

Protokoll der Sitzung des Bundesrates vom 18. Januar 1907

250. Generalinspektor der marokkanischen Polizei

Politisches Departement. Antrag vom 15. Januar 1907

Mit Note vom 7. April 1906, eingelangt am 14. Mai gleichen Jahres, machte der Herzog von Almodovar, spanischer Staatsminister und Präsident der Konferenz von Algesiras, im Auftrage dieser letztern dem Bundespräsidenten die vorläufige offiziöse Mitteilung von den der Schweiz durch die Generalakte von Algesiras zugedachten Aufgabe. Danach wurde von der Schweiz gewünscht:

1) die Bezeichnung eines höheren schweizerischen Offiziers, dem vom Sultan von Marokko die Generalinspektion über die in Marokko unter der Mitwirkung von spanischen und französischen Offizieren und Unteroffizieren einzurichtende Polizeitruppe zu übertragen wäre;

2) die Übertragung der Beurteilung gewisser Rechtsstreitigkeiten, die mit Bezug auf die nach der Generalakte zu errichtende Bank von Marokko entstehen könnten, an das schweizerische Bundesgericht.

In der Note des Herzogs von Almodovar wurde sodann bemerkt, dass der

Bundesrat offiziell um seine Zustimmung zu der der Schweiz zugedachten Mission angegangen werden solle, sobald die Ratifikation der Generalakte durch alle beteiligten Staaten erfolgt sei.

Das politische Departement hat dem Herzog von Almodovar den Empfang seiner Note am 14. Mai 1906 bestätigt mit dem Beifügen, dass der Bundesrat sich mit der Angelegenheit befassen werde, sobald ihm die in Aussicht gestellten offiziellen Mitteilungen zugekommen sein werden.

Inzwischen hat der Bundesrat die Frage betreffend die dem Bundesgericht zu übertragende Jurisdiktion durch dieses begutachten lassen und den Bericht des Bundesgerichtes dem Justiz- und Polizeidepartement zur Prüfung überwiesen. Mit Bezug auf den vorzuschlagenden Generalinspektor der Polizei geschah vorläufig nichts. Es sind lediglich eine Anzahl Bewerbungen eingelangt, bezüglich welcher auf die Akten verwiesen wird.

Am 2. Januar 1907 brachte der spanische Geschäftsträger zur Kenntnis, dass die Generalakte von Algesiras von sämtlichen an der internationalen Konferenz beteiligten Staaten ratifiziert und dass sie somit am 31. Dezember 1906 in Kraft erwachsen sei. Durch die Note des spanischen Geschäftsträgers, welcher eine Abschrift der Artikel 7, 45 und 46 der Akte von Algesiras beigelegt war, ersucht die spanische Regierung, im Namen aller an der Konferenz vertretenen Staaten, den Bundesrat, einen höheren schweizerischen Offizier für die Übernahme der Funktionen eines Generalinspektors der Polizei in Marokko zu bezeichnen und die dem Schweizerischen Bundesgericht zugedachten Kompetenzen anzunehmen.

Über die erste Frage hat das politische Departement hierauf noch das Militärdepartement um seine Ansichtsäusserung ersucht. Dieses hat sie mit den beteiligten Abteilungschefs wiederholt konferenziell beraten, und es hat der Herr Departementschef das politische Departement über das Ergebnis dieser Beratungen jeweilen mündlich orientiert.

Die zweite Frage ist zurzeit beim Justiz- und Polizeidepartement in Untersuchung.

Für die Bezeichnung eines höheren schweizerischen Offiziers für die Generalinspektion kommt nicht nur Artikel 7 der Generalakte von Algesiras, dessen Wortlaut von der spanischen Regierung mitgeteilt wurde, in Frage, sondern die Artikel 1 bis 12, die sämtlich von der Organisation der Polizei handeln. Es hätte erwartet werden dürfen, dass der Schweiz die ganze Akte oder doch wenigstens die Gesamtheit der Bestimmungen offiziell mitgeteilt worden wären, ohne deren Kenntnis die Stellung des Generalinspektors nicht beurteilt werden kann. Da das Departement indessen diese Kenntnis auf anderem Wege erlangt hat, ist es in der Lage, über die zu errichtende marokkanische Polizei und den schweizerischen Generalinspektor folgendes festzustellen:

Die vom Sultan von Marokko zu organisierende Polizei steht unter dessen souveräner Gewalt. Sie wird aus marokkanischen Muselmanen gebildet, von marokkanischen Kaiden befehligt und auf die dem Handel geöffneten acht Häfen verteilt. Um den Sultan bei der Organisation dieser Polizei zu unterstützen, werden ihm spanische und französische Instruktionsoffiziere und -Unteroffiziere durch die betreffenden Regierungen zur Verfügung gestellt. Ein zwischen diesen

und dem Makhzen abzuschliessender Vertrag setzt deren Anstellungsbedingungen fest und bestimmt ihren Gehalt. Diese Offiziere und Unteroffiziere haben für die Dauer von fünf Jahren nach der Ratifikation der Konferenzakte bei der Organisation des scherifischen Polizeikorps Beistand zu leisten. Sie sorgen für dessen Ausbildung und Disziplin nach einem hierüber aufzustellenden Reglement. Sie achten darauf, dass die angeworbenen Mannschaften zum Militärdienste tauglich sind.

Die reglementarischen Bestimmungen über die Aushebung, die Disziplin, die Ausbildung und die Verwaltung des Polizeikorps werden gemeinschaftlich vom scherifischen Kriegsminister oder seinem Vertreter, von dem Generalinspektor und dem rangältesten französischen und spanischen Instruktor getroffen. Das Reglement muss dem diplomatischen Korps in Tanger unterbreitet werden, das darüber binnen einem Monat sein Gutachten abzugeben hat. Nach Ablauf dieser Frist tritt das Reglement in Kraft.

Die Gesamtstärke der Polizeitruppen beträgt höchstens 2500 und mindestens 2000 Mann. Diese werden auf die einzelnen Häfen in Abteilungen von 150 bis 600 Mann verteilt. Die Zahl der spanischen und der französischen Offiziere beläuft sich auf 16–20, die der Unteroffiziere auf je 30–40.

Die finanziellen Mittel für den Unterhalt und die Besoldung der Truppe und der Instruktoren werden dem scherifischen Staatsschatze durch die Staatsbank vorgeschossen, nach Mitgabe des hiefür aufzustellenden Budgets. Dieses darf zweieinhalb Millionen Pesetas nicht überschreiten.

Art. 7 lautet sodann wörtlich:

«Le fonctionnement de la police sera, pendant la même période de cinq années, l'objet d'une inspection générale qui sera confiée par Sa Majesté Chérifienne à un officier supérieur de l'armée suisse dont le choix sera proposé à Son agrément par le Gouvernement fédéral suisse.

Cet officier prendra le titre d'Inspecteur général et aura sa résidence à Tanger. Il inspectera, au moins une fois par an, les divers corps de police et, à la suite de ces inspections, il établira un rapport qu'il adressera au Makhzen.

En dehors des rapports réguliers, il pourra, s'il le juge nécessaire, établir des rapports spéciaux sur toute question concernant le fonctionnement de la police.

Sans intervenir directement dans le commandement ou l'instruction, l'Inspecteur général se rendra compte des résultats obtenus par la police chérifienne au point de vue du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les localités où cette police sera installée.»

Es wird dann bestimmt, dass die Berichte und Meldungen, die der Generalinspektor dem Makhzen über seine Tätigkeit erstattet, gleichzeitig in Abschrift dem Doyen des diplomatischen Korps in Tanger mitgeteilt werden sollen. Auch soll das diplomatische Korps im Falle von Beschwerden einer beteiligten Gesandtschaft von dem Generalinspektor die Veranstaltung einer Untersuchung und die Erstattung eines Berichtes über diese Beschwerden verlangen können.

Die Artikel 10 und 11 lauten wörtlich:

Art. 10.

«L'inspecteur général recevra un traitement annuel de vingt-cinq mille francs. Il lui sera alloué, en outre, une indemnité de six mille francs pour frais de

ournées. Le Makhzen mettra à sa disposition une maison convenable et pourvoira à l'entretien de ses chevaux.»

Art. 11.

«Les conditions matérielles de son engagement et de son installation, prévues à l'article 10, feront l'objet d'un contrat passé entre lui et le Makhzen. Ce contrat sera communiqué en copie au Corps Diplomatique.»

Und endlich bestimmt Artikel 12 über die Verteilung der spanischen und französischen Instruktoren auf die verschiedenen Häfen, dass sie in Tetuan spanisch, in Tanger gemischt, in Larache spanisch, in Rabat französisch, in Casablanca gemischt und in den drei andern Häfen französisch sein sollen.

Das politische Departement ist der Ansicht, dass der Bundesrat das ihm zugedachte Mandat nicht ablehnen soll. Die Akte von Algesiras ist ein der Erhaltung des Friedens gewidmetes Werk, das nach Überwindung grosser Schwierigkeiten zustande gekommen ist. Die beteiligten Staaten wünschen die Aufsicht über die nach ihren Vereinbarungen zu organisierende Polizeitruppe einem höheren Offizier der neutralen Schweiz zu übertragen. Dieser Wunsch entspringt dem Bedürfnisse, eine unabhängige keinem der interessierten Länder besonders zugetane, Kontrollinstanz zu schaffen.

1. Eine für die Stellung des Generalinspektors nicht unwichtige Frage haben sowohl die Generalakte als auch die Sitzungsprotokolle von Algesiras unberührt gelassen: die Gerichtsbarkeit, der der Inspektor in Marokko unterstellt sein wird.

Das Departement hält es für ausgeschlossen, dass ihm diplomatischer Charakter und demgemäss auch Exterritorialität zuerkannt werden könnte. Es wäre das wohl auch gar nicht wünschbar. Nach allgemeiner Annahme wird der Inspektor für seine privaten Angelegenheiten der konsularischen Gerichtsbarkeit unterstellt sein, wie alle Europäer in Marokko. Er hätte sich also unter den Schutz einer Gesandtschaft zu begeben. Dies kann unbedenklich geschehen, vorausgesetzt, dass er nicht eine der bei der Akte von Algesiras hauptsächlich interessierten Mächte wählt. Unbedenklich könnte wohl die nordamerikanische oder die portugiesische Gesandtschaft gewählt werden. Mit Bezug auf seine amtliche Stellung sollte ein Vorbehalt in dem Sinne gemacht werden, dass allfällige Streitigkeiten durch das diplomatische Korps in Tanger zu entscheiden seien.

Es scheint dem Departement nötig, dass zunächst über diesen Punkt Aufklärung verlangt wird, damit spätern Diskussionen hierüber vorgebeugt wird.

2. Über die militärische Stellung, die der Vorgeschlagene einnehmen soll, gibt die Generalakte ebenfalls keinen Aufschluss. Wenn die Schweiz einen höheren Offizier nach Marokko senden soll, so muss sie auch in dieser Richtung zum voraus möglichste Klarheit haben.

Es muss verlangt werden, dass dieser Offizier auch fernerhin der schweizerischen Armee angehört, dass er das Recht hat, die schweizerische Uniform oder eine dieser und den klimatischen Verhältnissen in Marocco anzupassende Uniform zu tragen.

Sodann verlangt seine hohe Stellung, dass ihm ein Adjutant beigegeben wird, der gleichzeitig bei ihm die Funktion eines Sekretärs ausüben kann. Es kann der Schweiz nicht konvenieren, dass dieser Adjutant den französischen oder spanischen Instruktoren entnommen wird. Denn dieser Posten ist ein Vertrauenspo-

sten, über dessen Besetzung der Generalinspektor frei muss entscheiden können. Die Bezahlung dieses Adjutanten hätte der Makhzen zu übernehmen. Man kann dem Generalinspektor nicht zumuten, dass er denselben aus seiner Tasche bezahle.

Gleich wie Frankreich und Spanien in der Generalakte das Recht gewahrt wurde, die von ihnen gestellten Instruktoren jederzeit abzurufen und durch andere zu ersetzen, muss auch dem Bundesrat das Recht gewahrt bleiben, den von ihm vorgeschlagenen Offizier jederzeit abzurufen und an seiner Stelle einen andern in Vorschlag zu bringen.

3. Die Generalakte sieht vor, dass zwischen dem Makhzen und dem Generalinspektor ein Anstellungsvertrag abgeschlossen werden soll, der das Verhältnis zwischen beiden ordnet. Es ist anzunehmen, dass dieser Vertrag nicht ohne Zustimmung des diplomatischen Korps in Tanger zustande kommen wird. Das Departement findet, dass auch der Bundesrat ein Interesse hat, den Inhalt dieses Vertrages zum voraus zu kennen, damit er in der Lage ist, die Rechte des vorzuschlagenden Offiziers zu wahren.

In dem Vertrage sollte seines Erachtens auch bestimmt werden, welche Ansprüche dem Generalinspektor oder seinen Hinterbliebenen im Falle von Tod, Krankheit oder Invalidität zukommen.

4. Endlich wird nach Ansicht des Departements der Bundesrat gut daran tun, sich das Recht ausdrücklich zu wahren, das übernommene Mandat jederzeit zurückgeben zu können. Wenn je aus dieser Sache für die Schweiz Unannehmlichkeiten entstehen sollten, so muss sie in der Lage sein, sich zurückzuziehen, ohne dass man ihr deshalb einen Vorwurf machen kann.

Vom Bundesrat wird nach dem Antrage des politischen Departements das ihm übertragene Mandat der Bezeichnung eines höheren schweizerischen Offiziers zu gedachtem Zwecke grundsätzlich einstimmig angenommen.

Es wird hierauf ebenfalls einstimmig beschlossen, dass die spanische Regierung um Zustellung einer beglaubigten Abschrift der Algesirasakte zu ersuchen sei.

Das Recht des Bundesrates, den Inspektor nach seinem Belieben zurückzurufen, soll nicht verlangt werden.

Dagegen erklärt sich der Rat damit einverstanden, dass der Inspektor die schweizerische Uniform, oder eine den klimatischen Verhältnissen angepasste Uniform trage.

Mit einer Mehrheit von 4 gegen 2 Stimmen wird nach Antrag des Departements beschlossen, zu verlangen, dass dem Inspektor ein Adjutant schweizerischer Nationalität beigegeben werde.

Entgegen dem ursprünglichen Antrage des politischen Departements wird beschlossen, nicht die Vorlage des zwischen dem Makhzen und dem Inspektor abzuschliessenden Vertrages zur Genehmigung zu verlangen, dagegen soll das Begehren gestellt werden, dass der Vertrag angemessene Bestimmungen enthalte über die Entschädigung der Umzugskosten, Sicherstellung der Bezahlung des Inspektors durch die marokkanische Staatsbank, über seine Ansprüche auf Pensionierung, Entschädigung bei Krankheit, Unfall und Tod.

Das Recht des Bundesrates, von dem übernommenen Mandate zurückzutreten, soll vorbehalten werden.

Das politische Departement wird ermächtigt, im Sinne dieser Beschlüsse die vom Bundesrate zu erlassende Note abzuändern.

Diese lautet nach der Genehmigung durch das politische Departement wie folgt:

«Monsieur le Chargé d'affaires,

Par note du 31 décembre dernier, vous nous avez priés, de la part du Gouvernement de Sa Majesté Catholique, agissant au nom de tous les Gouvernements représentés à la conférence d'Algésiras, de désigner, conformément à l'article 7 de l'Acte général de cette conférence, entré en vigueur le 31 décembre dernier, un officier supérieur de l'armée suisse qui, en qualité d'Inspecteur général, aurait à surveiller le fonctionnement de la police dans les ports marocains.

Vous nous avez demandé, en outre, d'accepter, pour le Tribunal fédéral, la juridiction que lui confèrent les articles 45 et 46 de l'Acte précité.

Nous avons l'honneur de vous informer que le Conseil fédéral, appréciant à sa juste valeur le témoignage de confiance que les Puissances signataires de l'Acte général d'Algésiras ont bien voulu lui donner, est disposé à accepter la mission de désigner un officier supérieur de l'armée suisse qui, après avoir été agréé par Sa Majesté Chérifienne, aurait à exercer les fonctions d'Inspecteur général de police.

Avant toutefois de prendre une décision à ce sujet, nous désirerions être éclairés sur les points suivants:

A quelle juridiction sera soumis l'Inspecteur général de police? Pourra-t-il se placer sous la protection d'une Puissance amie n'ayant pas d'intérêts politiques au Maroc et dont le Tribunal consulaire exercerait, à son égard, la juridiction de la même manière que vis-à-vis des ressortissants de la nation protectrice?

Si des contestations s'élevaient entre le Makhzen et l'Inspecteur au sujet des fonctions de ce dernier et de l'interprétation du contrat visé à l'article 11, le corps diplomatique à Tanger se chargera-t-il de les trancher?

L'Inspecteur sera-t-il autorisé à porter son uniforme d'officier suisse en l'adaptant, s'il le faut, aux conditions du climat du Maroc?

L'Inspecteur aura besoin d'un adjudant qui remplisse, en même temps, auprès de lui les fonctions de Secrétaire. Nous sommes d'avis que cet adjudant, dont le traitement serait à la charge du Makhzen, devrait être de nationalité suisse.

Il nous paraît indispensable que le contrat à passer entre l'Inspecteur et le Makhzen renferme des stipulations formelles assurant à l'Inspecteur le remboursement de ses frais de déplacement, y compris le transport de son mobilier, le paiement de son traitement par la Banque d'Etat du Maroc, le droit à la pension, une indemnité en cas de maladie, d'accident ou de mort.

Nous devons, enfin, nous réserver la faculté de renoncer en tout temps au mandat que les Puissances signataires de l'Acte d'Algésiras ont bien voulu nous confier.

La question concernant le Tribunal fédéral (articles 45 et 46 de l'Acte d'Algésiras) fera l'objet de communications ultérieures.

En vous priant de porter ce qui précède à la connaissance du Gouvernement de Sa Majesté Catholique, nous saisissons cette occasion pour vous présenter, Monsieur le Chargé d'affaires, etc. Conseil fédéral.»

19. JANUAR 1907

351

II.

«Monsieur le Chargé d'affaires,

En nous référant à la note que nous avons eu l'honneur de vous adresser aujourd'hui, en ce qui concerne la désignation d'un Inspecteur de police au Maroc, nous vous prions de vouloir bien nous communiquer une copie authentique de l'Acte général d'Algésiras.

Veillez agréer, Monsieur le Chargé d'affaires, etc. Conseil fédéral.»¹

1. Am 26. Januar 1907 wählte der Bundesrat Oberst Armin Müller, Instruktor I. Klasse der Artillerie, zum Polizeiinspektor (E 1004 1/227).

Der schweizerische Gesandte in Berlin schrieb am 6. Februar 1907 über die Äusserungen des Staatssekretärs v. Tschirschky vom Auswärtigen Amt an Forrer: Einen besseren als Herrn Obersten Müller konnten wir uns nicht wünschen und, nach den Berichten des Herrn von Bülow, bewundere ich ganz besonders den feinen Takt, das richtige Verständnis, welches Herr Bundesrat Forrer dabei entfaltet hat, indem er Herrn Obersten Müller entdeckt, vorgeschlagen und ihn zu bewegen verstanden hat, das schwere Amt zu übernehmen.

Ich wollte bemerken, dass Sie, Herr Bundesrat, diese freundliche Beurteilung gerne erfahren würden, aber der Staatssekretär unterbrach mich mit den Worten: Bitte, sollten Sie Herrn Bundesrat Forrer schreiben, ihm zu sagen, dass ich motu proprio Sie gebeten habe, ihm meinen persönlichen herzlichsten Dank für sein erfreuliches, erfolgreiches Eingreifen in dieser schwierigen, internationalen Frage auszusprechen, welches sich auch für alle in Marocco beteiligten Nationen segensreich erweisen wird (ZB Zürich MS Z II 550.32).