

9487

Botschaft
des Bundesrates an die Bundesversammlung
zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Erhöhung
des Bundesbeitrages an die Schweizerische Verkehrszentrale

(Vom 6. Juni 1966)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Erhöhung des Bundesbeitrages an die Schweizerische Verkehrszentrale zu unterbreiten.

I. Einleitung

Nachdem wir namentlich mit Botschaften betreffend die Verkehrszentrale am 12. Juli 1955 (BBl 1955, II, 289), 8. April 1960 (BBl 1960, I, 1363) sowie erst kürzlich mit der Botschaft vom 28. Dezember 1965 (BBl 1965, III, 588) zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites sehr eingehend über die touristische Marktlage und die Zukunftsaussichten des Fremdenverkehrs, über seine wirtschaftliche Bedeutung für unser Land sowie über Aufbau und Aufgabe der Verkehrszentrale Aufschluss gegeben haben, können wir uns hier kurz fassen. Die Presse orientiert fortlaufend über das touristische Geschehen, und die Verkehrszentrale übermittelt ihre jährlichen Geschäftsberichte sowie die neuen Werbedrucksachen allen Mitgliedern der eidgenössischen Räte; überdies sind in der amtlichen Monatsschrift «Die Volkswirtschaft» und im «Statistischen Jahrbuch der Schweiz» die unerlässlichen Zahlenübersichten, insbesondere über die Frequenzentwicklung im Fremdenverkehr, enthalten.

Eindrücklicher noch als die Frequenzentwicklung des schweizerischen Tourismus ist sein Niederschlag in der schweizerischen Ertragsbilanz. Den Einnahmen aus dem Besuch von Ausländern im Jahre 1964 in der Höhe von 2,55 Milliarden Franken stehen 1,05 Milliarden Franken Ausgaben für Ferien, Kur-, Geschäfts-, Studien- und Tagesaufenthalte von Schweizern im Ausland gegenüber, was einen Einnahmenüberschuss von 1,5 Milliarden Franken ergab. Damit wurde das Aussenhandelsdefizit von rund 4,1 Milliarden Franken um mehr als

Dodis



ein Drittel gedeckt. Seit 1955 ist der Aktivsaldo aus dem Fremdenverkehr um das Zweieinhalbfache, d. h. von 580 auf 1500 Millionen Franken gestiegen. Der Aktivsaldo aus dem Tourismus trägt seit mehr als zehn Jahren mehr als jeder andere Posten zum Ausgleich der schweizerischen Ertragsbilanz bei.

Abgesehen vom Wert unseres Fremdenverkehrs im Rahmen der Ertragsbilanz, sei einmal mehr auf die touristische Bedeutung für die schweizerische Bergbevölkerung hingewiesen. Sie liegt bekanntlich, wirtschaftlich gesehen, in der Verlagerung von Kaufkraft aus den stark entwickelten Produktions- und Konsumzentren des nahen und fernen Flachlandes in die industriearmen und marktfernen Bergregionen, denen mit landwirtschaftlicher Beihilfe und mit Industrialisierung allein die Existenzbasis nicht gesichert werden kann. Diese Kaufkraftverlagerung bedeutet für die Gebirgsbevölkerung zusätzlichen Verdienst und damit einen Beitrag an die Bekämpfung der Landflucht. In den als «Bergkurorte» bezeichneten 362 politischen Gemeinden befanden sich im Jahre 1965 ein Drittel aller Beherbergungsbetriebe (ohne Kurbetriebe, Ferienwohnungen und Zeltplätze). Folgende Übersicht bietet ein Bild vom Ausmass der Berghotellerie und ihrer Frequenzen im Vergleich zur Gesamthotellerie der Schweiz:

	Berghotellerie	Ganze Schweiz
Erfasste Betriebe	2 491	7 755
Gastbetten	89 142	234 343
Logiernächte der Gäste aus dem Ausland	6 124 749	17 885 874
Logiernächte der Gäste aus der Schweiz	3 883 444	11 559 212
Total	10 008 193	29 445 086
Besetzung in Prozent aller Gastbetten	31	34
Besetzung in Prozent der verfügbaren Betten ...	47	45

Aus dieser Übersicht ist zunächst ersichtlich, dass die Beherbergungskapazität der Berghotellerie rund ein Drittel der Gesamtzahl an Betrieben und Gastbetten erreicht. In der Gesamtbevölkerung der Schweiz von 5,8 Millionen Einwohnern beträgt schätzungsweise der Anteil der Bergbevölkerung nurmehr 13 Prozent. Aus diesen Verhältniszahlen geht allein schon die entscheidende Bedeutung des Fremdenverkehrs für unsere Bergbevölkerung hervor, selbst wenn, was nicht verschwiegen werden darf, der Fremdenverkehr zumal in der gegenwärtigen Wachstumsperiode schwerwiegende finanzielle Belastungen nach sich zieht. Es lässt sich nachweisen, dass in Gebieten mit Fremdenverkehr sich die Bevölkerungszahl erhöht hat oder doch weniger stark zurückging als in Gegenden ohne Tourismus und ohne einen andern ergänzenden Wirtschaftszweig. Die vorstehende Übersicht zeigt auch, dass sowohl für die gesamte Hotellerie als auch für die Berghotellerie der Anteil der Logiernächte von ausländischen Gästen mit 60 Prozent aller Logiernächte überwiegt.

Zu den Logiernächten in Hotels und Pensionen, also in der sogenannten klassischen Beherbergung, sind noch diejenigen in der zusätzlichen Beherbergung, in Chalets, Privatwohnungen, Privatzimmern, in Zeltlagern zu rechnen. Die Frequenzen werden vom Eidgenössischen Statistischen Amt für die Privat-

wohnungen auf 12,8 Millionen und für die Zeltplätze auf 3,7 Millionen Übernachtungen geschätzt.

Von den Übernachtungen in Privatwohnungen werden schätzungsweise über zwei Drittel in den Berggebieten registriert. Sie sind für die Bergbevölkerung auch von besonderem Interesse, weil sie keine zusätzlichen Arbeitskräfte bedingen.

Nicht zu vergessen sind überdies die Einnahmen aus dem Besuch unserer zahlreichen Kinderheime und privaten Erziehungsinstitute durch ausländische Kinder und Schüler. Namentlich ist ein erheblicher Teil der Kinderheime in den Berggebieten angesiedelt. Schliesslich muss noch ein kaum richtig abzuschätzender, aber ohne Zweifel gewichtiger Einnahmenposten erwähnt werden, der sich aus dem Ausflugs- und Transitverkehr ergibt (Tagesverkehr ohne Übernachtung). Auch er kommt unseren Berggebieten zugute. Aufgabe aller Verantwortungsbewussten ist es, aus Zöglingen der Heime und Pensionate Freunde unseres Landes heranzuziehen und blosser Tagesgäste für Ferienaufenthalte zu gewinnen, wohl weniger durch Werbung als durch eine gastliche Atmosphäre und durch qualifizierte Leistung, d. h. durch einen sorgfältigen Dienst am kleinen und erwachsenen «Kunden». Wir verkennen die ideellen Werte des Fremdenverkehrs für unser Land nicht. Sie sind aber nicht messbar. Immer wieder geben sich die Behörden der Verkehrszentrale Rechenschaft von der Rolle und den Grenzen ihrer Tätigkeit, durch die sich unser kleines Land mit sehr beschränkten finanziellen Mitteln weltweit bemerkbar zu machen versucht.

II. Der Aufwand

1. Rechnungen 1960 bis 1964

Tabelle 1 vermittelt eine Übersicht über die Ausgabenstruktur und die Entwicklung der Hauptausgaben der Verkehrszentrale seit dem Jahre 1960. Die Erhöhung des Bundesbeitrages um 1,7 Millionen Franken auf 5,5 Millionen Franken (BB vom 29. September 1960, AS 1960, 995) erlaubte es mit andern zusätzlichen Einnahmen, im Jahre 1961 die Gesamtausgaben von 8,2 auf 10,2 Millionen Franken zu erhöhen. Namentlich für die beweglichen Werbemittel (Broschüren, Plakate, Photos, Filme usw.) konnten statt 2,2 Millionen Franken im Jahre 1960 nunmehr 3,8 Millionen Franken eingesetzt werden, so dass sich der Anteil der beweglichen Werbemittel am Gesamtaufwand um rund 10 Prozent von 27,1 auf 37,8 Prozent erhöhte (Tabelle Buchst. c, Spalten 2–5). Dementsprechend senkte sich der prozentuale Anteil der Aufwendungen für den Hauptsitz in Zürich (von 11,1 auf 9,3 Prozent) und die siebzehn Agenturen im Ausland (von 61,5 auf 50,7 Prozent). Diese Aufwendungen bestehen hauptsächlich aus Personalkosten und Mietzinsen, also aus Fixkosten für die sogenannten gebundenen Werbemittel (Tabelle Buchst. a und b). Bei den Ausgaben für den Hauptsitz handelt es sich weniger um einen administrativen Aufwand als um Kosten eigentlicher Werbefunktionen, in deren Dienst der grösste Teil der Arbeitskräfte und der Räumlichkeiten steht. Dem Personal des Hauptsitzes obliegt nämlich die oberste Planung,

Leitung und Durchführung der Werbung (Vorbereitung der Aktionsprogramme, Redaktion und Herausgabe der Werbeschriften, Entwurf der Plakate, Film-, Fernseh-, Presse- und Radiodienst, Informationen aller Art usw.). Die Räumlichkeiten des Hauptsitzes müssen sich in zentraler Geschäftslage befinden, damit sie rasch erreicht werden können. – Im Unterschied zu den Aufstellungen in unseren früheren Botschaften werden darum die Ausgaben für den Hauptsitz in Zürich erstmals aufgliedert in «Leitung der Werbung und Produktion der Werbemittel» einerseits und «Verwaltung» andererseits. Unter dieser ist nur der Aufwand für das zusammengefasst, was nicht unmittelbar mit Werbung etwas zu tun hat: Kassen- und Rechnungswesen, Kontrollen, Personalangelegenheiten, geschätzte Kostenanteile der Behörden (Generalversammlung, Vorstand und Geschäftsausschuss) und der Direktion für Verwaltung. Noch immer weist der Hauptsitz einen Personalbestand auf, der gleich gross ist wie im Jahre 1939, ob- schon seither nicht allein das Arbeitsvolumen, sondern auch die Arbeitsintensität unvergleichlich angewachsen sind.

Analoges gilt für die Agenturen, die als Vollstrecker der Werbung «an der Front» tätig sind, weshalb die Aufwendungen für deren Personal und für die Lokalmieten unter «Werbung» erscheinen. Auch dieser Personalbestand hat sich – trotz der neulich in Zusammenarbeit mit der Swissair erfolgten Errichtung von Zweigstellen in Düsseldorf und Tel Aviv – nicht erhöht, im Gegenteil, er konnte sogar im Zuge der Rationalisierung etwas abgebaut werden.

Nach wie vor erwies es sich aber als unmöglich, die Ausgaben des Hauptsitzes für die Werbung im In- und Ausland auseinanderzuhalten. Da in der touristischen Werbung im Gegensatz zur Industrierwerbung nicht die Produkte selbst als Muster «zur Ansicht» versandt oder vorgeführt werden können, ist es für die Verkehrszentrale von ausschlaggebender Bedeutung, dass sie über abwechslungsreiche Werbemittel (Drucksachen, Photos, Filme usw.) verfügt, die als Arbeitsinstrumente hauptsächlich den Agenturen im Ausland dienen. Die Werbemittel werden auch im Inland verwendet, wo aber das weitaus überwiegende Schwergewicht der Werbung bei den lokalen und regionalen Verkehrsvereinen und bei den Transportunternehmungen liegt. Hier hat die Verkehrszentrale vor allem eine koordinierende Funktion, indem sie die jährlichen Werbeprogramme auf einheitliche Richtlinien abstimmt.

2. Budget 1966

Wie aus der Tabelle 1 ersichtlich ist, mussten im Budget 1966 die Ausgaben für Werbemittel, also die einzig bewegliche Position der Ausgabenseite, erheblich gekürzt werden, weil die gebundenen Werbekosten, die Personalkosten und Mietzins gestiegen sind. Diese Entwicklung kündigte sich schon in der Rechnung 1964 an. Die Gehälter sind bekanntlich denjenigen des Bundespersonals angeglichen. Das schweizerische Personal ist auch der Eidgenössischen Versicherungskasse angeschlossen. Deshalb sind die Aufwendungen für die Besoldungen und die Personalversicherung wie beim Bund gestiegen. Die Mieten im Ausland verteuerten sich noch mehr als jene in der Schweiz. Einige Beispiele sprechen für sich:

Mietzins von Agenturen gemäss Budget vom Jahre 1966 gegenüber 1960:

	1960	1966
	Fr.	Fr.
Brüssel	14 960.-	34 647.-
Frankfurt	27 725.-	54 835.-
Paris	36 000.-	120 000.-

Für alle Agenturen ergibt sich im Jahre 1966 gegenüber 1960 eine Verteuerung der Mieten von 466000 Franken auf 1082000 Franken, d.h. um mehr als das Doppelte.

Die einschneidenden Abstriche im Budget 1966 erstreckten sich auf fast alle wichtigen Werbepositionen. Der Budgetposten «Werbemittel» ist mit 3,4 Millionen Franken um eine halbe Million niedriger als im Jahre 1961, obschon seither alles teurer geworden ist. Zu denken gibt namentlich die Tatsache, dass gegenüber der Rechnung 1964 statt 712409 Franken für Inserate rund ein Drittel weniger, also nur noch 480000 Franken eingesetzt werden konnten, während im Jahre 1961 es möglich war, 1,2 Millionen Franken dafür zu verwenden. Kosten für ein einziges Vierfarbeninserat in führenden amerikanischen Zeitschriften mit Millionenauflagen in der Höhe von 100000 bis 300000 Franken, in europäischen Zeitschriften von etwa 90000 Franken konnte sich die Verkehrszentrale überhaupt nie leisten. Von rund 40 Ländern, die in den Vereinigten Staaten Amerikas inserieren und sich an der Fernsehwerbung beteiligten, stand die Schweiz nach einer Veröffentlichung des «Publisher's Information Bureau» im Jahre 1964 im untersten Rang; Kanada und Puerto Rico wendeten beispielsweise je über 2 Millionen Dollars auf.

Bedauerlicherweise musste auch das Filmbudget abgebaut werden. Wenn ein einziger 16-mm-Schwarz-Weiss-Film mit einer Spieldauer von 20 Minuten rund 80000 Franken kostet und mindestens der gleiche Betrag für Kopien zur Bedienung der 17 Agenturen, der Botschaften und Konsulate eingesetzt werden muss, so kann mit einem Budget von 250000 Franken nicht mehr viel erreicht werden. So könnte ein Posten nach dem andern unter der Rubrik «Werbemittel» durchgegangen werden, um nachzuweisen, wie ungenügend die hiefür verfügbaren Gelder geworden sind. Wir erwähnen lediglich noch die Position «Frachten, Zölle, Porti und Packmaterial» für den Versand der Drucksachen, Plakate, Photos usw. (418 Tonnen, 2423 Kisten und Container, 2500 Postpakete, 9000 Drucksachenpakete im Jahre 1965). Diese Position verschlingt allein über eine halbe Million Franken trotz aller Rationalisierung, kollektivem Versand des Werbematerials der lokalen und regionalen Verkehrsvereine und der Transportunternehmungen an die Agenturen, die ihrerseits die schweizerischen Botschaften und Konsulate sowie die Tausende von privaten Reisebüros in der ganzen Welt bedienen.

Wir geben nachstehend eine zusammenfassende Übersicht über das prozentuale Verhältnis der Ausgaben für die gebundenen Werbemittel einerseits zu den Aufwendungen für die beweglichen Werbemittel und für die Verwaltung anderseits.

Verhältnis der Kosten für die gebundenen zu denen der beweglichen Werbemittel und der Verwaltung:

	Rechnungen			Budget
	1960 %	1961 %	1964 %	1966 %
Leitung und Produktion	6,9	5,8	7,9	7,5
Agenturen	61,5	50,7	50,6	57,2
Total der gebundenen Werbemittel	68,4	56,5	58,5	64,7
Bewegliche Werbemittel	27,1	37,8	36,7	30,6
Total der Werbeausgaben	95,5	94,3	95,2	95,3
Verwaltung	4,2	3,5	4,8	4,7
Einlage in den Ausgleichsfonds	0,3	2,2	—	—
	100	100	100	100

Aus dieser Darstellung ist deutlich ersichtlich, wie der prozentuale Anteil des festen Aufwandes für die Leitung und Produktion und die Agenturen, also für die gebundenen Werbemittel, 1961 wesentlich gesenkt werden konnte, nunmehr aber im Budget 1966 wieder annähernd zwei Drittel der Ausgaben beansprucht. Dementsprechend fällt wieder der Anteil der Kosten für die beweglichen Werbemittel zurück. Die Aufwendungen für die Verwaltung nehmen nicht ganz 5 Prozent aller Ausgaben in Anspruch.

III. Die Einnahmen

Die Einnahmen der Verkehrszentrale halten im Budget 1966, auf den ersten Blick gesehen, mit 11 Millionen Franken Schritt mit den Ausgaben. Dies wird aber nur möglich, weil zur Deckung des vorgesehenen Ausgabenüberschusses dem Ausgleichsfonds 500000 Franken entnommen werden können. Dieser enthält nur noch 650000 Franken, einen Mindestbetrag von flüssigen Mitteln für den Hauptsitz und die 17 Agenturen.

Aus Tabelle 2 ist ersichtlich, wie seit der Beitragserhöhung des Bundes im Jahre 1961 auch die Beiträge der Schweizerischen Bundesbahnen um 200000 Franken, die Beiträge der Kantone, Gemeinden sowie der privaten Wirtschaft um 89000 Franken und ganz besonders die Einnahmen aus der kommerziellen Tätigkeit der Verkehrszentrale um rund 300000 Franken in die Höhe gegangen sind.

Erstmals überschreiten die Beiträge der unmittelbaren Nutzniesser des Fremdenverkehrs, der Kantone, Gemeinden und der privaten Wirtschaft, die Millionengrenze, was gegenüber dem seinerzeitigen Zukunftsbudget 1939 eine Verdoppelung bedeutet und annähernd dem von der Expertenkommission für die Finanzierung der Schweizerischen Verkehrszentrale im Jahre 1955 erwarteten Betrag von 1,1 Millionen Franken entspricht.

Trotzdem setzt die Verkehrszentrale ihre Bemühungen fort, die ordentlichen Beiträge der Mitglieder (Bestand: 354) zu erhöhen. Seit 1939 wurde der Mindestansatz für die Mitgliedschaft verdoppelt, so dass er nunmehr 500 Franken be-

trägt. Der Vorstand hat im vergangenen Jahr als Sofortmassnahme eine weitere Erhöhung der bisher auf 15 000 Franken festgesetzten Beitragsleistung, die einen Anspruch auf einen Vorstandssitz verleiht, um 10 bis 20 Prozent beschlossen.

Angesichts der gewaltigen Anforderungen, welche der Ausbau der Infrastruktur (Trinkwasserversorgung, Kehrlichtbeseitigung, Kanalisation, Strassenbau) den Fremdenorten und den Kantonen mit Fremdenverkehr stellt, ist aber kaum eine weitere ins Gewicht fallende Vermehrung der Beitragsleistungen von seiten der sogenannten Nutzniesser der Verkehrswerbung in naher Zeit zu erwarten. Wie Erhebungen des Schweizerischen Fremdenverkehrsverbandes ergaben, haben sich viele Fremdenorte seit Jahren auf eine Gäste- und Personalzahl einzurichten, die die ortsansässige Bevölkerung bei weitem, zuweilen sogar um ein Mehrfaches übersteigt. Namentlich die unvorhergesehene Zunahme von Ferienhäusern und Zeltplätzen verursacht den Gemeinden und Kantonen erhebliche Finanzlasten.

Die Leistungen des Gastgewerbes, der Transportunternehmungen, der Fremdenorte usw. sind übrigens in einem weiteren Zusammenhang zu beurteilen, nicht allein nur im Hinblick auf die Verkehrszentrale. Die Beiträge an die Verkehrszentrale sind nämlich nicht die einzigen Werbeaufwendungen der Fremdenverkehrswirtschaft. Schon im Bericht des Eidgenössischen Amtes für Verkehr an die seinerzeit vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission für die Finanzierung der Verkehrszentrale vom Jahre 1954 wurden die Gesamtausgaben für die Werbung der Fremdenverkehrswirtschaft vorsichtig auf 25 bis 30 Millionen Franken geschätzt. Heute dürfte dieser Werbeaufwand noch wesentlich höher liegen. Wenn man allein die Einnahmen aus dem Besuch ausländischer Gäste in der Höhe von 2,5 Milliarden Franken berücksichtigt, ist ein gesamter Werbeaufwand von 1 bis 2 Prozent nicht übersetzt, da ein solcher Prozentsatz bei konsumnahen Wirtschaftszweigen als handelsüblich gilt. Unter Berücksichtigung des Inlandfremdenverkehrs wird aber vermutlich in der schweizerischen Fremdenverkehrswirtschaft weniger als ein Prozent für die Werbung ausgegeben. Wir verzichten auf eine Aufteilung der Werbekosten für die Eigenwerbung auf die verschiedenen Verkehrsträger und die einzelnen Zweige der Fremdenverkehrswirtschaft, da es sich teilweise nur um ganz rohe Schätzungen handeln könnte. Gemessen am schweizerischen Aufwand für die Werbung überhaupt, der kürzlich von privater Seite auf 1,3 Milliarden Franken veranschlagt worden ist, nehmen sich die Werbeausgaben des schweizerischen Fremdenverkehrs als bescheiden aus, selbst wenn sie 50 Millionen Franken betragen sollten.

Die Fortsetzung einer Verkehrswerbung im Ausland ist heute trotz des niemals dagewesenen Umfangs des Fremdenverkehrs notwendig, weil die Schweiz längst ihr früher innegehabtes touristisches Monopol verloren hat, da sie sich heute nicht mehr, wie noch in der Zwischenkriegszeit, nur der europäischen Konkurrenz, sondern dem Angebot von über 70 Touristenländern gegenüber zu behaupten hat. Das bereitet besonders in der Sommersaison für unser wetterabhängiges Land einige Schwierigkeiten. Der Tourismus stellt bekanntermassen für die Schweiz und insbesondere für unsere Berggebiete einen unerlässlichen Wirtschaftsfaktor dar. Mehr als ein Zehntel unserer politischen Gemeinden gehört

zu den Bergstationen, für deren Bevölkerung die Einnahmen aus dem Touristenverkehr eine willkommene und oft notwendige Existenzverbesserung bringen. Solange die durchschnittliche Bettenbesetzung aller Gastbetten nur 34 Prozent und diejenige der verfügbaren Gastbetten (also der geöffneten Jahres- und Saisonbetriebe) lediglich 45 Prozent beträgt, ist die Werbung notwendig.

Noch immer ist der Andrang in den Saisonmonaten sehr gross, während die Zwischensaisons einen eher flauen Geschäftsgang aufweisen. Wenn diese Erscheinung auch weitgehend klimatisch bedingt ist, so hat die Verkehrswerbung doch auf eine bessere Verteilung der Frequenzen hinzuwirken, um eine ausgeglicheneren Ausnützung der Beherbergungskapazität zu erreichen. Dies ist nicht allein für die Rentabilität der Hotels und Pensionen notwendig, sondern auch im Hinblick auf das Personal. Stabile Verdienstmöglichkeiten tragen zur Rekrutierung junger Leute bei. Das Gastgewerbe und die Verkehrsbetriebe sind in den Fremdenverkehrsgebieten auf einheimische Nachwuchskräfte angewiesen.

Es geht bei der Verkehrswerbung übrigens nicht allein um die Fremdenverkehrswirtschaft und nicht nur um materielle Werte. Die Tätigkeit der Verkehrszentrale, die weltweit als vorbildlich anerkannt ist, bildet einen Teil der schweizerischen Gesamtwerbung, die das vielgestaltige Bild von unserem Land und seiner Bevölkerung über die Grenzen hinausträgt. In unserem Geschäftsbericht 1965 haben wir uns im Abschnitt des Politischen Departementes mit dem im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses stehenden Thema der «Präsenz der Schweiz» befasst. Die Verkehrszentrale hat immer dem Gedanken der Zusammenarbeit und der freiwilligen Koordination der Anstrengungen aller im Ausland tätigen Organisationen kultureller und wirtschaftlicher Art nachgelebt. Er wurde aber von uns noch ausdrücklich im Organisationsstatut der Verkehrszentrale durch Bundesratsbeschluss vom 22. November 1963 mit folgenden Sätzen in Artikel 1, Absatz 2 verankert:

«Sie arbeitet eng zusammen mit den regionalen, kantonalen, lokalen und den übrigen nationalen Werbestellen und mit den schweizerischen Fachorganisationen des Reise- und Fremdenverkehrs. Die Werbung im Ausland soll auch das Verständnis für die politische, kulturelle und wirtschaftliche Eigenart der Schweiz wecken.» Für die Erfüllung dieser Aufgabe braucht es aber nicht allein Personal und Lokalitäten, sondern auch Mittel für Inserate, Drucksachen, Filme, Ausstellungen usw.

IV. Zusammenfassung

Aus Abschnitt II geht hervor, dass beim budgetierten Aufwand der Verkehrszentrale für das Jahr 1966 gegenüber der Rechnung 1961 die Kosten des Hauptsitzes von 947 000 auf 1,4 Millionen Franken und die Kosten für die Agenturen von 5,2 auf 6,4 Millionen Franken, somit zusammen von 6,1 auf 7,8 Millionen Franken gestiegen sind. Die Ausgaben für die beweglichen Werbemittel mussten dagegen von 3,8 auf 3,4 Millionen Franken herabgesetzt werden. Die von den eidgenössischen Räten seinerzeit für die Jahre ab 1961 beschlossene jähr-

liche Erhöhung von 1,7 Millionen Franken ist somit konsumiert, und zwar nicht, wie ursprünglich gedacht, für eine grössere Produktion von Werbemitteln, sondern zur Deckung der höheren Fixkosten in der Werbung (Hauptsitz und Agenturen). Würde der Bundesrat nun nur eine Erhöhung von wiederum 1,7 Millionen Franken beantragen, so würden wir kaum den Stand von 1961 erreichen, genügen doch die von den Bundesbahnen gewährte Erhöhung von 200 000 Franken sowie die Mehreinnahmen aus kommerzieller Tätigkeit und die höheren Beiträge der privaten Wirtschaft nicht, um die Teuerung auf allen Sektoren der Werbemittel voll aufzufangen.

Damit die Verkehrszentrale inskünftig die ihr gestellten Aufgaben erfüllen kann, beantragen wir Ihnen daher eine Erhöhung auf 8 Millionen Franken, d. h. um 2,5 Millionen Franken pro Jahr, in der Meinung, dass dieser Betrag für die Zeit bis Ende 1969 genügen muss. Für die darauffolgenden Jahre beantragen wir eine nochmalige Erhöhung der Bundesleistung um 2 Millionen Franken, d. h. auf 10 Millionen Franken.

Mit dieser Festlegung der Termine entsprechen wir der Folgerung der erwähnten Expertenkommission für die Finanzierung der Verkehrszentrale in ihrem Bericht vom 14. April 1955, wonach für die Kontinuität der Werbung es unerlässlich sei, dass die Werbemassnahmen auf lange Sicht disponiert werden. «Die Ungewissheit über die jeweils zur Verfügung stehenden Mittel erschwert die richtige Planung und ist deshalb unrationell. Deshalb sollten diese Mittel für eine längere Periode bewilligt werden. Das gilt gleicherweise für Beiträge der öffentlichen Hand wie der privaten Wirtschaft. Auch für die Erhaltung und Gewinnung qualifizierten Personals ist eine Stabilität der Finanzierung unerlässlich.» (Vgl. Botschaft BBl 1955, II, 289.)

Mit der Erhöhung des ordentlichen Bundesbeitrages würden die Einnahmen der Verkehrszentrale folgendes Bild aufweisen (vgl. dazu Tabelle 2):

	1961		Inskünftig (bis 1969)	
	In Mio Fr.	In % der Einnahmen	In Mio Fr.	In % der Einnahmen
<i>I. Beiträge:</i>				
1. Bundesbeitrag	5,5	54,5	8,0	60,2
2. Beitrag PTT-Betriebe	0,7	6,9	0,7	5,3
3. Beitrag SBB	1,0	9,9	1,2	9,0
4. Beiträge Kantone, Gemeinden usw. .	0,9	8,9	1,0	7,5
Total Beiträge	8,1	80,2	10,9	82,0
<i>II. Kommerzielle Einnahmen der SVZ ..</i>	2,0	19,8	2,4	18,0
<i>Gesamteinnahmen.....</i>	10,1	100,0	13,3	100,0

Zur Zeit haben wir keine erneute Erhöhung der Leistungen der PTT-Betriebe und der Schweizerischen Bundesbahnen in Aussicht genommen. Es besteht also hier noch ein gewisser Spielraum für den Haushalt der Verkehrszentrale, sofern

sich die Ausgaben in stärkerem Masse erhöhen sollten. Vor allem denken wir an eine Angleichung der Beiträge der PTT-Betriebe an diejenigen der Bundesbahnen, da der Tourismus ganz erhebliche Erträge aus Postauto-, aber auch im Nachrichtenverkehr und nicht zuletzt beim Verkauf von Postwertzeichen abwirft.

V. Verfassungsgrundlage

Der Entwurf zum vorliegenden Bundesbeschluss stützt sich auf die gleichen Verfassungsgrundlagen wie der Bundesbeschluss zur Gründung und Subventionierung der Verkehrszentrale (AS 1955, 1180) selbst.

Insofern die Förderung des Fremdenverkehrs in der Werbung für die Schweizerischen Bundesbahnen und die PTT-Betriebe besteht, ergibt sich die Zuständigkeit des Bundes zur Verkehrsförderung im Sinne einer stillschweigenden Kompetenz aus der Zuständigkeit der Eidgenossenschaft im Gebiete der Bundesbahnen und der Post gemäss den Artikeln 23 bzw. 26 und 36 der Bundesverfassung, gehört doch zu gesunder Betriebsführung von Unternehmungen ordentlicherweise auch die Werbung. Die Zuständigkeit zur Förderung des Fremdenverkehrs ist aber auch im Sinne der Werbung für die einzelnen Landesgegenden durch Artikel 31^{bis}, Absatz 1 und 2 der Bundesverfassung gegeben, wonach der Bund befugt ist, zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes, zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger und zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe geeignete Massnahmen zu treffen und Vorschriften zu erlassen. Prof. Dr. Giacometti hat sich seinerzeit in seinem Gutachten über die Verfassungsmässigkeit des Bundesbeschlusses vom 21. September 1939 (BS 7, 977) betreffend die Errichtung einer Schweizerischen Zentrale für Verkehrsförderung noch auf den früheren Artikel 34^{ter} der Bundesverfassung berufen, der den Bund ermächtigte, auf dem Gebiet des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen, somit auch Einrichtungen zu schaffen oder sie finanziell zu unterstützen.

Massgebend ist aber auch folgende Überlegung:

Da es sich bei der Werbung durch die Verkehrszentrale, abgesehen von der Werbung für Bundesbahnen und PTT-Betriebe, um die Förderung nationaler Zwecke, eben um die Landeswerbung, handelt und die Aufgabe nicht ohne Hilfe des Bundes gelöst werden kann – ähnlich wie bei der Schweizer Filmwochenschau (Botschaft vom 3. Dezember 1951 betreffend die Subventionierung der Schweizer Filmwochenschau [BBl 1951, III, 971]) und bei der Stiftung «Pro Helvetia» (Botschaft vom 28. Mai 1965 [BBl 1965, I, 1433]) – braucht es für die Bewilligung überhaupt keine ausdrückliche Verfassungsbestimmung. Seit jeher haben Doktrin und Praxis die Kompetenz des Bundes zur Übernahme kulturpolitischer Aufgaben als gewissermassen zu den Persönlichkeitsrechten des Staates gehörend bejaht. Die touristische Landeswerbung erfüllt gleichzeitig eine nationale Aufgabe im Sinne der Wahrung der geistigen und kulturellen Grundlagen der Eidgenossenschaft.

Gestützt auf diese Ausführungen empfehlen wir Ihnen den nachstehenden Bundesbeschluss zur Annahme.

1116

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 6. Juni 1966.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Schaffner

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

**Bundesbeschluss
über die Erhöhung des Bundesbeitrages an die
Schweizerische Verkehrszentrale**

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 6. Juni 1966,

beschliesst:

I

Die Bundesbeschlüsse vom 21. Dezember 1955¹⁾ und vom 29. September 1960²⁾ über die Schweizerische Verkehrszentrale werden wie folgt geändert:

Art. 6

Die Leistung des Bundes an die Schweizerische Verkehrszentrale beträgt in den Jahren 1967 bis 1969 je 8 Millionen Franken und ab 1970 jährlich 10 Millionen Franken.

II

¹⁾ Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich und tritt auf den 1. Januar 1967 in Kraft.

²⁾ Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

8995

¹⁾ AS 1955, 1180.

²⁾ AS 1960, 995.

Tabelle 1

Ausgaben
der Schweizerischen Verkehrszentrale

Aufwandsgruppen 1	Rechnung						Budget 1966	
	1960		1961		1964		1000 Fr.	Prozent
	1000 Fr. 2	Prozent 3	1000 Fr. 4	Prozent 5	1000 Fr. 6	Prozent 7		
<i>I. Hauptsitz Zürich</i>								
Leitung der Werbung und Produktion der Werbemittel <i>a)</i>	570	6,9	592	5,8	874	7,9	865	7,5
Verwaltung	342	4,2	355	3,5	523	4,8	508	4,7
Zusammen	912	11,1	947	9,3	1 397	12,7	1 373	12,2
<i>II. Werbung im Ausland</i>								
Agenturen <i>b)</i>	5 056	61,5	5 154	50,7	5 575	50,6	6 439	57,2
Werbemittel <i>c)</i>	2 232	27,1	3 839	37,8	4 051	36,7	3 448	30,6
Zusammen	7 288	88,6	8 993	88,5	9 626	87,3	9 887	87,8
<i>III. Übriges</i>								
Einlagen in den Ausgleichsfonds ...	27	0,3	222	2,2	–	–	–	–
Total	8 227	100,0	10 162	100,0	11 023	100,0	11 260	100,0

a) und *b)* = gebundene Werbemittel

c) = bewegliche Werbemittel

Tabelle 2

Einnahmen
der Schweizerischen Verkehrszentrale

Einnahmegruppen 1	Rechnung						Budget 1966	
	1960		1961		1964		1000 Fr. 8	Prozent 9
	1000 Fr. 2	Prozent 3	1000 Fr. 4	Prozent 5	1000 Fr. 6	Prozent 7		
1. Leistungen des Bundes	3 800	46,2	5 500	54,1	5 500	49,9	5 500	48,8
2. Einnahmen aus kommerzieller Tätigkeit der SVZ	1 826	22,2	2 036	20,1	2 431	22,0	2 345	20,8
3. Leistungen der PTT-Betriebe	700	8,5	700	6,9	700	6,4	700	6,2
4. Leistungen der SBB	1 000	12,2	1 000	9,8	1 200	10,9	1 200	10,7
5. Beiträge der unmittelbar am Fremdenverkehr interessierten Kreise, wie Schweizer Hotelier-Verein, schweizerische Strassenverkehrswirtschaft, Kantone, Gemeinden, Verkehrsinteressenten usw.	901	10,9	926	9,1	966	8,7	1 015	9,0
	8 227	100,0	10 162	100,0	10 797	97,9	10 760	95,5
6. Überschuss der Aufwendungen	–	–	–	–	226	2,1	500	4,5
Total	8 227	100,0	10 162	100,0	11 023	100,0	11 260	100,0