

*Proposition du Chef du Département politique, F. Frey-Hérosé,  
au Conseil fédéral*

Bern, 30. März 1854

Durch Protokollauszug vom 19. August vorigen Jahres<sup>1</sup> hat der Bundesrath dem unterzeichneten Departement «zur Vollziehung» diejenigen Beschlüsse überwiesen, welche die beiden gesetzgebenden eidgenössischen Rätthe bei Anlass der Prüfung des bundesrätthlichen Geschäftsberichtes und der Staatsrechnung für das Jahr 1852 gefasst haben, soweit sie das politische Departement betreffen.<sup>2</sup> Der eine dieser Beschlüsse enthält folgende Aufträge:

«Der Bundesrath wird eingeladen, der Bundesversammlung einen Bericht über die Zweckmässigkeit einer Vervollständigung der diplomatischen Vertretung der Schweiz und eine Ausdehnung derselben über diejenigen Länder, welche die zahlreichsten und wichtigsten Verbindungen mit derselben pflegen, vorzulegen. Zugleich wird der Bundesrath eingeladen, seinem Berichte auch Anträge über die Bestimmung des Ranges der schweizerischen diplomatischen Agenten, ihres Gehaltes, ihrer Gebühren, und ihrer Obliegenheiten im Allgemeinen beizulegen.»

Das Departement hat die Ehre, dem Bundesrath hierüber seine Ansicht in nachfolgendem Bericht auszusprechen.

Der Hauptzwek, den man durch eine diplomatische Vertretung in einem fremden Staat erreichen will, ist Wahrung der eigenen Rechte und Interessen gegenüber dem Ausland, so wie Schutz und Unterstützung der Landsleute, die sich in jenem fremden Staat befinden oder die in gewissen Verhältnissen zu den Einwohnern desselben stehen. Ferner Erweiterung und Befestigung der freundschaftlichen Beziehungen der Staaten untereinander und Förderung der gegenseitigen Interessen.

Mit diesem Zwek verbinden aber namentlich grosse Staaten, welche einen bedeutenden Einfluss auf das Völkerleben überhaupt ansprechen, und vermöge ihrer physischen Stärke auch durchsetzen können, noch viel weitergehende Bestrebungen. Sie begnügen sich nämlich nicht nur mit der Wahrung der direkten Interessen ihres eigenen Landes, sondern sie suchen auch indirekte Vortheile

1. *Non reproduit.*

2. *Procès-verbal du Conseil national du 3 août 1853* (E 1001(C)d 1/9, n° 585). Cf. aussi le rapport de la Commission du Conseil national sur la gestion du Conseil fédéral en 1852, publié dans FF 1853 II, p. 767—771 et 868.

dadurch zu erlangen, dass sie zugunsten dritter Länder interveniren, wenn ihnen dadurch ein Vortheil entstehen kann. Solche Interventionen treten mehr oder weniger augenscheinlich auf, und man erkennt sie oft erst an den erhaltenen Resultaten. Darum suchen die grossen Staaten denn auch einen wesentlichen Einfluss auf die Beziehungen der Länder untereinander, ja selbst auf deren innere Angelegenheiten auszuüben, und es gehört mit zur Politik der kleineren Staaten, dergleichen Übergriffe abzuwehren.

Zur Vermittlung der diplomatischen Geschäfte im Ausland werden besondere Beamtete aufgestellt. Nach der noch immer geltenden Vereinbarung der allirten Mächte auf den Conferenzen in Wien, Paris und Aachen, giebt es vorzüglich vier Klassen solcher Gesandten:

1. Grossbotschafter und Nuntien.
2. Ausserordentliche Gesandte und bevollmächtigte Minister.
3. Ministerresidenten.
4. Geschäftsträger.

Ausser diesen Chargen besteht sodann noch das Institut der Consuln, welche entweder Generalconsuln oder einfach Consuln sind, sowie der Spezialagenten. Letztere, wie die Consuln, bestehen meistens in der Absicht, die Handels- und Verkehrsinteressen zu wahren, doch haben die Consulate in den türkischen und Barbareskenstaaten grosse auch diplomatische Bedeutung und stehen an Rechten den Gesandtschaften ziemlich gleich.

Die Grossbotschafter und ausserordentlichen Gesandten sind beim Souverain selbst, in dessen Land sie gesandt werden, accreditirt, die Ministerresidenten und Geschäftsträger dagegen nur beim Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten.

Spezialgesandte, das heisst solche, die in einzelnen gegebenen Fällen und zu bestimmten Zwecken gesandt werden, erhalten je nach Umständen Titel und Grad.

Der Rang der Gesandten unter sich ist durch allgemeines Einverständnis so bedungen, dass bleibende Gesandte den Vorrang vor Spezialgesandten haben, und zwar haben die Grossbotschafter und unter diesen wieder die päpstlichen Nuntien den ersten Rang, ihnen folgen die ausserordentlichen Gesandten, diesen die Ministerresidenten, diesen die Geschäftsträger, und diesen endlich die Generalconsuln, Consuln und Agenten. Unter den einzelnen Klassen wird der Vorrang, wo Verträge oder Übung nicht ausdrücklich etwas anderes festsetzen, nicht durch die Stellung des Souveräns, den der Gesandte repräsentirt, sondern durch die Anciennetät im Lande, in dem sie sich befinden, bestimmt. Grad und Rang bedingen gewisse Aufmerksamkeiten, vorzüglich aber ein gewisses Ceremonial beim Empfang, beim Verkehr und bei der Abreise der Diplomaten.

Souveräne Staaten haben das Recht, nach Belieben Gesandte höherer oder niedriger Klassen zu senden und die Aufnahme derselben wird selten beanstandet oder gar verweigert, die Übung hat sich aber ziemlich dahin festgestellt, dass Gesandte der ersten beiden Klassen nur von Kaisern und Königen, oder von solchen Staaten aufgestellt werden, die königliche Rechte haben. Nun hatte die Schweiz stets den Rang eines souverainen Staates mit königlichen Ehren, gleich den früheren grösseren Republiken Europas, und sie räumte den Vorrang nur Kaisern, Königen und den Republiken Venedig und der Vereinigten Niederlande

ein. Mit den übrigen monarchischen Staaten so wie mit der Republik Genua bestand Rangstreit, der wenig praktischen Nutzen hatte und auch zu keinem bestimmten Resultate führte. Immerhin würde der Schweiz das Recht nicht abgesprochen werden können, Gesandte von jedem ihr beliebigen Rang aufzustellen und zu accreditieren. Wollte sie dieses thun, so müsste sie aber nothwendig dafür sorgen, dass ihre Gesandten schon bei ihrem ersten Auftreten und sodann während ihrer Amtsführung schon äusserlich nicht hinter den Gesandten anderer Länder gleichen Ranges, noch viel weniger hinter Gesandten einer niedrigeren Klasse zurückstühnden: ein Auftreten mit gewissem äusserem Glanz könnte unmöglich vermieden werden. Dazu müssten den Betreffenden die erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt und Besoldungen ausgeworfen werden ähnlich denen anderer Staaten. Da man im Fernern im Ausland für den schweizerischen Gesandten die gleichen Ehrenbezeugungen und das gleiche Ceremonial fordern müsste wie andere Gesandte von gleichem Rang es geniessen, so müsste man, um nicht ungerecht zu sein, den bei der Schweiz accreditirten Gesandten ebenfalls die gleichen Höflichkeiten erweisen. Es würden somit nicht nur äussere Repräsentationsformen im Ausland, sondern auch solche, als Erwiederung, im Inland nöthig. Solche Formen liegen nun aber nicht im Sinn und Geist einer Republik und am wenigsten der Schweiz. Die Kosten dafür wären wohl eben so gross als unpopulär und die Sache erscheint daher schon von diesem Gesichtspunkt aus als sehr bedenklich.

Wenn nun aber, abgesehen davon, bleibend schweizerische Gesandte mit höherm Rang an fremden Höfen aufträten, so dürften sie auf ihre Rangstellung nicht etwa gleichgültig verzichten, und es wäre daher ein öfterer Rangstreit mit den Abgeordneten anderer Staaten vorauszusehen. Dass ein solcher Streit populär oder im Sinn und Geist demokratischer Einrichtungen liege, möchte schwer zu beweisen sein, und dennoch dürfte man, wenn man einmal eine derartige Repräsentation will, vor einem solchen nicht zurückschrecken. Dagegen ist es sehr wahrscheinlich, dass die ohnehin wenig freundliche Stimmung der monarchischen Staaten gegen die Schweiz durch solche Rangzänkereien nichts gewinnen würde und dass zu den jetzigen stets auftauchenden Anständen noch neue, ganz unerwartete hinzukämen, welche die Behörden mehr in Anspruch nähmen als sie es in Wahrheit verdienen.

Fragen wir nun aber, ob eine Repräsentation durch einen Bevollmächtigten höheren Ranges wirklich wesentliche Vortheile vor derjenigen durch einen Bevollmächtigten niedrigeren Ranges habe, so wird, einige seltene Fälle ausgenommen, wo eine Besprechung mit dem fremden Souverän selbst wünschbar wäre, die Antwort für unsere schweizerischen Verhältnisse eine verneinende sein. Der Einfluss eines Landes auf ein Anderes richtet sich eben nicht nach den Personen, welche im Namen beider Länder miteinander verhandeln, sondern grösstentheils nach der physischen Stärke der Länder und nach dem materiellen Recht. Der einfache Consul einer starken Macht hat mehr Gewicht als der Gesandte eines kleinen Staates, wenn es sich um Entscheidungen handelt, und weil solche Entscheidungen erst nach allseitiger Prüfung und Untersuchung durch mehrere Personen gefasst werden, so verliert sogar der Vortheil, mit dem Souverän selbst sich besprechen zu können, an Bedeutung, denn der Rath des eigenen Ministers übt auf diesen Souverän ohne Zweifel einen viel grösseren Einfluss aus, als die

Darstellung eines fremden Gesandten. Dabei ist denn auch nicht zu übersehen, dass es namentlich für Schweizer äusserst schwierig wäre, sich einen gewissen Einfluss in höherer Stellung an einem fremden Hof zu sichern, weil ihnen in der Regel die Kenntnis der Art und Weise abgeht, wie solche Geschäfte betrieben werden. Die Diplomatie ist eine Wissenschaft wie eine andere, die gelernt sein will und in welcher Nachdenken, Vergleichen und Erfahrung den Meister macht. Jede Blöße, die man sich zu Schulden kommen lässt, kann geeignet sein, allen Einfluss zu zerstören. Will nun aber die Schweiz eine Diplomatie heranziehen? Kann sie jungen Leuten, die sich als Legationssekretäre, u. s. w., gebrauchen liessen, Aussichten auf Avancement und auf Bethätigung in einem amtlichen Beruf mit Sicherheit eröffnen? Und wenn nicht, ist vorauszusehen, dass die Schweiz je eine erfahrene feine Diplomatie erhalten werde, welche den Wettkampf mit andern Diplomatiën aufnehmen, das ihr angewiesene Feld mit Glück behaupten kann? Und wollte man den Versuch machen, würden Bedenklichkeiten über zu grosse Annäherung solcher Diplomaten an fremde Interessen, über Bürokratie, u. s. w., nicht bald den Versuch im Keim ersticken?

Hätte man aber dennoch solche Repräsentanten im Ausland, so müsste man sie beschäftigen. *Sinecuren* würden vom schweizerischen Volk bald ernstlich gezeisselt. Die politischen Geschäfte der Schweiz würden nun aber, wenigstens an den meisten Höfen, lange nicht die Zeit eines Gesandten in Anspruch nehmen. Was soll er mit der übrigen Zeit anfangen? Intrigieren? Oder will man ihm Arbeiten auftragen, welche die Landsleute belästigen, wie z. B. Ausstellung von Immatrikulationsscheinen, von Legalisationen u. d. gl., welche Sporteln und Kosten im Gefolge haben? Das wäre wohl auch nicht populär.

Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass das unterzeichnete Departement sowohl gegen eine Erhöhung des Ranges der schweizerischen Diplomaten im Ausland als gegen eine unnöthige Ausdehnung dieser Repräsentation grosse Bedenken hat.

Allein auch die alte Tagsatzung, welche in solchen Dingen sonst nicht allzu ängstlich war, hatte derartige Bedenken, was daraus klar hervorgeht, dass sie im Innern der Eidgenossenschaft, und also natürlich im Ausland auch, keine Stellen wollte, die einen hohen Titel mit gewissen Ansprüchen und Repräsentationspflichten hatten. Darum schuf sie im Militärreglement<sup>3</sup> keine Generäle, sondern gab den gleichberechtigten und mit fremden Generälen gleich gestellten Offizieren der schweizerischen Armee den einfachen Titel «Eidgenössische Obersten», ja sie strich sogar einen Antrag des eidgenössischen Kriegsrechts durch, in einem Reglement zu sagen: «die eidgenössischen Obersten sind die Generaloffiziere der Schweiz». Die neuen eidgenössischen Räte sind diesem Beispiel gefolgt<sup>4</sup> und sie haben, nach Ansicht des Departements, wohl daran gethan. Die Kraft der Republik liegt in ihrem Innern und nicht in äusserem Schein, und sie sucht ihre Würde nicht in Ostentationen bei Fremden, sondern darin, dass sie ihre Selbständigkeit gegen das Ausland zu behaupten versteht und ihre Verwaltung redlich und gut zum Wohl des Landes einzurichten strebt.

3. Règlement militaire général pour la Confédération suisse, du 20 août 1817, *Zurich 1818*.

4. Cf. Loi fédérale sur l'organisation militaire de la Confédération suisse du 8 mai 1850 (RO I, p. 365–428).

Soll denn aber gar nichts geschehen?

Dieses ist nicht die Meinung des Departements, aber es weist vorzüglich auf das Institut der Consuln hin, bei dem sich die Schweiz bisher wohl befunden hat. Andere Länder dürften gleiche Ansichten hegen, und diese, nur der Gewohnheiten oder der Schwierigkeiten wegen, bestehenden Verhältnisse abzuändern, nicht zum Durchbruch kommen lassen. Herr von Chateaubriand schrieb sogar positiv: «Die Zeit der Gesandten ist vorbei, diejenige der Consuln ist widergekehrt». Verwendet man auch in der Regel die Consuln nicht zu höhern diplomatischen Verhandlungen, so haben dennoch dieselben meistens den gewöhnlichen diplomatischen Verkehr zu besorgen, wenn keine höhern diplomatischen Agenten vorhanden sind, und zwar besonders, wenn sie den Rang von Generalconsuln haben. Und wenn man bedenkt, dass zur Wahrung der Interessen von Landsleuten gute erfahrene Kaufleute von Credit und Einfluss meistens die allergeeignetsten Personen sind, und durch ihre mannigfaltigen Handelsverbindungen Aufschlüsse erhalten können, nach denen man sich auf anderem Wege umsonst umthun würde; man im weitern berücksichtigt, dass tüchtige Kaufleute grosse Erfahrung in Behandlung von Geschäften, seien sie auch diplomatischer Natur, und grosse Menschenkenntnis besitzen, sie auch ihre Existenz durch Betreibung ihres Gewerbes und nicht durch Beibringung von Sporteln erwerben, so liegt der Schluss nahe, die Sorge für die Interessen und für den Schutz von Landsleuten in der Regel Handelsconsuln anzuvertrauen, denen man — jedoch in jedem Staat nur einem am Sitz der Regierung, und nur, wenn er im Fall ist, von Zeit zu Zeit auch zu diplomatischen Geschäften verwendet zu werden, — den Rang von Generalconsuln giebt. In Staaten, mit denen der diplomatische Verkehr bedeutend ist, können ausser den Consuln besondere Beamtete aufgestellt werden, die aber im Range von Geschäftsträgern alle gewöhnlich vorkommenden Geschäfte ganz gut besorgen können. Für ausserordentliche Fälle bleibt dann die Mission von Abgeordneten mit dem jeweilen zu bestimmenden Rang vorbehalten.

Dieser Modus scheint um so zweckmässiger, da die bedeutenderen Grossmächte ihre Repräsentanten in der Schweiz haben, durch welche viele Geschäfte vermittelt und erledigt werden können.

Gegenwärtig hat die Schweiz Geschäftsträger in Paris und in Wien, Generalconsuln in Leipzig für Deutschland, in London, in St. Petersburg, in Washington, in Mexico und in Rio de Janeiro, einen Generalagenten in Neapel, Consulate in Brüssel, Hamburg, Lyon, Bordeaux, Marseille, Havre, Algier, Bastia, Liverpool, Rom, Triest, Turin, Genua, Livorno, Palermo, Messina, Amsterdam, Rotterdam, Lissabon, Barcelona, Moskau, Odessa, Christiania, in Neu York, Philadelphia, Charleston, Neu Orleans, Louisville, St. Louis, Detroit, Galveston, San Francisco, Bahia, Pernambuco, Para, und Valparaiso, sie hat einen Handelsagenten in Mailand, in Palermo und in Messina.

Wollte man in Europa die diplomatische Vertretung der Schweiz erweitern, so müsste das Augenmerk vorab auf den Nachbarstaat Sardinien und sodann auf England gerichtet werden. Das unterzeichnete Departement hält nun wirklich dafür, dass in Turin nicht ein blosser Consul, sondern um so eher ein Generalconsul aufgestellt werden sollte, als die Verbindungen mit diesem Nachbarstaat sehr mannigfaltig sind und man öfters in den Fall kömmt, diplomatische Geschäfte in Turin besorgen zu lassen, sodann auch aus dem Grund, weil in Sardinien noch ein

anderes Consulat, in Genua nämlich, besteht, und die Wünschbarkeit der Errichtung eines weiteren Consulats am Langensee nicht verkannt werden kann. Sobald aber in einem Land mehrere Consulate, und namentlich eines derselben in der Hauptstadt besteht, so erscheint die Erhebung dieses letzteren zu einem Generalconsulat zweckmässig. Die Vertretung der Schweiz durch einen höheren diplomatischen Agenten darf aber füglich unterbleiben und zwar sowohl aus den schon oben angegebenen Gründen als auch weil das Bedürfnis dafür sich nicht als unerlässlich gezeigt hat.

Eben so wenig hält das Departement die Ersetzung des Generalconsuls in London durch einen Geschäftsträger für nöthig und die Vortheile, die man dadurch erreichen zu können glaubt, mit den erfolgenden grossen Kosten im Einklang. Die englischen Gesetze gewähren ohne besonderen Schutz jedem Rechtsuchenden gleiches Gehör, sei er Engländer, Schweizer oder gehöre er irgend einer anderen Nation an, und wenn man glauben sollte, durch einen höheren diplomatischen Agenten in London grösseren Einfluss auf den Gang der europäischen Staatsverhältnisse überhaupt zu gewinnen, so würde man sich um so sicherer täuschen, als die Schweiz der Maxime Englands, England aber in keiner Weise zu grösseren Staatshandlungen oder Unternehmungen der Unterstützung der Schweiz bedarf, eine nähere diplomatische Verbindung daher eher das stete Begehren neuer Concessionen von uns, statt des Gewährens von dergleichen an uns zur Folge haben dürfte.

Mit allen anderen europäischen Staaten, namentlich mit Preussen, Bayern, Württemberg, Baden, Belgien, den Niederlanden, sind die Verhältnisse der Art, dass diplomatische Geschäfte theils durch directe Correspondenz zwischen dem Bundesrath und dem Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten, theils durch die in der Schweiz residirenden oder für dieselbe bestellten diplomatischen Agenten der genannten Staaten ganz gut und leicht besorgt werden können, wobei für nöthige Spezialgeschäfte die Sendung besonderer Abgeordneter immer vorbehalten bleibt; für Handelsgeschäfte aber, die einer gewissen Vermittlung bedürfen, so wie zum Schutz und zur Hülfeleistung an Landsleute sind Handelsconsuln völlig genügend, und man würde der Schweiz ein Weitergehen in diplomatischen Bestrebungen nur als den Versuch von Einmischungen in anderweitige Verhältnisse auslegen und dann mit einem um so grösseren Nachdruck sich auch in unsere Angelegenheiten einmischen wollen. Aus allen diesen Gründen hält das Departement eine Ausdehnung des diplomatischen Verkehrs in Europa für die Schweiz nicht nur für unnütz und höchst kostspielig, sondern eher für schädlich und gleichzeitig aus Mangel an geeigneten und sich dazu hergebenden Personen für unausführbar.

In Asien, so wie in den gleichen Verhältnissen unterworfenen Barbareskenstaaten und in der Türkei — Constantinopel inbegriffen — würden schweizerische Consulate aus Mangel an Nachdruck, den ein Consul, dem keine Kriegsschiffe zu Gebote stehen, seinen Verfügungen geben könnte, durchaus nutzlos, ja eher schädlich sein, weil dann die Consuln der grossen Seemächte, welche bisher bereitwillig die Interessen von Schweizern auf Ansuchen hin vertreten, sich dieses Schutzes entschlagen würden, und die Schweizer, auf sich selbst angewiesen, überall den Kürzern ziehen würden.

Schwieriger ist die Frage zu beantworten, ob in Amerika und namentlich in den

Vereinsstaaten von Nordamerika eine ausgedehntere diplomatische Vertretung der Schweiz statt finden sollte. Aber auch diese findet das unterzeichnete Departement nicht nothwendig, besonders seitdem in Washington ein schweizerisches Generalconsulat errichtet worden ist.<sup>5</sup> Wiederholt hat die Regierung dieser Staaten erklärt, dass sie sich jeder direkten Intervention in europäische Staatsangelegenheiten grundsätzlich enthalten werde. Dieser Grundsatz würde natürlich in allen jenen Fällen auch angewendet werden, wo die Schweiz, oder vielmehr ihre republikanischen Institutionen von den europäischen Gegnern jeder Republik bedrängt würden. Wir hätten uns somit selbst für solche Fälle keiner thatsächlichen Unterstützung von Seiten unserer mächtigen Schwesterrepublik zu getrösten, und diplomatische Verwendung zu unsern Gunsten würde ohnehin von Seite der Vereinigten Staaten wie von Seite Englands eintreten, weil die Schweiz bei ihren jetzigen Institutionen dem Handel jener Nationen einen offenen Markt darbietet. Andere Geschäfte, die zwischen Amerika und der Schweiz zu erledigen sind, können aber leicht, so weit nöthig durch einen Generalconsul oder durch Abgeordnete für den einzelnen, immerhin seltenen Fall, oder durch Vermittlung des amerikanischen diplomatischen Agenten in der Schweiz, oder durch direkte Correspondenz erledigt werden.

Wollte man aber, besonders im Hinblick auf die Auswanderung aus der Schweiz nach den Vereinsstaaten und zur Wahrung der Interessen der Schweizer in Amerika, wie derjenigen von deren Verwandten im Mutterland, eine andere Vertretung der Schweiz eintreten lassen, so dürften nicht nur in vielen Fällen die bestehenden Verfassungen und Gesetze der Union wie der einzelnen Staaten den Bestrebungen eines schweizerischen Agenten hemmend in den Weg treten und viele Anstände und Auseinandersetzungen mit den amerikanischen Behörden veranlassen, wobei wir beispielsweise nur auf die in Amerika aufgestellte Beamtung des Public Administrator aufmerksam machen, mit welcher häufige Conflicte nicht ausbleiben könnten, sondern die schweizerische Legation in Amerika würde bald in ein blosses Informations- und Geschäftsbüreau verwandelt, das sich vor lauter Spezialitäten fast nicht zu helfen wüsste und von allen Seiten überdem um grossartige finanzielle Unterstützungen angegangen würde. Bedenkt man zudem, dass eine solche Legation nur für Besoldungen und Büreaukosten allermindestens eine jährliche Summe von 15'000 Dollars erfordern würde, so wird man den Vortheil derselben für die Schweiz viel geringer finden als denjenigen der Verwendung dieser gleichen Summe im Innern der Schweiz und im Interesse der hiesigen Bürger. Am nöthigsten ist unsern aus der Schweiz in Amerika ankommenden Landsleuten Rath und Hülfe am Ausschiffungsplatz, also in Neu York, Neu Orleans, vielleicht auch San Francisco, und dafür ist durch Consulate gesorgt, denen man einen Commis ad hoc bezahlt.

In Umfassung des Gesagten geht daher der Schluss des Departements dahin: Es sei die diplomatische Vertretung der Schweiz im Ausland nicht in der Weise auszudehnen, dass diplomatische Agenten mit höherm Grad als dem eines Geschäftsträgers bleibend aufgestellt, und dass bei andern Regierungen als bei Frankreich und bei Oesterreich neue Geschäftsträgerstellen creirt werden. Dage-

---

5. *PVCF du 15 avril 1853* (E 1004 1/13, n° 1596).

gen sei das Institut der Handelsconsuln und wo nöthig der Generalconsuln beizubehalten.

Ein Eingehenlassen der Geschäftsträgerstelle in Wien aber scheint schon darum nicht rathsam, weil die Verbindungen der Schweiz mit der Lombardie bedeutend sind, in diesem Theil der K. K. Staaten aber kein Handelsconsul aufgestellt werden kann, und man somit zur Behandlung vorkommender Geschäfte einen Agenten in Wien haben muss. Zudem sind die Beziehungen zu Österreich der langen gemeinsamen Grenze wegen sehr wichtig.

Nach dem Vorstehenden würde es überflüssig sein noch ein Wort über den Rang der schweizerischen diplomatischen Agenten im Ausland hinzuzufügen. Was nun aber den Gehalt derselben betrifft, so scheint dem Departement eine bleibende gesetzliche Bestimmung darüber nicht zweckmässig. Der schweizerische Geschäftsträger in Paris bezieht gegenwärtig für sich und seine Kanzlei zusammen eine Jahresbesoldung von 24'000 Franken, der in Wien für gleiches eine solche von nur 12'000 Franken. Den gegenwärtigen Verhältnissen scheint diese Summe angemessen, wenn gleich nicht verkannt werden kann, dass der Geschäftsträger in Paris, der seine ganze Zeit diesem Amte widmen muss, und der in einer Hauptstadt wohnt, wo Luxus und die daherigen Anforderungen an die eigenen Beamteten und also auch an die fremden Repräsentanten täglich zunehmen, sich auf ziemlich beschränkter Stufe halten muss. Die Gebühren, welche er für Legalisationen und Visas bezieht, helfen ihm freilich etwas nach, sonst würde eine Jahresbesoldung von 24'000 für einen schweizerischen Geschäftsträger in Paris lange nicht genügen, ausser man wollte ihn zur grössten Einschränkung und Zurückhaltung von Gesellschaften nöthigen, wodurch ihm aber von vorneherein auch der grösste Theil seines Ansehens und seines Einflusses entzogen würde. Es ist bekannt, dass die Kosten für eine kleine Familie in Paris, welche nur sehr selten bei Hofe erscheint, auf etwa 25'000 bis 30'000 Franken im Jahr ansteigen.

In Wien ist das Leben weniger theuer, die Anforderungen an einen Geschäftsträger bezüglich seines Auftretens in der Gesellschaft sind geringer, und darum reicht für den unsrigen die Summe von 12'000 jährlich hin, aber sie reicht eben auch nur hin, wie Herr Steiger dem Bundesrath vor einem Jahr nachgewiesen hat.<sup>6</sup> Sporteln, welche die Einnahme vergrössern könnten, bezieht unser Geschäftsträger in Wien keine, wie dergleichen in Wien überhaupt nicht üblich sind. Herr Steiger versichert, dass dort weder für neue Pässe noch für Prolongationen oder Vidimationen Gebühren bestehen, und er für sechs- bis siebentausend Pässe, welche er bisher ausgestellt, prolongirt oder visirt habe, wohl schon mehrere hundert Gulden Auslagen, aber nicht die geringste Einnahme hatte, eben so verhalte es sich mit den Legalisationen. Nur die französische, bayersche und türkische Gesandtschaft, seit einiger Zeit auch die toscanische beziehen für die laufenden Geschäfte Gebühren, während die übrigen Alles gratis besorgen. Herr Steiger beruft sich dabei auf jedes beliebige Zeugnis.

Über den ziemlich bedeutenden Umfang der Geschäfte des schweizerischen Geschäftsträgers in Wien giebt die hier beigelegte Abschrift seines daherigen Berichtes vom 1/15. November 1853<sup>7</sup> näheren Aufschluss.

6. *Rapport du 3 mai 1853* (E 2/573).

7. *Non reproduit.*

Die schweizerischen Generalconsuln, Consuln und übrigen Agenten beziehen bekanntlich keinen Jahresgehalt, oder keine andere Entschädigung aus der Bundeskasse. Solche Stellen werden als Ehrenstellen bekleidet und es fanden sich stets noch angesehene Personen, welche sich zur Übernahme derselben verstanden. An drei Orten, nämlich in Havre, in Neu York und in Neu Orleans mussten indessen den Consuln der bedeutenden Zeitversäumnis und Geschäfte wegen, welche die Auswanderer ihnen verursachen, je ein Commis zur Besorgung dieser Auswanderungsangelegenheiten beigegeben und die daraus entstehenden Kosten von der Eidgenossenschaft übernommen werden. Ob an andern Orten Ähnliches eintritt ist noch nicht bestimmt und hängt wesentlich von der Richtung der Auswanderung ab. Darum scheint es auch nicht zweckmässig, hierüber etwas bestimmtes gesetzlich festzustellen. Hier wie bei der Entschädigung der Geschäftsträger oder anderer diplomatischer Agenten muss man sich freie Hand behalten, wenn nicht entweder unnütze Ausgaben gemacht oder, wegen zu knapper gesetzlich bestimmter Entschädigungen, keine Leute gefunden werden sollen, welche die vorkommenden Geschäfte erledigen können. Die Umstände, deren Gestaltung eben am wenigsten von uns abhängt, müssen hier massgebend sein.

Was nun die Gebühren betrifft, welche von den eigentlichen diplomatischen Agenten bezogen werden dürfen, so hält das unterzeichnete Departement dafür, dass solche grundsätzlich die gleichen sein sollen, wie sie vom Bundesrath für die Consuln festgestellt sind. Allerdings muss auch hierin die Örtlichkeit mit ins Auge gefasst werden, und wenn, wie z. B. in Wien, der Bezug von Gebühren nicht üblich ist, so soll auch der schweizerische, mit einer Jahresbesoldung bedachte diplomatische Agent keine solchen beziehen. In Paris aber, wo meistens ziemlich bedeutende Sporteln gebräuchlich sind, erscheinen die für die Consulate bewilligten Taxen gerechtfertigt und deren Bezug durch den Geschäftsträger erspart der Bundeskasse eine höhere Besoldung. Sollte aber einst in Amerika eine Geschäftsträgerstelle errichtet werden, so wären die für den Geschäftsträger in Paris ganz passenden Sporteln für Amerika nicht passend, wo man gewohnt ist, Dollars statt Franken zu fordern und man müsste daher, wollte man nicht immerwährende Reclamationen hören, einen andern Tarif für einen Geschäftsträger in Washington aufstellen. Schnüre man daher auch hier nicht alles in ein zu starres Reglement, das jede freie Bewegung hemmt und im Leben nicht gedeihen oder Früchte bringen kann. Wollte eine Verfügung getroffen werden, so schlägt das Departement vor, sie dahin zu formuliren, dass da wo der Bezug von Gebühren üblich sei, schweizerische diplomatische Agenten, welche aus der Bundeskasse eine Jahresbesoldung beziehen, auch zur Forderung von Taxen befugt seien, welche grundsätzlich die gleichen sein sollen wie diejenigen der schweizerischen Handelsconsuln, wobei es aber dem Bundesrath überlassen sei, im einzelnen Fall und mit Berücksichtigung der Landesgebräuche die geeigneten Modificationen eintreten zu lassen.

Was nun endlich noch die Obliegenheiten der diplomatischen Agenten im Allgemeinen betrifft, so sind dieselben im Eingang dieses Berichtes bereits angegeben. Diese Beamten haben nämlich die Rechte und Interessen der Eidgenossenschaft und implicite auch der einzelnen Kantone gegenüber dem Ausland zu wahren, Landsleute welche ihren Schutz und ihre Hülfe gegen staatliche Verfü-

gungen anrufen, nach Kräften zu unterstützen, die Interessen der Landsleute überhaupt möglichst zu vertreten, über Alles zu berichten, was der Eidgenossenschaft nützen oder schaden könnte, und die freundschaftlichen Beziehungen der Staaten unter einander zu befestigen, so wie die gegenseitigen Interessen zu fördern. Spezielle Aufträge, wie sie durch die Umstände und Verhältnisse etwa nöthig, und von der Bundesregierung gegeben werden, haben sie eifrig und geschickt zu vollziehen und in vorkommenden wichtigen Fällen besondere Instruktionen einzuholen. Die Art und Weise, wie sie ihre Aufgabe lösen, wie sie sich benehmen, auf was sie alles achten sollen, lässt sich eben so wenig reglementarisch festsetzen als die Verhältnisse zu einem Staat sich vorausbestimmen lassen, und wollte man dennoch bestimmte Vorschriften aufstellen, so würde man dadurch die Thätigkeit der Beamten mehr lähmen als fördern. Vaterlandsliebe, Einsicht, Geschäftstreue, Erfahrung und der redliche Willen, sich nützlich zu machen, sind diejenigen Eigenschaften, welche ein diplomatischer Agent besitzen muss, ohne dieselben würde er bei dem besten Reglement und mit den besten Instruktionen wenig leisten, mit denselben aber wird er in jedem einzelnen Fall den besten Weg zu wählen wissen. Das Departement hält demnach dafür, dass der Erlass allgemeiner Bestimmungen über die Obliegenheiten der schweizerischen diplomatischen Agenten nicht nothwendig, speziell aber je dem einzelnen Fall und der Lage der Verhältnisse vorzubehalten seien.

Seine Schlussanträge gehen demnach dahin:

1. Der Bundesrath wolle beschliessen, an der gegenwärtigen Repräsentation der Schweiz im Ausland nichts zu verändern, mit der einzigen Ausnahme, das Handelsconsulat in Turin zu einem Generalconsulat zu erheben und Herrn Consul Murset in dieser Eigenschaft in Turin zu beglaubigen und das Exequatur für ihn zu erwirken.

2. Der Bundesrath wolle zweitens beschliessen, der Bundesversammlung auf die eingangs erwähnten Verlangen einen Bericht im Sinn des Vorstehenden zu erstatten.

3. Das politische Departement sei mit der Vorlage des Entwurfes zu diesem Bericht beauftragt.<sup>8</sup>

8. *Propositions adoptées par le Conseil fédéral le 19 avril 1854* (E 1004 1/17, n° 1659). Cf. *le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 28 avril 1854 (non reproduit) et la lettre du Conseil national au Conseil fédéral du 15 juillet 1854 (non reproduite)*.