

*CONSEIL FÉDÉRAL*  
*Procès-verbal de la séance du 18 août 1914*

4167. Neutralitätserklärung betreffend Hochsavoyen

Politisches Departement. Antrag vom 17. dies.

Gemäss Protokoll der am Wiener Kongress vertretenen Mächte vom 29. März 1815, als Art. 92 in die Schlussakte aufgenommen, wurde über die Neutralität Hochsavoyens folgendes bestimmt:

«Que les provinces du Chablais et du Faucigny et tout le territoire au nord d'Ugine appartenant à Sa Majesté fassent partie de la neutralité de la Suisse garantie par toutes les Puissances, c'est-à-dire que toutes les fois que les Puissances voisines de la Suisse se trouveront en état d'hostilités ouvertes ou imminentes, les troupes de S. M. le Roi de Sardaigne qui pourraient se trouver dans ces provinces se retireront et pourront à cet effet passer par le Valais, si cela devient nécessaire, qu'aucunes autres troupes armées d'aucune autre Puissance ne pourront y stationner ni les traverser sauf celles que la Confédération Suisse jugerait à propos d'y placer. Bien entendu que cet état de choses ne gêne en rien l'administration de ces provinces, où les agents civils de S. M. le Roi pourront aussi employer la garde municipale pour le maintien du bon ordre.»

In der schweizerischen Beitrittsurkunde vom 12. August 1815 wird in Ziff. 2 die Zustimmung der Tagsatzung in folgender Form erklärt:

«Eu égard à la stipulation de neutralité perpétuelle consentie par toutes les Puissances en faveur des provinces de Chablais et de Faucigny, la Suisse accordera, si cela est nécessaire, sous la réserve qu'il n'en résulte aucun préjudice pour sa neutralité, le passage pour la retraite des troupes de S. M. Sarde de ces provinces; et si la Confédération (ainsi que l'Acte du Congrès lui en laisse la faculté) jugeait alors convenable d'y placer des troupes, *de la manière et aux conditions qui pourraient être déterminées par des conventions particulières*, la Suisse promet en outre qu'une telle occupation militaire momentanée ne portera aucun préjudice à l'administration établie par S. M. Sarde dans les dites provinces.»

Im Pariservertrag vom 20. November 1815 wird in Art. 3, Abs. 2, bestimmt:

«La neutralité de la Suisse sera étendue au territoire qui se trouve au nord d'une ligne à tirer depuis Ugine, y compris cette ville, au midi du lac d'Annecy, par Faverge jusqu'à Lécheraine et de là au lac du Bourget jusqu'au Rhône, de la même manière qu'elle a été étendue aux provinces de Chablais et de Faucigny par l'article 92 de l'Acte final du Congrès de Vienne.» Die Vergleichung des Art. 92 der Wiener Schlussakte und der Ziff. 2 der schweizerischen Beitrittsurkunde ergibt ohne weiteres, dass sie sich nicht decken, insbesondere in der Frage, ob die Schweiz lediglich ein Recht, oder auch eine Pflicht zur Besetzung von Hochsavoyen habe, und sodann in dem Vorbehalt besonderer Abmachungen über die Ausführung der Besetzung.

Diese Divergenzen haben zum Turiner Vertrag vom 16. März 1816 zwischen Sardinien und der Schweiz geführt, in welchem im wesentlichen wieder auf den Wortlaut der Wienerschlussakte zurückgegriffen wird, ohne dass aber eine Übereinstimmung der beidseitigen Standpunkte erreicht und zum klaren Ausdruck gebracht worden wäre.

Mit Noten vom 31. März und 3. September 1817 suchte die sardinische Regierung eine Lösung auf dem Wege einer Konvention zu erreichen, die Tagsatzung beschloss indessen am 5. Dezember 1817, nicht darauf einzutreten und auf die Note im schicklichen Zeitpunkt nach den bisherigen Grundsätzen zu antworten. Letzteres ist nie geschehen. Im Jahre 1859 sind zwar Verhandlungen über den Abschluss einer Konvention wieder aufgenommen worden, aber mehr zum Schein und ohne jeden positiven Erfolg.

Am 14. März 1859 erliess der Bundesrat eine Neutralitätserklärung, in welcher er sich über die Neutralität der in Betracht fallenden Gebietsteile Savoyens nach Anführung und teilweiser Wiedergabe der in Betracht fallenden Verträge folgendermassen ausspricht:

«Si dès lors les circonstances le réclament et pour autant que la mesure sera nécessaire pour assurer et défendre sa neutralité et l'intégrité de son territoire, la Confédération suisse fera usage du droit qui lui a été conféré par les traités européens d'occuper les parties neutralisées de la Savoie. Mais il est bien entendu que si la Confédération recourt à cette mesure elle respectera scrupuleusement et sous tous les rapports les stipulations des traités, et entre autres celle qui dit que l'occupation militaire suisse ne portera aucun préjudice à l'administration établie

par Sa Majesté Sarde dans les dites provinces. *Le Conseil fédéral déclare qu'il s'efforcera de se mettre d'accord avec le Gouvernement de Sa Majesté le Roi de Sardaigne au sujet des conditions spéciales d'une telle occupation.*»

Am 18. Juli 1870 erliess der Bundesrat eine Neutralitätserklärung, in welcher er den gleichen Gedanken mit folgenden Worten ausdrückt:

«Le Conseil fédéral ferait usage de ce droit si les circonstances lui paraissaient l'exiger pour la défense de la neutralité suisse et de l'intégrité du territoire de la Confédération; toutefois il respectera scrupuleusement les restrictions que les traités apportent à l'exercice du droit dont il s'agit, *et il s'entendra à cet égard avec le Gouvernement impérial français.*»

In der Antwort des französischen Ministeriums des Äussern vom 25. Juli 1870 wurde seitens der kaiserlichen Regierung bezüglich der Ausübung des Besetzungsrechtes ein Vorbehalt gemacht; die einschlägigen Ausführungen lauten wie folgt:

«En ce qui touche la situation de certaines parties de l'ancienne province de Savoie appelées en 1815 à participer au bénéfice de la neutralité suisse, cette question a fait naguère l'objet d'un échange de vues entre les Puissances sans qu'un accord ait pu s'établir. Notre intention ne saurait être d'en reprendre la discussion dans les conjonctures actuelles et nous sommes persuadés que telle n'est pas non plus la pensée du Gouvernement fédéral. *Il nous suffit de savoir que, si les circonstances qu'il a en vue venaient à se produire, il n'adopterait aucune mesure sans une entente préalable avec le Gouvernement de l'Empereur.*»

Damit war klar und deutlich das Recht der Besetzung des neutralisierten Savoyen von einer vorgängigen Verständigung mit der französischen Regierung abhängig gemacht.

Eine solche Interpretation konnte der Bundesrat nicht stillschweigend hinnehmen; er liess vielmehr durch Minister Kern eine Note einreichen, in der er erklärte, er werde sich zwar über die Durchführung der Besetzung mit der französischen Regierung zu verständigen suchen, könne aber das Recht selbst nicht von dem Resultate dieses Versuches abhängig machen.

«Ce n'est point sur le droit lui-même ou sur l'usage de ce droit dans un cas spécial, que le Conseil fédéral a fait mention d'une entente préalable, mais sur le mode de procéder relatif à l'exécution de ce droit, comme les mots *à cet égard* le donnent clairement à entendre. S'il en eût été autrement, le Conseil fédéral aurait placé son droit entre les mains du Gouvernement Français. Le Conseil fédéral entend se réserver, comme cela est dans la compétence de tout ayant droit, la faculté d'apprécier, suivant les circonstances, s'il y a lieu de faire usage de son droit. Si ce cas devait se présenter, il s'empresserait d'en informer à temps le Gouvernement Français, afin que celui-ci pût éventuellement retirer ses troupes et afin de faciliter une entente sur l'exercice des pouvoirs civils et militaires, auxquels la Suisse ne saurait prétendre en ce qui la concerne.»

Eine Antwort auf die schweizerische Note seitens der französischen Regierung ist damals nicht erfolgt.

## II.

Die Neutralitätserklärung vom 4. August<sup>1</sup> dieses Jahres ist möglichst derjenigen des Jahres 1870 angepasst; sie ist jedoch, unter Berücksichtigung der damals erfolgten Beanstandung, mit Bezug auf den Vorbehalt besonderer Abmachungen über die Ausführung der Besetzung wieder eher dem Wortlaute der Erklärung von 1859 gefolgt. Der massgebende Passus lautet wie folgt:

«Le Conseil fédéral ferait usage de ce droit si les circonstances paraissaient l'exiger pour la défense de la neutralité et de l'intégrité du territoire de la Confédération; toutefois il ne manquera pas de respecter scrupuleusement les restrictions que les traités apportent à l'exercice du droit dont il s'agit, notamment en ce qui concerne l'administration de ce territoire; *il s'efforcera de s'entendre à cet égard avec le Gouvernement de la République française.*»

In der Antwort des französischen Ministeriums des Auswärtigen vom 8. August<sup>2</sup> laufenden Jahres wird über das Verhältnis zu Savoyen folgendes ausgeführt:

«Quant à la zone de Savoie, dont la neutralité est prévue par les traités de 1815 et 1860, le Gouvernement de la République croit devoir rappeler au Gouvernement de la Confédération *que les conditions de l'intervention éventuelle de la Suisse en vue d'assurer cette neutralité devraient, d'après l'Acte d'acceptation du traité de Vienne en date du 12 août 1815, être l'objet d'un accord entre la France et la Suisse.*»

In dem Berichte des Herrn Minister Lardy<sup>3</sup> wird darauf hingewiesen, dass dieser Vorbehalt der französischen Regierung sich auf die schweizerische Beitrittsurkunde vom 12. August 1815 stütze, dass es aber nicht sowohl auf diese, als vielmehr auf die Kongressakte ankomme, sowie dass diese eine vorgängige Verständigung über die Besetzung nicht kenne, und es wird in zutreffender Weise hervorgehoben, dass Sardinien gegen die Abweichungen und Zusätze der Beitrittsurkunde gegenüber der Kongressakte Verwahrung eingelegt habe.

Es rechtfertigt sich indessen nicht, wenn die Schweiz auf die Divergenz zwischen Kongressakte und Beitrittserklärung abstellen, nur die Ertere als massgebend begreifen und gestützt hierauf die Präntention einer vorgängigen Verständigung mit Frankreich ablehnen würde. Die Beitrittserklärung der Tagsatzung ist nach einer andern Richtung von grösster Wichtigkeit, weil in ihr klar der Gedanke des Besetzungsrechtes im Gegensatz zur Besetzungspflicht zum Ausdruck kommt. Überhaupt aber wäre es nicht zu billigen, wenn der Bund selbst die Erklärung der Tagsatzung, die stets als die eigentliche staatsrechtliche Grundlage des Neutralitätsverhältnisses von Savoyen aufgefasst worden ist, beanstanden oder desavouieren wollte. Das würde auch mit den drei Neutralitätserklärungen von 1859, 1870 und 1914, die sachlich auf der Beitrittserklärung fussen, nicht harmonieren.

---

1. Cf. n° 16.

2. Cf. n° 23 (Annexe).

3. Cf. n° 23.

Dagegen findet sich ja, in voller Übereinstimmung mit den Ausführungen des Herrn Lardy, gerade im Wortlaut der Beitrittserklärung selbst der nötige Anhaltspunkt, um der Interpretation der französischen Regierung entgegenzutreten, denn es ist doch offenbar nicht dasselbe, ob gesagt wird: «aux conditions qui *pourraient* être déterminées par des conventions particulières» oder aber «que les conditions de l'intervention éventuelle de la Suisse *devraient* être l'objet d'un accord entre la France et la Suisse».

Indessen ist heute, sowenig wie 1870, Notwendigkeit oder Opportunität für eine Diskussion dieser Interpretationsfragen durch die beiden Regierungen vorhanden, es empfiehlt sich vielmehr, in möglichst allgemeiner und unverfänglicher Weise den schweizerischen Standpunkt zu wahren.

Herr Lardy wird daher unter Kenntnissgabe des im Vorstehenden entwickelten Standpunktes des Bundesrates ersucht, der französischen Regierung den Empfang ihrer Note vom 8. August ungefähr in folgender Weise zu bestätigen:

Der Bundesrat hat mit grosser Genugtuung von der erneuerten Erklärung der Regierung der Republik Kenntnis genommen, dass sie die Bestimmungen der Verträge, durch die die Neutralität der Schweiz anerkannt wird, gewissenhaft einhalten werde.

Was die Neutralität von Hochsavoyen betrifft, so glaubt der Bundesrat von einer Erörterung der Rechtslage im gegenwärtigen Augenblick um so eher absehen zu dürfen, als die Eventualität einer Besetzung fern abliegt. Der Bundesrat begnügt sich mit einer Wahrung der ihm durch die internationalen Verträge eingeräumten Rechte, gestattet sich aber, darauf hinzuweisen, dass selbst nach dem Wortlaute der von der Regierung der Republik angeführten schweizerischen Beitrittserklärung vom 12. August 1815 das Recht auf eine allfällige Besetzung Savoyens nicht von der Perfektion eines vorgängigen Abkommens zwischen den beiden Regierungen abhängig ist.