



Madeleine Herren und Sacha Zala (Hg.)

# Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus

Bd. 1

Diplomatische Dokumente der Schweiz  
zur Geschichte des Internationalismus 1863–1914



**Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus  
La Suisse et la construction du multilatéralisme**

**Bd. 1**

Diplomatische Dokumente der Schweiz  
zur Geschichte des Internationalismus 1863–1914

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire  
de l'internationalisme 1863–1914

Madeleine Herren und Sacha Zala (Hg.)  
unter Mitarbeit von Flurina Felix, Lars Kury und Joël Swai Praz

Diplomatische Dokumente der Schweiz

Die Quaderni di Dodis sind eine Publikationsreihe der Forschungsstelle  
Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis). Weitere Informationen zur Reihe  
finden sich unter [dodis.ch/quaderni](https://dodis.ch/quaderni).

Herausgeber der Reihe: Sacha Zala  
Redaktion: Annina Clavadetscher und Dominik Matter  
Grafisches Konzept & Layout: [dewil.ch](https://dewil.ch)

Wissenschaftlicher Beirat: Prof. em. Dr. Madeleine Herren (Präsidentin, Universität Basel), Prof.  
Dr. Sacha Zala (Sekretär, Universität Bern), Prof. Dr. Sébastien Guex (Universität Lausanne),  
Prof. Dr. Claude Hauser (Universität Freiburg), Prof. Dr. Matthieu Leimgruber (Universität Zürich),  
Prof. Dr. Julia Richers (Universität Bern), Prof. Dr. Davide Rodogno (Institut de Hautes Études  
Internationales et du Développement), Prof. Dr. Kristina Schulz (Universität Neuenburg), Prof. Dr.  
Matthias Schulz (Universität Genf), Prof. em. Dr. Brigitte Studer (Universität Bern)

Diese Publikation ist Open Access online im Volltext verfügbar: [dodis.ch/q13](https://dodis.ch/q13).

1. Auflage

2023 Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis)  
Archivstrasse 24, 3003 Bern  
Internet: [www.dodis.ch](https://www.dodis.ch)  
E-Mail: [quaderni@dodis.ch](mailto:quaderni@dodis.ch)



Institut der Schweizerischen Akademie  
der Geistes- und Sozialwissenschaften  
[www.sagw.ch](https://www.sagw.ch)

Publiziert mit der Unterstützung des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA)



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons  
Namensnennung 4.0 International Lizenz – [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



ISBN 978-3-906051-70-3 (.pdf)  
ISBN 978-3-906051-71-0 (Print)  
ISBN 978-3-906051-72-7 (.epub)  
ISBN 978-3-906051-73-4 (.mobi)  
ISSN 2235-509X  
DOI <https://doi.org/10.5907/Q13>

Titelbild: Das Weltpostdenkmal auf der Kleinen Schanze in Bern um 1909. Bürgerbibliothek  
Bern, Sammlung Hans-Ulrich Suter 530.

  
[dodis.ch/open-science](https://dodis.ch/open-science)

**La Suisse et la construction du multilatéralisme**  
**Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus**

**Vol. 1**

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire  
de l'internationalisme 1863–1914

Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte  
des Internationalismus 1863–1914

**Vol. 2**

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire  
de la Société des Nations 1918–1946

Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte  
des Völkerbunds 1918–1946

**Vol. 3**

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire  
de l'ONU 1942–2002

Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte  
der UNO 1942–2002



Zu Ehren von Madeleine Herren  
anlässlich ihrer Emeritierung



Im Anfang war ein Funken magistraler Begeisterung für Dodis und das Interesse für die Geschichte des multilateralen Engagements der Schweiz. Anlässlich des 100-Jahr-Jubiläums der Gründung des Völkerbunds in Genf, publizierte Dodis 2019 den Band zur Geschichte der Schweiz und der *Société des Nations* zwischen 1918 und 1946 mit 50 kommentierten Dokumenten und mehr als 400 weiteren Dokumenten online. Pünktlich zum 20. Jahrestag des schweizerischen UNO-Beitritts am 10. September 2022 erschien der Quellenband zur Schweiz und den Vereinten Nationen mit 50 kommentierten Dokumenten von 1942 bis 2002 und fast 2400 vernetzten Dokumenten in der Datenbank Dodis. Nun vervollständigt der vorliegende Band die Trilogie *Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus – La Suisse et la construction du multilatéralisme* mit weiteren 50 kommentierten Dokumenten für die Zeit von 1863 bis 1914 und zusätzlichen knapp 300 Dokumenten in der Datenbank Dodis. Damit sind im Zusammenhang mit dieser Unterreihe insgesamt mehr als 3000 Dokumente online publiziert worden. Der Titel dieser Unterreihe der *Quaderni di Dodis* mag vielleicht in mehrfacher Hinsicht erstaunen. Im Hinblick auf das – nicht nur in den Quellen – allgegenwärtige Neutralitätsnarrativ, dürfte zunächst das grundlegende Engagement der Schweiz für den Multilateralismus verwundern – und dies bereits lange bevor sich dieser Begriff im Zweiten Weltkrieg etabliert hat. Tatsächlich zeigen sowohl der Band zum Völkerbund als auch jener zur UNO das immer wieder von Neutralitätsüberlegungen geprägte zaghafte Verhalten der Schweiz bezüglich beider multilateralen Weltorganisationen, obschon – oder vielleicht, gerade weil – das Land mit *Genève internationale* zum Inbegriff dieser neuen Weltordnung wurde.

Der vorliegende Band ist der Geschichte der zunehmenden multilateralen Verflechtung der Schweiz seit der Gründung des Bundesstaats gewidmet. Durch ihre rege Beteiligung an den seit dem 19. Jahrhundert immer zahlreicher stattfindenden internationalen Kongressen und Weltausstellungen, durch ihre Rolle als Sitzstaat von internationalen Organisationen wie dem Weltpostverein in Bern und ihren Beitrag an die Weiterentwicklung des Völkerrechts vom Zustandekommen der Genfer Konvention bis zur geplanten Dritten Haager Friedenskonferenz war die Schweiz eine wichtige Akteurin im Zeitalter des «Internationalismus». Einer ersten Aufarbeitung der Periode 1848–1914 widmeten sich die ersten fünf Bände der *Diplomatischen Dokumente der Schweiz* (DDS), erschienen zwischen 1983 und 1994. Die damals forschungsleitenden Fragestellungen der internationalen Politik- und Wirtschaftsgeschichte schlugen sich naturgemäss in der Auswahl der Dokumente nieder. Die historiografische Entwicklung der letzten 30 Jahre hat das Forschungsinteresse nun vermehrt auf die globale Vernetzung durch internationale Kongresse und Konferenzen sowie die transnationale Verflechtung ge-

richtet. Ausgehend von diesem Interesse haben wir die Forschungen zum vorliegenden Band besonders auch auf diese neuen Fragestellungen ausgerichtet und somit die frühere Selektion von Dokumenten vervollständigt. So finden sich im Band 50 kommentierte Dokumente, welche die Fragilität der Strukturen des jungen Bundesstaats grundsätzlich reflektieren und den ausgeprägten milizartigen Charakter der diplomatischen Kanäle sichtbar machen. Sie geben Einblick in die Beteiligung schweizerischer Delegationen an internationalen Kongressen zu unterschiedlichen Themen, von Abrüstungs- und Friedensfragen über die Kodifizierung des Völkerrechts bis hin zu kriminalanthropologischen Fragestellungen, Bemühungen im Bereich des Naturschutzes oder der Festlegung eines Nullmeridians. Die Dokumente thematisieren die Teilnahme schweizerischer Industrie- und Gewerbebranche an den Weltausstellungen in Europa und Übersee, aber auch Fragen zum Schutz von Schweizerbürgern im Ausland oder zur Organisation des internationalen Büros des Weltpostvereins. Wie immer verweist eine Vielzahl von Anmerkungen im wissenschaftlichen Apparat zu einzelnen Aspekten oder verwandten Themen auf zahlreiche weitere, respektive weiterführende Dokumente in der Datenbank Dodis.

Dass dieser Band nun vorliegt und die Trilogie *Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus* vervollständigt, ist einer ganzen Reihe von Personen zu verdanken. *Un sentito e particolare ringraziamento* geht zunächst an Bundesrat Ignazio Cassis, der vor einigen Jahren, anlässlich eines Besuchs der Forschungsstelle Dodis, begeistert von unseren Forschungen, spontan eine Publikation zur Geschichte des multilateralen Engagements der Schweiz angeregt hat. Dank der finanziellen Unterstützung des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) konnte Dodis mit diesem Band zur zunehmenden multilateralen Verflechtung der Schweiz im jungen Bundesstaat sowie den beiden weiteren zur Geschichte der Schweiz und dem Völkerbund sowie den Vereinten Nationen der Forschung und der Öffentlichkeit eine gewaltige Dokumentation in der Datenbank Dodis zu diesem zentralen Thema der internationalen Beziehungen zur Verfügung stellen. Grosser Dank für ihre wertvolle Unterstützung bei der Fertigstellung dieses Bandes gebührt Flurina Felix und Lars Kury sowie Joël Swai Praz. Wie immer wurde die Finalisierung des Bandes und aller dazugehörigen Dokumente auf Dodis nur durch die tatkräftige Arbeit aller Mitglieder der Forschungsstelle ermöglicht: Thomas Bürgisser, Annina Clavadetscher, Lena Heizmann, Jonas Hirschi, Mattia Mahon, Dominik Matter, Yves Steiner sowie durch die wissenschaftlichen Hilfskräfte und zahlreichen Zivildienstleistenden.

Schliesslich ist dieses Buch eine Hommage an eine langjährige äusserst fruchtbare wissenschaftliche Zusammenarbeit – und tiefe Freundschaft. Vor mehr als dreissig Jahren inspirierten mich die thematisch innovativen Veranstaltungen einer brillanten jungen Dozentin am Historischen Institut der Universität Bern so sehr, dass ich mich für eine wissenschaftliche Laufbahn entschloss. Für meine Lizentiatsarbeit recherchierte ich 1993 in den *National Archives* in Washington, D. C., wo ich Madeleine Herren wieder traf, die dort für ihre bahnbrechende Habilitationsschrift «Hintertüren zur Macht» forschte. Nach dem Lizentiat startete meine universitäre Karriere tatsächlich mit einer Anstellung als wissenschaftlicher Assistent in ihrem Projekt des Nationalen Forschungsprogramms NFP-42 «Grundla-

11 gen und Möglichkeiten der schweizerischen Aussenpolitik». In dieser fröhlichen, stimulierenden und unglaublich produktiven Zeit im Archiv und an der Unitobler beendete Madeleine ihre Habilitation zum Internationalismus, ich meine Dissertation zur Geschichte der Zensur und zusammen verfassten wir vierhändig das Buch *Internationale Organisationen und Kongresse als Instrumente der schweizerischen Aussenpolitik 1914–1950*. Während dessen Analysen auf einer ausserordentlich breiten Quellenbasis fussten und in einer eigenen Datenbank verwaltet wurden, erfolgte die Veröffentlichung der Forschungsdaten Open Access – zu einer Zeit, als dieser Begriff noch weitgehend unbekannt war. Nach dieser Zusammenarbeit an der Universität Bern blieben wir über alle Stationen ihrer aussergewöhnlichen Karriere wissenschaftlich und freundschaftlich eng verbunden, zuerst an der Universität Zürich, dann an der Universität Heidelberg bis zur Leitung des Europeaninstituts der Universität Basel. Vor kurzem ist nun Madeleine Herren emeritiert worden. Wer sie kennt, weiss genau, dass dies bloss das Ende ihrer leitenden und administrativen Verpflichtungen bedeutet, aber keineswegs das Ende ihrer Forschungstätigkeit. Mit ihren unkonventionellen Fragestellungen, dem Gespür für verborgene Quellenbestände sowie dem Blick fürs Globale hat sie Generationen von Studierenden inspiriert, gefördert und geprägt. Ihre Verbundenheit mit Themen der Aussenpolitik zeigt sie mir immer wieder als weise, fördernde, grosszügige und stets unterstützende Präsidentin der Dodis-Kommission.

Zu Beginn unserer Karrieren stand das gemeinsame Buch *Netzwerk Aussenpolitik*. Nach all diesen Jahren kann ich mir kaum ein schöneres Zeichen der Verbundenheit vorstellen, als Madeleine Herren dieses neue gemeinsame Werk zu Ehren ihrer Emeritierung in grosser Dankbarkeit und Verbundenheit zu widmen.

Bern, im August 2023

Sacha Zala



## **Inhaltsverzeichnis**

9	<b>Vorwort</b>
15	<b>Editorische Notiz</b>
17	<b>Einleitung / Introduction / Introduzione / Introduction</b>
37	<b>Dokumentenverzeichnis</b>
47	<b>Dokumente</b>
211	<b>Appendix / Appendice</b>



Die Forschungsstelle *Diplomatische Dokumente der Schweiz* (Dodis) ist ein Institut der *Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften* (SAGW) und somit der *Akademien der Wissenschaften Schweiz*. Sie steht unter dem Patronat der *Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte* (SGG) und geniesst die Unterstützung des *Schweizerischen Bundesarchivs* (BAR) sowie des *Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten* (EDA). Als Institution der freien Forschung, deren Auftrag auf dem Bundesbeschluss zur Forschungsförderung basiert, ist Dodis die Kompetenzstelle für die Geschichte der internationalen Beziehungen und der Aussenpolitik der Schweiz. Die systematische Edition *Diplomatische Dokumente der Schweiz* (DDS) wird durch thematische Quelleneditionen, die in der Reihe *Quaderni di Dodis – fonti* publiziert werden, ergänzt. Dadurch können einzelne Themen vertieft behandelt, als Open-Access-Publikationen der Forschungsgemeinschaft und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt und die Daten und Metadaten der Datenbank Dodis gezielt ausgebaut und ergänzt werden.

Die 50 Dokumente dieses Bandes dokumentieren das multilaterale Engagement der Schweiz von 1863 bis 1914 und dank ihrer Vernetzung mit Dodis werden sie zum unerlässlichen Kompass bei der Orientierung in der grossen Fülle der in der Datenbank verfügbaren Informationen. Im wissenschaftlichen Apparat des Bandes werden Permalinks angegeben, die auch als Internet-Adresse verwendet werden können, so zum Beispiel in der Form [dodis.ch/42434](http://dodis.ch/42434). Diese Permalinks ermöglichen direkte und dauerhafte Verweise auf Dokumente sowie auf weitere Angaben zu Personen, Körperschaften und geografischen Bezeichnungen und erleichtern die Konsultation der Datenbank Dodis entscheidend. Aktenedition und Datenbank ergänzen sich auf diese Weise symbiotisch.

Die Dokumente werden nach Verfassungsdatum in strikt chronologischer Reihenfolge präsentiert. Zur Erleichterung der Benutzung führt der Band ein *Dokumentenverzeichnis* mit Regesten in der entsprechenden Sprache der Dokumente. Auszüge und weggekürzte Textpassagen sind immer durch Auslassungszeichen in eckigen Klammern [...] gekennzeichnet und mit einer Anmerkung versehen. Anrede- und Grussformeln werden stillschweigend weggelassen, ausser in Fällen, wo ihnen eine besondere Bedeutung zugeordnet werden kann. In der Datenbank Dodis ist das jeweilige Faksimile immer in ganzer Länge konsultierbar. Durch die Implementierung modernster Editionsprozesse erfolgen die Transkriptionen nach den Standards der Text Encoding Initiative (TEI) und können somit auch im Internet im HTML-Format konsultiert oder im maschinenlesbaren XML-Format heruntergeladen und weiterverwendet werden.

Der redaktionelle Teil umfasst den Kopf der Dokumente sowie den Anmerkungsapparat und ist in der Sprache des Dokuments abgefasst. Er setzt sich deut-

lich (*kursiv*) vom Text des Dokuments (aufrecht) ab. Kursivsatz innerhalb des Dokuments gibt originale Hervorhebungen an (Zwischentitel, Unterstreichungen, Sperrungen, etc.). Eingriffe der Herausgebenden in den Dokumenten sind kursiv in eckige Klammern gesetzt. Orthografie und Interpunktion wurden bei offensichtlichen Fehlern stillschweigend bereinigt und die Schreibweise innerhalb der Texte vereinheitlicht.

Der Kopf der Dokumente enthält den Permalink (z. B. [dodis.ch/59545](http://dodis.ch/59545)) für das Auffinden des Faksimiles und der Metadaten in der Datenbank Dodis, den redaktionellen Titel, eventuell vorhandene Klassifikations- und Dringlichkeitsvermerke (z. B. vertraulich, geheim, etc.) sowie den Ort und das Datum der Entstehung der Quelle (z. B. das Datum eines Protokolls). Das allfällige Datum des Ereignisses, auf das sich das Aktenstück bezieht (z. B. das Datum der protokollierten Sitzung), wird entweder im Originaltitel oder im redaktionellen Titel erwähnt. Wörtlich wiedergegebene Originaltitel sind in VERSALIEN gesetzt.

In der ersten Anmerkung jedes Dokuments werden immer die Quellengattung und ggf. dessen Ordnungsnummer angegeben. Ebenso befinden sich dort die Archivsignatur sowie die *Aktenzeichen* der Dossiers, so wie sie in den Findmitteln erscheinen (z. B. B.231-3), was das Auffinden der entsprechenden Dokumente sichern sowie weiterführende Recherchen erleichtern soll. Ferner enthält die erste Anmerkung auch Hinweise auf die Autorschaft, die Adressaten und den Entstehungskontext sowie weitere relevante quellenkritische Informationen. Im wissenschaftlichen Apparat werden zudem zahlreiche Hinweise zu weiterführenden Dokumenten, Themen, Zusammenstellungen oder Archivbeständen angegeben. Soweit möglich, werden Dokumente, die in den veröffentlichten Transkriptionen erwähnt sind, ebenfalls erschlossen. Konnte ein referenziertes Dokument trotz gründlicher Nachforschungen nicht gefunden werden, ist die Formel «*nicht ermittelte / pas retrouvé*» angegeben.

Der *Appendix* des Bandes führt zu dynamischen Online-Verzeichnissen und Registern, welche die hier edierten Dokumente mit zahlreichen Informationen der Datenbank Dodis verknüpfen und verbinden. Als hilfreicher Ausgangspunkt für weitere Forschungen liefert das Verzeichnis der benutzten Dossiers Informationen zur Auffindbarkeit der Dokumente in den Archiven. Die digitale Liste aller Abkürzungen sowie die Register zu *Personen*, *Körperschaften* und *geografischen Bezeichnungen* ermöglichen das rasche Auffinden der gesuchten Information.

Die folgende Einleitung steht auch als Artikel der Zeitschrift *Saggi di Dodis* in den Sprachen Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch zur Verfügung.

Herunterladen unter [dodis.ch/saggi/6-2](https://dodis.ch/saggi/6-2)

Cette introduction est également disponible sous forme d'article dans la revue *Saggi di Dodis* en allemand, français, italien et anglais.

Télécharger sur [dodis.ch/saggi/6-2](https://dodis.ch/saggi/6-2)

Questa introduzione è disponibile anche come articolo della rivista *Saggi di Dodis* in tedesco, francese, italiano e inglese.

Scaricare da [dodis.ch/saggi/6-2](https://dodis.ch/saggi/6-2)

This introduction is also available as an article in the journal *Saggi di Dodis* in German, French, Italian and English.

Download from [dodis.ch/saggi/6-2](https://dodis.ch/saggi/6-2)



**Die Schweiz und die Dynamik des Multilateralismus.  
Eine dokumentarische Übersicht 1863–1914**

**La Suisse et la dynamique du multilatéralisme.  
Un aperçu documentaire 1863–1914**

**La Svizzera e la dinamica del multilateralismo.  
Una panoramica documentaria 1863–1914**

**Switzerland and the Dynamics of Multilateralism.  
A Documentary Overview 1863–1914**



## Die Schweiz und die Dynamik des Multilateralismus 1863–1914: eine Einleitung

Mit Verweis auf die Revisionsbedürftigkeit der internationalen Ordnung lud Napoleon III.<sup>1</sup> im Jahr 1863 die internationalen Akteure zu einem europäischen Kongress ein.<sup>2</sup> Die schweizerische Regierung hatte nach den aussenpolitischen Rückschlägen im sogenannten Savoyer Handel der Jahre 1859 und 1860 jedoch nur begrenztes Interesse an der Teilnahme an einem solchen Kongress und äusserte ihre Zurückhaltung mit einem neutralitätspolitischen Vorbehalt (Dok. 1, [dodis.ch/41490](https://dodis.ch/41490)). Die Einladungen zu den französischen Konferenzen verfolgten zu jenem Zeitpunkt nicht länger die klassische Politik der Grossmächte. Die neuartige Strategie sollte aussenpolitische Macht und Profilierung durch breite multilaterale Zusammenkünfte erreichen und damit dem Europäischen Konzert ein neues Profil verleihen. Tatsächlich ging es im Kern um nichts Geringeres als einen grundlegenden Strukturwandel der internationalen Ordnung. Das neue Konzept erwies sich im Jahr 1863 als äusserst erfolgreich: Napoleon III. unterbreitete vielfältige Vorschläge für europäische Zusammenkünfte und trug massgeblich dazu bei, dass dieser historisch unterschätzte Zeitraum als *annus mirabilis* des liberalen Internationalismus erscheint.

Das erste Dokument in dieser Quellensammlung verweist auf die Herausforderungen der schweizerischen Position in dieser Entwicklung. Während der Bundesrat bestrebt war, politische Konflikte mithilfe des Neutralitätshinweises abzumildern, war die schweizerische Regierung zusehends an jenen neuen Formen multilateraler Zusammenarbeit interessiert, die sich in den 1860er Jahren abzeichneten. Mit dem schrittweisen Übergang multilateraler Bemühungen von den grossen politischen Angelegenheiten der Pentarchie zu ökonomisch bedeutenden Standardisierungsprozessen (wie der Internationalisierung von Mass und Gewicht), währungspolitischen Fragen (wie der Lateinischen Münzunion) und der Etablierung von Weltausstellungen, gewann die Schweiz an internationaler Bedeutung, selbst wenn solche Initiativen von Napoleon III. ausgingen. In der Tat lässt sich ab den 1860er Jahren eine prägende Ambivalenz der schweizerischen Position beobachten: Einerseits basierte ihre Haltung auf neutralitätspolitisch begründeter Zurückhaltung, andererseits aber auch auf aktiver multilateraler Kooperation im Rahmen wirtschaftlicher und währungspolitischer Vernetzung. Diese spannungsgeladene, ambivalente Haltung war keineswegs ein genuin schweizerisches Merkmal, sondern vielmehr Ausdruck einer Dynamik des globalen Marktes im langen 19. Jahrhundert. Das zeitgenössische Konzept des liberalen Internationalismus bot das nötige Narrativ dieses spannungsreiche Dilemma

---

1 Napoleon III., [dodis.ch/P13631](https://dodis.ch/P13631).

2 Vgl. [dodis.ch/63209](https://dodis.ch/63209).

auf diskursive Weise zu bewältigen: Der Prozess des *Nation Building*, und sogar ein nationalistisch überhöhter Patriotismus, waren untrennbar mit der Notwendigkeit verbunden, dass Nationalstaaten gleichzeitig die Kompetenzen und Kapazitäten für transnationale Kooperation und Vernetzung zur Verfügung stellen mussten – eine Realität, die selbst auf die grossen Imperien im Zeitalter des globalen Kapitalismus zutraf.

Die für das 19. Jahrhundert charakteristische massive Vervielfältigung grenzübergreifender Akteure kam in mehrfacher Hinsicht den strukturellen Voraussetzungen des schweizerischen politischen Systems und der wachsenden schweizerischen Exportwirtschaft entgegen: Der liberale Internationalismus begünstigte die Herausbildung einer semioffiziellen Grauzone, die internationalen Vereinigungen unterschiedlicher Ausrichtung offenstand. Die nun immer öfter (aber keineswegs immer) abgeschlossenen multilateralen Staatsverträge öffneten neue Felder internationaler Politik und relativierten das alleinige Deutungsmonopol der Diplomatie. Diese strukturellen Veränderungen im internationalen System eröffneten der Schweiz einen Standortvorteil. Während bisher die Schweiz als Republik und Kleinstaat in der Welt der Monarchien internationale Isolierung befürchten musste, eröffnete nun ein partizipatives Vereinsrecht, in Verbindung mit einer im Bereich der Aussenpolitik besonders schwach ausgeprägten Verwaltung, eine Fülle an neuen (Partizipations-)Möglichkeiten für eine Vielzahl neuer Akteure.

Das späte 19. und frühe 20. Jahrhundert stellen eine Zeit der asymmetrischen Verteilung von nationalstaatlichem Handeln und der Dynamik personenbezogener Netzwerke dar. Die hier präsentierten Dokumente zeichnen daher keine lineare Geschichte globaler Vernetzung. Ihre Gemeinsamkeit liegt vielmehr darin, dass sie sich mit internationalen Anliegen befassten, zu denen der Bundesrat Stellung nehmen musste. Somit bieten die Dokumente Einblick in den Umgang der schweizerischen Regierung mit der Heterogenität grenzübergreifender Vernetzungsangebote, die den Anspruch erhoben, multilateral verhandelt zu werden. Die zitierten Beispiele eröffnen den Zugang zu Quellen, die die Diversifizierung staatlicher Administration keineswegs als ausschliesslich innenpolitisches *Nation Building* begreifen lassen. Vielmehr verdeutlichen sie, in welchem erheblichem Ausmass der Nationalstaat in beträchtlich vielen und unterschiedlichen Politikfeldern von grenzübergreifender Vernetzung geprägt war. Im Gegensatz zur vereinfachenden Annahme, dass die Schweiz im Verlauf des langen 19. Jahrhunderts eine handelspolitisch besonders erfolgreiche Strategie verfolgte, bieten diese Dokumente der heutigen Gegenwart wohl substanziellere Antworten: Die schweizerische Aussenpolitik war gekennzeichnet von der Inkonsistenz der getroffenen Entscheide, der potenziellen Krisenanfälligkeit multilateraler Abkommen sowie der engen Verbindung von Eurozentrismus mit der Partizipation an kolonialen Privilegien.

### **Weltausstellungen und internationale Kongresse – staatliche Beschickungspolitik als multilaterale Praxis**

Die im 19. Jahrhundert kontinuierlich steigende Anzahl internationaler Organisationen war eng mit der Ausweitung internationaler Kongresse verbunden, deren Anzahl in den Jahren der Weltausstellungen markant anstieg. Weltausstellungen

fungierten seit der Mitte des 19. Jahrhunderts als Plattformen des globalen Kapitalismus und wandelten sich von temporären Schauplätzen wirtschaftlicher Konkurrenz zu bedeutenden touristischen Ereignissen. Sie spiegelten die Charakteristik der Epoche wider und umspannten ein breites Spektrum, von rassistischen Ausstellungen indigener Völker im Wettlauf um Afrika bis hin zur Darbietung neuester Metrostationen und weiterer technischer Meisterleistungen inmitten der industriellen Revolution. Die Kosten der auf ein Millionenpublikum ausgerichteten Weltausstellungen waren beträchtlich und die politische Konkurrenz der (westlichen) Mächte um deren Veranstaltung gross. Auch in der Schweiz gab es einen Versuch, eine Weltausstellung zu organisieren, den der Bundesrat allerdings für aussichtslos erachtete (Dok. 11, [dodis.ch/63110](https://dodis.ch/63110)). Weltausstellungen wurden zwar über semioffizielle Organisationskomitees vorbereitet, jedoch erfolgte die Einladung immer offiziell an die jeweilige Regierung. Die enge Verzahnung von wirtschaftlichen Interessen durch die Sicherung von Absatzmöglichkeiten (Dok. 9, [dodis.ch/42047](https://dodis.ch/42047)) war ebenso offenkundig wie der beträchtliche logistische und finanzielle Aufwand einer nationalen Beschickung (Dok. 14, [dodis.ch/63120](https://dodis.ch/63120)) sowie die politische Bedeutung der jeweiligen Präsenz vor Ort (Dok. 15, [dodis.ch/42434](https://dodis.ch/42434)).

Für die 1900 in Paris eröffnete Weltausstellung ging eine besonders lange Liste von Kongresseinladungen (Dok. 28, [dodis.ch/59550](https://dodis.ch/59550)) bei den Behörden in Bern ein. Diese Weltausstellung stellte mit über 50 Millionen Besuchern und Besucherinnen nicht nur ein gigantisches Unternehmen dar, die französischen Veranstalter hatten überdies mit einem *Palais des congrès* das internationale Kongresswesen als Teil der Ausstellung sehr aktiv zu bewirtschaften begonnen. Vor diesem Hintergrund entschied der Bundesrat, eigene Delegierte zu einer Vielzahl von Kongressen nach Paris zu entsenden (Dok. 29, [dodis.ch/59551](https://dodis.ch/59551)). Trotz des steigenden Entscheidungs- und Handlungsbedarfs ist es bemerkenswert, dass die schweizerische Regierung vor dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs auf einen Grundsatzentscheid zur Beschickungspolitik verzichtete. Das Politische Departement erarbeitete zwar 1913 eine Regelung zur Kostenbeteiligung der Departemente (Dok. 46, [dodis.ch/54241](https://dodis.ch/54241)), der Bundesrat behielt sich jedoch das Recht vor, trotz der beachtlichen Anzahl von Einladungen zu internationalen Kongressen und Konferenzen weiterhin über jeden Einzelfall entscheiden zu können (Dok. 48, [dodis.ch/59567](https://dodis.ch/59567)). Diese Entscheidung war im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass Kongresse und Konferenzen – die beiden Begriffe wurden in dieser Zeit bereits synonym verwendet – einen gelegentlich äusserst attraktiven Spielraum für aussenpolitisches Handeln darstellten. Um diesen Handlungsspielraum auszunutzen, unterschied das Politische Departement zwischen drei Typen von Kongressanfragen. Dabei stellten weder Staatenkonferenzen noch die Kongresse von privaten Organisationen eine besondere Herausforderung dar – in beiden Fällen liess sich die Konsequenz einer Beteiligungsentscheidung absehen.

Die Situation gestaltete sich grundlegend anders für die Gruppe von Kongressen, «an denen sich offizielle Regierungsvertreter neben den privaten Mitgliedern beteiligen» (Dok. 48, [dodis.ch/59567](https://dodis.ch/59567)). Hier galt es, politisches Potenzial abzuschätzen, die Bedeutung der Thematik und/oder der Beteiligten nachzuzufragen und über die diplomatischen Vertretungen sicherzustellen, dass ein offizielles schweizerisches Engagement in einem multilateralen Kontext stattfand. Ein

positiver Entscheid zur Beschickung liess sich mit unterschiedlichen politischen Signalen verbinden, die von der direkten Beteiligung eines Regierungsmitglieds bis zur Bestimmung einer offiziellen Delegation reichten. In der Praxis war aber nicht immer klar, ob die offizielle schweizerische Vertretung, die durch den formellen Ernennungsentscheid durch den Bundesrat zweifelsfrei gegeben war, auch ein Verhandlungsmandat einschloss, oder aber, wie im politisch umstrittenen Feld der Fürsorge (Dok. 20, [dodis.ch/59547](https://dodis.ch/59547)), die Delegierten explizit angewiesen wurden, am Kongress die fehlende Verhandlungsvollmacht offen zu legen. Wie sich in dieser Hinsicht ein Mitglied des diplomatischen Corps von einem delegierten Konsul oder von einem Experten oder – allerdings äusserst selten – von einer Expertin unterschied, lässt sich erst durch das Quellenmaterial und nicht durch formelle Funktionen eruieren. Die aktive Beschickungspolitik des Bundesrats spiegelte die wachsende Bedeutung einer semioffiziellen Grauzone im internationalen Kongresswesen. Die Folgen waren beachtlich: Zivilgesellschaftliche und aussenpolitische Anliegen überlappten und forderten das Deutungsmonopol der Diplomatie heraus. Semioffizielle Grauzonen ermöglichten einem republikanischen Kleinstaat eine internationale Präsenz, die durch seine begrenzten auswärtigen Vertretungen und deren formelle Limitierung auf den Ministerstatus allein niemals erreicht werden konnte.

Internationale Kongresse lassen sich historiografisch unterschiedlich deuten. Sie zeigen einerseits aus einer breiten thematischen Perspektive die Internationalisierung unterschiedlicher Politik- und Wissenschaftsfelder. Andererseits ermöglichen sie in ihrer formellen Ambivalenz, in ihrer Widersprüchlichkeit zwischen internationaler Vernetzung und nationalen Interessen und in ihrer gewaltigen Heterogenität ein empirisch fundiertes historisches Verständnis von multilateraler Praxis und deren engen Bezüge zu nationalen Anliegen. Die Neuerfindung der Olympiade bediente etwa die nationalistische Profilierung im internationalen Kontext (Dok. 23, [dodis.ch/60259](https://dodis.ch/60259)). Der Bundesrat sicherte 1912 Pierre de Coubertin<sup>3</sup> zu, das Patronat über den Kongress für sportive Psychologie und Physiologie in Lausanne zu übernehmen (Dok. 41, [dodis.ch/59560](https://dodis.ch/59560)). Die staatliche Finanzierung der Kongressbeschickungen lässt sich als Wissenschaftsförderung und Konstituierung einer (eurozentristischen) Wissenschaftslandschaft lesen. Die staatliche Mandatierung zur Einladung einer nächsten Konferenz in die Schweiz galt auch in scheinbar politikfernen Bereichen als Standortförderung. Der in den Quellen selten so explizit adressierte Mehrwert dürfte nicht zuletzt darin bestanden haben, Informationsflüsse zu koordinieren und Zugang zu international vergleichenden Daten zu erhalten. Die wirtschaftlich wie politisch äusserst bedeutsame internationale Einigung auf einen Nullmeridian (Dok. 12, [dodis.ch/63174](https://dodis.ch/63174)) mag als Beispiel dazu dienen, wie die bescheiden ausgestattete aussenpolitische Verwaltung mit der Beschickung von und der Berichterstattung über internationale Kongresse ihre Handlungsmöglichkeiten weit über die vorhandenen Ressourcen der Bundesverwaltung ausdehnen konnte. Ob damit auch die Entscheidungsbefugnisse von einer schwach ausgeprägten staatlichen Verwaltung zur zivilgesellschaftlichen Verbandspolitik übergangen, bleibt eine jeweils zu untersuchende Frage.

3 Pierre de Coubertin, [dodis.ch/P64623](https://dodis.ch/P64623).

Ein interessantes Beispiel dürfte Ernst Laur<sup>4</sup> darstellen, der legendäre Bauernsekretär, dessen internationale Tätigkeit bisher weitgehend noch unerforscht ist. Laur ist primär bekannt für seine Tätigkeit für die schweizerische Zollpolitik. Seine Stellungnahme zur Beteiligung der Schweiz an der internationalen Konferenz für Phytopathologie zeigt allerdings auch ein typisches Merkmal seiner internationalen Tätigkeit, nämlich die Bereitschaft als Experte auch inhaltlich komplexe Geschäfte zu übernehmen, um schliesslich verbandspolitische Interessen zu sichern und kontrollieren (Dok. 47, [dodis.ch/59566](https://dodis.ch/59566)). Die Kongressberichterstattung erweist sich in der Verflechtung von Expertenwissen und *Politics* als interessante und fordernde Quellengattung, wie der Bericht des Juristen Wolfgang Mittermaier<sup>5</sup> deutlich zeigt (Dok. 30, [dodis.ch/59552](https://dodis.ch/59552)). Er hatte im bundesrätlichen Auftrag 1902 am Kongress der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung in St. Petersburg teilgenommen. Mittermaier berichtete über ein Gebiet, das von der Kriminalanthropologie zu den Gefängniskongressen reichte und in besonders vielen internationalen Zusammenkünften nachgerade die grenzübergreifende Standardisierung einer Foucault'schen Gouvernamentalität bestätigte. Er betonte die Bedeutung der internationalen Diskurse für die Durchsetzung eines schweizerischen Strafgesetzbuchs, dessen Verabschiedung seit den 1890er Jahren diskutiert wurde, aber erst 1937 gelingen sollte. Der Bundesrat schien offensichtlich Mittermaiers These zu teilen. Die Regierung beschickte bereits im ausgehenden 19. Jahrhundert regelmässig Kongresse, die zur Unterstützung eines einheitlichen schweizerischen Strafgesetzbuchs förderlich waren, selbst dann, wenn eine staatliche Mandatierung heikel erschien (Dok. 20, [dodis.ch/59547](https://dodis.ch/59547)). Periodisch stattfindende internationale Kongresse, an denen der Bundesrat interessiert war, wurden mit offizieller Unterstützung in die Schweiz eingeladen. Die Konferenz für Kriminalanthropologie, die 1892 in Brüssel stattfand, beschloss den nächsten Kongress in Genf abzuhalten (Dok. 18, [dodis.ch/59545](https://dodis.ch/59545)). Ähnliche Bemühungen, internationale Kongresse in die Schweiz zu holen, lassen sich auch im Jahr 1904 während des internationalen geographischen Kongresses in Washington D. C. beobachten (Dok. 31, [dodis.ch/59554](https://dodis.ch/59554)). An den Bundesrat gerichtete Konferenzberichte sind eine Quellengattung mit versteckten Qualitäten. Sie ermöglichen unter anderem, die wachsende Präsenz der Wissenschaftlerinnen in der Aussenpolitik zu analysieren. So taucht beispielsweise im Bericht zum Brüsseler Kriminalanthropologenkongress Pauline Tarnowsky<sup>6</sup> auf, die als erste Kriminologin zur weiblichen Delinquenz forschte und erst kürzlich von der Forschungsliteratur wiederentdeckt wurde. Obschon die Kongressberichte vornehmlich einen themenspezifischen *State of the Art* zu liefern schienen, schlossen sie stets implizit oder explizit eine politische Berichterstattung ein. Mittermaier etwa lobte 1902 die reformfreundige und gegenüber den Kongressteilnehmenden auf Zoll- und Passkontrollen verzichtende russische Regierung. Er schloss seinen Bericht mit der Feststellung, keine politischen Gefangenen gesehen zu haben, schilderte allerdings ausführlich den Besuch des Moskauer Gouvernementsgefängnisses, in dem «1000 Männer

4 Ernst Laur, [dodis.ch/P3660](https://dodis.ch/P3660).

5 Wolfgang Mittermaier, [dodis.ch/P64677](https://dodis.ch/P64677).

6 Pauline Tarnowsky, [dodis.ch/P72360](https://dodis.ch/P72360).

und Frauen und Kinder [...] auf den Transport nach Ostsibirien und Sachalin» warteten (Dok. 30, [dodis.ch/59552](https://dodis.ch/59552)).

Lassen sich trotz der festgestellten Heterogenität staatliche Präferenzen resp. Ausschlusskriterien in der Beschickung internationaler Kongresse feststellen? Angesichts der Flut von Konferenzeinladungen ist sicherlich nicht jede Ablehnung als politisches Statement zu deuten, sondern weist vielmehr darauf hin, dass Einladungen an die Regierungen in der zwischenstaatlichen Kommunikation zur üblichen Praxis geworden waren – ob es sich nun um einen Kongress zum spanischen Unabhängigkeitskrieg (Dok. 36, [dodis.ch/59558](https://dodis.ch/59558)) handelte, oder um den Orientalistenkongress, der 1892 in Lissabon stattfand (Dok. 17, [dodis.ch/59544](https://dodis.ch/59544)). Für ideologische, religiöse und politische Konferenzeinladungen lagen die Dinge anders. Es ist naheliegend, dass sowohl die Regierung als auch die Veranstalter der Ersten und Zweiten Sozialistischen Internationale auf Distanz gingen – trotz der grossen Bedeutung der Schweiz für sozialistische Zusammenkünfte, und ob schon sich verschiedene sozialreformerisch ausgerichtete Initiativen wiederum in die Grauzone des Internationalismus hinein bewegten. Politisch höchst brisant wurde die Frage der ideologischen Ausrichtung in der von Deutschland und Italien geforderten Internationalisierung polizeilicher Massnahmen gegen Anarchisten, die insbesondere nach dem Attentat auf Kaiserin Elisabeth<sup>7</sup> in Genf 1898 zu restriktiveren Gesetzen und einer engeren, grenzübergreifenden Zusammenarbeit der Polizei führte.<sup>8</sup> Die parlamentarische Debatte um die Beschickung der drei Schiffsreisewochen entfernten Weltausstellung von Chicago liefert wiederum ein Beispiel, dass internationale Veranstaltungen nicht ausschliesslich auf Bildungseliten und Honoratioren begrenzt waren. Die subventionierte Entsendung von Arbeitern und Gewerbetreibenden an Weltausstellungen war eine zu diesem Zeitpunkt etablierte Praxis, die auch für weit entfernte Destinationen galt.

Ein ähnliches Fluktuationmuster lässt sich in religiösen Kontexten feststellen. Die katholische Kirche kann nachgerade als paradigmatisches Muster für kontinuierliche und frühe transnationale Aktivitäten verstanden werden. Die protestantische Mission nutzte gar explizit die Organisationsform eines grenzübergreifend konstituierten Vereins. Religiös motivierte transnationale Aktivitäten sowie konfessions- und religionsüberschreitende Veranstaltungen waren zahlreich, und sind, wie das 1893 an der Weltausstellung von Chicago gegründete World's Parliament of Religions, bis heute aktiv. Dennoch übte der Bundesrat bei solchen Veranstaltungen deutliche Zurückhaltung. Obwohl der Kulturkampf an der Jahrhundertwende innenpolitisch sein Ende gefunden hatte, setzte Bern 1904/05 dem Ansinnen, den Papst an die internationale Arbeiterschuttkonferenz einzuladen, ein deutliches Veto entgegen (Dok. 34, [dodis.ch/59556](https://dodis.ch/59556)). Eine derart klare Stellungnahme war allerdings eine eher seltene Ausnahme – der Bundesrat achtete vielmehr sehr genau auf die mögliche politische Signalwirkung einer Kongressbeteiligung und darauf, dass die Veranstaltung multilateral breit abgestützt war.

Als die belgische Regierung die Schweiz 1905 an einen Weltwirtschaftskongress einlud, schickte der Bundesrat zur Vorbereitung seiner Antwort den Direktor der eidgenössischen Alkoholverwaltung, den Internationalisten Edmund

<sup>7</sup> Elisabeth von Österreich-Ungarn, [dodis.ch/P33316](https://dodis.ch/P33316).

<sup>8</sup> Vgl. dazu Diplomatische Dokumente der Schweiz (DDS), Bd. 4, Dok. 278, [dodis.ch/42688](https://dodis.ch/42688).

Wilhelm Milliet,<sup>9</sup> in vertraulicher Mission nach Brüssel. Milliet stellte fest, dass es weniger um die Weltwirtschaft, sondern um einen Kolonialkongress zur internationalen Legitimation der kolonialen Machenschaften des belgischen Königs Leopold II.<sup>10</sup> ging. Die 1904 gegründete Congo Reform Association hatte zu diesem Zeitpunkt bereits begonnen, die kolonialen Herrschaftspraktiken in dem von Leopold II. beanspruchten *État indépendant du Congo* unter grosser Anteilnahme auch der schweizerischen Öffentlichkeit anzuprangern. Eine in diesem Falle naheliegende Ablehnung der Einladung kam allerdings nicht in Frage, da Frankreich und Italien eine offizielle Teilnahme zugesagt hatten. Die Lösung bestand schliesslich darin, die schweizerische Vertretung auf den schweizerischen Generalkonsul in Brüssel<sup>11</sup> zu reduzieren (Dok. 33, [dodis.ch/42929](https://dodis.ch/42929)). Die Mechanismen der multilateralen Absicherung wurden für bedeutender eingeschätzt als ein indirektes Zugeständnis an die Congo Reform Association, die in der neuesten Forschung als frühe internationale Menschenrechtsbewegung und als Beitrag zur Ausgestaltung des humanitären Völkerrechts verstanden wird.

### Internationale Organisationen und die Entstehung der globalen Schweiz

Die zeitgenössische Literatur des 19. Jahrhunderts stellte immer wieder fest, dass die Schweiz im Wettbewerb um den Sitz internationaler Organisationen ihren Standortvorteil zu nutzen verstand und gleich in mehrfacher Hinsicht vor allem von der Gründung der sogenannten internationalen Verwaltungsunionen profitierte. Dabei handelt es sich um die institutionellen Vorläufer der heutigen IGO, auch wenn sich die Verwaltungsunionen deutlich von heutigen internationalen Organisationen unterscheiden. Sie waren zwar (mehrheitlich) aufgrund eines internationalen Staatsvertrags gegründet worden, ihre internationalen Ämter besaßen allerdings keine exterritorialen Vorrechte. Vielmehr waren sie der Regierung des jeweiligen Gastlandes unterstellt, das – wie im Falle der Schweiz – bevorzugt ehemalige Bundesräte und andere politische Honoratioren als Direktoren einsetzte. Die 1897 erfolgte Wahl von Emil Frey<sup>12</sup> zum Direktor des internationalen Telegraphenbüros (Dok. 22, [dodis.ch/64166](https://dodis.ch/64166)) mag als Ansatzpunkt der Debatte über das Profil solcher Chefposten dienen. Wie auch Numa Droz<sup>13</sup> gehörte Frey zur Direktorengeneration des liberalen Internationalismus, für die weniger Sachkompetenz denn internationale Vernetzung im Vordergrund stand. Sie leiteten allesamt eher kleine internationale Büros mit nur wenigen Mitarbeitenden, deren Steuerpflicht überdies im 19. Jahrhundert ein konfliktreiches Problem zwischen dem Kanton Bern und dem Bundesrat blieb. Während die Besoldung solcher Beamtenstellen gelegentlich zu Debatten im Politischen Departement führte (Dok. 42, [dodis.ch/59562](https://dodis.ch/59562)), lag der Vorteil eines solchen Amtes für das Gastland in einer formell schwer messbaren Zunahme internationaler Bedeutsamkeit. Als

9 Edmund Wilhelm Milliet, [dodis.ch/P34707](https://dodis.ch/P34707).

10 Leopold II. von Belgien, [dodis.ch/P28244](https://dodis.ch/P28244).

11 Jules Borel, [dodis.ch/P30657](https://dodis.ch/P30657).

12 Emil Frey, [dodis.ch/P19507](https://dodis.ch/P19507).

13 Numa Droz, [dodis.ch/P15816](https://dodis.ch/P15816).

Anhaltspunkt dafür mag beispielsweise dienen, dass der Weltpostverein<sup>14</sup> sowie die Nachfolgeorganisation der Telegraphenunion<sup>15</sup> bis zum heutigen Tag die Vereinten Nationen in der Anzahl staatlicher Mitgliedschaften übertreffen. Tatsächlich neigten Staaten, welche die Beitrittserklärung unterzeichneten, dazu, im Gastland der Organisation eine diplomatische Vertretung ohne entsprechende Gegenleistung zu eröffnen.

Internationale Organisationen fungierten im 19. Jahrhundert vordergründig als Instrumente westlicher Machtsicherung. Die wenigen Organisationen, die ihren Sitz im Osmanischen Reich oder in Ostasien hatten, dienten epidemiologischen Kontrollen oder hatten staatliche Schuldenkommissionen übernommen. Allerdings erforderte der Zugang zum globalen Markt zwangsläufig die grenzübergreifende Durchsetzung technischer Standardisierung, und diese war ohne Einbezug nichtwestlicher Mächte undenkbar. Zum Beispiel war Ägypten trotz fehlender formeller Souveränität ein Gründungsmitglied des Weltpostvereins. Die Korrespondenz mit dem Iran (Dok. 8, [dodis.ch/59537](https://dodis.ch/59537)) veranschaulicht den Globalisierungseffekt, den die Oberaufsicht über den Weltpostverein für die Bundesverwaltung hatte. Der an die Beamten des Telegraphenbüros und des Weltpostvereins gerichtete Katalog von Verpflichtungen (Dok. 13, [dodis.ch/59539](https://dodis.ch/59539)) mag mit der Festlegung der Arbeitszeit und der Geheimhaltungspflicht als mikrohistorische Verwaltungsgeschichte erscheinen. Es gilt allerdings zu bedenken, dass solche Bestimmungen noch vor der Schaffung des Völkerbundsekretariats die bislang unbekannte Kategorie des internationalen Beamten einführten und den eidgenössischen Beamten gleichstellten.

Noch bedeutender, wenn auch bislang von der Forschung noch schlecht untersucht, waren die währungspolitischen und finanziellen Konsequenzen der Verwaltungsunionen. Die Mitgliedstaaten dieser Unionen leisteten ihre Beiträge in Schweizer Franken, was die Bereitstellung von Instrumenten des globalen Finanztransfers bedingte. Schliesslich waren die Verwaltungsunionen bis zur Bundesverwaltungsreform von 1914 administrativ den Fachdepartementen und nicht dem Politischen Departement unterstellt (Dok. 50, [dodis.ch/59569](https://dodis.ch/59569)). Die in der Forschung längst etablierte Anerkennung der Verflechtung von Innen- und Aussenpolitik wird im jährlichen Bericht des Post- und Eisenbahndepartements in aller Deutlichkeit greifbar: 1882 etwa berichtete das Departement, dass der Weltpostverein über 831 Millionen Einwohner umfasste, und dass die über das System des Weltpostvereins getätigten Geldanweisungen im Zunehmen begriffen waren.<sup>16</sup> Die Anzahl der in der Schweiz domizilierten internationalen Ämter war übersichtlich, die internationalen Ämter von Weltpostverein und Telegraphen-

<sup>14</sup> Der Weltpostverein wurde 1874 anlässlich einer vom Bundesrat einberufenen Konferenz in Bern gegründet. Bis der Weltpostverein 1948 als Sonderorganisation in die UNO integriert wurde, war er eine eigenständige Verwaltungsunion mit einem unter der Aufsicht der Schweiz stehenden internationalen Büro in Bern, vgl. [dodis.ch/R1577](https://dodis.ch/R1577).

<sup>15</sup> Die 1865 gegründete Internationale Union der Telegraphenverwaltungen hatte ihren Sitz im Internationalen Büro der Telegraphenverwaltungen in Bern und stand bis 1947 unter der Oberaufsicht des Bundesrats, vgl. [dodis.ch/R1576](https://dodis.ch/R1576). Danach wurde die Internationale Fernmeldeunion (ITU) als die Telekommunikation betreffende Sonderorganisation der UNO neu konzipiert und ihr Sitz nach Genf verlegt.

<sup>16</sup> Vgl. den Bericht des Schweizerischen Bundesrats über seine Geschäftsführung im Jahr 1882, S. 330.

union, die Bureaux für gewerbliches, literarisches und künstlerisches Eigentum sowie das internationale Eisenbahntransportamt gehörten neben dem weiter unten diskutierten Spezialfall des IKRK allerdings zu den wichtigsten internationalen Organisationen des 19. Jahrhunderts.

Angesichts dieses Potenzials ist es nachvollziehbar, dass der Bundesrat am Sitz weiterer Verwaltungsunionen interessiert war, doch das waren andere Staaten auch. Die Konkurrenz von Belgien, den Niederlanden und Frankreich verhinderte die Eröffnung zusätzlicher Verwaltungsunionen in der Schweiz. Zwar gelang es nach der Jahrhundertwende, unter schweizerischer Leitung den Beginn einer Internationalisierung der Arbeiterschutzgesetzgebung durchzusetzen. Das in Basel eröffnete internationale Arbeitsamt wurde allerdings nicht mit einem Staatsvertrag geschaffen, sondern über eine Internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz, die wiederum die ersten internationalen Arbeiterschutzverträge vorbereitete. Diese wurden in einer vom Bundesrat organisierten Diplomatenkonferenz diskutiert (Dok. 34, [dodis.ch/59556](https://dodis.ch/59556)). Diese Konventionen, das Phosphorverbot in der Zündholzindustrie und das internationale Frauennachtarbeitsverbot, waren Ausgangspunkt einer multilateralen Sozialpolitik und wurden nach dem Ersten Weltkrieg in die Konventionen der International Labour Organization (ILO) integriert. Die 1906 zum Abschluss der Verträge veranstaltete internationale Konferenz in Bern war ein viel beachteter Erfolg des schweizerischen Multilateralismus. Sie unterstrich die Bedeutung der Schweiz als Depositarstaat multilateraler Konventionen und folgte einem in der unmittelbaren Vorkriegszeit zusehends an Attraktivität gewinnenden aussenpolitischen Modell. Dieses sah vor, dass eine internationale Zivilgesellschaft multilaterale Staatsverträge vorbereitete und bei den entsprechenden Stakeholdern deren Akzeptanz auslotete. Damit liess sich die Gefahr eines internationalen Reputationsschadens stark begrenzen, der mit dem Scheitern einer internationalen Konferenz stets auch einherging.

Der Bundesrat kooperierte im Rahmen seiner Multilateralisierungsstrategien eng mit nichtstaatlicher Expertise, um auf diese Weise neue Politikfelder zu erschliessen, wie das Beispiel des Naturschutzes deutlich zu zeigen vermag. 1910 hatte der in Graz tagende internationale Zoologenkongress die Gründung einer Internationalen Naturschutzkommission vorgeschlagen (Dok. 40, [dodis.ch/59565](https://dodis.ch/59565)). Der Bundesrat traf auf eine genügende Menge interessierter Staaten (Dok. 45, [dodis.ch/59564](https://dodis.ch/59564)), so dass 1913 in Bern eine internationale Staatenkonferenz stattfinden konnte, welche die Gründung einer konsultativen Kommission mit Sitz in Basel verabschiedete. Zwar verhinderte der Ausbruch des Ersten Weltkriegs eine zeitnahe Realisierung dieses Vorhabens, das aber dennoch für die Entwicklung des Multilateralismus eine paradigmatische Bedeutung beanspruchen darf. Die Naturschutzdebatte verband lokale Konsensfindung mit globalen Ansätzen: In der Schweiz hatte die Schweizerische Naturforschende Gesellschaft mit einer schweizerischen Naturschutzkommission die 1914 verabschiedete Gründung des Nationalparks durchgesetzt. Ähnliche Initiativen wurden bereits 1894 im Vorfeld des internationalen Tierschutzkongresses in Bern diskutiert (Dok. 19, [dodis.ch/59546](https://dodis.ch/59546)). Der nationale politische Diskurs bezog sich jeweils auf den internationalen Kontext, der sich zu diesem Zeitpunkt allerdings nicht mehr nur auf Europa beschränkte. Die Vereinigten Staaten wur-

28 den zusehends Teil einer multilateralen Verflechtungsgeschichte – lange vor Wilsons<sup>17</sup> 14 Punkten, und zwei Weltkriege vor der Etablierung einer amerikanischen transatlantischen Ordnung.

### Die Haager Friedenskonferenzen und die internationale Politik in der unmittelbaren Vorkriegszeit

Wie, so lässt sich fragen, hätte sich die internationale Ordnung ohne den Ersten Weltkrieg entwickelt? Kontrafaktische Überlegungen sind historiografisch schwierig, aber zum Verständnis der schweizerischen Position durchaus hilfreich. War die schweizerische Partizipation an multilateralen Strukturen neben den handelspolitischen Vorteilen zu einem bedeutenden Mass der Fragilität des Bundesstaats geschuldet, so hatte die erfolgreiche Etablierung der globalen Schweiz seit der Ära von Numa Droz neue Voraussetzungen geschaffen. Am Beispiel der Haager Friedenskonferenzen lässt sich zeigen, dass der Bundesrat unter Beizug einer der bedeutendsten Schweizer Völkerrechtler das Potenzial des Multilateralismus zur strategischen Positionierung auszuloten begann. Das neue politische Selbstbewusstsein wird allerdings nur sichtbar, wenn die Jahre nach der Jahrhundertwende nicht mehr als Zeitspanne verstanden werden, die zwangsläufig auf den Ersten Weltkrieg und damit zur vielzitierten Urkatastrophe des 20. Jahrhunderts zusteuerte.

Jene, die 1913 über die Zukunft der internationalen Ordnung nachdachten, hatten angesichts der offensichtlich fortschreitenden transnationalen Verflechtung keinen Grund, ein abruptes Ende multilateraler Praktiken zu erwarten – im Gegenteil. Es gab unterdessen weit mehr internationale Organisationen als Staaten und ihre Anzahl nahm weiter zu. Weltausstellungen folgten einander in zusehends kürzeren Abständen. 1913 wurde in Gent eine Weltausstellung eröffnet, an der sich auch die Schweiz beteiligte. Über 9 Millionen verkaufte Eintrittskarten und ein weiterer Schub internationaler Kongresse bestätigten eine kontinuierliche Weiterentwicklung des liberalen Internationalismus. Letztlich fehlte bloss eine politische Formalisierung der bereits existierenden transnationalen Netzwerke. In der von Westfälischem Friede und Wiener Kongress geprägten Logik der Vorkriegszeit waren allerdings nur Friedenskonferenzen geeignet, eine verbindliche internationale Ordnung zu schaffen. Doch die Königsklasse der Konferenzdiplomatie schien auf den ersten Blick mit der seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert offensichtlichen Multiplizierung internationaler Akteure unvereinbar: Friedenskonferenzen bestimmten die zukünftige Ordnung aufgrund von Sieg und Niederlage auf den Schlachtfeldern. Ihre Durchsetzung basierte auf dem Konsens der Grossmächte und ihre vertraglich formalisierten Beschlüsse zielten auf Zuweisung resp. Aberkennung von territorialer Souveränität.

Die Einladung des Zaren<sup>18</sup> zur Ersten Haager Friedenskonferenz<sup>19</sup> elektrisierte daher die Aussenministerien ebenso wie die privaten Zirkel des liberalen In-

17 Thomas Woodrow Wilson, [dodis.ch/P1073](https://dodis.ch/P1073).

18 Nikolaus II. von Russland, [dodis.ch/P34402](https://dodis.ch/P34402).

19 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung *Haager Friedenskonferenzen (1899 und 1907)*, [dodis.ch/T1503](https://dodis.ch/T1503).

ternationalismus. Nun eröffnete sich die Möglichkeit, unter dem Vorwand der Kriegsverhinderung eine neue internationale Ordnung zu konzipieren und damit das Auseinanderdriften von militärischer Abgrenzungsmacht und staatlicher Vernetzungskompetenz aufzuhalten und in einer universell verbindlichen Ordnung festzuschreiben (Dok. 26, [dodis.ch/42702](https://dodis.ch/42702)). Die Haager Friedenskonferenzen sind in der Tat historiografisch weniger am offensichtlichen Scheitern der Friedenssicherung zu messen, sondern daran, ob und wie sich das allseits anerkannte Format der Friedenskonferenzen zu einer Festschreibung einer internationalen Ordnung nutzen liess, ohne dass ein Krieg vorausgegangen war. Die komplizierte Ausgangslage und das nicht minder interessante Potenzial erschliesst sich insbesondere in der Vorbereitung der Dritten Haager Friedenskonferenz, die den Bundesrat 1908 (Dok. 37, [dodis.ch/63161](https://dodis.ch/63161)), 1911 (Dok. 39, [dodis.ch/63162](https://dodis.ch/63162)) sowie 1913 (Dok. 43, [dodis.ch/43208](https://dodis.ch/43208)) beschäftigte. Der in dieser Sache vom Bundesrat hauptsächlich konsultierte Experte Max Huber<sup>20</sup> war einer der weltweit renommiertesten Völkerrechtler seiner Zeit. In einem im April 1914 verfassten Bericht zur Vorbereitung der Dritten Haager Friedenskonferenz (Dok. 49, [dodis.ch/59568](https://dodis.ch/59568)) erläuterte er dem Bundesrat die Komplexität der Sprachregelung, aber auch die offensichtliche Dynamik des Diskurses, zu dessen rechtlicher Ausgestaltung selbst aus der Sicht des bestens informierten Max Huber die völkerrechtlichen Analysen erst geschrieben werden mussten.

Die schweizerische Vertretung an den beiden Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 blieb nicht etwa deshalb eine ambivalente Angelegenheit, weil sich Bern nicht engagieren wollte, sondern weil der vorhandene politische Handlungsspielraum schrumpfte. Die erste Einladung kam für den Bundesrat zu einem denkbar schlechten Zeitpunkt. Die Regierung hatte damals nämlich bereits selbst eine diplomatische Grossoffensive geplant. Die Signatarstaaten der Genfer Konvention sollten zu einer Konferenz eingeladen werden, welche die Bestimmungen der Genfer Konvention von 1864 auf den Seekrieg ausweiten sollte, nachdem eine erste solche Aktion 1868 gescheitert war. Auch wenn in der heutigen Rechtslehre zwischen Haager und Genfer Recht unterschieden wird, so waren die nach der jeweiligen Stadt genannten Internationalismen keine voneinander getrennten Entwicklungen. Die Ausprägungen eines multilateralen humanitären Völkerrechts überlagerten und konkurrenzten sich in mehrerer Hinsicht (Dok. 6, [dodis.ch/63163](https://dodis.ch/63163)). Die Erweiterung der Genfer Konvention auf den Seekrieg wurde schliesslich in Den Haag 1899 beschlossen.

Globalität als Standortvorteil befeuerte auch die Konkurrenz innerhalb der Schweiz. Im Jahrhundert der Verwaltungsunionen profilierte sich Bern als Hauptstadt und Sitz der diplomatischen Vertretungen. Genf blieb unterdessen als internationales Zentrum auf das IKRK fokussiert. Erst mit der Eröffnung des Völkerbundsekretariats nach dem Ersten Weltkrieg entfaltete *Genève internationale* seine Bedeutung als Zentrum des Internationalismus. Während die Verwaltungsunionen nach 1945 als Sonderorganisationen der UNO der Kontrolle des Bundesrats entzogen wurden, blieben das IKRK und die Genfer Konventionen ein zwar mehrfach modifiziertes, aber nach wie vor eng an die Eidgenossenschaft

20 Max Huber, [dodis.ch/P552](https://dodis.ch/P552).

gebundenes Modell. Bereits 1863 unterstützte der Bundesrat die private Initiative (Dok. 2, [dodis.ch/41491](https://dodis.ch/41491)) zur Gründung einer internationalen Hilfsgesellschaft für Kriegsverwundete und verlieh dem zivilgesellschaftlichen Engagement Legitimität in einer staatlichen Gründungskonferenz (Dok. 3, [dodis.ch/41502](https://dodis.ch/41502)). Der Bundesrat bevollmächtigte seine Delegierten (Dok. 4, [dodis.ch/63137](https://dodis.ch/63137)) und bestätigte die binäre Struktur der Landesorganisationen mit der internationalen Genfer Organisation. Das 1864 gegründete IKRK teilt dabei mit den meisten Verwaltungsunionen das Charakteristikum der grundsätzlich globalen Ausrichtung. Für die Gründungskonferenz des IKRK hatte der Bundesrat neben anderen aussereuropäischen Ländern auch Persien und Mexiko eingeladen. Deren fehlende Antwort wie auch andere Unwegsamkeiten – der russische Delegierte kam zu spät in Genf an – hielten die Konferenzveranstalter nicht von der Überzeugung ab, dass die Genfer Konvention letztlich die ultimative Form des Multilateralismus erreichen sollte, nämlich eine Unterzeichnung durch «toutes les nations civilisées» (Dok. 5, [dodis.ch/63139](https://dodis.ch/63139)). So blieb eine Beitrittserklärung jederzeit möglich und war an keine Frist gebunden.

Dem Bundesrat war bewusst, dass die Einberufung der Ersten Haager Friedenskonferenz im Jahr 1899 eine Konkurrenz zur Genfer Konvention darstellte. Die Instruktionen des Bundesrats an die zur Ersten Haager Friedenskonferenz entsandten Vertreter betonten denn auch, auf die Sicherung der Neutralität und die Genfer Konvention zu achten (Dok. 27, [dodis.ch/63154](https://dodis.ch/63154)). Bei der Zusage zur Teilnahme an der Zweiten Haager Konferenz im Jahr 1904 erinnerte der Bundesrat erneut ausdrücklich auch an die bevorstehende Revision des Genfer Rechts (Dok. 32, [dodis.ch/42909](https://dodis.ch/42909)). Als 1907 die Zweite Haager Friedenskonferenz stattfand, hob Minister Carlin<sup>21</sup> in seinem Rechenschaftsbericht an den Bundesrat neben allen Schwierigkeiten die bemerkenswerte Globalisierung des vormals exklusiven Europäischen Konzerts der Mächte hervor. «Zum ersten Mal in der Geschichte» seien «alle Staaten der Erde» vertreten gewesen und internationale Politik ganz offensichtlich zur «Weltpolitik» geworden (Dok. 35, [dodis.ch/43060](https://dodis.ch/43060)). Die Vertreter der Schweiz sahen das alte Europa unter Druck der lateinamerikanischen Staaten und empfahlen neue Formen der regionalen Koalitionsbildung, insbesondere mit Schweden und Norwegen, Dänemark, Belgien, Luxemburg und Rumänien. Zusehends fokussierte das politische Interesse darauf, mit einer politischen Koalition von Kleinstaaten das *Agenda Setting* der in Aussicht gestellten dritten Konferenz zu beeinflussen.

Die dritte, auf das Jahr 1915 geplante Haager Friedenskonferenz wurde wegen des Kriegs schliesslich vertagt und die Neuordnung der Welt fand 1919 in Paris unter den Voraussetzungen einer von den Siegermächten diktierten Weltordnung statt. Hubers Denkschrift (Dok. 49, [dodis.ch/59568](https://dodis.ch/59568)) zeigt allerdings in ihrer Einschätzung der Haager Friedenskonferenzen paradigmatisch das breite Panorama des internationalen Strukturwandels im langen 19. Jahrhundert auf. Zwar betonte er die Schwierigkeiten, globale Vernetzung und Kooperation in die Sprache des Kriegsrechtes zu integrieren. Letztlich wird in seinen brillanten Ausführungen aber auch deutlich, dass nach 1907 ein *Point of no return* in der dynamischen Entwick-

21 Gaston Carlin, [dodis.ch/P16327](https://dodis.ch/P16327).

lung einer neuen internationalen Ordnung erreicht war: Eine Internationalisierung mit einem dezidiert multilateralen Profil war unaufhaltbar, und die Vorstellung, internationale Konferenzen nur auf die Grossmächte zu beschränken, war nicht mehr realistisch. Die Erweiterung der Konferenzteilnahme auf Kolonien und abhängige Gebiete war letztlich nur noch eine Frage der Zeit. Beispiele dafür gab es bereits, wie die Einladung aus Kairo an den Congrès international pour l'amélioration du sort des aveugles im Jahr 1910 verdeutlicht (Dok. 38, [dodis.ch/59559](https://dodis.ch/59559)).

Nach der Darstellung von Huber stand für die Schweiz einiges auf dem Spiel, denn die Gefahr war nicht von der Hand zu weisen, dass die erfolgreiche Profilierung der Schweiz als Gastgeberland internationaler Organisationen im Prozess einer Neuordnung Vorteil und Nachteil zugleich sein konnte. Zwar fand sich in der Textur der Haager Debatten allenthalben das alte Modell des Weltpostvereins, da in dessen Konventionen bereits zwischenstaatliche Schiedsverfahren etabliert waren. Huber verwies aber auch auf jene Debatten, die mit der Zentralisierung und Institutionalisierung der Friedenskonferenzen nicht nur die geplanten Schiedsgerichte in Den Haag wissen wollten, sondern eine konsequente Zentralisierung der bestehenden Verwaltungsunionen in den Niederlanden vorschlugen.

In der zeitgenössischen Debatte zeichnete sich in der Tat nach dem Ende der Zweiten Haager Friedenskonferenz eine neue internationale Ordnung ab. Eugène Borel,<sup>22</sup> neben Minister Carlin und Max Huber Vertreter der Schweiz an der Zweiten Haager Friedenskonferenz, brachte es 1913 auf den Punkt: Die internationale Ordnung war nicht mehr durch bilaterale Verträge geprägt, sondern zusehends durch «convention collective», die hoffentlich zu einer «véritable union juridique dans le domaine du droit international privé et public» führen werde – eine begrüßenswerte Entwicklung zumindest dann, wenn die «égalité absolue entre les États» gewährleistet bleibe (Dok. 44, [dodis.ch/59563](https://dodis.ch/59563)). Eine multilaterale Ordnung wäre in einer Welt ohne den Ersten Weltkrieg demnach durchaus denkbar gewesen und wurde noch 1913 als realistische Option der geplanten Dritten Haager Friedenskonferenz betrachtet. Die bis heute geltenden Haager Konventionen müssten daher weniger als unumkehrbare neutralitätspolitische Festlegung, sondern als Zwischenergebnisse einer von der Schweiz mitgestalteten multilateralen Ordnung verstanden werden, die auf halbem Weg vor ihrer Vollendung vom Krieg eingeholt wurde.

### **«Der innere Drang nach grossen Weltfahrten» – die Akteure eines kollaborativen Multilateralismus**

Kongresse und Weltausstellungen, internationale Organisationen und grosse Diplomatenkonferenzen bildeten die institutionellen Rahmenbedingungen für den Multilateralismus des langen 19. Jahrhunderts. Der Erfolg – oder zumindest die Unumkehrbarkeit dieser Entwicklung – war in dieser Phase von der Multiplizierung der Akteure im internationalen System geprägt. Diese führte zu einer zunehmenden gesellschaftlichen Durchlässigkeit des einstmaligen diplomatischen Arkanbereichs und zur staatlichen Beteiligung an Expertenwissen über die Man-

22 Eugène Borel, [dodis.ch/P32913](https://dodis.ch/P32913).

datierung von *epistemic communities*. Diese Entwicklung verlieh der im Zentrum Europas gelegenen Republik Schweiz neben dem geografischen auch einen strukturellen Standortvorteil, da ein basisdemokratisch verankertes Vereinswesen mit einer schwach ausgeprägten aussenpolitischen Verwaltungstradition zusammenfiel. Ebenfalls ermöglichte diese Entwicklung, Migration und Handel in den Kontext kolonialer Narrative zu stellen.

Der als Charakteristikum geschilderte Multilateralismus setzt allerdings voraus, dass im langen 19. Jahrhundert ein Interesse an grenzübergreifender Vernetzung nicht nur beim Bundesrat, sondern auch beim Parlament festgestellt werden muss. Seit dem Beitritt der Schweiz zur Seerechtsdeklaration von 1856, die den Schutz neutraler Schiffe vorsah, beschäftigten sich parlamentarische Debatten und diverse zivilgesellschaftliche Vorstösse mit der Forderung nach der Legalisierung der schweizerischen Flagge auf den Weltmeeren. Ziel war die Etablierung einer schweizerischen Handelsmarine. 1864 fasste die Botschaft des Bundesrats «betreffend Ermächtigung zum Gebrauch der eidgenössischen Flagge»<sup>23</sup> die zu diesem Zeitpunkt bereits weit gediehene und beeindruckend globale Debatte zusammen. Der Bundesrat hatte einerseits Petitionen von Schweizern aus Triest, Smyrna und St. Petersburg erhalten. Andererseits holte er die Meinung zahlreicher schweizerischer Konsulate ein und fragte ebenfalls die befürwortende Haltung der am Ostasienhandel Interessierten nach, die bereits 1860 beim Bundesrat vorstellig geworden waren.<sup>24</sup> In seinen Ausführungen für das Parlament ging der Bundesrat gar so weit, die Präsenz auf den Weltmeeren nicht nur als profitable Handelsstrategie, sondern als Ausdruck einer spezifisch schweizerischen Charaktereigenschaft zu sehen. So war vom «inneren Drang nach grossen Weltfahrten» die Rede, von der Flagge als patriotischem Zeichen für Auslandschweizerkolonien, aber auch von der Möglichkeit, mit der Beanspruchung der Meere zur «Handelsgrossmacht» aufzusteigen und dabei unter explizitem Ausschluss des Sklavenhandels ein kolonialpolitisches Potenzial auszuschöpfen: Vom Transport schweizerischer Auswanderer auf eigenen Schiffen bis zur Möglichkeit, die Schweiz «durch überseeischen Landbesitz [zu] vergrössern», sollte «jede Laune ihrer Phantasie» realisierbar sein, denn: «Die Schweiz findet auf dem Ozean dieselbe Luft der Freiheit, die auf den Alpen weht.»<sup>25</sup> Dennoch traf das Parlament keine rasche Entscheidung in dieser Angelegenheit. Die Gründung einer schweizerischen Handelsmarine erfolgte erst infolge der Verknappung des Cargoraums im Zweiten Weltkrieg. Der Überseehandel blieb allerdings im 19. Jahrhundert eine im kolonialen Kontext begründete patriotische Metapher des schweizerischen Internationalismus.

Im Zeitalter des Aufeinandertreffens von globalen Infrastrukturen, kolonialer Machtpolitik und Nationalismus stellt sich die Frage nach der internationalen Anerkennung einer angeblich zum schweizerischen Nationalcharakter gehörigen Weltoffenheit und einer internationalen schweizerischen Expertise. Die internationale Anerkennung von schweizerischer Sachkompetenz wie auch die

<sup>23</sup> Vgl. die *Botschaft des Bundesrates an die h. Bundesversammlung, betreffend Ermächtigung zum Gebrauch der eidgenössischen Flagge* vom 25. November 1864, DDS, Bd. 1, Dok. 518, [dodis.ch/41517](http://dodis.ch/41517).

<sup>24</sup> Vgl. DDS, Bd. 1, Dok. 415, [dodis.ch/41414](http://dodis.ch/41414).

<sup>25</sup> Vgl. die *Botschaft des Bundesrates an die h. Bundesversammlung, betreffend Ermächtigung zum Gebrauch der eidgenössischen Flagge* vom 25. November 1864, DDS, Bd. 1, Dok. 518, [dodis.ch/41517](http://dodis.ch/41517).

entsprechenden politischen Angebote nahmen nach dem sogenannten Alabama-Schiedsgericht an Fahrt auf. Am 15. September 1872 waren die Briten aufgrund der Auslieferung von Kriegsschiffen an die Südstaaten von einem internationalen Schiedsgericht zu einer Entschädigung an die Vereinigten Staaten verurteilt worden. Nachdem sich Altbundesrat Jakob Stämpfli<sup>26</sup> in diesem internationalen Schiedsgericht profiliert hatte, erreichten den Bundesrat zunehmend internationale Stellenangebote, die sich auf die Hotspots internationaler Konflikte im kolonialen Kontext bezogen: Multilaterale Problemlösungsansätze mit angestrebter schweizerischer Beteiligung wurden in Kreta und im Fall des Kongo-Freistaats ersichtlich. Sie verdichteten sich in den 1890er Jahren unter Einbezug von Überlegungen einer Vermittlerrolle im chinesisch-japanischen Krieg von 1894/95.<sup>27</sup> Am Beispiel der Algeciras-Konferenz von 1906 lässt sich zudem zeigen, dass sich solche Strategien auch nach der Jahrhundertwende weiterentwickelten.<sup>28</sup>

Im Sommer 1897 wurde Altbundesrat Numa Droz der Gouverneursposten von Kreta angeboten, später gefolgt vom Angebot eines Ministerpostens im Königreich Siam. Numa Droz gehört zu den charismatischen Aussenpolitikern und anerkannten Vertretern eines liberalen Internationalismus. Unter seiner Leitung wurde das Politische Departement zumindest vorübergehend zu einem veritablen Aussenministerium ausgebaut. Als alt Bundesrat leitete er – ganz standesgemäss – das Büro einer internationalen Verwaltungsunion, das Zentralamt für den internationalen Eisenbahnverkehr mit Sitz in Bern. Der mit der Vermittlung betraute Schweizer Gesandte in Paris, Minister Charles Édouard Lardy,<sup>29</sup> fand das Stellenangebot in mehrfacher Hinsicht attraktiv, riet Droz zur Annahme und empfahl dem Bundesrat, völkerrechtliche Kompetenzen und internationale Expertise bereitzuhalten, um künftig Stellen in Kreta, Konstantinopel, Panama, Suez und Gibraltar bedienen zu können (Dok. 25, [dodis.ch/59549](https://dodis.ch/59549)). Lardy gab zu bedenken, dass es genügend international ausgebildetes schweizerisches Personal gäbe und sich auf diese Weise Handelsvorteile ohne koloniale Verantwortung erreichen liessen.<sup>30</sup> Dem schweizerischen Gesandten in Paris war ganz offensichtlich bewusst, dass sich mit dem im Jahr 1897 ausgetragenen türkisch-griechischen Krieg neue Formen kolonialer Herrschaft ausprägten, die nicht mehr in die alleinige Oberhoheit einer einzelnen europäischen Macht mündeten. Kreta wurde ein internationales Protektorat, und der Bundesrat stellte fest, dass die Frage der Gouverneursbesetzung ein äusserst brisantes und in den Medien diskutiertes Geschäft war. Droz erklärte schliesslich seinen Verzicht mit familiären Rücksichten. In der Korrespondenz wird ersichtlich, dass die Leitung einer internationalen Organisation in der Schweiz finanziell deutlich attraktiver war (Dok. 24, [dodis.ch/59548](https://dodis.ch/59548)). Kreta blieb allerdings auch nach dem Rückzug von Droz eine Option für schweizerische Internationalisten: Auf Anfrage schlug der Bundesrat 1908

26 Jakob Stämpfli, [dodis.ch/P28801](https://dodis.ch/P28801).

27 Vgl. DDS, Bd. 4, Dok. 154, [dodis.ch/42564](https://dodis.ch/42564).

28 Vgl. DDS, Bd. 5, Dok. 161, [dodis.ch/43016](https://dodis.ch/43016).

29 Charles Édouard Lardy, [dodis.ch/P5840](https://dodis.ch/P5840).

30 Vgl. DDS, Bd. 4, Dok. 242, [dodis.ch/42652](https://dodis.ch/42652).

als Finanzverwalter Kretas etwa den Direktor der eidgenössischen Alkoholverwaltung, Edmund Milliet, vor.<sup>31</sup>

Auch der Fall des Kongo-Freistaats lässt sich aus schweizerischer Perspektive im Kontext des 19. Jahrhunderts als charakteristische Verflechtungsgeschichte des 19. Jahrhunderts lesen. Die Gründung des *État indépendant du Congo* (EIC) wurde durch die Berliner Afrika-Konferenz von 1884/85 ermöglicht – durch eine klassische Konferenz imperialistischer Grossmächte. Das Ergebnis bestand allerdings in einem seltsamen Gebilde, das in der zeitgenössischen Literatur als «internationale Kolonie» diskutiert wurde. Faktisch handelte es sich allerdings um den Privatbesitz des belgischen Königs. Der EIC besass zwar eine internationale Verwaltung, seine Hauptstadt befand sich aber in Brüssel. Die Erklärung der Freihandelszone samt Waffenembargo im Jahr 1885 täuschte nicht darüber hinweg, dass die Ausbeutung der Rohstoffe unter menschenunwürdigen Bedingungen erfolgte, die nach der Jahrhundertwende zu zivilgesellschaftlichen Protesten führte. Kongopolitik und EIC stellten somit eine ambivalente Variante des Internationalismus dar: Die staatliche Anerkennung des EIC erfolgte mit den ähnlichen Methoden, mit denen die Schweiz ihre internationale Präsenz legitimierte, etwa mit der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen. 1889 bestätigte der Bundesrat den Beitritt des EIC zur Genfer Konvention.<sup>32</sup> Die enge Verzahnung von Kolonialpolitik, Zivilisierungsdiskurs und Antisklavereibewegung prägte die schweizerische Konkurrenz zum belgischen Internationalismus und wird in der französischen Nachfrage ersichtlich, die sich nach den Gründen für die schweizerische Nichtbeteiligung an der Antisklavereikonferenz erkundigte, die 1889/90 in Brüssel stattfand. Der schweizerische Vertreter berichtete, dass nach der französischen Einschätzung vornehmlich Zölle reguliert und keine humanitären Fragen diskutiert werden sollten (Dok. 16, [dodis.ch/42445](http://dodis.ch/42445)).

Die ambivalenten, aber eben zusehends multilateralen diplomatischen Aktivitäten wurden zwar in den europäischen Hauptstädten ausgehandelt – doch letztlich war der liberale Internationalismus auch eine zivilgesellschaftliche Bewegung. Sie war von Handel und Migration geprägt und bestand aus Personen, die sich als Schweizer und Schweizerinnen verstanden, die diplomatischen Schutz für sich und ihr Gewerbe beanspruchten. Handelsbeziehungen und diplomatische Anerkennung waren dabei eng verknüpft. Schweizerische Handelsunternehmen übernahmen oftmals konsularische Vertretungen und bildeten somit einen diplomatischen Hybrid. Als Konsuln in einem erst spät durch wenige Botschaften erschlossenen Gebiet leisteten sie wesentlich mehr als die konsularisch vorgesehene Vertretung ortsansässiger Schweizer und deckten diplomatische Funktionen ab, welche die politische Berichterstattung einschloss. Schweizer Kaufleute profitierten von exterritorialen Privilegien, welche die westlichen Grossmächte unter anderem in Asien durchgesetzt hatten. Wer allerdings in dieser widersprüchlichen Lage Schutz und Vertretung beanspruchen resp. gewähren konnte, blieb oftmals unklar und öffnete vor Ort Handlungsmöglichkeiten, die mit der Vorstellung moderner Staatsbürgerschaft wenig kompatibel sind. 1871 schickte der Bundesrat ein Rundschreiben an alle schweizerischen diplomatischen und konsularischen

31 Vgl. dazu DDS, Bd. 5, Dok. 211, [dodis.ch/43066](http://dodis.ch/43066).

32 Vgl. das BR-Prot. Nr. 340 vom 25. Januar 1889, [dodis.ch/63143](http://dodis.ch/63143).

Vertretungen (Dok. 7, [dodis.ch/41905](https://dodis.ch/41905)) mit dem Hinweis darauf, dass die deutsche wie die amerikanische Vertretung bereit waren, schweizerische Interessen zu vertreten. Im Rundschreiben wurde darauf hingewiesen, dass dies nicht dazu führen dürfe, dass Schweizer nun nach Belieben ihre Vertretung wählen könnten. Allerdings war die Warnung eher ein Faktum als eine präventive Feststellung. Das schweizerische Generalkonsulat in Yokohama berichtete, dass Steuerforderungen dazu geführt hatten, dass es der Schuldner vorzog, seine Staatsbürgerschaft aufzugeben und sich an die japanische Gesetzgebung zu halten (Dok. 10, [dodis.ch/63966](https://dodis.ch/63966)). Neben der offensichtlichen Möglichkeit, sich in Asien in einer privilegierten Gesellschaft zu bewegen, berichtete das schweizerische Generalkonsulat von der politischen Instrumentalisierung des Schutzes fremder Staatsbürger. In diesem 1894 dokumentierten Fall hatten sowohl Frankreich als auch Spanien erklärt, schweizerische Interessen vertreten zu wollen (Dok. 21, [dodis.ch/63967](https://dodis.ch/63967)). Die Schaffung von *International settlements*, internationalen Protektoraten und anderweitigen Formen multilateraler, hybrider Räume dokumentiert die spannungsreiche Auseinandersetzung zwischen nationalistischen Forderungen und der Errichtung profitabler Handelsplätze, die auf einem kolonialpolitisch begründeten Multilateralismus beruhten. Das ambivalente System führte zu Krisen und Auseinandersetzungen, öffnete aber auch Möglichkeiten, die sich im Fall von Marokko für die Schweiz nochmals deutlich zeigten: Der 1906 unterzeichnete Vertrag von Algeciras sah eine schweizerische Oberaufsicht über die marokkanische Polizei und das schweizerische Bundesgericht als Berufungsinstanz für Klagen gegen die marokkanische Staatsbank vor. Der Bundesrat nahm das Mandat an.<sup>33</sup>

Im 19. Jahrhundert förderte eine am globalen Kapitalismus partizipierende Wirtschaft die Entwicklung einer zusehends multilateralen und globalen Aussenpolitik. Paradoxerweise begünstigten die weitgehend fehlenden staatlichen diplomatischen Vertretungen flexible gesellschaftliche Akteurinnen und Akteure im Windschatten der grossen Mächte. Die unterschiedlich positionierten und oftmals wenig beachteten grenzübergreifenden Netzwerke stabilisierten den fragilen Bundesstaat und wurden unter Bundesrat Numa Droz Teil einer Aussenpolitik schweizerischer Prägung. Diese bediente die Nachfrage nach globaler Vermittlung und Vernetzung, beteiligte sich an der dynamischen Transformation der internationalen Ordnung, um situativ Neutralitäts- und Souveränitätsvorbehalte einzubringen. Dass damit ein Multilateralismus *ante litteram* entstehen konnte, war einerseits dem schweizerischen Beitrag zum liberalen Internationalismus geschuldet. Die globale Reichweite der schweizerischen Aussenpolitik beruhte aber nicht unwesentlich auf der Partizipation an kolonialen Privilegien und europäischen Sonderrechten. Immerhin hätte die Dritte Haager Friedenskonferenz auch diese Fragen behandeln sollen.

Madeleine Herren und Sacha Zala

<sup>33</sup> Vgl. das BR-Prot. Nr. 250 vom 18. Januar 1907, [dodis.ch/43016](https://dodis.ch/43016).



- 1**  
27.11.1863  
[dodis.ch/41490](https://dodis.ch/41490)  
*Le Conseil fédéral au Ministre de Suisse à Paris au sujet de la participation de la Confédération à un éventuel Congrès européen*  
Une participation au Congrès proposé par l'Empereur Napoléon ne serait possible pour la Suisse que sous certaines réserves, notamment la garantie de sa neutralité.
- 2**  
28.12.1863  
[dodis.ch/41491](https://dodis.ch/41491)  
*Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Anträge der Genfer Konferenz von 1863*  
Der Bundesrat unterstützt die Initiative des Genfer Komitees zur Gründung von Hilfsgesellschaften für Kriegsverwundete. Er befürwortet die Verwendung des Rotkreuz-Emblems und erklärt sich ausserdem bereit, einer internationalen Konvention beizutreten, welche die Neutralität aller an der Pflege von verwundeten Soldaten beteiligten Personen und Institutionen anerkennt.
- 3**  
26.5.1864  
[dodis.ch/41502](https://dodis.ch/41502)  
*Le Comité international de secours pour les militaires blessés au Conseil fédéral à propos d'une Conférence internationale à Genève en 1864*  
Demande adressée à la Confédération de convoquer officiellement une Conférence internationale à Genève en 1864 chargée de sanctionner les résolutions prises par la Conférence d'octobre 1863.
- 4**  
19.7.1864  
[dodis.ch/63137](https://dodis.ch/63137)  
*Instructions du Conseil fédéral aux Délégués suisses au Congrès international pour l'amélioration du sort des militaires blessés à Genève de 1864*  
Les Délégués suisses sont chargés de soutenir, lors des négociations à venir, les dispositions du Comité d'organisation du Congrès, notamment la neutralisation des blessés ou l'introduction d'un signe de protection.
- 5**  
1.9.1864  
[dodis.ch/63139](https://dodis.ch/63139)  
*Rapport présenté par les Délégués suisses au Conseil fédéral sur le Congrès international pour l'amélioration du sort des militaires blessés à Genève de 1864*  
Compte-rendu de la conclusion de la Convention de Genève. La Suisse a apporté une contribution honorable à cette Conférence qui a intégré le principe d'humanité dans le droit international.

- 38            6            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Erklärung von  
29.12.1868            St. Petersburg*  
[dodis.ch/63163](https://dodis.ch/63163)            Der Bundesrat genehmigt die auf eine russische Initiative zu-  
rückgehende Erklärung zum Ausschluss von Sprenggeschos-  
sen im Krieg vom 29. November 1864.
- 7            *Le Conseil fédéral aux agents diplomatiques et consulaires de  
8.7.1871            la Confédération à propos de la protection de citoyens suisses à  
[dodis.ch/41905](https://dodis.ch/41905)            l'étranger*  
              Le Gouvernement allemand est disposé à donner à ses agents  
diplomatiques et consulaires pour instruction générale d'ac-  
corder, dans les localités où il n'y a pas de représentants  
officiels de la Confédération, leur protection aux citoyens  
suisse qui la demanderaient. Il est cependant exclu qu'un  
citoyen suisse se soustraie à la protection du Consul de son  
pays pour recourir à celle d'un Consul étranger.
- 8            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Beitrag der  
28.5.1873            persischen Regierung an das Bureau der internationalen  
[dodis.ch/59537](https://dodis.ch/59537)            Telegraphen-Union*  
              Der schweizerische Gesandte in Paris wurde beauftragt, den  
persischen Geschäftsträger an die noch ausstehenden Bei-  
träge seiner Regierung an die Auslagen des internationalen  
Telegraphenbureaus in Bern zu erinnern.
- 9            *Der schweizerische Generalkonsul in Washington an das  
3.5.1875            Eisenbahn- und Handelsdepartement betreffend Weltausstellung  
[dodis.ch/42047](https://dodis.ch/42047)            in Philadelphia 1876*  
              Sowohl wirtschaftliche als auch politische Motive erfordern  
eine Teilnahme der Schweiz. Eine Nichtteilnahme würde sich  
negativ auf die Absatzmöglichkeiten der vielen qualitativ  
hochwertigen Industrieprodukte der Schweiz im Ausland  
auswirken.
- 10            *Der interimistische Honorar-Generalkonsul in Yokohama an den  
14.2.1879            Bundesrat betreffend Schutz von Schweizern in Japan*  
[dodis.ch/63966](https://dodis.ch/63966)            Zwischen einem in Hiogo ansässigen Schweizer und dem  
zuständigen schweizerischen Vizekonsul ist ein Streit über  
ausstehende Steuerzahlungen entbrannt. Nachdem ersterer  
nun seine Staatsbürgerschaft aufgeben und sich unter die ja-  
panischen Gesetze stellen möchte, stellt sich die Grundsatz-  
frage, ob und unter welchen Bedingungen dies für Schweizer  
Staatsbürger in Japan zulässig ist.

- 39            **11**  
 29.8.1879  
[dodis.ch/63110](http://dodis.ch/63110)  
*Proposition au Département fédéral de l'agriculture et du commerce d'organiser une exposition universelle en Suisse*  
 Les branches industrielles vivent un développement sans précédent, notamment grâce aux nombreuses expositions universelles des dernières années. Pour convaincre les industries nationales d'organiser une exposition universelle en Suisse, il est nécessaire de réaliser de petites expositions préparatoires qui démontrent leur utilité.
- 12**  
 20.12.1882  
[dodis.ch/63174](http://dodis.ch/63174)  
*La Commission géodésique fédérale au Département de l'intérieur à propos de la question du Premier Méridien*  
 L'association géodésique internationale est en train de préparer une Conférence internationale sur les méridiens, qui se tiendra à Washington D.C. en 1884. Au préalable, diverses sociétés géographiques et représentants gouvernementaux se sont prononcés en faveur du méridien de Greenwich comme Premier Méridien.
- 13**  
 [...19.2.1886]  
[dodis.ch/59539](http://dodis.ch/59539)  
*Rapport du Directeur de l'Union postale universelle au Conseil fédéral sur l'organisation du Bureau international de l'Union postale universelle et de sa chancellerie*  
 Rapport très méticuleux sur le fonctionnement interne et l'organisation du travail du Bureau international de l'Union postale universelle. Les activités du directeur, des secrétaires, de l'économiste sont décrites. Le Bureau s'occupe principalement de la correspondance, de l'enregistrement, du journal et de la caisse de l'Union.
- 14**  
 3.12.1887  
[dodis.ch/63120](http://dodis.ch/63120)  
*Der Vorsteher des Handels- und Landwirtschaftsdepartements, Bundesrat Deucher, an den Vorsteher des Departements des Innern, Bundesrat Schenk, betreffend Weltausstellung in Paris 1889*  
 Eine offizielle Vertretung sowie eine ausgiebige finanzielle Unterstützung für eine schweizerische Teilnahme an der Weltausstellung in Paris im Jahr 1889 scheint aufgrund breiter Unterstützung in Industrie und Landwirtschaft angezeigt. Für die notwendigen organisatorischen Vorkehrungen soll der Bundesrat eine Kommission einsetzen.
- 15**  
 22.4.1890  
[dodis.ch/42434](http://dodis.ch/42434)  
*Der schweizerische Gesandte in Washington an den Vorsteher des Departements des Äusseren, Bundesrat Droz, betreffend Beschickung der Weltausstellung in Chicago 1893*  
 Trotz beachtlichem Zeit- und Geldaufwand würde sich eine Teilnahme des Schweizer Gewerbes an der Weltausstellung in Chicago lohnen, insbesondere um die ungeheure amerikanische Produktionskraft sowie die Fortschritte der maschinellen Produktion kennenzulernen.

- 40            **16**            *Le Ministre de Suisse à Paris au Département des affaires étrangères à propos des affaires du Congo*  
29.10.1890  
[dodis.ch/42445](http://dodis.ch/42445)    La France s'étonne du désintérêt apparent de la Suisse concernant les affaires du Congo et souhaiterait la voir participer aux discussions imminentes sur les tarifs douaniers.
- 17**            *Le Conseil fédéral à la Légation du Royaume de Portugal à Berne à propos du Congrès des orientalistes à Lisbonne de 1892*  
26.7.1892  
[dodis.ch/59544](http://dodis.ch/59544)    Aucun représentant officiel ne sera envoyé au Congrès à Lisbonne, mais le Conseil fédéral diffusera un message dans la Feuille fédérale pour rendre attentifs les savants à ce Congrès et encourager leur participation.
- 18**            *Rapport présenté par le Délégué suisse au Chef du Département de l'intérieur, le Conseiller fédéral Schenk, à propos du Congrès d'anthropologie criminelle à Bruxelles de 1892*  
10.9.1892  
[dodis.ch/59545](http://dodis.ch/59545)    Le Congrès à Bruxelles, faisant suite aux sessions de Rome (1885) et de Paris (1889), avait pour objet l'étude scientifique de la criminalité chez l'être humain, dans ses rapports avec la biologie et la sociologie.
- 19**            *Der Vorsteher des Industrie- und Landwirtschaftsdepartements, Bundesrat Deucher, an den Bundesrat betreffend Tierschutzkongress in Bern 1894*  
19.5.1894  
[dodis.ch/59546](http://dodis.ch/59546)    Das Industrie- und Landwirtschaftsdepartement verspricht sich bezüglich der Vogelschutzfrage zwar nicht viel vom anstehenden Kongress in Bern, erachtet aber seine Beschickung und eine finanzielle Unterstützung durch die Schweiz dennoch für sinnvoll.
- 20**            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Kongress für Fragen der Fürsorge um Sträflinge, verwahrloste Kinder, Landstreicher und Geistesgestörte in Antwerpen 1894*  
4.6.1894  
[dodis.ch/59547](http://dodis.ch/59547)    Die schweizerischen Delegierten für den Kongress in Antwerpen sollen vor Ort erklären, dass ihre Voten rein persönlicher Natur seien und für die Schweiz keinerlei bindenden Charakter hätten.
- 21**            *Le Consulat de Suisse au Chef du Département des affaires étrangères, le Conseiller fédéral Lachenal, à propos de la protection des Suisses au Maroc*  
5.8.1894  
[dodis.ch/63967](http://dodis.ch/63967)    Sur insistance d'un homme d'affaires suisse au Maroc, le Département des affaires étrangères a demandé au Royaume d'Espagne d'assurer la protection des Suisses établis au Maroc. Cette démarche sème la confusion et la discorde, car c'est la France qui a, dans les faits, déjà assumé le rôle de puissance protectrice pour de nombreux Suisses au Maroc.

- 41            22            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Wahl von Bundesrat Frey zum Direktor des internationalen Bureaus der Telegraphen-Union*  
11.3.1897  
[dodis.ch/64166](https://dodis.ch/64166)  
Der Vorsteher des Militärdepartements wird zum neuen Direktor des internationalen Telegraphenbureaus ernannt und bis zu seinem Amtsantritt von der Vertretung der militärischen Angelegenheiten in der Bundesversammlung dispensiert.
- 23            *Le Consul de Suisse au Havre à la Chancellerie fédérale à propos du Congrès olympique au Havre de 1897*  
8.4.1897  
[dodis.ch/60259](https://dodis.ch/60259)  
Le Baron Pierre de Coubertin, Président du Comité international olympique, souhaite que la Suisse soit présente en nombre au Congrès du Havre. Pour lui, le sport est très lié à l'indépendance et à la grandeur nationale.
- 24            *L'ancien Conseiller fédéral Droz au Ministre de Suisse à Paris à propos du poste de Gouverneur provisoire de la Crète*  
10.6.1897  
[dodis.ch/59548](https://dodis.ch/59548)  
Droz exprime les défis auxquels il doit s'attendre s'il était nommé gouverneur de la Crète. Il souligne aussi que le traitement proposé serait très insuffisant et que son accord dépend également de l'état de santé de sa femme.
- 25            *L'ancien Conseiller fédéral Droz au Ministre de Suisse à Paris à propos des revendications salariales en rapport avec le mandat de Gouverneur provisoire de la Crète*  
21.6.1897  
[dodis.ch/59549](https://dodis.ch/59549)  
Les revendications salariales de l'ancien Conseiller fédéral Numa Droz pour l'acceptation du mandat comme Gouverneur de la Crète s'élèvent au moins à 150 000 CHF. S'il ne devait pas revenir de sa mission, une pension devrait être versée à sa femme et à son fils.
- 26            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend I. Friedenskonferenz in Den Haag 1899*  
3.2.1899  
[dodis.ch/42702](https://dodis.ch/42702)  
Auf Anregung des Zaren Nikolaus II. soll in Den Haag eine internationale Konferenz zur Entwicklung des humanitären Völkerrechts, insbesondere zur Begrenzung der militärischen Aufrüstung, stattfinden. Der Bundesrat schlägt dazu eine Reihe von Verhandlungsthemen im Bereich der Begrenzung der Mittel und Methoden der Kriegsführung vor.

- 42            27            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend*  
5.5.1899      *Verhandlungspositionen der Schweiz an der I. Friedenskonferenz*  
[dodis.ch/63154](https://dodis.ch/63154)      *in Den Haag 1899*  
Nach Erhalt der offiziellen Einladung der niederländischen  
Gesandtschaft beschliesst der Bundesrat die schweizerischen  
Verhandlungspositionen für die Abrüstungskonferenz in  
Den Haag. Die Delegierten werden in erster Linie mit der  
Einhaltung einer neutralen und friedensfördernden Position  
beauftragt.
- 28            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend internationale*  
22.5.1900      *Kongresse in Paris während des Jahres 1900*  
[dodis.ch/59550](https://dodis.ch/59550)      Der Bundesrat hat zahlreiche Einladungen zu Kongressen in  
Paris erhalten. Für einige Kongresse wurden bereits Delega-  
tionen bestimmt. Bei vielen Kongressen wird allerdings eine  
Teilnahme aufgrund ihres verwaltungsfernen Gegenstands  
nicht in Betracht gezogen.
- 29            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Abordnungen an*  
7.7.1900      *internationale Kongresse in Paris im Jahr 1900*  
[dodis.ch/59551](https://dodis.ch/59551)      Der Bundesrat bestimmt Delegationen für die internationa-  
len Kongresse für angewandte Chemie, Prüfungsmethoden  
der Baumaterialien, Vereinheitlichung der Nomenklatur von  
Todesursachen und für das Komitee des Kongresses für Me-  
teorologie.
- 30            *Bericht des schweizerischen Delegierten über den Kongress der*  
30.11.1902      *Internationalen kriminalistischen Vereinigung in St. Petersburg*  
[dodis.ch/59552](https://dodis.ch/59552)      *1902 an den Bundesrat*  
Am Kongress wurden vor allem die Frage der psychischen  
Komponente eines Verbrechens sowie jene der Rechtmäs-  
sigkeit von geheimen Voruntersuchungen zur Prozess-  
vorbereitung diskutiert. Nach der Konferenz erhielten die  
Teilnehmenden eine Führung durch die Haftanstalten in  
St. Petersburg und Moskau.
- 31            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Ernennung eines*  
10.8.1904      *Delegierten für den internationalen geographischen Kongress in*  
[dodis.ch/59554](https://dodis.ch/59554)      *Washington 1904*  
Der Bundesrat ernennt den Privatdozenten für Geografie an  
der Universität Genf, Arthur de Claparède, zum schweize-  
rischen Delegierten für den VIII. internationalen geographi-  
schen Kongress in Washington und ermächtigt ihn, im Na-  
men des Bundesrats für die nächste Konferenz im Jahre 1908  
nach Genf einzuladen.

- 43            32            *Procès-verbal du Conseil fédéral concernant la participation de la Suisse à une 2<sup>ème</sup> Conférence de la paix à la Haye*  
 11.11.1904  
[dodis.ch/42909](http://dodis.ch/42909)  
 La Suisse souhaite participer à une deuxième Conférence de paix proposée par le gouvernement américain. Le Conseil fédéral rappelle toutefois qu'il convoquera une conférence spéciale pour la révision de la Convention de la Croix-Rouge dès que les circonstances le permettront.
- 33            *Antrag des Vorstehers des Departements des Innern, Bundesrat Forrer, an den Bundesrat betreffend internationalem Weltwirtschaftskongress in Mons 1905*  
 20.4.1905  
[dodis.ch/42929](http://dodis.ch/42929)  
 Forrer hätte gerne von einer Teilnahme am Kongress abgesehen, weil die Veranstaltung nur der Verherrlichung der Kongo-Politik des belgischen Königs diene. Da aber die belgische Regierung der Schweiz kürzlich im Rahmen der Silvestrelli-Affäre gute Dienste erwiesen habe, könne man sich ein Fernbleiben kaum leisten.
- 34            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Teilnahme des Papsts an der internationalen Konferenz für Arbeiterschutz in Bern 1905*  
 5.5.1905  
[dodis.ch/59556](http://dodis.ch/59556)  
 Die Schweiz möchte nicht, dass der Heilige Stuhl zur Konferenz eingeladen wird. Sollte an der Konferenz der Antrag auf nachträgliche Einladung des Papsts gestellt werden, solle sich die schweizerische Delegation dagegen aussprechen und darauf hinweisen, dass nur Staatsregierungen im Stande seien, Konferenzbeschlüsse auch tatsächlich durchzusetzen.
- 35            *Der erste schweizerische Delegierte an der II. Friedenskonferenz in Den Haag 1907 an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Müller*  
 6.11.1907  
[dodis.ch/43060](http://dodis.ch/43060)  
 Die Haager Konferenz hat sich eher negativ auf die Beziehung zwischen den Grossmächten ausgewirkt und die politischen Gegensätze verstärkt. Der vorgesehenen III. Friedenskonferenz soll eine enge Kontaktnahme mit den anderen Kleinstaaten vorausgehen, damit die Position gegenüber den Grossmächten verbessert werden kann.
- 36            *Der Chef der Generalstabsabteilung an das Militärdepartement betreffend Kongress in Zaragoza 1908*  
 28.3.1908  
[dodis.ch/59558](http://dodis.ch/59558)  
 Die Schweiz sollte die Einladung der spanischen Gesandtschaft zum Zaragoza-Kongress über den Unabhängigkeitskrieg 1807–1815 annehmen. Mehr als jeder andere Staat hat die Schweiz ein Interesse daran, die moralischen, organisatorischen und taktischen Verhältnisse dieser lehrreichen Kämpfe eingehend zu studieren.

- 44            37            *Der schweizerische Delegierte an der II. Friedenskonferenz in Den Haag 1907 an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Brenner, betreffend Botschaft des Bundesrats*  
29.10.1908            Im Falle einer III. Haager Konferenz könnten diverse für die Schweiz wichtige völkerrechtliche Fragen zur Diskussion gestellt werden, so zum Beispiel zur Internierung übertretender Heeresteile oder zur Klärung des Rechtszustands der schiffbaren Flüsse in Kriegszeiten.  
[dodis.ch/63161](http://dodis.ch/63161)
- 38            *Règlement et programme du V<sup>ème</sup> Congrès international pour l'amélioration du sort des aveugles de 1911 au Caire*  
              [...14.6.1910]            Le Congrès aura lieu du 20 au 25 février 1911 au palais de l'Université Égyptienne au Caire. Les débats de la Conférence seront accompagnés d'un programme cadre d'excursions culturelles au Caire et dans les environs.  
              [dodis.ch/59559](http://dodis.ch/59559)
- 39            *Le Ministre de Suisse à Londres au Chef du Département politique, le Président de la Confédération Ruchet, à propos de la préparation d'une 3<sup>ème</sup> Conférence de paix*  
29.6.1911            Les petits États ont des intérêts similaires dans les conférences internationales. À l'instar de la préparation des États scandinaves en vue d'une 3<sup>ème</sup> Conférence de paix à La Haye, la Suisse devrait également former une commission pour examiner sa propre position.  
              [dodis.ch/63162](http://dodis.ch/63162)
- 40            *Le Chef du Département politique, le Président de la Confédération Ruchet, au Ministre de Suisse à Washington à propos de la création d'une Commission permanente pour la protection mondiale de la nature*  
29.6.1911            Un comité provisoire pour la protection mondiale de la nature, avec à sa tête le naturaliste bâlois Paul Sarasin, demande au Conseil fédéral d'intervenir auprès des autres États pour obtenir leur appui en vue de la création d'une commission permanente dans ce domaine.  
              [dodis.ch/59565](http://dodis.ch/59565)
- 41            *Décision présidentielle à propos du patronage du Congrès international de psychologie et de physiologie sportives à Lausanne de 1913*  
6.4.1912            Le Conseil fédéral accepte la demande du Président du Comité international olympique, le Baron Pierre de Coubertin, d'assurer le patronage du Congrès.  
              [dodis.ch/59560](http://dodis.ch/59560)

- 45            42            *Alt Bundesrat Frey an den Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartements, Bundesrat Perrier, betreffend Besoldungen beim internationalen Bureau der Telegraphen-Union*  
27.4.1912  
[dodis.ch/59562](https://dodis.ch/59562)  
Die Angemessenheit der Besoldung bestimmter Mitarbeiter wird in Frage gestellt. Es werden deshalb Gehaltserhöhungen beantragt und mit der Art der durchgeführten Arbeiten begründet.
- 43            *Der Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Müller, an den Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements, Bundesrat Decoppet, betreffend Vorbereitungscommission für eine III. Friedenskonferenz*  
18.1.1913  
[dodis.ch/43208](https://dodis.ch/43208)  
Das Politische Departement will Vorkehrungen zur Vorbereitung der vorgesehenen III. Haager Friedenskonferenz treffen und regt die Bildung einer schweizerischen Vorbereitungscommission an.
- 44            *L'ancien Délégué suisse à la 2<sup>ème</sup> Conférence de la paix à La Haye au Chef du Département politique, le Président de la Confédération Müller, à propos d'une 3<sup>ème</sup> Conférence de la paix à La Haye*  
[...22.4.1913]  
[dodis.ch/59563](https://dodis.ch/59563)  
Les deux Conférences de paix qui se sont tenues jusqu'à présent à La Haye ont certes apporté des améliorations prometteuses dans les relations juridiques entre les États. Néanmoins, vu la tendance des grandes puissances à s'octroyer des avantages en matière de justice internationale au détriment des petits États, la Suisse n'a que peu d'intérêt pour une prochaine Conférence de paix.
- 45            *Circulaire du Conseil fédéral aux Légations de Suisse à l'étranger*  
3.9.1913  
[dodis.ch/59564](https://dodis.ch/59564)  
Le Conseil fédéral a contacté différents gouvernements pour connaître leur intérêt à être représenté dans la Commission permanente pour la protection mondiale de la nature. Treize États ont confirmé leur intérêt.
- 46            *Beschlussprotokoll des Bundesrats betreffend Verrechnung der Ausgaben für internationale Kongresse*  
11.11.1913  
[dodis.ch/54241](https://dodis.ch/54241)  
In Zukunft sollen nur die eigentlichen Repräsentationskosten und Entschädigungen zulasten des Politischen Departements gehen, alle anderen Kosten sind vom am jeweiligen Kongress interessierten Departement selbst zu tragen.

- 46            47            *Das schweizerische Bauernsekretariat an die Abteilung für Landwirtschaft des Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartements betreffend Konferenz über Pflanzenkrankheiten in Rom 1914*  
28.11.1913  
[dodis.ch/59566](https://dodis.ch/59566)  
Der Bundesrat wird nicht auf die Beschickung der Konferenz verzichten können. Der Anteil der Schweiz am Zustandekommen der Reblaus-Konvention von 1878 war zu wichtig, als die übrigen Teilnehmerstaaten Verständnis für ein Fernbleiben aufbringen würden.
- 48            *Der Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Hoffmann, an den Vorsteher des Departements des Innern, Bundesrat Calonder, betreffend internationale Kongresse und Konferenzen*  
28.1.1914  
[dodis.ch/59567](https://dodis.ch/59567)  
Das Politische Departement unterscheidet zwischen drei Kategorien von Kongressen und Konferenzen, je nach Beteiligungsgrad von Staat oder Privatwirtschaft. Die finanzielle Unterstützung durch den Bund muss von Fall zu Fall entschieden werden.
- 49            *Professor Huber an das Politische Departement über die Vorbereitung und Organisation einer III. Friedenskonferenz in Den Haag*  
22.4.1914  
[dodis.ch/59568](https://dodis.ch/59568)  
Angesichts organisatorischer und rechtlicher Mängel während der II. Friedenskonferenz in Den Haag soll für die Organisation einer III. Friedenskonferenz ein internationales Vorbereitungskomitee eingesetzt werden, dessen konkrete Besetzung und Ausgestaltung jedoch eine grosse Herausforderung für die Staatengemeinschaft darstellt. Der Bericht gibt einen Überblick über die verschiedenen denkbaren Lösungen.
- 50            *Der Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartements, Bundesrat Forrer, an das Politische Departement betreffend Korrespondenz mit den internationalen Ämtern*  
30.12.1914  
[dodis.ch/59569](https://dodis.ch/59569)  
Durch das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesverwaltung vom 26. März 1914 wurde die Korrespondenz mit den internationalen Ämtern neu dem Politischen Departement zugeteilt. Alle Akten zum Internationalen Bureau der Telegraphen-Union werden deshalb dem Politischen Departement übergeben.

## Dokumente



[dodis.ch/41490](https://dodis.ch/41490)

*Le Conseil fédéral au Ministre de Suisse à Paris, Kern*<sup>1</sup>

[CONGRÈS EUROPÉEN ET NEUTRALITÉ SUISSE]

Berne, 27 novembre 1863

Le Conseil fédéral a reçu la lettre<sup>2</sup> que Sa Majesté l'Empereur Napoléon lui a fait remettre pour convier la Confédération suisse, comme d'autres États, à participer à un Congrès européen. Le Conseil fédéral a accueilli avec l'attention qu'elle comportait une ouverture de cette gravité, susceptible de déployer d'aussi salutaires effets dans les relations internationales. Il fixe votre attention sur les observations qui suivent, propres à vous expliquer le sens et la portée de l'assentiment qu'il a donné à la proposition impériale.<sup>3</sup>

Appelé à s'associer au projet d'un Congrès international, le Conseil fédéral ne pouvait ni ne voulait laisser échapper l'occasion qui était offerte à la Suisse de pouvoir elle-même défendre ses droits et ses intérêts. Mais en accueillant l'idée avec empressement, le Conseil fédéral doit, en ce qui le concerne, réserver, quoique se comprenant d'ailleurs de soi-même, le caractère général et européen de la réunion, indispensable pour réviser des dispositions de traités, pour les confirmer, pour les modifier, ou pour en créer de nouvelles. Les antécédents de la Suisse, sa constante neutralité fondée sur l'histoire, sur la nature et sur les traités, l'obligation d'observer scrupuleusement une marche politique droite, indépendante, égale et juste envers tous, impliquent une pareille réserve, alors même que nous nous abstiendrions de la mentionner.

Une réunion d'États librement consentie suppose, en outre, pour chacun d'eux la faculté d'accepter ou de ne pas accepter, sous sa responsabilité, les stipulations qui peuvent intervenir. Le Conseil fédéral entend maintenir, pour les résolutions qui concerneraient la Suisse, cette liberté qui n'a jamais été contestée, réservant pour l'autorité supérieure de la Confédération le droit de donner ou de refuser son consentement, suivant ce qui lui paraîtra juste et convenable.

Enfin, si le Congrès a lieu, le but qui lui est assigné serait de travailler à l'affermissement de la paix générale par une révision des traités de 1815. Ces traités

<sup>1</sup> CH-BAR#E2#1000/44#45\* (B.18), *DDS, vol. 1, doc. 491*. Cette lettre est signée, au nom du Conseil fédéral, par le Chef du Département politique, le Président de la Confédération Constant Fornerod, ainsi que par le Chancelier de la Confédération, Johann Ulrich Schiess. Elle est envoyée au Ministre de Suisse à Paris, Johann Konrad Kern. La lettre est publiée en version allemande et française le 4 décembre 1863 dans la *Feuille fédérale*, cf. [dodis.ch/63210](https://dodis.ch/63210).

<sup>2</sup> Cf. l'invitation de l'Empereur Napoléon à un congrès européen du 4 novembre 1863, [dodis.ch/63209](https://dodis.ch/63209).

<sup>3</sup> Cf. la Réponse du Conseil fédéral à la lettre de S.M. l'Empereur Napoléon III, touchant un congrès européen du 23 novembre 1863, [dodis.ch/63209](https://dodis.ch/63209).

contiennent les bases du droit public européen. Pleinement en vigueur en ce qui se rapporte à la Suisse, ils en ont fixé les limites et le territoire; ils ont proclamé sa neutralité, son indépendance et son intégrité comme étant dans les vrais intérêts de l'Europe; ils ont posé des garanties en sa faveur; ils ont voulu lui donner une frontière forte et militaire pour pouvoir être défendue avec succès. Se mouvant, dès lors, sans entraves dans la sphère qui appartient à tous les États indépendants, la Suisse a fait usage de son droit de libre constitution et n'a eu qu'à se féliciter de l'état de choses inauguré par la volonté nationale.

Mais ces traités ont subi en quelques parties des atteintes ou des modifications plus ou moins profondes, et l'on ne saurait disconvenir que pour consacrer l'existence des unes, ou pour approprier certaines dispositions aux progrès de la civilisation et aux besoins des peuples, on ne puisse songer à les revoir avec avantage. Toutefois, le Conseil fédéral n'a pas à aborder ce terrain général, il doit s'en tenir à ce qui touche particulièrement la Suisse. Ici, les considérations qui ont motivé les garanties données à notre pays et qui étaient fondées sur des intérêts permanents et du premier ordre, subsistent avec la même force. La Suisse, de son côté, s'est fait un devoir d'accomplir toutes les obligations qui lui incombent et les Hautes Puissances n'ont pas manqué de le reconnaître chaque fois qu'il leur en a été fourni l'occasion. C'est ce qui a eu lieu, en particulier, lors de leurs réponses à la notification du 14 mars 1859<sup>4</sup> touchant la neutralité de la Suisse, et postérieurement encore. C'est donc avec la ferme conviction que les mêmes principes trouveront, s'il le faut, la même consécration, que le Conseil fédéral verrait un Congrès aborder cet important sujet.

Mais il est un point spécial qui doit avoir ici sa mention, c'est la neutralisation de la Savoie. Les traités établissent à deux reprises la neutralité de quelques parties de la Savoie en la comprenant dans celle de la Suisse. L'étude consciencieuse faite par nous, à réitérées fois, des motifs qui ont engagé les signataires des traités à créer une pareille situation, montre qu'ils sont partis de considérations politiques et militaires qui ont aussi conservé leur valeur pour la Suisse et pour l'Europe.

Les faits ont, dès lors, changé d'aspect; les rapports qui ont amené la création conçue à cette époque sont profondément modifiés.

Le droit subsiste assurément; mais la garantie qui devait en résulter pour la Suisse diffère essentiellement aujourd'hui de celle qu'on a eu, dans l'origine, l'intention de lui donner.

Le Conseil fédéral a réclamé, comme c'était son devoir, contre la situation faite par le traité de réunion de la Savoie à la France du 24 Mars 1860. Il a sollicité des Puissances l'examen de meilleures dispositions à substituer aux précédentes. La question est, dès lors, demeurée pendante et il ne peut se dispenser de renouveler aujourd'hui ses demandes.<sup>5</sup>

Le Conseil fédéral aime à espérer que le Gouvernement de l'Empereur se prêtera à faciliter une solution avantageuse pour tous les intérêts. Dans une note du

<sup>4</sup> Pour la lettre du Conseil fédéral aux puissances étrangères du 14 mars 1859, cf. *DDS*, vol. 1, doc. 324, [dodis.ch/41323](http://dodis.ch/41323).

<sup>5</sup> À propos de la position du Conseil fédéral concernant la Savoie cf. le Message du Conseil fédéral suisse aux h. Conseils législatifs de la Confédération concernant la question de Savoie du 28 mars 1860, [dodis.ch/63213](http://dodis.ch/63213).

17 Mars 1860,<sup>6</sup> Son Excellence M. le Ministre des Affaires Étrangères de France reconnaissait qu'il y avait lieu d'examiner, à son avis, comment les stipulations de 1815 se rattachaient, sur ce point spécial, à l'ensemble des combinaisons arrêtées pour assurer la neutralité suisse, et il n'hésitait pas à dire que la France était disposée à adopter tous les tempéraments suggérés soit par l'intérêt général, soit surtout par celui de la Suisse.

Dans une note du 26 Mars de la même année,<sup>7</sup> Son Excellence M. le Ministre des Affaires Étrangères déclarait que le Gouvernement de l'Empereur n'entendait altérer aucune des conditions légitimes sur lesquelles repose la neutralité de la Suisse et il citait textuellement, pour en fournir la preuve, l'art. 2 du traité du 24 Mars, ainsi conçu: «Il est entendu que Sa Majesté le Roi de Sardaigne ne peut transférer les parties neutralisées de la Savoie qu'aux conditions auxquelles il les possède lui-même et qu'il appartiendra à Sa Majesté l'Empereur des Français, de s'entendre à ce sujet tant avec les Puissances représentées au Congrès de Vienne qu'avec la Confédération Helvétique et de leur donner les garanties qui résultent des stipulations rappelées dans le présent article.» Il cherchait, d'ailleurs, à rassurer le Conseil fédéral, parce que, *«certain, désormais, de pouvoir discuter les garanties qui seront, à la suite d'une entente européenne, jugées les plus propres à réaliser dans ses rapports avec la neutralité permanente de la Suisse, l'objet des stipulations relatives à la neutralisation d'une partie de la Savoie, le Gouvernement Helvétique n'a pas à craindre que cet intérêt ne soit pas réglé d'une façon satisfaisante.»*

Dans une circulaire du 7 Avril de la même année,<sup>8</sup> Son Excellence M. le Ministre des Affaires Étrangères annonçait encore que la France était prête à se concerter avec les Puissances sur les clauses relatives à la neutralisation de la Savoie.

Le Conseil fédéral pourrait remettre en mémoire d'autres déclarations analogues, mais cela ne lui paraît point nécessaire. Il ne lui est pas permis de douter des dispositions du Gouvernement de l'Empereur à s'associer au règlement d'une question si importante et il se croit autorisé à admettre qu'il accueillera favorablement les demandes que la Suisse se réserve de former.

Les observations qui précèdent, Monsieur le Ministre, vous font voir clairement la pensée du Gouvernement fédéral. La loyauté, comme nos bonnes relations avec la France, nous font un devoir de vous charger d'en donner communication à Son Excellence Mr. Drouyn de Lhuys, Ministre des Affaires étrangères.

Pour le cas où les Puissances conviendraient, avant la réunion du Congrès, d'arrêter préliminairement un programme des points à traiter et des questions à résoudre, le Conseil fédéral ne doute pas un instant que les demandes qu'il se réserve de former concernant la Suisse n'y soient comprises et qu'en tout état de cause il sera admis à les justifier et à les soutenir. Il recevra avec reconnaissance les communications que Son Excellence Monsieur le Ministre des Affaires étrangères de France voudra bien lui faire ultérieurement à ce sujet.<sup>9</sup>

6 Pour la note du Ministre des affaires étrangères de France, Édouard Thouvenel, au Chargé d'affaires de France à Berne, Jean-Henri de Tillos, du 17 mars 1860, cf. DDS, vol. 1, doc. 377, [dodis.ch/41376](https://dodis.ch/41376).

7 Note du Ministre Thouvenel au Chargé d'affaires de Tillos du 26 mars 1860 dans le Message du Conseil fédéral suisse aux h. Conseils législatifs de la Confédération concernant la question de Savoie du 28 mars 1860, [dodis.ch/63213](https://dodis.ch/63213), pp. 497–498.

8 Circulaire du Ministre Thouvenel du 7 avril 1860, [dodis.ch/63212](https://dodis.ch/63212).

9 Cf. la note du Conseil fédéral au Ministre Kern du 27 novembre 1863, [dodis.ch/63210](https://dodis.ch/63210).

[dodis.ch/41491](https://dodis.ch/41491)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 28. Dezember 1863*<sup>1</sup>

KONFERENZ IN GENF. SCHLUSSBERICHT DES OBERFELDARZTES

[Bern,] 28. Dezember 1863

Militärdepartement Vortrag v. 24. dies.<sup>2</sup>

Hinsichtlich des Schlussberichts des *eidg. Oberfeldarztes*<sup>3</sup> über die *in Genf stattgefundene internationale Konferenz* und dessen Anträge,<sup>4</sup> dahin gehend:

1. Die Frage des von der Konferenz bestellten Komites<sup>5</sup> in Genf, ob der Bundesrath geneigt sei, den Hilfscomites, welche sich in Folge der Konferenzbeschlüsse<sup>6</sup> bilden werden, den nöthigen staatlichen Schuz angedeihen zu lassen, und denselben die Erreichung ihrer Aufgabe möglichst zu erleichtern, bejahend zu beantworten.

2. Der Bundesrath möchte sich geneigt erklären, einer internationalen Konvention über Neutral-Erklärung der Ambulancen & Spitäler, des offiziellen Sanitätspersonals, wie der freiwilligen Krankenwärter, der Einwohner, welche Verwundeten beistehen, sowie der Verwundeten selbst, beizutreten.

3. Der Bundesrath möchte sich darüber aussprechen, ob er bereit wäre, für sämtliches Gesundheitspersonal ein weisses Armband mit rothem Kreuz, sowie eine weisse Fahne mit rothem Kreuz für die Ambulancen und Spitäler anzunehmen; ist beschlossen worden:

es sei das Departement ermächtigt, dem Genfer Comité durch Vermittlung des Oberfeldarztes erwidern zu lassen, dass der Bundesrath geneigt sei, den von ihm formulirten Wünschen zu entsprechen, sofern auch die übrigen benachbarten Staaten in gleicher Weise zu einer Convention Hand bieten.<sup>7</sup>

1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#3952\*, DDS, Bd. 1, Dok. 492. Dieses BR-Prot. Nr. 4943 der 153. Sitzung des Bundesrats vom 28. Dezember 1863 wurde von der Bundeskanzlei verfasst und behandelt den Antrag des Militärdepartements an den Bundesrat vom 24. Dezember 1863, [dodis.ch/63223](https://dodis.ch/63223).

2 Antrag des Militärdepartements an den Bundesrat vom 24. Dezember 1863, [dodis.ch/63223](https://dodis.ch/63223).

3 Bericht des eidgenössischen Oberfeldarztes Samuel Lehmann an das Militärdepartement frühestens vom 3. Dezember 1863, [dodis.ch/63214](https://dodis.ch/63214).

4 Zur Konferenz in Genf vom 26. bis 28. Oktober 1863 vgl. die Zusammenstellung [dodis.ch/C2315](https://dodis.ch/C2315), insbesondere die Konferenzbeschlüsse und Forderungen vom Oktober 1863, [dodis.ch/63238](https://dodis.ch/63238).

5 Zu den Mitgliedern des Genfer Komitees gehörten Henri Dufour, Henri Dunant, Gustave Moynier, Théodore Maunoir und Louis Appia.

6 Vgl. [dodis.ch/63238](https://dodis.ch/63238).

7 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Genfer Konvention von 1864, [dodis.ch/T2316](https://dodis.ch/T2316), insbesondere die Übereinkunft zur Linderung des Loses der im Kriege verwundeten Soldaten vom 22. August 1864, [dodis.ch/63066](https://dodis.ch/63066).

[dodis.ch/41502](https://dodis.ch/41502)

*Les Présidents du Comité international de secours pour les militaires blessés, Moynier et Dufour, au Conseil fédéral<sup>1</sup>*

[CONFÉRENCE INTERNATIONALE À GENÈVE EN 1864]

Genève, 26 mai 1864

La Conférence internationale qui s'est réunie à Genève au mois d'octobre 1863, et à laquelle le Conseil fédéral avait daigné se faire représenter,<sup>2</sup> a formulé, à l'adresse des gouvernements, des vœux que nous avons déjà pris la liberté de vous transmettre et que vous avez accueillis favorablement.<sup>3</sup> À la suite de démarches analogues, un assez grand nombre d'autres États nous ont notifié leur adhésion, dans des termes qui nous donnent la certitude qu'ils seraient prêts à conclure entre eux un arrangement destiné à sanctionner solennellement les mesures proposées pour atténuer les maux de la guerre.<sup>4</sup>

Le Comité genevois n'est malheureusement pas qualifié pour provoquer une semblable manifestation, car les tractations diplomatiques sont la seule voie pour y parvenir. Il serait pourtant, selon nous, infiniment regrettable que cette circonstance rendît stériles les bonnes dispositions qu'il nous a été donné de constater dans le cours de notre enquête. C'est pourquoi nous prenons la liberté de recourir à vous, Monsieur le Président et Messieurs,<sup>5</sup> pour solliciter votre haute intervention.

Nous avons la conviction que, si vous consentez à prendre l'initiative pour la convocation d'un congrès général appelé à ratifier par un traité international les vœux de la Conférence, cette démarche sera couronnée d'un plein succès, et qu'ainsi, l'honneur du résultat en rejaillira sur notre patrie.<sup>6</sup>

1 CH-BAR#E2#1000/44#307\* (B.232), *DDS, vol. 1, doc. 503*. Cette lettre est signée conjointement par les Présidents du Comité international de secours pour les militaires blessés, Gustave Moynier et le Général Henri Dufour, et adressée le 26 mai 1864 aux membres du Conseil fédéral.

2 Cf. la lettre du Général Dufour au Conseil fédéral du 23 septembre 1863, [dodis.ch/63215](https://dodis.ch/63215).

3 La Conférence a lieu du 26 au 28 octobre 1863. Cf. à ce propos la compilation [dodis.ch/C2315](https://dodis.ch/C2315), en particulier le PVCF N° 4943 du 28 décembre 1863, QdD 13, doc. 2, [dodis.ch/41491](https://dodis.ch/41491), ainsi que les résolutions et les vœux formulés par les participants à la Conférence, [dodis.ch/63238](https://dodis.ch/63238).

4 Cf. à ce propos le dossier CH-BAR#E2#1000/44#307\* (B.232).

5 Au moment de la réception de cette lettre, le Conseil fédéral est composé momentanément de six membres étant donné que le Conseiller fédéral Giovanni Battista Pioda est nommé Ministre de Suisse à Turin en remplacement du Ministre Abraham Tourte, décédé. Il n'est remplacé qu'en juillet 1864 par Jean-Jaques Challet-Venel. Les six membres du Conseil fédéral en mai 1864 sont le Président Jakob Dubs, Constant Fornerod, Josef Martin Knüsel, Karl Schenk, Friedrich Frey-Herosé, Wilhelm Matthias Naeff.

6 Cf. à ce propos la compilation thématique Convention de Genève de 1864, [dodis.ch/T2316](https://dodis.ch/T2316), en particulier la convocation du 6 juin 1864 du Conseil fédéral à la Conférence de Genève du 8 au 22 août 1864, [dodis.ch/63133](https://dodis.ch/63133), ainsi que la Convention pour l'amélioration du sort des Militaires blessés dans les armées en campagne adoptée le 22 août 1864, cf. [dodis.ch/63066](https://dodis.ch/63066).

54

Dans ces circonstances nous osons espérer, Monsieur le Président et Messieurs, que le Conseil fédéral ne craindra pas de répondre à notre désir et de nous continuer ainsi les marques de sa bienveillance.

[dodis.ch/63137](https://dodis.ch/63137)

*Instructions du Conseil fédéral aux Délégués suisses au Congrès de Genève, Dufour, Moynier et Lehmann<sup>1</sup>*

[CONGRÈS INTERNATIONAL POUR L'AMÉLIORATION DU SORT  
DES MILITAIRES BLESSÉS À GENÈVE DE 1864]

[Berne,] 19 juillet 1864

Le Conseil fédéral de la Confédération Suisse donne à Messieurs le Général Dufour, Moynier et le Dr. Lehmann, Délégués de la Suisse<sup>2</sup> au Congrès international de secours pour les militaires blessés, qui aura lieu à Genève le 8. Août prochain,<sup>3</sup> les *Instructions* suivantes:

*I.*

Les Plénipotentiaires rendront visite au Président du Conseil d'État de Genève.<sup>4</sup> Ils s'entendront officieusement avec lui au sujet de l'aménagement du local des séances et des dispositions qui s'y rattachent.<sup>5</sup> Ils prendront également, d'accord avec l'autorité cantonale, les mesures nécessaires pour la réception des ministres étrangers lors de leur arrivée.

*II.*

Ils installeront le Congrès et après avoir souhaité, au nom de la Suisse, la bienvenue aux représentants des Gouvernements étrangers, ils inviteront l'Assemblée à régler elle-même son organisation intérieure.

<sup>1</sup> CH-BAR#E2#1000/44#307\* (B.232). Ces instructions pour les Délégués suisses au Congrès de Genève de 1864, Henri Dufour, Gustave Moynier et Samuel Lehmann, sont signées, au nom du Conseil fédéral, par le Président de la Confédération Jakob Dubs ainsi que par le Chancelier de la Confédération Johann Ulrich Schiess.

<sup>2</sup> Pour l'annonce par le Conseil fédéral des Délégués suisses le 1<sup>er</sup> juillet 1864, cf. [dodis.ch/63221](https://dodis.ch/63221).

<sup>3</sup> Cf. à ce propos la compilation thématique Convention de Genève de 1864, [dodis.ch/T2316](https://dodis.ch/T2316).

<sup>4</sup> Auguste Girod.

<sup>5</sup> Les séances de la Conférence ont lieu dans les salles de l'Hôtel-de-ville à Genève. Cf. à ce propos la lettre du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> juin 1864, [dodis.ch/41503](https://dodis.ch/41503), et la réponse du Conseil d'État de Genève du 8 juin 1864, [dodis.ch/63220](https://dodis.ch/63220).

## III.

Ils demanderont pour les trois membres du Comité international genevois,<sup>6</sup> non revêtus des pouvoirs de la Confédération, ainsi que pour les membres du Conseil d'État, la faveur d'assister comme auditeurs aux séances du Congrès.

## IV.

Des pleins-pouvoirs leur sont donnés pour voter sur toute proposition concernant l'organisation et le but spécial du Congrès. S'il surgissait quelque proposition imprévue et importante, ils en référerait immédiatement au Conseil fédéral. Ils lui adresseront aussi des communications touchant la marche et les résultats des travaux du Congrès.<sup>7</sup>

## V.

Ils sont autorisés à signer, au nom de la Confédération Suisse, et sous réserve de ratification par l'Assemblée fédérale, une Convention internationale<sup>8</sup> consacrant les vœux B et C de la Conférence de Genève.<sup>9</sup>

Quant au vœu B, ils voteront en principe pour que la neutralisation proposée soit admise le plus complètement possible. Toutefois, si éclairés par les délibérations du Congrès, ils sont d'accord pour trouver qu'elle doit être limitée ou soumise à certaines garanties, ils pourront adhérer aux restrictions qui leur paraîtront convenables.

Quant au vœu C, ils se montreront très favorables à sa réalisation, et accepteront le signe que les autres puissances seront le plus généralement disposées à admettre. Ils se prononceront de préférence pour le chapeau et le brassard blancs avec une croix rouge proposés par la Conférence d'Octobre.

## VI.

Ils ne prendront aucun engagement au sujet du vœu A, l'objet auquel il se rapporte n'ayant trait qu'à des intérêts à débattre dans chaque pays entre le Comité de secours et le Gouvernement, et ne concernant pas les rapports internationaux.

<sup>6</sup> Henri Dunant, Louis-Paul-Amedeo Appia et Théodore Maunoir.

<sup>7</sup> Pour les rapports intermédiaires des séances, cf. le dossier CH-BAR#E2#1000/44#307\* (B.232), pour les procès-verbaux des réunions de la Conférence, cf. [dodis.ch/63138](http://dodis.ch/63138).

<sup>8</sup> Cf. la Convention pour l'amélioration du sort des Militaires blessés dans les armées en campagne du 22 août 1864, [dodis.ch/63066](http://dodis.ch/63066).

<sup>9</sup> Pour la Conférence de Genève qui a lieu du 26 au 28 octobre 1863, cf. la compilation [dodis.ch/C2315](http://dodis.ch/C2315). Les vœux mentionnés ci-après font partie des résolutions de cette Conférence, cf. [dodis.ch/63238](http://dodis.ch/63238).

[dodis.ch/63139](https://dodis.ch/63139)

*Les Délégués suisses au Congrès de Genève, Dufour, Moynier et Lehmann,  
au Conseil fédéral<sup>1</sup>*

[CONGRÈS INTERNATIONAL POUR L'AMÉLIORATION DU SORT DES  
MILITAIRES BLESSÉS À GENÈVE DE 1864]

[Berne,] 1<sup>er</sup> septembre 1864

Le Congrès international que vous aviez convoqué à Genève, pour améliorer le sort des militaires blessés dans les armées en campagne, a siégé du 8 au 22 Août dernier, sous la Présidence de M. le Général Dufour.<sup>2</sup> – Chargés par vous de l'honorable mandat de représenter la Suisse dans cette assemblée, nous venons aujourd'hui vous rendre compte de la manière dont nous nous sommes acquittés de la mission que vous nous aviez confiée.<sup>3</sup> – Les communications partielles que nous vous avons déjà adressées pendant la durée de la session du Congrès,<sup>4</sup> vous ont permis d'en suivre la marche, et vous vous êtes sans doute applaudis avec nous de son heureuse issue. Nous chercherons donc seulement à vous retracer, dans le présent rapport: une vue sommaire des travaux de cette Conférence, dont le souvenir mérite d'être conservé parmi nous.<sup>5</sup>

Il importe avant tout de rappeler que la lettre d'invitation du Conseil fédéral, en date du 6 Juin 1864,<sup>6</sup> avait été adressée à vingt gouvernements; puis que, sur le refus de la *Confédération germanique*, six des États secondaires de l'Allemagne, (ceux qui avaient pris part à la Conférence d'Octobre 1863) furent encore convoqués. La *Turquie*, la *Grèce*, le *Hanovre*, le *Mexique* et le *Brésil*, n'ont pas répondu aux ouvertures de la Suisse.

D'autre part l'*Autriche*, la *Bavière* et les *États romains* firent savoir qu'ils n'étaient pas disposés à envoyer des délégués à Genève, mais dix-sept Gouvernements acceptèrent l'invitation.<sup>7</sup> L'un d'eux, le Gouvernement français, prit même tellement à cœur le succès de la réunion projetée, qu'il appuya chaleureusement auprès des

1 CH-BAR#E2#1000/44#308\* (B.232). Ce rapport adressé au Conseil fédéral est signé par les Délégués plénipotentiaires de la Suisse au Congrès de Genève de 1864. Il s'agit des Présidents du Comité international de secours pour les militaires blessés, le Général Henri Dufour et Gustave Moynier, ainsi que du Médecin en chef de l'armée suisse, Samuel Lehmann. Le Conseil fédéral prend connaissance de ce rapport le 5 septembre 1864, cf. le PVCF N° 3534, [dodis.ch/63140](https://dodis.ch/63140).

2 Cf. à ce propos la compilation thématique Convention de Genève de 1864, [dodis.ch/T2316](https://dodis.ch/T2316).

3 Pour l'annonce des Délégués suisses, cf. la lettre du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> juillet 1864, [dodis.ch/63221](https://dodis.ch/63221). Pour les instructions du Conseil fédéral aux Délégués, cf. QdD 13, doc. 4, [dodis.ch/63137](https://dodis.ch/63137).

4 Pour les rapports intermédiaires de la délégation suisse au Conseil fédéral, cf. le dossier CH-BAR#E2#1000/44#308\* (B.232).

5 Pour les procès-verbaux de la Conférence qui a lieu du 8 au 16 août 1864, cf. [dodis.ch/63138](https://dodis.ch/63138).

6 Cf. [dodis.ch/63133](https://dodis.ch/63133).

7 Pour les réponses, cf. le dossier CH-BAR#E2#1000/44#307\* (B.232).

divers cabinets, la circulaire partie de Berne. Le représentant de la *Russie* n'a pu arriver à Genève en temps utile pour participer aux travaux du Congrès. Quatre autres Puissances à savoir: les *États-Unis* d'Amérique, la *Grande-Bretagne*, la *Saxe-royale* et la *Suède* ont préféré, plutôt que de donner à leurs délégués les pouvoirs nécessaires pour signer une Convention, se réserver la faculté d'y accéder ultérieurement, et ont témoigné à cet égard les meilleures dispositions. Néanmoins leurs commissaires ont été admis à prendre part aux délibérations, leurs concours pouvant être, et ayant effectivement été très utile pour la préparation de l'œuvre philanthropique qu'il s'agissait d'accomplir. Enfin douze Puissances, représentées par vingt plénipotentiaires, ont signé la Convention du 22 Août.<sup>8</sup> Ce sont: le Grand-Duché de *Bade*, la *Belgique*, le *Danemark*, l'*Espagne*, la *France*, le Grand-Duché de *Hesse-Darmstadt*, l'*Italie*, les *Pays-Bas*, le *Portugal*, la *Prusse*, la *Suisse* et le *Wurtemberg*.

La députation suisse, conformément à ses instructions,<sup>9</sup> a dû se mettre en rapport avec le Conseil d'État de Genève, pour tous les arrangements relatifs au local des séances, et elle n'a eu qu'à se louer de l'empressement de ce Corps à suivre ses indications. Deux belles salles fraîchement décorées, au rez-de-chaussée de l'Hôtel de Ville furent mises à notre disposition et pourvues de tout le matériel nécessaire.<sup>10</sup> Il eût été difficile de trouver un emplacement mieux approprié à l'usage que nous en devions faire.

Nous fûmes aussi puissamment aidés par le Comité international, à la démarche duquel le Congrès avait été convoqué, et qui s'employa activement, soit à la réception des délégués étrangers, soit à la préparation de leurs travaux. Nous lui devons en particulier un *Projet de convention*, que nous avons pu, dès l'ouverture des débats, proposer à nos collègues pour servir de base à leurs délibérations.<sup>11</sup>

Chose rare dans un Congrès diplomatique, il ne s'agissait point ici de débattre des intérêts contradictoires, ni de concilier des prétentions opposées. Tout le monde était d'accord. Le seul but que l'on se proposait était de consacrer solennellement un principe humanitaire, qui devait constituer un progrès dans le droit des gens, savoir la *neutralité des soldats blessés et de tout le personnel employé à les secourir*. Tel était du moins le vœu formulé par la Conférence d'Octobre 1863,<sup>12</sup> et qui devait servir de point de départ à celle de 1864.

Quoique dans l'intervalle un grand nombre de Gouvernements s'y fussent officieusement ralliés, il était aisé de prévoir qu'un tel souhait ne pourrait être exaucé dans toute sa plénitude, et qu'il faudrait pactiser avec les exigences militaires. Néanmoins les réserves et les exceptions stipulées dans la Convention se réduisent à fort peu de chose, en sorte que le résultat a été aussi complet que nous pouvions le désirer. Nous n'osions nous flatter d'une telle réussite, et nous nous fussions contentés d'un simple jalon solidement établi sur notre ligne d'opérations; mais grâce au bon vouloir de tous les membres de l'Assemblée et aux

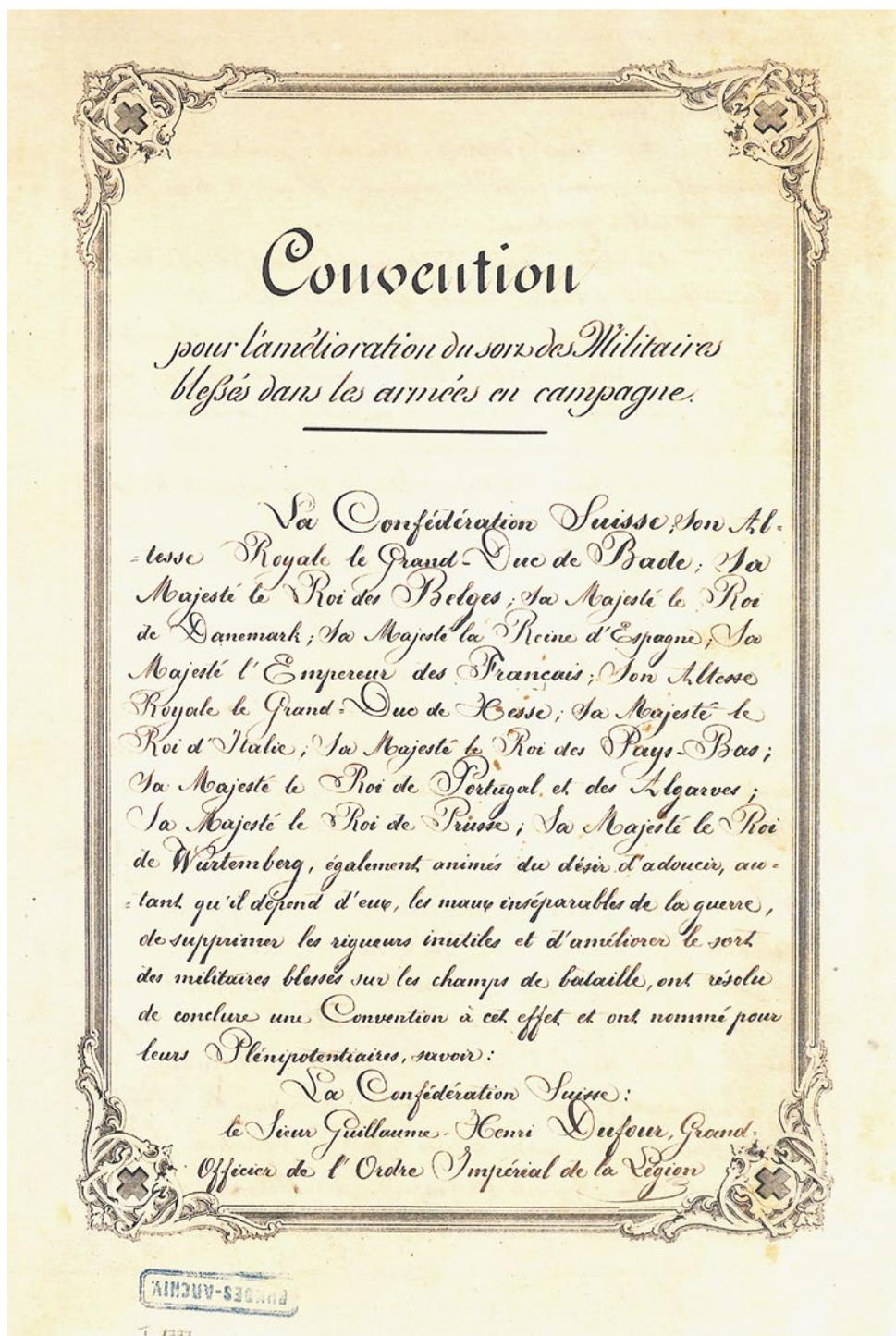
8 Cf. la Convention pour l'amélioration du sort des Militaires blessés dans les armées en campagne du 22 août 1864, [dodis.ch/63066](http://dodis.ch/63066).

9 Pour les instructions du Conseil fédéral aux Délégués, cf. QdD 13, doc. 4, [dodis.ch/63137](http://dodis.ch/63137).

10 Cf. la lettre du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> juin 1864, [dodis.ch/63222](http://dodis.ch/63222), et la réponse du Conseil d'État de Genève du 8 juin 1864, [dodis.ch/63220](http://dodis.ch/63220).

11 Le projet de convention se trouve joint à la suite des procès-verbaux de la Conférence, cf. [dodis.ch/63138](http://dodis.ch/63138).

12 Pour les résolutions de la Conférence qui a lieu du 26 au 28 octobre 1863 à Genève, cf. [dodis.ch/63238](http://dodis.ch/63238).



Convention pour l'amélioration du sort des Militaires blessés dans les armées en campagne du 22 août 1864, [dodis.ch/63066](https://dodis.ch/63066).

instructions généreuses qu'ils avaient reçues de leurs souverains respectifs, ce que l'on a fait a dépassé notre attente.

Il est intéressant de suivre dans l'histoire les progrès de ce sentiment d'humanité sous l'impression duquel le Congrès s'est réuni. C'est ce qui nous a engagés à publier des indications recueillies sur ce sujet par notre secrétaire, M. le Dr. Brière;<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Cf. le rapport sur la Neutralisation des Blessés et du Service de Santé, très probablement rédigé par le médecin genevois Adrien Brière, [dodis.ch/63219](https://dodis.ch/63219).

les précédents qu'il rappelait étaient bien faits pour dissiper des doutes sur la possibilité d'accomplir l'œuvre proposée, et pour stimuler les hommes de notre époque à ne pas se montrer moins compatissants que leurs devanciers. – Il ressort de ce document que ce ne fut que vers le milieu du 18<sup>e</sup> siècle, que la commisération en faveur des blessés suggéra la pensée de les neutraliser ainsi que les personnes attachées au service de santé. Des conventions furent conclues dès lors à diverses reprises entre des généraux ennemis, pour admettre momentanément cette neutralité. Enfin notre siècle a été témoin de quelques guerres où elle a été observée spontanément, en dehors de tout droit écrit: Honneur aux chefs d'armées qui ont donné ce noble exemple! Malheureusement il est loin d'être suivi dans toutes les occasions, et, à défaut d'un traité on eût du, pendant longtemps encore s'en remettre à la générosité ou à l'arbitraire des généraux en chef. On ne saurait donc raisonnablement arguer de quelques faits isolés et exceptionnels, pour prétendre que la Convention de Genève était chose inutile, et qu'après comme avant les choses se passeraient de même.

Mais il est temps d'aborder l'examen de cette Convention elle-même, et d'en exposer succinctement l'économie.<sup>14</sup>

Il s'agissait avant tout de préserver contre une invasion de l'armée ennemie, les locaux où seraient soignés les soldats blessés ou malades, aussi a-t-on stipulé dans l'*article premier* que les ambulances et les hôpitaux militaires seraient reconnus neutres, et, comme tels, protégés et respectés par les belligérants. Il fut bien entendu, en outre, que la dénomination d'hôpitaux militaires s'appliquerait également aux hôpitaux civils mis au service d'une armée. – Toutefois cette mesure étant prise uniquement dans l'intérêt des blessés, on ne pouvait admettre que, lorsqu'ils auraient évacué l'hôpital, celui-ci ne restât pas soumis aux lois ordinaires de la guerre, et ne devint pas la propriété du vainqueur. Une première réserve fut donc insérée pour déclarer que la neutralité ne durerait que tant que l'hôpital ou l'ambulance contiendrait des blessés – une autre exception a été faite, pour le cas où une force militaire serait laissée auprès d'une ambulance, sous prétexte de la garder. On pourrait de la sorte abuser de la neutralité pour se maintenir dans une position stratégique importante, ce qui est inadmissible.

Quant au personnel neutralisé, il embrasse trois catégories d'individus qui sont: 1<sup>o</sup> ceux employés au soin des blessés, 2<sup>o</sup> les gens du pays, 3<sup>o</sup> les blessés.

Les *articles 2, 3 et 4* établissent ce qui concerne le personnel hospitalier, lequel comprend l'intendance, les services de santé, d'administration, de transport des blessés, ainsi que les aumôniers. Il a paru que cette énumération était suffisamment complète pour s'appliquer à tous les pays, et embrasser les différentes branches du service. On sera peut-être surpris de n'y pas voir figurer les infirmiers volontaires, dont il avait tout été question dans la Conférence de 1863, et une brève explication sur ce point ne sera pas déplacée.

Les infirmiers volontaires ne sont pas une institution reconnue et généralement répandue. On ne doit et on ne peut les considérer que comme l'un des moyens à mettre en œuvre par les Comités de secours, pour suppléer, le cas échéant, à l'insuffisance du service officiel; mais il est encore douteux que tous les gouver-

<sup>14</sup> Pour le détail des articles de la Convention pour l'amélioration du sort des Militaires blessés dans les armées en campagne du 22 août 1864 mentionnés ci-après, cf. [dodis.ch/63066](http://dodis.ch/63066).

nements tolèrent ouvertement leur intervention, et vouloir, dans l'état actuel des choses, introduire dans le traité une stipulation expresse en leur faveur, c'eût été empêcher plusieurs des grandes puissances militaires d'y souscrire. Est-ce à dire que l'on ait songé à exclure les secoureurs volontaires du bénéfice de la neutralité, lorsque leurs offres auraient été agréées? Nullement. Alors en effet ils seront rattachés à l'un des services mentionnés dans l'article deux et assimilés à son personnel. Comme on l'a très justement fait observer, ceux qui se présentent librement sont volontaires en ce sens qu'ils s'enrôlent volontairement, mais une fois acceptés, ils doivent être, sauf exceptions, soumis à la discipline de l'armée et incorporés plus ou moins complètement dans ses cadres.

Une sage précaution a été prise contre l'espionnage auquel pourraient se livrer les personnes neutralisées par l'article deux. Elles ne seront neutres que tant qu'elles fonctionneront, et tant qu'il restera des blessés à relever ou à secourir, ce qui exclut l'idée d'hommes se promenant sans nécessité dans les rangs d'une armée ennemie, couverts par une neutralité abusive.

L'hôpital et son personnel étant neutralisés, les blessés et les malades qu'il contient pourront continuer à recevoir les soins de leurs compatriotes, ce qui sera certainement un grand adoucissement à leurs maux, surtout dans les pays où leur langue ne serait pas comprise. Mais il viendra nécessairement un moment où la présence du personnel attaché à l'hôpital n'aura plus sa raison d'être, lorsque celui-ci aura été évacué en tout ou en partie. Les personnes dont il s'agit pourront alors se retirer pour rejoindre le corps auquel elles appartiennent, et elles seront à cet effet remises aux avant-postes ennemis, par les soins de l'armée occupante. Elles n'emporteront avec elles que les objets qui seront leur propriété particulière, tandis que le mobilier de l'hôpital demeurera, ainsi que nous l'avons dit, la propriété du vainqueur. Mais, s'il s'agit d'une ambulance, son matériel, relativement peu important sera restitué, car ce serait réduire son personnel à l'impuissance que de lui enlever ses moyens d'actions, et l'on irait ainsi à fin contraire du but que l'on se propose.

Il est assez ordinaire de voir les habitants du pays voisin d'un champ de bataille se cacher ou s'enfuir, et priver ainsi l'armée victorieuse du secours de leurs bras pour le soin des blessés, tandis qu'elle pourrait trouver en eux des aides fort utiles. Leur neutralisation a paru de nature à faire taire leurs appréhensions et à les retenir près de leurs habitations. C'est pourquoi l'on n'a pas hésité à la proclamer dans l'article 5, de telle sorte que, dans le cas d'un retour offensif, ils ne pourront être ni recherchés ni punis comme coupables d'avoir secondé l'ennemi. – On a fait plus encore, et l'on a inséré une clause qui comporte une promesse formelle en faveur de ceux qui prêteront leur concours. Pour combien de gens la perspective de voir leur demeure épargnée autant que possible, ne sera-t-elle pas un motif déterminant à recueillir et à soigner des blessés? Sans compter la dispense du logement des troupes et des contributions de guerre dans une mesure équitable, qui pèsera aussi d'un grand poids sur la conduite de plusieurs. – On peut presque dire que, grâce à ces mesures, la question des infirmiers volontaires se trouve résolue, car la pénurie de bras qui se faisait sentir à la suite des grandes batailles, ne se reproduira plus au même degré, puisqu'on pourra utiliser les gens du pays sur une plus large échelle que par le passé. – Les généraux des puissances belligérantes seront

tenus de prévenir les populations de l'appel fait à leur humanité, et des avantages qui leur sont promis en échange.

Le sort des blessés eux-mêmes est réglé par l'article 6, lequel, dans son premier alinéa statue qu'ils seront, ainsi que les malades, amis ou ennemis, recueillis et soignés par l'armée occupante. C'est ce qui déjà se pratique généralement, mais, avant de prescrire aux belligérants des devoirs plus étendus, on a cru devoir rappeler cet usage, en en faisant une obligation positive. Les autres dispositions de l'article six constituent le point essentiel de la Convention, celui du moins que l'on avait primitivement en vue, et dont tous les autres ne sont guère que des corollaires. On voulait éviter que les blessés fussent privés de leur liberté, toutes les fois qu'elle ne serait pas compromettante pour l'issue de la guerre. On voulait que cette liberté fût reconnue en principe, et que la captivité ne fût plus tolérée qu'exceptionnellement. À supposer même que les prisonniers blessés fussent entourés de tous les soins réclamés par leur état, et que l'ennemi leur épargnât autant que possible les souffrances physiques, la servitude entraîne avec elle de grandes souffrances morales, soit pour le prisonnier lui-même, soit pour les siens; celles-ci rentrent dans la catégorie des rigueurs inutiles, qui peuvent même influer d'une manière fâcheuse sur la guérison des patients, et que l'humanité commande de faire cesser. – Que les militaires valides soient retenus prisonniers, on le comprend, car l'armée à laquelle ils appartenaient se trouve ainsi affaiblie, et l'infériorité numérique qui en résulte peut hâter la fin de la lutte; mais quel motif plausible y aurait-il pour tenir éloignés de leurs foyers des hommes mis hors de combat? La neutralité des blessés, telle est donc la charitable maxime que l'on a proclamée.

Elle devra être rigoureusement appliquée à tous ceux qui seront reconnus incapables de servir. Elle couvrira également les convois de blessés et les évacuations. Quant aux hommes atteints seulement d'un mal léger, ils pourront aussi être renvoyés, après leur guérison, dit l'article six, ce qui implique pour le commandant en chef le devoir de les libérer, toutes les fois que des inconvénients majeurs ne s'y opposeront pas; en tout cas ils devront prendre l'engagement sacré de ne pas porter de nouveau les armes pendant la durée de la guerre. – C'est encore dans l'intérêt des blessés qu'on a prévu le cas où leur libération pourrait s'effectuer immédiatement après le combat, et l'on en a admis la possibilité à la condition qu'ils soient en état de supporter le transport, et que les chefs des deux armées en présence y consentent.

Après avoir fixé, dans les articles que nous venons de rappeler, les règles de conduite auxquelles on devra se conformer à l'avenir, il y avait à prendre quelques mesures accessoires destinées à en faciliter l'observation. La principale était l'adoption d'un signe convenu et accepté par toutes les puissances contractantes, qui permet de reconnaître les personnes et les lieux que leur neutralité devra mettre à l'abri de toute atteinte. (article 7). – Pour les hôpitaux, les ambulances et les évacuations, on emploiera dorénavant un drapeau sur la signification duquel on ne pourra se méprendre, puisque toutes les armées en feront usage. Seulement comme il importe que l'on puisse savoir à qui appartiennent les objets qu'il protège, on exigera qu'il soit toujours accompagné du drapeau national. – Quant aux individus neutralisés, un brassard a paru être l'insigne le plus commode, le plus visible et le plus généralement acceptable; mais il était à craindre qu'on ne le por-

tât indûment, aussi la prudence a-t-elle fait admettre que l'autorité militaire aurait seule qualité pour le délivrer à qui de droit. Le drapeau et le brassard porteront une croix-rouge alésée sur fond blanc.

Si les généraux en chef doivent être tenus de ne pas s'écarter des principes énoncés dans la Convention de Genève, d'autre part une certaine latitude doit être laissée pour leur application.

Cette réserve, sous-entendue pour les cas graves et exceptionnels qui se présenteraient, est expressément ténorisée dans l'*article huit*, en ce qui concerne les détails d'exécution, lesquels seront réglés par l'autorité militaire, d'après les instructions spéciales des gouvernements. On sera ainsi assuré que la Convention sera appliquée judicieusement, et ne préjudiciera en rien aux intérêts militaires, dont il ne faut pas qu'une charité aveugle méconnaisse les droits et l'importance.

Nous avons dit, au commencement de ce rapport, que les États signataires de la Convention sont au nombre de douze, ce qui assure déjà sa mise en pratique sur une large échelle. Il y a lieu d'être réjoui d'un semblable début, mais on doit aspirer à ce que toutes les nations civilisées s'y rallient à l'envi. Les nouvelles lois de la guerre, que l'on vient de promulguer, doivent faire le tour du monde, et chacune de leurs étapes sera le signe d'une victoire remportée sur la barbarie. Nous avons la conviction que tous les Gouvernements qui n'ont pu y souscrire dès l'origine, se feront un point d'honneur d'y donner ultérieurement leur adhésion, car cette faculté leur est laissée par l'*article neuf*, qui déclare qu'à cet effet le protocole restera ouvert pendant un temps illimité.<sup>15</sup> Ils seront d'ailleurs mis en demeure de le faire. Dès que les ratifications de la Convention auront été échangées, ce qui, aux termes de l'*article dix*, doit avoir lieu à Berne dans un délai maximum de quatre mois.

L'Assemblée fédérale sera prochainement nantie de cet objet, et appelée à donner sa sanction souveraine à l'acte international que nous avons signé au nom de la Confédération suisse.<sup>16</sup> Nous espérons qu'elle approuvera la conduite de vos commissaires, et les engagements qu'ils ont pris en conformité de leurs instructions. L'initiative de la Suisse dans toute cette affaire est trop honorable, pour qu'elle ne se montre pas disposée à prêter les mains de tout son pouvoir à son accomplissement. Ainsi sera atteint, Dieu aidant, le but que se proposaient les promoteurs du Congrès, à savoir «d'adoucir les maux inséparables de la guerre, de supprimer les rigueurs inutiles, et d'améliorer le sort des militaires blessés sur les champs de bataille.»

<sup>15</sup> Cf. par exemple le PVCF N° 7029 sur l'adhésion ultérieure du Monténégro du 15 décembre 1875, [dodis.ch/63142](https://dodis.ch/63142), et le PVCF N° 340 sur l'adhésion de l'État indépendant du Congo du 25 janvier 1889, [dodis.ch/63143](https://dodis.ch/63143). Pour la ratification de la Convention de Genève par d'autres États, cf. le dossier CH-BAR#E2#1000/44#309\* (B.232).

<sup>16</sup> Pour le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale touchant la convention conclue à Genève pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne du 21 septembre 1864, cf. [dodis.ch/63141](https://dodis.ch/63141). Le 28 septembre 1864, le Conseil national autorise le Conseil fédéral à déclarer l'adhésion de la Suisse à la Convention de Genève. Le Conseil des États suit le 30 septembre 1864. Cf. le Répertoire des délibérations, [dodis.ch/64998](https://dodis.ch/64998), p. 171.

[dodis.ch/63163](https://dodis.ch/63163)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 29. Dezember 1868<sup>1</sup>*

ERKLÄRUNG BETREFFEND DIE NICHTZULASSUNG VON  
SPRENGGESCHOSSEN IM KRIEGE

[Bern,] 29. Dezember 1868

Politisches Departement. Vortrag v. 28. dies.<sup>2</sup>

Unter Bezugnahme auf herwärtigen Beschluss vom 28. 1. Mts. Nr. 5242<sup>3</sup> betreffend Genehmigung der Erklärung in Sachen der Russischen Regierung betreffend den Ausschluss von Sprenggeschossen im Kriege, wie dies sub 29. November a. c. in St. Petersburg von den Vertretern unten bezeichneter Staaten vereinbart und unterzeichnet wurde,<sup>4</sup> ist nach dem Antrag des Departements beschlossen worden:

Es sei die seither eingelangte urkundliche Ausfertigung jener Erklärungen vom 29. November / 11. Dezember a. c. in die amtliche Gesezsammlung aufzunehmen und dem Generalkonsul in St. Petersburg den Empfang anzuzeigen mit dem Auftrage, der Russischen Regierung von der Genehmigung der Erklärung von Seite des Bundesrathes Kenntnis zu geben.<sup>5</sup>

An den Generalkonsul in St. Petersburg.

In die amtliche Gesezsammlung.

Protokollauszug ans politische und ans Militärdepartement zur Kenntnisnahme.

Die Unterzeichnung geschah von den Vertretern folgender Staaten: Russland, Bayern, Belgien, Dänemark, Frankreich, Grossbritannien, Griechenland, Italien, Niederlande, Österreich, Persien, Portugal, Preussen, Norddeutscher Bund, Schweden, Schweiz, Türkei, Württemberg.

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#4790\*. Dieses BR-Prot. Nr. 5395 der 159. Sitzung des Bundesrats vom 29. Dezember 1868 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat vom 28. Dezember 1868, [dodis.ch/63231](https://dodis.ch/63231).

<sup>3</sup> Tatsächlich handelt es sich um das BR-Prot. Nr. 5242 vom 18. Dezember 1868, [dodis.ch/63224](https://dodis.ch/63224).

<sup>4</sup> Vgl. die Erklärung betreffend Nichtanwendung der Sprenggeschosse im Kriege vom 29. November / 11. Dezember 1868, [dodis.ch/63165](https://dodis.ch/63165), sowie das Dossier CH-BAR#E2#1000/44#332\* (B.231).

<sup>5</sup> Für den Briefentwurf des Bundesrats an den Generalkonsul in St. Petersburg, Adolf Glinz, vom 29. Dezember 1868 und für dessen Antwort an den Bundesrat vom 15./27. Januar 1869 vgl. CH-BAR#E2#1000/44#332\* (B.231).

[dodis.ch/41905](https://dodis.ch/41905)

*Le Conseil fédéral aux agents diplomatiques et consulaires de la Confédération*<sup>1</sup>

[PROTECTION DE CITOYENS SUISSES À L'ÉTRANGER]

Berne, 8 juillet 1871

Déjà plusieurs fois nous avons été nantis de pétitions de citoyens ou de maisons de commerce suisses, établis dans des pays où la Suisse n'a ni agents diplomatiques ni Consuls, demandant notre intervention auprès de telle ou telle puissance étrangère pour obtenir en leur faveur sa protection consulaire.

À propos d'un cas de ce genre, la Légation d'Allemagne à Berne nous fit remarquer qu'il serait beaucoup plus facile et plus expéditif d'éviter par une mesure générale les correspondances nécessitées jusqu'à présent pour chaque cas particulier,<sup>2</sup> et émit l'idée de régler une fois pour toutes cette matière, en déclarant que le Gouvernement impérial était disposé à donner à ses agents diplomatiques et consulaires pour instruction générale d'accorder, dans les localités où il n'y a pas de représentants officiels de la Confédération, leur protection aux citoyens suisses qui la demanderaient.

Nous prîmes acte de cette offre du Gouvernement allemand et l'acceptâmes, tout en déclarant que nous ne voulions pas par là obliger les Suisses à l'étranger à se placer sous la protection consulaire allemande, ni même la leur recommander spécialement.

Les mêmes négociations eurent lieu entre M. le Président de la Confédération et M. le Ministre Résident des États-Unis à Berne, à la suite desquelles le Gouvernement américain donna à ses agents diplomatiques et consulaires une instruction générale identique à celle du Gouvernement impérial allemand.<sup>3</sup>

En portant cela à votre connaissance, nous vous faisons remarquer qu'il reste bien entendu qu'il ne s'agit ici que des places où il n'y a pas de représentants officiels de la Confédération et qu'en aucune façon, il ne pourrait être admis qu'un citoyen se soustraie à la protection du Consul de son pays pour recourir à celle d'un Consul étranger, ni que celui-ci la lui accorde lorsqu'elle lui serait demandée. Nous le répétons en terminant: si une mesure générale de ce genre a été acceptée

<sup>1</sup> CH-BAR#E2#1000/44#110\* (D.31), DDS, vol. 2, doc. 372. Cette circulaire, rédigée en français et en allemand, est signée, au nom du Conseil fédéral, par le Président de la Confédération Karl Schenk, ainsi que par le Chancelier de la Confédération, Johann Ulrich Schiess, et envoyée à tous les agents diplomatiques et consulaires suisses à l'étranger.

<sup>2</sup> Note de la Légation d'Allemagne à Berne au Chef du Département politique, le Président de la Confédération Karl Schenk, du 27 avril 1871, CH-BAR#E2#1000/44#111\* (D.31).

<sup>3</sup> Pour les négociations entre le Ministre des États-Unis d'Amérique à Berne, Horace Rublee, et le Président de la Confédération Schenk, cf. DDS, vol. 2, doc. 369, [dodis.ch/41902](https://dodis.ch/41902), annexe.

66

par nous, c'est uniquement afin d'éviter les longueurs d'une correspondance pour chaque cas particulier et afin de garantir aux citoyens suisses une protection efficace, lorsqu'il est impossible à la Confédération de la leur fournir directement par ses propres agents.

[dodis.ch/59537](https://dodis.ch/59537)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 28. Mai 1873<sup>1</sup>*

BEITRAG DER PERSISCHEN REGIERUNG FÜR DAS INTERNATIONALE  
TELEGRAPHENBUREAU

[Bern,] 28. Mai 1873

Postdepartement. Randantrag v. 20 ds.

In vorläufiger Erwidernng herwärtigen Auftrags vom 18. Dez. 1872<sup>2</sup> betreffend die Einforderung der von der persischen Regierung an die Auslagen für das internationale Telegraphenbureau in Bern zu leistenden Beitrags meldete der Gesandte in Paris unterm 30. Dezember,<sup>3</sup> er habe dem persischen Geschäftsträger,<sup>4</sup> nachdem derselbe die Einholung bezüglicher Weisungen seiner Regierung zugesagt habe, eine Abschrift des diesseitigen Schreibens zugestellt u[nd] werde nicht ermangeln, zu berichten, sobald ihm weitere Mittheilungen in der Sache zugehen werden.

Das Schreiben wird in Gewärtigung der in Aussicht gestellten Mittheilungen ad acta gewiesen.

---

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#5580\*. Dieses BR-Prot. Nr. 2695 der 76. Sitzung des Bundesrats vom 28. Mai 1873 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Vgl. das Schreiben des Bundesrats an die schweizerische Gesandtschaft in Paris vom 18. Dezember 1872, [dodis.ch/63239](https://dodis.ch/63239).

<sup>3</sup> Vgl. das Schreiben des schweizerischen Gesandten in Paris, Johann Konrad Kern, an den Bundesrat vom 30. Dezember 1872, [dodis.ch/63240](https://dodis.ch/63240).

<sup>4</sup> Lazare Nazare-Aga.

[dodis.ch/42047](http://dodis.ch/42047)

*Der schweizerische Generalkonsul in Washington, Hitz, an den Vorsteher  
des Eisenbahn- und Handelsdepartements, Bundesrat Schenk<sup>1</sup>*

[SCHWEIZERISCHE TEILNAHME AN DER WELTAUSSTELLUNG  
IN PHILADELPHIA 1876]

Washington D. C., 3. Mai 1875

Ich glaubte noch, dem mitfolgenden Bericht<sup>2</sup> einige Bemerkungen beizufügen, enthielt mich aber und lasse nun dieselben hiermit unoffiziell Ihnen verehrtester Herr und Freund zur Einsicht kommen.

Wie steht es mit der Schweiz und deren Betheiligung an der Ausstellung in Philadelphia 1876? Eine Frage die gar zu oft ihren demüthigenden Wiederhall den hiessigen schweizerischen Landesvertreter spüren lässt. Wohl bekenne ich und weiss zu würdigen alle die gegen eine Betheiligung seitens schweizerischer Industrieller wiederholt geltend gemachte Argumente.<sup>3</sup> Andererseits aber lasse man einmal die Statistik des schweizerischen Waaren-Absazes hier sprechen – Man sehe sich nur Wartmann'sche Karten an! Frage sich ein jeder schweizerische Handelsmann der sich im Ausland Kundschaft erworben, wo er im ganzen genommen die besten Käufer [und] die durchschnittlich profitablsten Geschäfte gemacht. Denken sie etwa es liege nicht in der Möglichkeit, dass thätige Konkurrenten ihnen dieses Absatzgebiet theilweis oder ganz erobern könnten? Glauben unsere Industriellen dass Frankreich, Belgien, Deutschland und sogar England sich nicht freuen würden, wenn der Schweizer mit seinem Fabrikate ferne bliebe? Frohlockte nicht selbst der Amerikanische Konkurrent in Baumwoll und Seiden-Waaren, in Uhren und Mathematischen Instrumenten, in Käse und Milch-Präparaten? Sollen unsere Geflechte durch andere ersetzt werden, die das hiessige Publikum an der Ausstellung Gelegenheit haben wird kennen zu lernen? Muss unsere schwer erlernte Holzschnitzerei durch diejenige des reger gewordenen Tyroler verdrängt werden? Haben unsere Chocolaten und Liquer-Fabrikanten keinen Begriff von dem hier noch zu gewinnen[den] ihnen offen stehenden Felde? Sollen unsere lackirten und sonstigen feinen Leder immer als französisches Fabrikat bekannt bleiben? Müssen unsere Stickwaaren denjenigen von Hamburg Platz machen? Will man, dass nur Seidenfabrikate geringerer Qualität «Schweizerisch»

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#118\*, DDS, Bd. 3, Dok. 68. Dieses Schreiben wurde vom schweizerischen Generalkonsul in Washington, Johann Hitz jun., verfasst und unterzeichnet. Das Schreiben richtete sich an den Vorsteher des Eisenbahn- und Handelsdepartements, Bundesrat Karl Schenk.

<sup>2</sup> Bericht von Generalkonsul Hitz an das Eisenbahn- und Handelsdepartement vom 1. Mai 1875, CH-BAR#E14#1000/39#118\*.

<sup>3</sup> Vgl. das Schreiben des schweizerischen Handels- und Industrievereins an das Eisenbahn- und Handelsdepartement vom 2. November 1874, CH-BAR#E14#1000/39#116\*.



Ausschnitt des Flugblatts zur Weltausstellung in Philadelphia, die vom 10. Mai bis am 10. November 1876 stattfand, [dodis.ch/65052](https://dodis.ch/65052).

genannt werden, während unsere bessern Waaren Frankreich zuerkannt werden – und dazu noch für dieses uns einen Rabatt gefallen lassen müssen? Oder glauben wirklich unsere Industriellen dass eine gänzliche Enthaltung von, oder mangelhafte Betheiligung an dieser, voraussichtlich die letzte der eigentlichen Weltausstellungen, keinen Nachtheil bringen werde? Hat eine ähnliche Gleichgültigkeit nicht schon manchem kostbar erkaufte Kundschaft abtrünnig gemacht? Wo werden zu verhältnissmässig hohen Preisen so massenhaft Kunstsachen abgesetzt wie dahier – haben sich unsere Künstler je das Feld angesehen? Dürfte nicht einmal dem Amerikaner bewiesen werden, dass sich die Produktionen eines Vela, Schlöth und Imhof, eines Diday, Vautier und Anker, Ceseri u. Stephani, Giradet und Fritz Weber mit denjenigen Aller Länder messen dürfen und dass die Arbeiten eines Escher v. der Linth, eines Dufours wie diejenigen der Nachfolger von Pestalozzi und Wehrli Aller Menschheit anerkennungswerthen Nutzen gebracht. Wehre man sich noch bei Zeiten – dass es uns nicht nachgesagt werde die Schweiz steht still, industriell geht sie bergab. Ist etwa unser schweizerischer Industrie-Verein und dessen Sektionen in Einsicht und Energie den Östreichischen Handels und Industrie-Organisationen nicht ebenbürtig?

Ich bezweifle gar nicht, dass in mancher Richtung sogar während der Ausstellung gute Geschäfte gemacht werden könnten – z. B. Erstellung einiger in der Schweiz verfertigter Muster Châlets wie es derer in Wien gegeben würden hier unbedingt nach beendigter Ausstellung Käufer finden. Ein tüchtiger Chocolatenfabrikant in einem derartigen Häuschen müsste wenn Er geschäftkundig und sprachfähig ist vortreffliche Geschäfte machen. So gleichfalls eine Musikdosenfabrikation an Ort

und Stelle dürfte auf einen starken Absatz rechnen. So auch Schnitzler, die sich den Amerikanischen Geschmack an Ort und Stelle zu erlernen und verwerthen wüssten. Es sind dieses wohl Bagatellen gegenüber unsern grössern Industrien und sollten gerade diese Lezteren auf eine so imponirende Weise auftreten, dass dem hiessigen Volk auf schlagende Weise die Tragweite des prohibitiven Zollsystems vor Augen gesetzt würde. Das Amerikanische Volk lässt sich schon auch belehren und besonders würde dieses den hiessigen Landwirthen gelten.

Dass, als politisch verwandt, es eine Pflicht der Schweiz ist bei diesem hundertjährigen Jubiläum der Geburt des mächtigst gewordenen Sprössling ihrer Grundsätze, Theil zu nehmen ist allzu anerkannt als dass es nöthig wäre sich weiter darüber einzulassen.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Vgl. dazu auch den Aufruf vom März 1875 der Schweizer Kolonie in Philadelphia, die Schweiz möge sich an der Weltausstellung von 1876 beteiligen, [dodis.ch/63243](https://dodis.ch/63243).

[dodis.ch/63966](https://dodis.ch/63966)

*Der interimistische Honorar-Generalkonsul in Yokohama, Wolff, an den Bundesrat*<sup>1</sup>

[SCHUTZ VON SCHWEIZERN IN JAPAN UND SCHWEIZERISCHE  
RECHTSSPRECHUNG]

Yokohama, 14. Februar 1879

Ein Schweizer in Hiogo, der einzige Schutzbefohlene des dortigen Viceconsuls,<sup>2</sup> ist durch Verweigerung der Bezahlung der Rente auf seinen Grundstücken, und durch persönliche schlechte Aufführung in Conflict mit seinem Consul gekommen. Er erklärt nun, dass er auf seine Rechte als Schweizerbürger *in Japan* verzichte, sich unter japanischen Schutz stelle, und die schweizerische Jurisdiction nicht mehr anerkenne, und hat ihn der Viceconsul, Herr C. Favre-Brandt, in diesem Verlangen unterstützt, wohl in der Absicht diesen lästigen Gesellen los zu werden, während der andere durch dieses Maneuver augenscheinlich sich nur dem Arme des Gesezes entziehen will. Abgesehen von dem Risico, einen Schweizer unter die japanischen «Geseze» zu stellen, glaubte ich schon in Hinsicht auf Art. 44 der Bundesverfassung<sup>3</sup> dieses Ansuchen abweisen zu müssen, und habe daher den Viceconsul in Hiogo-Osaka instruirt, die gegen das erwähnte Individuum verhängenden Klagen in Hand zu nehmen und zu beurtheilen. Auch über diesen Punkt erbitte ich mir Ihre positive Ansicht, da verschiedene der hiesigen Schweizer zu glauben scheinen, dass sie sich zu jeder Zeit unter den Schutz einer beliebigen anderen Macht stellen können.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> CH-BAR#E2#1000/44#221\* (D.123.03). Dieses an den Bundesrat gerichtete Schreiben wurde vom interimistischen schweizerischen Honorar-Generalkonsul in Yokohama, Arnold Wolff, unterzeichnet. Das im Schreiben geäußerte Anliegen wurde vom Justiz- und Polizeidepartement in einem Antrag an den Bundesrat vom 5. April 1879 aufgenommen, vgl. das Faksimile [dodis.ch/63966](https://dodis.ch/63966), und am 8. April 1879 im Bundesrat behandelt, vgl. das BR-Prot. Nr. 1920 vom 8. April 1879, CH-BAR#E1004.1#1000/9#6523\*.

<sup>2</sup> Charles Favre-Brandt.

<sup>3</sup> Art. 44, Abs. 2: «Die Bedingungen für die Ertheilung des Bürgerrechtes an Ausländer, sowie diejenigen, unter welchen ein Schweizer zum Zwecke der Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes auf sein Bürgerrecht verzichten kann, werden durch die Bundesgesetzgebung geordnet.» AS, 1874–1875, S. 14.

<sup>4</sup> Vgl. zu dieser Thematik auch das Rundschreiben des Bundesrats an die schweizerischen Vertretungen im Ausland vom 8. Juli 1871, QdD 13, Dok. 7, [dodis.ch/41905](https://dodis.ch/41905).

*Antrag des Justiz- und Polizeidepartements an den Bundesrat*<sup>5</sup>

Bern, 5. April 1879

Es sei zu antworten, dass im Allgemeinen dem freiwilligen Verzicht auf das schweizerische Kantons- und Gemeindebürgerrecht nichts im Wege stehe, aber es müsse dieses ganz und im vollen Umfange geschehen, unter Beobachtung der Vorschriften der Art. 6, 7 und 8 des Bundesgesetzes, betreffend die Ertheilung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe vom 3. Heumonats 1876 (off. S. neue Folge Bd: II. S. 510.). Ein bloss theilweiser oder nur temporärer Verzicht auf die Rechte eines Schweizers sei nicht statthaft.

Allerdings sei auch gedenkbar, daß ein Schweizer die Nationalität eines andern Staates erwerbe, während er doch noch Schweizer bleibe; allein in diesem Falle finde Art. 5 des erwähnten Bundesgesetzes Anwendung, wonach der betreffende, so lange er in jenem andern Staate wohne, keinen Anspruch habe auf die Rechte und den Schutz eines Schweizerbürgers.<sup>6</sup>

Die weitere Frage, ob es den in Japan wohnenden Schweizern zustehe, freiwillig zu wählen, ob sie dem Schutze der Schweizerischen Konsulate oder demjenigen der Repräsentation eines beliebigen andern Staates, oder der japanesischen Gesetzgebung sich unterstellen wollen, müsse verneinend beantwortet werden.

Der Freundschafts- und Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Japan von 1864<sup>7</sup> habe nicht bloss den Zweck, die Rechte und Interessen der Schweizer in Japan zu schützen, sondern auch den Umfang der Rechte der schweizerischen Konsulate zu normieren, denen sie bedürfen, um jenen Schutz wirksam auszuüben. Deshalb seien in Art. 5 dieses Vertrages *alle* Streitigkeiten zwischen Schweizern in Japan und zwischen einem Japanesen als Kläger gegen einen Schweizer als Beklagten der Jurisdiktion der in Japan eingesetzten schweizerischen Behörde unterstellt. Die übrigen in den Art. 6 und 7 des Vertrages ausgestellten Kompetenzen der schweizerischen Konsularbeamten beruhen auf dem gleichen Grundsatz.

Auch das Reglement für die schweizerischen Konsularbeamten vom 26. Mai 1875<sup>8</sup> beruhe auf dem Prinzipie, dass die im Gebiete eines Konsulates wohnenden Schweizer dem Schutze derselben unterstellt bleiben, denn nur aus diesem Grunde sei den Konsulaten die Anlage und Fortführung der Matrikel-Register (Art. 48 Ziff. 5 und Art. 49–52) aufgetragen.

<sup>5</sup> Dieser Antrag des Justiz- und Polizeidepartements an den Bundesrat vom 5. April 1879 wurde auf der Rückseite des Schreibens von Wolff verfasst und vom Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Bernhard Hammer, in seiner Funktion als Stellvertreter des Vorstehers des Justiz- und Polizeidepartements, Bundesrat Fridolin Anderwert, unterzeichnet. Der Antrag wurde am 8. April 1879 im Bundesrat behandelt, vgl. das BR-Prot. Nr. 1920 vom 8. April 1879, CH-BAR#E1004.1#1000/9#6523\*.

<sup>6</sup> Für die Art. 5, 6, 7 und 8 des Bundesgesetzes betreffend die Erteilung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe vom 3. Juli 1876 vgl. BBl, 1876, III, S. 446–447.

<sup>7</sup> Freundschafts- und Handelsvertrag zwischen dem schweizerischen Bundesrathe und Seiner Majestät dem Taikun von Japan vom 6. Februar 1864, BBl, 1864, II, S. 209–222. Vgl. dazu auch DDS, Bd. 1, Dok. 509, [dodis.ch/41508](http://dodis.ch/41508), sowie Dok. 520, [dodis.ch/41519](http://dodis.ch/41519).

<sup>8</sup> Reglement für die schweizerischen Konsularbeamten vom 26. Mai 1875, AS, 1874–1875, S. 528–564. Vgl. dazu auch das Kreisschreiben des Bundesrats an die diplomatischen und Konsular-Beamten der Eidgenossenschaft im Ausland vom 4. Juni 1875, BBl, 1875, III, S. 779–796.

[dodis.ch/63110](https://dodis.ch/63110)

*L'ancien Secrétaire suisse pour l'Exposition universelle de 1878 à Paris, Greiner, au Chef du Département du commerce et de l'agriculture, le Conseiller fédéral Droz<sup>1</sup>*

[POSSIBILITÉ D'ORGANISER UNE EXPOSITION UNIVERSELLE EN SUISSE]

Paris, 29 août 1879

J'ai l'honneur, dans l'intérêt général de notre pays de vous adresser la présente missive.

Depuis plusieurs années déjà, toutes les branches de l'industrie subissent les effets d'un courant persistant de progrès, d'améliorations, de réformes, auquel les Expositions, tant locales que Internationales ou Universelles, chacune dans la mesure de ses forces et de ses moyens, ont été d'une utilité infinie.<sup>2</sup>

De tous côtés, encouragées par l'éclatant succès de l'Exposition Universelle de 1878,<sup>3</sup> les nations se sont mises en devoir de répéter, chacune chez soi, et pour ainsi dire, en miniature, la brillante manifestation à laquelle, toutes, elles avaient pris part.

Paris et la France, qui par leur situation, ont pu, mieux que personne, juger des résultats grandioses, obtenus par l'œuvre de leur initiative, ont, par l'organe de leur gouvernement fait établir dans toute l'étendue du pays la nécessité des Expositions multipliées, en invitant les autorités départementales à en soigner l'entreprise ou le patronage.

Paris, lui-même, après 1878, n'a pas craint d'ouvrir une Exposition Internationale de 1879.<sup>4</sup> Cette entreprise a été confiée à l'initiative d'un particulier. Sur la demande de celui-ci, le gouvernement a bien voulu concéder le Palais de l'Industrie, et a déjà, par le fait de la visite du Chef de l'État, témoigné au Directeur, les sympathies que lui inspirent le but louable de ses efforts.

Malheur aux Industries qui, dans cette période de dévorante activité, d'incessantes recherches, si féconde en tentatives de centralisations, en spéculations déloyales, malheur aux industries qui resteront engourdies et qui ne suivront pas le mouvement imprimé par l'Esprit du temps. Elles seront étouffées au profit de

1 CH-BAR#E14#1000/39#1\*. Cette lettre est adressée au Chef du Département du commerce et de l'agriculture, le Conseiller fédéral Numa Droz. Elle est rédigée par Edmond Greiner, ancien Secrétaire du Commissariat général suisse à l'Exposition universelle de 1878 à Paris.

2 Cf. à ce propos la compilation thématique Expositions universelles, [dodis.ch/T1507](https://dodis.ch/T1507).

3 L'exposition universelle mentionnée a lieu à Paris du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre 1878. Cf. également à ce propos DDS, vol. 3, doc. 109, [dodis.ch/42088](https://dodis.ch/42088), ainsi que les dossiers CH-BAR#E14#1000/39#150\* à CH-BAR#E14#1000/39#152\*.

4 Il s'agit de l'Exposition des sciences appliquées à l'industrie de 1879 à Paris. L'ancien Secrétaire Greiner y est le représentant pour les quelques entreprises suisses qui y participent, cf. le dossier CH-BAR#E14#1000/39#152\*.

leurs campagnes similaires, et en cela seront causes de ruine pour la localité, le canton, voire même le pays.

Les Expositions jouent, contre ces éventualités, un rôle non équivoque de libéral et salutaire avertissement pour ceux qui savent les comprendre.

Malheureusement, et je ne crois pas me tromper en disant qu'en Suisse c'est assez le cas, il reste encore beaucoup à faire pour établir l'efficacité de ces démonstrations pacifiques.

Une grande partie d'industriels, d'artistes, de savants, d'agriculteurs, etc., ne croit pas aux Expositions et ne les considère qu'à un point de vue raccourci, d'intérêt direct. Les graves questions de substitution d'une branche à une autre, de perfectionnements incessants, etc., etc. ne sont pas assez pesées par eux et souvent sont sacrifiées à un besoin de dérangement ou au besoin de petits frais.

Ces considérations solidaires doivent engager à écarter cette ignorance coupable; en faisant connaître les Expositions, on les fera apprécier à leur juste valeur, et la contribution de zèle et d'émulation, nécessitée par elles, sera de grande utilité.

Les petits ruisseaux donnent de grandes rivières; par l'exercice on se prépare à la lutte. Ces similitudes s'appliquent parfaitement aux Expositions.

Pour arriver à concourir avec succès aux grandes Expositions Universelles, il faut de petites Expositions préparatoires qui entretiennent l'amour propre et les sentiments de satisfaction personnelle et de force, chez les intéressés, en même temps qu'elles leur sont une excellente école.

Ceci étant donné, je prends l'extrême liberté de présenter à la sanction des hautes autorités fédérales, le projet que je me suis tracé.

Il est à craindre que la situation du budget ne permette pas aux Autorités fédérales d'entreprendre une Exposition Internationale.<sup>5</sup>

Pour parer à cet inconvénient, veuillez me permettre Monsieur le Conseiller fédéral, de soumettre ma proposition à votre haute approbation.

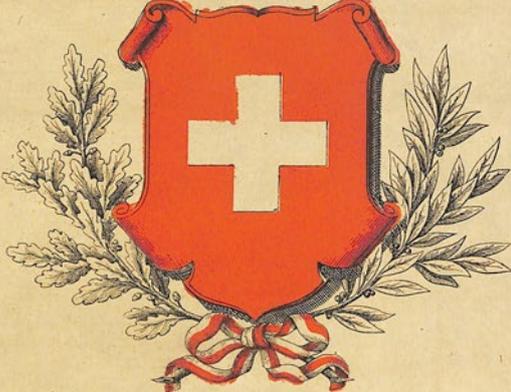
1° Une petite association de 3-4-5 personnes compétentes, se constituera, en vue d'entreprendre les risques matériels d'Établissement et d'Exploitation d'une Exposition Internationale en Suisse en 1880. – Cette association prendra nom «*Comité d'Organisation*» et possédera un directeur, un Secrétaire général, un secrétaire, et suivant les besoins, des employés subalternes aux écritures. La direction s'adjoindra en outre, un architecte, et, si besoin est, un ingénieur et des Chefs de Groupes ou Classes pour les Installations qui pourraient offrir des difficultés.

À ce Comité incombe l'initiative entière de l'Exposition, dont le premier acte est la démarche que je me permets de faire auprès de vous, Monsieur le Conseiller fédéral.

Je viens donc prier les Autorités fédérales de bien vouloir assister moralement, dans cette œuvre philanthropique, le Comité d'Organisation, que je représente, en invitant quelques notabilités ou personnes haut placées à former une

2° *Commission Supérieure de Patronage*, dont les frais seront s'il y a lieu, supportés par le Comité d'Organisation.

<sup>5</sup> Pour un résumé des subventions de la Confédération pour les expositions universelles de 1867 à 1883, cf. le dossier CH-BAR#E14#1000/39#1\*.

	<p>N° _____</p> <p>Poids, _____ Kilos</p> <p>Expéditeur, _____</p>
<p><b>CONFÉDÉRATION SUISSE</b></p>	
<p>Au <b>COMMISSARIAT GÉNÉRAL SUISSE</b> pour l'Exposition Universelle Internationale de Paris 1878</p> <p><b>SECTION SUISSE</b> <b>SALLE DES BEAUX ARTS</b></p> <p><b>PARIS</b> <b>PALAIS DU CHAMP DE MARS</b></p>	

Étiquette du Commissariat général de la Suisse à l'Exposition universelle de 1878 de Paris pour l'envoi de tableaux aux salles d'exposition du Palais du Champ de Mars, [dodis.ch/65250](https://dodis.ch/65250).

La Commission Supérieure de Patronage, Commission composée de notabilités de tout genre, sera appelée à présider les actes solennels de l'Exposition: Cérémonies d'Ouverture, Clôture, Distribution des Récompenses, fêtes, etc.

3° La Commission Supérieure du Jury sera organisée, ou par le Département fédéral, si celui-ci veut avoir toute sécurité dans les actes principaux d'une entreprise qui paraîtra semi-officielle, ou, par la Commission Supérieure de Patronage, de concert avec le Comité d'Organisation.

4° La Classification comprendra une dizaine de Groupes renfermant par Classes, les produits similaires, dans chacun d'eux.

5° Les Récompenses attribuées aux Exposants, par la Commission du Jury, consisteront en diplômes d'honneur, diplômes de médailles d'or, d'argent, de bronze et mentions honorables.

L'administration fera, à la demande générale, frapper des médailles correspondant aux diplômes, pour être acquises au gré et aux frais des ayant-droit.

6° La Localité à choisir, doit offrir un Local assez grand et couvert, pour y installer l'Exposition Internationale de 1880 et je prie particulièrement le haut Conseil fédéral de vouloir bien me diriger de son obligeance expérimentée, en matière de ce choix.

Genève, ville universelle, serait assurément la mieux placée mais la question de localité doit être subordonnée à celle du local.

7° *Les Invitations* à faire aux Gouvernements Étrangers seraient envoyées au nom de la Commission Supérieure de Patronage, ou, ce qui serait bien préférable, au nom des Autorités fédérales, si celles-ci veulent pousser la condescendance jusqu'à cette limite, ce qui aurait évidemment un retentissement supérieur.

À défaut d'adhésions des gouvernements, les industriels & gens susceptibles d'exposer, de toutes nations, seront par les soins du Comité d'Organisation invités directement ou avec le Concours de la Presse, à envoyer leur produits à l'Exposition Internationale de 1880.

8° *Les Garanties* offertes aux Exposants seront des assurances administratives aux frais de la Direction, qui pourront être, d'ailleurs, encore couvertes par des assurances directes des Exposants, contre l'Incendie ou les accidents, etc.

Voici, Monsieur le Conseiller fédéral, en résumé, et dans les principes, ce que, avec l'assistance bienveillante et *purement morale* des hautes autorités de notre pays, et des autorités cantonales intéressées, pour l'honneur, et dans le but de contribuer au bien-être du pays, de la Suisse en Général, je, ou nous nous engageons à mener à bonne fin.

Si pour de plus amples détails, ma présence devait être désirée à Berne, je m'empresserais de me mettre en route.

Je vous prie, Monsieur le Conseiller Fédéral, de vouloir bien me dire, le plus vite qu'il vous sera possible, les dispositions dans lesquelles ce projet aura trouvé notre haut gouvernement et saisis cette occasion pour vous présenter, Monsieur le Conseiller Fédéral, les assurances de ma haute considération, jointes à l'expression de mon dévouement profond.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Pour une évaluation de ces propositions de la part de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie, cf. la lettre de celle-ci au Conseiller fédéral Droz du 20 septembre 1879, [dodis.ch/63242](http://dodis.ch/63242). Pour la réponse négative du Conseiller fédéral Droz à Greiner du 23 septembre 1879, cf. [dodis.ch/63241](http://dodis.ch/63241).

[dodis.ch/63174](https://dodis.ch/63174)

*Le Secrétaire de la Commission géodésique fédérale, Hirsch, au Chef du Département de l'intérieur, le Conseiller fédéral Schenk<sup>1</sup>*

[LA QUESTION DU PREMIER MÉRIDIEN]

Neuchâtel, 20 décembre 1882

Depuis le rapport du 8 Novembre dernier<sup>2</sup> que la Commission géodésique fédérale a eu l'honneur d'adresser à votre département sur la question du *Premier Méridien*, cette affaire a pris des développements, auxquels j'ai été mêlé en ma qualité de Secrétaire de l'Association géodésique internationale, et que je crois devoir porter à votre connaissance, pour que le Gouvernement fédéral soit informé complètement de tout ce qui se rapporte à une affaire dont il est appelé à s'occuper.

Le 12 Novembre dernier, j'ai reçu de la part du Sénat de Hambourg une communication demandant que l'Association géodésique internationale s'occupe de la question du Premier Méridien. Monsieur le Dr. Kirchenpauer, Chef du Département du Commerce et de Navigation de Hambourg, après avoir rappelé que cette question a été souvent traitée dans des assemblées scientifiques, explique que les tendances d'unification dans ce domaine sont accueillies avec une vive sympathie dans une ville de commerce maritime comme Hambourg. La Société géographique de cette ville, consultée par le Sénat, reconnaissant la nécessité d'une entente sur un 1<sup>er</sup> Méridien général se prononce en faveur de celui de Greenwich et propose, comme meilleur moyen d'avancer la solution de la question, d'en nantir l'Association géodésique. Le Sénat approuvant cet avis, espère que si la Commission géodésique internationale voulait mettre dans la balance le poids de son autorité, cette question trouverait bientôt une solution; en conséquence il demande à la Commission de s'en occuper et de prendre une décision.

Après m'être assuré du consentement des principaux membres, j'ai adressé, au nom du bureau de la Commission géodésique internationale, une circulaire à ses membres, dans laquelle après avoir fait part de la demande du Sénat de Hambourg, nous demandons à nos collègues de se prononcer sur la convenance de traiter la question du 1<sup>er</sup> Méridien dans notre prochaine Conférence générale à Rome, d'y inviter les Anglais et les Américains, et de prendre l'avis des principaux

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#896\*. Cette lettre est rédigée par le Secrétaire de la Commission géodésique fédérale, le Professeur Adolphe Hirsch, et signée par ce dernier ainsi que par le Président de la Commission, Johann Wolf, avant d'être envoyée au Chef du Département de l'intérieur, le Conseiller fédéral Karl Schenk.

<sup>2</sup> Lettre de la Commission géodésique fédérale au Conseiller fédéral Schenk du 8 novembre 1882, [dodis.ch/63171](https://dodis.ch/63171).

bureaux de calculs astronomiques. J'ai toute raison de croire que la grande majorité se prononcera dans ce sens.<sup>3</sup>

D'un autre côté je viens d'être informé par mon collègue, Monsieur le Général Ibañez, que le Gouvernement de Madrid a reçu de celui de Washington une dépêche, datée du 23 Octobre, par laquelle le Président des États-Unis, communiquant une résolution du Congrès de convoquer une conférence à Washington dans le but d'arriver à une entente sur un Premier Méridien et une heure universelle, charge les représentants des États-Unis auprès des autres Gouvernements de s'informer, et ces derniers approuveraient être consultés avec utilité.<sup>4</sup>

Toutefois pourvu que la Conférence diplomatique soit renvoyée jusqu'après la discussion préalable à Rome, il sera toujours temps de s'occuper de la question du lieu de réunion, lorsqu'on aura acquis à Rome des données sur les dispositions des principaux pays, et de travailler alors pour le choix de Berne, à supposer que le Conseil fédéral verrait de bon œil la réunion éventuelle d'une pareille conférence dans la ville fédérale.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> *La Conférence géodésique internationale a lieu en 1883 à Rome. Le Professeur Hirsch est détaché par le Conseil fédéral à la Conférence, cf. le PVCF N° 4494 du 7 septembre 1883, [dodis.ch/63173](https://dodis.ch/63173), ainsi que la lettre du Professeur Hirsch au Conseiller fédéral Schenk du 20 novembre 1883, [dodis.ch/63175](https://dodis.ch/63175).*

<sup>4</sup> *Cf. à ce propos le PVCF N° 5746 du 17 novembre 1882, [dodis.ch/63172](https://dodis.ch/63172).*

<sup>5</sup> *La Conférence internationale sur le Premier Méridien a finalement lieu du 1<sup>er</sup> novembre au 1<sup>er</sup> décembre 1884 à Washington, cf. à ce propos le dossier CH-BAR#E14#1000/39#897\*, ainsi que la lettre du Professeur Hirsch au Conseiller fédéral Schenk du 30 décembre 1883, [dodis.ch/63176](https://dodis.ch/63176).*

[dodis.ch/59539](https://dodis.ch/59539)

*Rapport du Directeur de l'Union postale universelle, Borel, au Conseil fédéral<sup>1</sup>*

RAPPORT SUR L'ORGANISATION ET LE MODE DE PROCÉDER DU BUREAU  
INTERNATIONAL DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE ET DE SA  
CHANCELLERIE

[Berne, au plus tard 19 février 1886]

Le service intérieur de ce Bureau est dirigé, sous la haute surveillance du Directeur, par le 1<sup>er</sup> secrétaire, qui doit veiller à ce que les travaux se fassent régulièrement et ponctuellement.

Ces travaux comprennent:

1° La liquidation des correspondances reçues et l'élaboration des affaires qui ont été assignées au Bureau par les Conventions et Arrangements conclus à Paris<sup>2</sup> et à Lisbonne<sup>3</sup>;

2° le service de régie et de chancellerie;

3° la rédaction et l'expédition du journal, et

4° la tenue de la caisse et de la comptabilité.

Les correspondances reçues sont ouvertes par le 1<sup>er</sup> secrétaire, et après qu'il en a pris connaissance, munies d'une note indiquant s'il se charge de traiter l'objet lui-même, ou si cet objet doit être traité par le 2<sup>e</sup> ou le 3<sup>e</sup> secrétaire. Il est procédé de même à l'égard des travaux dont la tractation est attribuée au Bureau par les dispositions des Conventions et Arrangements conclus à Paris et à Lisbonne, ou par leurs Règlements.

Les correspondances qui ne donnent lieu à aucune mesure ultérieure (p. ex. les accusés de réception) sont indiquées *ad acta* par le 1<sup>er</sup> secrétaire, qui ajoute ses initiales à cette indication. Toutes les correspondances sont ensuite transmises au fonctionnaire chargé de la régie et du travail de chancellerie. Les montants en espèces ou en papiers de valeur qui peuvent être joints aux correspondances

<sup>1</sup> CH-BAR#E52#1000/889#542\* (8.2.1). *Ce rapport du Chef de l'Union postale universelle Eugène Borel est rédigé sur la base de l'Ordonnance relative à l'exercice de la haute surveillance des Bureaux internationaux de l'Union postale universelle et de l'Union télégraphique du 7 décembre 1885, [dodis.ch/59538](https://dodis.ch/59538). Il est envoyé le 19 février 1886 au Chef du Département des postes et des chemins de fer, le Conseiller fédéral Emil Welti, cf. CH-BAR#E52#1000/889#542\* (8.2.1).*

<sup>2</sup> *Il s'agit de la Convention de Paris, conclue le 1<sup>er</sup> juin 1878 pendant le Congrès postal universel réuni à Paris du 2 mai au 4 juin 1878. Cf. à ce propos le Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant les arrangements conclus à Paris au sujet de l'Union postale universelle du 28 juin 1878, FF, 1878, III, pp. 147–194.*

<sup>3</sup> *Il s'agit des divers actes additionnels à la Convention de Paris du 1<sup>er</sup> juin 1878 ainsi que des nouveaux arrangements, tous conclus pendant le Congrès réuni à Lisbonne du 4 février au 21 mars 1885. Cf. à ce propos le Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant la ratification des conventions conclues au congrès postal universel à Lisbonne du 12 mai 1885, FF, 1885, III, pp. 15–71.*

sont remis à l'économe qui, en sa qualité de gérant de la caisse, en donne reçu dans un livre de quittances.

La régistrature marque d'abord les correspondances qui lui sont transmises d'un timbre portant la date du jour d'arrivée, les inscrit sous numéro d'ordre courant dans le journal, et remplit l'espace laissé vacant à cet effet dans l'empreinte du timbre, en y répétant le numéro du journal et le numéro du dossier dont la correspondance fait partie.

Les correspondances, une fois ces opérations terminées, sont remises avec le dossier qui les concerne au secrétaire auquel elles ont été assignées.

Le journal est renouvelé tous les ans.

La régistrature du Bureau international est organisée de la manière suivante: Tous les dossiers sont divisés en deux parties principales (A et B) correspondant aux objets auxquels ils se rapportent. On classe dans la partie A toutes les correspondances se rapportant à des questions qui concernent des dispositions, etc., de la Convention principale, et dans la partie B, toutes les questions concernant les autres Conventions et Arrangements. Chacune de ces deux sections principales comprend une série de subdivisions dont chacune, à son tour, comprend de nouvelles subdivisions.

Il est tenu une liste des dossiers.

Afin de protéger autant que possible les dossiers contre la poussière, on les soigne dans des cartons munis d'une étiquette indiquant, d'une manière apparente, les dossiers qu'ils renferment.

Les correspondances sont disposées en cahiers et fixées à des couvertures de fort papier bleu portant extérieurement, à l'un des angles supérieurs, la lettre correspondant à leur section principale, plus les chiffres romains ou arabes correspondant à leur subdivision, et une observation concise indiquant l'objet traité dans les correspondances composant le cahier.

Les anciens dossiers qu'on ne consulte que rarement ou plus du tout sont mis de côté et conservés à part.

Le second et le troisième secrétaire doivent, à moins que l'objet qu'ils ont à traiter ne présente aucun doute et ressorte soit de la correspondance elle-même, soit des dispositions des Conventions, etc., demander au premier secrétaire comment il pense qu'il y a lieu de traiter cet objet; de son côté, le premier secrétaire a recours à la décision du Directeur pour les cas d'une importance particulière. Les minutes sont écrites par le fonctionnaire-rédacteur sur l'une des moitiés d'une feuille pliée en deux. Au bas à gauche de la première page, le fonctionnaire-rédacteur indique la date à laquelle, pour ne pas perdre l'objet de vue, le fonctionnaire-régistrateur doit éventuellement représenter de nouveau la minute et son dossier. Le second et le troisième secrétaire soumettent leurs projets au premier secrétaire qui les examine, les approuve s'il y a lieu, y met sa marque constatant qu'il les a vus et les soumet ensuite à l'approbation et à la signature du Directeur.

Une fois la minute mise au net et copiée, elle est soumise au Directeur, ou, en cas de maladie ou d'absence de celui-ci, au 1<sup>er</sup> secrétaire pour les formalités d'expédition nécessaires. Les copies reviennent ensuite à la régistrature et à la chancellerie, où elles sont inscrites dans le journal, munies du numéro de ce dernier et expédiées avec les annexes s'il y a lieu.



Carton d'invitation et programme pour l'inauguration du monument commémoratif de la fondation de l'Union postale universelle du 4 au 6 octobre 1909 à Berne, [dodis.ch/65048](https://dodis.ch/65048).

Le fonctionnaire-régistrateur doit indiquer lui-même sur la minute, ou faire indiquer par le fonctionnaire-expéditeur, la date à laquelle la correspondance ainsi traitée a été expédiée. Puis il fait les extraits qui peuvent en être nécessaires pour les autres dossiers, et répète dans l'agenda le délai mentionné sur la minute pour la nouvelle présentation du dossier. Dans cet agenda, une demi-page est réservée à chaque jour de l'année; l'inscription qui y est faite du numéro du journal et du numéro des actes, a lieu à la page correspondant au jour désigné pour la nou-

velle présentation de la minute. Si le fonctionnaire-rédacteur n'a pas indiqué cette date sur la minute, le régistrateur comble cette lacune après avoir pris l'avis du fonctionnaire-rédacteur. Le régistrateur est chargé de revoir chaque jour l'agenda et de sortir les dossiers qu'il s'agit de soumettre une seconde fois. Si le dossier nécessite une nouvelle lettre, celle-ci prend un nouveau numéro dans le journal. En revanche, si l'objet est soumis à un ajournement, il n'y a aucune inscription à faire et l'on se borne à rectifier l'agenda.

Les objets traités sont rangés le plus promptement possible en cahiers; les documents sont placés, dans les dossiers, dans l'ordre de la date d'arrivée et des numéros du journal.

Les lettres (par exemple les accusés de réception) qui n'ont pas assez d'importance pour qu'il y ait lieu d'y revenir plus tard, ne sont pas comprises dans les dossiers, mais conservées à part et, après un délai suffisant, vendues avec les autres papiers, maculature, livres, etc., etc., inutiles.

L'expédition des lettres a lieu ordinairement par le régistrateur-expéditionnaire, mais quand l'ouvrage abonde, le traducteur et l'économiste sont également appelés à prendre leur part à ce travail.

Pour la rédaction du journal il est procédé d'une manière analogue au mode suivi pour la correspondance. En règle générale, le travail de rédaction et de traduction de français en allemand et d'allemand en français, est réparti par les soins du 1<sup>er</sup> secrétaire entre les trois secrétaires; c'est le traducteur spécial qui est chargé de la traduction anglaise. La collation des épreuves d'imprimerie est faite par le fonctionnaire qui a rédigé l'article ou qui en a soigné la traduction.

L'expédition est faite par le régistrateur aidé de l'économiste.

La caisse et la comptabilité sont placées sous le contrôle et la surveillance du Directeur et du 1<sup>er</sup> secrétaire, et tenues par le secrétaire-traducteur et l'économiste. Ce dernier est chargé d'administrer l'avance de Fr. 300 accordée au Bureau pour ses menues dépenses courantes. Il doit, en outre, réunir tous les mois, en un compte, les pièces à l'appui de l'ensemble des dépenses du Bureau, et soumettre ce compte et ses annexes, le 19 de chaque mois, au 1<sup>er</sup> secrétaire chargé de leur examen. Une fois cet examen fait et constaté par ses initiales, le 1<sup>er</sup> secrétaire soumet le compte en question à la signature du Directeur. Ensuite le compte et ses annexes, de même que le chèque émis sur le montant total du compte, sont soumis pour ordonnancement au Chef du Département, dans la règle le 20 du mois. Lorsque le chèque a été encaissé à la caisse fédérale, ce qui a généralement lieu le 21 de chaque mois, l'économiste est chargé de payer immédiatement aux intéressés, contre due quittance donnée sur les annexes respectives, les sommes qui leur reviennent et d'inscrire les sommes payées dans le brouillon de caisse qu'il tient lui-même. Le secrétaire-traducteur chargé de toute la comptabilité, relève ces inscriptions dans ses livres; sur la base de ces relevés, il dresse, à la fin de l'année, la récapitulation des dépenses du Bureau qui figure dans le Rapport de gestion.

Les fonctionnaires du Bureau international sont tenus aux heures de service suivantes pour les jours ouvriers: 9 heures du matin à midi et deux heures de l'après-midi à 5 heures du soir. Ces heures ne sont pas applicables aux dimanches et jours fériés. Lorsqu'un fonctionnaire tombe malade, il doit être remplacé par ses collègues, et si l'abondance des affaires l'exige, les fonctionnaires sont tenus de

83

consacrer au Bureau des heures de service supplémentaires sans avoir droit pour cela à une rémunération spéciale.

Il est interdit aux fonctionnaires du Bureau international de faire, à des personnes étrangères au Bureau, des communications orales ou écrites sur les objets de service qui leur sont confiés, ni de leur permettre de prendre connaissance des documents de service du Bureau. Si quelqu'un désire être renseigné sur un objet quelconque de cette nature, ce renseignement lui sera fourni par le Directeur ou, en son absence, par le 1<sup>er</sup> secrétaire.

[dodis.ch/63120](https://dodis.ch/63120)

*Der Vorsteher des Handels- und Landwirtschaftsdepartements, Bundesrat Deucher,  
an den Vorsteher des Departements des Innern, Bundesrat Schenk<sup>1</sup>*

[SCHWEIZERISCHE TEILNAHME AN DER WELTAUSSTELLUNG  
IN PARIS 1889]

Bern, 3. Dezember 1887

Wir erlauben uns hiemit Sie zum Zwecke Ihrer Orientirung von den bis jetzt in der Angelegenheit der Pariser-Ausstellung 1889<sup>2</sup> getroffenen, Handel, Industrie, Gewerbe und Landwirthschaft angehenden, Massnahmen in Kenntniss zu setzen.

Die offizielle Einladung der Schweiz zur Theilnahme an dieser Ausstellung erfolgte durch Note der französischen Botschaft vom 4. Juli a. c.<sup>3</sup>

Daraufhin wurde, zum Zwecke der Beantwortung dieser Note und zur Besprechung der Stellungnahme der Bundesbehörden in dieser Sache überhaupt, durch Kreisschreiben vom 6. Juli a. c.<sup>4</sup> eine Kommission auf den 16. des gl. Mts. in den Ständerathssaal nach Bern berufen. Die Verhandlungen ergaben jedoch kein positives Resultat,<sup>5</sup> so dass die Beantwortung der erwähnten Note in dem Sinne geschah, dass man an der Ausstellung theilnehme, über die Art und den Umfang der Betheiligung aber erst auf Grundlage eingehender Untersuchungen Beschluss gefasst werden könne.<sup>6</sup> Unser Departement versäumte deshalb nicht, im Einverständniss mit der Kommission, durch Kreisschreiben vom 18. Juli d. J. die verschiedenen Vertretungen der Interessen von Industrie und Landwirthschaft einzuladen Informationen darüber einzuziehen ob und in welchem Umfange diese Produktionszweige zu einer Betheiligung an der Pariser-Ausstellung bereit seien.<sup>7</sup> In der Folge sind dann auch Gutachten eingegangen von der Regierung von Zürich vom 27. August,<sup>8</sup> der Société intercantonale des Industries du Jura

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#162\*. Dieses Schreiben wurde von der Abteilung Handelswesen des Handels- und Landwirtschaftsdepartements verfasst und von dessen Vorsteher, Bundesrat Adolf Deucher, unterzeichnet. Das Schreiben richtete sich an den Vorsteher des Departements des Innern, Bundesrat Karl Schenk.

<sup>2</sup> Die Weltausstellung in Paris fand vom 6. Mai bis 31. Oktober 1889 statt.

<sup>3</sup> Note der französischen Botschaft in Bern an Bundespräsident Numa Droz vom 4. Juli 1887, CH-BAR#E14#1000/39#159\*.

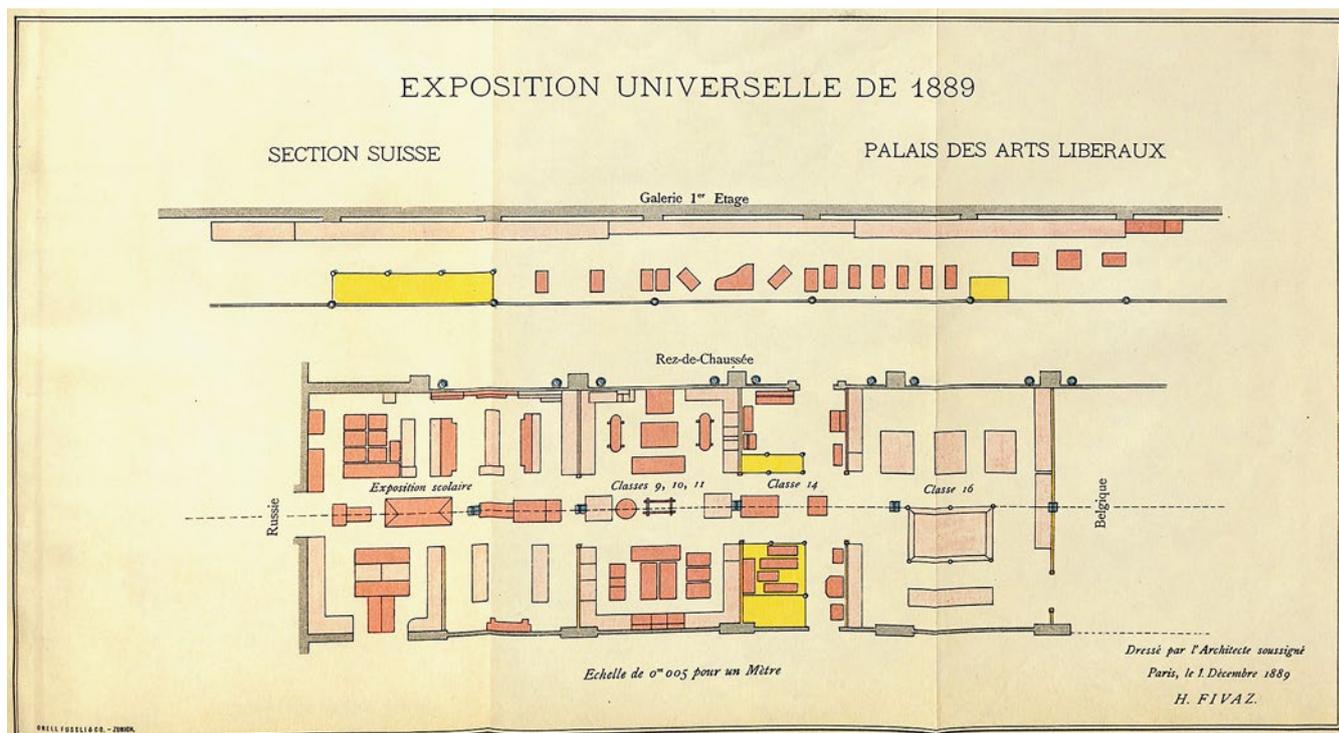
<sup>4</sup> Kreisschreiben des Handels- und Landwirtschaftsdepartements vom 6. Juli 1887, CH-BAR#E14#1000/39#161\*.

<sup>5</sup> Vgl. das Protokoll der Konferenz vom 16. Juli 1887 in Bern, [dodis.ch/63119](https://dodis.ch/63119).

<sup>6</sup> Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 3748 vom 19. Juli 1887, [dodis.ch/63115](https://dodis.ch/63115), sowie den Antwortentwurf des Bundesrats an die französische Botschaft in Bern vom 19. Juli 1887, CH-BAR#E14#1000/39#159\*.

<sup>7</sup> Vgl. den Entwurf für ein Kreisschreiben des Handels- und Landwirtschaftsdepartements vom 18. Juli 1887, CH-BAR#E14#1000/39#160\*.

<sup>8</sup> Schreiben des Regierungsrats des Kantons Zürich an das Handels- und Landwirtschaftsdepartement vom 27. August 1887, CH-BAR#E14#1000/39#160\*.



Plan der Schweizer Abteilung im Palais des Arts Libéraux an der Weltausstellung 1889 in Paris, [dodis.ch/65092](https://dodis.ch/65092).

vom 21. September,<sup>9</sup> dem schweiz. Gewerbeverein vom 29. September,<sup>10</sup> dem schweiz. landwirthschaftlichen Verein v. 2. Okt.,<sup>11</sup> der Gesellschaft schweiz. Landwirthe v. 8. Oktober,<sup>12</sup> dem schweiz. Handels- & Industrie-Verein vom 6. und 11. Oktober,<sup>13</sup> der Fédération des Sociétés d'agriculture de la Suisse romande vom 5. November 1887.<sup>14</sup>

Der Gesamtheit dieser Kundgebungen ist zu entnehmen, dass die Betheiligung der schweiz. Industrie und Landwirthschaft zwar keine allgemeine, in verschiedenen Branchen aber aller Voraussicht nach doch eine sehr bedeutende sein wird und dass deshalb eine offizielle Vertretung oder jedenfalls eine ausgiebige finanzielle Unterstützung durch den Bund angezeigt erscheint. Nach vorliegenden Berichten scheint auch die Betheiligung aus andern Staaten, trotz offizieller Ablehnung, theilweise erhebliche Dimensionen annehmen zu wollen, so namentlich in Belgien, auch in England und selbst in Italien.

Unter solchen Umständen und Angesichts der verhältnissmässig kurzen Zeit, welche für organisatorische Massregeln betreffend die industrielle Betheiligung

<sup>9</sup> Schreiben der Société intercantonale des industries du Jura an das Handels- und Landwirtschaftsdepartement vom 21. September 1887, CH-BAR#E14#1000/39#160\*.

<sup>10</sup> Schreiben des Gewerbevereins an das Handels- und Landwirtschaftsdepartement vom 29. September 1887, [dodis.ch/63118](https://dodis.ch/63118).

<sup>11</sup> Schreiben des Landwirtschaftlichen Vereins an das Handels- und Landwirtschaftsdepartement vom 2. Oktober 1887, CH-BAR#E14#1000/39#160\*.

<sup>12</sup> Schreiben der Gesellschaft schweizerischer Landwirthe an das Handels- und Landwirtschaftsdepartement vom 8. Oktober 1887, CH-BAR#E14#1000/39#160\*.

<sup>13</sup> Schreiben des Vororts des schweizerischen Handels- und Industrievereins an das Handels- und Landwirtschaftsdepartement vom 6. und 11. Oktober 1887, CH-BAR#E14#1000/39#160\*.

<sup>14</sup> Schreiben der Fédération des sociétés d'agriculture de la Suisse romande an das Handels- und Landwirtschaftsdepartement vom 5. November 1887, CH-BAR#E14#1000/39#160\*.

noch verfügbar ist, sahen wir uns veranlasst die einleitenden Schritte sofort zu thun und zunächst einen Delegirten unseres Departements zu wählen in der Person des Herrn Oberst Voegeli-Bodmer in Zürich, welchem die Aufgabe obliegt, sich mit den hauptsächlich interessirten Kreisen in's Einvernehmen zu setzen und die Einleitung zu den nöthigen organisatorischen Vorkehrungen für den Fall einer offiziellen Bethheiligung der Schweiz an genannter Ausstellung zu treffen.<sup>15</sup>

Des fernern hat der Vorort des schweiz. Handels- & Industrie-Vereins, im Einvernehmen mit unserm Departement, durch seine Sektionen an die schweizerischen Industriellen, Gewerbetreibenden und Landwirthe die Aufforderung gerichtet, sofort eine provisorische Anmeldung einzureichen, wenn sie gesonnen sind, sich an der Ausstellung in Paris zu betheiligen.<sup>16</sup> Auch wird der Vorort gemeinsam mit einer Abordnung des schweizerischen Gewerbevereins und der landwirthschaftlichen Vereine die Funktionen einer Zentralkommission ausüben und zunächst eine Organisations- und Budgetvorlage ausarbeiten.<sup>17</sup>

Auf Grundlage nun der oben erwähnten Gutachten der Interessentenvereine, sowie der beim schweizerischen Handels- & Industrie-Verein eingegangenen provisorischen Anmeldungen zur Theilnahme an fraglicher Ausstellung wird eine auf die zweite Dezemberwoche nach Bern eingeladene zweite Kommission<sup>18</sup> ohne Zweifel in den Stand gesetzt sein die Frage der offiziellen Organisirung und Subventionirung definitiv zu begutachten, worauf wir dann sofort Antrag an den Bundesrath behufs Festsetzung einer Vorlage an die Bundesversammlung stellen werden.<sup>19</sup>

Was nun die Bethheiligung der *Kunst* betrifft, die in den Geschäftskreis Ihres Departements fällt, so dürften die Vorbereitungen für dieselbe weniger Eile haben, so dass, wenn genügende Bethheiligung unserer Künstler in Aussicht steht, eine getrennte Organisations- und Kreditvorlage in der Frühjahrs-Session der Bundesversammlung noch zeitig genug sein wird.<sup>20</sup> Immerhin wollten wir nicht erman- geln, Ihnen, Herr Bundesrath, einstweilen vorstehende Mittheilungen zu machen, und Sie hiemit zugleich einzuladen, den auf den 7. Dezember, Nachmittags 3 Uhr, im Ständerathssaal stattfindenden Kommissionsverhandlungen beizuwohnen.<sup>21</sup>

Zu Ihrer näheren Informirung legen wir die verschiedenen von uns erlassenen Zirkulare und gedruckten Vorlagen bei.<sup>22</sup>

<sup>15</sup> Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 16 vom 5. Januar 1888, CH-BAR#E1004.1#1000/9#7549\*.

<sup>16</sup> Vgl. das Zirkular Nr. 107 betreffend Provisorische Anmeldung für die Weltausstellung von 1889 in Paris des Vororts vom 14. November 1887, CH-BAR#E14#1000/39#160\*.

<sup>17</sup> Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 6522 vom 27. Dezember 1887, [dodis.ch/63126](https://dodis.ch/63126), sowie das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#164\*.

<sup>18</sup> Die Sitzung der zweiten Kommission fand am 7. Dezember 1887 in Bern statt, vgl. das Sitzungsprotokoll [dodis.ch/63125](https://dodis.ch/63125).

<sup>19</sup> Vgl. die Botschaft des Bundesrathes an die Bundesversammlung, betreffend Bethheiligung der Schweiz an der internationalen Ausstellung von 1889 in Paris vom 13. Dezember 1887, [dodis.ch/63124](https://dodis.ch/63124).

<sup>20</sup> Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#165\*.

<sup>21</sup> Vgl. das Protokoll der Sitzung der zweiten Kommission vom 7. Dezember 1887, [dodis.ch/63125](https://dodis.ch/63125).

<sup>22</sup> Für die Beilagen vgl. das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#162\*.

[dodis.ch/42434](https://dodis.ch/42434)

Auszug

*Der schweizerische Gesandte in Washington, Minister de Claparède, an den Vorsteher des Departements des Äussern, Bundesrat Droz<sup>1</sup>*

[WELTAUSSTELLUNG IN CHICAGO 1893 ZUM VIERHUNDERTSTEN  
JAHRESTAG DER ENTDECKUNG AMERIKAS]

Washington D.C., 22. April 1890

[...]<sup>2</sup>

Was meine Ansicht über die Betheiligung der Schweiz, resp. Europa's an dieser Ausstellung betrifft, so glaube ich, dass gegen die Bejahung dieser Frage folgende Gründe geltend gemacht werden können: 1. die grosse Entfernung unseres Vaterlandes von Amerika überhaupt, und von Chicago insbesondere, welche Stadt zirka 23 Stunden von den nächsten Häfen entfernt liegt; 2. die mit der Versendung der Waren, resp. mit der Reise der Ausstellungsbesucher verbundenen Kosten und Zeitaufwand; 3. die mit der Errichtung eines Ausstellungslokals in der theuren Stadt Chicago und mit der Unterhaltung eines Aufseherpersonals ebenfalls verbundenen Kosten; 4. die Erwägung, dass aus einer Ausstellung in einem Lande, welches durch protektionistische Politik die auswärtige Konkurrenz immer mehr ausschliesst, keine oder nur geringe direkte Vortheile gezogen werden können.

Dagegen wären zur Beschickung der Ausstellung folgende Gründe geltend zu machen:

1. Politische Gründe, die Beziehungen der ältesten Schwesterrepubliken, das Vorhandensein unserer zahlreichen, in Amerika ansässigen, mit den Interessen des Mutterlandes eng verbundenen schweizerischen Kolonien, welche nicht ohne Schmerz die Nichtbetheiligung unseres Vaterlandes an dieser Ausstellung betrachten würden.

2. Die Wahrscheinlichkeit, dass der jetzigen schutzzöllnerischen Politik eine relative freihändlerische Aera und zwar vielleicht früher folgen wird als dermalen angenommen werden kann. Die von Herrn Präsidenten Cleveland begonnene Campagne wird schon bei den nächsten Wahlen ihre Früchte tragen, und dieselbe dürfte in wenigen Jahren um so umfangreicher sein, als eine landwirtschaftliche Kalamität bereits ausgebrochen ist und sich voraussichtlich unter der Herrschaft der Schutzzölle auf industrielle Erzeugnisse noch mehr ausdehnen wird. Der Landmann, der bisher Republikaner und Schutzzöllner gewesen, wird bald eine andere Einsicht gewinnen und für den Freihandel seine Stimme abgeben.

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#204\*, DDS, Bd. 4, Dok. 24. Dieses Schreiben wurde vom schweizerischen Gesandten in Washington, Minister Alfred de Claparède, unterzeichnet und richtete sich an den Vorsteher des Departements des Äussern, Bundesrat Numa Droz.

<sup>2</sup> Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile [dodis.ch/42434](https://dodis.ch/42434).

3. Der Umstand, dass Amerika schon jetzt an Überproduktion leidet und genöthigt ist, wie dies aus der Vorgeschichte der panamerikanischen Konferenz zu ersehen, neue Märkte, insbesondere in Zentral- und Südamerika, zu gewinnen. Der industrielle Kampf zwischen Amerika und Europa um den Weltmarkt ist noch im Entstehen begriffen; mit seiner zähen Energie wird Amerika billigere Produktionsmethoden erfinden, einen Theil seiner Geldüberschüsse zur Förderung des Absatzes seiner gesteigerten Produktion verwenden, um unsere Industrien aus dem Felde zu schlagen: es gilt, für die europäische Industrie die Handelsbeziehungen mit Südamerika zu erhalten und womöglich auszudehnen. Würde Europa die Ausstellung in Chicago nicht beschicken, so würde es der amerikanischen Industrie zum Theil gelingen, europäische Konkurrenten aus dem südamerikanischen Markte zu verdrängen. Zweifelsohne würde die Beschickung einer in Rio oder Buenos-Aires stattfindenden Ausstellung für Europa bei Weitem vortheilhafter als die Theilnahme an der Weltausstellung von Chicago sein; allein in Ermanglung von Ausstellungen an solchen Plätzen gilt es die Handelsbeziehungen mit Südamerika in Chicago zu pflegen.

4. Ich glaube, dass Europa trotz der Schutzzölle noch in vielen Branchen in Amerika importfähig bleiben wird, und dass bei richtiger Anpassung der Fabrikation mit den Bestimmungen des in Arbeit befindlichen Tarifs es unsern Seiden-, Stickereifabrikanten, den Stroh- und Bonneteriefabriken und unsern Uhrenfabriken gelingen wird, einen grossen Theil unseres bisherigen Absatzes zu erhalten. Überdies, wie ich es in andern Berichten angedeutet habe, glaubt niemand hier, selbst die Republikaner nicht, an den Fortbestand der Schutzzollpolitik; bessere Tage werden folgen; die Schaffung von Handelsbeziehungen ist ein Werth de longue haleine, und das Gewonnene darf nicht mit Rücksicht auf die dermaligen Schwierigkeiten preisgegeben werden.

5. Wenngleich der Besuch der Ausstellung für Europa durch den Zeit- und Geldaufwand sehr erschwert sein wird, so glaube ich dennoch, dass der Anlass dieser Ausstellung vielen eine willkommene Gelegenheit sein wird, um das Genie dieses Landes, seine ungeheure Produktionskraft, die Vielseitigkeit und Gewandtheit des Arbeiters, die Fortschritte der machinellen Produktion kennen zu lernen: Einerseits glaube ich, dass die Transportgesellschaften wesentliche Preisermächtigungen bewilligen werden, und dass die Hin- und Rückreise für dasselbe Geld zu machen sein wird als die Reise von Paris nach Petersburg. Andererseits aber glaube ich, dass die Staaten, welche die Ausstellung beschicken werden, einen Theil ihrer Subventionen zur Ermöglichung des Besuches dieser Ausstellung von Seiten von Fachmännern (Ingenieure, Mechaniker, Arbeiter) verwenden sollten, und dass es diesen Regierungen leicht gelingen werde, mit den vielen konkurrierenden Steamerlinien überaus günstige Verträge abzuschliessen, namentlich wenn für die Hin- und Rückreise einer grösseren Gesellschaft ganze Dampfer gechartert werden sollten.

Das sind, Herr Bundesrath, meine ersten Eindrücke über diese Frage.

[dodis.ch/42445](http://dodis.ch/42445)

*Le Ministre de Suisse à Paris, Lardy, au Chef du Département des affaires étrangères,  
le Conseiller fédéral Droz<sup>1</sup>*

[INTÉRÊT DE LA SUISSE POUR LES AFFAIRES DU CONGO]

*Urgent*

Paris, 29 octobre 1890

Le Ministre des Affaires étrangères vient de me demander si la Suisse se désintéressait absolument des *affaires du Congo et de la Conférence de Bruxelles*.<sup>2</sup> L'esclavage, selon M. Ribot, n'est plus qu'une étiquette, et la question qui va se traiter le 4 novembre à Bruxelles est une *question de douanes*, à laquelle la Suisse, pays d'exportation, est tout aussi intéressée que n'importe quel État maritime. Tout le monde est d'accord pour permettre à l'État Libre du Congo d'établir de légers droits d'entrée destinés à lui permettre de vivre. Les Pays-Bas seuls avaient exigé le maintien du libre-échange absolu consigné dans l'acte de Berlin et proposent aujourd'hui de tourner la difficulté en demandant à chaque État une subvention annuelle de 25 000 frs. M. Ribot n'est pas disposé à entrer dans les vues néerlandaises, parce que cela risquerait d'amener à la tribune française des insinuations parfaitement désagréables contre le roi Léopold II qui est en ce moment à Berlin et sur les sympathies allemandes duquel circulent, à tort ou à raison, une foule de racontars.

En quittant M. Ribot, j'ai rencontré sur le Quai d'Orsay M. Cogordan, plénipotentiaire français à la conférence antiesclavagiste; j'ai appris de lui que, le 4 Novembre, c'est une commission, et non la Conférence elle-même qui se réunit à Bruxelles; il serait donc, selon lui, assez difficile de s'introduire dans la commission sans avoir pris part à l'acte principal. M. Cogordan ajoute d'ailleurs que, dans sa conviction, chacun verrait avec plaisir la Suisse s'intéresser aux affaires du Congo, œuvre créée par un pays neutre et dont l'indépendance ne pourrait être que renforcée par une coopération de la Suisse. M. Cogordan a laissé ensuite percer le bout de l'oreille en ajoutant que le Ministère français des colonies voyait avec plaisir l'introduction de droits de douane sur les marchandises importées dans l'État Indépendant du Congo, parce que le Congo français est, partiellement tout au moins, compris dans le bassin libre-échangiste créé par le Congrès de Berlin, et qu'ainsi la France pourra, à son tour, prélever les droits consentis au profit de l'État Indépendant.

<sup>1</sup> CH-BAR#E1000/39#916\*, *DDS*, vol. 4, doc. 35. Cette lettre est rédigée par le Ministre de Suisse à Paris, Charles Lardy, et envoyée au Chef du Département des affaires étrangères, le Conseiller fédéral Numa Droz.

<sup>2</sup> Cf. à ce propos la compilation thématique Conférence anti-esclavagiste de Bruxelles (1889–1890), [dodis.ch/T1500](http://dodis.ch/T1500), ainsi que le dossier CH-BAR#E14#1000/39#916\*.

90

Vous apprécierez, Monsieur le Conseiller fédéral, s'il convient de donner suite à l'idée de M. Le Ministre des Affaires étrangères de France; en soi, la Suisse n'a pas d'intérêt à la création de droits de douane au Congo, mais, si ces droits doivent être établis, nous pouvons avoir un intérêt à discuter soit leur quotité, soit la nature des marchandises sur lesquelles ils devront être prélevés, et en général à prendre pied sur le Continent noir.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Cf. la réponse du Département des affaires étrangères au Ministre Lardy du 3 novembre 1890, en annexe de la version éditée dans *DDS*, vol. 4, doc. 35, [dodis.ch/42445](https://dodis.ch/42445).

[dodis.ch/59544](https://dodis.ch/59544)

*Le Conseil fédéral à la Légation du Portugal à Berne*<sup>1</sup>

PORTUGAL

[Berne,] 26 juillet 1892

Nous avons l'honneur de vous accuser réception de votre note du 8 juin écoulé,<sup>2</sup> adressée à notre dépt. des affaires étrangères et par laquelle V. Exc. a bien voulu nous transmettre quelques exemplaires du programme de la 10<sup>ème</sup> session du *congrès international des orientalistes*,<sup>3</sup> qui se tiendra à Lisbonne du 23 septembre au 1<sup>er</sup> octobre de l'année courante.<sup>4</sup>

En vous priant de présenter au gouv't. royal nos meilleurs remerciements pour cette bienveillante communication, nous avons l'honneur d'informer V. Exc. que nous ne sommes pas en position de nous faire représenter à ce congrès par un délégué officiel.<sup>5</sup> Toutefois, nous avons donné les ordres nécessaires pour attirer, par un article inséré dans la feuille fédérale,<sup>6</sup> l'attention des savants suisses sur ce congrès et pour les engager à y participer.

Agrérez etc.

C. féd.

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#942\*. Ce projet de lettre, très probablement rédigé par le Chancelier fédéral Gottlieb Ringier, sert d'ébauche pour la lettre que le Conseil fédéral souhaite transmettre à l'Envoyé extraordinaire du Royaume du Portugal à Berne, Duarte Gustavo Nogueira Soares, contenant la réponse du Conseil fédéral à l'invitation du Portugal, cf. le PVCF N° 3319 du 26 juillet 1892, [dodis.ch/59747](https://dodis.ch/59747).

<sup>2</sup> Note de l'Envoyé extraordinaire Nogueira Soares au Conseiller fédéral Droz, du 8 juin 1892, CH-BAR#E14#1000/39#942\*.

<sup>3</sup> Cf. [dodis.ch/59887](https://dodis.ch/59887).

<sup>4</sup> Pour la décision du Conseil fédéral, cf. le PVCF N° 3319 du 26 juillet 1892, [dodis.ch/59747](https://dodis.ch/59747).

<sup>5</sup> Pour les raisons du refus du Conseil fédéral, cf. la proposition du Département de l'intérieur au Conseil fédéral du 25 juillet 1892, [dodis.ch/59751](https://dodis.ch/59751).

<sup>6</sup> Pour l'article mentionné, cf. FF, 1892, IV, 437-447, p. 438.

[dodis.ch/59545](http://dodis.ch/59545)

*Le Délégué suisse au Congrès de Bruxelles, Ladame, au Chef du Département de l'intérieur, le Conseiller fédéral Schenk<sup>1</sup>*

III<sup>e</sup> CONGRÈS D'ANTHROPOLOGIE CRIMINELLE TENU À BRUXELLES  
DU 7 AU 14 AOÛT 1892

Genève, 10 septembre 1892

En venant vous rendre compte de la mission que le Conseil fédéral m'a fait l'honneur de me confier je me sens pressé d'exprimer mes sentiments de vives gratitude pour cette marque de confiance et je suis heureux de vous annoncer que j'ai reçu à Bruxelles le plus cordial accueil comme représentant officiel de la Confédération suisse.

Le Congrès d'anthropologie criminelle de Bruxelles, faisant suite aux sessions de Rome (1885) et de Paris (1889)<sup>2</sup> avait pour objet l'étude scientifique de la criminalité chez l'homme, dans ses rapports avec la biologie et la sociologie. Son organisation avait été faite avec le plus grand soin. Ses statuts, son règlement et son programme préparés et adoptés après un travail consciencieux du Comité d'Organisation, ce qui facilita beaucoup la bonne tenue des discussions et de l'ordre du jour des séances.

Les thèses mises en discussion étaient divisées en deux séries, dont la première comportait celles dont les rapports préalables, admis par le comité, ont été imprimés et distribués à tous les membres adhérents pendant le mois de Juillet 1892, tandis que la seconde série comportait toutes les communications ne faisant pas l'objet de rapports préalables et qui étaient inscrites au programme pour être faites dans les séances du Congrès, suivant l'ordre du jour fixé.

#### *A. Rapports*

Les questions préalables avaient fait l'objet de 24 rapports qui peuvent être groupés en quatre classes:

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#936\*. *Ce rapport est présenté au Chef du Département de l'intérieur, le Conseiller fédéral Karl Schenk, par le médecin genevois Paul Ladame, Délégué suisse au III<sup>e</sup> Congrès d'anthropologie criminelle à Bruxelles. La note manuscrite en haut de la première page du document se lit Kanzleitisch 13 Sept. 92 – 16 Sept. 92. ans J[ustiz]. & Pol[izei]. Dep[artement] 20 Sept. 92. et correspond au contenu du PVCF N° 4070 du 20 septembre 1892, CH-BAR#E1004.1#1000/9#8139\*, qui précise que le rapport est déposé pour consultation sur le «Kanzleitisch» pour les membres du Conseil fédéral du 13 au 16 septembre 1892 et qu'il est transmis le 20 septembre 1892, à la demande du Conseiller fédéral Louis Ruchonnet, aux actes du Département de justice et police.*

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral décide de ne pas envoyer de délégué à ce congrès qui a lieu pendant l'Exposition universelle à Paris en 1889, cf. le PVCF N° 3375 du 16 août 1889, cf. [dodis.ch/63129](http://dodis.ch/63129).

*I Anthropologie criminelle proprement dite*a) *Existe-t-il un type criminel anatomiquement déterminé?*

par M. M. les Docteurs *E. Houzé* professeur d'anthropologie à l'Université de Bruxelles, médecin à l'Hôpital St Jean et *Léo Warnots*, agrégé à l'Université de Bruxelles et chirurgien à l'hôpital St Jean.

Les rapporteurs concluent par la négative. Suivant eux et contrairement à l'opinion de Lombroso, il n'existe pas de type criminel anatomiquement déterminé. Personne n'a pris la parole dans le Congrès pour soutenir la thèse du criminel-né!

b) *Étude critique des caractères du criminel-né* par le Dr. *Bronardel* doyen de la faculté de médecine de Paris. Ce rapport n'a pas été fait et M. Bronardel a été empêché de venir à Bruxelles.

c) *Pluralité des types de criminels-nés*, par M. *Van Deventer*, médecin en chef à Amsterdam. En l'absence du rapporteur M. *Goffin*, conseiller communal à Bruxelles, a donné un résumé de sa communication qui n'a soulevé aucune discussion. M. Van Deventer repousse le type criminel de Lombroso, mais soutient qu'il y a plusieurs types différents.

d) *Origine morbide des caractères, reconnus chez les criminels-nés* par le Dr. *Jelgersma*, médecin aliéniste à Meerenberg (Hollande) et le Dr. *Cuylits* médecin en chef de l'asile d'Evèrè près Bruxelles.

La thèse de ces messieurs se formule ainsi: les caractères physiques, intellectuels et moraux reconnus chez le criminel-né sont d'origine pathologique.

e) *Mesures craniométriques*. Trois communications sur les méthodes de mensuration des crânes normaux et pathologiques par M. M. *Benedikt* (de Vienne) *E. Houzé* (de Bruxelles) et *Gauderi* (de Turin)

f) *des organes des sens chez les femmes criminelles* étude statistique par M<sup>me</sup> *Pauline Tarnowsky*, directeur en médecine à St Petersburg

Ces recherches prouvent que les anomalies des organes des sens se rencontrent dans une proportion sensiblement égale chez tous les groupes de femmes examinées par M<sup>me</sup> Tarnowsky, un peu plus fréquemment peut-être, chez les criminelles. Chez la plupart des ces dernières les organes des sens étaient tout à fait normaux.

g) *Les signes de dégénérescence chez les femmes normales, chez les aliénées et chez les criminelles devenues folles* par le Dr. *Naecke* de Habertusbourg (près Leipzig). Le Dr. Naecke arrive à des conclusions analogues à celles de M<sup>me</sup> Tarnowsky. Il insiste sur la fréquence des signes de dégénérescence chez les femmes criminelles. Du reste l'orateur n'a pas pu donner lecture de tout son travail, très complet, qui sera imprimé in-extenso dans les comptes-rendus.

h) *Questions préalables dans l'étude comparative des criminels et des honnêtes gens* par L. *Manouvrier*, professeur à l'école d'anthropologie de Paris. Ce rapport, très remarquable, explique pourquoi la Commission nommée à Paris en 1889 pour faire des études comparatives sur les honnêtes gens et les criminels n'a pu se livrer à ces recherches. La commission ne s'est pas même réunie. Je cite un passage du rapport qui en fera comprendre les raisons.

«... L'histoire sacrée parle d'un personnage qui ne parvient pas à trouver dix justes et même moins dans une ville qui s'était attirée, particulièrement, il est vrai, la colère du Seigneur. La Commission, obligée d'en trouver plusieurs centaines à Paris ou ailleurs, et eût facilement trouvé des centaines de mille au besoin, si elle

eût voulu considérer comme criterium d'honnêteté l'extrait du *casier judiciaire* ou le certificat de *bonne vie en mœurs*. Mais il s'agit de science et non d'administration. Il eût fallu trouver quelques centaines d'hommes d'âge mûr, n'ayant jamais commis aucun crime, non seulement au point de vue de la loi, mais encore au point de vue de la morale évidente. Chacun aurait été prié de faire son examen de conscience et la commission aurait pu faciliter un examen en dressant une liste (combien longue!) de tous les crimes non défendus, c'est-à-dire permis ou tolérés par le code et d'une gravité au moins égale à celle du crime minimum selon la loi...

...Admettons que la Commission, plus heureuse que le personnage biblique, eut réussi à trouver dans la grande ville où elle se serait réunie quelques hommes exempts du péché mortel contre la morale et sincèrement honnêtes, qui eussent bien voulu garantir l'honnêteté de quelques uns de leurs amis, au risque de froisser les autres, et que chaque nouvelle recrue eût fait de même jusqu'à ce que la série fût devenue suffisante...

...Il eût fallu s'enquérir auprès de chaque examiné, criminel ou honnête, au sujet des conditions du milieu dans lesquelles il avait passé son enfance, son adolescence, sa jeunesse, et au sujet de toutes les circonstances extérieures qui avaient pu le préparer, puis le pousser au crime, ou bien, au contraire, faire de lui un honnête homme...

...de plus, la commission eût été à même ainsi d'observer que si, parmi les criminels, il y en avait qui eussent été dignes de figurer, au point de vue des caractères biologiques, dans la série des honnêtes gens, cela ne les avait pas empêchés d'être criminels, et que, vice versa, les honnêtes gens, *criminellement conformés* n'en étaient pas moins honnêtes...

On eût demandé à chaque honnête homme «honnêtement conformé» s'il croyait pouvoir affirmer que jamais, en aucune circonstance, ses passions, ses besoins, ses sentiments quelconques étant contrariés, il ne commettrait de propos délibéré, quelque crime contre la loi ou la morale reconnue par lui-même. Si téméraire qu'elle puisse paraître, il est bien possible que la réponse affirmative eût été obtenue quelquefois. Je dirai pourtant qu'ayant posé cette question à diverses personnes très honnêtes de ma connaissance, je n'ai obtenu que des réponses négatives ou très fortement dubitatives.

...Mais la question précédente n'eût pas suffi. Il eût fallu faire un autre appel au sens intime de chaque honnête homme. Après avoir attiré son attention sur les conditions de milieu de toute sorte, susceptibles d'engager un enfant ou un homme dans la mauvaise voie et de le faire dévier de la bonne, on lui eût demandé s'il pensait que, placé dès sa jeunesse au milieu de ses conditions qui sont le lot de la plupart des criminels, il fût devenu et resté quand même un honnête homme. J'ai eu l'occasion de soumettre ce point à un autre membre de la commission, mon collègue et ami Alphonse Bertillon. Lui ayant demandé s'il croyait possible de trouver à Paris une centaine d'hommes honnêtes capables de répondre affirmativement: «On les trouverait tout de même répondit-il, mais ce serait cent imbéciles»...»

M. Manouvrier conclut que la valeur des actes n'est pas une matière physiologique anatomiquement explicable, mais bien une matière sociologique et morale.

i) *Les principes fondamentaux de l'école d'anthropologie criminelle* par M. Dimitri Drill, avocat et publiciste à Moscou. Ce rapport devient l'occasion au Congrès d'un tournoi scientifique du plus vif intérêt entre les partisans de l'école classique et ceux de la nouvelle école scientifique ou anthropologique. Cette discussion a marqué la journée la plus importante qui a donné au Congrès de Bruxelles son caractère particulier d'union et de conciliation des deux tendances.

Plusieurs communications qui avaient été annoncées n'eurent pas lieu, entre autres un rapport de M. *Enrico Ferri*, député au parlement italien et professeur de droit criminel à l'Université de Pise, sur «*L'homicide dans ses rapports avec la race en Europe*», et un travail de Dr. *Cesare Lombroso*, professeur à l'Université de Turin, le chef incontesté de l'école italienne d'anthropologie criminelle, sur «*les caractères de la criminalité chez la femme.*»

L'absence complète des représentants italiens a du reste été très commentée et l'on en a donné diverses raisons que je ne puis reproduire ici.

### *II Psychologie et psycho-pathologie criminelles*

Les obsessions criminelles morbides ont fait l'objet de deux rapports:

a) *L'obsession criminelle morbide* par Dr. *Magnan*, médecin en chef de l'asile de Sainte-Anne à Paris. Dans ce rapport l'éminent aliéniste étudie tour à tour au point de vue clinique, l'obsession et l'impulsion à l'homicide; la kleptomanie, impulsion au vol, la pyromanie et les obsessions et impulsions sexuelles morbides.

b) *L'obsession du meurtre* par le soussigné, dont je joins ici un exemplaire du tirage à part du rapport.<sup>3</sup>

c) Le Dr. *Semal*, président du Congrès, avait annoncé un travail *sur la préméditation obsessionnelle comme circonstance atténuante* qui n'a pu malheureusement être communiqué au Congrès.

d) M. le Dr. *Lacassagne*, professeur à la faculté de médecine de Lyon a fait une intéressante communication sur *les sentiments primordiaux des criminels*. M. *Lacassagne*, qui a fondé les archives d'anthropologie criminelle, est un des premiers adversaires des théories de l'école italienne, qu'il a déjà combattues à Rome.

e) *Le mobile du crime chez l'enfant ou chez l'adolescent*, par M. le Dr. *Motet*, médecin-expert à Paris.

À ce travail se rapportent plusieurs communications de M<sup>me</sup> *Th. Roussel* de Paris, Dr. *Vassitch*, de Belgrade et Dr. *Legrain* de Paris, médecin à l'asile de Ville-Evrard. Ce dernier apporte en particulier ses nombreuses observations sur les enfants arriérés et idiots de la Colonie de Vaucluse.

Les suggestions criminelles et la responsabilité pénale ont été traitées dans trois rapports:

f) *Suggestions criminelles ou délictueuses et responsabilité pénale* par M. le Dr. *Aug. Voisin*, médecin en chef à la Salpêtrière à Paris.

g) Les suggestions criminelles et la responsabilité pénale par M. le Dr. *Berillon*, directeur de la Revue de l'Hypnotisme.

<sup>3</sup> Cf. *L'obsession du meurtre. Rapport présenté par M. le Dr. Ladame, ancien président d'honneur du Congrès de Paris. Extrait du compte rendu du 3<sup>e</sup> Congrès d'anthropologie criminelle, tenu à Bruxelles en 1892. Bruxelles 1892, CH-BAR#E14#1000/39#936\**.

Ces deux rapports concluent à la réalité des suggestions criminelles et en montrent le danger.

h) *Les suggestions criminelles et la responsabilité pénale* par M. le professeur *Benedikt* (de Vienne). Ce rapport conclut d'une façon diamétralement opposée aux précédents. M. *Benedikt* n'ajoute pas la moindre foi au crime par suggestion. Il considère ce genre de crime comme le produit d'une fantaisie scientifique malheureuse.

Une vive discussion s'est élevée dans le Congrès entre les partisans et les adversaires de ces deux opinions.

### *III Sociologie criminelle*

a) *Étiologie fonctionnelle du crime* par M. le Dr. *J. Dallemagne* chef du service des autopsies des hôpitaux, agrégé de l'Université de Bruxelles. Pour étudier le problème du crime, dit l'auteur, il faut envisager l'évolution individuelle ou l'évolution sociale comme subordonnées à trois ordres de facteurs que, faute de dénominations mieux appropriées, nous appelons nutritifs, génétiques et intellectuels. Tous les actes individuels ou sociaux, normaux ou pathologiques, peuvent se ramener à l'action plus ou moins directe de l'un de ces trois facteurs ou de la résultante de plusieurs d'entre eux.

b) *Les crimes des foules* par M. *Tarder*, juge d'instruction à Sarlat (France) Ce rapport qui, sous l'esprit de beaucoup de personnes, devait produire un grand effet, avait été réservé pour la séance royale de l'après-midi du jeudi. La thèse du rapporteur est que la foule, même parmi les populations les plus civilisées est toujours une bête sauvage, répulsive et maniaque, toujours prête aux excès sanguinaires et se laissant mener par la lie de la populace, les ivrognes et les malfaiteurs les plus violents.

c) *La criminalité et la crise économique* par M. *Hector Denis*, recteur de l'Université de Bruxelles. Ce rapport avait ainsi été réservé pour la séance royale. Le rapporteur a montré par la statistique que la fréquence de certains crimes est en raison directe de l'intensité des crimes économiques. On voit décroître certains délits avec l'augmentation des salaires. Ces constatations prouvent clairement les responsabilités sociales dans les questions de la criminalité.

d) *De l'importance respective des éléments sociaux et des éléments anthropologiques dans la détermination de la pénalité* par M. E. *Ganckler* professeur à la faculté de droit de Caen. Selon le rapporteur le droit pénal est celui qui organise les réactions sociales d'ordre utilitaire et d'ordre moral qui sont provoquées dans la société par les délits et les crimes.

e) *De l'influence des professions sur la criminalité* par M. le Dr. *Henry Contagne*, médecin-expert à Lyon. Ce rapport pose plutôt la question et en montre les difficultés sans prétendre la résoudre. L'auteur demande des recherches ultérieures pour cela.

f) *Les grands crimes politiques devant l'anthropologie* par M. le Dr. *Alvarez Taladriz* de Valladolid (Espagne). Ce rapport n'a pas été présenté, son auteur n'étant pas venu au Congrès.

*IV Applications légales et administratives de l'anthropologie criminelle*

a) *Le signalement anthropométrique* par M. de Ryckère, substitut au tribunal de première instance, à Bruges. Exposé du système d'identification inventé par M. Alphonse Bertillon, de Paris, et appliqué déjà avec succès dans plusieurs pays. L'auteur en montre les avantages et recommande sa généralisation.

b) *Aperçu des applications de l'anthropologie criminelle* par M. Franz von Liszt professeur à l'Université de Halle (Allemagne). Le rapporteur recommande la prudence dans l'adoption des vœux. C'est la valeur scientifique réelle des travaux individuels ou collectifs qui a quelque valeur aux yeux des législateurs et non pas les vœux votés dans les Congrès.

c) *le même sujet* traite M. Benedikt, de Vienne, qui préconise l'alliance des juristes, des biologistes, des sociologues et des anthropologues.

d) *De la nécessité de considérer l'examen psycho-moral de certains délinquants comme un devoir de l'instruction à leur charge* par M. le docteur Paul Garnier, médecin en chef de la Préfecture de Paris. Le rapporteur cite un grand nombre d'erreurs judiciaires déplorables (il en a constaté 255 en cinq ans chez les malades soumis à son examen), qui auraient pu être évitées par un examen psycho-moral préalable, fait pendant l'instruction.

e) *Des mesures applicables aux incorrigibles et de l'autorité apte à en fixer le choix.*

Cette importante question donna lieu à 4 rapports de M. M. Van Hamel, professeur à l'Université d'Amsterdam qui préconise pour les incorrigibles la détention indéterminée avec examen périodique et une grande latitude laissée à l'autorité compétente pour l'appréciation du cas. Cette autorité ne doit pas être administrative mais toujours d'ordre judiciaire.

Alimena professeur à l'Université de Naples, qui n'est pas venu au Congrès. Voici les conclusions de son rapport:

«On peut ramener à trois les mesures à prendre contre les incorrigibles;

1: Emprisonnement prolongé et augmenté en proportion du nombre des récidives;

2: Pour les délinquants qui se rendent coupables de petits délits, surtout s'ils sont récidivistes, abolition des courtes peines d'emprisonnement et leur remplacement par le travail obligatoire: dans des établissements spéciaux; dans des compagnies de travail ou dans des œuvres de colonisation intérieure.

3: Relégation ou déportation perpétuelle pour les criminels qui ont surpassé un maximum de récidives.

L'autorité apte à faire choix entre ces mesures est, en général, l'autorité judiciaire pénale.»

Thiry, professeur à l'Université de Liège, est d'accord avec M. van Hamel sur la détention non pas perpétuelle (car il croit à l'amendement des récidivistes dits incorrigibles) mais indéterminée, indéfinie. D'autre part il n'est pas pour l'intervention judiciaire dans la fixation et le prolongement de la détention. Il pense que la responsabilité administrative, la surveillance exercée par les comités de patronage et le barreau suffisent pour écarter tout danger d'arbitraire. M. Thiry qui est philanthrope, insiste tout particulièrement sur l'efficacité morale de la charité.

J. Maus, docteur en droit et en philosophie, de Bruxelles, dont voici les conclusions:

«Les mesures à prendre à l'égard des récidivistes endurcis doivent tendre d'abord à les mieux connaître; à renvoyer dans les prisons-asiles ceux dont la récidive relève, pour une part sérieuse, d'une cause pathologique; à augmenter considérablement et progressivement la durée de la peine jusqu'à la perpétuité pour les crimes et les délits assez graves; enfin à rendre la répression plus subjective, en l'appropriant, dans un but d'amendement, à l'état du sujet et à la nature de la délinquance.

Cette œuvre difficile demande non seulement des spécialistes, joignant à l'expérience des connaissances en psychiatrie; elle ne peut être accomplie sans le concours de sincères dévouements.»

f) *Des caractères de l'incorrigibilité* par M. le Dr. Morel, médecin en chef de l'asile Guislain à Gand. Savante étude de médecine mentale sur les incorrigibles qui relèvent plus ou moins de la psychiatrie.

g) *De la suggestion hypnotique dans ses applications à l'éducation des enfants vicieux et incorrigibles* par M. le Dr. Berillon qui cite des observations de son expérience personnelle.

h) *Influence de l'hérédité alcoolique sur la folie et la criminalité* par M. le docteur de Vaucleroy, professeur d'hygiène à l'école militaire. L'auteur étudie la descendance des alcooliques au point de vue de la fréquence des aliénés et des criminels chez les enfants des ivrognes.

i) *L'inversion génitale et la législation* a fait l'objet de deux rapports

1) par M. le Dr. L. de Rode, vice-président de la Société de médecine mentale, de Belgique, qui [est] partisan du système pénal franco-belge qui subordonne à la publicité la peine de l'inversion.

2) par M. le Dr. Hubert, professeur à l'Université de Louvain, dans le comité d'accord avec le rapporteur, n'a publié que les conclusions dans un but facile à comprendre. Voici ces conclusions:

«Les invertis du sens génital, avant toute procédure, doivent être soumis à l'examen du médecin. Le médecin seul a compétence pour décider si le prévenu est un aliéné responsable, à colloquer dans un hospice où l'on peut essayer de le guérir, ou un vicieux et un criminel, à envoyer devant les juges. Pour le vicieux ou le vicié, je demande la sévérité: l'inverti doit être mis hors la société et placé au rang de la bête, dont il a pris le caractère, parce qu'il déshonore l'espèce et qu'il est devenu dangereux. Il ne peut, en effet, arriver à ses fins sans corrompre ou pervertir les autres.»

j) *Les prisons-asiles et les réformes pénales qu'elles entraînent* par M. le Dr. de Soeck, médecin-adjoint de la maison de santé d'Uccle (près Bruxelles) et M. Paul Otler, avocat à Bruxelles. Les rapporteurs préconisent la création d'asiles spéciaux pour certaines catégories d'aliénés criminels. Ces conclusions sont formulées en un avant-projet de loi inspirées des propositions dont sont saisies les chambres belges et italiennes. Les rapporteurs demandent que l'on interne dans ces établissements spéciaux:

«1: Tous ceux qui, soit dans un asile d'aliénés, soit en dehors d'un asile, étant en état de trouble mental et ayant des mœurs dépravées ou des habitudes perverses, ont commis ou tenté de commettre un des actes qualifiés de crimes ou délits par la loi;

2: Tous ceux qui, condamnés à des peines d'emprisonnement pour crimes ou délits, seront atteints de troubles mentaux au cours de leur détention;

3: Tous les prévenus de crime ou délit à charge desquels les faits matériels de l'infraction ont été prouvés, mais qui sont reconnus par expertise médicale en état de trouble mental.»

k) *Dans quelle mesure est-il désirable et praticable d'entreprendre des études de psychologie et de psycho-pathologie criminelle dans les prisons?* par M. le professeur Van Hamel d'Amsterdam.

l) *Nécessité d'introduire l'étude de l'anthropologie criminelle dans les cliniques psycho-pathologiques et de la rendre obligatoire pour les étudiants en médecine et en droit* par M. le Dr. Winkler, à Utrecht.

m) *De la nécessité de remplacer, dans le programme universitaire, le cours de psychologie par un cours de psychologie expérimentale et de créer des laboratoires de psychologie,* par M. J. J. van Bierliet, professeur à l'Université de Gand.

#### B. Séances

Le Congrès était placé sous le haut patronage du gouvernement belge. Son comité d'organisation avait nommé M. Jules Lejeune ministre de la Justice comme président d'honneur.

De nombreux délégués officiels avaient été envoyés soit par les gouvernements, soit par les académies et d'autres corps scientifiques. Outre la plupart des États européens il y avait des délégués des États-Unis, du Brésil, du Mexique, du Paraguay, de la Perse, de la Chine, du Japon.

Une séance solennelle d'ouverture eut lieu le dimanche 7 août, à 9 heures, au palais des Académies.

Avant la séance M. Semal, président du Congrès, présenta les délégués étrangers à M. le ministre Lejeune.

M. Lejeune ouvre la séance en souhaitant la bienvenue aux membres du Congrès au nom du gouvernement belge et de la Belgique. Il remercie le Congrès d'avoir choisi Bruxelles pour sa troisième session. Il parle des appréhensions et des méfiances qu'avaient soulevées les premières recherches de l'anthropologie criminelle; mais il ajoute que l'époque actuelle est glorieuse pour cette science nouvelle.

L'organisation de la lutte contre le crime, les procédés à mettre en œuvre pour améliorer le système pénal, la discussion des principes et de l'efficacité des moyens de répression dont les lois arment la justice sociale, les mesures à prendre pour la défense sociale contre la contagion du vice et contre les attentats inconscients de la démence, tout cela est devenu le domaine de l'anthropologie criminelle. À mesure que sa zone d'exploration se dessine plus nettement, les préventions s'apaisent, les méfiances se dissipent et la conciliation se fait entre les réalités physiques et les réalités morales qu'elle étudie.

Répartir les responsabilités, fonder l'œuvre de la législation pénale, telle est l'œuvre que le Congrès poursuit pour le triomphe de la vérité et de la justice, et pour le bien de l'humanité.

Ces paroles sont couvertes d'applaudissements puis le Congrès confirme par acclamation le bureau provisoire du comité d'organisation dans son mandat.

M. le Dr. *Semal*, président du Congrès, directeur de l'asile des aliénées de l'État, à Mons, après avoir remercié, selon l'usage ses collègues, définit à son tour le but de l'anthropologie criminelle.

Cette science, dit-il, est dominée par un principal souci, celui d'épargner le plus possible à la Société le regret d'avoir frappé des irresponsables, tout en lui donnant des moyens plus sûrs d'assurer son repos.

Ce sera une gloire contemporaine d'avoir imprimé aux sciences pénales ce mouvement réformateur qui adjure la société d'exercer, dans la répression, la protection éclairée qu'elle doit, même au plus humble et au plus incommode de ses membres, d'avoir affirmé que l'intérêt de la société est lié à l'accomplissement de ce devoir, puisque ainsi se découvriront et les sources de la criminalité et les moyens de la combattre.

La Belgique a le droit de s'enorgueillir des progrès déjà accomplis dans cette voie. M. *Semal* en cite pour preuve la loi sur la condamnation conditionnelle, celles de la protection de l'enfance, l'organisation des patronages des détenus libérés, etc.

Le président garantit à toutes les opinions une liberté pleine et entière. Je ferai observer à cette occasion combien en effet les discussions du Congrès de Bruxelles ont été plus dignes et plus courtoises que celles du Congrès d'Anvers de 1890 sur le patronage des détenus libérés et la protection de l'enfance<sup>4</sup> où les orateurs étaient fréquemment interrompus et où les clameurs de l'assemblée empêchaient même les membres de faire leurs propositions (voir les Comptes-rendus du Congrès d'Anvers p. 382, entre autres).

M. *Semal* dit que l'anthropologie criminelle a vu le jour sous un climat brûlant qui en a hâté la maturité. Le Congrès de Paris l'a assise sur des bases solides. L'idée directrice du congrès de Bruxelles est la recherche des causes qui font fléchir la volonté et les moyens de protection de la Société qu'elle implique contre les délinquants.

Les études pathologiques sont nécessaires pour le criminaliste et M. *Semal* insiste sur la large part qui est faite à ces études dans le programme du congrès, notamment celles sur les observations morbides, les suggestions criminelles, etc. Le président dit que les questions intéressant plus spécialement la sécurité publique sont aussi très largement représentées au programme et il termine par des paroles de félicitations à tous ceux qui auront assuré l'œuvre de la justice par la recherche de la vérité.

Après la nomination des présidents d'honneur étrangers la séance est levée avant 4 heures.

Pendant la semaine suivante, du Lundi 8 Août au Samedi 19, inclusivement, le Congrès a tenu chaque jour deux séances, abondamment remplies, le matin de 9 heures à midi, et l'après-midi de 2 heures à 5 heures et même plus tard. Le mercredi après-midi a seul été consacré à une visite à l'asile des aliénées de Mons, dont nous reparlerons plus tard, ainsi que des réceptions officielles, des concerts et banquets auxquels les membres du Congrès étaient conviés tous les soirs.

<sup>4</sup> À propos du Congrès d'Anvers de 1890 sur le patronage des détenus libérés et la protection de l'enfance, cf. le dossier CH-BAR#E14#1000/39#929\*.

Voici l'ordre du jour des séances tel qu'il a dû être modifié suivant les circonstances:

*Lundi 8 Août*

*Séance à 9 heures du matin.* L'absence de M. M. Bronardet et Manouvrier, rapporteurs principaux des questions du 1<sup>er</sup> groupe (anthropologie criminelle) ayant empêché de suivre au programme projeté, on traite dans cette séance la question de l'obsession criminelle morbide et spécialement de l'obsession du meurtre. (Rapports de M. M. Magnau et Ladame<sup>5</sup>).

À cette occasion le Dr. *Paul Aubry* a demandé que le congrès étudiât dans sa prochaine session les moyens prophylactiques possibles qui empêcheraient la presse de publier avec détails la relation des crimes et les comptes-rendus des cours d'assises. Le président fit remarquer à M. Aubry qu'en Belgique cette proposition n'avait aucune raison d'être, car ce pays jouissait de la liberté de la presse. Nous pensons cependant que cette proposition mérite un examen sérieux et nous espérons que M. Aubry, auteur d'un ouvrage célèbre, «La contagion du meurtre», la développera au prochain congrès.

Dans cette même séance vint la discussion du rapport de M. Dallemagne sur l'étiologie fonctionnelle du crime. Ce rapport provoque un débat qui menace de se perdre dans la métaphysique, le rapporteur ayant affirmé que la conscience est une propriété de la matière.

*Séance de l'après-midi à 2 heures.* Communications de M<sup>me</sup> Dr. Pauline Tarnowsky de St Petersburg sur les organes des sens chez les femmes criminelles; de M. le prof. Lacassagne, de Lyon, sur les sentiments primordiaux des criminels; de M. Cuylits, sur l'origine morbide des caractères reconnus chez les criminel-nés; de M. Motet sur l'enfance criminelle (le mobile du crime chez l'enfant et chez l'adolescent). À l'occasion de cette communication le délégué officiel du céleste empire, *Ou-Tschong-Lien* a raconté qu'en Chine les parents sont responsables des délits de leurs enfants et les autorités locales des crimes de leurs administrés. Le principe pénal des Chinois c'est que le délinquant n'est jamais le seul coupable, mais les personnes qui l'entourent doivent partager jusqu'à un certain point sa responsabilité. M. le prof. Prius, de Bruxelles, se rallie en partie à cette manière de voir, qui tient compte des influences du milieu où a vécu le délinquant, et propose comme remède, de multiplier les juges locaux de façon à ce que ceux-ci connaissent leurs justiciables. Cette dernière thèse, très contestable, n'a pas été discutée.

*Mardi 9 Août*

*Séance à 9 heures du matin.* C'est la grande journée. La lutte mémorable entre les écoles classiques et scientifique qui s'est terminée, au contentement général, par la conciliation. Avant le rapport de M. Dimitri Drill, de Moscou, qui devint l'occasion de ce débat, le Congrès entendit trois communications de M. M. Th. Roussel (de Paris) Vassitch (Belgrade) et Legrain (de Paris) se rattachant aux questions soulevées par M. Motet sur l'enfance délinquante.

*Séance à 2 heures de l'après-midi.* La conciliation qui s'est faite le matin entre les juristes et les anthropologistes, grâce à l'intervention de l'abbé de Baets, s'affermi

<sup>5</sup> Cf. L'obsession du meurtre. Rapport présenté par M. le Dr. Ladame, ancien président d'honneur du Congrès de Paris. Extrait du compte rendu du 3<sup>e</sup> Congrès d'anthropologie criminelle, tenu à Bruxelles en 1892. Bruxelles 1892, CH-BAR#E14#1000/39#936\*.

dans les discussions de cette séance et tout le monde s'en félicite. On termine les discussions sur les signes de dégénérescence et les types criminels.

*Mercredi 10 Août*

*Séance à 9 heures du matin.* Discussions sur les suggestions criminelles. Toutes les opinions sont représentées au Congrès. Pour les uns (M. M. Benedikt, Mendel, de Berlin, etc.) ces suggestions n'existent pas. C'est le produit d'une «fantaisie scientifique». On en a fait des simulations dans les salons ou dans les laboratoires. Mais elles n'ont aucune réalité pratique. Pour les autres (M. M. Voisin, Bérillon, Masoin, Ladame, etc.) elles sont au contraire bien réelles et très dangereuses, quoique assurément beaucoup plus rares qu'on ne le croit peut-être dans certains milieux. Il n'y en a pas encore d'exemples officiellement reconnus devant les tribunaux, il est vrai, mais les observations qui ont été faites par un grand nombre d'observateurs sérieux ne laissent aucun doute sur la possibilité des suggestions criminelles.

*Mercredi 10 Août, après-midi.* Course à Mons pour visiter l'asile des aliénées.

*Jeudi 11 Août*

*Séance à 9 heures du matin.* Discussion sur le rapport de M. Gauckler, professeur à Caen «De l'importance respective des éléments sociaux et des éléments anthropologiques dans la détermination de la pénalité.» M. von Liszt, professeur à Halle, appuie les conclusions de M. Gauckler en insistant surtout sur le facteur social. L'orateur, un des fondateurs de l'union internationale du droit pénal, invite les médecins anthropologistes à suivre les réunions de cette société.

M. Manouvrier résume le rapport dont j'ai donné plus haut quelques extraits. M. Winkler traite de la nécessité d'introduire l'étude de l'anthropologie criminelle dans les cliniques psycho-pathologiques et de la rendre obligatoire pour les étudiants en médecine et en droit.

À la fin de la séance il est déposé la proposition suivante:

Le Congrès décide qu'outre l'examen des questions anthropologiques, l'étude *détaillée* des facteurs sociaux de la criminalité figurera à l'ordre du jour du prochain congrès, en même temps que l'examen *pratique* des réformes à apporter à ce point de vue au droit pénal positif.

Enfin le Dr. *Paul Aubry* fait une communication sur le «vitriolage» qu'on a le tort de considérer, dit-il, comme un crime passionnel.

*Séance à deux heures de l'après-midi.* Séance royale dans la grande salle des audiences solennelles. Rapports de M. M. Tarde sur la criminalité des foules et Hector Denis sur la criminalité et la crise économique. Le roi fit son entrée à 4 heures. La discussion ne fut pas brillante. On entendit beaucoup de banalités sortir de la bouche des orateurs qui parlèrent sur les crimes des foules. M. le Dr. Garnier, de Paris, cependant, relevant cette phrase de M. Tarde, «la foule est une sauvagesse, une bête répulsive et maniaque», dit que la foule est capable aussi d'idées nobles et généreuses. Il faut savoir distinguer entre l'entraînement tumultueux et le salutaire besoin d'entente indispensable au progrès. Du reste la plupart des meneurs violents dans les foules criminelles sont des dégénérés, des alcooliques, des aliénés.

*Vendredi 12 Août*

*Séance à 9 heures du matin.* On aborde les applications de l'anthropologie criminelle par la discussion du rapport de M. Garnier sur la nécessité de considé-

rer l'examen psycho-moral de certains prévenus ou accusés comme un devoir de l'instruction. Les conclusions du rapporteur sont vivement appuyées. Un médecin militaire belge annonce qu'il dirige un service d'observation médicale, organisé depuis 1885 par le Département de la guerre. Tous les dossiers doivent attester que les prévenus jouissent de l'intégrité de leurs facultés mentales. En cas de doute on les envoie, avant l'instruction, en observation à l'hôpital militaire de Malines.

Puis on passe aux rapports sur les incorrigibles

*Séance à 2 heures de l'après-midi.* Continuation de la discussion sur les incorrigibles et les mesures qui leur sont applicables. Ensuite rapport de M. M. Otler et de Boeck sur les prisons-asiles. À cette occasion M. Delatour, directeur au ministère de justice, communique quelques renseignements statistiques sur l'aliénation mentale dans les prisons belges, desquels il résulte que la proportion des détenus reconnus aliénés n'a pas augmenté, comme on aurait pu le craindre, avec la création des médecins aliénistes inspecteurs. En effet on comptait:

en 1837 une proportion moyenne de 1% aliénés sur le total des condamnés

en 1890 une proportion moyenne de 1,1% aliénés sur le total des condamnés et depuis l'inspection médicale,

en 1891 une proportion moyenne de 1,8% aliénés sur le total des condamnés

en 1892 (les premiers 6 mois) une proportion moyenne de 1,8% aliénés sur le total des condamnés

Dans la vie civile on a compté les rapports suivants:

en 1877 – 0,14% d'aliénés par rapport à la population totale

en 1890 – 0,17% d'aliénés par rapport à la population totale

*Samedi 13 Août*

*Séance à 9 heures du matin.* On continue les applications de l'anthropologie criminelle. Discussion du rapport de M. de Rykère sur l'anthropométrie du docteur Bertillon. Ce système est déjà en usage en Roumanie en Angleterre. On va l'introduire en Belgique. Ses avantages sont appréciés de plus en plus partout où il a été expérimenté. Tous les orateurs sont d'accord pour demander que le système anthropométrique soit généralisé.

Dans cette séance viennent encore en discussion, la communication du prof. de Vaucleroy sur l'influence de l'hérédité alcoolique sur la folie et la criminalité, et la question de l'inversion génitale.

*Séance à 2 heures de l'après-midi* Séance de clôture.

M. le professeur Heger, vice-président, résume les travaux du congrès. Il passe en revue les diverses questions soumises au Congrès et les discussions qu'elles ont soulevées. Il constate que personne n'a entrepris de défendre le type criminel de Lombroso. Il rappelle la brillante discussion du Mardi, entre l'ancienne et la nouvelle école juridique et il célèbre l'alliance des médecins et des juristes anthropologistes.

De tels travaux, dit-il en terminant, nous donnent la conviction que l'intelligence humaine résoudra les problèmes complexes qui s'imposent et fera une société qui mérite d'être défendue.

M. le baron de Reuris, ministre d'Italie à Bruxelles, qui a suivi régulièrement les travaux du Congrès, a exprimé les sentiments de vive sympathie du gouver-

nement italien et a remercié tous ceux qui ont rendu hommage aux absents, tant en regrettant que ces absents ne soient pas venus défendre les principes de l'école italienne et démontrer que celle-ci n'est pas morte, car aujourd'hui elle est légion.

Le congrès adopte ensuite les vœux suivants:

1: La nécessité d'introduire dans les Universités l'étude de l'anthropologie criminelle et de la rendre obligatoire pour les étudiants en médecine et en droit.

2: L'établissement dans tous les pays des bureaux anthropométriques avec bureau central à Paris ou à Bruxelles.

3: Nécessité de compléter la feuille actuelle de renseignements par un signalement psychologique et physiologique des prévenus.

4: La création d'asiles spéciaux (prisons-asiles)

5: Nécessité d'un examen psycho-moral des détenus pour ce qui concerne la libération conditionnelle.

6: Un dernier vœu tendant à faire joindre aux statistiques criminelles les données économiques comparatives.

Plusieurs propositions sont faites pour le choix du lieu de réunion du IV<sup>e</sup> Congrès – Amsterdam – Chicago – Une ville d'Italie, d'Allemagne ou de Russie. Mais la Suisse rallie la presque unanimité du Congrès qui décide par acclamation que le IV<sup>e</sup> Congrès d'anthropologie criminelle aura lieu à Genève en 1896.<sup>6</sup>

Le soussigné prend alors la parole pour remercier les membres du Congrès et leur témoigner combien il est heureux et fier de voir ainsi acclamer la Suisse, sa patrie. Il donne lecture des dépêches du Conseil fédéral et du Conseil d'État de Genève qui souhaitent d'avance la bienvenue aux Congressistes. Ces dépêches sont vivement applaudies.

Des remerciements chaleureux sont notés au comité d'organisation et au bureau, à son activité, à son tact, à son dévouement.

M. le Dr. Semal prononce le discours de clôture et enregistre le bulletin de la victoire éclatante de l'anthropologie criminelle. Dans les précédents congrès, à Rome et à Paris on avait célébré les fiançailles de l'anthropologie et du droit; c'est à Bruxelles que leur union définitive s'est accomplie. L'absence des témoins légitimes assombrirait seule ce grand jour sans les applaudissements qui ont souligné déjà les paroles destinées à rendre justice aux absents. M. Semal conclut en remerciant le roi, le ministre de la justice et tous les savants étrangers et belges qui ont pris part au congrès. Il mentionne spécialement les délégués des gouvernements étrangers. «Votre mission, leur dit-il, a été fructueusement remplie. Vous pourrez dire à ceux qui vous ont délégués qu'ils peuvent compter sans scrupule avec l'anthropologie criminelle, puisqu'elle est toujours assurée de rester fidèle à sa devise: La justice par la science et la philanthropie.»

*Les travaux du Congrès sont déclarés clos.*

*C. Fêtes et réceptions.*

*Dimanche 7 Août à 9 heures du soir. Réception officielle chez M. le ministre de la Justice, président d'honneur du Congrès.*

<sup>6</sup> Le IV<sup>e</sup> Congrès d'anthropologie criminelle a lieu à Genève du 24 au 29 août 1896, cf. à ce propos le dossier CH-BAR#E14#1000/39#990\*.

*Lundi 8 Août* à 8½ du soir. Soirée et concert dans les salons de la Grande-Harmonie (rue de la Madeleine).

*Mardi 9 Août* Banquet offert aux délégués des gouvernements étrangers et aux présidents d'honneur du Congrès par le bureau à 8h. à l'Hôtel de Vienne.

*Mercredi 10 Août* à 1h. après-midi, un train spécial emmenait à Mons les membres du Congrès pour visiter l'asile des aliénées. À la gare de Mons un tram attendait les excursionnistes pour les conduire à l'Hôtel de ville où la bienvenue leur a été souhaitée par le bourgmestre entouré de ses échevins et conseillers. M. Lejeune ministre de la Justice a répondu, en remerciant au nom des membres du Congrès. – Un livre d'or où s'inscrivent les membres est inauguré à cette occasion. – À 9h. le tram conduit les membres du congrès au bel asile dirigé par M. Semal. Cet établissement est admirablement organisé et tenu. Pendant le diner, servi dans la grande salle des fêtes de l'établissement, un orchestre et des chœurs formés par les malades ont fait entendre les plus beaux morceaux de leur répertoire. Une malade a récité un gracieux compliment à l'adresse des membres du Congrès. Cette visite laissa à tous une impression ineffaçable.

*Jeudi 11 Août à 8 heures du soir* Réception officielle des membres du Congrès par le roi, au palais de Bruxelles.

*Vendredi 12 Août à 8h.* Concert au Waux-hall.

*Samedi 13* à 6 heures. Banquet d'adieu par souscription au restaurant Degraa, où l'on s'est donné rendez-vous à Genève, dans quatre ans, en 1896, au prochain Congrès d'anthropologie criminelle.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Le IV<sup>e</sup> Congrès d'anthropologie criminelle a lieu à Genève du 24 au 29 août 1896, cf. à ce propos le dossier CH-BAR#E14#1000/39#990\*. Note manuscrite à la fin du rapport: An den Bundesrath zur Kenntnissnahme Bern, 12. September 1892. Eidg. Departement des Innern Schenk.

[dodis.ch/59546](https://dodis.ch/59546)

*Die Abteilung Forstwesen an den Vorsteher des Industrie- und  
Landwirtschaftsdepartements, Bundesrat Deucher<sup>1</sup>*

[XI. INTERNATIONALER TIERSCHUTZKONGRESS IN BERN 1894]

Bern, 19. Mai 1894

Vom Bundesrat, unterm 14. d. Mts beauftragt (Präsidialentscheid<sup>2</sup>) Ihnen unsere Bemerkungen über das Gesuch des Tierschutzvereins in Bern, vom 30. vorigen Monats,<sup>3</sup> um einen Bundesbeitrag an die Kosten des, im August d. J. hier in Bern abzuhaltenden XI internationalen Tierschutzkongresses, mitzuteilen<sup>4</sup> beehren wir uns, auf die Antwort zu verweisen, die Ihr Departement unterm 10. Februar d. J. auf ein ganz ähnliches Gesuch des schweizerischen Jäger- und Wildschutzvereins Diana, betreffend Abhaltung eines internationalen Jägerkongresses in der Schweiz gegeben hat.<sup>5</sup> Diese Antwort auf den vorliegenden Fall betreffend den Vogelschutz angewandt, würde lauten:

«Der Bundesrat ist bereits seit längerer Zeit bestrebt gewesen eine internationale Übereinkunft zum Schutze der nützlichen Vögel im Interesse der Land- und Forstwirtschaft herbeizuführen: er hat die ornithologischen Kongresse in Wien (1884)<sup>6</sup> und Buda-Pest (1891)<sup>7</sup> hauptsächlich wegen der Vogelschutzfrage beschickt, ohne dass indes weder der eine noch andere einen praktischen Erfolg gehabt hätte.

Das Industrie- und Landwirtschaftsdepartement verspricht sich, namentlich bezüglich Italiens bei den jetzigen dortigen politischen und finanziellen Zustän-

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#965\*. Dieses Schreiben wurde von der Abteilung Forstwesen, Jagd und Fischerei des Industrie- und Landwirtschaftsdepartements verfasst und richtete sich an den Departementsvorsteher, Bundesrat Adolf Deucher. Das Schreiben wurde unverändert als Antwort auf den Auftrag des Bundesrats verwendet, das Industrie- und Landwirtschaftsdepartement möge seine Bemerkungen über ein Gesuch des Tierschutzvereins Bern um Bundesbeiträge an die Kosten des in Bern stattfindenden XI. internationalen Tierschutzkongresses mitteilen. Zu diesem Zweck wurde das Schreiben vor der Übermittlung direkt von Bundesrat Deucher unterzeichnet. Zur Fortsetzung der Angelegenheit vgl. den Antrag des Landwirtschaftsdepartements an den Bundesrat vom 20. Juni 1894 im Dossier CH-BAR#E14#1000/39#965\* sowie das BR-Prot. Nr. 2590 vom 20. Juni 1894, CH-BAR#E1004.1#1000/9#8354\*.

<sup>2</sup> Nicht ermittelt.

<sup>3</sup> Schreiben des Tierschutzvereins Bern an den Bundesrat vom 30. April 1894, CH-BAR#E14#1000/39#965\*.

<sup>4</sup> Handschriftliche Korrektur aus: Tierschutzkongresses, beehren. Zum Kongress vgl. das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#965\*.

<sup>5</sup> Nicht ermittelt.

<sup>6</sup> Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1181 vom 10. März 1884, CH-BAR#E1004.1#1000/9#7109\*, sowie das Dossier CH-BAR#E18#1000/42#259\*.

<sup>7</sup> Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 331 vom 23. Januar 1891, CH-BAR#E1004.1#1000/9#7936\*, sowie das Dossier CH-BAR#E18#1000/42#261\*.

den von der Behandlung der Vogelschutzfrage auch vom nächsten Tierschutzkongress nicht viel. Dessenungeachtet erklärt sich dasselbe bereit denselben beschicken und angemessen unterstützen zu wollen.»

Was speciell das Gesuch um einen Bundesbeitrag betrifft, so finden wir die Aussetzung eines solchen am Platze, damit der Kongress auf eine würdige, der Schweiz zur Ehre gereichende Weise stattfinden könne. Zu bemerken ist, dass das Budget unserer Abteilung bereits mit Fr. 800.– als Beitrag an den schweizerischen Tierschutzverein belastet ist und wir keine Ausgabeposten besitzen aus dem ein Beitrag an fraglichen Kongress bestritten werden könnte. Der Posten von Verschiedenes beträgt nur Fr. 2000 und ist über denselben zum Teil bereits verfügt.

[dodis.ch/59547](https://dodis.ch/59547)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 4. Juni 1894<sup>1</sup>*

KONGRESS IN ANTWERPEN

[Bern,] 4. Juni 1894

Justiz- & Polizeidepartement, Vortrag vom 29. vor. Monats.<sup>2</sup>

Am internationalen Kongress, der in Antwerpen im Jahr 1890 zusammentrat, um die Frage der Fürsorge für verwahrloste Kinder, der Schutzaufsicht über Sträflinge und entlassene Sträflinge, der Präventionsmaßregeln gegen Bettel und Landstreicherei zu beraten, war die Schweiz durch Hrn. Dr. Paul Ladame in Genf vertreten.<sup>3</sup>

Mittels Note vom 30. April abhin<sup>4</sup> an das Departement des Auswärtigen zeigt die belgische Gesandtschaft an, dass vom 27. Juli bis 2. August nächsthin<sup>5</sup> die zweite Tagung dieses Kongresses stattfinden werde, und spricht die Hoffnung ihrer Regierung aus, daß die Schweiz sich an demselben durch Delegierte werde vertreten lassen.

Die dem Kongresse vorgelegten Fragen zerfallen in vier Abteilungen, nämlich:

I. Fürsorge für Kinder;

II. Schutzaufsicht über Sträflinge und entlassene Sträflinge;

III. Abwehr gegen Landstreicherei und Bettel. Behandlung der Geisteskranken;

IV. Strafrecht. (Statistik des Rückfalles; Statistik der Ergebnisse der Schutzaufsicht über entlassene Sträflinge und über verwahrloste Kinder; Anwendung des Systems der unbestimmten Strafen; Verschärfung des Systems der Freiheitsstrafen, namentlich gegen die zu kurzen Freiheitsstrafen Verurteilten; Ausdehnung der Kompetenz des Einzelrichters in Strafsachen).<sup>6</sup>

Angesichts der Vorarbeiten für ein einheitliches Strafgesetzbuch, welche in vielen Beziehungen mit den am Kongresse in Antwerpen zu behandelnden Fragen

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#8345\*. Dieses BR-Prot. Nr. 2258 der 59. Sitzung des Bundesrats vom 4. Juni 1894 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Nicht ermittelt.

<sup>3</sup> Zur Ernennung von Paul Ladame vgl. das BR-Prot. Nr. 3703 vom 3. September 1890, CH-BAR#E1004.1#1000/9#7876\*, sowie zum Kongress über den Schutz von entlassenen Sträflingen in Antwerpen 1890 das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#929\*.

<sup>4</sup> Nicht ermittelt.

<sup>5</sup> Der Kongress fand vom 25. bis 31. Juli 1894 statt, vgl. das BR-Prot. Nr. 556 vom 8. Februar 1895, CH-BAR#E1004.1#1000/9#8419\*.

<sup>6</sup> Für den detaillierten Fragekatalog vgl. das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#960\*.

zusammenhängen, wird antragsgemäss beschlossen, es seien als schweizerische Delegierte an den Kongreß in Antwerpen abzuordnen:

1.) Hr. August Cornaz, Bundesrichter in Lausanne;

2.) Hr. Dr. jur. Georg Favéy, Professor des Strafrechts an der Universität Lausanne;

3.) Hr. Dr. med. Paul Ladame in Genf.

Den Delegierten werden keinerlei Instruktionen erteilt.

Dieselben haben aber am Kongresse zu erklären, dass ihre Voten nur den Ausdruck ihrer persönlichen Anschauungen enthalten und für ihre Landesregierung in keiner Weise bindend seien.

An die H. H. Cornaz, Favéy & Ladame, unter Zustellung der Kreditive.

[dodis.ch/63967](http://dodis.ch/63967)

*Le Consul général de Suisse à Madrid, Lardet, au Chef du Département des affaires étrangères, le Conseiller fédéral Lachenal<sup>1</sup>*

[PROTECTION DES SUISSES ÉTABLIS AU MAROC]

Madrid, 5 août 1894

Hier j'ai été appelé au Ministère d'État pour me communiquer la Note du Ministre d'Espagne à Tanger, se référant à la représentation de la Suisse au Maroc, dont il donna connaissance à ses Collègues, lesquels tous se félicitèrent, moins le Ministre de France, qui répondit qu'il en prenait acte, tout en faisant observer, qu'étant chargé de la protection des Suisses établis au Maroc, il ne se dépossédait pas de sa mission avant d'avoir des actes de Son Gouvernement, auquel il ferait rapport.

Il n'est nullement nécessaire de manifester la désagréable surprise que cela a causé à Monsieur le Ministre Moret, ainsi qu'à moi, ignorant complètement que les Suisses au Maroc se trouvaient sous la protection de la France et rien ne pouvait me faire supposer qu'il y eut une entente à ce sujet entre la Suisse et la France; bien au contraire, voyant que votre recommandé, qui était sous la protection de l'Autriche-Hongrie, se dirigeait à votre Département pour demander de le mettre sous la protection de l'Espagne:<sup>2</sup> cela impliquait qu'il y avait une liberté complète pour les Suisses de se mettre sous le pavillon qui paraissait le plus convenable à leurs intérêts<sup>3</sup> et étant de fait votre recommandé sous la protection de la France, pourquoi accéder à sa demande en le recommandant avec tant d'empressement pour le mettre sous la protection de l'Espagne, quand ce fait seul aurait toujours produit un froissement entre le représentant de la France et celui de l'Espagne?

Je vous remets copie de ma lettre du 2 Juillet au Ministre d'État, demandant que l'Espagne veuille bien prendre sous sa protection les intérêts des Suisses dans l'Empire Ibérifien.<sup>4</sup>

Il semble naturel, – que dans un pays comme le Maroc, où la Suisse n'a aucune représentation consulaire, et que dans aucun cas, quand j'ai eu l'honneur de vous écrire au sujet de la création d'un Consulat à Tanger, je n'ai eu aucune information me donnant à connaître que les Suisses se trouvaient sous la protection française,

<sup>1</sup> CH-BAR#E2#1000/44#209\* (D.324.03). Cette lettre est rédigée par le Consul général de Suisse à Madrid, Charles Lardet, et adressée au Chef du Département des affaires étrangères, le Conseiller fédéral Adrien Lachenal.

<sup>2</sup> Cf. les lettres de Paul Würth au Conseiller fédéral Lachenal, du 26 mai, 25 juin, 27 juin et 2 juillet 1894, CH-BAR#E2#1000/44#209\* (D.324.03).

<sup>3</sup> À propos de cette question cf. [dodis.ch/64371](http://dodis.ch/64371).

<sup>4</sup> Cf. la lettre du Consul général Lardet au Ministre d'État du Royaume d'Espagne, Segismundo Moret, du 2 juillet 1894 en annexe du facsimilé [dodis.ch/63967](http://dodis.ch/63967).

– que la demande que vous me chargiez de faire devait s'étendre, non pas à un cas isolé, mais que les Suisses établis au Maroc devaient être tous sous le même pavillon.

N'étant guère d'usage d'intervenir pour un seul individu, sans connaître les circonstances qui pouvaient obliger à cela, je me serais dirigé tout d'une autre manière pour l'accomplissement de la mission dont vous me chargiez, si elle ne devait pas avoir une portée plus étendue et aurais évité de froisser l'amour-propre du Ministre d'État, qui s'empressait de prouver sa sincère amitié pour la Suisse, en accédant immédiatement au désir manifesté, pour se trouver ensuite en face d'une protestation du représentant d'une Nation-amie, qui était déjà chargé de la même mission.

Vous serez déjà au courant de ce que je vous indique, parce que le Ministre de France à Tanger a communiqué à Son Gouvernement ce qui arrivait et a demandé des instructions.

La situation ainsi créée est fort embarrassante. – Aucune raison n'existe pour retirer à la France l'engagement qu'elle a avec vous, de protéger les Suisses au Maroc. – Pourquoi chercher à morceler cette protection en demandant une protection spéciale et individuelle à une autre Nation?

Reconnaissant que j'aurais dû limiter ma demande à la protection de la famille Würth, protection qui n'aurait pu être accordée ayant su que c'était la France qui devait s'en occuper, laquelle a au moins autant d'influence au Maroc que l'Espagne, la raison avancée de chercher une plus forte protection n'est pas fondée dans ce cas.

En me faisant faire une demande de ce genre, sans que j'aie été informé auparavant que la France était déjà chargée de la représentation de la Suisse au Maroc, vous me lanciez les yeux fermés, pour arriver à un but qui fait fracasser les meilleures intentions du Ministère Espagnol et rend difficile l'annulation des ordres donnés à son Ministre à Tanger, transmis par celui-ci au Ministre des Affaires Étrangères du Sultan, qui s'est empressé d'en donner connaissance à S. M. Ibérienne.

La première disposition prise par le Ministère d'État a été de faire tout suspendre et voir comment arriver à faire retirer les ordres donnés, mais l'impression restera toujours comme une conséquence très-fâcheuse et tout cela pour avoir mis tous trop d'empressement à vouloir servir: vous, un individu et ici en voulant trop faire pour servir la Suisse.<sup>5</sup>

Je saisis avec empressement cette opportunité, pour vous renouveler, Monsieur le Conseiller Fédéral, les assurances de ma considération la plus distinguée.

5 *Annotation manuscrite dans la marge: et M. Würth!*

[dodis.ch/64166](https://dodis.ch/64166)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 11. März 1897<sup>1</sup>*

WAHL DES HRN. BUNDESRAT FREY ZUM DIREKTOR DES INTERNAT.  
TELEGRAPHENBÜREAU

[Bern,] 11. März 1897

Eisenbahndepartement. Antrag vom 11. dies.<sup>2</sup>

Infolge Hinscheides des Hrn. Dr. Th. Rothen ist die Stelle des Direktors des internationalen Büreaus der Telegraphen-Verwaltungen neu zu besetzen.

Nach Art. 14 des internationalen Telegraphenvertrages vom 10./22. Juli 1875<sup>3</sup> und Art. LXXX, Ziffer 2, des zudienenden Reglements,<sup>4</sup> steht die Wahl dem Bundesrate zu.

Gemäss Art. 3 der Verordnung betreffend die Ausübung der Oberaufsicht über die internationalen Büreaux für Post- und Telegraphenwesen, vom 7. Dezember 1885 und 25. Oktober 1892, trifft der Bundesrat die Wahl selbst und setzt auch die Besoldung fest.<sup>5</sup>

Nach Antrag des Post- und Eisenbahndepartements wird einstimmig beschlossen:

An die durch Hinschied des bisherigen Inhabers unbedingte Stelle des Direktors des internationalen Büreaus der Telegraphen-Verwaltungen wird gewählt:

Herr Bundesrat Oberst Emil *Frey* in Bern, mit Amtsantritt auf den Zeitpunkt, der die Bundesversammlung dessen Entlassung aus dem Bundesrate genehmigt haben wird und mit der Besoldung samt Zulage nach den bisherigen Ansätzen.<sup>6</sup>

Herr Bundesrat *Frey* wird bis dahin von der Vertretung der militärischen Angelegenheiten in der Bundesversammlung dispensiert.

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#8657\*. Dieses BR-Prot. Nr. 1265 der 22. Sitzung des Bundesrats vom 11. März 1897 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Nicht ermittelt.

<sup>3</sup> Internationaler Telegraphenvertrag von St. Petersburg vom 10./22. Juli 1875, BBl, 1875, IV, S. 1082–1089.

<sup>4</sup> Nicht ermittelt.

<sup>5</sup> Vgl. die Verordnung betreffend die Ausübung der Oberaufsicht über die internationalen Büreaux für Post- und Telegraphenwesen vom 7. Dezember 1885, [dodis.ch/59538](https://dodis.ch/59538).

<sup>6</sup> Am 25. März 1897 wurde Nationalrat Ernst Brenner von der Vereinigten Bundesversammlung als Nachfolger für den Vorsteher des Militärdepartements, Bundesrat *Frey*, in den Bundesrat gewählt, vgl. Übersicht über die Verhandlungen 1897, S. 1–13, hier S. 2.

[dodis.ch/60259](https://dodis.ch/60259)

*Le Consul de Suisse au Havre, Wanner, à la Chancellerie fédérale<sup>1</sup>*

[INVITATION À FAIRE DE LA PUBLICITÉ EN SUISSE POUR LE CONGRÈS  
OLYMPIQUE DE 1897 AU HAVRE]

Le Havre, 8 avril 1897

Je reçois de Monsieur le Baron Pierre de Coubertin Secrét[aire] général de l'Union française des S[ociétés] de Sports athlétiques un certain nombre du programme officiel du Congrès olympique de 1897 au Havre en Juillet–Août<sup>2</sup> avec prière de le répandre en Suisse, me disant que ce serait une grande satisfaction si beaucoup de nos compatriotes voulaient bien honorer ce Congrès de leur présence. Hygiénistes, Pédagogues, Hommes de sport tous ont en Suisse un mot à dire sur cette question des exercices physiques si intimément liés à celle de l'indépendance & de la grandeur nationale. Je ne peux mieux faire que de vous adresser ces programmes en vous priant de vouloir bien les faire remettre aux personnes que cela peut intéresser, en particulier à nos principaux journaux qui voudront peut être bien lui donner quelque publicité.<sup>3</sup> Je vous en remercie d'avance & vous prie Monsieur le Chancelier d'agréer l'assurance de ma considération distinguée.

<sup>1</sup> CH-BAR#E27#1000/721#8620\* (05.D.4.e). Cette lettre est rédigée par le Consul de Suisse au Havre, Emile Wanner, et adressée à la Chancellerie fédérale, qui en prend connaissance le 10 avril 1897. Au vu du visa, elle est ensuite transférée au Département militaire, qui la reçoit le 12 avril 1897.

<sup>2</sup> Pour le programme officiel du Congrès olympique de 1897 qui a lieu au Havre du 23 juillet au 1<sup>er</sup> août 1897, cf. [dodis.ch/60260](https://dodis.ch/60260).

<sup>3</sup> Sur la volonté de participation de la Société suisse des maîtres de gymnastique, cf. [dodis.ch/60261](https://dodis.ch/60261), le PVCF N° 3327 du 13 juillet 1897, [dodis.ch/60262](https://dodis.ch/60262), ainsi que [dodis.ch/60264](https://dodis.ch/60264).

[dodis.ch/59548](http://dodis.ch/59548)

*L'ancien Conseiller fédéral Droz au Ministre de Suisse à Paris, Lardy*<sup>1</sup>

[POSTE COMME GOUVERNEUR PROVISOIRE DE LA CRÈTE]

Berne, 10 juin 1897

Votre lettre d'hier<sup>2</sup> modifie un peu ma première impression. D'abord, je me rends mieux compte de la grande difficulté qu'aura un gouverneur étranger, dans un pays autonome, à concilier les susceptibilités nationales avec les exigences d'une bonne et ferme administration. Je m'étais représenté qu'il pourrait s'entourer, non seulement pour le militaire, mais pour le contrôle sur la marche des affaires, d'hommes possédant toute sa confiance, et qui, pour le début du moins, ne pourraient être exclusivement pris dans les éléments crétois. Il me semble, d'après votre lettre, que ce ne pourra guère être le cas, et que je me trouverais directement en face du conseil restreint nommé pour l'assemblée nationale. Cette perspective ne laisse pas d'être inquiétante. Il faudrait évidemment que je connusse bien exactement la nature de mes rapports avec la représentation nationale; sinon, les conflits seraient à redouter. Tout autre est la situation du *High Commissioner*<sup>3</sup> à Chypre; il a derrière lui un grand pays,<sup>4</sup> c'est-à-dire une volonté unique, capable de se faire obéir. Tant que les amiraux seront là, s'ils sont inspirés d'une pensée commune, tout s'arrangera de force ou de gré. Mais une fois partis, la situation peut devenir fort difficile, si elle n'est pas réglée d'avance. Il est possible que les éclaircissements qui me seront fournis me rassureront à cet égard. Mais je devrais dès l'abord insister sur ce point fondamental.

Dans ma première réponse,<sup>5</sup> je n'ai pas abordé la question du traitement, attendant de voir ce qui serait proposé. Il ne m'est pas possible de me rendre compte de ce que vaut là-bas un traitement annuel de 50 mille francs, ni des frais que j'aurais à faire. En revanche, je dois relever que si je devais quitter mon poste actuel,<sup>6</sup> sans avoir la perspective certaine de trouver un dédommagement très ample, quoi qu'il arrive, je ne pourrais le faire par considération pour les miens qui, comme vous le savez, vivent de mon gain. Il est clair qu'une somme de cent mille francs

1 CH-BAR#J1.139#1974/77#800\* (D.058-5). Cette lettre est rédigée et signée par l'ancien Conseiller fédéral Numa Droz et envoyée au Ministre de Suisse à Paris, Charles Lardy.

2 Lettre du Ministre Lardy à l'ancien Conseiller fédéral Droz du 9 juin 1897, CH-BAR#J1.139#1974/77#800\* (D.058-5).

3 Walter Joseph Sendall.

4 Le Haut-Commissaire Sendall est le Gouverneur colonial de la Grande-Bretagne à Chypre.

5 Lettre de l'ancien Conseiller fédéral Droz au Ministre Lardy du 8 juin 1897, CH-BAR#J1.139#1974/77#800\* (D.058-5).

6 Directeur de l'Office central des transports internationaux par chemins de fer.

ne saurait représenter ce dédommagement, de bien loin, et qu'il faudrait chercher une solution différente.

Les préoccupations de santé tiendront aussi une grande place dans ma décision finale. Madame Droz commence à peine à se remettre d'une longue maladie. Moi-même, j'ai été passablement fatigué par les soins que je lui ai donnés, et j'aurais besoin de quelque repos avant d'entreprendre une si grosse tâche. Ce n'est qu'après avoir pris l'avis des médecins que nous pourrons nous prononcer.

Je pense aussi qu'un entretien avec M. Hanotaux sera le moyen le plus rapide de tirer le tout au clair et je me rendrai à Paris, sur son désir.

Ce me sera une très agréable occasion de vous revoir en même temps que d'échanger nos vues sur bien des points qu'il serait trop long d'aborder dans une lettre.

Quoi qu'il en soit, vous savez que je demeure votre très dévoué et affectionné  
Droz<sup>7</sup>

Je suis confus que vous ayez dû prendre la peine de recopier ma lettre. Mais il était trop tard pour que je le fasse moi-même. J'ai gardé copie de celle-ci.

---

<sup>7</sup> Pour la suite de l'affaire, cf. QdD 13, doc. 25, [dodis.ch/59549](http://dodis.ch/59549), ainsi que le dossier CH-BAR#J1.139#1974/77#800\* (D.058-5).

[dodis.ch/59549](https://dodis.ch/59549)

*L'ancien Conseiller fédéral Droz au Ministre de Suisse à Paris, Lardy*<sup>1</sup>

[POSTE COMME GOUVERNEUR PROVISOIRE DE LA CRÈTE: CONDITIONS MATÉRIELLES]<sup>2</sup>

Berne, 21 juin 1897

11h. du matin.

Cher et très honoré Monsieur,

Je continue à étudier tranquillement les divers côtés de la question. Samedi, j'ai eu un entretien détaillé avec M. Deucher. Il m'a dit que le Conseil fédéral s'était occupé vendredi de votre rapport et de ma lettre, et sans vouloir encourager ou déconseiller l'œuvre, était disposé en principe à m'accorder un congé ainsi qu'à un officier supérieur.<sup>3</sup> Il a été convenu que je soumettrais au Conseil fédéral un projet de lettre à M. Hanotaux dans ce sens.<sup>4</sup> C'est ce que j'ai fait. Je pense recevoir dans la journée un avis au sujet de cette lettre, et je vous l'enverrai ensuite en vous priant de la remettre ou de la faire parvenir à M. H., suivant que vous jugerez utile ou non d'avoir un bout d'entretien *personnel* avec lui.

En Suisse, l'opinion se montre de plus en plus favorable à la mission, sans que j'aie fait quoi que ce soit pour influencer la presse. Vous connaissez mon principe à cet égard: ne pas violenter les événements pour pouvoir lire plus clairement les indications qu'ils apportent.

De divers côtés, on me fait des offres de m'accompagner, en particulier de la part de militaires et d'autres personnages haut placés. Je pourrai m'entourer d'hommes de toute première valeur.

Chacun me déconseille ou désapprouve une mission définitive; mais on est très généralement d'accord pour une mission temporaire.

J'ai consulté les parents de ma femme. Ils sont plutôt favorables, eux aussi, mais à la condition que j'y trouve un très sérieux avantage matériel, sous la forme d'une forte indemnité. En outre, ils estiment que si je venais à mourir au cours de la mission ou si je devenais incapable, pour un motif quelconque, de reprendre mon poste à l'Office central, il devrait être stipulé que je recevrai (ou ma veuve) une pension viagère de 20 mille francs, réversible pour la moitié sur la tête de mon fils.

<sup>1</sup> CH-BAR#J1.139#1974/77#800\* (D.058-5). Cette lettre est rédigée et signée par l'ancien Conseiller fédéral Numa Droz et envoyée au Ministre de Suisse à Paris, Charles Lardy.

<sup>2</sup> Cf. également QdD 13, doc. 24, [dodis.ch/59548](https://dodis.ch/59548).

<sup>3</sup> Cf. à ce propos le PVCF N° 3029 du 21 juin 1897, CH-BAR#E1004.1#1000/9#8700\*.

<sup>4</sup> Lettre de l'ancien Conseiller fédéral Droz au Ministre français des affaires étrangères, Albert Hanotaux, du 21 juin 1897, CH-BAR#J1.139#1974/77#800\* (D.058-5).

Ma femme continue à ne pas donner son assentiment, surtout parce qu'elle craint que la mission ne se prolonge indéfiniment.

Pensez-vous que le moment serait venu de jeter les bases du projet de contrat éventuel que je serais appelé à signer avec M. Hanotaux ou M. Barrère? Il suffirait, pour le moment, que vous eussiez un entretien avec le premier, pour l'amener à préciser davantage les conditions financières et la durée du mandat, soit à confirmer sous ce dernier rapport la date ultime du 1<sup>er</sup> juin 1898. J'ai parlé aux miens d'une somme nette de 150 mille francs, comme minimum. Si vous ne pouviez obtenir mieux, il ne me serait pas possible d'autre part, de descendre au-dessous de ce chiffre. Naturellement que vis-à-vis de M. Hanotaux, vous êtes censé ignorer ce chiffre minimum et je pense qu'il faudrait commencer, par parler, comme étant votre appréciation personnelle, de 200 mille francs, plus le remboursement de tous mes frais. Ce serait aux Puissances à supporter cette somme, car je ne voudrais pas aller chez les Crétois comme un affreux budgétivore.

Sitôt ce point réglé, *en principe*, je pourrais me mettre à l'étude du programme définitif.

Pardonnez-moi de disposer ainsi de vos bons offices. Vous m'y avez autorisé par toute votre amitié, dont je vous suis le plus grand gré.

Vous savez que je suis aussi

Votre affectueusement dévoué

Droz

5h. *du soir*. M. Deucher m'a fait parvenir, avec son approbation, la lettre à M. Hanotaux.<sup>5</sup> Je vous l'envoie ci-jointe. Elle me dispense d'autre explication. H. désire la recevoir *pour mardi*.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Lettre de l'ancien Conseiller fédéral Droz au Ministre Hanotaux du 21 juin 1897, CH-BAR#J1.139#1974/77#800\* (D.058-5).

<sup>6</sup> Pour la suite de la candidature de l'ancien Conseiller fédéral Droz comme gouverneur de la Crète, cf. le dossier CH-BAR#J1.139#1974/77#800\* (D.058-5) ainsi que DDS, vol. 4, doc. 244, [dodis.ch/42654](http://dodis.ch/42654), et doc. 245, [dodis.ch/42655](http://dodis.ch/42655).

[dodis.ch/42702](https://dodis.ch/42702)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 3. Februar 1899<sup>1</sup>*

ABRÜSTUNGSKONFERENZ<sup>2</sup>

[Bern,] 3. Februar 1899

Politisches Departement. Antrag vom 30. vorig. Monats.<sup>3</sup>

Der *russische* Geschäftsträger, Herr von Stalewsky, hat am 16. Januar abhin dem Hrn. Bundespräsidenten die Kopie einer Note übergeben, welche der Graf Murawiew, Minister des Auswärtigen, am 30. Dezember / 11. Januar 1898/99 im Auftrage des Kaisers von Russland an die Vertreter der in Petersburg akkreditierten Staaten gerichtet hat.<sup>4</sup> Diese Note betont die entgegenkommende Aufnahme, welche die Kundgebung des Zaren vom 12. August 1898<sup>5</sup> für eine Einschränkung der unaufhörlichen Rüstungen bei den meisten Regierungen gefunden hatte, spielt aber auf die Trübung an, welche der politische Horizont inzwischen erfahren hat, und schlägt, in der Hoffnung, dass bald ruhigere Zustände eintreten, den Kabinetten einen vorläufigen Meinungs-austausch vor, um Mittel und Wege zu suchen, den Rüstungen zu Wasser und zu Lande ein Ziel zu setzen und bewaffnete Konflikte zu verhüten. Sollten die Mächte den Augenblick für günstig erachten, zu einer Konferenz zusammenzutreten, so wäre es – führt die Note weiter aus – angezeigt, eine Verständigung zwischen den Mächten über das der Konferenz zu unterbreitende Arbeitsprogramm herbeizuführen. Die Fragen, über welche die Konferenz zu beraten hätte, liessen sich folgendermassen zusammenfassen:

1. 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.

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#8889\*, DDS, Bd. 4, Dok. 292. Dieses BR-Prot. Nr. 440 der 9. Sitzung des Bundesrats vom 3. Februar 1899 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Haager Friedenskonferenzen (1899 und 1907), [dodis.ch/T1503](https://dodis.ch/T1503), sowie QdD 13, Dok. 27, [dodis.ch/63154](https://dodis.ch/63154).

<sup>3</sup> Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat vom 30. Januar 1899, CH-BAR#E1001#1000/6#31\* (1.2).

<sup>4</sup> Note des Aussenministers des Russischen Kaiserreichs, Michail Nikolajewitsch Murawjow, an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Eduard Müller, vom 30. Dezember 1898 bzw. 11. Januar 1899, [dodis.ch/63177](https://dodis.ch/63177).

<sup>5</sup> Note von Aussenminister Murawjow an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Eugène Ruffy, vom 12. bzw. 24. August 1898, [dodis.ch/63147](https://dodis.ch/63147).

2. Der Gebrauch 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.

3. Der Gebrauch der vorhandenen starkwirkenden Sprengstoffe im Kriege sei zu beschränken, und das Werfen irgend einer Art von Sprengstoff aus Ballons oder durch ähnliche Einrichtungen zu verbieten.

4. Die Verwendung von Untersee- oder Taucher-Torpedobooten und irgend eines andern Zerstörungsmittels im Seekrieg sei zu verbieten; der Bau von Ramm-schiffen sei in Zukunft zu unterlassen.

5. Die Genfer Konvention von 1864<sup>6</sup> sei auf den Seekrieg auszudehnen.

6. Die Schiffe und Boote zur Rettung Schiffbrüchiger während und nach den Seeschlachten seien neutral zu erklären.

7. Die auf der Brüsseler Konferenz von 1874 ausgearbeitete, bis jetzt nicht rati-fizierte Erklärung über das Kriege-recht sei zu revidieren.<sup>7</sup>

8. Annahme der Dienste von Vermittlern und bei geeigneten Fällen eines Schiedsgerichtes, um einen Krieg zu vermeiden.

Fragen, welche die politischen Beziehungen der Staaten unter einander oder die durch Verträge geschaffenen Zustände betreffen, dürfen nicht zur Verhandlung zugelassen werden.

Die Konferenz soll nicht in einer Hauptstadt einer Grossmacht abgehalten werden.

Dies der Inhalt der Murawiew'schen Note.<sup>8</sup>

Von dem Ergebnis des eingeleiteten Meinungs-austausches wird es abhängen, ob die Konferenz zusammentritt oder nicht.

Da unter den Verhandlungsgegenständen auch die Ausdehnung der Genfer-Konvention auf den Seekrieg figurirt, womit sich der Bundesrat noch in jüngster Zeit beschäftigt hat, so erstattet das Departement Bericht, in welchem Stadium sich gegenwärtig diese Angelegenheit befindet.

Die im April 1892 in Rom versammelte internationale Konferenz der Vereine des Roten Kreuzes<sup>9</sup> hatte dem Wunsche Ausdruck gegeben, die bei der Genfer-Konvention von 1864 beteiligten Regierungen möchten sich verständigen, um die Grundsätze dieser Konvention auf den Seekrieg auszudehnen.

Das italienische Central-Komitee des Roten Kreuzes, welches es übernommen hatte, Schritte zur Verwirklichung dieses Wunsches zu thun, wandte sich an die italienische Regierung. Diese vermittelte im Mai 1897 den Wunsch der Vereine des Roten Kreuzes an den Bundesrat und erkundigte sich, ob die Schweiz in dieser Frage die Initiative für sich behalten, oder ob sie es Italien überlassen wolle, die zur Erreichung des Zweckes nötigen Schritte zu thun.<sup>10</sup>

6 Übereinkunft zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Heere im Felde vom 22. August 1864, [dodis.ch/63066](http://dodis.ch/63066).

7 Die Brüsseler Konferenz fand vom 27. Juli bis 27. August 1874 statt, vgl. dazu die Zusammenstellung [dodis.ch/C2447](http://dodis.ch/C2447).

8 Vgl. [dodis.ch/63177](http://dodis.ch/63177).

9 Die V. internationale Konferenz der Gesellschaften des Roten Kreuzes fand vom 21. bis 27. April 1892 in Rom statt, vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E2#1000/44#324\* (B.232).

10 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2795 vom 8. Juni 1897, [dodis.ch/42651](http://dodis.ch/42651).

Der Bundesrat antwortete mit Note vom 8. Juni 1897,<sup>11</sup> dass er Wert darauf lege, diese Sache selbst zu behandeln, umsomehr, als er schon Vorarbeiten zu einer Revision der Genfer Konvention gemacht hätte. – Italien erklärte sich damit einverstanden.

Die im Jahre 1868 gemachten Erfahrungen legten es nahe, behutsam vorzugehen, um sich nicht einem abermaligen Échec auszusetzen. Es wurde daher beschlossen, das zur Revision der Genfer-Konvention ausgearbeitete Programm vor Allem aus den Vereinen des Roten Kreuzes der verschiedenen Länder zur Ansichtsausserung zu unterbreiten. Das internationale Komitee des Roten Kreuzes in Genf übernahm es, diese vorläufige Enquête zu veranstalten. Dies nahm ein ganzes Jahr in Anspruch. Erst am 26. Juli 1898 übermittelte Hr. Moynier, Präsident des genannten Komitees, dem politischen Departement die Antworten der Central-Komitees des Roten Kreuzes Deutschlands und Grossbritanniens, das russische Rote Kreuz liess sich trotz wiederholter Rechargen nicht vernehmen.<sup>12</sup>

In einem Schreiben der deutschen Regierung an den Präsidenten des Centralkomitees der deutschen Vereine vom 18. Juli 1898<sup>13</sup> wurde betont, dass es sich mit Rücksicht auf die neuesten kriegerischen Ereignisse empfehlen dürfte, die Revisionsfrage einstweilen ruhen zu lassen, bis auch die in dem spanisch-amerikanischen Kriege gemachten Erfahrungen verwertet werden können.

Es war also angezeigt, mit weiteren Schritten noch zuzuwarten. Im August 1898 wurde dann von Russland die Abrüstungskonferenz<sup>14</sup> und bald darauf von Italien eine Anti-Anarchisten Konferenz<sup>15</sup> angekündigt. Bei dieser Sachlage musste die Frage der Revision der Genfer-Konvention notwendigerweise ruhen.<sup>16</sup>

Die Litteratur über die Revision der Genfer-Konvention war inzwischen durch eine historische und kritische Untersuchung des Herrn Moynier bereichert worden.<sup>17</sup>

Das Departement gedachte, diese Abhandlung, welche einen wertvollen Kommentar zu dem vom Bundesrate aufgestellten Revisionsprogramm bildet, den Regierungen nebst dem Programm für eine eventuell einzuberufende Konferenz mitzuteilen, um gleichzeitig zu sondieren, wie sie sich zu den hierseitigen Vorschlägen verhalten würden. Da traf die zweite russische Note<sup>18</sup> betreffend die Abrüstungskonferenz ein, welche auch die Frage der Ausdehnung der Genfer-

11 Verbalnote des Bundesrats an die italienische Regierung vom 8. Juni 1897, CH-BAR#E2001A#1000/45#570\* (B.232). Zum Wortlaut der Verbalnote vgl. auch das BR-Prot. Nr. 2795 vom 8. Juni 1897, [dodis.ch/42651](http://dodis.ch/42651).

12 Schreiben des Präsidenten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, Gustave Moynier, an Bundespräsident Ruffy vom 26. Juli 1898, [dodis.ch/42677](http://dodis.ch/42677).

13 Schreiben der deutschen Regierung an den Präsidenten des Zentralkomitees der Vereine des deutschen Roten Kreuzes vom 18. Juli 1898, CH-BAR#E2001A#1000/45#570\* (B.232).

14 Vgl. die Note von Aussenminister Murawjow an Bundespräsident Ruffy vom 12. bzw. 24. August 1898, [dodis.ch/63147](http://dodis.ch/63147).

15 Die internationale Anti-Anarchistenkonferenz fand vom 24. November bis 21. Dezember 1898 in Rom statt, vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 876 vom 3. März 1899, [dodis.ch/42709](http://dodis.ch/42709), sowie das Dossier CH-BAR#E21#1000/131#14027\* (06.2.4.1).

16 Vgl. dazu DDS, Bd. 4, Dok. 289, [dodis.ch/42699](http://dodis.ch/42699).

17 La révision de la Convention de Genève. Étude historique et critique suivie d'un projet de convention révisée par Gustave Moynier. Genf 1898, CH-BAR#E2001A#1000/45#570\* (B.232).

18 Vgl. [dodis.ch/63177](http://dodis.ch/63177).

Konvention auf den Seekrieg in das Programm der Abrüstungskonferenz einbezogen wissen will.

Bei dieser Sachlage bleibt – nach der Ansicht des politischen Departements – dem Bundesrat wohl nichts anderes übrig, als Russland den Vortritt zu lassen und das Ergebnis der geplanten Konferenz abzuwarten.

Zu bemerken ist noch, dass der russische Vorschlag nur auf die Ausdehnung der Genfer-Konvention auf den Seekrieg geht, während hierseits auch die Revision gewisser den Landkrieg betreffenden Bestimmungen dieser Konvention ins Auge gefasst wird.

Vom Bundesrat wird, in Genehmigung des vorgelegten Entwurfes einer Note an die russische Gesandtschaft (mit einigen Abänderungen) nach den Anträgen des politischen Departements ad 1–3 und auf den Antrag des Herrn Bundesrat Brenner, betreffend das Kriegsrecht und die Schiedsgerichte beschlossen:

1. Es sei an Herrn von Stalewsky, russischen Geschäftsträger, folgende Note zu richten:

«Monsieur le Chargé d’Affaires,

Le 16 janvier, vous avez remis au Président de la Confédération copie de la note du 30 décembre/11 janvier 1898/99,<sup>19</sup> adressée, par ordre de Sa Majesté, par son Excellence le Comte Mourawiew, Ministre des Affaires Étrangères, aux Représentants des Puissances accrédités près la Cour impériale et contenant une invitation à un échange préalable d’idées, entre les Puissances, au sujet du programme des travaux de la Conférence destinée à rechercher les moyens de mettre un terme au développement progressif des armements actuels et d’assurer à tous les peuples les bienfaits d’une paix réelle et durable.

C’est avec le plus grand intérêt que nous avons pris connaissance de cette nouvelle manifestation des nobles dispositions de Sa Majesté l’empereur de toutes les Russies en faveur d’une cause qui est celle de l’humanité tout entière.

Le Conseil fédéral, interprète fidèle de l’opinion unanime du peuple suisse, avait applaudi par sa note du 30 septembre 1898<sup>20</sup> à la généreuse initiative de Sa Majesté l’Empereur. Aujourd’hui, il ne peut que confirmer cette attitude et se déclarer tout disposé à participer aux travaux de la conférence projetée.

En ce qui concerne la question de savoir si le moment actuel est bien choisi pour la réunion de cette conférence ainsi que pour tout ce qui a trait au programme des délibérations, nous pensons pouvoir nous en rapporter aux décisions que les grandes Puissances jugeront utile de prendre dans leur sagesse.

La Suisse, pays neutre, qui n’a pas d’armée permanente et dont les milices sont exclusivement destinées à défendre son indépendance et à faire respecter sa neutralité, saluera avec bonheur le jour où, soit que les causes de conflits entre les Nations aient disparu soit que les moyens légaux de prévenir et d’empêcher ces conflits aient été trouvés, elle pourra consacrer une plus grande partie de ses ressources aux œuvres de paix, de civilisation et de progrès. Aussi est-ce avec la plus vive satisfaction que nous voyons figurer parmi les questions à soumettre à la conférence l’institution d’un tribunal arbitral auquel les États pourront avoir recours pour faire trancher leurs différends, selon la raison et la justice.

<sup>19</sup> Cf. [dodis.ch/63177](http://dodis.ch/63177).

<sup>20</sup> Cf. le PVCF N° 3723 du 30 septembre 1898, DDS, vol. 4, doc. 277, [dodis.ch/42687](http://dodis.ch/42687).

Un autre objet visé par la circulaire et qui nous tient particulièrement à cœur concerne l'extension aux guerres maritimes des principes de la Convention de Genève. À ce propos, il sera permis d'observer que depuis 1864 l'expérience a démontré la nécessité d'introduire dans la Convention de Genève, en ce qui touche les armées de terre, quelques modifications et améliorations notables. Nous avons même, à cet égard, encouragé des travaux préliminaires; aussi nous plaisons-nous à penser que le Haut Gouvernement Impérial voudra bien vouer son attention bienveillante à la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de comprendre dans le programme de la conférence la révision de la Convention de Genève au même titre que son extension aux guerres maritimes.

En vous priant de vouloir bien porter ce qui précède à la connaissance de Son Excellence le Comte Mourawiew et l'assurer des vœux sincères que nous formons pour l'œuvre projetée, nous saisissons cette occasion de vous renouveler, Monsieur le Chargé d'Affaires, les assurances de notre considération la plus distinguée.»

2. Das Militärdepartement sei beauftragt, die in der russischen Note aufgeworfenen Fragen militärischer Natur mit Rücksicht auf die hierseitigen Einrichtungen zu untersuchen und dem Bundesrat darüber zu berichten.<sup>21</sup>

3. Das politische Departement sei ermächtigt, dem internationalen Komitee des Roten Kreuzes in Genf mitzuteilen, der Bundesrat habe nichts einzuwenden, dass das Werk des Herrn Moynier über die Revision der Genfer Konvention<sup>22</sup> verbreitet werde.

4. Das Justiz- & Polizeidepartement wird eingeladen, die Frage betreffend die Erklärung der Brüsseler Konferenz über das Kriegsrecht und betreffend die Revision dieser Erklärung, sowie die Frage der internationalen Schiedsgerichte zu prüfen und dem Bundesrat Anträge vorzulegen.<sup>23</sup>

Über den Ort der Konferenz soll hierseits kein Wunsch ausgesprochen werden.

<sup>21</sup> Vgl. dazu den Bericht von Oberst Conrad von Orelli, Chef der technischen Abteilung der Verwaltung des eidg. Kriegsmaterials des Militärdepartements an das Militärdepartement zuhanden des Bundesrats vom 3. März 1899, CH-BAR#E2001A#1000/45#541\* (B.231-1).

<sup>22</sup> Vgl. Anm. 17.

<sup>23</sup> Vgl. dazu Bericht und Antrag des Justiz- und Polizeidepartements an den Bundesrat vom 15. März 1899, CH-BAR#E2001A#1000/45#541\* (B.231-1).

[dodis.ch/63154](https://dodis.ch/63154)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 5. Mai 1899<sup>1</sup>*

ABRÜSTUNGSKONFERENZ IM HAAG<sup>2</sup>

[Bern,] 5. Mai 1899

Politisches Departement. Antrag vom 27. vor. Monats.<sup>3</sup>

Durch Note der niederländischen Gesandtschaft vom 7. April<sup>4</sup> ist dem Bundesrat die endgültige Einladung zugekommen, sich an der am 18. Mai nächsthin im Haag zusammentretenden Abrüstungskonferenz vertreten zu lassen. Konkrete Vorschläge für die Konferenzverhandlungen liegen nicht vor. Die niederländ. Note weist lediglich auf das ziemlich vage Programm hin, welches in der russischen Note vom 30. Dezember 1898/11. Januar 1899<sup>5</sup> enthalten ist, und bemerkt, dass noch andere Fragen, welche mit den im Rundschreiben vom 12. August 1898<sup>6</sup> entwickelten Gedanken in Zusammenhang stehen, an der Konferenz zur Erörterung gelangen können. Dagegen wird neuerdings betont, dass Fragen, welche die politischen Beziehungen der Staaten unter einander oder die durch Verträge geschaffenen Zustände betreffen, nicht zur Verhandlung zugelassen werden dürfen.

Nach Einsicht eines Berichtes des politischen Departements<sup>7</sup> wird beschlossen:

1) Die Postulate 1 & 2, betr. die Nichtmehrung der Streitkräfte und der Kriegsbudgets, sowie das Verbot, neue Schusswaffen und Explosivstoffe einzuführen und ein leistungsfähigeres Pulver zu verwenden, seien aus den im Vertrag angegebenen Gründen nicht anzunehmen.

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#8922\*. Dieses BR-Prot. Nr. 1719 der 42. Sitzung des Bundesrats vom 5. Mai 1899 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Haager Friedenskonferenzen (1899 und 1907), [dodis.ch/T1503](https://dodis.ch/T1503), sowie QdD 13, Dok. 26, [dodis.ch/63150](https://dodis.ch/63150).

<sup>3</sup> Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat vom 27. April 1899, DDS, Bd. 4, Dok. 306, [dodis.ch/42716](https://dodis.ch/42716).

<sup>4</sup> Note der niederländischen Gesandtschaft in Bern an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Eduard Müller, vom 7. April 1899, [dodis.ch/63152](https://dodis.ch/63152).

<sup>5</sup> Note des Aussenministers des Russischen Kaiserreichs, Michail Nikolajewitsch Murawjow, an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Müller, vom 30. Dezember 1898 bzw. 11. Januar 1899, [dodis.ch/63177](https://dodis.ch/63177).

<sup>6</sup> Note von Aussenminister Murawjow an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Eugène Ruffy, vom 12. bzw. 24. August 1898, [dodis.ch/63147](https://dodis.ch/63147).

<sup>7</sup> Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat vom 27. April 1899, DDS, Bd. 4, Dok. 306, [dodis.ch/42716](https://dodis.ch/42716).

2) Der Vorschlag 3, den Gebrauch der bereits vorhandenen starkwirkenden Sprengstoffe für den Feldkrieg zu beschränken, sei, wenn er sich als praktisch durchführbar erweist, zu unterstützen.

Die schweiz. Delegation<sup>8</sup> sei zu beauftragen, den Antrag zu stellen, das Verbot der Petersburger Erklärung von 1868<sup>9</sup> möchte auf alle Gewehrgeschosse ausgedehnt werden, welche durch ihre Deformierung den Charakter der Wunden und die Leiden der Getroffenen erschweren.

3) Bei der Beratung der Frage, ob die Verwendung von Taucher-Torpedobootten und der Bau von Rammschiffen zu untersagen sei, habe sich die schweiz. Delegation passiv zu verhalten.

4) Die schweiz. Delegation sei zu beauftragen, den Antrag auf Revision der Genferkonvention<sup>10</sup> nach den in diesem Berichte bezeichneten Richtungen zu stellen. Diese Revision sei nicht durch Zusatzartikel, sondern durch eine Umarbeitung der Konvention vorzunehmen. Die Frage betr. die Ausdehnung der Grundsätze der Genfer-Konvention auf den Seekrieg sei getrennt von der Frage der Revision dieser Konvention zu behandeln und eventuell durch eine besondere zwischen den Seemächten abzuschliessende Übereinkunft zu regeln.<sup>11</sup>

5) Bezüglich der Brüsseler Erklärung von 1874<sup>12</sup> sei an dem Bundesratsbeschluss vom 16. Juni 1875<sup>13</sup> festzuhalten, wonach diese Erklärung von der Schweiz nicht angenommen werden könne, wenn nicht gewisse Bestimmungen, welche weder mit dem vaterländischen Bewusstsein, noch mit den Überlieferungen des Schweizervolkes vereinbar wären, wesentlich modifiziert würden.

6) Dem Vorschlag betr. die Anwendung friedlicher Mittel («bons offices», «médiation», «arbitrage») zur Vermeidung von Konflikten zwischen den Staaten sei grundsätzlich zuzustimmen, im übrigen aber sei es Russland und andern Grossstaaten zu überlassen, die zur praktischen Durchführung dieser Idee geeignet scheinenden Anträge zu stellen.

7) Gegenüber dem allfälligen Versuche, die Neutralität der Schweiz und andere damit zusammenhängende Fragen in Diskussion zu setzen, habe sich die schweiz. Delegation ablehnend zu verhalten.

8) Beiliegender Entwurf der den schweiz. Abgeordneten zur Haager Konferenz zu erteilenden Instruktionen sei genehmigt und den Delegierten mitzuteilen. Diese Instruktionen lauten wie folgt:

<sup>8</sup> Als Delegierte an der I. Friedenskonferenz in Den Haag von 1899 ernannte der Bundesrat den schweizerischen Gesandten in Berlin, Arnold Roth, sowie die Nationalräte Arnold Künzli und Edouard Odier, vgl. das BR-Prot. Nr. 1293 vom 4. April 1899, CH-BAR#E1004.1#1000/9#8911\*.

<sup>9</sup> Erklärung betreffend Nichtanwendung der Sprenggeschosse im Kriege vom 29. November / 11. Dezember 1868, [dodis.ch/63165](http://dodis.ch/63165). Vgl. dazu ferner QdD 13, Dok. 6, [dodis.ch/63163](http://dodis.ch/63163).

<sup>10</sup> Übereinkunft zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Heere im Felde vom 22. August 1864, [dodis.ch/63066](http://dodis.ch/63066).

<sup>11</sup> Die internationale Konferenz zur Revision des Seekriegsrechts fand schliesslich vom 4. Dezember 1908 bis zum 26. Februar 1909 in London statt und endete mit dem Abschluss der Londoner Seerechtsdeklaration vom 26. Februar 1909.

<sup>12</sup> Die Brüsseler Konferenz fand vom 27. Juli bis zum 27. August 1874 statt, vgl. dazu die Zusammenstellung [dodis.ch/C2447](http://dodis.ch/C2447).

<sup>13</sup> BR-Prot. Nr. 3307 vom 16. Juni 1875, CH-BAR#E1004.1#1000/9#5954\*.

*Instructions pour les délégués de la Confédération suisse à la Conférence de La Haye*  
*A. Instructions générales.*

1.

Les délégués du Conseil fédéral suisse prendront part aux délibérations de la Conférence internationale dite du désarmement qui se réunira à La Haye le 18 mai prochain, mais ils ne signeront pas de convention sans y avoir été préalablement autorisés.

2.

Les délégués du Conseil fédéral observeront, en général, l'attitude qui convient à un État neutre, naturellement ami de la paix et porté, dès lors, à favoriser tout ce qui peut contribuer, d'une manière ou d'une autre, à la maintenir et à la consolider.

Toutefois, ils ne perdront pas de vue les principes qui régissent notre vie politique et le fait que la Suisse ne fera, dans la règle, que des guerres défensives, mais que pour cela elle aura recours à toutes les forces vives de la nation.

3.

Ils s'opposeront à toute tentative de mettre en discussion le principe même de la neutralité suisse, ou de faire régler par la conférence les droits et les devoirs des États neutres à l'égard des belligérants.

4.

Ils transmettront au Conseil fédéral les communications confidentielles et urgentes au moyen de dépêches télégraphiques chiffrées et lui enverront, en outre, des rapports périodiques sur la marche des délibérations de la conférence.

*Instructions spéciales.*

1<sup>er</sup> & 2<sup>ème</sup> point du programme.

Déclarer que la Suisse ne saurait laisser porter atteinte au principe constitutionnel du service militaire général et obligatoire, ni souscrire à des mesures qui auraient pour effet d'amoinrir ses moyens de défense.

3<sup>ème</sup> point.

Les délégués se déclareront favorables, en principe, à la limitation de l'emploi des explosifs et à la défense d'en lancer du haut des ballons.

Ils proposeront d'étendre la prohibition de la déclaration de Saint-Pétersbourg du 11 décembre 1868 à tous les projectiles de fusil qui, par leur déformation, infligent aux blessés des tortures inutiles.

4<sup>ème</sup> point.

Se désintéresser de cette question et laisser aux puissances maritimes le soin de la régler de la manière qu'elles jugeront utile.

5<sup>ème</sup> & 6<sup>ème</sup> point.

Demander que la question concernant l'extension des principes de la Convention de Genève à la guerre maritime soit traitée séparément de celle concernant la révision de cette convention et réglée, le cas échéant, par une convention spéciale entre les puissances maritimes.

Proposer que la convention de Genève soit révisée non pas au moyen d'articles additionnels, mais par un remaniement du texte même de la Convention, suivant

le programme approuvé par le Conseil fédéral dans sa séance du 23 juillet 1897,<sup>14</sup> et modifié aux chiffres IV b, V a et XV conformément aux observations contenues dans le rapport du département politique du 27 avril.<sup>15</sup> Il faudra retenir, en tout cas, les points suivants:

I. Neutraliser le personnel sanitaire en tout état de cause, et non pas seulement «lorsqu'il fonctionne et lorsqu'il reste des blessés à relever et à secourir.»

II. Donner une définition précise de l'ambulance (article 3 additionnel).

III. Neutraliser dans une plus large mesure le matériel sanitaire.

IV. Proclamer la cessation de la neutralité:

a. pour le personnel sanitaire s'il commet des actes hostiles autrement que pour sa propre défense;

b. pour le matériel sanitaire, s'il est détourné de sa destination normale.

V. Supprimer les dispositions relatives aux habitants du théâtre de la guerre.

VI. Obliger toute armée en retraite à laisser, sur le champ de bataille et dans ses hôpitaux tombés au pouvoir de l'ennemi, une partie de son personnel et de ses formations sanitaires, pour y soigner ses blessés.

Stipuler que ce personnel serait traité, à égalité de grade, comme le personnel sanitaire de l'ennemi, quant à la solde et aux subsistances.

7<sup>ème</sup> point.

Déclarer que le projet de la Conférence de Bruxelles de 1874 sur les lois et coutumes de la guerre<sup>16</sup> donne lieu, au point de vue de la défense nationale et des intérêts de la population d'un territoire envahi par l'ennemi, à de graves objections et qu'il ne saurait, dès lors, être accepté par la Suisse sans des modifications essentielles.

Les articles 9 et 10 sont absolument inacceptables. Demander comme en 1874 que les droits des belligérants soient reconnus aux «populations qui se lèvent en masse pour la défense de la patrie.»

Admettre que le matériel des chemins de fer, même s'il appartient à l'État, devrait être restitué après la clôture de la paix.

Pour ce qui est d'autres modifications à apporter au projet de déclaration dont il s'agit, le Conseil fédéral se réserve de donner à ses délégués des instructions spéciales dans le cas où la Conférence déciderait de procéder à une révision du projet de 1874.

8<sup>ème</sup> point.

Déclarer que la Suisse est favorable, en principe, à une entente internationale ayant pour but de prévenir des conflits armés entre les nations par l'usage des bons offices, de la médiation et de l'arbitrage *facultatif*.

Les délégués attendront, du reste, les propositions que la Russie ou d'autres puissances voudront bien faire à ce sujet et demanderont, le cas échéant, des instructions spéciales.

Denselben seien ausserdem zu ihrer Orientierung und Richtschnur folgende Aktenstücke zuzustellen:

<sup>14</sup> Cf. le PVCF N° 3441 du 23 juillet 1897, CH-BAR#E1004.1#1000/9#8710\*.

<sup>15</sup> Proposition du Département politique au Conseil fédéral du 27 avril 1899, DDS, vol. 4, doc. 306, [dodis.ch/42716](https://dodis.ch/42716).

<sup>16</sup> Cf. à ce propos la compilation [dodis.ch/C2447](https://dodis.ch/C2447).

a. Abschriften des Berichtes des politischen Departements,<sup>17</sup> sowie der Berichte des Justiz- & Polizeidepartements vom 15. März 1899,<sup>18</sup> der Generalstabsbureaus vom 22. Februar<sup>19</sup> und 14. April 1899<sup>20</sup> und der technischen Abteilung der Kriegsmaterialverwaltung vom 3. März 1899;<sup>21</sup>

b. die vom politischen Departement veranstaltete gedruckte Zusammenstellung von Dokumenten zum Gebrauch auf der Haager Konferenz.<sup>22</sup>

Dabei soll der Delegation bemerkt werden, dass trotz der vom politischen Departement in seinem Vortrag erwähnten Schwierigkeiten, welche sich bis anhin bezüglich der Anwendung der Schiedsgerichte ergeben haben, der Bundesrat die Idee der Errichtung von Schiedsgerichten lebhaft begrüsse.

Der Delegation sind weitere Erläuterungen zu Antrag 2 betreffend deformierte Geschosse zu geben.

Die Delegation sei auch auf die Motion Gobat aufmerksam zu machen.<sup>23</sup>

Protokollauszug mit Akten ans politische Departement zur Vollziehung, ans Justiz- & Polizeidepartement, sowie ans Militärdepartement zur Kenntnisnahme.

<sup>17</sup> Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat vom 27. April 1899, DDS, Bd. 4, Dok. 306, [do-dis.ch/42716](https://dis.ch/42716).

<sup>18</sup> Bericht des Justiz- und Polizeidepartements vom 15. März 1899, CH-BAR#E2001A#1000/45#541\* (B.231-1).

<sup>19</sup> Nicht ermittelt. Vgl. auch den Bericht des Oberfeldarztes der Armee an das Militärdepartement vom 17. Februar 1899, CH-BAR#E2001A#1000/45#541\* (B.231-1).

<sup>20</sup> Bericht des Generalstabsbüros vom 14. April 1899, CH-BAR#E2001A#1000/45#541\* (B.231-1).

<sup>21</sup> Bericht der technischen Abteilung der Kriegsmaterialverwaltung vom 3. März 1899, CH-BAR#E2001A#1000/45#541\* (B.231-1).

<sup>22</sup> Vgl. die Broschüre Documents relatifs à la Conférence du désarmement qui se réunira à La Haye le 18 mai 1899. Bern 1899, CH-BAR#E2001A#1000/45#541\* (B.231-1).

<sup>23</sup> Vgl. die Antwort des Vorstehers des Politischen Departements, Bundesrat Adrien Lachenal, vom 29. März 1893 auf die Motion Konvention zum Schutz öffentlicher Anstalten in Kriegszeiten von Nationalrat Charles Gobat, eingereicht im Dezember 1892, Amtl. Bull. NR, I, 1893, S. 471–474.

[dodis.ch/59550](https://dodis.ch/59550)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 22. Mai 1900<sup>1</sup>*

INTERNAT. KONGRESSE IN PARIS<sup>2</sup>

[Bern,] 22. Mai 1900

Departement des Innern. Antrag vom 17. dies.<sup>3</sup>

Es sind dem Bundesrat Einladungen zugegangen zur Beteiligung an folgenden in Paris stattfindenden internat. Kongressen:

- 1) Congrès internat. d'assistance publ. et de bienfaisance privée, du 30 juillet au 5 août;
- 2) Congrès internat. pour l'étude des questions d'éducation et d'assistance des sourds-muets, du 6 au 8 août;
- 3) Congrès internat. des méthodes d'essai des matériaux de construction, du 5 au 16 juillet;
- 4) Congrès internat. de météorologie, du 10 au 16 septembre;
- 5) Congrès internat. d'amélioration du sort des aveugles, du 1<sup>er</sup> au 5 août;
- 6) Congrès internat. de l'hypnotisme expérimental et thérapeutique;
- 7) Congrès internat. de condition et droits des femmes;
- 8) Congrès internat. d'histoire comparée, 23 au 29 juillet;
- 9) Congrès internat. des sciences de l'écriture, 24 mai;
- 10) Congrès internat. de l'enseignement des langues vivantes, 24 juillet;
- 11) Congrès internat. de psychologie, 20 au 25 août;
- 12) Congrès internat. de médecine professionnelle et de déontologie médicale, 23 au 28 août;
- 13) Congrès internat. d'anthropologie et d'archéologie préhistoriques du 20 au 25 août;
- 14) Congrès internat. dentaire;
- 15) Congrès internat. de musique, 11 juin;
- 16) Congrès internat. de physique, du 6 au 12 août;
- 17) Congrès internat. des Bibliothécaires, du 20 au 24 août;
- 18) Congrès internat. des Architectes;

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#9046\*. Dieses BR-Prot. Nr. 2170 der 42. Sitzung des Bundesrats vom 22. Mai 1900 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Die erwähnten Kongresse fanden alle während der Weltausstellung in Paris vom 15. April 1900 bis zum 12. November 1900 statt. Zu deren Beschickung vgl. auch das BR-Prot. Nr. 2929 vom 7. Juli 1900, QdD 13, Dok. 29, [dodis.ch/59551](https://dodis.ch/59551).

<sup>3</sup> Nicht ermittelt.

- 19) Congrès internat. de navigation, du 28 juillet au 3 août;
- 20) Congrès internat. de l'enseignement primaire, du 2 au 5 août;
- 21) Congrès internat. de l'enseignement secondaire, du 31 juillet au 6 août;
- 22) Congrès internat. de l'enseignement supérieur, du 30 juillet au 4 août;
- 23) Congrès internat. de l'éducation physique, du 30 août au 6 septembre;
- 24) Congrès internat. de la Presse de l'enseignement, du 9 au 11 août;
- 25) Congrès internat. Alpinisme, du 12 au 14 août;
- 26) Congrès internat. Sylviculture, du 4 au 7 juin;
- 27) Congrès internat. ornithologique, du 26 au 30 juin;
- 28) Congrès internat. d'agriculture<sup>4</sup> et de pêche, du 14 au 19 septembre;
- 29) Congrès internat. de Nomenclature des causes de décès;
- 30) Congrès internat. de Chimie appliquée, 23 au 28 juillet.

Für den Kongreß ad 1) ist bereits eine Abordnung des Bundesrates bestellt worden. Ziffern 2 bis 19 und 22 fallen nach der Ansicht des Departements außer Betracht, da die Gegenstände der meisten der Bundesverwaltung zu ferne stehen und einige unter ihnen, wie diejenigen unter Ziff. 3 & 4 (Kongreß für Versuchsmethoden zur Prüfung von Baumaterialien und für Meteorologie) voraussichtlich durch die eidg. Anstalten werden beschickt werden,<sup>5</sup> die an den Gegenständen derselben beteiligt sind.

Dagegen glaubt das Departement dem Bundesrat im Hinblick auf frühere Vorgänge die Ernennung von Abordnungen an die unter Ziff. 20–21 & 23 genannten Zusammenkünfte in Vorschlag bringen zu sollen.

Seinem Antrag gemäß wird beschlossen, es seien als Delegierte des Bundes abzuordnen:

a. an die unter Ziff. 20–21 & 23 bis 24 aufgeführten Kongresse pädagogischer Natur:<sup>6</sup> die HH. F. Guex, Direktor der Normalschulen in Lausanne, und F. Zollinger, Sekretär der Schulverwaltung der Stadt Zürich. Diese Herren erhalten zudem den allgemeinen Auftrag, als pädagogische Experten das Unterrichtswesen, soweit es die Primar- & Mittelschulen betrifft, an der Weltausstellung zu studieren und darüber einen Bericht<sup>7</sup> zu erstatten;

b. an den alpinischen Kongreß, Ziffer 25:<sup>8</sup> Hr. Dr. E. Boßhard, Professor am Technikum in Winterthur;

c. an die Kongresse unter Ziff. 26 & 28 (Sylviculture,<sup>9</sup> Agriculture<sup>10</sup> et Pêche<sup>11</sup>): Hr. Oberforstinspektor Coaz in Bern;

<sup>4</sup> *Le nom officiel de la Conférence est Congrès international d'aquiculture et de pêche, cf. le dossier CH-BAR#E14#1000/39#1055\*.*

<sup>5</sup> *Zur Beschickung dieser Kongresse vgl. das BR-Prot. Nr. 2929 vom 7. Juli 1900, QdD 13, Dok. 29, [do-dis.ch/59551](https://dis.ch/59551).*

<sup>6</sup> *Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1062\*.*

<sup>7</sup> *Bericht von François Guex und Friedrich Zollinger an den Bundesrat vom 1. Oktober 1900, CH-BAR#E14#1000/39#1062\*.*

<sup>8</sup> *Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1054\*.*

<sup>9</sup> *Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1067\*.*

<sup>10</sup> *Gemeint ist «aquiculture».*

<sup>11</sup> *Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1055\*.*

*d.* an den ornithologischen Kongreß Ziff. 27:<sup>12</sup> HH. Prof. Dr. Th. Studer in Bern und Dr. V. Fatio in Genf. (Dieser letztere jedoch – gemäß seinem Anerbieten – ohne Anspruch auf irgendwelche Entschädigung);

*e.* an die Konferenz der Kommission für Revision der Nomenklatur der Todesursachen, Ziffer 29: Hrn. Dr. F. Schmid, Direktor des Gesundheitsamts.<sup>13</sup> Die Teilnahme an dieser Konferenz bildet für Hrn. Dr. Schmid einen Nebenauftrag zu seiner Delegation an den internationalen hygienischen Kongreß, über welchen das Departement demnächst einen Antrag<sup>14</sup> unterbreiten wird.

*f.* Über die Beschickung des Kongresses für angewandte Chemie behält sich das Departement vor, später Anträge zu unterbreiten.<sup>15</sup>

Die obengenannten Herren erhalten den Auftrag, dem Bundesrat nach ihrer Zurückkunft Bericht über die Ergebnisse ihrer Mission zu erstatten, worauf ihnen eine angemessene Entschädigung zuzusprechen sein wird.

<sup>12</sup> Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E18#1000/42#266\*.

<sup>13</sup> Gemäss BR-Prot. Nr. 2929 vom 7. Juli 1900, QdD 13, Dok. 29, [dodis.ch/59551](https://dodis.ch/59551), wurde anstelle des Direktors des Gesundheitsamts des Departements des Innern, Friedrich Schmid, der Direktor des Statistischen Amtes des Departements des Innern, Louis Guillaume, zur Teilnahme an der Konferenz delegiert. Für dessen Konferenzbericht vom 21. Oktober 1900 an den Bundesrat vgl. CH-BAR#E14#1000/39#1056\*.

<sup>14</sup> Antrag des Departements des Innern an den Bundesrat vom 28. Mai 1900, CH-BAR#E14#1000/39#1066\*.

<sup>15</sup> Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2929 vom 7. Juli 1900, QdD 13, Dok. 29, [dodis.ch/59551](https://dodis.ch/59551).

[dodis.ch/59551](https://dodis.ch/59551)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 7. Juli 1900<sup>1</sup>*

ABORDNUNGEN AN INTERNAT. KONGRESSE IN PARIS<sup>2</sup>

[Bern,] 7. Juli 1900

Dept. des Innern. Antrag vom 26. vor. Mts.<sup>3</sup>

Es werden abgeordnet:

a) An den internat. Kongress für angewandte Chemie: Hr. Professor Dr. Lunge am eidg. Polytechnikum;<sup>4</sup>

b) an den internat. Kongress für Prüfungsmethoden der Baumaterialien: Hr. Professor Tetmayer, Vorsteher der eidg. Materialprüfungsanstalt;<sup>5</sup>

– diese beiden unter der Bedingung, daß die Kosten der Delegation des letztern aus der Kasse der genannten Anstalt und derjenigen des erstern aus der Kasse des Polytechnikums gedeckt werden;

c) an die Sitzung des internationalen Komitees und den damit in Verbindung stehenden Kongress für Meteorologie:<sup>6</sup> Hr. Direktor R. Billwiller in Zürich;

d) an die internationale Konferenz für Vereinheitlichung der Nomenklatur der Todesursachen, an Stelle des Hrn. Dr. Schmid: Hr. Dr. Guillaume, Direktor des eidgen. statistischen Bureaus.<sup>7</sup>

Das Gesuch einer Versammlung von Zahnärzten um Abordnung eines Delegierten aus ihrer Mitte an den zahnärztlichen Kongress in Paris wird abgelehnt.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#9060\*. Dieses BR-Prot. Nr. 2929 der 56. Sitzung des Bundesrats vom 7. Juli 1900 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Die erwähnten Kongresse fanden alle während der Weltausstellung in Paris zwischen dem 15. April und dem 12. November 1900 statt.

<sup>3</sup> Nicht ermittelt.

<sup>4</sup> Für die Zusammensetzung der definitiven Delegation vgl. das BR-Prot. Nr. 3180 vom 17. Juli 1900, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9063\*. Für die Konferenzberichte der Delegierten an den Bundesrat vgl. das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1058\*.

<sup>5</sup> Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1045\*.

<sup>6</sup> Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1047\*.

<sup>7</sup> Für den Konferenzbericht des Direktors des Statistischen Amtes des Departements des Innern, Louis Guillaume, an den Bundesrat vom 21. Oktober 1900 vgl. CH-BAR#E14#1000/39#1056\*.

<sup>8</sup> Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 3215 vom 20. Juli 1900, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9064\*, sowie das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1090\*.

[dodis.ch/59552](http://dodis.ch/59552)

*Der schweizerische Delegierte am Kongress in St. Petersburg, Mittermaier, an den Bundesrat<sup>1</sup>*

[KONGRESS DER INTERNATIONALEN KRIMINALISTISCHEN  
VEREINIGUNG IN ST. PETERSBURG 1902]

Bern, 30. November 1902

1.

Der *neunte Kongress der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung* (Union Internationale de Droit Pénal) fand vom 16. bis 20. September 1902 in *St. Petersburg* statt und hatte einen hochinteressanten Abschluss in einem Besuch der Strafanstalten Moskaus am 22. und 23. September.<sup>2</sup>

Es mag nicht unwichtig erscheinen, einen Überblick über die *Geschichte und Bedeutung der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung* zu geben.

Eine grosse Zahl von Kriminalisten sieht auch heute noch die Untersuchung über das materielle Wesen des Verbrechens, seine kosmischen, sozialen und anthropologischen Wurzeln, sowie über die Art der Strafwirkung als eine dem Strafrechtler völlig fremde, ja vielfach nutzlose Arbeit an, da sie sich damit begnügt, im Verbrechen rein die Rechtsverletzung zu sehen, und – zumeist wenigstens – am Begriff der Willensfreiheit festhaltend an eine Begründung des Willen nicht denkt. Diese Richtung studiert nur die Frage, welche Taten der gesellschaftlichen Ordnung schädlich seien, nicht aber ihre psychologische Herkunft. Strafe ist ihr Unrechtsfolge und Vergeltung; dabei hat die Erörterung der Zwecke wenig Wert. Streng juristische Ausbildung der Begriffe ist ihr die einzige Aufgabe. Da sie im objektiven der Tat ein wesentlich bedeutsames Element des Verbrechens sieht, – denn dem gleichen äusseren Element entspricht nach ihrer Auffassung ein gleiches psychologisches Element, – so wird gerade nach dieser Seite das System manchfaltig ausgebildet und die Strafe diesem äusseren Element angepasst.

Die exakte der Naturforschung nacheifernde Beobachtung der gesellschaftlichen Vorgänge hat dem gegenüber mit steigender Energie uns gelehrt, dass das Verbrechen als menschliche Handlung abhängig sei von kosmischen Vorgängen, von biologischen Verhältnissen des Verbrechers und von den Verhältnissen seiner sozialen Umgebung: diese bestimmen den Charakter und die Willensrichtung des Menschen. Wir können durch Beobachtung im einzelnen und in der

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#1117\*. Dieser Bericht an den Bundesrat wurde vom schweizerischen Delegierten am Kongress der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung in St. Petersburg, dem Juristen Professor Dr. Wolfgang Mittermaier, verfasst und unterzeichnet.

<sup>2</sup> Zum Kongress vgl. das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1117\*.

Masse (die Statistik) die «Ätiologie des Verbrechens» feststellen, denn dieses ist zugleich eine «soziale Erscheinung». Damit gewinnt die Psychologie des Verbrechens für uns an Bedeutung. Die Strafe ist einfach ein Mittel, das Verbrechen als eine sozialgefährliche Handlung zu unterdrücken, indem sie auf den Verbrecher je nach seiner Eigenart einwirkt. Sie verliert den Charakter der Vergeltung ganz, oder für weniger radikale Denker tritt er doch nicht mehr allein hervor. Sie tritt neben andere Kampfesmittel, die den Geist des Menschen beeinflussen, ihn vom Verbrechen abhalten können. Bevor wir daher die rein formale Seite des Begriffs «Verbrechen» und «Strafe» studieren, müssen wir sachlich das Wesen dieser zwei feststellen. Erste, dringendste Aufgabe scheint uns diese Forschung zu sein, d. h. wir müssen vor allem «kriminalpolitisch» vorgehen, erkennen, was wir im Strafgesetz als Verbrechen überhaupt aufstellen, welchen Wert die Strafe hat und wie wir sie anzuwenden haben. Das reine Strafrecht, die Feststellung des Begriffsmässigen, behält seine Bedeutung, aber es kann allein nicht bestehen, denn die Begriffsbildung ist abhängig vom Erkenntniss des Wesens der Sache.–

Diese Ideen, schon im 18. Jahrhundert vorgetragen, von J. Bentham<sup>3</sup> und vielen andern im 19. Jahrhundert vertreten, wurden besonders dem Praktiker des Strafwesens und dem Psychiater sowie dem Statistiker immer klarer; bei den Psychiatern mussten ganz natürlich die psychologischen Faktoren der Geistesbildung besonders betont werden, sodass nach einigen Vorgängern Lombroso<sup>4</sup> sogar 1876 sagen konnte, sie seien die ausschlaggebenden, das Verbrechen sei eine rein biologische Erscheinung wie eine Krankheit. Endlich wurden sie auch bei den Theoretikern des Strafrechts immer mächtiger, – und so entstand die IKV im Jahre 1888, mit dem Programm, das Verbrechen als soziale Erscheinung, die Strafe als eines der Mittel zur Bekämpfung dieser Gefahr zu studieren, also wesentlich Kriminalpolitik zu treiben. Gründer waren ihre heutigen Führer: die Professoren van Hamel<sup>5</sup> – Amsterdam, von Liszt<sup>6</sup> – Berlin, Prins<sup>7</sup> – Brüssel.

Das Programm, das in den Satzungen als Artikel II stand, war aber stark als Dogma behandelt: «Die Vereinigung stellt als Grundlage ihrer Wirksamkeit die folgenden Sätze auf: ... 1–9,» worin die von mir oben entwickelten Gedanken als Anschauungen der Vereinigung ausgeführt werden mit dem Beginn: «Aufgabe der Strafe ist die Bekämpfung des Verbrechens als soziale Erscheinung.» Dann sagt Artikel III: «Die Mitglieder der Vereinigung stimmen den in Artikel II aufgeführten Grundsätzen bei.» Damit war zweifellos als Zielidee der Determinismus hingestellt. Wer den nicht anerkennt, oder wer den alten Vergeltungsgedanken als allein richtig erklärt, der durfte der Vereinigung nicht beitreten; es blieben ihr auch die Anhänger der von mir oben charakterisierten, sog. «klassischen» Richtung fern, oder sie traten aus, soweit sie anfangs beigetreten waren. In der Schweiz haben besonders die Professoren Gretener<sup>8</sup> und Pfenninger<sup>9</sup> die Vereinigung heftig bekämpft. Dieser Gegensatz gegen die klassische «Begriffs-

3 *Jeremy Bentham.*

4 *Cesare Lambroso.*

5 *Anton Gerard von Hamel.*

6 *Franz von Liszt.*

7 *Adolphe Prins.*

8 *Xaver Severin Gretener.*

9 *Hans Felix Pfenninger.*

jurisprudenz» besteht auch heute noch, obwohl man im Gefühl, dass ein Dogma wie im genannten Artikel II unhaltbar sei, diesen Artikel 1897 strich und dafür nun einfach sagt: Artikel 1, «Die internationale kriminalistische Vereinigung vertritt die Ansicht, dass sowohl das Verbrechen als auch die Mittel zu seiner Bekämpfung nicht nur vom juristischen, sondern ebenso auch vom anthropologischen und soziologischen Standpunkt aus betrachtet werden müssen. – Sie stellt sich zur Aufgabe die wissenschaftliche Erforschung des Verbrechens, seiner Ursachen und der Mittel zu seiner Bekämpfung.»

Die glückliche Veränderung des Standpunktes hat der IKV eine Reihe neuer Mitglieder zugeführt. Ja, es darf gesagt werden, dass die IKV mehr und mehr alle die Elemente vereinigt, die das gesellschaftliche Leben praktisch und ohne Voreingenommenheit betrachten, und die danach streben, das Verbrechen so gut als möglich zu bekämpfen. Es ist ein Fehler, wenn man glaubt, jedes Mitglied müsse die Folgerungen, die einer der Führer der Bewegung aus den bisherigen Beobachtungen schon zieht, zu den seinigen machen, und wenn dann, wie es geschehen ist, Männer aus der Vereinigung austreten, die von Liszts Anschauungen nicht annehmen wollen. Es ist zu bemerken, dass vielfach auch in Grundfragen die drei Gründer der IKV auseinander gehen. Ja, v. Liszt sprach es noch kürzlich aus, dass wir in unseren Forschungen noch im ersten Anfange stehen: Folgerungen für Grundbegriffe sind da noch verfrüht. (Siehe «Festschrift für den XXVI. Deutschen Juristentag.» Berlin, Guttentag, 1902, SS. 60–73.)

Irrig ist es auch zu glauben, die Vereinigung folge den Anschauungen Lombrosos: sie bekämpft diese vielmehr, indem sie stetsfort auf den sozialen Ursprung des Verbrechens hinweist, den Lombroso bisher ungebührlich vernachlässigte und erst jetzt mehr, wenn auch ganz einseitig betont, – vielleicht gerade infolge der Bemühungen der IKV («Die Ursachen und Bekämpfung des Verbrechens.» Deutsch von Kurella und Jentsch, 1902.) Dieser gehören Lombrosos grösste Gegner an, George Tarde z. B. Natürlich beachtet sie auch den anthropologischen Faktor im Verbrechen, aber v. Liszt u. a. scheinen ihn sogar ein wenig zurücktreten zu lassen. Mit den Kongressen für Kriminalanthropologie erklärt die IKV gemeinsame Ziele zu haben, wenn sie auch viele Fragen juristisch-technischer Art behandelt, die dort nie aufgeworfen werden. 1892 hielt sie sogar mit dem dritten Kriminalanthropologenkongress<sup>10</sup> gemeinsame Sitzung in Brüssel ab.–

Heute ist im Rechtsleben die IKV eine bedeutende Macht. Weit entfernt, die Richter zum Zweifel am Recht zu beeinflussen, wie das wol behauptet wird, – bemüht sie sich, die Kriminalisten, die *schon vor dem Bestehen* der IKV an der Gesundheit der bestehenden Rechtsgedanken zweifelten, anzuweisen, wie sie zur Besserung mitarbeiten könnten. Sie regt zu Untersuchungen an, und beeinflusst die Gesetzgebungen: der norwegische Gesetzgeber, Getz,<sup>11</sup> war ihr Mitglied, die russischen Gesetzesarbeiter gehören ihr an, Stooss<sup>12</sup> war durch sie stark beeinflusst, der heutige österreichische Gesetzgeber Lammasch<sup>13</sup> war ihr Mitglied, bis er sich mit v. Liszt 1897 entzweite. Die Vorarbeiten für eine neues deutsches Ge-

<sup>10</sup> Vgl. dazu QdD 13, Dok. 18, [dodis.ch/59545](http://dodis.ch/59545).

<sup>11</sup> Bernhard Getz.

<sup>12</sup> Carl Stooss.

<sup>13</sup> Heinrich Lammasch.

setzbuch werden wesentlich unter der Flagge der IKV segeln. Kaum einer der jüngeren Theoretiker entzieht sich ihrem Einfluss. Doch ist nicht zu verkennen, dass eigene Ideen sehr stark auftreten, auch wo jemand vieles von den Gedanken der IKV aufgenommen hat. Deswegen haben auch die Kongresse und Arbeiten der IKV heute besonderes Interesse.–

Es mag angefügt werden, dass die Vereinigung heute über 1000 Mitglieder so ziemlich in allen Kulturstaaten zählt: eine Reihe von sog. «Landesgruppen» arbeitet eifrig auf engerem Gebiete für die Ziele der Vereinigung, so die in Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Kroatien, Norwegen, Russland, der Schweiz (seit 1890), Ungarn.–

Eine *Übersicht über die Kongresse* der Vereinigung zeigt deren Entwicklung und ihre Arbeiten am einfachsten. Bisher fanden neun internationale Kongresse statt: zu Brüssel 1889, Bern 1890,<sup>14</sup> – wo der damalige Bundespräsident Ruchonnet seine Sympathien mit den Bestrebungen der Vereinigung aussprach, – Christiania 1891, Paris 1893, Antwerpen 1894, Linz 1895, Lissabon 1897, Budapest 1899, St. Petersburg 1902. Durch diese Wanderungen gewinnt die Vereinigung neue Anhänger: sie verbreitet ihre Ideen und nimmt neue Ideen auf. – Betrachtet man die behandelten Themata, so findet man nur einmal einen Versuch, die Grundlagen ex professo zu erörtern: für Paris 1893 war die Frage nach dem Einfluss der kriminalsoziologischen und -anthropologischen Untersuchungen auf die juristischen Grundbegriffe des Strafrechts vorbereitet. Von der Lombrososchen Schule war behauptet worden, das Strafrecht verliere seine Existenzberechtigung. Dagegen machten die Leiter der Vereinigung Front; v. Liszt erklärte, das Strafrecht müsse die festen Rechtsbegriffe aufgrund der soziologischen und anthropologischen Forschungen aufbauen: das Strafgesetzbuch sei die «magna charta des Verbrechers», um die Bürger in ihrer individuellen Freiheit zu schützen. Seine Begriffe könnten gegenüber der heutigen Gesetzgebung freilich erheblich vereinfacht werden. (Mitteilungen der IKV Band IV.)

Die Frage wurde nicht diskutiert. Es ist das wegen ihrer Wichtigkeit zu bedauern. Wol aber wurde 1897 zu Lissabon gründlich der Begriff der rechtlichen Verantwortlichkeit erörtert. Es fragte sich, ob man den Begriff der «Zurechnungsfähigkeit» nötig habe oder nicht. Manche wollten ihn voll beibehalten, (Garraud<sup>15</sup> z. B.), andere meinten ganz auf ihn verzichten zu können (wie z. B. van Hamel.), da sie konsequent die Möglichkeit einer Verantwortlichkeit im alten Sinn leugnend nur danach fragen, welche Maassregeln zur Einwirkung auf den Verbrecher die geeigneten seien. Damit wird jeder Unterschied zwischen Strafe und polizeilicher Sicherungsmaassregel aufgegeben. Aber das ist wol zu weit gegangen. Wir dürfen nicht übersehen, dass der normale geistesgesunde erwachsene Mensch seine Handlungen einer sozialen Pflichtanforderung gemäss einrichten und daher die Mahnung der Strafdrohung verstehen kann; bei ihm tritt «Strafe» ein als soziale Missbilligung seines Verbrechen; beim Kinde und bei dem, dessen Geist nicht die erforderliche Grenze geistiger gesunder Ausbildung überschritten hat, oder bei dem sie unter diese soziale Grenze heruntergesunken ist, wenden wir

<sup>14</sup> Die zweite Jahresversammlung der Internationalen kriminalistischen Vereinigung fand vom 12. bis zum 14. August 1890 in Bern statt, vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#920\*.

<sup>15</sup> René Garraud.

«Sicherungsmaassregeln» an. Solche sind aber auch beim normalen Menschen neben der Strafe oft von hohem Werte. Strafe und Sicherungsmaassregel haben freilich heute sehr viel mehr Berührungspunkte wie früher; da wir erkannt haben, dass die Schranke der Zurechnungsfähigkeit sehr viel enger zu ziehen ist, als das bisher geschieht, so nehmen die Sicherungsmaassregeln notwendig einen breiteren Raum auch im Gesetzbuch ein, – und umgekehrt: die Strafe erlangt oftmals fast rein sichernden Charakter beim sogn. Unverbesserlichen. (Mittlgn Band VI.)

Es mag hier darauf hingewiesen werden, dass im Schweizerischen Entwurf<sup>16</sup> gerade diese Frage eine sehr erhebliche Rolle spielt. Der Entwurf hat eine Reihe von «sichernden Maassnahmen» neben der «Strafe» aufgenommen. Unbedingt gehören sie heute auch in ein Strafgesetzbuch. Es wird aber wol von Wichtigkeit sein, sie scharf als das zu bezeichnen, was sie sind. Bei den Maassregeln gegen Jugendliche hat der Entwurf wol mit grossem Glück die «Strafe» ganz weggelassen und nur die «Maassregeln» angeordnet, die hier notwendig und wirksamer als Strafen sind. Dahingegen ist es bei den Einrichtungen der Arbeitsanstalt, Trinkerheilanstalt und besonders der Verwahrung nicht ganz klar, ob sie «Strafmittel» sind. Es kann diese Unsicherheit vielleicht einige Bedenken erwecken.–

Als eine grundlegende Frage mag auch die von der deutschen Landesgruppe 1897 zu Heidelberg auf der 5. Versammlung behandelte angesehen werden: ob und wie man den modernen in der IKV vertretenen Anschauungen schon im heute geltenden Strafrecht praktisch Rechnung tragen könne. Es wurde wol gesagt, dass die heute herrschende Vergeltungsidee die nötige Rücksicht auf die Eigenart des Täters nicht zulasse. Aber überwiegend war damals die Meinung, dass auch heute schon in der Strafbemessung neben dem objektiven der Tat auch weitgehend die Eigenart des Täters beachtet werden könne. (Mittlgn Band VI.)–

Im allgemeinen aber hat die IKV praktische Fragen der Gesetzgebung besprochen:

Zuerst die des bedingten Strafaufschubes zu Brüssel 1889 (Mittlg Bd. I). Sie hat wesentlich zur Verbreitung dieses Instituts beigetragen; sie verfolgte stets sein Wachstum; ihre Anhänger haben es in den einzelnen Ländern eifrig vertreten. Daneben stand die Frage nach der Einschränkung der kurzen Freiheitsstrafen überhaupt.

Dem gegenüber trat man für eine Verschärfung der kurzen Freiheitsstrafen ein, da man sagte, dass diese nur als Warnung Berechtigung haben und bei laxer, oft arbeitsloser Durchführung wirkungslos bleiben. (V. Versammlung, Antwerpen 1894, Mittlg. Bd. V.).

Für Rückfällige, d. h. Unverbesserliche, Säufer und Jugendliche erklärte man die relativ unbestimmten Urteile als beachtenswert (Paris 1893, Antwerpen 1894, Mittlg Bd. IV, V.), – so etwa wie sie der Schweizerische Entwurf aufgenommen hat, obwol viele Gegner dieser Maassregel erwachsen. Diese fürchteten wol unberechtigt, es möge damit die Willkür zu sehr wachsen. – Vorher waren die Mängel unseres heutigen Rückfallsystems behandelt, das Fehlen der Klassifikation betont worden (Brüssel, 1889). Dann hat man in Bern 1890 die Abgrenzung der

<sup>16</sup> Gemeint ist der von Professor Carl Stooss ausgearbeitete Vorentwurf zu einem Schweizerischen Strafgesetzbuch, CH-BAR#E4110A#1000/1840#28 (A.05.03). Für das erste Schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, vgl. BBl, 1937, III, S. 625–736.

incurrigiblen Gewohnheitsverbrecher besprochen, wobei die Anschauungen von Stooss, die auch in seinen Entwurf übergangen, nicht allgemein anerkannt wurden (Mittlg Bd. II.)–

Man war sich aber klar, dass ohne eine gute Rückfallsstatistik eine Klarheit über die Verhältnisse des Gewohnheits- oder Gewerbsverbrechers nicht zu erlangen sei. (Paris und Antwerpen, Mittl. Bd. IV, V.). Leider ist die wertvolle Erörterung über diese Angelegenheit noch ziemlich ergebnisslos geblieben.–

Von Strafmitteln wurde noch über die Geldstrafe in Christiania 1891 und die Transportation in Lissabon 1897 gesprochen. Die Geldstrafe wurde auch in den Landesgruppen behandelt (Deutsches Reich 1891, Halle, – Schweiz 1891 – Vrgl. Schw. Zeitsch. Strafr. IV, 231.): der Entwurf hat die hier entwickelten Ideen im wesentlichen glücklich verwirklicht.

Wichtig ist auch noch die Frage des Bettels und der Landstreicherei, über die man in Paris und zweimal in Deutschland (Berlin 1893, Giessen, 1895) verhandelte. (Mittl. Bd. IV, V. Zeitschr. f. die gesamt. Strafrwiss. Bd. XIII, 8ii.) (Vrgl. dazu die zwei bedeutenden und wol auch für die Schweiz wichtigen Arbeiten von Hippels:<sup>17</sup> «Die korrektionelle Nachhaft.» 1889 und «Die strafrechtliche Behandlung von Bettel, Landstreicherei und Arbeitsscheu.» 1895.)–

Die Frage der Jugendlichen wurde auf der ersten und zweiten allgemeinen Versammlung und sodann in Deutschland eingehend besprochen. Das Ergebniss der deutschen Verhandlungen bildet das ausgezeichnete Werk von Appelius:<sup>18</sup> «Die Behandlung jugendlicher Verbrecher und verwahrloster Kinder.» 1892. – Der Schweizerische Strafgesetzentwurf hat hier etwas epochemachendes geleistet, wie ich glaube, und dies ganz im Geiste der Ideen der IKV, die allerdings heute ziemlich allgemein anerkannt sind. Doch ist es schwer, solche Ideen im Gesetze zu verwirklichen. Wichtig jedoch ist, dass hier nicht nur das Strafrecht Bestimmungen enthalte, sondern dass mit ihm das Civilrecht übereinstimme. Ich möchte der Hoffnung Ausdruck geben, dass gerade auf diesem Gebiete ein Zusammengehen der zwei Gesetze zu erlangen sei, wobei aber dem hierfür wol kompetenteren Kriminalisten die Leitung zu überlassen sein möchte.–

Das Recht des Verletzten auf Berücksichtigung seiner Entschädigung besprach der Kongress zu Christiania, 1891. – Auch hier hat der Schweizerische Entwurf seine Folge nicht versagt.–

Eine stark theoretisch scheinende und doch praktisch sehr bedeutsame Frage hat die IKV in den letzten Jahren in Angriff genommen, aber noch nicht zu Ende geführt: die der Polizeiübertretungen. (Linz 1895, Lissabon 1897, Budapest 1899.– Deutsche Landesgruppe, München 1898.)–

Ausgehend von der Schwierigkeit, die die sogenannten Polizeiübertretungen den Untersuchungen über den Verbrecher und das Wesen des Verbrechens überall machten, wollte man ihre Eigenart feststellen. Dabei stellte sich vor allem heraus, dass die Franzosen den Begriff des «Polizeiunrechts» gar nicht in der Schärfe fassten, wie die Deutschen: jene sprachen nur von «contraventions» und fanden zumeist das besondere nur in der geringeren Strafe. Auch andere vertraten diese Meinung, – der auch ich zustimme: auf historischer und dogmatischer Grund-

<sup>17</sup> Robert von Hippel.

<sup>18</sup> Hugo Appelius.

lage kann ich nur feststellen, dass einzig das sogenannte «reine Ungehorsamsdelikt» (im Sinne Bindings<sup>19</sup>) als sehr geringfügige Störung der Ordnung neben die Güterverletzung und -gefährdung tritt, – aber sie ist nur quantitativ von diesen unterschieden. In Deutschland ist jedoch die Anschauung weit verbreitet, dass das Polizeiunrecht etwas besonderes sei, – freilich hat noch niemand gesagt, worin seine Besonderheit bestehe. Neuestens ist von J. Goldschmidt<sup>20</sup> in einer grossen Abhandlung («Das Verwaltungsstrafrecht.» 1902.) behauptet worden, wir hätten es hier nur mit Pseudo-recht, mit Verwaltungswidrigkeit zu tun, die weder formell, noch materiell dem Verbrechen gleich stehe. Ich glaube nicht, dass diese Ansicht auf die Dauer viele Anhänger findet! – Praktisch wichtig ist die Frage, weil auf diesem grossen Gebiete der Übertretungen besondere Organe das Recht schaffen, anwenden, das Urteil geben, und weil hier vielfach eigene Grundsätze gelten und eigene Strafmittel angewendet werden. Wichtig ist das, weil die Strafsucht hier besonders gross und oft wertlos, ja sogar manchmal schädlich ist, während eine Reihe der so verfolgten sozialen Schädlichkeiten besser mit anderen Mitteln verfolgt würden. – (Vrgl. meine Bemerkungen in der Schweiz. Zeitschr. Strafr. XV, 149 ff.)–

Endlich sind zwei Fragen, die den Petersburger Kongress beschäftigten, schon vorher behandelt worden: die nach der Bestrafung des Versuchs (Lissabon 1897, Deutsche Gruppe, Strassburg 1900, Bremen 1902.) (Mittlg. Bd. VI, VIII, X.) – und die nach der Einrichtung der Voruntersuchung. (Budapest 1899, Mittlg. VIII. Bremen 1902, Mittlg. Bd. X.)–

Verfolgt man die Verhandlungen, so ergibt sich, dass auf den besprochenen Gebieten eine interessante und gute Entwicklung der Ideen vorging: was anfangs unklar war, was man tastend suchte, das ist heute in folge der Besprechungen klarer und bestimmt. Das ist ein wertvoller Erfolg der Arbeiten der Vereinigung!

Zum Schluss dieser Übersicht erwähne ich das schon mehrfach angeführte Organ der Vereinigung: «Mitteilungen der Internationalen kriminalistischen Vereinigung. Bulletin de l'Union Internationale de Droit Pénal.» Berlin, Guttentag, seit 1889, jetzt bei Band X, – und dann das grossartige Unternehmen: die vergleichende Darstellung des Strafrechts aller Kulturstaaten: «Die Strafgesetzgebung der Gegenwart in rechtsvergleichender Darstellung.» Berlin, Liebmann, bis jetzt zwei Bände 1894, 1899. Es ist anzunehmen, dass diese bis jetzt einzigartige Arbeit ihre Fortsetzung in der eigentlichen Vergleichung der einzelnen Materien finden werde, da die baierische Regierung das Werk unterstützt (v. Liszt, Festschrift für den XXVI. deutschen Juristentag, 1902, S. 84.) Bemerkend darf ich, dass die Anregung zu diesem Werke in Bern 1890 durch die Arbeiten von Stooss gegeben wurde.–

Wende ich mich nun dem *Petersburger Kongress* zu, so mag ich über seine *äussere Veranstaltung* einiges vorweg bemerken.

Sehr stark trat das Formelle hervor, mehr als das bisher vielleicht üblich war; es mag damit die Bedeutung des Kongresses für die Regierung bekundet worden sein. Es wurde den fremden Teilnehmern in jeder Weise der Besuch Russlands erleichtert: der überwiegenden Zahl war freie Reise von der Grenze ab gewährt;

19 Karl Binding.

20 James Goldschmidt.

Pass- und Zollrevisionen fanden gar nicht statt; von Petersburg wurde der ganze Kongress nach Moskau geführt; überall waren Führer bereit. Dabei konnten wir viele der besten russischen Studenten (vielfach Angehörige der Ostseeprovinzen) kennen lernen, die mit verblüffender Offenheit von ihren politischen Verhältnissen sprachen. Offizielle Empfänge und Einladungen wurden in fast überreichem Masse geboten. Es wurden viele Anstalten gezeigt, deren Kenntniss von hohem Interesse war; ich werde von ihnen noch zu sprechen haben.–

Die Sitzungen des Kongresses fanden in der Aula der gewaltigen Universität statt, – die freilich mehr für Feierlichkeiten, als für Arbeiten eingerichtet ist. Das hinderte meines Erachtens die Teilnehmer etwas am Mitarbeiten.

Ehrenpräsident war der Kaiserlich russische Staatssekretär, Justizminister N. Murawieff. Präsidenten waren die Professoren v. Liszt und van Hamel; Vizepräsidenten die Herren von Mayr, Hiller, Silowicz, Tagantzew, Foinitzki, Garraud, Feuilloley, Torp, Engelen, Motzfeld, Wesnitsch, Mittermaier, Tanoviceanu, Salacz, Francart, – wodurch jedem Lande Rechnung getragen war.–

Ich möchte nicht behaupten, dass die Vorbereitungen und Arbeitseinrichtungen des Kongresses lobenswert waren. Ganz abgesehen von einer gerade mir persönlich höchst peinlichen mehrfachen Änderung des Programmes wurden die Drucksachen mit den Berichten erst zum Kongress selbst verteilt: eine Vorbereitung war also nicht gut möglich. Auch in der äusseren Einrichtung vermisste ich mit andern sehr die Sicherheit und Einheitlichkeit. Es veranlasst mich das zu der Bemerkung, dass in der Zeit der Kongresse wol eine Einrichtung getroffen werden sollte, die für die technische Vorbereitung und Zurüstung derselben Sorge tragen dürfte. Es wäre vielleicht nicht unzweckmässig, wenn die «Commission pénitentiaire internationale» oder eine ähnliche, vielleicht freiere Organisation mit einem ständigen Sekretär die Zurüstungen aller juristischen internationalen Kongresse in die Hand nähme: ihre Erfahrung würde ihr dabei zustatten kommen, und die Erfolge der Beratungen könnten grössere sein. Es wird ja nicht abzusehen sein, dass die internationalen Kongresse sobald aufhören. Es wird aber auch kaum möglich oder nützlich sein, sie alle zu vereinen. Es hängt bei den verschiedenen Kongressen, z. B. dem Gefängnisskongress, dem für Kriminalanthropologie, für Patronage, dem der IKV so vieles von den einzelnen Persönlichkeiten ab, es sind so vielerlei verschiedenartige Kreise dabei interessiert, so vielerlei verschiedene Fragen zu erörtern, so viele Strömungen vertreten, dass es der ruhigen Arbeit nicht förderlich wäre, wollte man die Kongresse zusammen legen, so oft sich auch ihre Interessen berühren. Ja ich glaube behaupten zu können, dass erst bei der richtigen Spezialisierung, die es ermöglicht, dass nur gleichgesinnte in nicht grosser Zahl und häufiger sich treffen, die Kongresse ihren richtigen Wert als gemeinsame Arbeitsstätten erhalten werden. Es zeigte sich mir in Petersburg klar, dass die verschiedenen Nationen im grund zu verschiedenartig denken, als dass Zufallsvereinigungen sehr erspriessliche Arbeit leisten könnten. Darin liegt der Wert der Kongresse der IKV, dass sie eine gewisse Kontinuität der Ideen, ein Zusammenhalten gleichgestimmter Arbeiter haben, die jetzt schon in erstaunlich kurzer Zeit zur Entwicklung, Klärung und Verbreitung ihrer Ideen sehr viel leisten konnten. Die Zahl der zufälligen und passiven Teilnehmer giebt nur mehr den Arbeiten ein gutes Relief.

Bemerken möchte ich hier noch, dass ich es lebhaft begrüßen würde, wenn die Veranstalter der Kongresse dafür sorgten, dass zu den Themen mehrere vorbereitete Redner zu Wort kämen. Es ist sehr wol möglich, die Teilnehmer durch persönliche Einladung rechtzeitig dazu aufzufordern, dass sie zu dem oder jenem Thema sprechen. Es wäre auch ausser den Berichten eine Vorbereitung durch ein Bulletin, in dem mehrere sich schon mit kurzen Bemerkungen aussprechen, von grossem Werte. Gerade derartiges mangelte mir in Petersburg, sodass ich z. B. nicht voraussehen konnte, welchem Ziel die Verhandlungen der ersten Frage zustreben sollten.

Zum Schluss füge ich noch an, dass bei einem Arbeitskongress notwendig eine richtige Zeiteinteilung vorgesehen sein muss. Wenn wie in Petersburg mehrere Fragen nur aufgeworfen werden können, und von kaum immer hervorragenden Rednern rasch erledigt werden, so scheint mir das wenig erspriesslich.–

Die zwei Hauptfragen des Kongresses waren folgende:

1.) De l'importance que doivent avoir dans la loi pénale les éléments psychiques du crime en comparaison avec les conséquences matérielles.

2.) Des réformes, qu'il serait désirable d'introduire dans le domaine de l'instruction préalable et de la mise en jugement, pour assurer les plus larges garanties possibles, tant aux intérêts de la liberté individuelle qu'à ceux de la découverte de la vérité.–

Damit wahrte der Kongress den Zusammenhang mit den früheren. Beide Fragen standen nicht zum ersten mal auf der Tagesordnung. In beiden bestätigte der Kongress eine gesetzgeberisch sehr wichtige Anschauung, – in der zweiten freilich gegenüber einer nicht unbedeutenden Minderheit.

*I. Frage*

[...] <sup>21</sup>

*II. Frage*

[...] <sup>22</sup>

Weiterhin wurden im Kongress nur noch «Mitteilungen» gemacht, die nicht zu eigentlichen Debatten Anlass gaben.

[...] <sup>23</sup>

Dies waren die Verhandlungsgegenstände des Kongresses, dem der russische Justizminister ein inhaltreiches Geleitwort gegeben hatte: er zeigte damit seine reformfreundliche Gesinnung und seinen wissenschaftlichen Bestrebungen zugänglichen Geist. Wir lernten in ihm einen der vielen hochgestellten Russen kennen, die mit feiner, an französische Ideen vielfach anklingender Bildung eine auffallend liberale Richtung verbinden, grosse Beweglichkeit der Gedanken und grosse Weichheit des Gefühls äussern. – Hier wie anderswo war die rege Teilnahme der Regierung und hohen Beamten an den Verhandlungen des Kongresses ein Beweis davon, dass die Vereinigung trotz aller Gegnerschaft stetig bei den massgebenden Leitern der Gesetzgebung mehr Vertrauen findet.–

21 Für die Ausführungen zur ersten Frage vgl. das Faksimile [dodis.ch/59552](http://dodis.ch/59552), S. 21–32.

22 Für die Ausführungen zur zweiten Frage vgl. das Faksimile [dodis.ch/59552](http://dodis.ch/59552), S. 33–43.

23 Für die Ausführungen zu den Mitteilungen vgl. das Faksimile [dodis.ch/59552](http://dodis.ch/59552), S. 43–48.

Die Schlussworte sprach in einem gehaltvollen Vortrag von Liszt, der auf die hohe Bedeutung der Erforschung der Verbrechensursachen, vor allem der für ihn wichtigsten sozialen Faktoren des Verbrechens hinwies. Die exakte Kenntniss dieser Verhältnisse sei heute noch sehr zurückgeblieben; ohne sie sei eine gediegene Gesetzgebung gar nicht möglich. Die Statistik und die sorgfältige Einzelbeobachtung seien noch sehr entschieden auszubilden. Diese Gedanken hat der Redner in der schon mehrfach genannten Festschrift gleichfalls ausgeführt. Es besteht offenbar in Deutschland die Absicht, genauere Forschungen in dieser Richtung wie rechtsvergleichend als Vorarbeiten für ein neues Strafgesetzbuch zu machen. Aber man darf nicht vergessen, dass es nicht möglich sein wird, ihr Ergebnis abzuwarten: denn das wird recht viele Jahre auf sich warten lassen! Und der Gesetzgeber wird wol vorher zu Worte kommen wollen.–

Frage ich mich noch einmal, welche unmittelbare *Bedeutung* die Verhandlungen für das Schweizerische Rechtsleben haben, so wiederhole ich, was ich bei den einzelnen Punkten sagte: der Kongress unterstützt die in der Schweiz herrschenden Richtungen im Strafrecht, weist für die Schutzfürsorge und den Prozess auf entschiedene Betonung fortschrittlicher Neigungen hin: er fordert zu intensiverer wissenschaftlicher Behandlung der gesetzgeberischen Probleme, zu einer entschiedenen Ausbildung der Statistik auf. Er bewies aber auch, dass trotz aller internationalen Wissenschaft nationale Richtungen die einzelnen Länder beherrschen, dass aber eine Beschäftigung mit den Verhältnissen anderer Länder zu einer besseren Kenntniss und Ausbildung der eigenen Verhältnisse führt.–

Neben den eigentlichen Kongressarbeiten war es möglich, unter Führung entgegenkommender und auch vielfach sehr gut unterrichteter Beamten eine Reihe von *Anstalten* zu besuchen. Ich kann nicht behaupten, dass ich in ihnen etwas gesehen hätte, was für uns von praktischer Bedeutung wäre. Die Zwangserziehungsanstalten bei Petersburg und in Moskau sind gut geleitet, aber sie bieten nichts neues. – Bei den Gefängnisanstalten darf ich wol eine entschiedene Neigung zum Fortschritt feststellen. Von dem alten, unbrauchbaren, vollgepropften «Lithauischen Schloss» in Petersburg, das als Korrekationsgefängnis dient, aber verlassen werden soll, zu dem bedeutend geräumigeren, aber recht eigentlich fabrikmässigen Gouvernementsgefängnis in Moskau und endlich zu dem neuen Zellengefängnis in Petersburg ist der Fortschritt unverkennbar. Nutzbringende Arbeit wird überall gepflegt; die Beamten sind tüchtige Männer. – Nur im riesigen Transportgefängnis in Moskau empfand man einen fremden Geist! Das Gebäude, 1879 innerhalb der gewaltigen Mauern eines alten Gefängnisses erbaut, erinnert stark an die Kassematten einer Festung. Es kann bis zu 3000 Gefangene beherbergen! Zur Zeit unseres Besuches warteten an 1000 Männer und Frauen und Kinder aus allen Teilen Russlands, selbst Kaukasien und Westsibirien auf den Transport nach Ostsibirien und Sachalin, die Männer alle mit Fussfesseln, zum Teil den Kopf halbrasiert. Da nur im März und August die Transportschiffe von Odessa abgehen, warten viele Gefangene monatelang. Arbeit besteht nur in sehr geringem Umfang. Selbst zum notwendigen Reinigen des Gebäudes wird die brachliegende Kraft der Leute nicht benutzt. Aber trotzdem und obwol doch alle auf immer nach Sibirien gingen, zeigte der slavische Geist keine Niedergeschlagenheit, während vermutlich Westeuropäer

unter solchen Umständen verzweifelt, erregt oder völlig apathisch wären. – Das Kriminalmuseum in Petersburg, das 1890 für den Vierten Gefängniskongress errichtet, seitdem aber kaum sehr wesentlich verbessert wurde, zeigte eine grosse Reihe interessanter Photographien über Transport und Beschäftigung der Verschickten.–

Von sogenannten politischen Gefangenen haben wir nichts gesehen.–

[dodis.ch/59554](https://dodis.ch/59554)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 10. August 1904*<sup>1</sup>

VIII. INTERNAT. GEOGRAPH. KONGRESS IN WASHINGTON

[Bern,] 10. August 1904

Departement des Innern. Antrag vom 9. dies.<sup>2</sup>

Es wird beschlossen:

1. Herr Dr. jur. Arthur von *Claparède* in Genf wird als Delegierter des Bundesrates zum VIII. internationalen geographischen Kongress, welcher in Washington am 8. September 1904 eröffnet werden wird, bezeichnet.<sup>3</sup>

2. Er wird ermächtigt, im Namen des Bundesrates, den IX. internationalen geographischen Kongress auf das Jahr 1908 nach Genf einzuladen.<sup>4</sup>

3. Herrn Dr. v. *Claparède* ist für sich und zuhanden der geographischen Gesellschaft in Genf eine Kopie des Vortrages des Departements des Innern<sup>5</sup> zuzustellen, und es wird seine sowie der genannten Gesellschaft schriftliche Zustimmung zu den dortigen Ausführungen erwartet.

---

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#9549\*. Dieses BR-Prot. Nr. 3771 der 78. Sitzung des Bundesrats vom 10. August 1904 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Antrag des Departements des Innern an den Bundesrat vom 9. August 1904, CH-BAR#E88#1000/1167#30\*.

<sup>3</sup> Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E88#1000/1167#30\*.

<sup>4</sup> Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E88#1000/1167#32\*.

<sup>5</sup> Vgl. Anm. 2.

[dodis.ch/42909](http://dodis.ch/42909)

## CONSEIL FÉDÉRAL

*Procès-verbal de la séance du 11 novembre 1904*<sup>1</sup>

### NOUVELLE CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA PAIX<sup>2</sup>

[Berne,] 11 novembre 1904

Département politique. Proposition du 7 novembre 1904.<sup>3</sup>

Sur sa proposition le Chef du Département Politique<sup>4</sup> est autorisé à répondre comme suit à la démarche préliminaire du Ministère des Affaires étrangères des États-Unis d'Amérique concernant la réunion éventuelle d'une seconde conférence internationale de la Haye.<sup>5</sup>

«Le Conseil fédéral est disposé à participer à une conférence internationale de la Paix qui réunirait, au moment opportun, les représentants des États ayant adhéré à la Convention de la Haye du 29 juillet 1899<sup>6</sup> et qui, sous réserve d'un programme à établir, aurait pour but de déterminer d'une façon plus complète les règles du droit des gens en cas de guerre, les droits et les devoirs respectifs des États neutres et des États belligérants et de rechercher en outre les moyens de limiter de plus en plus les conflits armés et de protéger les intérêts pacifiques des nations.

Le Conseil fédéral croit devoir rappeler à cette occasion, afin de prévenir toute confusion, que les questions que soulève la révision de la Convention de la Croix-Rouge et qui sont fixées dans un programme déjà accepté, doivent faire l'objet d'une Conférence spéciale et qu'il se réserve, en vertu du mandat qui lui a été délégué, de convoquer cette conférence aussitôt que les circonstances le permettront.»<sup>7</sup>

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#9578\*, *DDS, vol. 5, doc. 54. Ce PVCF N° 5032 de la 107<sup>me</sup> séance du Conseil fédéral du 11 novembre 1904 est rédigé par la Chancellerie fédérale.*

<sup>2</sup> Cf. à ce propos la compilation thématique Conférences de la paix à La Haye (1899 et 1907), [dodis.ch/T1503](http://dodis.ch/T1503).

<sup>3</sup> Proposition du Département politique du 7 novembre 1904, CH-BAR#E1001#1000/6#32\* (1.2).

<sup>4</sup> Le Président de la Confédération Robert Comtesse.

<sup>5</sup> Pour la circulaire du 21 octobre 1904 du Secrétaire d'État américain John Hay, cf. CH-BAR#E2001A#1000/45#552\* (B.231-2). Cette lettre renseigne également sur les questions que le président américain Theodore Roosevelt souhaite soumettre à la Conférence.

<sup>6</sup> Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 29 juillet 1899, [dodis.ch/8394](http://dodis.ch/8394).

<sup>7</sup> Le 28 décembre 1904 la Légation américaine à Berne informe le Président de la Confédération Comtesse que la Russie ne peut pas participer à la Conférence prévue en raison du conflit avec le Japon. La Conférence doit donc être reportée. Les États-Unis proposent que la préparation de celle-ci soit confiée au Bureau international de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye et au Gouvernement néerlandais, cf. le dossier CH-BAR#E2001A#1000/45#552\* (B.231-2). Pour l'approbation du Conseil fédéral, cf. le PVCF N° 295 du 20 janvier 1905, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9599\*. À propos de la Conférence pour la révision de la Convention de la Croix-Rouge, cf. *DDS, vol. 5, doc. 103*, [dodis.ch/42958](http://dodis.ch/42958).

[dodis.ch/42929](https://dodis.ch/42929)

*Antrag des Vorstehers des Departements des Innern, Bundesrat Forrer, an den Bundesrat*<sup>1</sup>

[SCHWEIZERISCHE TEILNAHME AM INTERNATIONALEN  
WELTWIRTSCHAFTSKONGRESS IN MONS 1905]

konfidentiell

Bern, 20. April 1905

Die Einladung zur Beschickung des Kongresses in Mons, welche die belgische Regierung durch ihren hiesigen Vertreter an den Bundesrat gerichtet hat,<sup>2</sup> ist in erster Linie unserem Departement zum Bericht zugewiesen worden, um alsdann den beiden Departementen der Industrie und des Handels, sowie der Finanzen und der Zölle zum Mitbericht zugestellt zu werden.

Das Programm des Kongresses<sup>3</sup> ist ein so weites, ja geradezu kolossales, dass, bei der Nähe des Eröffnungstermins, ein sachliches Gelingen absolut ausgeschlossen ist. Der Gedanke liegt nahe, dass der Kongress irgend einem nicht bekannt gegebenen Zwecke dienen soll. Um uns darüber Klarheit zu verschaffen, haben wir, wie Ihnen bereits bekannt, Herrn Dr. Milliet, dem zu diesem Behuf vom Finanzdepartement Urlaub erteilt wurde, in vertraulicher Mission nach Brüssel gesandt.<sup>4</sup> Was dabei Herr Milliet erfuhr (s. sein Bericht),<sup>5</sup> gibt unserer Vermutung Recht. Es ist dem belgischen König<sup>6</sup> daran gelegen, dass seine Kongo-Politik verherrlicht werde. Ursprünglich war geplant, dass dies von einem der vielen Kongresse, welche dieses Jahr in Verbindung mit der sogenannten Weltausstellung in Lüttich stattfinden, besorgt werde. Der König befürchtet jedoch, dass es diesfalls in Lüttich, wo die Kongresse auf freier Basis organisiert sind, schief gehen und insbesondere die Opposition gegen jene seine Kolonialpolitik sich in unerwünschtem

1 CH-BAR#E14#1000/39#1171\*, DDS, Bd. 5, Dok. 74. Dieser Antrag wurde vom Vorsteher des Departements des Innern, Bundesrat Ludwig Forrer, unterzeichnet und an der Sitzung des Bundesrats vom 2. Mai 1905 behandelt, vgl. das BR-Prot. Nr. 2058 vom 2. Mai 1905, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9635\*. Der Vorsteher des Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartements, Bundesrat Adolf Deucher, fügte am 24. April dem Antrag folgende Bemerkung hinzu: Pol[itisch]. Bern, 24. A[pril]. [19]05 Dem Berichte habe nichts beizufügen. Einverstanden: Deucher. Der Vorsteher des Finanz- und Zolldepartements, Bundesrat Robert Comtesse, signierte mit: D'accord! Comtesse.

2 Note von Gontran de Lichtervelde an Bundespräsident Marc Ruchet vom 14. März 1905, CH-BAR#E14#1000/39#1171\*.

3 Für das Kongressprogramm vgl. das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1171\*.

4 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1589 vom 4. April 1904, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9627\*.

5 Vgl. das Schreiben von Edmund Milliet an Bundesrat Forrer vom 22. März 1905, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9627\*. Darin schreibt Milliet: Dr. Borel [Generalkonsul in Brüssel] rieth sehr zu einer Beteiligung der Schweiz. Er sprach sein Bedauern aus, dass zum Beispiel niemand zur Zuckerkonferenz gekommen sei; dadurch sei die Sache für uns schwieriger geworden. In hiesigen offiziellen Kreisen halte man uns für ein sehr tüchtiges, aber nicht sehr höfliches und dankbares Volk. [...] Im Silvestrelhandel habe man die Hilfe Belgiens (Vertretung der schweizerischen Interessen in Rom während des Interregnums) gesucht und gefunden.

6 König Leopold II.

Masse geltend machen könnte. Deshalb veranstaltet er nun den ausschliesslich amtlichen Charakter tragenden Extra-Kongress in Mons, unter der Vorgabe, dass dieser südlich gelegenen wallonischen Stadt anlässlich des fünfundsiebzigjährigen Jubiläums des Bestandes des belgischen Staates auch etwas geboten werden müsse. Wir werden also tatsächlich einen Kolonialkongress in Mons erleben, mit grossem offiziellem Gepränge, aber ohne anderen ernstlichen Inhalt als den, wie gesagt, der Verherrlichung der belgischen Kongo-Politik.

Unter diesen Umständen haben wir dort eigentlich nichts zu tun.

Nun lässt aber die Note der belgischen Gesandtschaft<sup>7</sup> sehr deutlich durchblicken, dass die Beschickung des Kongresses durch die Staaten ein ganz persönlicher Wunsch des Königs sei. Dieser Umstand hat uns veranlasst, uns in vertraulichem Rundschreiben an unsere Vertreter in den vier Nachbarstaaten und in England zu wenden, um zu erfahren, was man in Ansehung des Kongresses dort zu tun gedenke. Wir legen Ihnen die bis heute eingegangenen Berichte vor.<sup>8</sup> Es steht nicht viel darin. Immerhin ist soviel liquid, dass man überall von dem Projekt wenig erbaut ist und den Kongress lieber nicht beschicken möchte, dass aber jedenfalls Paris und Rom Delegierte entsenden werden, um dem belgischen Staatsoberhaupt angenehm zu sein.

Wir halten nun dafür, dass diese letztere Erwägung auch für uns massgebend sein soll, indem uns die belgische Regierung vor nicht langer Zeit (Vertretung unserer Interessen in Rom nach dem diplomatischen Bruch wegen Silvestrelli)<sup>9</sup> eine grosse Gefälligkeit erwiesen hat, und betreffend Lüttich unser Verhalten ein ablehnendes war.

Fachmänner oder Professoren zu entsenden hat keinen Sinn und wäre die reinsten Komödie. Höchstens ein Vertreter der Statistik wäre dort allenfalls am Platze. Unsere Statistiker sind aber gerade im September und Oktober dieses Jahres, wegen der eidgenössischen Betriebszählung, sonst schon sehr in Anspruch genommen.

So kommen wir dazu, unsern Generalkonsul in Brüssel, Herrn Dr. Borel, als Delegierten vorzuschlagen.

*Antrag:*

1) Als schweizerischer Delegierter an den Kongress in Mons wird Herr Generalkonsul Dr. Borel in Brüssel bezeichnet und dem belgischen Gesandten in Bern unter Verdankung der Einladung davon Mitteilung gemacht, Herr Borel ist von der Ernennung in Kenntnis zu setzen.<sup>10</sup>

2) Mitt[ei][un]g an das Departement des Innern, unter Rückschluss der Akten, und an das Finanzdepartement.

Beilage: der Aktenfaszikel Kongress Mons  
Nicht ins Bulletin.

<sup>7</sup> Note von Gontran de Lichtervelde an Bundespräsident Marc Ruchet vom 14. März 1905, CH-BAR#E14#1000/39#1171\*.

<sup>8</sup> Für das Rundschreiben des Departements des Innern an die schweizerischen Vertretungen in Berlin, London, Wien, Rom und Paris vom 15. März 1904 sowie die Antwortschreiben vgl. das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1171\*.

<sup>9</sup> Zur Silvestrelli-Affäre vgl. die Zusammenstellung [dodis.ch/C2458](http://dodis.ch/C2458).

<sup>10</sup> Anmerkung im Original: An d[en]. b[e]l[g]ischen]. Ges[andten]. An Hr Generalkonsul Dr Borel. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2058 vom 2. Mai 1905, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9635\*.

[dodis.ch/59556](http://dodis.ch/59556)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 5. Mai 1905<sup>1</sup>*

INTERNAT. KONFERENZ FÜR ARBEITERSCHUTZ<sup>2</sup>

[Bern,] 5. Mai 1905

Industriedepartement. Antrag vom 5. dies.<sup>3</sup>

In seinem Berichte an den Bundesrat vom 16. Dezember 1904<sup>4</sup> hat das Industriedepartement erörtert, aus welchen Gründen dem Drängen von gewisser Seite, den Papst<sup>5</sup> zu einer Vertretung bei der internationalen Konferenz für Arbeiterschutz einzuladen, seitens der Schweiz nicht Folge gegeben werden könne.

Der Bundesrat hat diesen Standpunkt zu dem seinigen gemacht,<sup>6</sup> und die Sache schien damit erledigt zu sein. Es zeigt sich aber, dass die betreffenden Kreise sich mit der so geschaffenen Situation nicht abgefunden haben. Die Möglichkeit ist nicht ausgeschlossen, dass nicht an der am 8. Mai beginnenden Konferenz selbst seitens der einen oder andern Delegation der Antrag eingebracht wird, es sei nachträglich an den Papst die Einladung zur Beteiligung zu richten.

Um für diese Eventualität gerüstet zu sein, beantragt das Industriedepartement, der Bundesrat wolle beschliessen:

1. Für den Fall, dass an der internationalen Konferenz der Antrag auf nachträgliche Einladung des Papstes gestellt wird, soll das erste Mitglied der schweizerischen Delegation<sup>7</sup> im Auftrage des Bundesrates folgende Erklärung abgeben: «Die Frage, ob der Heilige Stuhl zur Konferenz für Arbeiterschutz einzuladen sei, wurde vom Bundesrate reiflich erwogen, aber in verneinendem Sinne entschieden. Der Bundesrat ging von der Erwägung aus, dass an solchen Verhandlungen naturgemäss nur Staatsregierungen teilzunehmen hätten, die in der Lage wären, zu stande kommende Abmachungen auf ihrem Gebiete durch entsprechende Vorschriften zu ordnen und durch die ihnen zur Verfügung stehenden Organe zu

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#9636\*. Dieses BR-Prot. Nr. 2168 der 43. Sitzung des Bundesrats vom 5. Mai 1905 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Die internationale Konferenz für Arbeiterschutz fand vom 8. bis zum 17. Mai 1905 in Bern statt, vgl. dazu auch [dodis.ch/59555](http://dodis.ch/59555).

<sup>3</sup> Antrag des Industriedepartements an den Bundesrat vom 5. Mai 1905, CH-BAR#E23#1000/715#14\*.

<sup>4</sup> Bericht des Industriedepartements an den Bundesrat vom 16. Dezember 1904, CH-BAR#E23#1000/715#14\*.

<sup>5</sup> Papst Pius X.

<sup>6</sup> Vgl. das BR-Prot. Nr. 5984 vom 30. Dezember 1904, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9593\*.

<sup>7</sup> Dabei handelte es sich höchstwahrscheinlich um den Vorsteher des Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartements, Bundesrat Adolf Deucher. Zur Ernennung der schweizerischen Delegationsmitglieder vgl. das BR-Prot. Nr. 1942 vom 19. April 1905, CH-BAR#E1004.1#1000/9#9632\*.

vollziehen. Im übrigen hat der Bundesrat dabei nur früheren Vorgängen gemäss gehandelt. Es liegt heute noch für den Bundesrat kein Grund vor, von diesem grundsätzlichen Standpunkt abzugehen».

2. Für den nämlichen Fall wird die schweizerische Delegation beantragt, beim Aufruf der Staaten mit Nein zu stimmen, welches auch der vorgeschlagene Modus der Einladung an den Papst sein möge.

Herr Vizepräsident Forrer beauftragt, an Stelle des Antrages 2 des Industriedepartements, dem 1. Delegierten des Bundesrates den Auftrag zu erteilen, eine Abstimmung über diese Frage nicht zuzulassen, bezw. abzulehnen.

Herr Bundesrat Zemp beantragt für den Fall, dass die übrigen Staaten bei einer Abstimmung sich für eine Einladung an den Papst aussprechen, die Schweiz. Delegation anzuweisen, gegen diese Einladung keine Einwendung zu erheben.

Vom Bundesrat wird der erste Antrag des Industriedepartements mit 3 gegen 1 Stimme beschlossen.

In eventueller Abstimmung wird der Antrag des Herrn Bundesrat Zemp gegenüber dem Antrage 2 des Departements mit 3 gegen 1 Stimme abgelehnt.

Der Vorsteher des Industriedepartements zieht hierauf seinen Antrag zurück und schliesst sich demjenigen des Herrn Vizepräsidenten Forrer an.

Dieser Antrag wird mit 3 gegen 1 Stimme beschlossen und somit der erste Delegierte des Bundesrates<sup>8</sup> beauftragt, eine Abstimmung über die Frage nicht zuzulassen, bezw. abzulehnen.

Herr Vizepräsident Forrer und Herr Bundesrat Deucher werden ermächtigt, eine Motivierung dieses Vorgehens zu vereinbaren, die der Konferenz mitzuteilen wäre.

Herr Bundesrat Zemp gibt zu Protokoll, dass er dem Beschlusse 1 & 2 nicht beigestimmt habe.

---

8 *Höchstwahrscheinlich Bundesrat Deucher.*

[dodis.ch/43060](https://dodis.ch/43060)

*Der erste schweizerische Delegierte an der II. Friedenskonferenz in Den Haag, Minister Carlin, an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Müller<sup>1</sup>*

II<sup>TE</sup> INTERN. FRIEDENSCONFERENZ<sup>2</sup>

Bern, 6. November 1907

Neben dem Gesamtbericht über die Arbeiten der II<sup>ten</sup> Internationalen Friedenskonferenz,<sup>3</sup> den Ihnen die Schweizerische Delegation,<sup>4</sup> den erhaltenen Instructionen<sup>5</sup> gemäss, dieser Tage zusendet, glaube ich, Ihnen meine Beobachtungen über gewisse Vorgänge politischer Natur, die an diesem denkwürdigen Congress in die Erscheinung traten, unterbreiten zu sollen. Für Einzelheiten beehre ich mich, auf unsere zahlreichen Mitteilungen während der Dauer der Conferenz zu verweisen.

Zunächst ist die blossе Tatsache, dass zum ersten Mal in der Geschichte eine diplomatische Versammlung von Delegirten *aller* Staaten der Erde zusammentrat, politisch bedeutsam. Sie ist ein neuer Beweis dafür, dass die internationale Politik der Jetztzeit namentlich seit dem Boxer-Aufstande in China<sup>6</sup> und seit dem spanisch-amerikanischen Kriege,<sup>7</sup> eine Weltpolitik ist und sein muss. Die Interessen der einzelnen Völker sind nicht mehr an die angrenzenden Länder, nicht mehr an den Weltteil, auf dem sie sich befinden, gebunden, sondern erstrecken sich über die ganze Erde und greifen in mannigfaltigster Weise ineinander über. Es lag in der natürlichen Entwicklung der Dinge, dass die II<sup>te</sup> Friedenskonferenz die Gesamtheit der civilisierten, souveränen Staaten umfasste, während die I<sup>ste</sup> nur eine Teilconferenz war.

Wie zu erwarten stand, wurde der erste russische Delegirte, Herr Nelidow, Kaiserlicher Botschafter in Paris, zum Präsidenten der Conferenz bezeichnet. Es entsprach dies dem Vorgange von 1899, obwohl dieses Mal die Conferenz

1 CH-BAR#E2001A#1000/45#560\* (B.231-2), DDS, Bd. 5, Dok. 205. Dieses Schreiben wurde vom ersten schweizerischen Delegierten an der II. Friedenskonferenz in Den Haag von 1907, Minister Gaston Carlin, verfasst und unterzeichnet. Das Schreiben richtete sich an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Eduard Müller.

2 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Haager Friedenskonferenzen (1899 und 1907), [dodis.ch/T1503](https://dodis.ch/T1503).

3 Schlussbericht der schweizerischen Delegation an der II. Friedenskonferenz in Den Haag vom November 1907, [dodis.ch/65103](https://dodis.ch/65103).

4 Bestehend aus Minister Carlin und den Professoren Eugen Borel und Max Huber, vgl. das BR-Prot. Nr. 2164 vom 30. April 1907, [dodis.ch/63160](https://dodis.ch/63160).

5 Vgl. [dodis.ch/63157](https://dodis.ch/63157).

6 Vgl. dazu den Politischen Bericht des schweizerischen Gesandten in Paris, Minister Charles Lardy, an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Walter Hauser, vom 4. Juli 1900, [dodis.ch/42753](https://dodis.ch/42753).

7 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Spanisch-Amerikanischer Krieg (1898), [dodis.ch/T1455](https://dodis.ch/T1455).

im Grunde weit mehr auf die Anregung des Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika, Roosevelt's, zusammengetreten war, als auf die des Czaren.<sup>8</sup> Aber je mehr die Delegation der Vereinigten Staaten die Leitung der Conferenz an sich zu reissen und die Wünsche des Washingtoner Cabinets ihr aufzudrängen versuchte, desto energischer betonten gewisse europäische Staaten, namentlich Österreich-Ungarn, Rumänien und die Niederlande, die formellen Vorrechte, die Russland daraus erwüchsen, dass der Czar die Initiative zur Berufung der ersten Conferenz ergriffen hatte.

Wären nun die ersten Delegirten der Vereinigten Staaten, drei Männer mit Botschafterrang – Choate, Porter und Rose – diplomatisch geschickter vorgegangen und hätten Anlehnung an die kleineren, von russischer Beeinflussung freien Staaten Europas gesucht, so wäre es vielleicht gelungen, die künftigen Conferenzen von der russischen Vormundschaft zu befreien. Anlässlich der Besprechung der im «Acte final» vom 18. October 1907 aufgenommenen «Empfehlung» betreffend den Zusammentritt einer dritten Friedensconferenz, regte der Unterzeichnete an, es möchten die Signatarmächte durch den «Conseil administratif» zur geeignet scheinenden Zeit auf die Wünschbarkeit der Einberufung einer neuen Conferenz aufmerksam gemacht werden. Diese Anregung verfolgte einen doppelten Zweck: einmal die Initiative zur Einberufung neuer Conferenzen aus der Hand einer einzelnen Macht zu nehmen und der Gesamtheit der im Haag diplomatisch vertretenen Staaten anzuvertrauen; – sodann den Gefahren des in der erwähnten «Empfehlung» vorgesehenen «Comité préparatoire» vorzubeugen, in dem zweifellos die Grossmächte das Übergewicht haben werden, zum Nachteil der kleineren Staaten, die gerade aus dem Mangel einer vorgängigen Verständigung unter den Grossmächten ihren besten Nutzen zogen. Aber der Antrag des Unterzeichneten fand keine hinreichende Unterstützung und wurde namentlich von der Delegation der Vereinigten Staaten nicht verstanden. Und so kam es, dass nicht nur auch die zweite Conferenz unter die Auspizien des Czaren gestellt, sondern sogar ausgesprochen werden konnte, dass auch die *künftigen* Conferenzen vom Czaren einzuberufen seien und im Haag stattzufinden hätten.

Wenn ich von russischer Bevormundung gesprochen habe, so ist das bloss formell zu verstehen, wenigstens was diese zweite Conferenz anbelangt. Denn die russische Delegation trat materiell nirgends in den Vordergrund. Nelidow war als Präsident sehr nachgiebig, öfters mehr als gut; als Chef der russischen Delegation kam er, wegen seinen Präsidial-Funktionen, kaum in Frage und Martens, der zweite Delegirte, zeigte sich auf allen Gebieten als bedeutend unter der Höhe seines Rufes stehend. Auch ging ihm das so wertvolle Taktgefühl vollständig ab, so dass seine Anträge entweder verworfen oder von ihm selbst zurückgezogen werden mussten.

In erster Linie führend traten auf die Delegationen Deutschlands, der Vereinigten Staaten von Amerika und Frankreichs. Die britische Delegation verhielt sich zurückhaltender.

Schon von der ersten Sitzung an war es klar, dass Deutschland aus der 1899 beobachteten Reserve heraustreten werde, indem die deutsche Delegation, zu-

---

8 Zar Nikolaus II.

	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.	XIII.	XIV.	XV.			
	Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux.	Convention concernant la limitation de l'emploi de la force pour le recouvrement de dettes contractuelles.	Convention relative à l'ouverture des hostilités.	Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre.	Convention concernant les droits et les devoirs des Puissances et des Personnes neutres en cas de guerre sur terre.	Convention relative au régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités.	Convention relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre.	Convention relative à la pose de mines sous-marines automatiques de contact.	Convention concernant le bombardement par des forces navales en temps de guerre.	Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.	Convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime.	Convention relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises.	Convention concernant les devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime.	Déclaration relative à l'interdiction de lancer des projectiles et des explosifs du haut de ballons.	Acte final de la deuxième Conférence internationale de la Paix.			
41. Suisse . . . . .	S	R	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	R	Suisse	41.
42. Turquie . . . . .	S	R	S	S	R	S	S	S	R	S	S	R	S	R	S	S	Turquie	42.
43. Uruguay . . . . .	S	S	R	S	S	S	S	S	S	S	R	S	S	S	S	S	Uruguay	43.
44. Venezuela . . . . .	S		S	S	S	S	S	S	S	S		S	S	S	S	S	Venezuela	44.

**Réser**

- I. Amérique.** Sous réserve de la déclaration faite dans la séance plénière de
- Brésil.** Avec réserve sur l'art. 53 alinéas 2, 3 et 4.
- Chili.** Sous la réserve de la déclaration formulée à propos de l'article 39
- Grèce.** Avec la réserve de l'alinéa 2 de l'article 53.
- Japon.** Avec réserve des alinéas 3 et 4 de l'article 48, de l'alinéa 2 de
- Roumanie.** Avec les mêmes réserves formulées par les Plénipotentiaires Roumains
- Suisse.** Sous réserve de l'article 53, chiffre 2.
- Turquie.** Sous réserve des déclarations portées au procès-verbal de la 9<sup>e</sup> séance

**ves.**

- la Conférence du 16 octobre 1907.
- dans la 7<sup>ème</sup> séance du 7 octobre de la première Commission.
- l'Article 53 et de l'article 54.
- à la signature de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 29 juillet 1899.
- plénière de la Conférence du 16 Octobre 1907.

Ausschnitt aus der Tabelle der Unterzeichnerstaaten der Übereinkommen, der Erklärung sowie der Schlussakte der II. internationalen Friedenskonferenz in Den Haag von 1907, [dodis.ch/65091](http://dodis.ch/65091).

gleich mit der britischen, die Errichtung eines internationalen Prisengerichtshofes in Vorschlag brachte.<sup>9</sup> Überhaupt glaube ich nicht zu viel zu sagen, wenn ich bemerke, dass Baron Marschall von Bieberstein, der erste deutsche Delegierte, der zweiten Friedenskonferenz ihr Gepräge gab, und zwar sowohl im positiven wie im negativen Sinne. Dank der Anstrengungen Marschalls und seines Mit-Delegierten Kriege wurde der Prisengerichtshof gesichert und wurden wesentliche Verbesserungen, namentlich zu Gunsten der Neutralen, an dem Reglement über den Landkrieg<sup>10</sup> angebracht. Andererseits scheiterte das Zustandekommen eines Welt-Schiedsgerichtsvertrags mit unbedingt bindenden Schiedsfällen hauptsächlich am Widerstande der deutschen Delegation.

Was die Delegation der Vereinigten Staaten von Amerika anbelangt, so kam sie mit dem ausgedehntesten Programm nach dem Haag: 1) Unverletzlichkeit des Privat-Eigentums im Seekriege; 2) Welt-Schiedsgerichtsvertrag; 3) Ständiger Schiedsgerichtshof; 4) Anerbieten eines Schiedsgerichts vor der gewaltsamen Eintreibung von Geldschulden von einem schuldnerischen Staat. Sie konnte nur den letzten Punkt durchsetzen. Im Ganzen legte sie, wie gesagt, wenig diplomatisches

<sup>9</sup> Vgl. dazu DDS, Bd. 5, Dok. 181, [dodis.ch/43036](http://dodis.ch/43036).

<sup>10</sup> Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs mit «Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs» vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/8403](http://dodis.ch/8403).

Geschick an den Tag. Erst im Laufe der Verhandlungen kam sie zur Einsicht, dass man mit europäischen Staaten nicht umspringen kann, wie mit den Central- und Südamerikanischen Republiken.

Die französische Delegation, deren Führer Bourgeois war, trat, offenbar mit Rücksicht auf speziell französische Verhältnisse und unter dem Einflusse d'Estournelles de Constants, des zweiten Delegirten, mit wahrer Leidenschaftlichkeit für einen Welt-Schiedsgerichtsvertrag ein.

Und da kam die Politik mehr und mehr in den Vordergrund. Nachdem man übereingekommen war, im Einverständnisse mit der britischen Delegation, der heikligen Abrüstungsfrage die Form einer unverbindlichen Resolution zu geben, wurden die Arbeiten der Conferenz in den ersten zwei Monaten meist von sachlichen Erwägungen geleitet; später machten sich aber in stets erhöhtem Masse politische Einflüsse und Gegensätze geltend. Die Spannung stieg von Tag zu Tag: zwischen Deutschland und Frankreich wegen der an sich nicht sehr bedeutsamen Frage eines Welt-Schiedsgerichtsvertrages; zwischen Deutschland und Grossbritannien wegen den divergirenden Interessen im See-Kriegsrecht. Es war hohe Zeit abzubrechen und das Erreichte, so wenig es in gewissen Fällen sein mochte, unter das schützende Dach des «Acte final» zu bringen.

Im Grossen Ganzen war der Einfluss der zweiten sogenannten Friedensconferenz auf die Beziehungen der Vertreter der Grossstaaten unter einander kein günstiger: Diese Beziehungen waren zweifellos bessere bei Beginn als bei Schluss der Conferenz. Immerhin mag hervorgehoben werden, dass die russischen und japanischen Delegirten bei jeder Gelegenheit sich Liebenswürdigkeiten zu Händen ihrer Staaten sagten, unter dem Beifall der Versammlung. Und da von Japan die Rede ist, soll beigefügt werden, dass der unglückliche Versuch dreier Abgesandter des Kaisers von Corea,<sup>11</sup> sich offiziellen Zutritt zur Conferenz zu verschaffen, Japan den Vorwand gab, sein Protektorat über Corea in eine noch zwingendere Form als bisher zu bringen.

Was nun spezieller die Schweizerischen Interessen betrifft, so mag zunächst gesagt werden, dass die Stellung der europäischen Kleinstaaten in einer internationalen Conferenz durch das Hinzutreten von zwanzig Central- und Südamerikanischen Republiken nicht verbessert wurde. Die Bedeutung der einzelnen kleinen Staaten wird durch deren vermehrte Zahl nicht vergrössert, sondern vermindert, insbesondere wenn sie sich untereinander nicht verständigen können, was mit fast allen Central- und Südamerikanischen Republiken, nicht nur wegen ihrer ganz specifischen Interessensphaere, nicht wohl möglich, sondern auch, mit Rücksicht auf ihr mangelndes Ansehen und auf ihre Institutionen, geradezu unerwünscht erscheint. Diese Staaten haben allerdings in Folge ihrer Zulassung zu der zweiten Friedensconferenz gewonnen. Sie sind feierlich als mit den alten Culturnationen Europas gleichberechtigt in das Völkerconcert aufgenommen worden. Sie haben darauf sehr gepocht, haben sich jeweilen selbst als die Staaten der Zukunft, die kommenden Mächte, gepriesen, dem «veralteten» Europa gegenüber. Ja, Brasilien ist es sogar gelungen, sich auf der Conferenz eine Art Grossmacht-Stellung zu verschaffen. Wenigstens hat der erste Delegirte der

---

11 *Kaiser Gojong.*

Vereinigten Staaten von Amerika, Botschafter Choate, Brasilien zu drei Malen eine Grossmacht genannt, um den brasilianischen Bevollmächtigten Barbosa zu besänftigen, der über den Rang, der seinem Lande im Prisengericht und im Entwurf eines ständigen Schiedsgerichtshofs zuerkannt wurde, entrüstet war. Man darf sich füglich fragen, wie europäische Staaten dazu kommen, gewissermassen Compensationsobjecte zu bilden für Bestrebungen und Ziele rein amerikanischer Politik! Eine europäische Monroe-Doctrin wäre hier nicht übel angebracht.

Unter diesen Umständen schiene es, wenn einmal die Einberufung einer dritten Conferenz in Aussicht steht, für uns angezeigt:

1) Zu nützlicher Zeit, d. h. schon *vor* Zusammentritt der Conferenz, möglichst innige Fühlung zu sichern mit den anderen Kleinstaaten Europas, namentlich mit Schweden, Norwegen, Dänemark, Belgien, Luxemburg und Rumänien. Auf die Niederlande ist nicht zu rechnen, weil sie als nun feststehender Sitz zukünftiger Conferenzen und des projectirten ständigen Schiedsgerichtshofs die erforderliche Unbefangenheit nicht besitzen. Eine solche vorgängige Verständigung wäre um so notwendiger, als das oben erwähnte «Comité préparatoire» einer dritten Conferenz sicherlich ein vorgängiges Einvernehmen der Grossmächte zur Folge haben wird.<sup>12</sup>

2) Zur Einreichung auf der Conferenz gewisse programmässig ausgearbeitete Vorschläge bereit zu halten, denn nur dadurch können wir bestimmt auf eine Vertretung in den Comités zählen, uns ein nützliches Eingreifen in die Arbeiten der Conferenz sichern und dem Vorwurfe entgehen, uns über Gebühr ablehnend und negativ zu verhalten.

---

12 Vgl. dazu auch QdD 13, Dok. 39, [dodis.ch/63162](http://dodis.ch/63162).

[dodis.ch/59558](https://dodis.ch/59558)

*Der Chef der Generalstabsabteilung, Oberstdivisionär Sprecher von Bernegg, an das Militärdepartement<sup>1</sup>*

EINLADUNG DER SPAN. GESANDTSCHAFT ZUM KONGRESS VON SARAGOSSA 1908<sup>2</sup>

Bern, 28. März 1908

Die spanischen Freiheitskämpfe von 1807–1815 bilden eines der bewundernswertesten & grossartigsten Beispiele des Widerstandes eines hochsinnigen, kriegerischen Volkes gegen fremde Unterjochung. Die Schweiz hat mehr als irgend ein anderer Staat ein Interesse daran die moralischen, organisatorischen & taktischen Verhältnisse dieser äusserst lehrreichen Kämpfe eingehend zu studieren & kennen zu lernen. Es steht zu erwarten, dass die Verhandlungen & die Publikationen des histor. Kongresses, zu dem die span. Gesandtschaft in verdankenswerter Weise Regierung, Generalstab & wissenschaftliche Körperschaften der Schweiz einladet, neues & für uns wertvolles Licht über die Vorgänge von 1807–15 verbreiten werden. Ich halte es deshalb für durchaus angezeigt & erwünscht, dass die Schweiz von der Einladung Gebrauch mache und zwei Abgeordnete, einen Militär & einen Historiker, (letzterer wohl durch die allgem. geschichtsforschende Gesellschaft der Schweiz zu bezeichnen,) zu dem Kongresse entsende.

Wenn das schweiz. Militärdepartement mir den Auftrag geben will, Vorschläge für die militärische Vertretung zu machen, so bin ich im Falle einem solchen Auftrage sofort Folge zu geben.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#1219\*. Dieses an das Militärdepartement gerichtete Schreiben wurde vom Chef der Generalstabsabteilung, Oberstdivisionär Theophil Sprecher von Bernegg, unterzeichnet.

<sup>2</sup> Vgl. dazu das Schreiben des spanischen Gesandten in Bern, Miguel Alvarez y Moya, an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Ernst Brenner, vom 26. März 1908, [dodis.ch/59885](https://dodis.ch/59885).

<sup>3</sup> Handschriftliche Marginalie am Ende, höchstwahrscheinlich vom Vorsteher des Militärdepartements, Bundesrat Eduard Müller: Antrag an d. B. R.: Verdanken, aber nicht beteiligen. 28/III.8. Handschriftliche Marginalie, höchstwahrscheinlich vom Ersten Sekretär der Kanzlei des Militärdepartements, Oberst-Brigadier Stephan Gutzwiller: Erl. 30/3 08. Für den Entscheid des Bundesrats vgl. das BR-Prot. Nr. 1803 vom 6. April 1908, [dodis.ch/59884](https://dodis.ch/59884).

[dodis.ch/63161](https://dodis.ch/63161)

*Der schweizerische Delegierte an der II. Friedenskonferenz in Den Haag, Huber, an den  
Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Brenner<sup>1</sup>*

[EINSCHÄTZUNG DER BOTSCHAFT DES BUNDESRATS ÜBER  
FRIEDENSKONFERENZ IN DEN HAAG]

Ossingen, 29. Oktober 1908

Im Besitze Ihrer geschätzten Zuschrift von gestern<sup>2</sup> beeile ich mich Ihnen für die gütige Zustellung der bundesrätlichen Botschaft über die II. Friedenskonferenz<sup>3</sup> verbindlich zu danken und Ihnen die Beilage wieder zuzustellen.

Ich habe den sehr luciden und übersichtlichen Bericht durchgelesen und wüsste nicht, in welchem Punkte eine Änderung oder Ergänzung wünschbar wäre. Es könnte höchstens auffallen, dass über die verschiedene Stellung zum Princip der Gleichheit der Staaten in der Frage der Besetzung der «Cour de justice arbitrale» und derjenigen des internationalen Prisengerichts nichts gesagt ist. Es lassen sich hiefür ja überzeugende Gründe beibringen.

Seit dem Abschluss der Verhandlungen im Haag<sup>4</sup> bin ich bei Gelegenheit völkerrechtlicher Studien auf Fragen gestossen, die seinerzeit wohl hätten zur Sprache gebracht werden können und die, weil unter Umständen von Interesse für die Schweiz, von der Eidgenossenschaft bei einer späteren Gelegenheit zur Diskussion gestellt werden könnten. In Bezug auf die Internierungen übertretender Heeresteile fehlt es z. B. an einer Bestimmung darüber, ob, bezw. unter welchen Umständen der Neutrale sich der Internierten wieder entledigen kann.

Aus Analogie zur Genferkonvention für den Seekrieg<sup>5</sup> und aus allgemeinen neutralitätsrechtlichen Erwägungen ist anzunehmen, dass eine Abschiebung nur im Einverständnis mit beiden Kriegsparteien, jedenfalls mit dem Gegner der Internierten möglich ist. Da die Einwilligung des letztern unter Umständen schwer zu erhalten sein wird, eine sich sehr lange ausdehnende Internierung aber für den Neutralen mit beträchtlichen Unzukömmlichkeiten verbunden sein kann, wären

<sup>1</sup> CH-BAR#E2001A#1000/45#561\* (B.231-2). *Dieses, an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Ernst Brenner, gerichtete Schreiben wurde vom schweizerischen Delegierten an der II. Friedenskonferenz in Den Haag 1907, Max Huber, verfasst und unterzeichnet.*

<sup>2</sup> *Schreiben des Politischen Departements an den Delegierten Huber vom 28. Oktober 1908, CH-BAR#E2001A#1000/45#561\* (B.231-2).*

<sup>3</sup> *Für die definitive Fassung der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Ergebnisse der im Jahre 1907 im Haag abgehaltenen zweiten internationalen Friedenskonferenz vom 28. Dezember 1908 vgl. [dodis.ch/65055](https://dodis.ch/65055).*

<sup>4</sup> *Vgl. dazu den Schlussbericht der schweizerischen Delegation an der II. Friedenskonferenz in Den Haag vom November 1907, [dodis.ch/65103](https://dodis.ch/65103).*

<sup>5</sup> *Gemeint ist das Abkommen betreffend die Anwendung der Grundsätze des Genfer Abkommens auf den Seekrieg vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/65069](https://dodis.ch/65069). Vgl. dazu DDS, Bd. 5, Dok. 198, [dodis.ch/43053](https://dodis.ch/43053).*

Bestimmungen über die Möglichkeit der Beendigung der Internierung nicht ohne Wert für die Schweiz.

Ein weiterer Punkt betrifft die Anwendung des Landkriegsrechts auf den Binnengewässern. Es wurde zwar im Haag diese Frage gesprächsweise berührt und, wie ich auch annahm, dahin beantwortet, dass das *Landkriegsrecht* zur Anwendung komme. Die kleine Schrift von Rettich,<sup>6</sup> eines angesehenen völkerrechtlichen Schriftstellers, die ich Ihnen zur Einsicht beilege,<sup>7</sup> hat in mir einigen Zweifel über das geltende Recht [*hervor*] gerufen. Insbesondere für den Fall, dass der Rhein wieder mehr für die Zufuhr wichtiger Rohprodukte in die Schweiz in Betracht kommen sollte, wäre die Klärung des Rechtszustandes der schiffbaren Flüsse in Kriegszeiten nicht bedeutungslos.

---

6 *Heinrich Rettich.*

7 *Beilage nicht ermittelt.*

[dodis.ch/59559](http://dodis.ch/59559)

Extrait

*Règlement et programme du Congrès<sup>1</sup>*

V<sup>ÈME</sup> CONGRÈS INTERNATIONAL POUR L'AMÉLIORATION DU SORT DES  
AVEUGLES, LE CAIRE, 20–25 FÉVRIER 1911

[Le Caire, au plus tard le 14 juin 1910]

*Règlement du Congrès*

Art. 1. – Conformément au vœu émis par S. E. le Dr. Eloui Pacha au Congrès de Bruxelles en 1902<sup>2</sup> et à celui de Naples en 1909,<sup>3</sup> il est institué au Caire un Congrès international pour l'amélioration du sort des aveugles.

Art. 2. – Ce Congrès tiendra ses séances au palais de l'Université Égyptienne du 20 au 25 Février 1911.

Art. 3. – Seront membres du Congrès les délégués des Gouvernements ainsi que les personnes qui auront adressé leur adhésion et cotisation (20 frs.) au secrétariat général du Comité d'organisation, soit avant, soit pendant la durée de la session. Ces cotisations seront remises au fur et à mesure au trésorier général. Les dames peuvent faire partie du congrès.

Art. 4. – Les membres du Congrès, en faisant parvenir leur cotisation, devront indiquer lisiblement leurs noms, qualités et adresses et joindre leurs cartes de visite. Ils recevront une carte qui leur sera délivrée par les soins du Comité organisateur.

Cette carte sera strictement personnelle. Elle donnera droit à une réduction de 50% sur le prix du réseau des chemins de fer égyptiens, à l'entrée gratuite aux musées, aux monuments et aux mosquées qui leur seront indiqués plus tard. Le Comité fera, en outre, les démarches nécessaires pour obtenir des prix de faveur dans les principaux hôtels. Cette carte donnera droit aussi à une réduction sur le prix de voyage maritime de quelques Compagnies qui seront désignées ultérieurement.

Art. 5. – Le Congrès procédera, lors de la première séance, à la nomination du bureau définitif qui aura la direction des travaux de la session.

Art. 6. – Le bureau du Congrès fixera l'ordre du jour de ses séances.

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#1356\*. *Le règlement et programme, en version française, anglaise, allemande et arabe, fait partie de l'invitation au V<sup>ème</sup> Congrès international pour l'amélioration du sort des aveugles au Caire que le Ministère des affaires étrangères égyptien adresse le 14 juin 1910 au Chef du Département politique, le Président de la Confédération Robert Comtesse.*

<sup>2</sup> À propos du Congrès international pour l'amélioration du sort des aveugles à Bruxelles en 1902, cf. le dossier CH-BAR#E14#1000/39#1116\*.

<sup>3</sup> À propos du Congrès international pour l'amélioration du sort des aveugles à Naples en 1909, cf. le dossier CH-BAR#E14#1000/39#1259\*.

Art. 7. – Le Congrès tiendra deux séances par jour, de 9 heures à midi et de 3 heures à 6 heures.

Art. 8. – Des excursions, des réunions intimes, des concerts donnés par le Comité d'organisation auront lieu pendant la durée du Congrès.

Un avis ultérieur donnera, à ce sujet, aux adhérents des renseignements détaillés.

Art. 9. – Une exposition des objets servant à l'enseignement intellectuel, professionnel et musical des aveugles sera ouverte pendant la durée du Congrès. Les établissements étrangers sont invités à y participer. Ils n'auront rien à payer pour leurs objets à exposer ni à la douane, ni aux chemins de fer égyptiens.

Art. 10. – Les membres du Congrès ont seuls le droit de présenter des travaux et de prendre part aux discussions.

Le temps assigné à chaque rapport ou communication ne pourra dépasser 15 minutes; les orateurs qui prendront part à la discussion ne pourront parler plus de 5 minutes chacun, ni plus de deux fois à la même séance.

Chaque mémoire ne pourra traiter qu'une des questions portées au programme.

Art. 11. – Les auteurs des mémoires et des rapports sont priés de vouloir bien faire parvenir au secrétariat général avant le 1<sup>er</sup> Décembre prochain, un résumé qui sera imprimé et distribué aux membres du Congrès par les soins du Comité.

Art. 12. – Aucun travail ne peut être présenté en séance, si l'auteur n'en a communiqué le résumé avant le 1<sup>er</sup> Décembre.

Art. 13. – Les mémoires imprimés par leurs auteurs seront distribués aux Congressistes par les soins du bureau.

Art. 14. – Des mémoires sur des questions autres que celles portées au programme peuvent également être présentés. Des séances spéciales leur seront consacrées.

Art. 15. – Les langues du Congrès sont: l'arabe, le français, l'anglais et l'allemand.

Art. 16. – Les membres du Congrès qui auront pris la parole dans une séance, devront remettre au secrétariat, dans les 24 heures, le texte ou un résumé de leurs observations pour la rédaction des procès-verbaux. Dans le cas contraire, le texte rédigé par le secrétaire des séances en tiendra lieu.

Art. 17. – Le Congrès vote par assis et levé sur les résolutions et les vœux proposés.

Art. 18. – Les procès-verbaux et les travaux du Congrès seront imprimés et distribués aussitôt que possible après la session. Chaque membre du Congrès a droit à un exemplaire de cette publication.

Art. 19. – Le bureau du Congrès statue en dernier ressort sur tout incident non prévu au règlement.

Art. 20. – Dans sa séance de clôture, le Congrès proposera le siège du Congrès suivant.

[...]⁴

4 Pour les versions arabe, anglaise et allemande du règlement, cf. le facsimilé [dodis.ch/59559](http://dodis.ch/59559).

*Programme du Congrès**Le 19 Février 1911.**À 10 heures p.m. – Réception des Congressistes par le Comité d'organisation.**Le 20 Février.**À 11 heures du matin. – Ouverture du Congrès par S. A. le Khédive au Théâtre Khédivial. Nomination du bureau définitif.**À 3 heures p.m. – Deuxième séance. – Discussion des questions proposées par le Comité d'organisation, à l'Université Égyptienne. Ouverture de l'exposition annexée au Congrès.**Le 21 Février.**À 9 heures du matin. – Troisième séance. – Continuation de la discussion des questions posées par le Comité.**À 2 heures 30 p.m. – Visite du Musée des Antiquités Égyptiennes.**Le 22 Février.**À 9 heures du matin. – Quatrième séance. – Discussion des mémoires qui ne sont pas portés sur le programme.**À 2 heures 30 p.m. – Visite de quelques mosquées.**Le 23 Février.**À 9 heures du matin. – Excursion en bateau aux Barrages; déjeuner aux frais du Congrès.**Le 24 Février.**À 9 heures du matin. – Cinquième séance. – Continuation de la discussion sur les travaux présentés.**À 2 heures p.m. – Visite du Musée Arabe et de la Mosqué «Al-Azhar».**Le 25 Février.**À 11 heures du matin. – Clôture du Congrès au Théâtre Khédivial.**À 2 heures p.m. – Excursion aux Pyramides de Giza.**À 8 heures p.m. – Banquet de clôture à l'Hôtel Continental.**[...]⁵*


---

5 Pour les versions arabe, anglaise et allemande du programme, cf. le facsimilé [dodis.ch/59559](http://dodis.ch/59559).

[dodis.ch/63162](http://dodis.ch/63162)

*Le Ministre de Suisse à Londres, Carlin, au Chef du Département politique, le Président de la Confédération Ruchet<sup>1</sup>*

[COMMISSION PRÉPARATOIRE SUISSE POUR UNE 3<sup>ÈME</sup> CONFÉRENCE  
DE LA PAIX À LA HAYE]

Londres, 29 juin 1911

Dans le rapport personnel final qu'en date du 6 Novembre 1907,<sup>2</sup> j'ai eu l'honneur d'adresser à Votre département sur la deuxième Conférence internationale de la Paix à La Haye, j'ai cru devoir insister sur l'utilité qu'il y aurait pour la Suisse de s'occuper à temps des problèmes qui pourraient se poser à la troisième Conférence et de chercher à s'entendre, à ce sujet, avec les autres petits États d'Europe, notamment avec la Suède, la Norvège, le Danemark, la Belgique, le Luxembourg et la Roumanie. Je faisais remarquer que les petits États n'avaient pas trop souffert de la prépondérance des grands à la Conférence de 1907, parce que ceux-ci aussi étaient mal préparés et n'étaient pas entendus préalablement entre eux.

Il en sera tout autrement pour la troisième Conférence, pour laquelle on fait déjà de toutes parts des préparatifs. C'est ainsi que l'autre jour M. Irgens, Ministre des Affaires Étrangères de Norvège, ancien Ministre et Secrétaire de Légation à Londres, venu ici pour représenter son Pays au couronnement du Roi George, me disait qu'une commission allait être constituée en Norvège pour examiner l'attitude que ce pays devrait prendre à la prochaine Conférence. Que plus tard il avait l'intention de se mettre en rapports avec ses Collègues de Suède et de Danemark.<sup>3</sup>

Il semble que nous aurions intérêt à procéder discrètement d'une manière analogue. Aussi du point de vue de notre politique intérieure, il y aurait, selon moi, avantage à appeler, dans la commission qui serait formée chez nous, certains membres de l'Assemblée fédérale, qui pourraient alors la renseigner quand les résultats de la troisième Conférence seraient présentés à nos Chambres. Vous voudrez bien examiner quand et de quelle manière il y aurait, éventuellement, lieu de donner suite à l'idée exposée ci-dessus et touchée déjà dans mon rapport du 6 Novembre 1907.<sup>4</sup>

1 CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3). Cette lettre est envoyée par le Ministre de Suisse au Pays-Bas, avec résidence à Londres, Gaston Carlin, au Chef du Département politique, le Président de la Confédération Marc Ruchet.

2 Rapport du Ministre Carlin au Département politique du 6 novembre 1907, QdD 13, doc. 35, [dodis.ch/43060](http://dodis.ch/43060).

3 Respectivement Aroid Taube et William Ahlefeldt-Laurvig.

4 Rapport du Ministre Carlin au Département politique du 6 novembre 1907, QdD 13, Dok. 35, [dodis.ch/43060](http://dodis.ch/43060). Au lieu d'en charger une commission comme proposé par le Ministre Carlin, le Conseil fédéral confie finalement au Professeur Max Huber le travail de préparation pour une 3<sup>ème</sup> Conférence de la paix de La Haye, cf. le PVCF N° 4677 du 26 septembre 1913, [dodis.ch/43238](http://dodis.ch/43238).

[dodis.ch/59565](https://dodis.ch/59565)

*Le Chef du Département politique, le Président de la Confédération Ruchet, au Ministre de Suisse à Washington Ritter<sup>1</sup>*

[COMMISSION INTERNATIONALE PERMANENTE POUR LA PROTECTION MONDIALE DE LA NATURE]<sup>2</sup>

Berne, 29 juin 1911

Au cours du VIII<sup>e</sup> Congrès international de zoologie, qui a siégé à Graz au mois d'août dernier,<sup>3</sup> il s'est constitué un «Comité provisoire pour la protection mondiale de la nature», présidé par le savant bâlois Paul Sarasin, président de la Commission suisse pour la protection de la nature.

Conformément au vœu voté par le Congrès, ce Comité provisoire a prié le Conseil fédéral d'intervenir auprès des différents Gouvernements pour qu'ils veuillent bien prêter les mains à la constitution d'une «Commission internationale permanente pour la protection mondiale de la nature», dont le but et le programme se trouvent exposés dans la Conférence ci-jointe, prononcée par M. Paul Sarasin au Congrès de Graz.<sup>4</sup>

Veillez transmettre un exemplaire de cette publication au Gouvernement auprès duquel vous êtes accrédité et lui demander s'il serait disposé à donner son appui à la réalisation des aspirations qui y sont énoncées en se faisant représenter dans la Commission internationale à constituer.

<sup>1</sup> CH-BAR#E2200.36-03#1000/1737#25\* (II.13). Cette lettre est envoyée le 29 juin 1911 par le Chef du Département politique, le Président de la Confédération Marc Ruchet, au Ministre de Suisse à Washington, Paul Ritter. Elle est reçue à la Légation de Suisse à Washington le 12 juillet 1911, cf. le facsimilé [dodis.ch/59565](https://dodis.ch/59565).

<sup>2</sup> Cf. à ce sujet aussi QdD 13, doc. 45, [dodis.ch/59564](https://dodis.ch/59564).

<sup>3</sup> Le VII<sup>e</sup> congrès international de zoologie a lieu du 15 au 20 août 1910 à Graz, cf. le dossier CH-BAR#E14#1000/39#1326\*.

<sup>4</sup> Cf. l'exposé imprimé Weltnaturschutz de Paul Sarasin, Bâle 1910, CH-BAR#E2001A#1000/45#522\* (B.18).

[dodis.ch/59560](https://dodis.ch/59560)

CONSEIL FÉDÉRAL

*Décision présidentielle du 6 avril 1912<sup>1</sup>*

CONGRÈS INTERNATIONAL DE PSYCHOLOGIE ET DE PHYSIOLOGIE  
SPORTIVES À LAUSANNE 1913

[Berne,] 6 avril 1912

Département de l'intérieur. Proposition du 2 courant<sup>2</sup>

Par l'entremise de M. Decoppet, président du Conseil d'État du canton de Vaud, M. Pierre de Coubertin, président du comité international olympique, a adressé au Conseil fédéral l'invitation d'accepter le patronage du congrès international de psychologie et de physiologie sportives, qui se tiendra à Lausanne en 1913.<sup>3</sup> Il est répondu à M. de Coubertin que le Conseil fédéral accepte le patronage en question.

À M. le baron P. de Coubertin, à Paris.

Extrait du procès-verbal et annexe au Département de l'Intérieur, pour communication à M. Decoppet.

---

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#10414\*. *Ce PVCF N° 1800 est une décision présidentielle du 6 avril 1912, rédigée par la Chancellerie fédérale.*

<sup>2</sup> Non retrouvée.

<sup>3</sup> Cf. la lettre du Président du Conseil d'État du canton de Vaud, Camille Decoppet, au Chef du Département de l'intérieur, le Conseiller fédéral Marc Ruchet, du 1<sup>er</sup> avril 1912, [dodis.ch/59561](https://dodis.ch/59561).

[dodis.ch/59562](http://dodis.ch/59562)

*Der Direktor des internationalen Bureaus der Telegraphen-Union, alt Bundesrat Frey,  
an den Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartements, Bundesrat Perrier<sup>1</sup>*

[BESOLDUNGEN BEIM INTERNATIONALEN BUREAU  
DER TELEGRAPHEN-UNION]

Bern, 27. April 1912

Es hat bis jetzt als Norm gegolten, dass die Besoldungen<sup>2</sup> der aus fremden Verwaltungen herübergeholtten Beamten der internationalen Bureaus vom hohen Bundesrat so normiert wurden, dass sie das Anderthalbfache des Gehaltes betragen, den sie bei der fremden Verwaltung bezogen.

Hr. Franz Schwill, Sekretär der radiotelegraphischen Abteilung unseres Bureaus, bezieht gegenwärtig eine Jahresbesoldung von Fr. 7500.–, würde aber heute als Oberpostinspektor in der deutschen Reichspostverwaltung eine Jahreseinnahme von zwischen Fr. 7625.– und Fr. 7750.– beziehen. Und in Zukunft würde das Verhältnis sich noch schlimmer gestalten durch den Umstand, dass die Dienstalterszulagen für Oberinspektoren in der deutschen Reichspostverwaltung alle 3 Jahre 600 Mark = Fr. 750.– betragen, während sie für die Beamten der internationalen Bureaus in den beiden obersten Klassen bloss Fr. 500.– ausmachen.

Es fragt sich nun in erster Linie, ob diesen tatsächlichen Verhältnissen gegenüber – sie sind mir von dem Hrn. Ministerialdirektor Köhler auf meine Anfrage bestätigt worden – noch an den 50% Mehrgehalt für Beamte, die aus fremden Verwaltungen herübergeholt worden sind, festgehalten werden soll. Das würde für Hr. Schwill eine Erhöhung von Fr. 7500.– : 2 = Fr. 3750 zur Folge haben und seine Besoldung von Fr. 7500.– auf Fr. 11 250.– erhöhen. Es scheint uns indessen fast selbstverständlich, dass von einer solchen Erhöhung keine Rede sein kann und zwar schon aus dem Grunde nicht, weil auch die Besoldung des II. Sekretärs der telegraphischen Abteilung unseres Bureaus, die gegenwärtig Fr. 8000.– beträgt, ohne weiteres ebenfalls auf jene Höhe gebracht werden müsste, da es nicht angeht, dass der Inhaber dieser Stelle, der schon seit 1905 auf unserem Bureau angestellt ist und seine Pflicht tadellos erfüllt, hinter seinem Kollegen in der radiotelegraphischen Abteilung zurückbleiben darf.

Dagegen scheint es uns recht und billig, dass die Besoldung des Hrn. Schwill in einer Weise erhöht werde, dass sie zum mindesten nicht mehr unter derjenigen

<sup>1</sup> CH-BAR#E52#1000/889#545\*(8.2.2). Dieses Schreiben wurde vom Direktor des internationalen Bureaus der Telegraphen-Union, Emil Frey, unterzeichnet und richtete sich an den Chef des Post- und Eisenbahndepartements, Bundesrat Louis Perrier. Das Schreiben wurde an die Obertelegraphendirektion weitergeleitet, wo am 1. Mai 1912 dessen Empfang bestätigt wurde.

<sup>2</sup> Handschriftliche Korrektur aus: Besoldung.

steht, zu welcher er heute berechtigt wäre, wenn er in deutschen Diensten geblieben wäre. Hierbei fällt in Betracht, dass Hr. Schwill am 1. Januar 1913 zu der reglementarischen Besoldungserhöhung von Fr. 500.– berechtigt ist und daher von diesem Tage an ohne weiteres Fr. 8000.– beziehen wird.

Bei dieser Gelegenheit darf übrigens erwähnt werden, dass bei seiner ursprünglichen Anstellung Hr. Schwill nur mit der Minimalbesoldung bedacht wurde, obgleich unter Hinweis auf seine frühern guten Dienste und nach dem Wortlaute des zweiten Satzes in Art. 3 der «Échelle des traitements»,<sup>3</sup> sowie auch nach dem Vorgange in andern internationalen Bureaus, eine etwas höhere Anfangsbesoldung nicht ausgeschlossen gewesen wäre. Wir fügen hinzu, dass Hr. Schwill sich als ein sehr tüchtiger Beamter erwiesen hat, der die komplizierten und in ihrer Art gänzlich neuen Geschäfte der radiotelegraphischen Abteilung zu unserer völligen Zufriedenheit besorgt.

Wir beehren uns zu beantragen, es sei die Besoldung des Hrn. Schwill und damit auch diejenige des Hrn. Vallotton vom 1. April an auf Fr. 9000.– festzusetzen.

Ein arges Missverhältnis besteht auch in den Besoldungen und in der Stellung der beiden Sekretär-Adjunkte Patocchi und Burger. Beide besorgen schon seit einer Reihe von Jahren selbständig die sämtliche Arbeit, welche den Herren Gascard sel. und Homberger oblag zur Zeit als sie zu Sekretären befördert wurden. Hr. Burger beteiligt sich ausserdem seit langem an den Arbeiten des Rechnungswesens und versieht sie ausschliesslich während den Abwesenheiten des Hrn. Homberger (Koferenzen, Ferien, etc.). Er bearbeitet selbständig das Verzeichnis der Unterseekabel, sowie die Statistik des Bureaus, das jährlich eine Statistik des Telegraphenwesens und eine solche des Telephonwesens der Welt veröffentlicht und endlich leitet Hr. Burger die Kartographie des Bureaus, das drei verschiedene Karten herausgibt und regelmässig erneuert. Die Hauptarbeit des Hrn. Patocchi besteht darin, dass er das Verzeichnis der Telegraphenbureaux der Welt auf dem Laufenden erhält, ein kompliziertes Werk, das täglich zahlreiche Veränderungen erleidet, das alle 5 Jahre in neuer Auflage erscheint und in der Zwischenzeit alle zwei Monate durch Supplemente ergänzt wird. Hierbei darf erwähnt werden, dass Hr. Patocchi diese umfangreiche Arbeit mit solcher Genauigkeit erledigt, dass die wenigen Reklamationen, die etwa einlangen, sich ausnahmslos als unbegründet erweisen. Daneben findet Hr. Patocchi immer noch Zeit, eine Reihe von Jahresberichten von Verwaltungen der Union auszugsweise für unser Journal télégraphique zu bearbeiten. Von Hrn. Burger sowohl wie von Hrn. Patocchi darf gesagt werden, dass sie ihren Pflichten in musterhafter Weise nachkommen.

Diesen ihren Leistungen entspricht aber weder die Stellung, noch die Besoldung dieser Beamten. Die Besoldung ist, abgesehen von den reglementarischen periodischen Erhöhungen, seit 7 Jahren unverändert geblieben und beträgt gegenwärtig Fr. 6200.–. Während alles um sie herum sich vorwärts bewegt hat, sind Titel und Besoldungen dieser Beamten dieselben geblieben. Die den untern An-

<sup>3</sup> Vgl. das Bundesgesetz betreffend die Besoldungen der eidgenössischen Beamten und Angestellten vom 2. Juli 1897, AS, 1897–1898, III, S. 272–287. Der zweite Satz von Art. 3 lautet: «Immerhin sollen tüchtige Leistungen in bisheriger Stellung, besondere Fähigkeiten, sowie die örtlichen Lebensverhältnisse entsprechend berücksichtigt werden.»

gestellten des Bureaus laut Bundesratsbeschluss vor 2 Jahren zu Teil gewordene Erhöhung des Besoldungsminimums um Fr. 200.–<sup>4</sup> wurde ihnen nicht zuerkannt, wohl in der Meinung, dass sie in die Kategorie der höhern Beamten zu rechnen seien, welchen allen die Erhöhung nicht zuerkannt wurde; während sie aber mit Bezug auf die Höhe der periodischen Besoldungserhöhung den Subalternbeamten zugeteilt geblieben sind. Tatsache ist, dass der Unterschied zwischen den Besoldungen der ihnen übergeordneten Beamten und den ihrigen immer grösser geworden, während der Abstand zwischen den Besoldungen der untern Beamten und den ihrigen sich immer geringer gestaltet hat. Hr. Patocchi ist seit 21 Jahren, Hr. Burger seit 15 Jahren auf dem Bureau angestellt.

Mit Rücksicht auf die selbständige Tätigkeit dieser beiden Beamten läge es nahe, ihre Beförderung zu Sekretären zu beantragen. Wenn wir davon absehen, so geschieht es lediglich aus dem Grunde, weil damit die Zahl der Sekretäre der telegraphischen Abteilung unseres Bureaus auf vier steigen würde, was im Hinblick auf die Zahl der übrigen Beamten – ein Kanzlist und ein Expedient – eine unverhältnismässig grosse wäre. Allein wir konstatieren, dass dieser rein formelle Grund es allein ist, welcher uns davon abhält, heute schon einen bezüglichen Antrag zu stellen.

Wir beantragen, es seien die Herren Patocchi und Burger in die II. Besoldungsklasse zu versetzen mit einer Jahresbesoldung von Fr. 7500.–, vom 1. April an gerechnet.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Vgl. das Bundesgesetz betreffend Abänderung des Bundesgesetzes vom 2. Juli 1897 über die Besoldungen der eidgenössischen Beamten und Angestellten vom 24. Juni 1909, AS, 1909, S. 645–647. Art. 3 des Bundesgesetzes hält fest: «Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des gegenwärtigen Gesetzes werden die Besoldungen der in Art. 1 hiervor erwähnten Beamten und Angestellten um Fr. 200 erhöht.» Das Gesetz trat nach Ablauf der Referendumsfrist mit Rückwirkung auf den 1. Januar 1909 in Kraft, vgl. das BR-Prot. Nr. 5128 vom 5. Oktober 1909, CH-BAR#E1004.1#1000/9#10139\*.

<sup>5</sup> Die Anliegen des internationalen Bureaus der Telegraphen-Union wurden vom Bundesrat wohlwollend aufgenommen, vgl. das BR-Prot. Nr. 5461 vom 25. Oktober 1912, CH-BAR#E1004.1#1000/9#10477\*.

[dodis.ch/43208](http://dodis.ch/43208)

*Der Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Müller, an den Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements, Bundesrat Decoppet<sup>1</sup>*

[VORBEREITUNGSKOMMISSION FÜR EINE III. FRIEDENSKONFERENZ  
IN DEN HAAG]

Bern, 18. Januar 1913

Die Schlussakte der 2<sup>ten</sup> Haager Friedenskonferenz vom Jahre 1907 regt in ihren beiden letzten Abschnitten die Zusammenberufung einer dritten Friedenskonferenz an, «deren Zusammentritt nach Ablauf eines Zeitraums, etwa so wie er seit der vorigen Konferenz verstrichen ist, zu einer zwischen den Mächten zu vereinbarenden Zeit stattzufinden hätte».<sup>2</sup> Zwischen den beiden letzten Konferenzen lag ein Zeitraum von 8 Jahren, so dass der in Aussicht genommene Zeitpunkt für die nächste Konferenz um das Jahr 1915 liegen würde. Zur rechtzeitigen Vorbereitung der Arbeiten dieser neuen Konferenz wird vorgesehen, dass etwa zwei Jahre vor dem voraussichtlichen Zusammentritte der Konferenz ein Vorbereitungsausschuss von den Regierungen damit beauftragt werde, die verschiedenen der Konferenz zu unterbreitenden Vorschläge zu sammeln, die für eine demnächstige internationale Regelung geeigneten Gegenstände auszusuchen und ein Programm vorzubereiten, das die Regierungen zeitig genug festzustellen hätten, um eine eingehende Prüfung in jedem Lande zu ermöglichen. Wenn nun das Jahr 1915 für den Zusammentritt der nächsten Konferenz wirklich in Aussicht genommen werden sollte, so wäre jetzt der Moment gekommen, wo der vorgesehene Vorbereitungsausschuss zu bilden wäre. Zwar sind dem Bundesrate noch keine Eröffnungen in Betreff der Einberufung einer 3<sup>ten</sup> Konferenz und der Bestellung eines Vorbereitungsausschusses gemacht worden, aber aus verschiedenen Mitteilungen und Anfragen ist ersichtlich, dass sich auch fremde Regierungen, namentlich solche von mittleren und kleinen Staaten, mit der Vorbereitung einer allfälligen 3<sup>ten</sup> Konferenz befassen.<sup>3</sup> In ihrem Schlussbericht über die 2<sup>te</sup> Konferenz (vom Jahre 1907) schreiben die Schweizer-Delegierten:

«Zu bedauern ist jedoch, dass die «Recommandation» (in der Schlussakte) in keiner Weise bestimmt, wer die Initiative zur Einsetzung des Vorbereitungsausschusses und zur Einberufung der Konferenz ergreifen soll. Von unserer Seite war auf den im Haag bestehenden Conseil administratif hingewiesen wor-

<sup>1</sup> CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3), DDS, Bd. 5, Dok. 353. Dieses Schreiben des Politischen Departements richtete sich an den Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements, Bundesrat Camille Decoppet.

<sup>2</sup> Schlussakte der zweiten internationalen Friedenskonferenz vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/65095](http://dodis.ch/65095), S. 295.

<sup>3</sup> Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3).

den, welcher den Vorteil gehabt hätte, als eine ein für alle Mal organisierte Körperschaft von sich aus die Initiative ergreifen zu können und dessen Organisation der Gleichheit der Staaten unbedingt Rechnung trägt. Leider beliebte dieser Vorschlag nicht, so dass nun die Initiative tatsächlich allein den Grossmächten zukommt. Wenn von diesen die Bildung des Vorbereitungsausschusses ausgehen muss, in dem kaum alle Staaten vertreten sein werden und wenn dieser Ausschuss es ist, der das Programm und die Geschäftsordnung entwirft und sonst die Arbeiten der Konferenz vorbereitet, so wird die schon jetzt überaus stark hervorgetretene Präponderanz der Grossmächte sich noch mehr geltend machen. Der Mangel einer vorgängigen Verständigung der Grossmächte unter sich über das Programm dieser Konferenz und die Planlosigkeit, mit der von einigen unter ihnen vorgegangen wurde, erlaubten diesmal den Mittel- und Kleinstaaten sehr oft den Ausschlag zu geben. Unter andern Verhältnissen können aber diese nur dann auf einen gewissen Einfluss auf die Besetzung des Vorbereitungsausschusses und auf die Beschlüsse der Konferenz rechnen, wenn sie sich selbst unter sich über ihre Haltung in den Hauptfragen verständigen; die ersten Schritte zu einem solchen Vorgehen könnten wohl nicht früh genug getan werden... In diesem Zusammenhang dürfte auch noch darauf hingewiesen werden, dass eine Delegation, die mit positiven, wohl vorbereiteten Vorschlägen hervortreten kann, nicht nur in der Konferenz, namentlich in den Kommissionen, vor allem bei Besetzung der engern Comités, eine besonders günstige Stellung hat, sondern auch am ehesten Aussicht hat, ihre Anschauungen zur Geltung zu bringen.»<sup>4</sup>

Im Sinne dieser Erörterungen unserer Delegierten zur letzten Friedenskonferenz glauben auch wir, dass die Schweiz gut tun wird, sich rechtzeitig auf eine neue Konferenz vorzubereiten, und wir halten dafür, dass die Zeit jetzt gekommen sei, wo die nötigen Vorkehrungen hiefür zu treffen wären.

Als erste Vorbereitungsmassregel wäre, unseres Erachtens, die Bestellung einer Kommission ins Auge zu fassen, welche die von der Schweiz anzustrebenden Programmpunkte festzustellen, zu untersuchen und zu diskutieren hätte, so dass auch wir in der Lage wären, längere Zeit vor Abhaltung der Konferenz unsere Position zu schildern und unsere Anträge zu begründen. Wir lehnen uns hiebei, auch wörtlich, an ein Gutachten an, welches Herr Prof. Meili in Zürich im Juni 1909 Ihrem Departemente über «die Stellung der Schweiz zu der Haager Konvention über die Vormundschaft betr. Minorenne» erstattet hat und wovon Ihr Departement uns einen Auszug zu überlassen die Güte hatte.<sup>5</sup> Auch Herr Minister Carlin hat übrigens schon im Juni 1911 beim Politischen Departement die Bestellung einer Kommission angeregt und dabei namentlich den Gedanken ausgesprochen, der Herrn Meili ebenfalls vorschwebt, die Schweiz möchte sich mit andern europäischen Mittel- und Kleinstaaten über die Programmpunkte der nächsten Friedenskonferenz ins Einvernehmen setzen.<sup>6</sup> Wir fragen uns nun,

<sup>4</sup> Vgl. den Schlussbericht der schweizerischen Delegation an der II. Friedenskonferenz in Den Haag vom November 1907, [dodis.ch/65103](https://dodis.ch/65103), S. 151–153.

<sup>5</sup> Ein Auszug aus dem Gutachten von Professor Friedrich Meili vom Juni 1909 ist im Dossier CH-BAR# E2001A#1000/45#564\* (B.231-3) abgelegt.

<sup>6</sup> Vgl. das Schreiben des in London residierenden schweizerischen Gesandten in den Niederlanden, Minister Gaston Carlin, an das Politische Departement vom 29. Juni 1911, QdD 13, Dok. 39, [dodis.ch/63162](https://dodis.ch/63162).

ob es angezeigt sei, zur Vorbereitung der Friedenskonferenz eine spezielle Kommission einzusetzen, oder ob nicht vielmehr eine grössere Kommission zu bilden wäre, welche sowohl internationale Konferenzen zur Regelung von Verhältnissen des Völkerrechtes (z. B. Friedenskonferenz) als solche zur Schaffung von internationalem Privatrecht (z. B. Vormundschaftskonvention) vorzubereiten hätte und die sich dann in Subkommissionen nach Spezialitäten gliedern könnte.<sup>7</sup>

Wir wären Ihnen für eine Ansichtsäusserung besonders dankbar.

---

<sup>7</sup> Anstelle einer Kommission wurde schliesslich der ehemalige schweizerische Delegierte an der II. Friedenskonferenz in Den Haag, Professor Max Huber, alleine mit den Vorbereitungsarbeiten für die schweizerische Teilnahme an einer III. Friedenskonferenz betraut, vgl. das BR-Prot. Nr. 4677 vom 26. September 1913, [dodis.ch/43238](http://dodis.ch/43238).

[dodis.ch/59563](https://dodis.ch/59563)

*L'ancien Délégué suisse à la 2<sup>ème</sup> Conférence de la paix à La Haye, Borel, au Chef du Département politique, le Président de la Confédération Müller<sup>1</sup>*

[3<sup>ÈME</sup> CONFÉRENCE DE LA PAIX À LA HAYE EN 1915]<sup>2</sup>

[Genève, au plus tard 22 avril 1913]

Par lettre du 18 Janvier 1913,<sup>3</sup> vous avez bien voulu me demander mon avis sur les mesures préparatoires qu'il conviendrait de prendre à l'égard de la future Conférence Internationale de la Paix, appelée – selon la recommandation formulée par celle de 1907, – à siéger à la Haye en 1915.

En me communiquant un office du Département de Justice et Police, du 18 Janvier 1913,<sup>4</sup> ainsi qu'un extrait d'une consultation donnée en Juin 1909 par M. le Prof. Meili,<sup>5</sup> vous avez exprimé le désir que mon travail porte également sur la question de la constitution d'une commission consultative, telle qu'elle est préconisée par ce dernier.<sup>6</sup>

Permettez-moi de vous soumettre tout d'abord mon avis sur la question même d'une future conférence de la paix, telle que cette question se présente pour notre pays. Des considérations auxquelles donne lieu cet objet découleront tout naturellement les conclusions à formuler au sujet de l'attitude à prendre par la Suisse et des mesures qui pourraient paraître utiles dans les circonstances actuelles.

La convocation de la 2<sup>ème</sup> Conférence de la Paix marquait déjà l'idée d'une continuité à établir dans les efforts tendant au développement du droit international. La recommandation par laquelle se termine l'acte final du 18 Octobre 1907<sup>7</sup> accentue cette idée, en postulant une périodicité régulière pour les conférences consacrées au but indiqué.

1 CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3). Ce rapport est rédigé par l'ancien Délégué à la 2<sup>ème</sup> Conférence de la paix à La Haye en 1907, Eugène Borel. Il est envoyé le 22 avril 1913 en deux exemplaires avec une lettre d'accompagnement au Chef du Département politique, le Président de la Confédération Eduard Müller, cf. le facsimilé [dodis.ch/59563](https://dodis.ch/59563).

2 Cf. à ce propos la compilation thématique Conférences de la paix à La Haye (1899 et 1907), [dodis.ch/T1503](https://dodis.ch/T1503).

3 Lettre du Département politique à l'ancien Délégué Borel du 18 janvier 1913, CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3).

4 Il s'agit très probablement de la lettre du Département politique au Département de justice et de police du 18 janvier 1913, [dodis.ch/43208](https://dodis.ch/43208).

5 Extrait de l'avis du Professeur Friedrich Meili Die Stellung der Schweiz zu der Haager Konvention über die Vormundschaft betreffend Minorenne de juin 1909, CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3).

6 Cf. à ce propos aussi le rapport du Professeur Max Huber au Département politique du 22 avril 1914, QdD 13, doc. 49, [dodis.ch/59568](https://dodis.ch/59568).

7 Acte final de la Deuxième Conférence Internationale de la Paix du 18 octobre 1907, [dodis.ch/65095](https://dodis.ch/65095).

Résolue et habituée par toutes ses traditions à observer loyalement le respect des devoirs internationaux et les égards que les États se doivent entre eux, la Suisse ne peut, en principe, que voir avec faveur les travaux entrepris pour l'amélioration des relations juridiques entre les pays, et le développement pacifique et rationnel des rapports contractuels que la civilisation tend à établir toujours davantage entre les diverses nations. Assurément, déjà aujourd'hui, les relations juridiques ont créé entre les États une véritable communauté et rien de plus séduisant, à première vue, que la perspective de voir cette communauté s'établir toujours plus étroitement par l'œuvre de conventions nouvelles, multipliant les rapports et resserrant les liens entre les divers pays.

Et pourtant, un petit État, comme le nôtre, jaloux, à bon droit, de son indépendance, doit veiller attentivement au maintien d'une souveraineté dont il a conscience de n'avoir jamais fait mauvais usage dans ses relations avec les autres Puissances. À cet égard, l'observateur attentif des tendances qui se sont fait jour au cours des travaux de la 2<sup>me</sup>. Conférence de la Paix ne saurait se défendre d'une certaine appréhension au sujet de symptômes trop significatifs pour nous laisser indifférents.

Jusqu'à la fin du 19<sup>me</sup>. siècle, les relations juridiques internationales, – les plus importantes du moins, celles qui touchent de plus près à la situation politique et à l'indépendance des États, – découlaient essentiellement de traités passés entre deux États respectifs; et, grâce à cette base, qui implique nécessairement l'égalité parfaite des deux parties en présence, elles étaient régies par ce principe fondamental d'égalité entre tous les États. En d'autres termes, la communauté juridique internationale était jusqu'à présent le résultat indirect de toutes les conventions isolées que chaque État, pour son compte, a signées séparément avec la plupart, sinon chacun, des autres.

Les Conférences internationales de la paix ont orienté les puissances dans une autre voie, en substituant aux traités isolés la convention collective. Le fait n'est pas nouveau, puisque nous avons depuis longtemps déjà les Unions internationales fondées sur des conventions de ce genre. Mais, à la différence de ces Unions au caractère essentiellement économique et administratif, l'évolution commencée par les diverses conférences de la Haye, tend au développement juridique des relations entre États et, partant, à la constitution et à l'affermissement d'une véritable union juridique dans le domaine du droit international privé et public.<sup>8</sup>

En elle-même, cette idée n'est pas de celles que l'on doive condamner d'avance et par principe. Elle n'est autre, en somme, que l'application d'un procédé qui, dans le domaine des postes, des télégraphes, du transport des marchandises par chemins de fer, etc., a produit les plus heureux résultats. Du moment que la Conférence de la paix doit, avant tout, instituer les moyens juridiques par lesquels pourront être prévenus ou, en tout cas, résolus pacifiquement les différends entre États, n'est-il pas absolument rationnel de grouper en une véritable communauté, par l'œuvre d'une convention collective, tous les États civilisés que doit embrasser, en quelque sorte, le régime international à créer?

<sup>8</sup> *Annotation dans le texte original*: V. l'ouvrage de Schücking, au titre déjà si suggestif: «Der Staatenverband der Haager Konferenzen».

Cela est vrai, en somme, et, je le répète, la Suisse n'aurait, en principe, aucune raison de voir avec défaveur l'avènement d'un régime nouveau grâce auquel les litiges d'ordre juridique recevraient une solution pacifique en vertu de stipulations internationales uniformes. Mais, pour qu'il en soit ainsi et que notre pays puisse envisager comme un progrès l'œuvre à laquelle je fais ici allusion, il est indispensable qu'elle respecte, sauvegarde et consolide, comme principe fondamental, l'égalité complète et absolue des États devant la justice internationale dont le développement est aujourd'hui réclamé.

Or, c'est précisément là que se sont produits les symptômes alarmants dont tout-à-l'heure j'ai fait mention. Jusqu'ici, les grandes Puissances s'étaient bornées à s'affirmer comme telles dans des circonstances intéressant la politique européenne, c'est-à-dire dans des cas où leur œuvre ne touchait pas à la situation juridique de la Suisse. Il en est autrement des projets que l'on a vu naître au cours des délibérations de la Conférence de 1907. Un certain nombre de grandes Puissances se sont montrées favorables à la création d'une juridiction internationale permanente; mais, dans la communauté des États qui y seraient soumis, elles n'admettent plus le principe d'égalité absolue qui, jusqu'ici, avait été reconnu. Elles estiment qu'à la différence en territoire, en population, en puissance doit correspondre une différence dans le rôle à jouer en cette nouvelle communauté internationale. Pour le moment, elles entendent marquer cette différence dans la composition des cours de justice internationale projetées. Vous connaissez l'organisation de *la Cour Internationale des prises*, telle qu'elle est prévue à l'art. 15 de la convention relative à cette institution.<sup>9</sup> Les huit grandes Puissances seront toujours représentées dans la Cour; les juges nommés par les autres États n'y siègeront qu'à tour de rôle. Ici donc, pour la première fois, sauf erreur, nous voyons une convention internationale proclamer officiellement, comme élément juridique du droit international, l'inégalité juridique entre les États. Inutile de signaler la gravité de cette innovation.

Encore, s'il ne s'agissait que de la Cour des prises, la Suisse pourrait se tranquilliser à l'idée que, s'agissant, en somme, de guerres maritimes, le rôle secondaire qui lui est assigné peut s'expliquer par son caractère d'État exclusivement terrien et peut-être accepté par elle sans préjudice à sa situation dans les autres domaines du droit international. Mais l'art. 15 de la convention relative à la Cour des prises n'est qu'une des applications d'un postulat plus général, que l'on a vu formuler notamment pour la création d'une nouvelle Cour internationale permanente, telle que la proposaient les États-Unis d'Amérique. Ici également, les grandes Puissances entendaient marquer une différence entre les États, classés d'après leur importance. On avait songé tout d'abord à donner un juge à chacune des grandes Puissances et à grouper les États réputés de second ou troisième ordre en vue de l'élection d'un juge commun. Puis, revenant au système adopté pour la Cour des

<sup>9</sup> Art. 15: «Les juges nommés par les Puissances contractantes, dont les noms suivent : l'Allemagne, les États-Unis d'Amérique, l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon et la Russie sont toujours appelés à siéger. Les juges et les juges suppléants nommés par les autres Puissances contractantes siègent à tour de rôle d'après le tableau annexé à la présente Convention; leurs fonctions peuvent être exercées successivement par la même personne. Le même juge peut être nommé par plusieurs desdites Puissances.» Convention relative à l'établissement d'une Cour internationale de prises du 18 octobre 1907, [dodis.ch/65139](http://dodis.ch/65139).

prises, on s'était arrêté, en définitive, à l'idée d'une rotation à établir entre les juges de ces États inférieurs, tandis que les grandes Puissances demeureraient assurées d'une représentation permanente au sein du Tribunal (message du Cons. Féd. du 28 Déc. 1908, pag. 18 et 19).<sup>10</sup>

Bien que demeurée à l'état de projet, cette idée reste, en définitive, le fait le plus important de la Conférence de 1907 et c'est à elle qu'il faut penser, en premier lieu, dans un examen consacré aux questions que nous pose l'avenir. À n'entendre que les déclarations des délégués des grandes Puissances, l'innovation ainsi proposée n'aurait rien de quoi puissent s'alarmer les autres États.

Les propositions faites pour la composition d'une nouvelle Cour de justice internationale découlent – dit-on – de l'impossibilité matérielle de représenter, d'une manière égale, tous les pays du globe dans le nouveau tribunal. Il faut bien trouver une formule pratiquement réalisable pour assurer la constitution du nouveau rouage à instituer. Et, du moment que les circonstances mêmes ne permettent pas de pratiquer ici une égalité mathématiquement parfaite, il n'est que légitime que les différences inévitables qui vont se produire soient en rapport, tout au moins, avec l'importance respective des États. Au surplus, la différence signalée, et qui ne porte que sur le procédé de constitution du Tribunal, laisse subsister intacts l'impartialité de ce dernier dans l'accomplissement de sa tâche, l'égalité des parties appelées à comparaître devant lui.

Que ces déclarations soient sincères, on aurait peut-être mauvaise grâce à vouloir le nier; mais qu'elles puissent suffire pour garantir réellement l'impartialité et l'égalité ainsi promises, c'est ce dont il est permis de douter. L'égalité absolue entre États, en droit international, est un principe si juste, une garantie si nécessaire pour les petits pays, qu'on ne saurait exagérer la gravité de l'atteinte dont elle est maintenant menacée. En elle-même déjà, cette atteinte est redoutable: ce qui vient l'aggraver encore, c'est que, dans l'œuvre de conférences futures, la portée en sera augmentée par l'extension des compétences du nouveau Tribunal international.

Quels sont les conflits dont les deux conférences de la paix avaient pour tâche d'assurer le règlement pacifique? Jusqu'ici, on n'avait songé qu'à des conflits entre États comme tels, notamment aux conflits que peut faire naître la politique, aux divergences surgissant entre deux pays dans l'application de traités conclus par eux. Mais où se trouve la limite? Déjà aujourd'hui, elle n'est pas très facile à déterminer et, sans pessimisme exagéré, l'on peut concevoir de vraies appréhensions au sujet de ce que l'avenir nous réserve à cet égard.

À l'heure actuelle, un État sur le territoire duquel l'administration d'une bonne justice est réalisée aussi complètement qu'en Suisse, est autorisé, par cette raison même, à repousser la prétention d'autres pays de discuter les décisions de cette justice sous le prétexte qu'eux-mêmes ou leurs ressortissants y sont intéressés. Nous n'admettrions pas qu'un État étranger pût s'élever contre un arrêt du Tribunal fédéral repoussant une demande d'extradition ou écartant le recours d'un ressortissant de cet État. Et jusqu'ici, fort heureusement, ce point de vue fondamental

<sup>10</sup> Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les résultats de la deuxième conférence internationale de la paix réunie à La Haye en 1907 du 28 décembre 1908, [dodis.ch/65055](http://dodis.ch/65055), *ici pp. 114–115.*

n'a été mis en discussion par personne. En sera-t-il de même à l'avenir? Deux faits, ici, s'imposent à notre attention:

Le premier n'est autre que la convention, dite convention Porter (du nom de son principal auteur), qui a été signée à la Haye en 1907.<sup>11</sup> Appelée à limiter l'emploi de la force pour le recouvrement de dettes contractuelles, elle paraît, à première vue, réaliser un progrès incontestable et elle le fait peut-être à l'égard d'États sur le territoire desquels l'administration d'une justice impartiale n'est pas absolument garantie. Mais, avec raison, la Suisse a refusé d'y adhérer,<sup>12</sup> car – et c'est ce qui la rend dangereuse – elle ouvre la voie à la tendance des grandes Puissances de s'ingérer, en faveur de leurs ressortissants, dans l'administration de la justice rendue sur le territoire d'autres États.

Certes, la Suisse a pu faire observer, sans risquer d'être contredite, que, pour elle, la convention Porter était sans objet; et le crédit dont elle jouit la dispensait de toute autre justification. Mais ce n'est pas seulement comme créanciers de l'État, c'est dans nombre d'autres situations que des étrangers peuvent être appelés à se présenter en qualité de justiciables devant nos tribunaux. Et c'est ici le lieu de mentionner le second des faits annoncés tout-à-l'heure.

On sait que l'Allemagne a repoussé ce que le baron Marschall de Bieberstein a appelé le système mondial pour l'organisation de l'arbitrage obligatoire. (Message du Cons. Féd., pages 25 et suiv.).<sup>13</sup> Mais il n'en résulte pas que ce pays soit hostile à la constitution d'une Cour de justice internationale permanente. Il ne s'est opposé ni à la proposition des États-Unis sur ce point, ni au vœu inséré de ce chef dans l'acte final de la Conférence. Et je tiens du 2<sup>me</sup>. délégué allemand, Mr. le Conseiller intime Kriege, que son désir serait de voir établir une Cour de cassation internationale, à laquelle un État pourrait déférer les jugements définitifs rendus en pays étranger à l'égard de ses ressortissants, sinon en toutes matières, du moins dans tous les cas appelant l'application de conventions internationales.

À vrai dire, ce postulat ne s'est pas fait jour en 1907. Il n'a été formulé officiellement dans aucun projet et n'a donné lieu à aucune discussion au sein de la Conférence ou de ses commissions. Et pourtant, l'importance de la personnalité de M. Kriege, la ténacité dont il a fait preuve dans son opinion, l'influence qu'il exerce à la Wilhelmstrasse ne permettent pas de traiter comme absolument négligeable une idée dont il ne faisait mystère à personne.

De ce qui précède, il me paraît résulter qu'on doit considérer comme probable, dans l'avenir, la tendance à développer le droit international dans le sens de la création d'une communauté internationale plus étroite, et, notamment, d'une juridiction internationale au sein de laquelle les États seront inégalement représen-

<sup>11</sup> Convention relative à la limitation de l'emploi de la force pour le recouvrement des dettes contractuelles du 18 octobre 1907, jamais signée ni ratifiée par la Suisse. Pour le contenu de la Convention, cf. l'annexe 3 du Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les résultats de la deuxième conférence internationale de la paix réunie à la Haye en 1907 du 28 décembre 1908, [dodis.ch/65055](http://dodis.ch/65055), pp. 236–240.

<sup>12</sup> Cf. à ce propos la lettre du Délégué suisse à la Conférence de la paix à La Haye en 1907, Gaston Carlin, au Président de la Confédération Müller, du 10 octobre 1907, [dodis.ch/63158](http://dodis.ch/63158).

<sup>13</sup> Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les résultats de la deuxième conférence internationale de la paix réunie à La Haye en 1907 du 28 décembre 1908, [dodis.ch/65055](http://dodis.ch/65055), ici pp. 121–122.

tés et dont les compétences impliqueront une ingérence dans l'administration de la justice par les Tribunaux de chacun d'eux. Inutile d'ajouter qu'il y a là, pour la Suisse, un danger sur lequel elle ne saurait fixer ses regards avec trop de vigilance.

Reste enfin, à mentionner ici, en corrélation directe avec ce qui précède, un autre symptôme qui, en 1907, n'a pu échapper à l'observateur attentif. Je fais ici allusion à l'attitude des grandes Puissances à l'égard des plus petits États, dans la collaboration de tous à l'œuvre commune de la conférence. Dans certains travaux, l'égalité de tous devant la tâche commune a été respectée, on peut le dire, non seulement officiellement, mais aussi sans arrière-pensée apparente. C'est ainsi qu'au sein de la 2<sup>me</sup> commission, les propositions et observations de la Délégation suisse ont reçu le même accueil que si elles émanaient du plus Puissant de ses voisins. Il n'en a pas été de même au sein de la 1<sup>re</sup> commission.

Le Conseil fédéral sait – pour ne citer que cet exemple – que la délégation Britannique a fait repousser en comité, d'une manière véritablement sommaire, une proposition de la Suisse, dans le but de présenter elle-même et de faire adopter, en somme, la même idée sous une forme moins heureuse. Ce n'est là qu'un exemple et il est permis de dire, sans exagération, que plus d'une fois telle délégation d'une grande Puissance a laissé échapper quelque signe d'impatience lorsque les délégations de petits États se permettaient d'élever la voix pour faire entendre les observations ou formuler les propositions de leur gouvernement.

Si je signale ce symptôme, c'est parce qu'il me paraît être en rapport direct avec les termes dans lesquels a été formulée la recommandation en faveur d'une 3<sup>me</sup> Conférence. La portée principale de cette manifestation réside non pas dans le postulat même d'une nouvelle conférence, mais bien plutôt dans le travail préliminaire qui doit la précéder, dans l'institution «du comité préparatoire» expressément visé dans l'acte final.

En 1907, les grandes Puissances étaient venues à la Haye sans entente préalable et c'est à ce défaut d'entente que les petits États ont dû de pouvoir, avec succès, faire échec aux innovations qui leur étaient dangereuses, en particulier, à la constitution de la nouvelle Cour de justice internationale. Il est probable que les grandes Puissances s'en sont rendu compte et l'on doit s'attendre à les voir agir en conséquence. En convoquant à Londres une conférence spéciale pour donner suite à la question de la Cour internationale des prises,<sup>14</sup> la Grande-Bretagne a éliminé tous les États dont apparemment l'intervention dans les délibérations de 1907 n'avait pas eu l'air de lui plaire. Le même esprit – ou je me trompe fort – risque d'inspirer la constitution du comité préparatoire. Les grandes Puissances s'en serviront comme d'un moyen pour faire d'avance entre elles la besogne de la future conférence, de telle sorte qu'à la Haye il ne s'agira plus que de s'incliner devant les résultats déjà acquis.

Voilà ce qui me paraît être le danger à envisager. Je ne crois pas exagérer en le dénonçant comme je viens de le faire, et je suis persuadé que c'est de là que l'on doit partir pour fixer les règles de conduite qu'il est dans l'intérêt de la Suisse

<sup>14</sup> La Conférence du 4 décembre 1908 au 26 février 1909 à Londres s'est terminée par l'adoption de la Déclaration relative au droit de la guerre maritime. Cf. la compilation [dodis.ch/C2475](http://dodis.ch/C2475), ainsi que le dossier CH-BAR#E2001A#1000/45#539\* (B.231-0).

d'observer, et l'attitude à prendre par elle à l'égard du problème qui se pose aujourd'hui.

Si les considérations qui précèdent ne sont pas erronées, la Suisse, à mon avis, n'a pas de raison de souhaiter la prochaine réunion d'une 3<sup>ème</sup> conférence de la Paix. Les avantages que nous pourrions retirer de son œuvre ne paraissent pas – autant qu'on en peut juger dès maintenant – de nature à faire taire les appréhensions qu'elle peut légitimement provoquer.

En effet, si l'on passe en revue les questions susceptibles d'être inscrites au programme de la Conférence, et de recevoir à la Haye une solution satisfaisante, on est frappé de constater combien peu les circonstances actuelles sont favorables à un nouvel effort dans la voie du développement du droit international.

De la question d'une réduction des armements, mieux vaut ne pas parler. La manifestation platonique à laquelle la Conférence de 1907 a cru pouvoir se livrer ne pourrait pas même se reproduire. Travailler de nouveau à une amélioration de détail des règles de procédure et autres applicables à la Cour permanente d'arbitrage, ce serait faire une œuvre, sinon vaine, du moins trop insuffisante pour justifier la réunion d'une conférence internationale. Nous n'avons aucune raison de souhaiter le développement du principe de l'arbitrage obligatoire, par l'effet d'une convention unique et mondiale, aussi longtemps que nous sommes menacés par la tendance des grandes Puissances de déroger à la règle absolue de l'égalité complète des États.

Et ce que j'ai dit plus haut de la Cour de Justice internationale projetée me dispense de plus longs commentaires pour prouver combien peu nous devons souhaiter que cette question soit reprise.

Pour passer aux lois concernant la guerre et, spécialement, au Règlement de 1899,<sup>15</sup> je ne crois pas qu'actuellement le besoin d'une révision se fasse sentir. Les États qui ont repoussé l'art. 44<sup>16</sup> ne renonceront certainement pas, pour le moment, aux réserves formulées par eux et l'on cherche en vain quel serait le progrès suffisamment important et aussi suffisamment accepté pour justifier de nouvelles négociations.

Dans le domaine de la neutralité, l'on verrait se présenter, tout naturellement, les dispositions que, sur la proposition de l'Allemagne, la 2<sup>ème</sup> commission d'examen en 1907 avait d'abord adoptées et qui avaient été abandonnées plus tard à la suite de nombreuses réserves formulées au sein de la Conférence plénière. Comme vous le savez, il s'agissait, en somme, de décider que les ressortissants d'États neutres devraient être, pour leur personne et pour leurs biens, traités en conséquence, aussi bien par l'État dont ils habitent le territoire que par l'autre belligérant envahissant ce dernier. La résistance opposée à ce postulat par un grand nombre d'États ne permet pas de croire qu'il aurait plus de succès actuellement, et, bien que la Suisse l'ait appuyé alors, elle devrait aujourd'hui – à mon avis – examiner le problème de très près avant de prendre une décision. Les arguments des opposants (voir le rapport de la commission d'examen qui en donne un résumé)

<sup>15</sup> Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre avec Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre du 29 juillet 1899, [dodis.ch/1995](http://dodis.ch/1995).

<sup>16</sup> Art. 44: «Il est interdit de forcer la population d'un territoire occupé à prendre part aux opérations militaires contre son propre pays», [dodis.ch/1995](http://dodis.ch/1995), p. 380.

paraissent dignes de la plus grande attention. Nous ne pouvons qu'être heureux de toute amélioration de la situation juridique de nos compatriotes à l'étranger, mais on doit songer aussi aux conditions de la Suisse elle-même en cas de guerre sur son territoire et réfléchir aux conséquences qu'aurait pour elle un régime qui lui enlèverait la disposition des ressources de guerre appartenant aux étrangers ou qui, tout au moins, entraverait l'exercice du droit d'en disposer.

Quant aux autres conventions de 1907, je ne vois pas de questions nouvelles susceptibles aujourd'hui de provoquer de nouveaux travaux par les soins d'une conférence internationale. Celle à laquelle nous avons le plus grand intérêt et qui concerne la Cour internationale des prises est entièrement en mains des grandes Puissances navales, dont la tendance actuelle est précisément de la mener à chef sans le concours d'autres États.

On peut donc constater que la future Conférence de la Haye – dont les tendances signalées plus haut ne nous engagent pas à souhaiter la prochaine réunion – n'est pas non plus réclamée par le besoin d'un nouveau développement du droit international.

Faut-il en conclure que la Suisse doive se borner à une attitude purement passive, à un rôle simplement négatif à l'égard des tractations qui pourraient être entamées entre États en vue de la dite conférence?

Je ne le crois pas.

Il n'est pas facile à un pays situé comme le nôtre de rester en dehors d'arrangements internationaux communs à tous ses voisins. Nous l'avons vu à propos du Règlement de 1899 auquel nous avons dû adhérer après coup, bien qu'il soit loin de nous donner entière satisfaction. Il serait donc imprudent de rester à l'écart des travaux qui viendraient à être entrepris, en se fiant à notre liberté de ne pas adhérer aux conventions qui pourraient en résulter. Mieux vaut infiniment – si une activité préparatoire est réellement organisée – y participer pour défendre les idées et les intérêts de notre pays, pour combattre et paralyser les tendances qui nous sont préjudiciables ou, tout au moins, pour en atténuer l'influence et les effets.

Par cette observation, je vise en particulier, le comité d'examen prévu dans l'Acte final de la Conférence de 1907.<sup>17</sup> Actuellement, le mieux serait pour nous que ce comité ne fût pas constitué et si la Suisse pouvait contribuer à en retarder la constitution, ce ne serait pas mauvaise besogne. Mais en même temps, il faut prévoir que cette constitution intervienne quand même et faire ce qui dépend de nous pour que, dans cette éventualité, la Suisse ne soit pas entièrement mise de côté.

Certes, notre pays ne peut guère formuler la prétention d'avoir dans ce comité, nécessairement restreint, un représentant de la Suisse comme tel. Mais nous pouvons et, partant, nous devrions – semble-t-il – chercher à nous entendre avec *d'autres États dans la même situation* que nous, afin de tomber d'accord, le cas échéant, sur un représentant commun, qui, en cette qualité, aurait beaucoup plus de chances d'être admis au sein du futur comité. N'est-il pas vrai que la résistance des petits États européens a contribué, en 1907, à l'échec des tentatives visant l'arbitrage obligatoire et la Cour de Justice internationale? *La situation de la Suisse,*

17 Acte final de la deuxième Conférence internationale de la paix du 18 octobre 1907, [dodis.ch/65095](http://dodis.ch/65095).

sa neutralité et son indépendance politique pourraient lui faire espérer que c'est chez elle qu'un pareil groupement d'États s'accorderait à chercher un représentant commun au sein du comité. Et si l'idée pouvait se réaliser et que nous eussions ainsi voix au chapitre au sein du comité, il appartiendrait à notre mandataire de ne négliger aucun effort pour que le travail préparé en vue de la Conférence soit le plus conforme, ou, en tout cas, le moins préjudiciable à nos intérêts; la Suisse demeurant toujours maîtresse de sa décision ultérieure à l'égard des propositions du comité et, le cas échéant, des travaux mêmes de la conférence.

Voilà – esquissé à grands traits – le programme qui me paraîtrait le plus approprié aux intérêts de notre pays et aux conditions actuelles. Jusqu'à présent, je n'ai pas touché l'autre question que vous avez bien voulu me soumettre, celle qui a trait à la constitution d'une commission consultative appelée à donner au Département politique son avis sur les problèmes de droit international qui se posent. Les considérations que je viens de présenter amènent tout naturellement la réponse à cette question. Elles démontrent, en effet, qu'on ne saurait consacrer ni trop de temps ni trop de soins à l'examen des problèmes à l'égard desquels la Suisse peut être appelée à prendre position. Dès lors, il ne saurait être qu'utile de voir le Département politique s'assurer le concours de juristes compétents.

Les observations formulées par M. le Prof. Meili<sup>18</sup> à l'égard du droit international privé sont également justes en ce qui concerne les problèmes du droit international public. *Certes, ici plus que là, les considérations purement juridiques cèdent le pas aux préoccupations politiques.* La besogne professionnelle d'une commission d'experts n'empêchera pas le Conseil fédéral de baser ses décisions avant tout sur des raisons de politique et de gouvernement. Mais, cette réserve faite, la collaboration proposée permettra de préparer des travaux dont l'utilité ne saurait être mise en doute. Pour ne citer qu'un exemple: Il sera difficile, peut-être, de combattre efficacement, par une attitude simplement négative, les propositions qui pourront se faire jour en faveur d'une meilleure organisation de la Cour de la Haye. Impossible de méconnaître ce qu'a de vrai le reproche fait à l'organisation actuelle de la justice arbitrale et consistant à dire que les arbitres sont mandataires des parties et que seul le surarbitre est véritable juge. C'est là ce qu'on a fait valoir en faveur d'un tribunal de juges permanents. Ne serait-il pas utile, peut-être, de chercher – pour l'opposer à celle dont nous sommes menacés – une solution qui tienne compte du grief ainsi formulé et qui, cependant, sauvegarde le principe de l'égalité des États plaideurs et de leur égale intervention dans la constitution du Tribunal chargé de juger un litige entre eux?

En 1907, dans des conversations tout officieuses, M. le Prof. Max Huber avait, à cet égard, suggéré un procédé très ingénieux. Pour que les juges ne soient pas directement mandataires des parties, on constituerait le Tribunal, non plus par voie de désignation directe, mais indirectement par voie de récusation. Les récusations seraient exercées par les parties, à droit égal, sur la liste des membres de la Cour actuelle. Ceux des juges qu'épargnerait la récusation et qui, en définitive, resteraient pour constituer le Tribunal, ne pourraient ni se considérer comme

18 *Extrait de l'avis du Professeur Friedrich Meili Die Stellung der Schweiz zu der Haager Konvention über die Vormundschaft betreffend Minorene de juin 1909, CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3).*

mandataires de l'une ou de l'autre des parties, ni même savoir, au fond, à laquelle des deux ils doivent de siéger dans la cause. Ainsi disparaîtrait l'inconvénient signalé, et, cependant, l'on aurait sauvegardé le principe de l'égalité d'influence des deux États en litige sur la constitution et la composition du Tribunal.

Je ne crois pas nécessaire de citer ici d'autres questions encore. Elles se présenteront tout naturellement au cours de l'étude que vous avez l'intention d'entreprendre.

Je me résume en insistant sur l'utilité qu'il y aurait à préparer, par un travail consciencieux et complet, ce que l'on pourrait appeler un corps d'opinions arrêtées et un programme d'action bien déterminé à l'égard des problèmes et questions que soulève la perspective de la réunion d'une nouvelle Conférence de la Paix. Ce travail, sera-t-il confié à une commission unique, chargée également de l'examen des conventions de droit international privé, ou bien la différence des matières, la prédominance des préoccupations d'ordre politique en droit international public, l'intervention d'autres facteurs (p. ex. les considérations d'ordre militaire) n'entraîneront-elles pas la nécessité de constituer des commissions ou sous-commissions distinctes? C'est là une question qu'il suffira de poser ici, sans que je songe à émettre la prétention de la résoudre d'avance.

[dodis.ch/59564](http://dodis.ch/59564)

*Le Conseil fédéral aux Légations de Suisse à l'étranger*<sup>1</sup>

[COMMISSION PERMANENTE POUR LA PROTECTION MONDIALE DE LA NATURE]

Berne, 3 septembre 1913

À l'occasion du VIII<sup>e</sup> congrès international de zoologie, qui a eu lieu à Graz au mois d'août 1910,<sup>2</sup> s'est constitué, sous la présidence de M. le Dr. Paul Sarasin, de Bâle, président de la commission suisse pour la protection de la nature, un comité provisoire pour la protection mondiale de la nature. Conformément à une résolution de ce congrès, le Conseil fédéral a été prié par le comité provisoire de s'occuper de la formation d'une commission permanente pour la protection mondiale de la nature et de s'adresser aux divers États pour obtenir leur concours.<sup>3</sup>

Par décision du 23 juin 1911,<sup>4</sup> nous nous sommes déclarés disposés à accéder à cette requête et nous vous avons ensuite invité à remettre au Gouvernement auprès duquel vous êtes accrédité le texte de la conférence faite par M. Sarasin à ce congrès,<sup>5</sup> où il indique les tâches et le programme qu'aurait à remplir la commission pour la protection mondiale de la nature; nous vous chargeons, en même temps, de demander à ce Gouvernement s'il serait disposé à prêter son concours à cette œuvre et à se faire représenter dans la commission.

Cette demande a été adressée à tous les États auprès desquels nous sommes représentés, ainsi qu'à ceux pour lesquels ce n'est pas le cas, mais qui ont un représentant dans le comité provisoire de Graz. Ces États sont les suivants: Allemagne, États-Unis d'Amérique, République Argentine, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Hongrie, Italie, Japon, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Russie et Suède.

De<sup>6</sup> ces États, les suivants nous ont donné une réponse affirmative: Allemagne, République Argentine, Autriche, Belgique, Danemark, Grande-Bretagne, Hongrie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Russie et Suède.

1 CH-BAR#E2200.36-03#1000/1737#25\* (II.13). Cette lettre, signée au nom du Conseil fédéral par le Chef du Département politique, le Président de la Confédération Eduard Müller, ainsi que par le II<sup>e</sup> Vice-chancelier, Alfred Bonzon, est envoyée aux Légations de Suisse à l'étranger.

2 Le VII<sup>e</sup> congrès international de zoologie a lieu du 15 au 20 août 1910 à Graz, cf. à ce propos le dossier CH-BAR#E14#1000/39#1326\*.

3 Cf. à ce sujet QdD 13, doc. 40, [dodis.ch/59565](http://dodis.ch/59565).

4 PVCF N° 3012 du 23 juin 1911, CH-BAR#E1004.1#1000/9#10329\*.

5 Cf. l'exposé imprimé Weltnaturschutz de Paul Sarasin, Bâle 1910, CH-BAR#E2001A#1000/45#522\* (B.18).

6 Correction manuscrite: dans

Parmi ces derniers, les suivants ont déjà désigné leurs délégués: Russie (3), Belgique et Autriche (chacun 2), Danemark, Grande-Bretagne, Hongrie, Norvège et Portugal (chacun 1).

Ont répondu négativement: États-Unis d'Amérique, Espagne, France, Italie, Japon et Roumanie.

Maintenant que treize États, y compris la Suisse, ont promis leur concours, nous jugeons le moment venu de convoquer la conférence. Nous en avons fixé la réunion au 17 novembre prochain; nous prions les Gouvernements qui ont donné une réponse affirmative, mais n'ont pas encore nommé leurs délégués ou ne nous ont pas encore fait connaître leurs noms de les désigner et de nous en indiquer les noms. Les délégués sont invités à se trouver à Berne le *lundi 17 novembre* prochain, à 10 heures du matin, au *Palais du Parlement*.<sup>7</sup>

La conférence sera ouverte par un membre du Conseil fédéral; elle nommera ensuite un bureau provisoire et établira son règlement; puis elle se constituera définitivement, en conformité de ce règlement, pour délibérer et prendre les décisions qu'elle jugera convenables.

Nous pensons que les résolutions du VIII<sup>e</sup> congrès de zoologie de 1910 à Graz, que vous connaissez, pourraient éventuellement servir de base aux délibérations. Nous nous proposons d'exposer dans un mémoire<sup>8</sup> notre manière de voir sur la tâche qui incombe à la conférence et les décisions qu'elle pourra être amenée à prendre; nous aurons soin de vous faire parvenir prochainement ce mémoire à l'intention du Gouvernement auprès duquel vous êtes accrédité.

Nous vous invitons à donner connaissance de ce qui précède à ce Gouvernement et à nous faire une communication sur l'accomplissement de cette démarche.

Nous adressons une note analogue et une même invitation à tous les autres Gouvernements qui ont promis leur participation. Nous comptons aussi informer d'autres États encore, auxquels aucune communication n'a été adressée jusqu'ici, de la réunion prochaine de la conférence et leur donner l'occasion d'y envoyer également des délégués. Nous vous tiendrons au courant de tout ce qui aura trait à la conférence pour en faire part au Gouvernement auprès duquel vous êtes accrédité.

<sup>7</sup> Concernant la réunion pour la constitution de la commission consultative pour la protection internationale de la nature, cf. le dossier CH-BAR#E2001A#1000/45#522\* (B.18). Pour l'acte de fondation de la commission du 19 novembre 1913, cf. CH-BAR#E2200.36-03#1000/1737#25\* (II.13).

<sup>8</sup> Cf. le mémoire explicatif accompagnant l'invitation du Conseil fédéral à la conférence du 17 novembre 1913, [dodis.ch/63962](http://dodis.ch/63962).

[dodis.ch/54241](https://dodis.ch/54241)

BUNDESRAT

*Protokoll der Sitzung vom 11. November 1913*<sup>1</sup>

INTERNAT. KONGRESSE UND KONFERENZEN. VERRECHNUNG  
DER AUSGABEN

[Bern,] 11. November 1913

Finanzdepartement. Antrag vom 6. November<sup>2</sup>

Zum Zwecke einer einheitlichen Regelung der Verrechnungsart der Ausgaben für internationale Kongresse und Konferenzen wird auf den Antrag des Finanzdepartements *beschlossen*:

In Zukunft sind bei internationalen Kongressen und Konferenzen nur die eigentlichen Repräsentationskosten (Dîners, Einladungen etc.) zulasten des Kredites «Repräsentationskosten» und die Entschädigungen der schweizerischen Kongressmitglieder zulasten des Kredites «Eidgen. Repräsentanten und Kommissarien» des Politischen Departements zu buchen.<sup>3</sup>

Alle anderen Kosten (Bureaukosten, Druckkosten, u. s. w.) sind dagegen von dem Departemente zu tragen, von welchem die Einberufung des Kongresses, bzw. der Konferenz ausgegangen ist oder zu dessen engeren Wirkungskreise der Kongress bzw. die Konferenz gehört.

Protokollauszug an sämtliche Departemente zur Kenntnis und Nachachtung.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> CH-BAR#E1004.1#1000/9#10598\*. Dieses BR-Prot. Nr. 5380 der 97. Sitzung des Bundesrats vom 11. November 1913 wurde von der Bundeskanzlei verfasst.

<sup>2</sup> Nicht ermittelt.

<sup>3</sup> Aus dem Bericht zum Budgetposten 20 (Repräsentationskosten) des Politischen Departements in der Staatsrechnung von 1913 geht hervor, dass dieser Posten im Jahr 1913 bedeutend überschritten wurde und deshalb eine Neuregelung nötig wurde: «Ausserdem waren am Ende des Jahres Kosten für Konferenzen zu bezahlen, die durch andere Departemente veranlasst wurden, und zwar: für die internationale Tuberkulosenkonferenz in Berlin Fr. 1067.15, für die internationale Konferenz zur Regulierung der Wasserstände des Luganersees Fr. 1109 u. a. m.», vgl. *Staatsrechnung 1913*, S. 33.

<sup>4</sup> Zur allgemeinen Frage der finanziellen und repräsentativen Beteiligung des Bundes an internationalen Kongressen und Konferenzen vgl. QdD 13, Dok. 48, [dodis.ch/59567](https://dodis.ch/59567).

[dodis.ch/59566](https://dodis.ch/59566)

*Der Direktor des schweizerischen Bauernsekretariats, Laur, an den Chef der Abteilung für Landwirtschaft des Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartements, Käppeli*<sup>1</sup>

[INTERNATIONALE KONFERENZ FÜR PHYTOPATHOLOGIE IN ROM 1914]

Brugg, 28. November 1913

In Beantwortung Ihrer Anfrage vom 26. November<sup>2</sup> gestatte ich mir, Ihnen in Sachen der internationalen Kommission für Pflanzenkrankheiten nachfolgend meine Ansicht darzulegen.

Die Schweiz wird auf die Beschickung der Konferenz nicht verzichten können.<sup>3</sup> Erstens hat sie schon früher ja grundsätzlich ihre Mitwirkung zugesagt; sodann kann sie sich auch in Rücksicht auf die Reblaus-Konvention und den Anteil, den sie an dieser genommen hat, diesen Verhandlungen nicht entziehen.<sup>4</sup> Es ist auch leicht möglich, dass man in Rom und in Paris es als unfreundlich empfinden würde, wenn die Schweiz den Verhandlungen fern bliebe.

Ich darf auch darauf aufmerksam machen, dass die schweizerische Delegation bei den letzten Verhandlungen in Rom viel dazu beigetragen hat, der Frage eine neue Wendung zu geben. Ich erlaube mir, auf unseren Bericht vom 19. Mai zu verweisen.<sup>5</sup>

Ich glaube, es würde im Interesse der Sache liegen, wenn die schweizerische Delegation bei den neuen Verhandlungen eine ähnliche Stellung einnehmen wollte. Es dürfte deshalb gut sein, den Delegierten von unserem Berichte Kenntnis zu geben. Ich stelle den Herren auch meine Aktensammlung zur Verfügung, wie ich auch gerne bereit bin, auf Anfrage, ihnen jede weitere Auskunft zu geben. Die mir zugestellten Akten leite ich in der Beilage<sup>6</sup> wieder zu Ihnen zurück.

1 CH-BAR#E14#1000/39#1451\*. Dieses Schreiben wurde vom Direktor des schweizerischen Bauernsekretariats, Ernst Laur, unterzeichnet und richtet sich an den Chef der Abteilung für Landwirtschaft des Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartements, Josef Käppeli.

2 Für das Schreiben von Abteilungschef Käppeli an Direktor Laur vom 25. November 1913 vgl. [dodis.ch/59779](https://dodis.ch/59779).

3 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 5060 vom 21. Oktober 1913, [dodis.ch/59780](https://dodis.ch/59780), sowie das BR-Prot. Nr. 5912 vom 11. Dezember 1913, [dodis.ch/59782](https://dodis.ch/59782). Für die Schlussakte der Konferenz vom 4. März 1914 vgl. [dodis.ch/59886](https://dodis.ch/59886).

4 Zum Zustandekommen des Internationalen Vertrags betreffend die gegen die Phylloxera vastatrix zu treffenden Massregeln vom 17. September 1878 vgl. das Dossier CH-BAR#E25#1000/718#6\* sowie die Botschaft des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend den in Bern abgeschlossenen internationalen Vertrag über Bekämpfung der Reblaus vom 26. November 1878, BBl, 1878, IV, S. 417–426.

5 Nicht ermittelt. Der Bundesrat entsandte Direktor Laur zusammen mit dem schweizerischen Gesandten in Rom, Giovanni Pioda, an die Generalversammlung des internationalen Landwirtschaftsinstituts in Rom, welche im Mai 1913 stattfand. Vgl. dazu das Schreiben von Minister Pioda an den Bundesrat vom 1. Mai 1913 im Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1451\*.

6 Nicht ermittelt.

[dodis.ch/59567](https://dodis.ch/59567)

*Der Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Hoffmann, an den  
Vorsteher des Departements des Innern, Bundesrat Calonder<sup>1</sup>*

[FRAGE DER BETEILIGUNG DES BUNDESRATS AN DER DURCHFÜHRUNG  
INTERNATIONALER KONFERENZEN ODER KONGRESSE]

Bern, 28. Januar 1914

Mit Schreiben vom 20. Januar<sup>2</sup> haben Sie uns von einem Gesuche des Organisationskomitees des ersten internationalen Kongresses für Ethnologie und Ethnographie in Neuenburg Kenntnis gegeben, das dahin geht, es möchte der Bundesrat dem Kongress eine Subvention zuerkennen und denselben durch ein Mitglied des Rates eröffnen lassen.

Sie gedenken, dem Bundesrate die Gewährung einer bescheidenen finanziellen Unterstützung zu empfehlen.

In Bezug auf die Opportunität, dem zweiten Gesuche zu entsprechen, wünschen Sie unsere Ansicht zu vernehmen.

Wir glauben, dass die Frage der Beteiligung des Bundesrates an der Durchführung internationaler Konferenzen oder Kongresse, sei es in repräsentativer oder finanzieller Hinsicht, schwerlich durch allgemeine Bestimmungen zu regeln wäre.

Jene internationalen Veranstaltungen lassen sich in drei Kategorien einteilen:

1. die offiziellen Konferenzen;
2. die Kongresse, an denen sich offizielle Regierungsvertreter neben den privaten Mitgliedern beteiligen;
3. die Kongresse, die sich ausschliesslich aus Privaten oder Delegierten von privaten Körperschaften zusammensetzen.

Die offiziellen Konferenzen, die nur von Regierungsvertretern gebildet sind, fallen hier ausser Betracht, weil der Staat selbst, in dem sie sich vereinigen, für alles selbst sorgt.

Die Kongresse, die neben den privaten Teilnehmern auch von Regierungsdelegierten besucht werden, sollen gegenüber denjenigen der dritten Kategorie den Vorrang haben in Bezug auf eine allfällige Beteiligung des Staates, auf dessen Gebiet sie sich versammeln. Diese Beteiligung kann sehr verschiedenartig sein: Bezeichnung von staatlichen Vertretern, Vermittlung der Einladungen an ande-

<sup>1</sup> CH-BAR#E14#1000/39#1448\*. Dieses Schreiben wurde vom Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Arthur Hoffmann, unterzeichnet und richtete sich an den Vorsteher des Departements des Innern, Bundesrat Felix Calonder.

<sup>2</sup> Schreiben des Departements des Innern an Bundespräsident Hoffmann vom 20. Januar 1914, CH-BAR#E14#1000/39#1448\*.

re Regierungen, Eröffnung durch ein Mitglied der Landesregierung, finanzielle Unterstützung, Einladung zu festlichen Anlässen, u. s. w.

A priori kann man also sagen, dass eine eventuelle Mitwirkung oder Unterstützung des Bundesrates eher den Kongressen der zweiten Kategorie als denen der dritten zukommen soll. Dies war auch bis anhin der Fall. Der Zoologenkongress 1904 in Bern,<sup>3</sup> der Geographenkongress 1907 in Genf,<sup>4</sup> der Anthropologenkongress 1912 in Genf,<sup>5</sup> die das neuenburgische Organisationskomitee in seiner Eingabe als vom Bunde finanziell unterstützt erwähnt, waren Kongresse mit Regierungsvertretern. Das wird auch bei mehreren internationalen Kongressen zu treffen, die im Laufe dieses Sommers in Bern zusammentreten werden, so z. B. der Kongress für das Baugewerbe,<sup>6</sup> die Tuberkulose-Konferenz,<sup>7</sup> wahrscheinlich auch der Kongress für Neurologie, Psychiatrie und Psychologie<sup>8</sup> und andere.

Damit soll keineswegs gesagt sein, dass irgend eine Beteiligung des Bundesrates unter allen Umständen eintreten soll, wenn es sich um einen Kongress mit offiziellen Vertretern handelt, wie auch nicht, dass eine Beteiligung unbedingt unterbleiben soll, wenn ein rein privater Kongress in Betracht kommt.

Auch andere Erwägungen und Verhältnisse sollen diesbezüglich ins Auge gefasst werden, so die Wichtigkeit der zu behandelnden Fragen, die Zahl und die Qualität der Teilnehmer, die Kosten einer zweckentsprechenden Vorbereitung, etc. etc. Wenn es sich um Kongresse handelt, die bereits in andern Ländern getagt haben, mag auch untersucht werden, wie sich die betreffenden fremden Regierungen diesbezüglich verhalten haben.

Ihr Schreiben vom 20. dieses Monats<sup>9</sup> bemerkt ferner, dass es Ihnen am Platze schiene, wenn der Bundesrat schon bei Anlass der Einladung von Kongressen durch kantonale Behörden oder durch ein privates Organisationskomitee angefragt würde, wie er sich zu dem Vorhaben stellt, sofern wenigstens er dann später um seine Unterstützung angegangen werden soll.

Wenn ein solches Vorgehen in manchen Fällen angezeigt scheinen mag und der Kongressorganisation vielleicht Enttäuschungen ersparen würde, sollte u. E. daraus doch nicht eine absolute Regel gemacht werden.

3 Der VI. internationale Zoologenkongress fand vom 14. bis 19. August 1904 in Bern statt, vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1145\*.

4 Gemeint ist der IX. internationale Geographenkongress, welcher vom 27. Juli bis 6. August 1908 in Genf stattfand, vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1234\*.

5 Der XIV. internationale Kongress für Anthropologie und prähistorische Archäologie fand vom 9. bis 15. September 1912 in Genf statt, vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1388\*.

6 Der IV. internationale Kongress für das Baugewerbe sollte vom 23. bis 27. August 1914 in Bern stattfinden, wurde aber wegen Ausbruchs des Ersten Weltkriegs abgesagt, vgl. das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1445\*, sowie das BR-Prot. Nr. 5414 vom 12. November 1914, CH-BAR#E1004.1#1000/9#10743\*.

7 Die XII. internationale Tuberkulosekonferenz fand wegen Ausbruchs des Ersten Weltkriegs nicht statt. Vgl. zur Beteiligung des Bundesrats das BR-Prot. Nr. 6335 vom 31. Dezember 1914, CH-BAR#E1004.1#1000/9#10767\*.

8 Der II. internationale Kongress für Neurologie, Psychiatrie und Psychologie sollte vom 7. bis 12. September 1914 in Bern stattfinden, wurde aber wegen Ausbruchs des Ersten Weltkriegs auf unbestimmte Zeit verschoben, vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E3300A#1000/761#574\* (27). Zur Beteiligung des Bundesrats vgl. das BR-Prot. Nr. 505 vom 3. Februar 1914, CH-BAR#E1004.1#1000/9#10623\*.

9 Schreiben des Departements des Innern an Bundespräsident Hoffmann vom 20. Januar 1914, CH-BAR#E14#1000/39#1448\*.

Die Kongresse werden heutzutage immer zahlreicher und verschiedenartiger. Deshalb ist es oft äusserst schwierig, sich von Anbeginn eine Meinung zu machen über den voraussichtlichen Erfolg und den praktischen Wert einer solchen Veranstaltung. Der Bundesrat könnte so in den Fall kommen, einem Kongress seine mehr oder weniger weitgehende Unterstützung zuzusagen, der dann misslingt und den Erwartungen durchaus nicht entspricht, oder umgekehrt, einem Kongress seine Beteiligung zu versagen, dessen Erfolg schliesslich durchschlagend<sup>10</sup> sein kann. In beiden Fällen wäre die Entscheidung des Bundesrates nachträglich der Kritik ausgesetzt, was eben dadurch vermieden werden kann, dass eine Entschliessung erst in dem Zeitpunkte getroffen wird, wo Erfolg oder Misserfolg der Veranstaltung besser vorauszusehen sind.

Um auf den ersten internationalen Kongress für Ethnologie und Ethnographie in Neuenburg zurückzukommen, sei vor allem festgestellt, dass es sich um eine rein private Vereinigung ohne Beteiligung staatlicher Delegierter handelt. Die Eröffnung des Kongresses durch ein Mitglied des Bundesrates würde, glauben wir, einen Präzedenzfall kreieren, der besser vermieden würde. Jedenfalls schiene es nicht zulässig, anlässlich der verschiedenen Kongresse mit offiziellen Vertretern, die in diesem Jahre in Bern zusammentreten werden, dann weniger zu tun als für den Neuenburger-Kongress. Dasselbe gilt von der finanziellen Beteiligung des Bundes, im Verhältnis zur Höhe des Budgets der betreffenden Veranstaltungen.

Zusammenfassend gehen unsere Vorschläge dahin:

1. es seien in Bezug auf die Beteiligung des Bundesrates bei internationalen Vereinigungen in der Schweiz allgemein anzuwendende Grundsätze nicht aufzustellen;

2. die Frage der Beteiligung des Bundesrates an dem ersten internationalen Kongress für Ethnologie und Ethnographie in Neuenburg sei im Sinne der vorstehenden Ausführungen und im Zusammenhang mit den andern derartigen Veranstaltungen dieses Jahres zu prüfen und zu entscheiden.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> *Handschriftliche Korrektur aus:* durchschneidend.

<sup>11</sup> *Der erste internationale Kongress für Ethnologie und Ethnographie fand vom 1. bis 5. Juni 1914 in Neuenburg statt. Der Bundesrat verzichtete darauf, eine Delegation zu ernennen, beteiligte sich aber mit 3000 CHF an den Konferenzkosten, vgl. das BR-Prot. Nr. 1298 vom 17. März 1914, CH-BAR#E1004.1#1000/9#10637\*, sowie das Dossier CH-BAR#E14#1000/39#1448\*.*

[dodis.ch/59568](https://dodis.ch/59568)

*Professor Huber an das Politische Departement<sup>1</sup>*

BERICHT ÜBER DIE VORBEREITUNG UND ORGANISATION EINER  
III. FRIEDENSKONFERENZ<sup>2</sup>

[Ossingen,] 22. April 1914

*I. Die Mängel der bisherigen Konferenzen,<sup>3</sup> ihre Folgen und Ursachen.*

Der Verlauf der II. Friedenskonferenz hatte grosse Mängel in der Organisation und namentlich in der Vorbereitung der Geschäfte gezeigt. Diese Mängel bestanden insbesondere in folgendem:

1. Fehlen eines genauen und für die Arbeiten der Konferenz massgebenden Arbeitsprogramms: daher die Schwierigkeit und zum Teil Unmöglichkeit für die Regierungen, die zu behandelnden Fragen eingehend zu studieren und ihre Delegationen entsprechend zu instruieren; Einbringung von Anträgen erst bei Eröffnung der Konferenz oder während dieser, welche vollständige Nova bedeuteten (Prisenhof, obligatorischer Weltschiedsvertrag, Beseitigung des Kontrebandebegriffs).

2. Fehlen jeglicher gemeinsamen Vorbereitung der Traktanden für die Bedürfnisse der Konferenzarbeit, daher Überlastung der Kommissionen und des Sekretariates mit einer übermässigen Zahl von Anträgen der einzelnen Delegationen.

3. Fehlen einer Organisation für die Kommissionen, welche einerseits deren Arbeitsfähigkeit, andererseits eine planmässige Berücksichtigung aller Staaten garantiert hätte. Auf der einen Seite die allen Delegationen offenstehenden Kommissionen und Subkommissionen, die meist zu zahlreich für eigentliche Verhandlungen waren, auf der andern Seite die Comités d'examen und de rédaction, bei denen nicht nur die mehr technische Arbeit, sondern grossenteils auch die sachliche Behandlung lag, deren Zusammensetzung aber formell ganz von den Kommissionspräsidenten abhing und jeder grundsätzlichen Ordnung entbehrte.

4. Unsicherheit über die Bedeutung der Beschlüsse der Kommissionen, insbesondere über die Aufnahmefähigkeit eines Beschlusses in die Konferenzakte.

<sup>1</sup> CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3). Dieser Bericht wurde von Max Huber, Professor an der Universität Zürich, verfasst und richtete sich an das Politische Departement. Professor Huber wurde anstelle einer Kommission alleine mit den Vorbereitungsarbeiten für die schweizerische Teilnahme an einer III. Friedenskonferenz in Den Haag betraut, vgl. das BR-Prot. Nr. 4677 vom 26. September 1913, [dodis.ch/43238](https://dodis.ch/43238).

<sup>2</sup> Für das Inhaltsverzeichnis vgl. das Faksimile [dodis.ch/59568](https://dodis.ch/59568).

<sup>3</sup> Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Haager Friedenskonferenzen (1899 und 1907), [dodis.ch/T1503](https://dodis.ch/T1503).

Die hauptsächlichlichen Folgen dieser Mängel waren:

1. Grosser Zeitverlust infolge der Notwendigkeit, die Anträge erst während der Konferenz zu sichten, sie den Regierungen zur Prüfung und Instruktionserteilung zuzustellen und dabei gleichwohl im allgemeinen unzureichendes Studium der vorgeschlagenen Konventionen.

2. Infolge davon reservierte Haltung der Regierungen in Form von Stimmenthaltungen, Vorbehalten zu einzelnen Artikeln, ausserordentliche Verzögerung der Ratifikationen oder gänzliches Ausbleiben dieser.

3. Durch die Verlegung der sachlichen Behandlung der Geschäfte in die kleinen Kommissionen, in denen nur wenige Staaten zu Worte kamen, waren die von ihnen ausgeschlossenen Staaten meist vor die Alternative gestellt, in den Plenarversammlungen der Kommissionen die Vorlage des Comité d'examen entweder en bloc zu akzeptieren oder aber abzulehnen, beziehungsweise durch «Vorbehalte» zu durchlöchern.

4. Die ausserordentlich lange Dauer der Konferenz wirkte ungünstig auf die Stimmung und hatte zur Folge, dass am Schluss die Arbeiten überstürzt wurden.

Es sind indessen nicht nur diese<sup>4</sup> mehr äussern Umstände für die in manchen Beziehungen unbefriedigenden oder dürftigen Ergebnisse der Friedenskonferenzen verantwortlich zu machen. Während im allgemeinen an diplomatischen Konferenzen zum Abschluss von Verträgen nur solche Staaten teilnehmen, welche ein wirkliches Interesse am Zustandekommen eines Vertrages über eine gewisse Materie haben, hat man die Teilnahme an den Friedenskonferenzen 1898 und 1907 als eine Sache des politischen Prestige angesehen, ohne dass die Teilnahme begehrenden Staaten immer ein wirkliches Interesse den abzuschliessenden Verträgen entgegengebracht haben. Um nur das krasseste Beispiel zu nennen, sei auf die Tatsache verwiesen, dass von den 18 lateinisch-amerikanischen Staaten, welche auf Betreiben der Union zur II. Konferenz zugelassen worden sind, bis 1913 nur 8, und zwar darunter fast alle nur die unbedeutendsten, eine grössere oder kleinere Zahl Konventionen ratifiziert haben. Und doch war es gerade die Beteiligung dieser lateinisch-amerikanischen Staaten, welche nicht wenig zu dem schleppenden Gang der Konferenz beitrug und die Aufrollung der Frage der gleichmässigen Beteiligung grosser und kleiner Staaten an internationalen Institutionen ins Rollen brachte. Auf die Übelstände, die aus Mangel an wirklichem Interesse bei vielen Staaten an der Erzielung positiver, praktischer Resultate hervorgehen, hat Hold v. Ferneck (Die Reform des Seekriegsrechts durch die Londoner Konferenz, 1914, S. 13 f.) neuestens hingewiesen.

Unerfreulich ist es auch, wenn Staaten, mit Rücksicht auf welche ein Vertrag eine den Intentionen der meisten übrigen Kontrahenten nicht entsprechende Form erhält, den Vertrag schliesslich nicht oder nur teilweise ratifizieren. So ist die Konvention betr. die Neutralität im Landkrieg<sup>5</sup> Grossbritannien zu Liebe in manchen Beziehungen arg beschnitten worden und schliesslich hat dieser Staat das Abkommen nicht ratifiziert!

<sup>4</sup> Handschriftliche Korrektur aus: die.

<sup>5</sup> Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/62340](http://dodis.ch/62340).

So berechtigt einerseits das Bestreben ist, auf den Friedenskonferenzen zu universellen Abkommen zu gelangen, so ist doch andererseits die Gefahr sehr gross, dass dabei immer nur ein Minimum von wirklich bindenden Bestimmungen herauskommt, die wichtigsten Regeln durch Vorbehalte durchbrochen werden und dass man, um nach aussen ein sichtbares Resultat zu erhalten, die Konventionen mit nichtssagenden Normen auszufüllen sucht. Dieses Vorgehen ist aber weit entfernt, den gewünschten Erfolg zu haben angesichts des grossen Skeptizismus, der in weiten Kreisen den Friedenskonferenzen entgegengebracht wird.

Eine sorgfältige Vorbereitung der Konferenzen könnte diesen Übelständen einigermaßen begegnen. Wenn durch Aufstellung eines Arbeitsprogramms durch einen Vorbereitungsausschuss und durch Sammlung der von den Regierungen eingebrachten Anträge eine Übersicht darüber geschaffen würde, in welchem Umfange eine wirkliche, d. h. eine sorgfältige Vorprüfung voraussetzende Geneigtheit der Regierungen zu Vertragsabschlüssen besteht, würde es möglich sein, zu beurteilen, ob eine Konferenz mit Aussicht auf positiven Erfolg zusammenberufen werden kann. Nichts ist für die Institution der Friedenskonferenzen gefährlicher als das ungestüme Drängen vieler pazifistischer Kreise für baldigen Zusammentritt einer III. Konferenz. Das ist der sicherste Weg, die ganze Einrichtung, als steril, und schliesslich als lächerlich, zu ruinieren.

*II. Die «Recommendation» der Schlussakte von 1907<sup>6</sup> und die bisherigen Schritte zu deren Verwirklichung.*

Die Teilnehmer der II. Friedenskonferenz standen so sehr unter dem Eindruck der Unzulänglichkeit der Organisation und des Betriebes der Konferenz, dass der amerikanische Vorschlag betr. Einsetzung eines Vorbereitungsausschusses trotz seines ungewöhnlichen Inhaltes und anfänglicher Bedenken schliesslich einstimmig Annahme fand. Eine Hauptfrage, die Zusammensetzung des Ausschusses, blieb offen, weil damals die Diskussion über die Cour de justice arbitrale auf einen toten Punkt gekommen war und die Lösung der analogen Organisationsfrage beim Vorbereitungsausschuss präjudizierte.

Der Beschluss der Konferenz lautet:

«La Conférence recommande aux Puissances la réunion d'une troisième Conférence de la Paix qui pourrait avoir lieu, dans une période analogue à celle qui s'est écoulée<sup>7</sup> depuis la précédente Conférence, à une date à fixer d'un commun accord entre les Puissances, et elle appelle leur attention sur la nécessité de préparer les travaux de cette troisième conférence assez longtemps à l'avance pour que ses délibérations se poursuivent avec l'autorité et la rapidité indispensables.

Pour atteindre à ce but, la conférence estime qu'il serait très désirable que, environ deux ans avant l'époque probable de la réunion, un Comité préparatoire fût chargé par les Gouvernements de recueillir les diverses propositions à soumettre à la Conférence, de rechercher les matières susceptibles d'un prochain règlement international et de préparer un programme que les Gouvernements arrêteraient, assez tôt pour qu'il pût être sérieusement étudié dans chaque pays. Ce Comité

<sup>6</sup> Schlussakte der II. Haager Friedenskonferenz vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/65095](http://dodis.ch/65095).

<sup>7</sup> Handschriftliche Korrektur aus: écoulé.

serait en outre chargé de proposer un mode d'organisation et de procédure pour la Conférence elle-même.»<sup>8</sup>

Für die im ersten Absatz des obigen Textes postulierte III. Konferenz hat, soweit bekannt, bis jetzt noch keine Regierung die Initiative ergriffen, abgesehen davon, dass nach Zeitungsberichten (*Gazette de Hollande* 1914 Nr. 279) Verhandlungen zwischen der niederländischen und russischen Regierung schweben und nach einem Anfang April erschienenen Zeitungstelegramm aus dem Haag angeblich zur Festsetzung der Konferenz auf 1917 geführt haben. Mittelbar aber sind der Aufforderung diejenigen Staaten nachgekommen, welche Organe eingesetzt haben zur Vorbereitung der von einer III. Konferenz zu behandelnden Geschäfte. Nationale Vorbereitung ist die unerlässliche<sup>9</sup> Voraussetzung für ein Funktionieren der internationalen Vorbereitungskommission. Nationale Kommissionen oder Ämter sind eingerichtet worden in Österreich-Ungarn, Dänemark, Frankreich, Norwegen, Niederlande, Schweden und den Vereinigten Staaten von Nordamerika. Wahrscheinlich sind aber auch in andern Staaten, z. B. in Deutschland und Russland Vorbereitungen im Gange durch die ordentlichen Organe der auswärtigen Verwaltung wie z. B. schon vor der II. Konferenz. Positive Arbeit scheint weiter in den drei skandinavischen, der niederländischen und amerikanischen Kommission geleistet worden zu sein. Irgendwelche nähere und zuverlässige Nachrichten über das Ergebnis der Arbeiten dieser Kommission fehlen bis jetzt.

Ausser diesen Vorbereitungen von amtlicher Seite gibt es solche, die privater Initiative entspringen. Abgesehen von den Resolutionen des XX. Friedenskongresses im Haag (1913) sind zu nennen die Tätigkeit des Institut de Droit international, der Interparlamentarischen Union und der American Society for Judicial Settlement of international disputes. Dabei handelt es sich aber entweder um Resolutionen zu Gunsten der Vorbereitung der Konferenz durch nationale Organe (Interparl. Union) oder um die Aufstellung von Traktanden für die III. Konferenz. M. W. ist nur auf der Lake Mohonk Conference von 1912 von dem amerikanischen Delegierten an der II. Konferenz, J. Brown Scott die Frage der Organisation von Vorbereitungsausschuss und Konferenz erörtert worden; auf dieses sehr beachtenswerte Referat wird im folgenden noch zurückgekommen werden.

Jüngst ist auch in den Vereinigten Staaten ein National Citizens Committee für die Propaganda und Vorbereitung der III. Konferenz gegründet worden, in dessen Exekutivsausschuss ausser den amerikanischen Delegierten von 1899 und 1907 eine Reihe hervorragender Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sich befinden (vgl. Friedenswarte XVI, S. 103).

Über die bisherigen Vorarbeiten sind namentlich zu vergleichen: *Annuaire de l'Institut de Droit international (Session de Christiania) 1912* vol. XXVI S. 23 ff. u. 579 ff.; *Annuaire de l'Union interparlementaire 1913* S. 223 ff.; *Jahrbuch des Völkerrechts I, 1380–1395*, Nippold in *Zeitschrift für Völkerrecht VII*, S. 286 ff. *Proceedings of the 6<sup>th</sup> meeting of the American Society of International Law, Washington 1912*; *Report of the 18<sup>th</sup> Lake Mohonk Conference, 1912*; *Proceedings of the Third*

<sup>8</sup> Vgl. dazu den Bericht des ehemaligen schweizerischen Delegierten an der II. internationalen Friedenskonferenz in Den Haag, Eugène Borel, an das Politische Departement vom 22. April 1913, QdD 13, Dok. 44, [dodis.ch/59563](http://dodis.ch/59563).

<sup>9</sup> Handschriftliche Korrektur aus: ausländische.

national Conference of the American Society for Judicial Settlement of international Disputes, Baltimore, 1913. Ferner *Revue générale de droit international public* 1911, S. 216 ff., 1912 S. 597 ff.

### III. Organisation des internationalen Vorbereitungskomitees.

1. Die «Recommandation» hat nicht den Gegenstand von protokollierten Verhandlungen gebildet, sondern ist, nach dem sie in formlosen Besprechungen erörtert und in einer Réunion der Ersten Delegierten in der Hauptsache beschlossen worden,<sup>10</sup> von der Plenarversammlung vom 21. September 1907 angenommen worden. M. W. ist nur vom schweizerischen Ersten Delegierten<sup>11</sup> ein konkreter Antrag gestellt worden, dahingehend, den Conseil Administratif der Konvention vom 29. Juli 1899,<sup>12</sup> bzw. 18. Oktober 1907 (Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 18 octobre 1907 Art. 49)<sup>13</sup> mit der Funktion des Vorbereitungskomitees zu betrauen. Leider ist dieser Vorschlag nicht angenommen worden. (vgl. Brief des Herrn Ministers Carlin an das Politische Departement vom 6. November 1907).<sup>14</sup> Jüngstens hat die Regierung der Vereinigten Staaten, obwohl 1907 die amerikanische Delegation Herrn Carlin nicht unterstützte, die Idee aufgenommen, nachdem schon Scott, der Generalsekretär des Carnegie Endowment for International Peace, auf der Lake Mohonk Conference von 1912 diese Anregung gebracht [hatte].

Scott (1. c. S. 130) betrachtet u. a. als Vorzüge der Betrauung des Conseil Administratif die Vermeidung der Gefahr, Empfindlichkeiten zu wecken, da grundsätzlich alle Staaten sich in diesem Rat vertreten lassen können. Die amerikanische Note an den Bundespräsidenten (vom 12. Februar 1914)<sup>15</sup> hebt mit Recht die Raschheit und Billigkeit einer solchen Ordnung hervor, da das Organ bereits existiert, keine Zeit mit Nominationen und mit Organisieren verloren geht und besondere Spesen von Bedeutung nicht zu gewärtigen sind. In meinem Brief vom 15. Februar 1914<sup>16</sup> habe ich mich bereits über den amerikanischen Vorschlag ausgesprochen. Sein Hauptvorteil liegt darin, dass er einerseits die Gleichheit aller Staaten formell – und soweit die Staaten im Haag diplomatische Agenturen unterhalten – auch materiell wahrt, andererseits dass er der Organisation der Konferenzen eine internationale Basis gibt und die Präsidialstellung Russlands wenigstens einigermaßen abschwächen kann. Auf dieses Moment wiesen auch Carlin (1. c.) und Scott (1. c.) hin. Für die Schweiz besteht der besondere Vorteil, dass sie einen Vertreter im Haag<sup>17</sup> hat, der nicht nur bereits an der II. Konferenz teilgenommen,

<sup>10</sup> *Handschriftliche Korrektur aus:* beschlossen und.

<sup>11</sup> *Gaston Carlin.*

<sup>12</sup> Übereinkommen über die pazifische Beilegung internationaler Streitigkeiten vom 29. Juli 1899, [dodis.ch/8394](http://dodis.ch/8394).

<sup>13</sup> Abkommen über die friedliche Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/8405](http://dodis.ch/8405).

<sup>14</sup> *QdD 13, Dok. 35, [dodis.ch/43060](http://dodis.ch/43060).*

<sup>15</sup> *Note des amerikanischen Gesandten in Bern, Pleasant Alexander Stovall, an den Vorsteher des Politischen Departements, Bundespräsident Arthur Hoffmann, vom 12. Februar 1914, CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3).*

<sup>16</sup> *Schreiben von Professor Huber an das Politische Departement vom 15. Februar 1914, CH-BAR#E2001A#1000/45#564\* (B.231-3).*

<sup>17</sup> *Gaston Carlin.*

sondern zurzeit Doyen des Diplomatischen Korps ist und deshalb Anwartschaft auf eine einflussreiche Stellung bei der Behandlung der dem Conseil Administratif überwiesenen Geschäfte besitzt.

Die Gründe, welche gegen die Übertragung der Vorbereitungsaufgaben an den Conseil Administratif sprechen können und seinerzeit vielleicht gegen die Annahme des Vorschlags Carlin gewirkt hatten, sind folgende – abgesehen von dem für die Schweiz nur a contrario geltenden Argumente, dass diese Lösung der Präponderanz der Grossmächte oder einer besonderen von ihnen ungünstig ist:

a) Der Conseil Administratif ist ein ziemlich grosses Kollegium, das, wenn zugleich Vorbereitungscommittee der Konferenzen, noch eine beträchtliche Vermehrung durch neue Akkreditierungen erfahren dürfte. Es ergibt sich deshalb die Notwendigkeit der Delegation der Tätigkeit an kleine Ausschüsse. Dies ist namentlich nötig für die Sichtung der Anträge, den Verkehr mit den Regierungen etc; indessen ist dies nicht bedenklich, da es sich in diesem Falle wohl nur um Funktionen ohne politische Bedeutung handelt. Dagegen ist es wichtig, dass alle Regierungen schon in einem frühen Stadium zu Wort kommen, wenn es sich darum handelt, dass positive Vorschläge über die Organisation der Konferenzen gemacht werden. Bei jeder Organisation des Komitees, welche nicht allen interessierten Staaten eine direkte Mitwirkung bei der Ausarbeitung der Vorlage gestattet, besteht der Nachteil, dass die Komitee-Vorlage für die darin nicht vertretenen Staaten von vornherein ein *fait accompli* sein würde. Die mit der numerischen Stärke des Kollegiums zusammenhängenden Nachteile können deshalb wohl in Kauf genommen werden.

b) Die Betrauung des vertragmässig im Haag domizilierten und vom niederländischen Minister des Äusseren<sup>18</sup> präsierten Conseil Administratif bedeutet die Anerkennung einer dauernden Vorzugsstellung der Niederlande für die Friedenskonferenzen. Der Conseil Administratif ist nämlich eine Einrichtung, die auf den I. Konventionen von 1899, bzw. 1907 (betr. friedliche Erledigung von Streitigkeiten) beruht, an der<sup>19</sup> somit nur die Kontrahenten dieser Konventionen teilnehmen können, und die deshalb nur zu der im Haag organisierten *Justiz* gehört. Die Konventionen über die friedliche Erledigung internationaler Streitfälle von 1899 bzw. 1907 ist lediglich einer der zahlreichen in den Schlussakten von 1899/1907 enthaltenen Verträge und geniesst formell keine Vorzugsstellung. Andererseits ist allerdings zu sagen, dass die genannten Abkommen die eigentliche Grundlage des ganzen durch die Haager *Friedenskonferenzen* repräsentierten Werkes darstellen. Die I. Konvention von 1899 ist von *allen* Staaten (ausser Honduras) ratifiziert worden. Der zentralen Stellung dieser Konventionen hat Schücking in seinem Buche «Der Staatenverband der Haager Konferenzen» (1912) einen entschieden übertriebenen Ausdruck gegeben. Abgesehen jedoch davon, dass in der Plenarsitzung der Konferenz vom 21. September 1907 zur Überraschung vieler Abordnungen durch eine Motion der österreichischen Delegation (Bericht der schweiz. Delegation S. 154) ein Präjudiz zu Gunsten des Haags als Sitzes einer

18 Dirk Arnold Willem van Tets van Goudriaan.

19 Handschriftliche Korrektur aus: an denen.

dritten Konferenz geschaffen wurde,<sup>20</sup> haben die Niederlande keinerlei Vorzugstellung in Bezug auf die *Konferenzen*. Die Vereinigten Staaten scheinen 1907 mit der Möglichkeit gerechnet zu haben, die Konferenzen als ambulante Institution (wie die Weltpostkongresse) zu behandeln. Es wurde der schweizerischen Delegation seinerzeit auch gelegentlich angedeutet, dass die Niederlande den Staatengerichtshof, die Schweiz dagegen die Verwaltungsbureaux und die Konferenzen beherbergen könnte.

Die ganze Frage erscheint in dessen heute durch die zweimalige Abhaltung im Haag, den oben erwähnten Vorgang, den Bau des Friedenspalastes im Haag und die jetzt schon zwischen Russland und den Niederlanden schwebenden Verhandlungen zu Gunsten der letztern entschieden.

Es ist in diesem Zusammenhang auf eine – wenn auch nicht unmittelbare Gefahr hinzuweisen, welche aus einer Konzentration<sup>21</sup> von Friedenskonferenzen und Schiedsgerichten im Haag sich ergeben könnte. Die Idee liegt nicht fern – und ist auch schon ausgesprochen und befürwortet worden (vgl. den Bericht in *Revue gén. de droit international public* XVIII S. 216 ff.; ferner *ibid.* XIX, 586, Schücking 1. c. 309 ff., Jarousse de Sillac (Leiter der Abteilung für Friedenskonferenzen im französischen Ministerium des Auswärtigen) in *American Journal of International Law* V, 984 f.), dass dann auch die «internationale Verwaltung», wie sie namentlich in den Bureaux der Unionen verkörpert ist, zentralisiert werde, d. h. die Bureaux in den Haag verlegt oder zunächst wenigstens von einer dort befindlichen Instanz geleitet werden. Einmal tritt in den letzten Jahren – ganz im Gegensatz zu der Stimmung im Jahre 1907 – in Holland ein wachsendes, sehr lebhaftes Interesse für den Internationalismus an den Tag und sodann bekundet sich im modernen Pazifismus eine Tendenz, die im Haag bestehenden Institutionen zum Mittelpunkt der Staatenorganisation zu machen. Durch eine Zusammenlegung der internationalen Institutionen kann eine Fassade geschaffen werden, die über die Dürftigkeit des innern Ausbaues hinwegtäuscht; es ist nicht undenkbar, dass versucht werden könnte, die Forderungen eines ungestümen und auf äussere Erfolge ausgehenden Pazifismus in dieser Weise auf Kosten der Schweiz zu befriedigen.

2. Eine andere Lösung als die durch Verwendung des *Conseil Administratif* ist m. W. nicht vorgeschlagen worden. Es liegt aber in der Natur der Sache, dass für den Vorbereitungsausschuss eine ähnliche Organisation in Betracht kommt wie für die «*Cour de justice arbitrale*». Auch dort empfand man das Bedürfnis, im Interesse der Arbeitsfähigkeit ein Kollegium zu bilden, das weniger Mitglieder hat als Staaten sind, die Anspruch auf Mitwirkung erheben. So sind denn auch teils in formlosen Unterhaltungen im Haag, teils seither in der Literatur für die eine wie die andere Institution folgende Anregungen gemacht worden.

a) Es ist zunächst möglich, von einer formellen Regelung der Organisation des Vorbereitungskomitees abzusehen und dessen Zusammensetzung der Verständi-

<sup>20</sup> *Schlussbericht der schweizerischen Delegation an der II. Friedenskonferenz in Den Haag vom November 1907*, [dodis.ch/65103](http://dodis.ch/65103), S. 154: «[D]arauf erhob sich der erste Delegierte von Österreich-Ungarn, um [...] den Wunsch zu äussern, dass auch der III. Konferenz im Haag eine gastfreundliche Aufnahme gewährt werden möge.»

<sup>21</sup> *Handschriftliche Korrektur aus: Konvention.*

gung unter den Regierungen zu überlassen. Das setzt voraus, dass eine Regierung – also wohl die russische – diese Verhandlungen vermittelt. Das Ergebnis wäre jedenfalls eine Bevorzugung der acht Grossmächte wie bei dem unter c) erwähnten Modus. Die Zulassung der Mittel- und Kleinstaaten würde jedenfalls abhingen teils von deren besonderen Konnexionen mit einzelnen Grosstaaten (wie z. B. bei der Berufung der Londoner Konferenz<sup>22</sup>), teils davon, dass sie sich unter sich auf Bezeichnung gemeinsamer Delegierter einigen könnten. Verhandlungen zu diesem Zweck von Staat zu Staat würden kaum in nützlicher Frist zu einem positiven Ergebnis führen<sup>23</sup> und konferenzielle Beratungen der Mittel- und Kleinstaaten unter sich müssten dem Gegensatz zwischen diesen und den Grossmächten im Hinblick auf die Konferenzen erst recht Relief geben. Die Grossmächte wären unter sich sicherlich darüber einig, dass jede von ihnen im Komitee ihren Vertreter haben soll; die übrigen Staaten aber, die sich über die Verteilung der vielleicht verfügbaren 7–12 Sitze unter sich und mit den Grossmächten erst zu verständigen hätten, wären dadurch zum vorneherein gegenüber letzteren in einer sehr ungünstigen Stellung.

b) Wahl eines Kollegiums von ca 15 Repräsentanten, die nicht Delegierte bestimmter Staaten sind, sondern instruktionslos handeln. Gewählt würden diese Repräsentanten entweder durch die Regierungen oder den Conseil Administratif (während der Konferenz war von der amerikanischen Delegation eine solche Wahl der Richter der Cour de justice arbitrale durch die Konferenz selber vorgeschlagen worden). Die Wahl käme so zu Stande, dass jede Regierung eine Anzahl Personen, nicht notwendig eigene Staatsangehörige, vorschläge. Diejenigen würden als gewählt angesehen, welche die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Dieser Modus, obwohl dem auf die einzelnen Staaten abstellenden Prinzip des Völkerrechts nicht entsprechend, lässt den Grundsatz der Gleichheit der Staaten intakt; er dürfte aber den Grossmächten kaum annehmbar erscheinen, da er keine Garantie dafür bietet, dass sie wenigstens auf dem Fuss der Gleichberechtigung mit andern Staaten zur Mitwirkung kommen. Auch macht dieses System es nicht unmöglich, dass gerade diejenigen Angehörigen eines Staates, welche dieser in erster Linie berufen sehen möchte, durch andere Staaten eliminiert werden.

c) Vertretung jeder Grossmacht individuell und der Mittel- und Kleinstaaten kollektiv auf der Basis von Gruppen, die aus Staaten gebildet würden, die voraussichtlich verwandte Interessen haben (z. B. die Schweiz, Belgien und Luxemburg; die 3 nordischen Staaten etc.). Dieses System erscheint als unannehmbar, weil es den Grundsatz der Gleichheit der Staaten in der schroffsten Weise verletzt. Die Klein- und Mittelstaaten sind dabei nicht nur minderen Rechtes, wie beim Rotationssystem (vgl. unten 3), sondern als Individualitäten überhaupt ausgeschaltet. Zudem ist die politische Homogenität und die Interessenübereinstimmung solcher Gruppen stetem Wechsel ausgesetzt; die 1907 in Vorschlag gebrachte Gruppe der Balkanstaaten wäre heute z. B. unmöglich. In dem oben zitierten Buche

<sup>22</sup> Die internationale Konferenz zur Revision des Seekriegsrechts fand vom 4. Dezember 1908 bis zum 26. Februar 1909 in London statt und wurde mit der Verabschiedung der Erklärung über das Seekriegsrecht abgeschlossen. Vgl. dazu die Zusammenstellung [dodis.ch/C2475](http://dodis.ch/C2475) sowie das Dossier CH-BAR#E2001A#1000/45#539\* (B.231-0).

<sup>23</sup> Handschriftliche Korrektur aus: Ergebnis und.

(S. 260 ff.) befürwortet Schücking die Bildung eines Ausschusses von 15 Mitgliedern (und 5 von diesen gewählten Suppleanten), in dem die grössten Staaten einzeln, die andern gruppenweise vertreten wären.

d) Die für die Prisenhofkonvention angenommene Kehrordnung (Rotations-system), die lange die meisten Aussichten für die Bildung der Cour de justice arbitrale besass, ist gänzlich unpraktisch für den Vorbereitungsausschuss, bei dem es sich um eine einheitliche, zusammenhängende Arbeit handelt, an der nicht wie an einzelnen Prozessen nacheinander verschiedene Personen mitwirken können.

e) Das Bureau international de la Cour Permanente d'arbitrage im Haag ist ein Organ des Conseil Administratif, der auch dessen Wahlbehörde ist. Dieses Bureau ist tatsächlich nur mit Niederländern besetzt und an seiner Tätigkeit ist verschiedentlich Kritik geübt worden; ob mit Recht, kann ich nicht beurteilen. Jedenfalls hat man auf der I. und II. Friedenskonferenz ängstlich vermieden, diesem Bureau irgend eine halbwegs politische Mission (z. B. Vermittlung von Schiedsanerbieten von einem Staat an einen andern, Vermittlung von Anerbietung guter Dienste, selbständige Initiative des Bureaus, Einverlangung von Schiedsverträgen etc.) zuzuerkennen. Immerhin liegt es nahe, dass der Conseil Administratif, wenn als Vorbereitungsausschuss fungierend, dem Bureau als seiner ständigen Kanzlei die formelle Erledigung der Geschäfte überträgt.

Es mag hier beigefügt werden, dass die III. panamerikanische Konferenz von dem panamerikanischen Bureau in Washington vorbereitet wurde.

f) Für die Konferenzen von 1899 und 1907 ist die Vorbereitung erfolgt durch das russische Ministerium des Äussern; allerdings beschränkte sich diese Tätigkeit – abgesehen von den diplomatischen Verhandlungen über den Zeitpunkt der Konferenz – auf die Aufstellung eines sehr wenig genauen Programmes und die Weiterleitung der von verschiedenen Regierungen dazu gemachten Bemerkungen.

Es besteht die Möglichkeit, in Übereinstimmung mit vielen Präzedenzfällen die Vorbereitung der Konferenz einer einzelnen Regierung zu überlassen, d. h. entweder derjenigen, welche die Initiative zur Einberufung ergreift (also wohl Russland) oder derjenigen, in deren Land die Konferenz tagt (Niederlande). So ist die Londoner Seerechtskonferenz von 1908/09 durch die britische Regierung – wie es scheint, vorzüglich – vorbereitet worden. Da aber die Tendenz dahin gehen soll, die Friedenskonferenzen zu internationalisieren, erscheint die hier in Betracht gezogene Lösung nicht empfehlenswert. Aus politischen Gründen dürfte, gegebenenfalls, die Heranziehung des niederländischen Ministeriums des Äussern der Stabilisierung der russischen Präsidialstellung vorzuziehen sein.

3. Im Hinblick auf eine wirkliche Periodizität der Friedenskonferenzen ist das Verlangen nach einer permanenten Verwaltungsstelle für diese aufgerollt worden. (Annuaire de l'Union interparlementaire 1912. S. 80). Ein eigentlich permanentes Organ neben dem Conseil Administratif zu schaffen ist jedenfalls überflüssig. Wenn die von der Schweiz und nun von den Vereinigten Staaten vorgeschlagene Lösung angenommen wird, ist die Frage der Permanenz<sup>24</sup> des Vorbereitungsorganes ohne weiteres entschieden.

24 Handschriftliche Korrektur aus: Permanent.

*IV. Tätigkeit des Komitees für die Vorbereitung der Konferenztraktanden.*

Die «Recommandation» von 1907 weist dem Vorbereitungsausschuss eine doppelte Aufgabe zu:

- A. Vorbereitung der Traktanden der nächsten Konferenz.
- B. Ausarbeitung von Vorschlägen für die Organisation der Konferenz.

Was zunächst die erst genannte Funktion betrifft, so kommt dreierlei in Betracht:

1. Sammlung der von den Regierungen eingebrachten Vorschläge.
2. Auswahl derjenigen, welche sich für eine allgemeine vertragliche Ordnung derzeit eignen und Aufstellung des Programmes.
3. Vorbereitung der in das Programm aufgenommenen Verhandlungsgegenstände.

Der Text der Schlussakte ist nicht sehr bestimmt und klar gefasst und lässt, da keine Protokolle über seinen Inhalt Aufschluss geben, verschiedene Deutungen zu.

1. *Die Initiative zu Anträgen* kommt jedenfalls nur den Regierungen zu, da nur diese in der Lage sind, solche auf der Konferenz zu vertreten. Auch «vœux» der II. Konferenz können nur auf die Traktandenliste gelangen, wenn sie wieder von einem Staate aufgenommen sind. Das Vorbereitungsorgan kann nicht initiativ vorgehen. Unter den Vorschlägen, welche es entgegennehmen und vorbereiten soll, sind wohl nicht nur, wie es beim «Programm» der I. und II. Friedenskonferenz der Fall war, allgemeine Bezeichnungen, wie z. B. Privateigentum im Seekrieg, Kriegsbräuche zur See etc., zu verstehen, sondern entweder ausgearbeitete Entwürfe oder Darlegungen der leitenden Grundsätze einer Konvention, ähnlich den zu Anfang der II. Friedenskonferenz von Deutschland, England u. a. eingereichten Anträgen oder den Denkschriften, welche die verschiedenen zur Londoner Konferenz geladenen Staaten auf das generelle Programm der britischen Regierungen hin dieser zugehen liessen (vgl. Englisch-Blaubuch, Miscellaneous Nr. 5 (1909)). Nur einigermaßen ausgearbeitete Entwürfe gestatten eine solche Prüfung des Programms und eine solche Instruktion der Delegationen durch die Regierungen, dass ein rasches Funktionieren der Konferenz möglich ist. Das Übel bei der I. und II. Konferenz lag darin, dass über die Verhandlungsgegenstände niemand zuvor einen Überblick hatte.

*2. Sichtung der Vorschläge und Aufstellung eines Programms.*

Hier handelt es sich um eine äusserst delikate Aufgabe des Komitees, die bei der Vorbereitung anderer diplomatischer Konferenzen kaum ihre Parallele findet. Die Konferenzen der Verwaltungs- und Rechtsunionen haben von vorneherein ein ziemlich scharf abgegrenztes Gebiet und ein Bedürfnis nach Eliminierung von Anträgen besteht kaum. Bei der Londoner Konferenz von 1908/9 war die Aufstellung des Programmes dadurch gegeben, dass ganz bestimmte, durch Praxis und Theorie gegebene Fragen des Seerechtes in Betracht kamen und jeder Staat die von seinen Organen zu vertretenden<sup>25</sup> Standpunkte zu formulieren hatte; es handelte sich in London grundsätzlich nur um eine Feststellung dessen, was als gemeins

<sup>25</sup> *Handschriftliche Korrektur aus:* seinen Organen vertretenen.

geltendes Recht zu betrachten sei. Die Friedenskonferenzen dagegen haben neben solchen Feststellungen bestehenden Rechtes (z. B. Landkriegsordnung<sup>26</sup>) auch völlig neues Recht zu schaffen sich vorgenommen (Ständiger Schiedshof, obligatorisches Schiedsabkommen etc.). Es können somit namentlich «de lege ferenda» die verschiedenartigsten Vorschläge vorgebracht werden.

Die Vorbereitung der Geschäfte durch das Komitee hat einen doppelten Zweck:

a) die Auswahl derjenigen von den Regierungen in Vorschlag gebrachten Gegenstände, welche sich für eine demnächstige internationale Regelung eignen; d. h. von denen mit Grund angenommen werden kann, dass darüber Verträge zum Abschluss gelangen werden, welche von der Gesamtheit oder wenigstens einer sehr grossen Zahl von Staaten würden ratifiziert werden. Das Inkrafttreten der Verträge ist nicht nur deshalb notwendig, weil die Friedenskonferenzen positives Recht schaffen sollen und nicht – wie das Institut de droit international – dazu da sind, von wissenschaftlichen Standpunkten aus Vertragsentwürfe zu formulieren, sondern weil manche Verträge – insbesondere die kriegsrechtlichen – nur dann einen praktischen Wert haben, wenn sie von allen Staaten angenommen sind.<sup>27</sup> Infolge der Reziprozitätsklausel findet ein Vertrag über Kriegsrecht – und diese bilden bis jetzt die grosse Mehrheit der Haager Abkommen – nur Anwendung, wenn alle an einem Kriege beteiligten Staaten durch ihn gebunden sind.

Sobald man allerdings in Aussicht nimmt, dass auf den Friedenskonferenzen einzelne Staatengruppen für sich partikuläres Recht sollen schaffen können, braucht man weniger sorgfältig zu sein bei der Auswahl der Traktanden, da sich dann immer eine Zahl von Staaten finden wird, welche an der Verhandlung und dem Abschluss eines Vertrages Interesse haben werden,<sup>28</sup> der keine Aussicht hat, universelle Anerkennung zu finden. Über die Zulässigkeit von solchen partikulären Abkommen und die Präzedenzfälle von 1907 vgl. unten S. 34 f.

Unter dem «prochain règlement international» versteht aber die Recommendation indessen jedenfalls ein mehr oder weniger allgemein annehmbares Abkommen und somit kommt dem Vorbereitungskomitee zu, diejenigen Materien von der Traktandenliste zu eliminieren, gegen deren Behandlung entweder eine entschiedene Opposition von massgebender Seite (z. B. der Widerstand Englands bis 1906 gegen die Behandlung des Seekriegs- und Neutralitätsrechts durch internationale Konferenzen), oder für welche kein genügendes Interesse besteht oder über welche endlich gegensätzliche Auffassungen herrschen, deren Ausgleich unwahrscheinlich ist.

Diesen Aufgaben kann jedoch das Komitee nur gerecht werden, wenn es in steter Fühlung mit allen Regierungen ist. Abgesehen davon, dass es choquant wäre, einen Vorschlag einer Regierung ohne weiteres als unzeitgemäss zu eliminieren, kann auch erst dann ein Urteil gebildet werden über die Aussichten für einen möglichen Verhandlungsgegenstand, wenn sich alle Regierungen darüber haben grundsätzlich aussprechen können. Das ist aber erst möglich, wenn

26 Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs mit «Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs» vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/8403](http://dodis.ch/8403).

27 Handschriftliche Korrektur aus: sondern manche Verträge – insbesondere die kriegsrechtlichen – haben nur dann einen praktischen Wert, wenn sie von allen Staaten angenommen sind.

28 Handschriftliche Korrektur aus: Vertrages finden wird.

die eingegangenen Vorschläge den Regierungen zur Kenntnis gebracht sind. Das Vorbereitungs-komitee hat demnach zuerst die Vorschläge einzusammeln, sie den Regierungen zum Zweck einer grundsätzlichen Stellungnahme vorzulegen und sodann auf Grund dieses Meinungs-austausches das Programm aufzustellen. Aus den zunächst von den Regierungen eingehenden vereinzelt Anträgen – manche werden vielleicht keinerlei Vorschläge machen – lassen sich keine Grundlagen für ein erfolgversprechendes Konferenzprogramm gewinnen.

b) Das in dieser Weise von dem Vorbereitungs-komitee aufgestellte Programm ist zur *formellen Genehmigung noch den Regierungen zu unterbreiten*, da sie nach der Recommendation das Programm definitiv feststellen. Die praktisch wichtige Frage ist dabei die, welche rechtliche Bedeutung dem von dem Komitee aufgestellten und von den Regierungen gebilligten Programme zukommen soll. Einen wirklichen Nutzen und eine Sicherung gegen die Übelstände von 1907 kann nur dann von der Vorbereitung des Programmes erwartet werden, wenn letzteres in dem Sinne verbindlich ist, dass keine neuen Verhandlungsgegenstände eingeführt werden dürfen. Nur dann können die Verhandlungen der Konferenz sich auf Materien beschränken, für welche die Delegationen gehörig instruiert werden können und nur dann wird Zeitverlust durch Studium neuer Entwürfe und die Ungewissheit über die endgültigen Aussichten einer von der Konferenz gutgeheissenen Konvention vermieden. Selbstverständlich werden während der Konferenz noch neue Anträge gestellt werden können, aber diese sollen sich in der Hauptsache als blosse Ammendements zu den mit dem Programm den Regierungen bekannt gegebenen Hauptanträgen darstellen.

Wenn man diese – wohl notwendige – Konsequenz aus der Aufstellung und Genehmigung eines Konferenzprogrammes zieht, muss man sich allerdings auch vergegenwärtigen, dass die Gefahr einer Verengung der Wirksamkeit der Konferenzen entsteht. Ist der Vorbereitungsausschuss ängstlich und skeptisch – was leicht der Fall sein kann –, so wird er von vorneherein alle Materien ausscheiden, die nicht leicht geregelt werden können und nachher kann dann nicht mehr – wie 1899 und 1907 – eine neue Idee vor die Versammlung gebracht werden. Man läuft dann Gefahr, von dem Extrem eines kühnen Radikalismus in das andere eines lähmenden Skeptizismus zu verfallen. Das Vorbereitungs-komitee sollte deshalb dahin instruiert werden, bei der Entscheidung über die Aufnahme einer Materie ins Konferenzprogramm sich nicht allzugrosse Reserve aufzuerlegen. Schliesslich kann auch die Konferenz eine Materie als vorläufig ungeeignet ausscheiden. Als Korrektiv gegen die hier geschilderte Gefahr könnte auch vorgesehen werden, dass über Materien, über welche ein Vertragsabschluss vorderhand nicht zu erwarten steht, doch ein Gedankenaustausch zu Handen einer späteren Konferenz unter den Delegationen stattfinden könnte. Immerhin wäre dies die Ausnahme, der Abschluss von Konventionen muss die Hauptsache bleiben.

Da die II. Konferenz eine ganze Reihe von Traktanden unerledigt gelassen hat, die voraussichtlich auf der III. Konferenz wieder aufgenommen werden, können sich die Regierungen auf Grund der Verhandlungen von 1907 ein ziemlich zuverlässiges Bild von den voraussichtlich wieder in Vorschlag kommenden Lösungen machen und zu diesen im voraus Stellung nehmen. Die Arbeit der II. Konferenz ist keineswegs verloren für die folgende; sie ist vielmehr der Diskussion einer par-

lamentarischen Eintretensdebatte vergleichbar. Es sollte also möglich sein, rasch zu den Hauptfragen Stellung zu nehmen, um alsbald der Detailausgestaltung der angenommenen Grundsätze sich zuzuwenden. Die Debatten der II. Konferenz litten an einer verwirrenden Vermengung von allgemeinen Grundsätzen und technischen Details.

3. *Vorbereitung der Traktanden.* Soll das Vorbereitungskomitee (abgesehen von den organisatorischen Fragen) sich auf die Aufstellung einer Traktandenliste beschränken oder eine weitergehende Vorbereitung der Geschäfte durchführen? Nach dem Wortlaut der Recommendation ist letztere<sup>29</sup> nicht anzunehmen und es sprechen auch gute Gründe für eine Beschränkung der Befugnisse des Komitees.

Die britische Regierung hat die Londoner Konferenz in der Weise vorbereitet, dass sie zunächst ein ganz allgemeines, summarisches Programm aufstellte, aus den von den Konferenzstaaten eingereichten Denkschriften Auszüge herstellte und die<sup>30</sup> von allen oder den meisten Staaten anerkannten oder eine *sententia media* darstellenden seerechtlichen Grundsätze zu sogenannten Leitsätzen (*base de discussion*) zusammenfasste.

Ein solches Vorgehen ist sehr zweckmässig; es eignet sich aber hauptsächlich für Beratungen wie diejenigen der Londoner Konferenz, bei denen es sich darum handelte, als bestehend anerkanntes Recht zu formulieren. Bei den Friedenskonferenzen indessen kommen grossenteils Vorschläge für neues Recht in Betracht und es beschränken sich die Gegensätze in den Standpunkten nicht auf spezielle Fragen, sondern es stehen sich selbständige Entwürfe gegenüber. Immerhin ist auch da zumteil eine Zusammenfassung der Anträge wohl möglich. Auf der II. Konferenz wurde die Schiedsgerichtskommission mit zumteil sehr ähnlichen Formulierungen ganzer Verträge von vielen Paragraphen überhäuft, über welche die wenigsten Teilnehmer eine Übersicht besaßen. In solchen Fällen wäre es zweckmässig, den Inhalt der Verträge systematisch zu zergliedern und sachlich zusammengehörendes in eine bzw. mehrere Diskussionsthesen zu vereinigen. Die Fragen des Obligatoriums, der Interessenklausel, der Rechtskraft etc. bei den auf das Schiedsgericht bezüglichen Anträgen sollten zuerst allgemein und nicht im Zusammenhang mit einem einzelnen in Vorschlag gebrachten Artikel diskutiert werden. Die eigentliche Formgebung kann doch immer nur in einem kleineren Kollegium erfolgen.

Wenn die Tätigkeit des Vorbereitungskomitees auch nicht in einem blossen äusserlichen Sammeln von Anträgen bestehen soll, so darf ihm doch auch nicht eine materielle Behandlung derselben gestattet sein; insbesondere dann nicht, wenn die Organisation des Ausschusses nicht die Gleichheit der Staaten respektiert. Eine weitgehende Vorbereitung der Traktanden würde die Bedeutung der Tätigkeit der Konferenz zu sehr herabdrücken; sie ist auch nicht nötig, wenn die Regierungen in den Stand gesetzt sind, das definitive Programm mit seinen Hauptanträgen zeitig genug kennen zu lernen und ihre Delegationen eingehend zu instruieren.

<sup>29</sup> *Handschriftliche Korrektur aus:* dies.

<sup>30</sup> *Handschriftliche Korrektur aus:* herstellte. Die.

Die Verworrenheit und Unfruchtbarkeit der Diskussionen von 1907 war allerdings auch dadurch mit verschuldet, dass viele Delegierte eine sehr unklare Vorstellung von den aufgeworfenen juristischen Problemen hatten, ein Umstand, der zumteil dadurch verursacht war, dass manche Fragen (wie z. B. die Rechtskraft von Schiedssprüchen) noch nie gründlich studiert worden waren. Der gewaltige Aufschwung, den seit 1899 und 1907 die Völkerrechtswissenschaft gerade auf den für die Friedenskonferenzen wichtigen Gebieten genommen hat, sollte auch für die praktischen Aufgaben einer nächsten Konferenz seine Früchte tragen.

*V. Organisation und Verfahren der Konferenz.*

Zu den Aufgaben des Vorbereitungskomitees gehört es auch, den Regierungen Vorschläge über Organisation und Verfahren der Konferenz zu machen.

A. Für die Organisation kommen namentlich folgende Punkte in Betracht: Kreis der einzuladenden Staaten, Initiative zum Zusammentritt, Wahl des Ortes und Zeitpunktes (Periodizität), Vorsitz, Bildung der Kommissionen.

1. Nachdem 1907 alle südamerikanischen Staaten und auch die nominell unabhängigen Staaten Asiens, die 1899 noch nicht an der Konferenz teilgenommen hatten, geladen worden waren, wird es kaum möglich sein, den Kreis wieder enger zu ziehen. Die Vereinigten Staaten würden eine solche speziell gegen das lateinische Amerika gerichtete Massregel nicht zugeben können und es würden auch diejenigen Kreise, welche die Bedeutung der Friedenskonferenzen gerade in der «Mondialität» erblicken, sich dagegen auflehnen. Solange die Initiative ganz von Russland ausging, konnte dieser Staat einladen, wen er wollte; nachdem die Institution international werden soll, ist gar nicht einzusehen, wie der Kreis der Eingeladenen anders als im Sinne der Zulassung aller bestimmt werden könnte. Jede Beschränkung führte dazu, die Konferenzen zu Grossmächtekonferenzen zu machen, zu denen nach Belieben der Mächte eine grössere oder kleinere Zahl von Mittel- und Kleinstaaten zugelassen würden, wie 1908 in London.

Eine Einschränkung der Teilnehmerzahl liesse sich – in Anlehnung an die Praxis von 1907 – dadurch erreichen, dass Staaten, welche keine Konventionen von 1907 ratifiziert haben, überhaupt nicht eingeladen und zu den Beratungen über die Revision einer bestehenden Konvention nur deren Kontrahenten zugelassen würden.

Soweit es sich um Materien handelt, die nur eine beschränkte Zahl von Staaten interessieren, oder bei welchen die Erzielung positiver Vertragsresultate nur bei einer Behandlung in einem engen Kreise möglich erscheint, sind die Sonderkonferenzen geeignete Organe. Eine Monopolisierung der Völkerrechtsbildung durch die Friedenskonferenzen ist für absehbare Zeit wohl undenkbar. Wichtig ist nur für die kleineren Staaten, dass nicht die Grossmächte, nach dem Vorgang von England 1908, in Konferenzen unter sich die wichtigsten Materien von allgemeinem Interesse regeln und die übrigen Staaten vor ein fait accompli stellen.

2. In Bezug auf die *Berufung* der Konferenz handelt es sich vor allem darum, ob Russland eine dauernde Präsidialstellung haben soll. Dass es diese Absicht hat, scheint sicher zu sein. Als 1904/5 die Vereinigten Staaten die Initiative für eine II. Friedenskonferenz ergriffen, zog Russland die Angelegenheit solange hinaus,

bis es nach dem Frieden von Portsmouth die Sache<sup>31</sup> selber in die Hände nehmen konnte. Betreffend die eigentümlichen Vorgänge vor und während der Plenarversammlung vom 21. September 1907, durch welche die Vorzugsstellung Russlands und der Niederlande sozusagen durch die II. Konferenz anerkannt wurde, sei auf den Bericht der schweizerischen Delegation S. 153 f. verwiesen.<sup>32</sup> Die Erwähnung des Präsidenten Roosevelt als ursprünglichen Initiator der Konferenz ist nur auf sehr energisches Verlangen der amerikanischen Delegation in die Schlussakte vom 18. Oktober 1907 aufgenommen worden und in diesem Jahr hat Russland sofort Verhandlungen mit den Niederlanden eingeleitet, als der amerikanische Vorschlag vom Februar 1914 betreffend die Betrauung des Conseil Administratif mit den Vorbereitungsarbeiten erfolgt war.

In Amerika ist die Abneigung gegen die Präponderanz Russlands auf diesem Gebiete nicht verschwunden (vgl. Protokolle der Lake Mohonk Conference von 1912, S. 129 ff.). Es ist aber sehr fraglich, ob es möglich sein wird, ohne die ganze Institution zu gefährden, die Organisation der Konferenz strikt international zu gestalten. Vom schweizerischen Standpunkt aus wäre jedenfalls die letztere Lösung zu begrüßen. Der Conseil Administratif wäre – wenn er überhaupt mit den Friedenskonferenzen in organischen Zusammenhang gebracht werden soll – auch geeignet, den Regierungen die Einberufung einer neuen Konferenz vorzuschlagen. Auch wenn eine Periodizität festgesetzt würde, kann es sich nie um eine strikte Durchführung dieser handeln. Der Zeitpunkt muss gewählt werden mit Rücksicht auf die allgemeine politische Lage, den Stand der Ratifikationen, der Beschlüsse der vorgehenden Konferenz und der Möglichkeit, neue Materien durch allgemeine Verträge zu ordnen.

3. Über die Vorzugsstellung der Niederlande mit Bezug auf den *Sitz der Konferenz* ist schon oben S. 9 f. die Rede gewesen. Es kann sich jedenfalls nur noch um eine formelle Domizilierung der Konferenz im Haag oder um ein Beibehalten des jetzigen Zustandes, nicht aber um eine Verlegung an einen andern Ort handeln.

4. Auf Drängen der amerikanischen Delegation ist in der Schlussakte von 1907 den Regierungen die Wiedereinberufung einer Konferenz für die *Zeit* nach Ablauf einer ungefähr gleichen Zahl von Jahren, wie sie zwischen den beiden ersten Konferenzen verflossen sind, empfohlen worden. Man hat deshalb in den Kreisen der Pazifisten die III. Konferenz auf 1915 erwartet und die Friedensgesellschaften machen für einen baldigen Zusammentritt der Konferenz Propaganda.

Eine Reihe von einsichtigen Personen, welche sich zur Sache geäußert haben, warnten vor einer Überstürzung. Solange nichts reif ist für die Ernte, führt eine Konferenz nur zu einem Misserfolg und zur Schädigung der Interessen, denen sie dienen soll. Die Stellungnahme zur Frage des Zeitpunktes ist allerdings bedingt durch die Auffassung vom Wesen und Zweck der Konferenzen. Wenn diese lediglich eine moralische Autorität als Manifestationen der rechtlichen Organisation der Staatengesellschaft besitzen und mehr nur die Zielpunkte der Völkerrechtsentwicklung markieren sollen (Staatssekretär Root in der Vorrede zur Ausgabe der Haager Konventionen (Ginn & Co, Boston 1908)), so wird man weniger Bedenken

31 *Handschriftliche Korrektur aus: Angelegenheit.*

32 *Schlussbericht der schweizerischen Delegation an der II. Friedenskonferenz in Den Haag vom November 1907, [dodis.ch/65103](http://dodis.ch/65103), S. 153–154.*

haben, eine Konferenz schon nach einer kürzeren Reihe von Jahren einzuberufen und sich um die Aussichten auf greifbare Resultate weniger Sorge machen. M. E. ist aber eine diplomatische Konferenz nicht ein Sprechsaal zur Erörterung und Verkündung von Rechtsideen und es würde auch sehr bald ein Mangel an neuen, weite Kreise interessierenden Aufgaben – wie sie die Organisation des Schiedsgerichtswesens darstellt – sich geltend machen. Die Konferenzen sind vielmehr dazu da, das Brauchbare und im gegebenen Zeitpunkt Realisierbare aus den von dem Internationalismus und der Wissenschaft gemachten Anregungen auszuwählen und die Staatenpraxis in fortschrittlichem Sinne aus unsicherer Übung in klares Vertragsrecht hinüberzuleiten.

Der in der Recommendation vorgesehene Zeitraum von zwei Jahren zwischen der Bildung des Vorbereitungs Komitees und dem Zusammentritt der Konferenz ist zu kurz. Wenn das Programm in der oben skizzierten Weise vorbereitet werden und die Regierungen genügend Zeit zum Studium der definitiv auf die Traktandenliste genommenen Geschäfte haben sollen und der Ausschuss auch noch Vorschläge über Organisation und Verfahren der Konferenz machen und auch darüber wieder ein Meinungsaustausch unter den Regierungen stattfinden muss, so sind 2 Jahre zu wenig. Später – wenn die Organisation einmal besteht – mag diese Frist genügen.

5. Eine sehr heikle Angelegenheit ist die *Leitung der Konferenz* und die *Bildung der Kommissionen u. Ausschüsse*. Diplomatischem Usus gemäss leitet der erste Vertreter desjenigen Staates, der die Konferenz einlädt und regelmässig bei sich empfängt, dieselbe. Die Präsidialstellung hängt also aufs engste mit dem Initiativrecht zusammen und eben deshalb ist die russische Initiative angefochten worden. Dem Präsidium der Konferenz kommt übrigens keine sehr grosse praktische Bedeutung zu, wenn es nicht mehr wie früher einen ausschlaggebenden Einfluss auf die Bestimmung der Kommissionspräsidenten hat.

1899 und 1907 bezeichnete der (russische) Präsident der Konferenz die verschiedenen Vizepräsidenten (diese ohne effektive Funktionen), die Präsidenten der Kommissionen, das Generalsekretariat und das Comité de rédaction de l'acte Final, dem auch die Bereinigung aller Texte oblag. In entsprechender Weise erfolgten die Nominationen der Vorsitzenden und der Mitglieder der Subkommissionen und deren Berichtstatter. Allerdings ging jeweilen der Ernennung eine formlose Besprechung mit einzelnen einflussreichen Delegierten und pro forma ein Vorschlag an das Plenum, bzw. die Kommission voraus; die stillschweigende Genehmigung der Präsidialvorschläge war eine gegebene Sache. Es ist klar, dass dieser Modus keinerlei Garantie für eine streng sachliche Behandlung der Ernennungen bürgt und es sind in der Tat auch 1907 einzelne Personen mit Rücksicht auf ihre Eigenschaft als Vertreter von Grossmächten in Stellungen berufen worden, denen sie – zum Schaden der Sache – keineswegs gewachsen waren.

Die Ersetzung dieses mangelhaften Verfahrens durch ein besseres bietet aber beträchtliche Schwierigkeiten, da die Berücksichtigung der Vertreter der einflussreichsten Staaten nicht wohl zu umgehen ist und zudem Personenfragen auf solchen Konferenzen eine bedeutende Rolle spielen. Wenn man sich über diese Bedenken hinwegsetzen will, so erscheint als der einzig gangbare Weg die Wahl der Organe der Konferenz. Sie dieser selbst zu überlassen ist unzweckmässig, da zu

Beginn der Konferenz die Teilnehmer sich nicht kennen und die Wahlen entweder zufällige werden oder dann nach politischen Rücksichten erfolgen und deshalb sofort zu Verstimmungen führen könnten. Auch hier wäre der Conseil Administratif das geeignetste Organ, da er als kleines Kollegium von im persönlichen Kontakt stehenden Diplomaten am ehesten in der Lage wäre, die politischen und die sachlichen Rücksichten mit einander in Einklang zu bringen. Damit eine Wahl der Hauptfunktionäre der Konferenz durch den Conseil Administratif erfolgen könnte, müssten die Regierungen die Namen ihrer Delegierten zeitig genug bekannt geben. Eine Schwierigkeit liegt aber in dem Umstande, dass bei einer Wahl unter Umständen ein anderes Mitglied einer Delegation gewählt wird als dasjenige, welche die betreffende Regierung berücksichtigt zu sehen wünscht. Es müsste deshalb wohl für jede Wahl noch die Zustimmung der Regierung des Gewählten vorbehalten bleiben.

Die hohe Bedeutung der kleinen Ausschüsse geht daraus deutlich hervor, dass selbst auf der Londoner Konferenz, an der nur wenige Staaten beteiligt waren, sich ebenfalls die Notwendigkeit herausstellte, fast alle Arbeit in kleinen Komitees zu leisten. Die Plenarversammlungen hatten auch dort keinen deliberativen Charakter und selbst die Kommissionssitzungen dienten nur zur Entgegennahme, Annahme oder Rückweisung der Berichte der Komitee-Referenten (vgl. Hold v. Ferneck, 1. c. S. 18 ff.). Damit nun nicht durch die Einrichtung dieser Kommissionen der grösste Teil der Delegierten kaltgestellt werde, sollten die Geschäfte, soweit eine Teilung möglich ist, auf eine grössere Zahl von Ausschüssen verteilt werden. Es könnte dadurch die Intensität der Arbeit beträchtlich erhöht werden. Die Ausschüsse der II. Friedenskonferenz waren zumteil so überlastet, dass ihre Arbeiten langsam vorwärtsgingen und auch nicht immer mit der erforderlichen Sorgfalt durchgeführt wurden. Das Vorbereitungskomitee wäre, wenn einmal die definitive Traktandenliste festgestellt ist, wohl in der Lage, die Verhandlungsgegenstände auf die zu bildenden Ausschüsse zu verteilen.

B. Das *Verfahren* erfordert eine Untersuchung namentlich nach folgenden Punkten: Stimmrecht und Beschlussfassung. Relativ untergeordneter Art sind die auf die Konferenzsprache, die Geschäftsverteilung, die formelle Behandlung der Anträge, die Protokolle etc. bezüglichen Fragen. Eine eingehende Reglementierung des Verfahrens ist für einen diplomatischen Kongress, bei dem eine eigentlich bindende Beschlussfassung nicht möglich ist, sondern im Grund alles freie Vertragsverhandlungen sind, unmöglich.

1. Was das *Stimmrecht* anbetrifft, so ist es von vorneherein klar, dass eine Abstufung des Stimmrechts nach der Bedeutung der Staaten indiskutabel ist. Jeder Staat, d. h. jede Delegation hat eine Stimme, die regelmässig von dem ersten Delegierten geführt wird. Eine Abstimmung nach Staaten erscheint aber nur zulässig bei Kollegien, in denen sich alle Staaten vertreten lassen können, wie in den Kommissionen und Subkommissionen der II. Friedenskonferenz. In den Comités d'examen, in denen nur einzelne Delegationen vertreten sein können, hat die Stimmabgabe einen persönlichen Charakter, wenn auch materiell ein Votum der Delegation vorliegt, dem das betreffende Mitglied angehört.

Die Frage der Kumulation von Stimmen für einen einzelnen Staat könnte sich aber dennoch in einer Form stellen, in welcher die Entscheidung nicht von vorne-

herein gegeben ist. Schon länger ist es gebräuchlich in gewissen – speziell wirtschaftlichen – Staatsverträgen den Nebenländern und Kolonien eine Sonderstellung einzuräumen in der Weise, dass das Stammland für diese Gebiete besonders beitreten oder zurücktreten kann. In einzelnen Fällen wie beim Weltpostverein, der Radiotelegraphenunion und einigen andern Verträgen erscheinen nicht nur Staaten (Puissances, États), sondern unselbständige Länder (pays) als Vertragsparteien und führen demnach eine eigene Stimme. Allerdings kann der Vertrag selbst, der den «Ländern» diese Rechte einräumt, nur von Staaten abgeschlossen werden, welche eine selbständige Stellung im internationalen Verkehr<sup>33</sup> haben.

Nun hat die britische Imperial Conference von 1911 eine Resolution gefasst dahin gehend, dass die «Dominions» (Canada, Australien, Südafrika und Neuseeland) vor Erteilung der Instruktionen an die britischen Delegierten zu den Friedenskonferenzen sowie vor Ratifizierung der Konventionen<sup>34</sup> sollten befragt werden. Es ist sogar sehr wohl möglich, dass Kolonialvertreter in die britische Delegation aufgenommen werden. Von da ist es nur noch ein kleiner Schritt bis zur Forderung, dass die Dominions eine eigene Stimme führen wollen. Wenn die Frage einmal aufgerollt ist, so ist sie in ihren Konsequenzen schwer übersehbar. Wo ist die Grenze zu ziehen zwischen staatsartigen Nebenländern und Kolonien? Welche Stellung haben Glieder von Bundesstaaten und Realunionen?

Die prinzipiell richtige und bisher befolgte Regel ist die, dass im internationalen Verkehr als Einheit betrachtet wird, was eine selbständige Verfügungsbefugnis über die international zu ordnende Materie besitzt. Diese Befugnis besitzt im allgemeinen nur der souveräne Staat, in Bundesstaaten der Bund.

Die von den Friedenskonferenzen behandelten Materien gehören, weil in die hohe Politik einschlagend, zu denjenigen Gebieten des Staatslebens, in welchen eine autonome Sonderstellung einzelner Staatsteile unmöglich ist. Vor allem können die kriegs- und neutralitätsrechtlichen Abkommen nur einheitlich gelten für das Gemeinwesen, dessen Organe über Krieg und Frieden entscheiden. Würde z. B. Grossbritannien seinen Dominions gestatten, den von ihm abgeschlossenen Verträgen, z. B. über Handhabung der Neutralität nicht beizutreten, so würde eine ganz unhaltbare Situation eintreten, d. h. die Kriegführenden, bzw. bei kriegsrechtlichen Verträgen der Gegner, würden unter Berufung auf die allen diesen Verträgen angefügte Reziprozitätsklausel die Verbindlichkeit der Konvention nicht mehr anerkennen, denn was militärisch einheitlich ist, muss es auch rechtlich sein.

Eine Sonderstellung einzelner Staatsteile in Bezug auf Schiedsgerichtsabkommen ist ebenfalls nur soweit möglich, als nicht nur eine innere Selbstverwaltung, sondern auch ein eigener internationaler Verkehr besteht.

Die Zulassung von selbständigen Kolonien zu den Friedenskonferenzen bzw. deren besondere Berücksichtigung hinsichtlich der Geltung der Abkommen wäre jedenfalls geeignet, die Schwierigkeiten die beim Abschluss von Verträgen sowie so vorhanden sind, noch bedeutend zu vermehren. Eine befriedigende Lösung der um den Grundsatz der Staatengleichheit sich gruppierenden Schwierigkeiten würde auf diese Weise auch nicht herbeigeführt, da die Zahl der Stimmen, die einer Ländergruppe zukäme, von der innern staatsrechtlichen Struktur dersel-

<sup>33</sup> Handschriftliche Korrektur aus: Vertreter.

<sup>34</sup> Handschriftlich gestrichen: diese die Dominion-Regierungen

ben abhänge. Über die Berechtigung eines Landes zur Konferenz zugelassen zu werden würden sich unfehlbar peinliche Streitigkeiten erheben (vgl. über diese Fragen Myers, Representation in public international organs in American Journal of International Law VIII. S. 81 ff.).

2. Eine zweite wichtige Frage betrifft die *Beschlussfassung*, speziell das Anwendungsgebiet des Mehrheitsprinzips gegenüber demjenigen der Einstimmigkeit oder annähernden Einstimmigkeit. Mit diesen Fragen hängt aufs engste zusammen die Möglichkeit der Zustimmung unter Vorbehalt (*réserve*).

a. Normalerweise kann für Abstimmungen nur die *Mehrheit* in Betracht kommen. So wurde es auch 1899 und 1907 bei allen Abstimmungen gehalten. Das Erfordernis der *Einstimmigkeit* beim Vertragsschluss besteht nur da, wo es sich um die Regelung konkreter Rechte, nicht aber – wie auf den Friedenskonferenzen – nur die Aufstellung abstrakter Rechtsregeln.<sup>35</sup> Auch für die Vertragsrevision genügen Mehrheitsbeschlüsse, sofern der alte und der revidierte neue Vertrag neben einander bestehen können (so die Konventionen von 1899 und 1907 über die friedliche Erledigung von Streitigkeiten<sup>36</sup> und die Gebräuche des Landkriegs<sup>37</sup> u. a.). Nur bei der Revision organisatorischer Bestimmungen können in der Regel zwei Ordnungen nicht neben einander bestehen, und für die Abänderung der einschlägigen Vertragsbestimmungen wäre die Zustimmung aller bisherigen Kontrahenten erforderlich. Der Prisenhof, der eine feste Zusammensetzung hat, kann z. B. nicht verschiedene Zuständigkeit für verschiedene Staaten besitzen; der amerikanische Vorschlag (Zirkularnote von Staatssekretär Knox 18. Oktober 1909),<sup>38</sup> diesem Gerichtshof die Funktionen der Cour de justice arbitrale zu übertragen, ist unausführbar, da man die Richter derjenigen Staaten, welche diese letztere Einrichtung ablehnen, nicht zwingen kann in Sachen mitzuentcheiden, für welche sie nicht ernannt worden sind. Nur solche Organisationen, die wie der Conseil Administratif eine gleichmässige und gleichzeitige Beteiligung aller Staaten aufweisen, lassen zu, dass sie bald mit dieser, bald mit jener Besetzung, je nach dem Kreis der an einem Abkommen beteiligten Staaten, funktionieren.

Das Einstimmigkeitserfordernis kann allenfalls in Betracht kommen in folgenden Fällen:

1. Zulassung von Staaten zur Konferenz,
2. Aufnahme eines Gegenstandes in das Konferenzprogramm,
3. Aufnahme eines Mehrheitsbeschlusses in die Schlussakte.

Anlässlich der I. Friedenskonferenz erfolgte ein Widerspruch Italiens gegen die Zulassung des H. Stuhls und Grossbritanniens gegen diejenige der Transvaal-Republik. Da zwei Grossmächte, deren Fernbleiben die Konferenz in Frage gestellt hätte, Einsprache erhoben hatten, beharrte weder die russische noch

<sup>35</sup> *Handschriftlicher Zusatz*: handelt.

<sup>36</sup> Übereinkommen über die pazifische Beilegung internationaler Streitigkeiten vom 29. Juli 1899, [dodis.ch/8394](http://dodis.ch/8394), bzw. Abkommen über die friedliche Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/8405](http://dodis.ch/8405).

<sup>37</sup> Übereinkunft über die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs mit «Haager Landkriegsordnung» vom 29. Juli 1899, [dodis.ch/1995](http://dodis.ch/1995), bzw. Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs mit «Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs» vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/8403](http://dodis.ch/8403).

<sup>38</sup> Vgl. Foreign Relations of the United States (FRUS), 1910, Dok. 636.

sonst eine der geladenen Regierungen auf der Zulassung des Papstes und der Transvaalstaaten. Ein Recht auf peremptorische Inhibition gegen die Beteiligung eines Staates entbehrt jeder Grundlage, da ein geschlossener Staatenverband für die Konferenzen nicht besteht. 1907 wurden grundsätzlich alle Staaten (mit Ausnahme von Abessinien und einigen Zwergstaaten) zugelassen. Aktuell kann die Frage der Konferenzfähigkeit eines Staates nur da werden, wo es sich um Staatsgebilde handelt, die nicht allseitig anerkannt sind. Da aber die völkerrechtliche Anerkennung auf Erklärungen oder konkludenten Handlungen einzelner Staaten, nicht auf Kollektivakt zu beruhen pflegt, muss es auch jedem Staat freistehen – aber nur dies – von einer Konferenz fernzubleiben, an der von ihm nicht anerkannte Staaten erscheinen. Es bleibt dann eine Frage der politischen Macht, ob eine solche negative Haltung zur Vereitelung der Konferenz oder zum Rücktritt des beanstandeten Staates führen kann.

Bei der Feststellung des Programms der II. Konferenz zeigte sich ein Gegensatz namentlich zwischen England, das die Rüstungsfrage behandelt wissen wollte, und Deutschland, das sich streng ablehnend verhielt. Es ist nicht zu einem prinzipiellen Entscheid über die hier zu Grunde liegende Rechtsfrage gekommen, da Deutschland sich mit der Erklärung begnügte, von Verhandlungen fern zu bleiben, welche keine Aussicht für positive Resultate böten. M. E. sind auch hier – und zwar mit noch mehr Recht – die Gründe ausschlaggebend, welche in Bezug auf die Zulassung von Staaten eine peremptorische Einsprache ausschliessen.

Dagegen hat 1907 die deutsche Delegation, bei der Behandlung der Anträge über obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit, die Frage der Ausschliessung eines Mehrheitsbeschlusses von der Schlussakte durch Einsprache einer Minderheit aufgeworfen und ihren Standpunkt auch durchgesetzt. Dass die Mehrheit, welche damals die Ausscheidung der von ihr gutgeheissenen Bestimmungen über obligatorische Schiedsgerichte aus der revidierten Konvention betreffend Erledigung von Streitigkeiten (Art. 16 ff.)<sup>39</sup> und damit aus der in die Schlussakte aufzunehmenden Konferenzbeschlüsse zuliess, hiedurch den deutschen Standpunkt generell gutgeheissen habe, ist allerdings nicht anzunehmen; die amerikanische Delegation hat vielmehr scharf protestiert. Grundsätzlicher Widerspruch gegen eine von der Konferenz oder einer Kommission mehrheitlich angenommene Vorlage ist auch von anderer Seite erfolgt; so hat die Schweiz gegen die sogenannte Porterkonvention (Abkommen II von 1907)<sup>40</sup> und gegen das «vœu» betreffend die Cour de justice arbitrale<sup>41</sup> prinzipiell opponiert; ebenso legten eine sehr grosse Zahl von Staaten Verwahrung ein gegen Art. 15 der Prisenhofkonvention wegen der darin enthaltenen Verletzung der Gleichheit der Staaten. Es war nur das Deutsche Reich, welches sowohl 1899 als 1907, in letzterem Jahr durch Österreich unterstützt, seiner negativen Haltung die schroffe Form des Verlangens völliger Ausschliessung eines Mehrheitsbeschlusses gab. Dieses liberum Veto ist eine

<sup>39</sup> Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/8405](http://dodis.ch/8405).

<sup>40</sup> Zur Haltung der schweizerischen Delegation gegenüber dem Abschluss des II. Haager Abkommen betreffend die Beschränkung der Anwendung von Gewalt bei der Eintreibung von Vertragsschulden vom 18. Oktober 1907 vgl. DDS, Bd. 5, Dok. 179, [dodis.ch/43034](http://dodis.ch/43034), sowie das BR-Prot. Nr. 6551 vom 21. Dezember 1907, DDS, Bd. 5, Dok. 209, [dodis.ch/43064](http://dodis.ch/43064).

<sup>41</sup> Zur Frage der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit vgl. die Zusammenstellung [dodis.ch/C2407](http://dodis.ch/C2407).

Übersteigerung des Souveränitätsprinzips und kann nur von einer Grossmacht mit Aussicht auf Erfolg geltend gemacht werden. Es ist also kaum geeignet, die kleineren Staaten gegen eine in der Richtung der Oligarchie der Grossmächte gerichtete Entwicklung des Völkerrechts zu schützen; die Anwendung des Grundsatzes würde auch zu absurden Konsequenzen führen.

Vereinzelte ist auf der Konferenz die Idee aufgetaucht, dass eine *quasi-unanimité* genüge, um einen Beschluss, auch gegen den Einspruch einzelner Staaten, als Konferenzbeschluss zu charakterisieren. Dieser Begriff ist aber vag und unbrauchbar. Es wäre geradezu bedenklich, wenn die Konferenz dazukäme zu entscheiden, ob eine Minderheit unbedeutend genug (nach Zahl oder politischem Gewicht?) sei, um ignoriert werden zu können. Eine Majorität kann wohl ihren Beschluss in Anbetracht einer widerwilligen<sup>42</sup> Minderheit fallen lassen, sie kann aber eine Minderheit nicht formell auslöschen. Es bleibt somit für das Recht nicht als der Grundsatz der Mehrheit (allenfalls eine arithmetisch qualifizierte Mehrheit).

Die Stellungnahme des Deutschen Reichs ist wohl zumteil durch persönliche Momente zu erklären; als sachliche Gründe wurden angegeben einmal, dass durch Annahme unzweckmässiger Verträge die Rechtsentwicklung für die Zukunft verpfuscht werde und dass ohne die Möglichkeit, Majoritätsbeschlüsse zu eliminieren, die Majoritäten keine Veranlassung hätten zu Transaktionen Hand zu bieten, welche dem Standpunkt der Minoritäten gerecht werden. Dieses letztere Argument trifft da zu, wo über erworbene Rechte verfügt wird; hier ist Einstimmigkeit durch das Wesen des Völkerrechts gefordert und nur in aussergewöhnlichen Situationen (z. B. auf dem Wiener Kongress) beseitigt worden. Wo aber Rechtsregeln vereinbart werden, die keinerlei Anspruch auf Verbindlichkeit für nicht zustimmende Staaten beanspruchen, da können letztere ein Interesse an der peremptorischen Wirkung ihres Einspruchs nur unter dem Gesichtspunkt haben, dass, was einmal als Konferenzbeschluss aufgenommen ist, Aussicht hat, sich nach und nach auch den ursprünglich dissentierenden Staaten aufzudrängen (z. B. Stellung der Schweiz zur Konvention über die Gebräuche des Landkrieges vom 29. Juli 1899<sup>43</sup>). Die Geschichte des Völkerrechts beweist die Richtigkeit dieser Auffassung; indessen ist andererseits zu berücksichtigen, dass niemand verhindern kann, dass nach und ausserhalb einer Konferenz die an einer bestimmten Regelung interessierten Staaten unter sich verwirklichen können, was sie auf der Konferenz nicht erreichen konnten (z. B. die Einberufung der Londoner Konferenz durch Grossbritannien 1908). Andererseits können völkerrechtliche Grundsätze – mögen sie noch so feierlich in einer Konferenzakte ausgesprochen sein – sich nicht in der Praxis durchsetzen, wenn sie nicht aus den wirklichen Bedürfnissen des Staatenlebens herausgewachsen sind und stehen für die dissentierenden Staaten dann als völlig harmlos auf dem Papier. Auf der Londoner Seerechtskonferenz wurde der Grundsatz der Einstimmigkeit in der Weise durchgeführt, dass nur solche Bestimmungen, welche von allen 8 Konferenzmächten gutgeheissen wurden, in die Deklaration aufgenommen wurden. Hier lagen aber ganz beson-

<sup>42</sup> Handschriftliche Korrektur aus: willigen.

<sup>43</sup> Übereinkunft über die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs mit «Haager Landkriegsordnung» vom 29. Juli 1899, [dodis.ch/1995](http://dodis.ch/1995). Vgl. zur schweizerischen Haltung DDS, Bd. 4, Dok. 322, [dodis.ch/42732](http://dodis.ch/42732), und Dok. 351, [dodis.ch/42761](http://dodis.ch/42761).

dere Verhältnisse vor: einmal waren nur acht Staaten beteiligt und deshalb die Einstimmigkeit möglich; sodann handelte es sich darum, mit England zu einer Verständigung zu kommen, die es diesem Staate möglich machen sollte, die Prisenhofkonvention anzunehmen. Die Errichtung dieses Gerichtshofs schien das erreichbare und wertvolle Ziel der Konferenz zu sein und deshalb war auf die Erreichung der Einstimmigkeit ein Preis von Bedeutung gesetzt. Übrigens hat – was zwar aus den Konferenzprotokollen nicht ersichtlich ist – (vgl. American Society of International Law, Proceedings III. S. 253), auch hier die Frage Schwierigkeiten bereitet, in welchem Zeitpunkt das Veto angemeldet werden muss: in der Kommissionsbehandlung über die spezielle Frage oder bei der Plenarabstimmung. Das Deutsche Reich hat 1907 erst inhiert bei der Globalabstimmung in der Kommission, jedoch vor der Plenarversammlung der Konferenz.

Aus der Literatur über die Abstimmungen auf den Friedenskonferenzen vgl. Huber, im Jahrbuch des öffentlichen Rechts II, S. 475 ff., Oppenheim, Zukunft des Völkerrechts S. 169, Schücking 1. c. S. 203 ff.

b. Etwas wesentlich anderes als die Durchführung des Majoritätsprinzips ist es, wenn diejenigen Staaten, die mit ihrem Standpunkt nicht durchdringen, auf der Konferenz – wenn auch nicht in den offiziellen Verhandlungen dieser – sozusagen eine Sonderkonferenz organisieren, um dort ihre Beschlüsse zur Annahme zu bringen. 1907 machte die britische Delegation den Versuch, ihren Antrag betr. Beseitigung des Konterbandebegriffs in einer Separatkonvention zu verwirklichen. Gegen den Antrag Grossbritanniens waren alle sonstigen wichtigeren Seemächte, dafür eine starke Mehrheit von für die aktive Seekriegsführung belanglosen Staaten. Man fand aber auch in den Delegationen dieser Staaten ein derartiges, praktisch übrigens zweckloses Vorgehen für «unfair» und liess die Angelegenheit auf sich beruhen. Letzten Endes muss auf einer diplomatischen Konferenz von den Mehrheiten erwartet werden, dass sie den politischen Takt haben, auf eine arithmetische Mehrheit sich nicht zu versteifen, wo die tatsächlichen Voraussetzungen für die Durchführung eines Beschlusses fehlen. Gerade nach dieser Richtung erscheint eine Verständigung unter den kleineren Staaten wünschenswert, wie andererseits auch hier die Gefahr der Zulassung der zahlreichen amerikanischen Staaten liegt.

Beide Systeme, Majorität und Einstimmigkeit, können zu missbräuchlicher Anwendung Anlass geben; die Gefahren für das Einvernehmen der Staaten sind indessen beim Einstimmigkeitsprinzip wohl grösser; dieses ist auch für die kleinen Staaten praktisch wertlos; das Majoritätssystem ist für sie ungefährlich und mit Rücksicht auf das Zahlenverhältnis zwischen Gross- und Kleinstaaten sogar vorteilhaft.

c. Ein Punkt endlich, welcher bei einer Ordnung des Verfahrens der Friedenskonferenzen berücksichtigt werden sollte, ist die Zulässigkeit von *Vorbehalten* (vgl. meine Abhandlung über Gemeinschaftsrecht und Sonderrecht in der Festschrift für Gierke, Weimar 1911). Während früher, noch auf der I. Friedenskonferenz, die Anbringung von *Réserves* etwas ganz Ausnahmeweises war, gab es 1907 kaum eine Abstimmung, bei der nicht Vorbehalte seitens der Zustimmenden gemacht wurden. Diese Vorbehalte figurieren in den Protokollen der Unterzeichnungen der Schlussakte und der Konventionen und zumteil auch in den Ratifikationen.

Um diesem Brauch, der in sehr vielen Fällen ein Missbrauch ist, zu steuern, hat die Londoner Konferenz von 1908/09 in Art. 65 der Seerechtsdeklaration erklärt, dass diese eine unteilbare Einheit bilde.

Die Vorbehalte bezwecken gewöhnlich, die Anwendbarkeit einer Bestimmung für den Reservierenden auszuschalten oder von besonderen Bedingungen und Auslegungen abhängig zu machen. Vermöge des das ganze Völkerrecht beherrschenden Grundsatzes der Gegenseitigkeit wirkt ein Vorbehalt auch zu Gunsten der andern Kontrahenten im Verhältnis zum Reservierenden und bei den kriegsrechtlichen Verträgen hebt eine Reserve die betreffende Bestimmung unter allen Kriegführenden auf, sobald der Reservierende Kriegspartei ist.

Die Zulässigkeit solcher Vorbehalte ist für das Zustandekommen von papierenen Verträgen sehr vorteilhaft, Ablehnungen können in die Form scheinbarer Zustimmung gekleidet werden; sie ist aber für die Erreichung von allgemein verbindlichen Abkommen viel gefährlicher als die Ausschliessung des Veto der Minderheiten. Die Unzulässigkeit solcher Vorbehalte zu einzelnen Artikeln erhellt daraus, dass ein Vertrag zumeist ein organisches<sup>44</sup> Ganzes ist oder das Resultat gegenseitiger Konzessionen und Kompromisse darstellt. Durch Ausschaltung einzelner Artikel bekommt ein Abkommen für die verschiedenen Signatäre ganz ungleiche Wirkung, die keineswegs durch die reziproke Geltung des Vorbehaltes ausgeglichen wird. Gegen die Anwendung von Reserven wendet sich auch der österreichisch-ungarische Delegierte zur Londoner Konferenz (1. c. S. 25) Hold v. Ferneck mit berechtigter Schärfe.

Vorbehalte sind zulässig, wo ein Staat kein anderes geeignetes Mittel hat, um seine abweichende Meinung kund zu tun. So hat die Schweiz 1907 die Schlussakte unter Vorbehalt unterzeichnet,<sup>45</sup> weil – entgegen den Präzedentien von 1899 (Haag) und 1906 (Genf) – in dieser nicht kenntlich gemacht war, dass das Vœu betreffend die Cour de justice arbitrale nicht allgemein angenommen worden war. Auch der traditionelle Vorbehalt der Vereinigten Staaten betr. die Monroedoktrin und die Nichteinmischung und die von der Türkei geforderte analoge Zulassung des Roten Halbmondes neben dem Roten Kreuz werden wohl unvermeidlich sein. Indessen ist das etwas ganz anderes als das Herausreissen einzelner Artikel aus einem Vertragsganzen.

Die Probleme der Organisation der Konferenzen, der Majoritätsbeschlüsse, der Einstimmigkeit und der Vorbehalte und der Sonderkonventionen stehen in engem Zusammenhang.

Auszugehen ist von der Tatsache, dass ein für die Fortbildung des Völkerrechts wichtiger Vertrag – und nur solche gehören in das Arbeitsgebiet der Friedenskonferenzen – zur Voraussetzung hat, dass er von *allen* für das betreffende Rechtsgebiet wichtigen Staaten *vorbekaltlos* und, wenn möglich, *rasch ratifiziert* wird. Sobald der Kreis der in Betracht kommenden Staaten gross ist, ist die Herbeiführung der Einstimmigkeit in allen Punkten nicht zu erreichen. Es bleibt alsdann nur die Alternative: entweder – wie auf der Londoner Konferenz – diejenigen Punkte einfach unregelt zu lassen, für welche eine allseitig annehmbare Lösung

<sup>44</sup> Handschriftliche Korrektur aus: organisiertes.

<sup>45</sup> Schlussakte der II. Haager Friedenskonferenz vom 18. Oktober 1907, [dodis.ch/65095](http://dodis.ch/65095). Vgl. zu den formulierten Vorbehalten das BR-Prot. Nr. 6551 vom 21. Dezember 1907, DDS, Bd. 5, Dok. 209, [dodis.ch/43064](http://dodis.ch/43064).

nicht gefunden wird oder die Nichtratifikation derjenigen Staaten in Kauf zu nehmen, die lieber dem Abkommen ganz fernbleiben als es mit den mehrheitlich beschlossenen Bestimmungen anzunehmen. Die dritte denkbare Lösung, durch Zulassung von Vorbehalten, welche die Geltung einer Konvention personell und materiell teilweise durchbrechen, ist als im allgemeinen höchst unbefriedigend für die Regel abzulehnen. Welche Eventualität eher zu vermeiden ist: Lückenhaftigkeit eines allgemein anerkannten Vertrages oder Beschränkung des Kontrahentenkreises bei relativ erschöpfender Regelung der Materie, diese Frage lässt sich nicht generell beantworten. Im allgemeinen wird man aber sagen können, dass kriegsrechtliche Verträge vor allem eine universelle Geltung haben sollen und dass ihre Lückenhaftigkeit das geringere Übel wäre im Vergleich zur räumlichen Beschränkung ihres Geltungsgebietes. Hier ist weniger, aber gesichertes Recht besser als weitreichende, aber verklausulierte und in ihrer Anwendung bedingte Bestimmungen. Das hängt nicht nur mit der Reziprozitätsklausel der kriegsrechtlichen Verträge, sondern mit der Tatsache überhaupt zusammen, dass an einem Kriege – wenigstens in Bezug auf Neutralität – immer viele Staaten zugleich interessiert sind.

Anders ist es bei denjenigen Rechtsnormen, die regelmässig ihre konkrete Anwendung nur in individuellen Beziehungen von einem Staat zu einem andern finden. Ob ein Schiedsvertrag zwischen zwei oder zwischen 40 Staaten gilt, ist für die Brauchbarkeit des Vertrages im Falle eines Streitfalles zwischen den Kontrahenten meist ohne Bedeutung.<sup>46</sup> Wichtig ist, dass der Vertrag das Verhältnis, das er regeln will, gut und womöglich restlos ordnet.

Der Gegensatz zwischen den beiden Arten von Materien deckt sich zumteil auch mit demjenigen zwischen Gebieten der internationalen Beziehungen, die wie das Kriegs- und Neutralitätsrecht unter allen Umständen irgend eine positive Ordnung erfordern und solchen, bei denen an Stelle absoluter Unabhängigkeit der Staaten durch Vertrag erst eine Bindung (z. B. Schiedsgerichtsbarkeit, Auslieferungspflicht, Kollisionsnormen für das interne Recht etc.) eingeführt werden soll. Ob es möglich ist, die Geschäftsordnung den verschiedenen Arten von Geschäften anzupassen, ist nicht leicht zu beurteilen.

In jedem Falle bleibt die Hauptsache der gute Wille zu positiven Resultaten und die Anerkennung der politischen Tatsachen, zu denen nicht nur die Machtunterschiede und der Umfang der in Frage stehenden Interessen gehören, sondern auch der Anspruch der kleineren Staaten, mit ihren besonderen Bedürfnissen und in ihrer rechtlichen Gleichwertigkeit mit den Grosstaaten respektiert zu werden. Fehlt es an diesen Elementen, so ist ein Zerbröckeln der universellen Konferenzen, speziell in solche der Grossmächte oder auch territorial zusammengehörender Staaten wohl unvermeidlich. Ein solches Ergebnis müsste aber auch eine ungünstige Rückwirkung auf die partikulären Rechtsbeziehungen haben, da auch diese letzten Endes ihre moralische Kraft aus der Anerkennung der Rechtsgemeinschaft aller Kulturstaaten ziehen.

<sup>46</sup> *Handschriftliche Korrektur aus:* Kontrahenten ohne Bedeutung.

[dodis.ch/59569](https://dodis.ch/59569)

*Der Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartements, Bundesrat Forrer, an das Politische Departement<sup>1</sup>*

AKTEN BETR. DAS INTERNATIONALE BUREAU DER TELEGRAPHEN-  
UNION

Bern, 30. Dezember 1914

Durch das neue Bundesgesetz über die Organisation der Bundesverwaltung vom 26. März 1914<sup>2</sup> ist der Verkehr mit den Internationalen Ämtern dem Geschäftskreise Ihres Departements zugewiesen worden.

Wir beehren uns daher, Ihnen durch die Obertelegraphendirektion aus der mit dem Internationalen Bureau der Telegraphen-Union bisher geführten Korrespondenz vorläufig die in der Beilage<sup>3</sup> bezeichneten Akten (Jahre 1903–1914) zustellen zu lassen.

Die übrigen Akten, einschliesslich derjenigen betreffend das Welttelegraphendenkmal, werden baldmöglichst folgen, ebenso einige Aktenstücke des laufenden Jahres, welche zur Zeit noch ausstehend sind.

---

<sup>1</sup> CH-BAR#E52#1000/889#540\*(8.2.1). Dieses Schreiben der Telegraphen-Abteilung des Post- und Eisenbahndepartements wurde von dessen Vorsteher, Bundesrat Ludwig Forrer, unterzeichnet und richtete sich an das Politische Departement.

<sup>2</sup> Vgl. [dodis.ch/55924](https://dodis.ch/55924).

<sup>3</sup> Für die Beilage vgl. das Faksimile [dodis.ch/59569](https://dodis.ch/59569).

Im vorliegenden Band sind 50 Dokumente publiziert, die durch die zahlreichen Querverweise und Verknüpfungen im Anmerkungsapparat und in den digitalen Registern auch als Orientierungshilfe zu weiteren Dokumenten, Themen, Personen, Körperschaften und geografischen Bezeichnungen dienen.

Dans le présent volume sont publiés 50 documents qui, grâce aux nombreux renvois et liens dans l'appareil d'annotation et dans les index numériques, servent également de guide pour d'autres documents, thèmes, personnes, organisations et noms géographiques.

Nel presente volume sono pubblicati 50 documenti che, attraverso numerosi riferimenti incrociati e rimandi presenti nell'apparato delle note e nei registri digitali, servono anche da guida per ulteriori documenti, argomenti, persone, organizzazioni e denominazioni geografiche.

**Abkürzungen**  
**Abréviations**  
**Abbreviazioni**



[dodis.ch/dds/abbreviations](https://dodis.ch/dds/abbreviations)

Unter dem angegebenen Link befindet sich eine vollständige Liste aller Abkürzungen, die in den Publikationen der Forschungsstelle Dodis vorkommen.

Ce lien renvoie à une liste complète de toutes les abréviations qui apparaissent dans les publications de Dodis.

Questo link rimanda a un elenco completo di tutte le abbreviazioni utilizzate nelle pubblicazioni del centro di ricerca Dodis.

**Thematisches Verzeichnis**  
**Table méthodique**  
**Tavola metodica**



[dodis.ch/index/des/qdd13](https://dodis.ch/index/des/qdd13)

Unter dem angegebenen Link befindet sich ein dynamisches thematisches Verzeichnis der Dokumente des vorliegenden Bandes sowie aller Dokumente zum Thema *Multilaterale Beziehungen 1848–1914* in der Datenbank Dodis.

Ce lien renvoie à une table méthodique dynamique des documents du présent volume et de tous les documents liés au thème *Relations multilatérales 1848–1914* dans la base de données Dodis.

Questo link rimanda a una tavola metodica dinamica dei documenti del presente volume come pure di tutti i documenti sul tema della *Relazioni multilaterali 1848–1914* che si trovano nella banca dati Dodis.

**Verzeichnis der benutzten Dossiers**  
**Liste des dossiers utilisés**  
**Elenco dei dossieri utilizzati**



[dodis.ch/index/dos/qdd13](https://dodis.ch/index/dos/qdd13)

Unter dem angegebenen Link befindet sich ein dynamisches Verzeichnis der Archivdossiers der Dokumente des vorliegenden Bandes sowie aller Dokumente zum Thema *Multilaterale Beziehungen 1848–1914* in der Datenbank Dodis.

Ce lien renvoie à un index dynamique des dossiers d'archives d'où proviennent les documents utilisés pour le présent volume et de tous les documents du thème *Relations multilatérales 1848–1914* dans la base de données Dodis.

Questo link rimanda a un elenco dinamico dei dossieri d'archivio dei documenti del presente volume come pure dei documenti sul tema della *Relazioni multilaterali 1848–1914* nella banca dati Dodis.

213 **Register**  
**Index**  
**Indici**

Unter den angegebenen Links befinden sich dynamische Register der Personen, Körperschaften und geografischen Bezeichnungen, die in den Dokumenten des vorliegenden Bandes erwähnt sind.

Ces liens renvoient aux index dynamiques des personnes, organisations et noms géographiques mentionnés dans les documents du présent volume.

Questo link rimanda agli indici dinamici delle persone, delle organizzazioni e delle denominazioni geografiche menzionate nei documenti del presente volume.

**Personen**  
**Personnes**  
**Persone**

[dodis.ch/index/bio/qdd13](https://dodis.ch/index/bio/qdd13)



**Körperschaften**  
**Organisations**  
**Organizzazioni**

[dodis.ch/index/org/qdd13](https://dodis.ch/index/org/qdd13)



**Geografische Bezeichnungen**  
**Noms géographiques**  
**Denominazioni geografiche**

[dodis.ch/index/geo/qdd13](https://dodis.ch/index/geo/qdd13)



## Quaderni di Dodis – fonti

Die Quaderni di Dodis sind eine Open-Access-Publikationsreihe in den Bereichen Zeitgeschichte und Aussenpolitik. In drei Unterreihen werden wissenschaftliche Monografien und Sammelbände ([studi](#)), thematische Quelleneditionen ([fonti](#)) sowie Biografien ([memorie](#)) publiziert. In der Unterreihe fonti sind bisher folgende Bände erschienen:

Bernd Haunfelder (Hg.)

**Aus Adenauers Nähe. Die politische Korrespondenz der schweizerischen Botschaft in der Bundesrepublik Deutschland 1956–1963**

Bernd Haunfelder (Hg.)

**Österreich zwischen den Mächten. Die politische Berichterstattung der schweizerischen Vertretung in Wien 1938–1955**

Thomas Bürgisser und Sacha Zala (Hg.)

**«Die Revolte der Jungen». Die Berichterstattung der Schweizer Diplomatie über die globale Protestbewegung um 1968**

P.-Y. Donzé, C. Hauser,

P. Lottaz et A. Maître (éd.)

**«Journal d'un témoin». Camille Gorgé, diplomate suisse dans le Japon en guerre 1940–1945**

Marc Dierikx and Sacha Zala (eds.)

**When the Wall Came Down. The Perception of German Reunification in International Diplomatic Documents 1989–1990**

Madeleine Herren und Sacha Zala (Hg.)

**Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus, Bd. 1. Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte des Internationalismus 1863–1914**

Sacha Zala et Marc Perrenoud (éd.)

**La Suisse et la construction du multilatéralisme, vol. 2. Documents diplomatiques suisses sur l'histoire de la Société des Nations 1918–1946**

Sacha Zala und Flurina Felix (Hg.)

**Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus, Bd. 3. Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte der UNO 1942–2002**

Beat Hodler (Hg.)

**«Unsere jungen Ambassadoren». Internationaler Jugendaustausch aus schweizerischer Perspektive 1950–1989**

Daniel Marc Segesser, Wolfgang Weber und Sacha Zala (Hg.)

**Sehr geteilte Meinungen. Dokumente zur Vorarlberger Frage 1918–1922**



## Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus, Bd. 1

Diplomatische Dokumente der Schweiz  
zur Geschichte des Internationalismus 1863–1914

Madeleine Herren und Sacha Zala (Hg.)

Die rege Beteiligung der Schweiz an internationalen Kongressen, Konferenzen und Weltausstellungen, ihre Rolle als Sitzstaat internationaler Organisationen und der schweizerische Beitrag an die Weiterentwicklung des Völkerrechts machten das Land bereits im ausgehenden 19. Jahrhundert zu einem prägenden Akteur des Multilateralismus.

Die fünfzig in dieser Edition präsentierten Dokumente reflektieren die Internationalisierungsstrategien des jungen Bundesstaats, sie zeigen die Beteiligung schweizerischer Delegationen an internationalen Konferenzen und behandeln Themen, die vom Weltpostverein in Bern, über Abrüstungs- und Friedensfragen bis hin zum Schutz von Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern im Ausland reichen.

Dank der Verknüpfung mit zahlreichen weiteren Dokumenten und Informationen in der Datenbank Dodis wird der Band zu einem wertvollen Kompass für weitere Forschungen zur historischen Entwicklung der internationalen Ordnung in ihrer multilateralen Ausprägung.

**Madeleine Herren** (\*1956), Prof. em. Dr., Historikerin, ehemalige Direktorin des Europainstituts der Universität Basel und emeritierte Professorin für Neuere Allgemeine Geschichte.

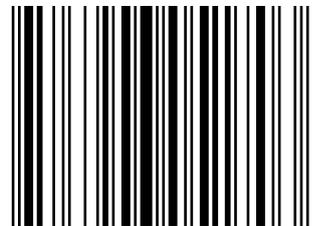
**Sacha Zala** (\*1968), Prof. Dr., Historiker, Direktor der Forschungsstelle Dodis und Professor an der Universität Bern.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA

ISBN 978-3-906051-70-3



9 783906 051703 >