

18. FEBRUAR 1927

439

257

E 27, Archiv-Nr.23380/1

*Der Vorsteher des Militärdepartementes, K. Scheurer,
an den Vorsteher des Politischen Departementes, G. Motta*

Kopie
S Sch/AR.

Bern, 18. Februar 1927

Sie haben uns am 21. Januar abhin einige Fragen betreffend die Verhandlungen der Commission préparatoire de la conférence du désarmement übermittelt¹. Wir haben sie der Generalstabsabteilung zur Prüfung und zum Bericht überwiesen und die beiliegende Antwort erhalten²; wir sind damit einverstanden und erlauben uns deshalb, sie Ihnen als unsere Ansichtäusserung zuzusenden.

Wir möchten nur die von der Generalstabsabteilung zuletzt berührte Frage etwas näher behandeln, nämlich die, wie wir uns zu den Arbeiten der Commission préparatoire und später zu denjenigen der Abrüstungskonferenz selber zu verhalten haben. Wir empfinden in dieser Hinsicht seit längerer Zeit gewisse Besorgnisse, die wir im Folgenden so kurz als möglich darlegen wollen.

Dass es sich bei der Abrüstung um eine wichtige Frage handelt, ist klar. Für uns stellt sie sich anders als für viele andere Völker, aber darum ist ihre Bedeutung nicht geringer. Vom Standpunkt unserer Aussenpolitik können wir jede Verminderung der Militärrüstungen begrüßen und unterstützen. Wir verlangen weder fremdes Gebiet noch eine irgendwie geartete Herrschaft über fremdes Volk; wir haben auch nicht Land und Leute zu verteidigen, die gegen ihren eigenen Willen oder gegen denjenigen eines Staates, dem sie früher angehörten, zu uns gekommen sind und selber eine Zurückversetzung in den frühern Stand wünschen oder von einem fremden Staat zurückverlangt werden. Unsere Politik ist vollkommen friedlich und unsere Landesverteidigung hat keinen andern Zweck als den der Abwehr ungerechtfertigter Angriffe. Dieser Sachlage entspricht unsere Armee in ihrer Gestaltung und Ausrüstung und entsprechen auch die Grundsätze der Führung und Verwendung, auf denen unsere gesamte Arbeit aufgebaut ist. Geht der Grad der Kriegsbereitschaft in den für unser Verhalten massgebenden Ländern zurück, so kann auch unsere Abwehr oder die Vorbereitung dazu im Sinne der Entlastung geordnet werden. Dann stossen wir aber auf ein grosses Hindernis,

1. *Das Politische Departement hatte sich damals wie folgt geäussert: [...] Über den Verlauf der bisherigen Verhandlungen haben wir Sie durch Übermittlung der Verhandlungsprotokolle und weiterer Dokumente fortdauernd auf dem Laufenden gehalten. Es wäre uns nun ausserordentlich wertvoll, zu erfahren, welche der bisher in Genf behandelten Fragen nach der Auffassung Ihres Departements mit besonderer Aufmerksamkeit weiterverfolgt werden sollten. Sodann ersuchen wir Sie, uns mitzuteilen, ob es sich Ihres Erachtens rechtfertigt, vor dem neuen Zusammentritt der «Commission préparatoire» zu irgend einer der bisher aufgetauchten Fragen Stellung zu beziehen. [...] (E 27, Archiv-Nr. 23 380/1).*

2. *Als Annex abgedruckt.*

den Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht. Er hat für uns nicht nur militärische sondern ebenso sehr politische Bedeutung. Er ist eine der wichtigsten Äusserungen der auf dem Grundsatz der Gleichheit beruhenden Demokratie und zugleich in seiner Anwendung eines der stärksten Bande, die unsere vielgestaltige Eidgenossenschaft zusammenhalten. Müssen wir unsere Rüstungen herabsetzen, so kann das nur durch eine Verringerung der Zahl unserer Soldaten geschehen; an der Ausbildungszeit kann nichts gestrichen werden, wir bleiben mit unserer heutigen Dienstzeit immer noch weit unter dem, was in andern Ländern von den Freunden der Abrüstung vorgeschlagen wird; an der Ausstattung unserer Truppen mit Kampfmitteln kann ebenfalls nichts abgelassen werden, bestehen hier doch schon eine ganze Reihe von Mängeln, die nach dem heutigen Stand der Dinge kaum zu ertragen sind. Müssen wir aber die Zahl unserer Soldaten vermindern, so kann das nur durch eine Herabsetzung der Rekrutenziffer geschehen, mit andern Worten so, dass wir nicht alle Tauglichen zum Militärdienst einberufen und damit auf den verfassungsmässigen Grundsatz der Wehrpflicht aller verzichten. Wir wiederholen, dass die Wirkungen einer solchen Massnahme ebenso sehr auf politischem wie auf militärischem Gebiet sich fühlbar machen würden. Es steht für uns fest, dass unser Volk eine Armee, die nicht aus der allgemeinen Wehrpflicht hervorgeht, ganz einfach nicht ertragen würde. Wie gross die Gefahren sind, die einer Republik aus einem Gegensatz zwischen Volk und Armee erwachsen können, lehrt die Geschichte mit eindringlicher Deutlichkeit.

Wir glauben, dass schon diese allgemeinen Erwägungen allein uns veranlassen müssen, der ganzen Entwicklung der Angelegenheit unsere ganze Aufmerksamkeit zuzuwenden. Wir werden dazu aber auch durch einzelne Tatsachen veranlasst.

Wir erwähnen in dieser Hinsicht den Bericht, den der argentinische Vertreter Perez über das Wehrwesen unseres Landes erstattet hat. Es geht daraus mit aller Deutlichkeit hervor, wie schwer es andern Leuten wird, unsere Verhältnisse richtig einzuschätzen. Es verwundert uns das weiter nicht, fällt es doch auch den nicht seltenen Besuchern unserer Armee nicht leicht, die als Fachleute und mit dem Auftrag, unsere militärischen Einrichtungen zu untersuchen, zu uns kommen. Gewisse entscheidende Dinge erfassen sie trotz Augenschein und Erläuterung oft überhaupt nicht. Kein Land ist wie das unsrige Missverständnissen ausgesetzt.

Einen andern Fall betrifft die von der Commission préparatoire aufgeworfene Frage: Est-il possible de limiter les armements de guerre éventuels d'un pays ou bien les mesures de désarmement ne doivent elles viser que les armements de paix? Die Antwort lautete: La Commission estime qu'il n'est pas possible actuellement de limiter les armements de guerre éventuels d'un pays. Elle affirme, au contraire, la possibilité de limiter les forces de terre, de mer et aériennes entretenues en permanence en temps de paix par les divers pays ou pouvant être utilisées immédiatement sans mesures préalables de mobilisation. Diese Antwort ist für uns durchaus annehmbar. Wir unterhalten keine Truppen, die ohne vorhergehende Mobilmachung unmittelbar verwendbar wären. Allfällige Abrüstungsmassnahmen würden uns also nicht betreffen.

Nun glauben wir aber aus verschiedenen Meldungen schliessen zu müssen, dass die Commission préparatoire die in ihrer erwähnten Antwort vertretene Ansicht geändert hat oder doch ändern könnte. Wie es sich damit verhält, wissen wir nicht und können wir nicht in Erfahrung bringen³.

Damit kommen wir auf den unserer Ansicht nach entscheidenden, jedenfalls sehr heiklen Punkt, nämlich den, wie wir es anstellen müssen, um über das, was in der Abrüstungsfrage geht, auf dem Laufenden zu bleiben und unsere Interessen rechtzeitig und wirksam verfechten zu können.

Wie Sie selber erfahren haben, ist es ausserordentlich schwierig, in der gewaltigen Papierflut dasjenige zu entdecken, was wichtig ist und entscheidend werden kann. Schon die Masse selbst ist schwer zu bewältigen; dazu kommt die eigentümliche Art des Ausdruckes, bei der man oft nur mit grosser Mühe im stande ist zu verstehen, was eigentlich gemeint ist. Es braucht geradezu ein eigentliches Studium, wenn man nur einigermassen sich ein Urteil über den Gang der Dinge bilden will.

Ganz abgesehen davon, dass wir zurzeit niemanden haben, dem diese Arbeit zugewiesen werden kann, befinden wir uns im Militärdepartement insofern in einer ungünstigen Lage, als wir mit dem Völkerbund und den mit ihm zusammenhängenden Einrichtungen in gar keinen Beziehungen stehen. Wir sind weder imstande, uns ein Bild darüber zu machen, in welcher Richtung die Entwicklung geht, noch besitzen wir irgend ein Mittel, unsere besonders geartete Stellung zur Geltung zu bringen, bevor die bindenden Beschlüsse gefasst sind.

Aus diesem Zustand heraus können für uns eines Tages ganz unangenehme Überraschungen erwachsen. So ist es ganz gut möglich, dass wir in kürzester Frist zu irgend einer Frage Stellung nehmen müssen, ohne dass wir uns über die Sachlage genügend Rechenschaft geben könnten. Wie leicht können wir uns dann täuschen, besonders wenn wir an den Druck denken, der auch dann im Sinne der Zustimmung zu den ohne uns getroffenen Vereinbarungen sicher uns gegenüber ausgeübt werden wird.

Wir sind daher der Ansicht, dass der heute fehlende Zusammenhang auf irgend eine Weise hergestellt werden sollte. Wir sind leider nicht in der Lage, einen be-

3. In seinem Schreiben an das Politische Departement vom 31.8.1927 stellte das Militärdepartement in Bezug auf den Bericht über die dritte Session der Commission préparatoire de la conférence du désarmement vom 26. April 1927 fest: [...] Die Kommission hat sich, wie aus dem vorliegenden Texte geschlossen werden muss – allerdings nur unter den Vorbehalten der deutschen, englischen und amerikanischen Vertretungen – auf dem Grundsatz geeinigt, dass die Beschränkung der Bestände an Offizieren, Unteroffizieren und Soldaten sich nur beziehen soll auf diejenigen Teile der Wehrmacht, die ohne Mobilisationshandlungen verwendungsfähig sind [...]. Aus diesem Artikel [...] ergibt sich für unser Land der sichere Schluss, dass die vorgeschlagene Beschränkung der Bestände unsere Armee nicht berühren wird, da sie über keinerlei Kräfte verfügt, die ohne Mobilisation verwendungsfähig wären. Wir wollen nicht verhehlen, dass dieses Resultat für uns von unserm spezifisch schweizerischen Standpunkt aus Beruhigung bringt, weil eine Lösung der Abrüstungsfrage, welche uns zwingen würde, unsere Bestände in einem Masse herabzusetzen, dass wir den Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht aufheben müssten, uns vor eine nach unserer Ansicht sozusagen unlösbare Aufgabe gestellt hätte. [...] (E 2001 (C) 5/7).

stimmten Vorschlag zu machen, weil wir, wie gesagt, keine Beziehungen zu den Einrichtungen des Völkerbundes unterhalten. Vielleicht wissen Sie einen Weg und deshalb bitten wir Sie, die Angelegenheit einer Prüfung zu unterwerfen⁴.

ANNEX

*Der Chef der Generalstabsabteilung, H. Roost,
an den Vorsteher des Militärdepartementes, K. Scheurer*

S

Berne, 16 février 1927

Réduction des armements

Énumération des questions traitées par la «Commission préparatoire de la Conférence du désarmement» et qui nous intéressent tout particulièrement.

En réponse à vos N° 41/2/1 des 20 et 24 janvier 1927⁵ et après étude forcément rapide des volumineux documents:

- Documents de la Commission préparatoire de la Conférence du désarmement, Série I. Genève, décembre 1925;
 - Rapport à la 7e. Assemblée de la Société des Nations sur l'œuvre du Conseil, sur le travail du Secrétariat et sur les mesures prises pour exécuter les décisions de l'Assemblée. Genève, 1er juin 1926 (voir p. 10-18);
 - Documents de la Commission préparatoire de la Conférence du désarmement, Série II. Genève, 1er août 1926;
 - Sous-Commission B, Rapport N° 1. Genève, 30 novembre 1926;
 - Rapport de la Sous-Commission A. Genève, décembre 1926⁶,
- nous nous permettons d'attirer l'attention toute particulière du Département Politique Fédéral sur les points suivants:

1. Comparaison des budgets.

Il faut suivre de très près les études qui se font en vue de rechercher une solution dans la comparaison des budgets et par voie de conséquence dans la réduction des budgets militaires. Comme nous l'avons déjà laissé entrevoir dans notre rapport de mars 1926, des études comparatives des budgets des différentes armées sont, non seulement difficiles à l'extrême, mais dangereuses, parce qu'elles peuvent conduire à des solutions contraires à la réalité et être très défavorables à notre organisation militaire actuelle, totalement différente de celle des autres nations.

Du reste, dans quelque domaine que ce soit, des comparaisons entre notre système militaire et celui d'un de nos voisins sont quasi impossibles et ne peuvent qu'être désavantageuses pour nous qui avons réalisé cette réduction des armements recherchée par la Société des Nations. En outre, il ne faut pas oublier que les personnalités étrangères capables de comprendre et de juger notre système

4. *In seinem Schreiben vom 23.2.1928 an das Politische Departement führte das Militärdepartement aus: [...]*

Die Generalstabsabteilung hat mit unserer Zustimmung für die Behandlung derjenigen Angelegenheiten des Völkerbundes, an welchen unser Militärwesen interessiert ist, Herrn Oberst Züblin, gewesenen Kommandanten der Infanterie-Brigade 14, Rechtsanwalt in Zürich, als Berater zugezogen, dem sie jeweilen auch das Aktenmaterial übergibt. [...]/(E 27, Archiv-Nr.23380/1).

5. *Nicht abgedruckt.*

6. *Die zitierten Dokumente in: E 2001 (C) 5/51.*

militaire sont infiniment rares. L'appréciation donnée sur notre armée à la page 35 des «Documents de la Commission préparatoire de la Conférence du Désarmement, Série II; Genève, 1er août 1926» par l'honorable représentant de la République Argentine (M. Perez) est une preuve nouvelle de ce que nous avançons⁷. C'est méconnaître totalement les éléments de notre armée et son mécanisme intérieur pour affirmer que nous sommes «le Pays le plus armé de l'Europe», que nous sommes «armés jusqu'aux dents» et que notre armée est «constituée de tous les éléments nécessaires à une grande armée».

2. Du droit de déclarer la guerre.

Il nous apparaît qu'en abordant les questions «potentiel de paix» et «potentiel de guerre», les études faites jusqu'ici ne tiennent pas suffisamment compte du fait qu'il existe dans les divers pays une différence énorme quant à l'instance à laquelle est délégué *le pouvoir ou le droit de déclarer la guerre*. Comme nous l'avons déjà signalé dans notre étude de mars dernier, le fait que ce droit ou ce pouvoir est délégué à un «collège» comme chez nous (Assemblée nationale) ou à une seule personne (Italie par ex.) peut offrir une garantie de paix ou un gros danger de guerre. L'histoire est riche en enseignements dans cet ordre d'idées. Nous sommes d'avis que, quoique d'ordre politique, ce facteur doit être très sérieusement examiné dans l'étude de la sécurité d'une nation vis-à-vis d'une nation voisine.

3. Armements offensifs, armements défensifs.

Les rapports des Sous-commissions nous laissent nettement entrevoir quelles difficultés les commissions éprouvent à répondre à la question IV du Programme Benes. Y a-t-il des armements «offensifs» et des armements «défensifs»? Or, à notre avis, c'est là une question qui nous intéresse beaucoup, car notre organisation, et notre armée qui en découle, est de A à Z un armement défensif, dans son esprit comme dans ses moyens. C'est cet esprit qui a été relevé d'une façon judicieuse par l'honorable M. Perez (Argentine) dans son exposé dont nous faisons mention au chiffre 1 ci-dessus; et il faut avouer qu'en appréciant le caractère politique de notre organisation militaire il a été mieux inspiré qu'en cherchant à représenter sa puissance matérielle.

A notre avis: aviation de bombardement, chars de combat, artillerie lourde à grande puissance, comme la plupart des gaz de combat sont des armements «offensifs» et moyens que nous ne possédons pas.

4. Gaz de combat.

Nous devons soutenir tous efforts, toute initiative tendant à supprimer l'emploi des gaz dans les guerres futures.

Voilà pour l'instant les quelques points sur lesquels nous désirons attirer l'attention toute particulière des personnalités qui seront chargées de représenter nos intérêts lors des délibérations futures sur le Désarmement.

7. *Perez führte in der Sitzung vom 19.5.1926 aus: [...] We must take into account what I will call potential peace strength. By definition all arms are offensive. As the United States delegate very rightly said, it is man himself who makes the weapon offensive or defensive according to circumstances.*

I will quote an example. I read in a book by an English writer that, in proportion to its population, Switzerland was the most strongly-armed country in Europe. Granted that that is so, no one could possibly suggest that the Swiss Army is an aggressive army, although it comprises all the elements necessary for a large army. As the result of her neutrality, Switzerland possesses a large potential peace strength, and, although armed to the teeth, her army – and if she could have one, her navy – would be in no sense aggressive, and no one need ever be afraid of Switzerland on account of her potential peace strength.

Accordingly, I think that, as M. Paul-Boncour said, the question is not purely technical but has also a general aspect to which we can give a reply (E 2001 (C) 5/51).

Toutefois, le moment nous semble encore peu favorable pour présenter une liste définitive. A l'étude des documents publiés jusqu'ici, il est difficile, sinon impossible, de se faire une idée de la tournure que prendra l'étude des rapports des Sous-commissions par la Commission préparatoire. Nous pensons que cette Commission devra tout d'abord chercher à établir un résumé avant de passer à l'élaboration du rapport définitif au Conseil. Si tel est le cas, alors nous pouvons attendre ce moment où toutes les questions seront clarifiées, où une opinion commencera à se dessiner, pour examiner à nouveau, sur une base simplifiée, s'il est opportun de nous faire officiellement entendre sur les points qui nous préoccuperaient plus particulièrement. –

En vous adressant le présent rapport, nous nous permettons de rappeler notre suggestion de l'an dernier sur l'opportunité de désigner, sinon créer, un organe spécialisé, chargé de suivre très attentivement tous ces débats et études relatifs au Désarmement, de ce problème extrêmement ardu qui sera très long à être solutionné, si jamais l'on y arrive. Les études entreprises prennent une telle envergure et la documentation devient de jour en jour si complexe et si volumineuse qu'il nous est impossible, tant au point de vue temps que moyens, de les suivre avec l'attention convenable. Or cette question du Désarmement, suivant la tournure que prendra la suite des travaux à Genève, peut avoir une répercussion et une influence prépondérantes sur toute notre organisation militaire.