalten und Verbandplätze im Landkriege. Allerdings wird sich dabei die schwierige Frage erheben, welches Schicksal die also geretteten Schiffbrüchigen erwartet, d. h. wann die Insassen solcher Rettungsschaluppen kriegsgefangen werden, wann nicht, und ob sie in letzterem Falle in die Reihen ihrer eigenen Flotte noch während des Kriegs zurückkehren.

Doch werden die Schwierigkeiten zur Entwirrung dieser Verhältnisse nicht unübersteiglich sein und die Schweiz wird im Interesse der Humanität diese Bestrebungen unterstützen, wenn sie auch an den Festsetzungen des Seekrieges kein direktes Interesse besitzt.

Bis hierher sind die russischen Vorschläge der Begutachtung durch das Militärdepartement unterstellt worden. Der nächste Punkt (7) lautet

«Die auf der Brüsseler Konferenz von 1874⁴ ausgearbeitete, bis jetzt nicht ratifizierte Erklärung über das Kriegsrecht sei zu revidieren.»

Die Untersuchung dieser Frage ist dem eidgenössischen Justizdepartemente überbunden worden. Allein schon die Titelüberschriften der Brüsseler Beschlüsse zeigen, dass es sich hier nicht sowohl um juristische Begriffe als hauptsächlich um eine Codifikation *des Kriegsgebrauches* handelt. Diese Überschriften lauten:

1. Von der Kriegshoheit über das feindliche Staatsgebiet.

4. Cf. DDS vol. 3, chap. VIII.

2. Was als Kriegspartei zu betrachten ist; von den Kombattanten und Nichtkombattanten.
3. Von den Mitteln, dem Feinde zu schaden.
4. Von den Belagerungen und Beschiessungen.
5. Von den Spionen.
6. Von den Kriegsgefangenen.
7. Von den Kranken und Blessierten.
8. Von der Militärgewalt in Bezug auf Privatpersonen.
9. Von den Kontributionen und Requisitionen.
10. Von den Parlamentären.
11. Von den Kapitulationen.
12. Vom Waffenstillstande.
13. Von den internierten Streitkräften und den bei den Neutralen verpflegten Verwundeten.

Die Mehrzahl dieser Kapitel beschlägt *ausschliesslich militärische* Gebiete, welche nach militärischen Gesichtspunkten zu beurteilen sind. Wir erlauben uns daher die Anregung zu machen, das Militärdepartement möchte dem Bundesrate den Wunsch aussprechen, dass diese Materie die nunmehr beim Justizdepartement anhängig ist, nach dortiger Erledigung auch noch an das Militärdepartement verwiesen werde.