

Département Politique
Suisse

Division des Affaires Etrangères

Berne, le 7 Mars 1919.

111 1/2

Prière de rappeler ce numéro
dans la réponse

LE CONSEIL FEDERAL

La Conférence de Paris abordant sans notification préalable les sujets les plus divers, le Département Politique estime ne pas pouvoir attendre plus longtemps pour demander au Conseil Fédéral des instructions sur l'attitude qu'il doit prendre au sujet des agrégations de territoire à la Suisse.

Le Département a l'honneur de faire les observations suivantes:

I.

Taufers

La commune autrichienne de Taufers a demandé, par une pétition du 6 novembre 1918, transmise seulement au milieu de février au Canton des Grisons, et remise le 15/21 février par le Petit Conseil grison au Conseil Fédéral, à entrer dans la "République Suisse". Les autorités communales déclarent que c'est là un vœu unanime de la population, qui réserve la reconnaissance d'une égalité absolue avec les citoyens suisses et d'une conservation de la liberté religieuse.

D'après les journaux, les communes protestantes grisonnes ne sont pas d'accord avec cette agrégation, tandis que les communes catholiques la préconisent. Le Gouvernement des Grisons ne s'est pas exprimé dans un sens ni dans un autre.

Taufers représente la continuation du Munsterthal dans la direction de Glurns. C'est la sortie du chemin qui va de Schuls et Tarasp à Glurns par la vallée de Scarl. Aucune raison ethnique ni géographique ne s'oppose à l'incorporation de Taufers. La question religieuse ne joue pas de rôle non plus. Ce qui présente une certaine difficulté est que ce village fait partie du territoire que les Italiens s'approprient à s'annexer par droit de conquête. L'article que Luigi Rusca vient de publier dans le "Resto del Carlino" parle justement de Taufers et de Munster et demande la cession de la vallée de Munster à l'Italie, afin de porter la frontière italienne à l'Ofenpasse. Déjà Dudan, dans la revue italienne "Politica" du 15 décembre, envisageait une rectification de frontière dans le sens d'une séparation plus naturelle entre l'Italie et la Suisse.

Si nous envisageons la question de rectifications de frontière du côté italien, les vœux de Taufers pourront être pris en considération. Mais en cas contraire, il nous paraît bien dangereux d'ouvrir, à propos de cette petite commune qui ne nous apporte guère d'avantages, la question de nos frontières avec l'Italie. M. Sireni, Inspecteur supérieur des Chemins de fer italiens et Membre du Conseil supérieur des Travaux Publics d'Italie, a publié à Milan, en 1918, un livre anti-suisse, dans lequel il émet toute une série de revendications du côté des Grisons. Si nous émettions la moindre prétention tendant à des modifications de territoire, le flot des polémiques avec l'Italie ne manquerait pas de déborder et nous nous lancerions ainsi dans une série de difficultés dont rien ne saurait faire prévoir l'issue. Autant l'Italie peut être disposée à nous voir d'un bon oeil acquiescer des territoires dont elle ne veut pas, autant elle fera une opposition acharnée au moindre agrandissement que nous préconiserions aux dépens de ses frontières ethnographiques, géographiques ou militaires.

La question d'une incorporation de Taufers isolément ne devrait pas être soulevée.

- 3 -

II.

Annexion du Vorarlberg

(103 Communes)

Le Vorarlberg compte 103 communes. Le recensement de 1900 indique 129-237 habitants. La superficie du Vorarlberg est d'environ 2.500 Km². C'est à peu près la superficie du Canton du Tessin et la population du Canton de Thurgovie.

La principale ville est Dornbirn, centre de l'industrie du tissage, du filage et de la teinture, ainsi que des métaux et des bois. Dornbirn compte plus de 13.000 habitants.

Feldkirch, célèbre par son institut jésuite, compte seulement 4.000 habitants.

Bludenz, chef-lieu de la vallée de l'Inn, est une ville de 5.500 âmes.

Le Vorarlberg appartient politiquement au Tyrol, mais géographiquement et ethnographiquement il se rattache à la Suisse. Ses cours d'eau coulent vers l'ouest.

Le Vorarlberg dépend en grande partie de l'industrie de la broderie de la Suisse orientale. Sa population a été négligée par l'Autriche et une incorporation à la Suisse lui apporterait de la richesse et du développement.

Le Conseil Fédéral n'a pas reçu de pétition du Vorarlberg. Les habitants de cette région ne nous ont demandé que des vivres et des approvisionnements, comme ceux du Liechtenstein. Mais un prébiscite a été organisé par un comité, dont nous possédons l'appel. Il insiste sur le fait que si les habitants ne se décident pas maintenant en faveur de la Suisse, ils se trouveront, plus tard, en présence d'un fait accompli qu'ils regretteront. Leur rattachement à la Suisse se base sur un désir de liberté et de démocratie et sur l'espoir d'échapper aux guerres. Ils sont hostiles aux aristocrates et aux Juifs et désirent un gouverne-

ment populaire. Ils rêvent le bien du peuple plus que le succès de l'Etat. Ils espèrent que la Suisse, ayant évité la guerre, n'imposera pas aussi fortement la population. La dette qui repose sur le Vorarlberg consiste en: deux ou trois millions de dettes de la région et 200 millions de la dette autrichienne. Par l'annexion à la Suisse, la population espère sauver le cours de l'argent vorarlbergeois, au lieu d'en voir la valeur baisser avec les couronnes autrichiennes.

Les adversaires de l'incorporation à la Suisse paraissent être surtout les industriels, et en particulier ceux qui dirigent l'industrie textile, parce qu'ils payent leurs ouvriers moins cher qu'en Suisse et parce qu'ils craignent la concurrence des autres maisons suisses.

On objecte aussi que l'agriculture souffrirait d'une annexion à la Suisse car le bétail d'élevage du Vorarlberg ne trouverait pas de marché.

Par contre le bois de Vorarlberg pourrait être utilisé en Suisse, de même que les légumes produits dans cette région. L'agriculture du Vorarlberg profiterait encore d'une annexion à la Suisse, parce que ses habitants pourraient fréquenter nos instituts agricoles.

La signature de bulletins d'adhésion à une annexion à la Suisse a donné, d'après les journaux, les résultats suivants à la seconde moitié de Janvier:

| | | |
|----------------|------|---|
| Krumbach..... | 95 | 6 |
| Wolfurt..... | 95 | |
| Misidors..... | 76,7 | |
| Buch..... | 94,9 | |
| Fraxern..... | 92,9 | |
| Weiler..... | 95,2 | |
| Henzing.2..... | 96,8 | |
| Brand..... | 90,2 | |
| Lauterach..... | 93,8 | |
| Thüringen..... | 94,7 | |
| Indesch..... | 96.- | |
| Moefer..... | 89,6 | |
| Suls..... | 85,8 | |
| Reethis..... | 81,9 | |
| Lustensu..... | 94.- | 6 |

D'après les renseignements recueillis par l'Etat-Major à la fin de février, les ouvriers et les paysans sont en faveur d'une annexion à la Suisse, tandis que les villes et les né-

Le 3 décembre, les journaux viennois publiaient une correspondance de Berne au sujet d'une annexion du Vorarlberg, en insistant sur le fait que la Constitution fédérale interdisait à la Suisse, de sa propre initiative, toute augmentation de territoire, de sorte qu'elle ne serait pas en état d'accorder son adhésion à une démarche du Vorarlberg.

Le 8 novembre, la délégation du Vorarlberg qui était venue demander des subsistances, a déclaré aux Basler Nachrichten que la question d'un rattachement du Vorarlberg à la Suisse n'avait pas été jusqu'ici prise en considération par la population.

Le 25 janvier, le journal Ost Schweiz s'exprima en faveur de l'annexion, en disant que les habitants du Vorarlberg deviendraient de bons Suisses autrement vite que ceux du Fricktal et de la Savoie ne l'avaient fait en 1815.

Le 27 janvier, la Neue Zürcher Zeitung nous a conseillé d'attendre les événements sans nous y immiscer, et le Thurgauer Tagblatt s'est moqué de la Suisse, qui manque de courage pour faire des annexions.

Les journaux français du 27 janvier indiquent que le plébiscite officieux du Vorarlberg a donné une proportion de 60 % pour l'annexion à la Suisse.

La Thurgauer Zeitung du 28 janvier nous met en garde contre le risque de perdre le Tessin en échange du Vorarlberg et nous conseille de ne pas y toucher.

La Neue Zürcher Zeitung du 28 janvier dit que les journaux vorarlbergeois, et en particulier le Tagblatt, et la Neue Zeitung, ont parlé contre l'annexion; elle se fait écrire de Vienne que sur 103 communes, 18 seulement ont voté.

La Thurgauer Zeitung du 29 dit que 40 communes ont voté. La moitié ont donné une majorité de 90 à 100 %; l'autre moitié 60 %; le minimum sont deux communes de 51 %.

La Neue Zürcher Zeitung du 2 février dit que Borsch,

Président de la Chambre de Commerce du Vorarlberg, a déclaré que l'agitation était prématurée. La Rheintaler Volks Zeitung du 5 février est favorable et continue depuis une campagne en faveur de l'annexion.

Le 7 février, la Neue Zürcher Zeitung répète que la Suisse ne doit pas se mêler d'influencer la région.

La Zürcher Post du 19 février a, de Bregenz, que 22 nouvelles communes ont voté avec une moyenne de 55,3 - 93,3 en faveur de l'annexion - 65 communes en tout se seraient prononcées.

En date du 23 février, le Bund donne des élections autrichiennes dans le Vorarlberg un compte-rendu, dans lequel il parle de la question du rattachement à la Suisse. Les libéraux allemands ont, dans l'intérêt de l'agriculture et pour des motifs nationaux, pris parti contre une annexion à la Suisse: ils détenaient le pouvoir depuis 1911 et ils l'ont perdu, probablement à cause de cette attitude anti-suisse. Les socialistes chrétiens se sont montrés passifs dans la question, en insinuant même tout d'abord qu'ils n'avaient rien contre un rattachement à la Suisse. Jutz, qui a été élu, a même parlé à l'occasion en faveur de l'annexion, ce qui a eu un grand succès dans les campagnes, où l'on s' imagine que la Suisse est un véritable Eldorado. A la ville, les choses ont marché différemment, et le Conseiller d'Etat Zedak Pink, résolu, s'est exprimé au sein de l'assemblée de socialistes chrétiens en faveur de l'annexion à l'Allemagne. Les socialistes n'ont exprimé aucune opinion au sujet de la Suisse, mais l'on admet que, pour des motifs politiques, ils désirent l'annexion à l'Allemagne.

A mesure que le plan de rattachement de l'Autriche à l'Allemagne se dessine davantage, le mouvement en faveur d'une incorporation à la Suisse se dessine avec plus de vigueur au Vorarlberg. Nous savons que le Dr. Ender, Landespräsident à Bregenz, y est plutôt favorable. Le Comité en faveur de l'annexion à la Suisse a transmis sa requête au Gouvernement du Vorarlberg le 4 mars, en se basant sur le résultat du plébiscite qu'il avait organisé.

En Suisse aussi, l'annexion du Vorarlberg est envisa-

gée avec toujours plus de faveur. Le seul journal hostile, la Thurgauer Zeitung, s'est ralliée à cette idée et la Neue Zürcher Zeitung du 5 Mars a publié trois articles favorables à l'annexion.

Au sujet des chemins de fer du Vorarlberg (voir les Werdenberger Nachrichten du 28 janvier), il y a lieu d'observer ce qui suit: Les lignes principales comportent 147 km, à savoir: Sankt-Margrethen-Bregenz-Lindau (24 km); Bregenz-Dornbirn-Feldkirch (33 km); et Buchs-Feldkirch-Biudenz-Arlberg (jusqu'au milieu du tunnel 25 km).

Les lignes secondaires sont: Bregenz-Besau (voie étroite 40 km), et Biudenz-Schruns (voie normale électrique 13 km), ainsi que le petit chemin de fer électrique Lustenau-Dornbirn.

La ligne Sankt-Margrethen-Bregenz-Lindau réunit les chemins de fer suisses aux chemins de fer bavarois (Zurich, St.Gall, Sankt-Margrethen-Lindau-Munich). La double révision douanière, le changement des machines et des freins sur le court parcours autrichien entravent fortement le trafic des express. Une annexion du Vorarlberg nous débarrasserait de toute cette opposition autrichienne, provoquée par la concurrence, et nous relierait directement à Lindau, où nous arriverions avec nos locomotives suisses: cela pourrait nécessiter un renforcement des ponts. Il est vrai que l'annexion à la Bavière supprimerait une partie des inconvénients.

La ligne Bregenz-Dornbirn-Feldkirch n'offre qu'un intérêt local, mais pourrait devenir importante si nous construisions une ligne suisse des Alpes orientales.

La ligne Buchs-Feldkirch-Arlberg est naturellement la plus importante, puisqu'il s'agit de la liaison entre l'occident et l'orient. Sa possession fortifierait la position de la Suisse dans les questions de trafic et de tarif entre l'est et l'ouest. Ne pas oublier que l'Entente projetée de remplacer cette voie par une ligne de l'Europe méridionale passant par le Royaume

Jouge slave. Il existe de là une route concurrente: celle de Strasbourg, Karlsruhe, Stuttgart, Munich, Vienne. Il semble qu'une voie de liaison Landeck-Mals soit en construction pour réunir cette voie à la ligne Mals-Meran-Bolsen-Trente-Venise, ce qui augmenterait l'importance de la ligne de l'Arzlberg.

A propos des chemins de fer, il y a lieu de rappeler que, au cours de la guerre, l'Autriche, désireuse de séparer sa cause de celle des Allemands et d'éviter de rester dans la dépendance de Berlin, nous avait fait comprendre qu'elle désirait organiser entre toutes les Puissances de l'occident (Amérique, Angleterre, France) et celles de l'orient (Serbie, Roumanie, Bulgarie, Turquie, d'Asie) un trafic passant par la Suisse et l'Autriche, et évitant l'Allemagne. Ce projet nous était très favorable. Si le Vorarlberg tombe entre les mains de l'Allemagne, tous nos espoirs dans cette direction seront frustrés.

En cas où l'Autriche allemande resterait nettement distincte de l'Allemagne ou entrerait dans une Confédération danubienne, le Département Politique ne verrait pas une nécessité dans l'annexion du Vorarlberg. Il n'y ferait pas d'objections, mais il ne prendrait pas sur lui de recommander inconditionnellement cette augmentation de territoire. De même, si un Etat tampon se formait avec le Vorarlberg et le Tyrol, le Département Politique ne préconiserait pas l'annexion du Vorarlberg, mais verrait avec satisfaction se former un nouveau pays à ses portes.

Par contre si, comme tout semble l'indiquer, l'Autriche allemande est destinée à faire partie de l'Allemagne, le Département Politique estime qu'il est nettement de l'intérêt de la Suisse de prolonger ses frontières le plus loin possible dans la direction de l'est. Il nous serait en effet très avantageux de posséder la plus grande partie possible des voies ferrées des Alpes et d'éviter, pour autant que nous sommes en

mesure de le faire, l'encerclement de l'Allemagne. L'annexion du Vorarlberg contribuerait, dans une certaine mesure, à améliorer notre position.

Nous ajoutons qu'en dehors de la question primordiale des chemins de fer, l'annexion du Vorarlberg présenterait pour la Suisse plus d'avantages que d'inconvénients. La dette à assumer n'est pas énorme. La population est dans son ensemble agricole, ce qui présente un double intérêt: d'une part pour l'approvisionnement de la Suisse et d'autre part pour sa politique intérieure.

Autant certaines régions de la Suisse objectaient naguère à un accroissement de notre population catholique -- disons même cléricale -- autant aujourd'hui les questions confessionnelles sont passées à l'arrière-plan. Tous les partis de l'ordre sont les bienvenus, et le Vorarlberg est essentiellement constitué d'éléments ordonnés.

Au point de vue de l'intérêt de la Suisse, il est donc évident que l'annexion du Vorarlberg est désirable. Deux objections peuvent être présentées: l'une en ce qui concerne l'augmentation de notre population de langue allemande, l'autre en ce qui concerne la politique extérieure générale de la Suisse.

La première ne saurait être faite que par la population de la Suisse romande, qui craindrait de voir la disproportion augmenter entre nos langues nationales. Nous estimons que l'opinion publique de la Suisse française pourrait être facilement dirigée dans le sens d'une annexion du Vorarlberg, si la presse indiquait nettement que cette annexion a pour double but d'une part de lutter contre l'encerclement allemand et contre la main-mise de l'Allemagne sur les chemins de fer de l'Europe, et d'autre part de neutraliser le péril bolchévik qui menace la Suisse allemande en augmentant la Suisse allemande d'éléments conservateurs. L'Allemagne et le Bolchévisme représentant, pour la Suisse romande, les deux dangers les plus immédiats, nous croyons qu'elle se rendrait volontiers à ces arguments.

La seconde objection ne nous semble pas entrer en li-

gne de compte en ce qui concerne le Vorarlberg. Il est certain qu'il est périlleux pour la Suisse de profiter de l'humiliation et de la défaite d'un des belligérants pour s'enrichir à ses dépens. Nous reconnaissons toute la valeur de cette objection en ce qui concerne l'Allemagne, mais pas en ce qui concerne l'Autriche-Hongrie. Cet Etat n'existe plus. Il se désagrège et ses lambeaux se constituent en une série d'Etats ou se rattachent à d'autres Etats. L'annexion du Vorarlberg à la Suisse, sur la base de la volonté de sa population, ne représente pas en quoi que ce soit la moindre offense à aucun de nos voisins. Si l'Allemagne regrette de ne pas pouvoir s'emparer de ce lambeau de territoire autrichien, nous n'avons pas à en tenir compte, car nous n'avons aucune obligation d'aider aucun de nos voisins à s'agrandir.

La Konstanzer Zeitung nous révèle que, sous le patronage du bourgmestre de Mindenberg, il s'est formé un comité pour agir énergiquement en faveur de la réunion du Vorarlberg à la Bavière; l'activité allemande dans le sens d'un rattachement à la Bavière nous est confirmée de source privée, ce qui montre qu'on ne se gêne pas en Allemagne pour travailler contre nous.

Et, politiquement, nous ne croyons pas nous exposer en annexant le Vorarlberg, à des tiraillements avec l'Allemagne.

Nous croyons que l'Entente verrait d'un bon oeil l'annexion du Vorarlberg à la Suisse. La France serait naturellement enchantée de diminuer le domaine allemand, et l'Italie n'a aucun intérêt au Vorarlberg. Nous ne croyons pas qu'elle prétendrait à des compensations si nous nous agrandissions d'un territoire dont elle ne saurait avoir aucune visée. Nous savons que certains auteurs italiens, comme Dadas, ont émis cette prétention mais nous ne croyons pas que le Gouvernement italien la ferait sienne.

La question du Vorarlberg peut se présenter à un moment à l'autre. Jusqu'ici, le Département Politique s'est borné à faire savoir à nos légations à Paris, Londres, Washington et Vienne que la Suisse verrait d'un bon oeil la création d'un Etat tampon comprenant le Vorarlberg et le Tyrol, sans leur donner d'instructions spéciales.

De la part du Liechtenstein, aucune manifestation ne

s'est produite. La population était si heureuse sous son prince qu'elle ne s'est pas encore ressaisie. Il est peu probable qu'elle désire l'annexion à l'Allemagne et son sort se liera sans doute à celui du Vorarlberg.

III.

Annexion des Communes du Delta: Hühst, Geissen et Fuspach.

Il s'agit de trois communes du Vorarlberg qui se trouvaient naguère sur la rive droite du Rhin et qui, ensuite de la rectification de ce fleuve, se sont trouvées reportées sur sa rive gauche. Le village suisse de Diepoldsau, qui était sur la rive gauche, se trouve reporté sur la rive droite, de sorte que, si l'on consulte seulement l'intérêt géographique, la solution consisterait à céder Diepoldsau au Vorarlberg et à annexer les trois communes du Delta à Saint-Gall. C'est là la proposition que l'Etat-Major suggère en date du 25 janvier 1919. Mais, à cause de la situation de l'Autriche en décomposition, à cause de la volonté des habitants de Diepoldsau de rester suisses, et à cause du principe que nous préconisons de ne céder aucun pouce de notre territoire, nous n'envisageons pas un échange, mais uniquement une agrégation à la Suisse des trois communes du Delta.

Il s'agit là de 3.100 habitants, tous autochtones, à peu près tous catholiques; ce sont pour la plupart des paysans ou des ouvriers brodeurs qui travaillent en Suisse. On a besoin de leur travail; il ne s'agit pas de les substituer à des ouvriers suisses. Ils se trouvent sans communication avec l'Autriche et ont toutes leurs relations d'affaires avec la Suisse. Ils ne sont pas entièrement coupés de l'Autriche, puisque deux ponts franchissent le canal du Rhin; mais les localités suisses de Rheineck et de Sankt-Margrathen sont leurs capitales naturelles et c'est à Sankt-Margrathen qu'ils vont prendre le train.

Le 20 Décembre 1918, ces trois communes ont adressé une lettre accompagnée de pétitions au Gouvernement Saint-gallois,

pour demander leur incorporation au canton de Saint-Gall. 'Après les renseignements recueillis, 97 % de la population appelle de ses vœux l'annexion. La demande d'incorporation relève le fait que la requête du Delta du Rhin est indépendante d'une incorporation éventuelle du Vorarlberg à la Suisse. Les trois communes désirent être annexées au district Unter-Rheinthal, quoiqu'il advienne du Vorarlberg.

Les pétitionnaires ne veulent pas, par cette démarche, se soustraire à leurs obligations financières vis-à-vis du Vorarlberg.

D'après nos renseignements, les pétitionnaires auraient tenu le Gouvernement du Vorarlberg au courant des démarches qu'ils faisaient pour obtenir leur agrégation à la Suisse. Le Dr. Ender, Landespräsident, s'est déclaré d'accord que les trois communes demandent à être rattachées à la Suisse, sans attendre ce que le reste du Vorarlberg décidera.

Le Gouvernement saint-gallois appuie la requête des communes du Delta, en se basant sur le fait que leur population est unie depuis des générations avec le peuple suisse par les liens personnels et économiques les plus étroits, et que ces liens ont été resserrés encore par le transfert du lit du Rhin plus à l'est. Le Gouvernement saint-gallois fait aussi remarquer qu'un grand nombre de communes, de corporations et de personnes privées saint-galloises possèdent des propriétés considérables sur le territoire des trois communes et qu'un contact permanent avec la population du Delta résulte de cette propriété, comme aussi de la participation de la population du Delta à l'industrie suisse de la broderie.

Il y a lieu d'ajouter qu'il existe à Rheineck une école suisse d'agriculture, qui a besoin de terrains; elle ne peut se les procurer en Suisse, mais désirerait les acquérir dans le Delta, ce qu'elle ne désire faire que si le Delta devenait suisse.

La population du Delta est dépeinte comme active et travailleuse; on la dit en communion d'idées avec nos milieux agricoles. La valeur du territoire que nous requerrions s'accroît du fait que le sol y est susceptible d'une culture beaucoup plus in-

En regard des avantages qui ont été décrits jusqu'ici, il faut noter les inconvénients financiers, consistant dans le transfert à la Suisse de la partie de la dette autrichienne pour laquelle ces villages sont responsables; mais les trois communes ne sont pas endettées et possèdent une administration de l'assistance publique ancienne et organisée; elles se déclarent prêtes à supporter elles-mêmes la charge de la dette autrichienne, à ce qu'on nous rapporte. D'autre part, il ne faut pas oublier l'augmentation des frais d'entretien du nouveau lit et de l'ancien lit du Rhin qui résulterait pour la Suisse de l'annexion. En effet, le territoire suisse ne touchait que la rive gauche de l'ancien lit, alors qu'il acquerrait les deux rives de l'ancien lit et la rive gauche du nouveau canal. Des arrangements existent en effet avec l'Autriche pour cette question (voir article 14 du traité du 30 décembre 1892). Nous avons demandé au Département de l'Intérieur des renseignements sur les modifications que le nouvel état de choses provoquerait à cet égard.

Le Département Politique avait, le 9 janvier, proposé au Conseil Fédéral d'entrer en matière sur la question des Communes du Delta, sans attendre d'autres éventualités. Le Conseil Fédéral nous a retourné notre proposition sans la discuter.

Au cours du mois de février, nous avons appris que les populations de ce district sont dans un état d'esprit confus et inquiet, parce qu'elles manquent de direction et ne savent pas que faire, que dire, que penser. Nous estimons qu'il serait indiqué de les engager, de la manière la plus discrète mais la plus claire, à porter leur désir à la connaissance de la Conférence de Paris. Nous pourrions alors, la question ainsi soulevée par la population intéressée en dehors de nous, répondre aux questions que les Gouvernements alliés nous poseraient à cet égard en exprimant notre bon vouloir. Il n'y a, d'ailleurs pas à craindre de mécontentement de la part de l'Autriche. C'est seulement pour ne pas avoir l'air de demander des modifications de territoire que nous devons nous abstenir de prendre l'initiative.

- 11 -

IV.

Constance

Nous croyons préférable de ne pas entrer en matière sur ce point, d'une part parce que, en Suisse, personne ne s'est prononcé en faveur d'une incorporation de cette population essentiellement allemande, et d'autre part parce que Constance elle-même ne désire nullement être rattachée à la Suisse. Au cours de la Révolution, Constance a constamment pris part à la politique allemande et à ses différents revirements. On y a vu un Conseil d'ouvriers et de soldats. C'est encore un centre de propagande bolchevik allemande. Ce n'est pas, comme toutes les autres régions dont nous nous sommes occupés, un pays qui tend vers la Suisse, mais une sentinelle allemande en pays suisse. Son agrégation nous serait précieuse au point de vue géographique et militaire, mais ces points de vue isolés ne sont pas de mise actuellement. En outre, nous sommes persuadés que les Allemands nous en voudraient éternellement si nous profitions de leur abaissement pour nous emparer de cette ville assez importante. Constance est, en petit, comme Gibraltar ou Calais. L'Entente nous offre Constance, mais nous ne croyons pas désirable de saisir cette occasion, si les habitants de Constance ne pétitionnent pas en notre faveur, ce qu'ils n'ont pas l'air de vouloir faire. Nous proposons donc de faire abstraction de Constance, tant que la question ne sera pas soulevée par la population intéressée.

Annexions canton de Schaffhouse.

Il s'agit là de quelques enclaves ou demi-enclaves touchant au canton de Schaffhouse:

- 1°) Verenshof, près de Bittenhardt, toute petite enclave au nord-est du canton, comprenant seulement 43 hectares;
- 2°) Bisingen, enclave au sud-est du canton de Schaffhouse, le long du Rhin, comprenant 762 hectares et 300 habitants;
- 3°) le Hollauschlussgebiet, comprenant les communes d'Altenburg, Jestetten et Lottstetten, demi-enclave au sud-ouest du canton de Schaffhouse, le long du Rhin : sa superficie est de 3400 hectares;
- 4°) Gailingen, demi-enclave à l'est du canton de Schaffhouse, le long du Rhin, comptant 180 hectares;
- 5°) la commune de Wiesch, demi-enclave au nord du canton de Schaffhouse, dont la superficie est de 22 hectares.

1°) Verenshof.

Cette petite enclave de 43 hectares se trouve complètement englobée dans le territoire suisse. Elle faisait autrefois partie de la petite seigneurie indépendante de Thengen. En 1806, elle fut rattachée à Baden. Les habitants de Verenshof se sont adressés, le 15 janvier, à la commune suisse de Bittenhardt et lui ont rappelé que des négociations avaient déjà eu lieu en 1913 et en 1914 pour le rattachement de l'enclave à Schaffhouse, et qu'à ce moment-là, les autorités badoises envisageaient la possibilité d'une compensation ou d'une vente. Les habitants de Verenshof déplorent leur situation; il leur faut marcher une heure sur territoire suisse pour rejoindre le Grand-Duché de Bade, ils se trouvent dans le plus grand embarras pour l'achat et la vente de

terrains, pour les constructions, pour le règlement des événements de famille (naissances et décès), pour les questions de routes et pour l'élevage du bétail. En matière scolaire et religieuse, ils dépendent uniquement de Bittenhardt. Les habitants de Verenhof suggèrent des négociations et ne déclarent pas positivement une volonté absolue de se détacher du Grand-Duché de Bade pour se rattacher à la Suisse. Ils ne préconisent pas une révolution, mais un arrangement. Notre Etat-Major n'exprime pas d'opinion au sujet de cette toute petite enclave. Les instructions à Pictet de Rochement au Congrès de Vienne n'en parlaient pas.

Il est hors de doute qu'une annexion serait dans l'intérêt général et ferait cesser une situation absurde. Elle est désirée par le Gouvernement schaffhouseois.

2°) Busingen.

Cette enclave qui compte 762 habitants, n'a jamais pu être rattachée à Schaffhouse, par suite de l'opposition de l'Autriche, qui avait été froissée de l'arrestation du Bailli de Busingen. La Commune passa en 1805 au Wurtemberg et en 1810 à Baden. Les habitants de Busingen se sont adressés le 28 novembre 1918 au Conseil d'Etat de Schaffhouse, ainsi qu'au district allemand de Constance pour leur demander de s'entendre pour provoquer le rattachement de Busingen à Schaffhouse et à la Suisse. Ils font observer qu'un cinquième de leur territoire appartient à des Suisses, et que leurs relations économiques et commerciales se reuvent entièrement dans l'orbite suisse. Ils ne font pas de politique, mais estiment que l'annexion à la Suisse est une nécessité économique et morale. Ils font observer encore que si le Rhin est rendu navigable, Busingen fournira un excellent emplacement de dépôt, qu'on ne saurait trouver ailleurs. Ils rappellent tous les efforts faits au cours du XVIII^e siècle, puis au Congrès de Vienne, pour faire cesser la situation anormale de Busingen. En effet, Busingen figure dans les instructions à Pictet de Rochement. En 1849, les troupes allemandes d'occupation vinrent en bateau de Constance à Busingen, ce qui causa de nombreuses difficultés. Une situation analogue

aurait pu être reproduire pendant la guerre, mais cela n'a pas eu lieu.

L'incorporation de Büdingen occasionnerait, comme les autres incorporations, des frais résultant de la part de la dette allemande qui repose sur la région.

L'Etat-Major conseille à la Suisse de faire tout ce qu'elle pourra pour provoquer cette annexion, sous forme d'échange, ou autrement. Le Gouvernement schaffhousois préconise l'annexion.

3^o) Sollensschlusagebiet.

Cette région plus considérable, comprenant les trois villages d'Altenburg, Jestetten et Lottstetten, d'une superficie totale de 3400 hectares, présente un vif intérêt pour nous, au point de vue douanier. La frontière douanière est en effet si difficile à garder que cela occasionne de grands frais et cause toute espèce de difficultés. Nos douanes avaient déjà sondé Baden en 1917 au sujet d'un arrangement. Cette région est tout-à-fait agricole. Il y habite des ouvriers qui travaillent à Schaffhouse et Neuhausen. Ils sont catholiques. Leur rattachement à Schaffhouse aurait une certaine influence sur la politique du canton, qui est sur le point de passer au socialisme. Des quelques membres nouveaux du Grand Conseil feraient pencher la balance. Malgré cela, le Président socialiste de la ville de Schaffhouse recommande vivement leur annexion.

Historiquement, Lottstetten faisait partie des terres des Comtes de Sulz, qui passèrent au Prince de Schwarzenberg en 1697. Altenburg et Jestetten se trouvaient dans la même situation, mais sous la protection des Suisses. Les efforts faits par Zurich et Schaffhouse, au Congrès de Vienne, échouèrent. En 1839, une nouvelle tentative fut faite auprès des autorités badoises, mais celles-ci exigèrent un échange, ce qui fit échouer les négociations.

Les trois communes ont fait de nombreuses démarches auprès du Gouvernement schaffhousois. Les dernières datent du 6 février 1919, date à laquelle des pétitions nous furent transmises.

Elles expriment simplement le désir de voir ces communes rattachées à la Suisse. A la même date, une pétition des trois villages a été adressée directement au Conseil fédéral. Elle demande des négociations avec le Grand-Duché de Bade pour faire cesser une situation médiévale, "au nom de presque toute la population". Les pétitionnaires ne se basent ni sur le désir d'éviter les impôts, ni sur le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes, mais uniquement sur le fait que la situation est intenable. 96 % de la population est en faveur du rattachement à la Suisse. Seuls, quelques commerçants de Jestetten craignent de perdre un peu d'argent.

Le Gouvernement de Schaffhouse est désireux de voir cette région incorporée au Canton. Nos données préconisent un échange; l'Etat-Major ne mentionne pas cette région. Comme instrument de compensation, le canton de Schaffhouse pourrait envisager la cession d'un bois à Stauffenberg près Grafenhausen, qu'il possède en territoire badois.

Au point de vue douanier surtout, une annexion serait extrêmement désirable. Le fait que le Zollauschlussgebiet n'est pas une enclave proprement dite rend cette région extrêmement difficile à surveiller et nous avons eu, pendant la guerre, des difficultés et des accusations de contrebande sur le passage des trains entre Rafz et Rechenzen.

Le Gouvernement badois nous a fait faire, après la Révolution, des observations au sujet des velléités d'incorporation de ces communes, manifestant ainsi qu'il n'avait aucune intention d'accepter à l'amiable leur perte. D'après des renseignements privés, ce à quoi les autorités badoises tiennent surtout, c'est aux établissements hydrauliques de Rheinau.

Nous savons que les communes intéressées avaient réclamé du Grand-Duché de Bade toute espèce de facilités (service d'automobiles, routes), dans la seule intention d'avoir un prétexte de plus pour se détacher de Bade. A leur pénible surprise, les autorités allemandes ont promis de faire droit à leurs requêtes; mais les habitants sont si décidés à devenir Suisses qu'ils ont, dit-on, refusé ce que Baden leur offrait: l'automobile Gries-

sorn-Jestetten et la route Lotstetten-Balterswyl.

Malgré cela, nous recommandons d'entrer en matière. D'une part, la population le désire et d'autre part nos intérêts douaniers l'exigent.

Les communes de Dettighofen, Balterswyl et Berwangen, qui font surtout le commerce des fruits avec la Suisse, ne nous ont pas encore adressé de pétition, mais elles se sont déjà adressées au Grand-Duché de Bade et vont nous écrire incessamment. Schaffhouse recommande vivement de les englober aussi dans notre incorporation, afin d'arrondir le territoire. Nous appuyons ce point de vue.

40) Gailingen.

Cette demi-enclave n'ayant pas fait de démarches auprès de nous, il n'y aurait pas lieu de s'en occuper pour le moment, si nous ne savions pas que cette commune désire très vivement être rattachée à la Suisse et va nous le demander incessamment. Elle est très boisée et est composée pour la moitié de Juifs, qui ont vécu à Zurich pendant la guerre. Elle compte 1500 habitants et une assemblée, réunie à la fin de février, s'est prononcée par les 4/5 en faveur de la réunion à la Suisse.

Historiquement, Schaffhouse n'a eu que peu de relations avec cette commune: les faibles droits de juridiction qu'elle y possédait ont été vendus en 1735. Les instructions à Pictet de Rochement lors du congrès de Vienne mentionnaient Gailingen, dont l'annexion était désirée pour ouvrir une communication directe entre Stein et le reste du canton de Schaffhouse. L'Etat-Major ne mentionne pas Gailingen. Les douanes envisagent seulement une rectification de frontière de 180 hectares dans cette enclave, de manière à ce que la fourche des routes Lurilingen-Gailingen se trouve sur territoire suisse et qu'un poste de douaniers suisses puisse y être érigé. Nous préconisons l'incorporation de toute la commune, ce qui ferait cesser la position isolée de Stein.

50) La demi-enclave de Wiechs.

De Wiechs, demi-enclave, il n'est venu aucune pétition, mais il en viendra certainement. Dans les instructions à Pictet de Rochement au Congrès de Vienne, il s'agissait d'obtenir, non pas toute cette région, mais seulement la cession du Schlanck, langue de terre de 22 hectares qui traverse la grande route entre Mariabausen et Borgen. Cette route, qui est partout suisse, se trouve en territoire badois sur un parcours de 300 mètres, et il y aurait un intérêt manifeste à acquérir cette petite langue de terrain. Les autorités schaffhouseises ne se sont pas prononcées à cet égard. L'Etat-Major non plus. Le Président de la Ville de Schaffhouse appuie l'incorporation de Wiechs tout entier.

Nous estimons que, le Grand-Duché de Bade n'étant pas comme l'Autriche en décomposition, il est plus difficile d'accorder sans autres notre consentement à une agrégation à la Suisse des communes badoises qui entourent le canton de Schaffhouse. Toutes ces régions ne sont pas également déterminées à se réunir à nous et la Thurgauer Zeitung prétend que les Schaffhouseis non plus ne sont pas unanimes. Mais nos renseignements indiquent un réel désir de tous de provoquer cette annexion, désir qui n'est tenu en bride que par la crainte des représailles allemandes au cas où la Suisse n'interviendrait pas en faveur de l'incorporation. Pour ne pas froisser le Grand-Duché de Bade, nous devons absolument éviter toute intervention officielle jusqu'à ce que les communes se soient fait entendre à Paris. Toutefois, nous sommes d'avis qu'il y aurait lieu d'encourager ces communes à faire entendre leur voix à la Conférence de Paris. Du moment que nous désirons ces petites augmentations de territoire, il serait absurde de ne pas faire comprendre aux populations que nous sommes éventuellement disposés à les accueillir. Dès que l'affaire sera pendante devant les Puissances, rien ne nous empêchera d'exprimer notre

bon vouloir et de négocier avec Baden. Mais l'initiative à ris, doit émaner des intéressés et non de nous, afin de ne pas froisser le Grand-Duché de Baden.

E n r é s u m é , le Département Politique

p r o p o s e :

I. de ne pas prendre en considération isolément la question de Taufers.

II. de faire savoir, par l'intermédiaire que le Département Politique jugera adapté, de la manière la plus discrète et uniquement verbalement, au Comité vorarlbergéois d'initiative en faveur de la Suisse que le Conseil Fédéral est disposé à envisager l'incorporation du Vorarlberg à la Suisse, mais que c'est à la Conférence de Paris et dans la presse en général que la population du Vorarlberg doit avant tout présenter ses vœux.

III. de faire savoir au canton de St.Gall que le Conseil Fédéral est sympathique en principe à l'incorporation au canton de St.Gall des communes du Delta du Rhin et que ce canton est autorisé à faire savoir discrètement et verbalement aux communes en question qu'elles devraient présenter leur requête sans aucun retard à la Conférence de Paris. Toutefois, il est entendu qu'il n'y a pas là un engagement formel de la part du Conseil Fédéral, pas plus que pour les points suivants.

IV. de ne pas prendre en considération l'annexion de Constance.

V. d'informer le canton de Schaffhouse que le Conseil Fédéral est prêt à prendre en considération l'incorporation de Verenahof, Hüsingen, Altenburg, Jestetten et Lottstetten, et éventuellement de Gellingen, Rieche, Balterswyl, Herwangen et Dettighofen, et de le prier de le faire savoir discrètement et verbalement aux intéressés,

en ajoutant que ces communes doivent exprimer leurs désirs sans retard à la Conférence de Paris et que les Autorités Badoises doivent être amenées à donner leur adhésion, éventuellement au moyen de compensations en argent ou en terrains.

VI. Le Département se réserve de traiter la question de la frontière bâloise, sur laquelle il manque de renseignements.

VII. en ce qui concerne la frontière française (vallée de Dappes, pays de Gex, St. Singolphe), le Département propose de ne pas suggérer de changements.

VIII. de même en ce qui concerne la frontière italienne (Campione, Val di Lei).

Le Département estime qu'il est important qu'une décision soit prise sans aucun retard sur ces questions, car la Conférence de la Paix a déjà commencé l'étude des questions de frontière.

* * *

*