

tungen der andern Vertragsstaaten (13 an der Zahl) von Bern aus bekanntgegeben. Bis heute wurden von dieser gewaltigen Erleichterung für mehr als 10 000 Marken Gebrauch gemacht.

III.

Wenn man von der Ansicht Kohlers ausgeht, daß durch diese Unionen die Staaten eine Art Gesellschaftsvertrag abgeschlossen haben, so ist der schweizerische Bundesrat, der von ihnen mit der Oberaufsicht über diese Ämter kraft besonderer Bestimmungen der Übereinkünfte betraut wurde, in diesem Punkt der Delegierte der mitkontrahierenden Mächte. Im Besitz dieses Aufsichtsrechts, das er im Auftrage und im Namen der andern Gesellschafter ausübt, ist der Bundesrat eine Art Treuhänder dieser internationalen Gesellschaften. Ist aber die Schweiz selbst, wie in der Radiotelegraphen-Union, gar nicht Vertragsstaat, so wird der Bundesrat zum eigentlichen Mandatar der Signatarmächte. Die treuhänderischen, genau formulierten und an keinen andern Staat delegierbaren Funktionen übt die schweizerische Exekutive als völkerrechtlich konstituierte Vertreterin der Schweiz aus und darf sie ausüben infolge der Genehmigung der betreffenden Verträge durch die Bundesversammlung. Daraus folgt aber, daß, obgleich letztere nach Artikel 85, Ziffer 11 der Bundesverfassung von 1874 ihrerseits die allgemeine Aufsicht über die Bundesverwaltung ausübt und den Bundesrat hinsichtlich der Durchführung aller seiner Aufgaben interpellieren oder kritisieren kann, die eidgenössischen gesetzgeberischen Behörden nicht etwa die internationalen Ämter direkt vor ihr Forum oder zur Ablegung von Rechenschaft einladen oder ein besonderes Approbationsrecht ihrer Geschäftsberichte beanspruchen dürfen, denn diese Ämter hängen unmittelbar nicht von der Bundesversammlung, sondern von dem die Schweiz im völkerrechtlichen Verkehr repräsentierenden Bundesrat ab, der zu dieser Oberaufsicht ausschließlich kompetent ist. Ganz folgerichtig hat nun auch der Bundesrat die Bestellung der Ämter nach seinem Ermessen eingerichtet und diese Befugnis nicht etwa aus Artikel 102 der Bundesverfassung, der ihm die Leitung der eidgenössischen Verwaltung überträgt, abgeleitet. Die direkte Aufsicht über die drei mehr dem internationalen Verkehrswesen dienenden Ämter wurde dem Chef des Post- und Eisenbahndepartements, diejenige über die Bureaus zum Schutze des geistigen Eigentums dem Chef des Justizdepartements (in früheren Jahren dem Chef des Departements des Auswärtigen) übertragen. Dagegen hat sich der Gesamtbundesrat bestimmte Geschäfte wie die Budgets, Besoldungen, Wahlen und Anstellungen, die Festsetzung des allgemeinen Geschäftsganges der Ämter und Gewährung längerer Urlaubsgesuche zur Erledigung vorbehalten. In dieser Hinsicht hat er nun auch die internationalen Beamten nur in den ihm zweckmäßig scheinenden Punkten, insbesondere was die Bestimmungen über Verantwortlichkeit und Inkomptabilitäten anbelangt, den schweizerischen Bundesbeamten gleichgestellt, im übrigen sich aber völlig freie Hand vorbehalten. Er befolgt ersteren gegenüber keine periodischen Anstellungen und Wiederwahlen, wie in der eidgenössischen Verwaltung, sondern wählt sie auf unbestimmte Zeit, eventuell lebenslänglich; dafür kann er sie aber von einem Tage zum andern abberufen, wie er sie auch pensionieren kann, da für alle diese Bureaus Pensions- und Unterstützungsstellen eingerichtet worden sind.

Von seinem souveränen Wahlrecht hat der Bundesrat auch in dem Sinne Gebrauch gemacht, daß er nicht nur Schweizer Bürger in diese Ämter, sondern auch Angehörige anderer Staaten in die höheren Ämter berief und zwar in Würdigung der wichtigen Rolle, die einzelne dieser Staaten an dem Zustandekommen einer Union gespielt haben. So sind von den 22 höheren Beamten — mit dem Bureau-

und Kanzleipersonal zählen alle vier Berner Ämter 36 Personen — nicht weniger als acht, also über ein Drittel Ausländer und zwar vier Franzosen (zwei Vizeregierungen und zwei Sekretäre), drei Deutsche (ein Vizeregierungsdirektor und zwei Sekretäre) und ein Belgier (Sekretär). Von den acht höchsten Stellen haben die Ausländer somit drei, von den dreizehn Sekretärstellen fünf inne. Freilich hat bis jetzt der Bundesrat grundsätzlich die Direktorstellen nur mit Schweizern besetzt, was jeder logisch, ruhig und billig Denkende begreifen wird, denn nur Landeskindern gegenüber wird der Bundesrat die nötige Autorität in seiner Oberaufsicht, speziell in einem ja als entfernte Möglichkeit denkbaren Konfliktfalle mit Nachdruck geltend zu machen vermögen. Würden Ausländer an die Spitze berufen, so müßte zudem darunter der sehr wertvolle Ruf der Unparteilichkeit der Ämter leiden; man würde dann nur zu leicht munkeln, sie seien zur Domäne der Ansichten und Absichten dieses oder jenes mächtigen Vertragsstaates geworden. Aus dem gleichen Grunde muß auch der Bundesrat bei der jeweiligen Besetzung der Stellen freie Hand behalten, d. h. die fremden Staaten besitzen durchaus kein Anrecht darauf, gerade diese oder jene Vizeregierungsdirektor- oder Sekretärstelle wieder mit einem ihrer Bürger oder Untertanen zu besetzen, wenn sich dies nicht ganz natürlich im dienstlichen Interesse ergibt. Mit anderen Worten: sie delegieren ihrerseits in diese Ämter keine Vertreter, welche darin die Sonderinteressen ihrer Nation zu wahren und Sondergeschäfte zu besorgen hätten, statt der Allgemeinheit zu dienen. Sobald von dieser Richtlinie abgegangen und das Bestehen derartiger »fremder Delegationen« angenommen würde, müßten die internationalen Ämter zum Zielpunkt der Ränfte der fremden Diplomatie in der Bundesstadt werden. Mit ihrer fruchtbaren Arbeit, mit ihrem moralischen Ansehen und ihrer echt schweizerisch-demokratischen Gleichbehandlung von kleinen und großen, von bescheidenen oder einflußreichen Staatswesen, die übrigens alle gleiche Stimmberechtigung in den Unionen haben, wäre es dann gründlich vorbei. Um dem Personal diese Unabhängigkeit gegenüber äußeren Einflüssen einzuschärfen, hat der Bundesrat auf Grund eines besonderen Falles Veranlassung genommen, durch einen als Zusatz zum Verwaltungsreglement der internationalen Bureaus gefaßten Beschluß vom 31. Dezember 1909 den Beamten schweizerischer Nationalität die Annahme von Ordensauszeichnungen oder das Tragen solcher während ihrer Amtsdauer zu untersagen. Ferner hat der Bundesrat, als fremde Staaten internationale Beamte zu Konsuln ernennen wollten, auf Anfrage hin mit Recht seine Zustimmung verweigert, damit nicht bei Reibungen außer dem »Beamten« noch ein fremder »Agent« sich gegenüber der Oberaufsichtsbehörde erhebe.

Dies alles beweist, daß die internationalen Beamten, obgleich sie zwar keine entwurzelten Weltbürger darstellen, sondern Bürger ihres Landes bleiben, keineswegs die Beauftragten ihres Heimatlandes sind, so daß bei ihnen von irgend einer Eigenschaft als diplomatischen oder sonstigen Bevollmächtigten einer Nation nicht gesprochen werden darf, geschweige denn, daß sie irgendwelche Exterritorialität in Anspruch nehmen könnten. Der bernische Fiskus hat übrigens jede derartige Anwendung in den letzten Jahren dadurch gründlich und grausam zerstört, daß er die längere Zeit tolerierte Steuerfreiheit der Beamten ausländischer Nationalität kurzerhand aufhob und sie denjenigen schweizerischer Nationalität gleichstellte. Aus dem gleichen Bedürfnis nach Bewegungsfreiheit und Unabhängigkeit in der Durchführung der von den andern Staaten ihm übertragenen Pflichten hat der Bundesrat auch nicht die Hand dazu bieten wollen, den einzelnen Ämtern den Charakter einer juristischen Person zu verleihen, damit sie handlungsfähig würden und