

dodis.ch/35860

Votum des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartements, E. Brugger¹

NATIONALRÄTLICHE KOMMISSION ZUR VORBERATUNG DER BOTSCHAFT²
 DES BUNDESRATES ÜBER DIE AUSRICHTUNG EINES BUNDESBEITRAGES
 AN DIE SCHWEIZERISCHE ZENTRALE FÜR HANDELSFÖRDERUNG

Auszug Vertraulich

Zürich, 17. August 1970

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt Ihnen der Bundesrat, durch einen referendumspflichtigen Bundesbeschluss einen Bundesbeitrag von jährlich 2,8 Millionen Franken an die Zentrale für Handelsförderung (Handelszentrale) auszurichten.

1. *Protokoll*: CH-BAR#E7110#1981/41#92* (261). *Vorsitz*: A. J. Schuler; *anwesend*: G. Berger, M. Bill, A. Bochatay, A. Brunner, A. Bussey, M. Chopard, H. Conzett, F. Grütter, W. Hagmann, M. Hotz, U. Meyer-Boller, L. Olgiati, W. Raissig, E. Tenchio, E. Brugger, P. R. Jolles und E. Moser. *Bis zur Eintretensdebatte anwesend*: F. Hummler, R. Montandon und R. Bühler. *Protokoll*: R. Gerber und P.-L. Girard. *Einziges Traktandum*: Vorberatung der Botschaft des Bundesrates über die Ausrichtung eines Bundesbeitrages an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (Geschäft 10'577). *Berichterstatter*: A. J. Schuler, A. Bochatay und *Beginn der Sitzung*: 10.15 Uhr.

2. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Ausrichtung eines Bundesbeitrages an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung vom 27. Mai 1970, *BBl*, 1970, I, S. 1253–1267.



Der Antrag begründet sich einerseits mit dem Ablaufen der gegenwärtigen Rechtsgrundlage; die Dauer des letzten Bundesbeschlusses vom 30. September 1965³ wurde auf 5 Jahre beschränkt mit dem Hinweis, dass die Höhe des Beitrages im Hinblick auf die steigenden Kosten überprüft werden müsste. Andererseits besteht die Notwendigkeit, die Tätigkeit der Handelszentrale den heutigen Begebenheiten und Wandlungen in der Weltwirtschaft anzupassen.

Die 1927 gegründete Handelszentrale⁴ bezog, nach anfänglich variablen Beiträgen des Bundes – stets gepaart mit beachtlichen Leistungen der Privatwirtschaft – seit 1936 einen Bundesbeitrag von 1,5 Millionen Franken⁵. Eine 1944 beschlossene⁶ Erhöhung auf 2,5 Millionen Franken wurde zwei Jahre später⁷, im Rahmen des damaligen allgemeinen Sparprogramms des Bundes, wieder rückgängig gemacht. So entspricht die heutige Leistung des Bundes noch immer derjenigen von 1936. Damit ist die Handelszentrale, verglichen mit anderen Trägern schweizerischer Werbetätigkeit, finanziell stark in Rückstand geraten. Wohl ist es ihr in bemerkenswerter Weise gelungen, die sich seit 30 Jahren fortsetzende Teuerung durch Sparmassnahmen und durch eine immer höhere Kostenbeteiligung der Privatwirtschaft zu meistern. Ihre Aktionsfähigkeit wurde indessen stark eingeschränkt. In den letzten drei Jahren konnten zudem steigende Defizite nicht mehr vermieden werden. Diese wurden durch verfügbare Reserven gedeckt, die nunmehr erschöpft sind.

Wir sind uns natürlich bewusst, dass diese Vorlage angesichts der gegenwärtigen konjunkturpolitischen Lage⁸ einer besonders sorgfältigen Begründung bedarf. Wir hätten sie lieber in einem anderen Zeitpunkt unterbreitet, aber ein Zuwarten würde der Handelszentrale die materielle Existenzbasis entziehen.

Wenn der Bundesrat trotz der vordringlichen Aufgabe, die konjunkturelle Überhitzung zu bremsen, zur Überzeugung gelangt ist, Ihnen diese Botschaft zur Annahme empfehlen zu können, ohne in einen inneren Widerspruch zu geraten, beruht dies auf folgenden Überlegungen:

– Die Erhaltung der ausländischen Märkte, die für unsere Wirtschaft lebenswichtig sind, stellt eine *kontinuierliche langfristige Aufgabe* dar. Um im unablässigen internationalen Konkurrenzkampf bestehen zu können, darf die Werbungstätigkeit nicht einfach vorübergehend eingestellt werden, wenn die wirtschaftliche Situation im Landesinnern Zurückhaltung erfordert. Unser

3. Bundesbeschluss über die Subventionierung der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung vom 30. September 1965, *BBl*, 1965, II, S. 1459–1460.

4. Bundesbeschluss betreffend Subventionierung einer schweizerischen Zentrale für Handelsförderung vom 31. März 1927, *BBl*, 1927, I, S. 473–474.

5. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Erlass eines Bundesbeschlusses über die Förderung der Warenausfuhr vom 14. August 1936, *BBl*, 1936, II, S. 401–442.

6. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Subventionierung der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung vom 30. August 1944, *BBl*, 1944, I, S. 733–744.

7. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Massnahmen zur sofortigen Entlastung des eidgenössischen Staatshaushaltes vom 21. März 1947, *BBl*, 1947, I, S. 1089–1095.

8. Vgl. dazu *Dok. 30*, dodis.ch/35735, bes. Anm. 11 und 14.

rasch anwachsendes Aussenhandelsdefizit, das dieses Jahr eine Rekordhöhe von über 5 Milliarden Franken erreichen dürfte, ist einerseits Ausdruck einer überbordenden Importnachfrage, zeigt aber andererseits auch, wie wichtig es ist, dass der Anteil der schweizerischen Exporte an den ausländischen Märkten gegenüber der Konkurrenz gehalten werden kann.

– Die Leistungen der Handelszentrale sind insbesondere für die *mittleren und kleineren Betriebe* von besonderer Bedeutung, die nicht über eigene Auslandsniederlassungen und ein ausgebautes Netz von internationalen Beziehungen verfügen. Beim Abbau der Tätigkeit der Handelszentrale würden daher die wirtschaftlich schwächeren Betriebe gegenüber den Grossunternehmen zusätzlich benachteiligt. Prof. Stocker hat, wie auf S. 5 der Botschaft erwähnt wird, in seiner Studie über die Bundessubventionen⁹ auf diesen Aspekt besonders hingewiesen.

– Die beantragte Fortsetzung und Erhöhung des Bundesbeitrages beruht nicht lediglich auf der Anwendung eines Teuerungskoeffizienten auf den bisherigen Verwaltungsetat der Handelszentrale. *Funktionen und Budget* dieser Organisation sind vorgängig einer *kritischen Überprüfung* durch den neuen Direktor und die Aufsichtskommission unterzogen worden, um überholte oder unter den heutigen Verhältnissen weniger dringliche Aufgaben abzubauen oder ganz auszumerzen und die Funktionen den neuen Gegebenheiten anzupassen. Es sind eine Rationalisierung und Modernisierung durchgeführt worden.

– Und schliesslich wird durch unseren Antrag das ursprüngliche *Verhältnis zwischen den Leistungen der Privatwirtschaft und des Bundes* nicht verändert. Wie aus der Tabelle auf S. 10 hervorgeht, hat nach Reduktion des Bundesbeitrages von 2,5 auf 1,5 Millionen Franken im Jahre 1947 der Bundesanteil an den Gesamtauslagen der Handelszentrale 50% betragen. Durch entsprechende Erhöhung der Leistungen der Privatwirtschaft ist dieser Anteil inzwischen auf 20% gesunken. Da eine neuerliche Erhöhung der Leistungen der Privatwirtschaft in Aussicht genommen wird, dürfte sich bei einer Festsetzung des Bundesbeitrages auf die beantragten 2,8 Millionen Franken der Prozentsatz des Bundesbeitrages auf rund $\frac{1}{3}$ der Gesamtauslagen stabilisieren, also immer noch wesentlich tiefer liegen als in der Nachkriegszeit.

Die Botschaft sowie die Ihnen von der Handelszentrale zugestellte Dokumentation¹⁰ orientieren Sie über das weitläufige Tätigkeitsgebiet der Handelszentrale, wobei Ihnen die hier anwesenden Vertreter derselben (Präsident Dr. Hummler; Direktor R. Montandon) für weitere Auskünfte zur Verfügung stehen.

Meinerseits möchte ich insbesondere auf die Notwendigkeit einer vermehrten und moderneren Präsenz der Schweiz im Ausland hinweisen¹¹.

9. P. Stocker et al., Allgemeine Überprüfung der Bundessubventionen: Bericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertengruppe, Bern 1966.

10. Die Dokumentation enthält das BR-Prot. Nr. 950 vom 27. Mai 1970, CH-BAR#E1004.1#1000/9#758* sowie die Botschaft des Bundesrats vom 27. Mai 1970, vgl. Anm. 2. Vgl. dazu das Schreiben von R. Mayland an das Sekretariat der Bundesversammlung vom 29. Juli 1970, Doss. wie Anm. 1.

11. Vgl. dazu DDS, Bd. 23, Dok. 117, dodis.ch/31341.

Unser Land genießt im Ausland dank seiner Neutralitätspolitik und seiner fähigen Wirtschaft im allgemeinen einen guten Ruf. Die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Industrie wird aber laufend auf die Probe gestellt. Sämtliche industrialisierten Staaten betreiben heute eine mit grossen öffentlichen Mitteln finanzierte Markterhaltungs- und Exportförderungspolitik. Herr Direktor Jolles kann Ihnen hierüber vielleicht einige Hinweise bekanntgeben. Soweit es sich um den Absatz spezifischer Produkte handelt, hat zwar nach wie vor, dem Wesen unseres marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftssystems entsprechend, die Exportindustrie selber den Kampf um den Markt aus ihren eigenen Mitteln zu bestreiten. Der Erfolg dieser privatwirtschaftlichen Tätigkeit hängt aber immer mehr vom Ansehen ab, das das betreffende Exportland genießt. Diese «Globalwerbung» – um den etwas in Verruf geratenen Ausdruck «Imagewerbung» zu vermeiden – ist eine Aufgabe des Staates, in enger Koordination mit den halbstaatlichen Werbeträgern und mit der Privatwirtschaft. Die Notwendigkeit einer allgemeinen Landeswerbung ergibt sich aus unserer besonders ausgeprägten Weltverbundenheit, aus politischen, kulturellen und menschlichen Überlegungen sowie aus wirtschaftlichen Gründen, nämlich zur Erhaltung unserer Exporte an Waren und Dienstleistungen, die $\frac{1}{3}$ unseres Bruttosozialproduktes ausmachen und damit eine Tragsäule unseres Wohlstandes darstellen.

In dem immer härter werdenden internationalen Wettbewerb können wir aber nur bestehen, wenn wir auf dem Wege einer gezielten Werbung ein für den Absatz unserer Waren und Dienstleistungen günstiges Klima im Ausland zu schaffen vermögen. Wir sind uns bewusst, dass unsere staatlichen Anstrengungen auch in Zukunft bedeutend geringer sein werden als diejenigen der anderen Industrieländer. Umso unerlässlicher ist es daher, wenigstens die Kontinuität dieses beschränkten Einsatzes zu wahren und die Werbemethoden den neuen Erfordernissen der Zeit anzupassen.

Auch von unseren diplomatischen Vertretungen im Ausland werden wir immer wieder auf die wirtschaftliche und politische Notwendigkeit einer vermehrten offiziellen Beteiligung der Schweiz an internationalen Messen aufmerksam gemacht, die nur zu oft mangels finanzieller Mittel unterbleiben musste¹². Insbesondere die Entwicklungsländer sind diesbezüglich äusserst empfindlich und erwarten von unserem industrialisierten Land eine vermehrte Beteiligung. Die Handelszentrale hat diesbezüglich einen Fünfjahresplan ausgearbeitet, der ungefähr eine Verdoppelung der bisherigen Bemühungen auf dem Gebiet des Messewesens darstellt.

Durch den Einsatz eigener finanzieller Mittel sollte die Handelszentrale aber auch Impulse geben können für andere Werbeaktionen, die in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen, insbesondere mit den schweizerischen Handelskammern im Ausland, durchgeführt werden könnten.

Bezüglich der *schweizerischen Handelskammern im Ausland* haben diese, wie Sie wissen, in letzter Zeit wiederholt Begehren um finanzielle Unterstützung

12. Zur Teilnahme der Schweiz an internationalen Messen vgl. z. B. DDS, Bd. 24, Dok. 25, dodis.ch/32485, Anm. 19 und Dok. 31, dodis.ch/32697 sowie DDS, Bd. 25, Dok. 175, dodis.ch/35676.

gestellt. In früheren Jahren richtete der Bund Beiträge an gewisse Handelskammern im Ausland aus, u[nd] z[war] auf Grund von Budgetbeschlüssen. Nach der Botschaft des Bundesrates vom 19. Mai 1953¹³ über Einsparungen bei den Bundesbeiträgen wurde die Entrichtung weiterer Beiträge an die Handelskammern eingestellt. Auch gewisse Zuwendungen, die früher den Handelskammern von der Handelszentrale geleistet wurden, mussten am 1. Januar 1947, als Folge der Herabsetzung der Bundessubvention der Handelszentrale, sistiert werden.

Die heute auf rein privater Basis finanzierten Handelskammern erfüllen unbestritten eine Reihe von Aufgaben, die im allgemeinen nationalen Interesse liegen und die teilweise auch unsere diplomatischen Aussendienste direkt oder indirekt entlasten. Ihre Tätigkeit¹⁴ umfasst im allgemeinen Marktstudien, Vertretervermittlung, Patentvermittlung, Vermittlung von Arbeitskräften, Informationsdienste sowie allgemein jede Tätigkeit, die im Interesse der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen dem Gastland und der Schweiz liegt. Die gegenwärtige, angespannte finanzielle Lage der Handelskammern ist nicht zuletzt auf den infolge der fortschreitenden Liberalisierung des Waren- und Zahlungsverkehrs stark gesunkenen Mitgliederbestand zurückzuführen. Indessen stünde die Ausrichtung von allgemeinen Subventionen im Widerspruch zum Grundsatz, dass die Handelskammern von den Mitgliederbeiträgen, den Zuwendungen schweizerischer Firmen und dem Ertrag aus ihren Dienstleistungen getragen werden sollen. Dieses System entspricht der schweizerischen, auf Marktwirtschaft ausgerichteten Handelspolitik. Daraus erwächst den Handelskammern die Verpflichtung, ihre Pflichtenhefte so zu gestalten und den wechselnden Verhältnissen anzupassen, dass interessante und entsprechend remunerative Dienstleistungen zugunsten der Privatwirtschaft angeboten werden können. Demgegenüber scheint es uns angezeigt und angemessen, die schweizerischen Handelskammern vermehrt durch Vermittlung der Handelszentrale zu unterstützen, sobald diese über vermehrte Mittel verfügen kann. Dies kann erfolgen durch Einbezug der Handelskammern bei konkreten Werbeaktionen im Ausland. Des weitern wird von Seiten des Eidg. Politischen Departements in Aussicht genommen, den Handelskammern eine Entschädigung zu gewähren für geleistete Arbeiten, die eine Entlastung der diplomatischen Vertretungen darstellen.

Was die Höhe des nachgesuchten Beitrages betrifft, ist dieser äusserst knapp bemessen. Wie aus den Darlegungen und Aufstellungen in der Botschaft ersichtlich ist, können mit dem neuen Jahresbeitrag die durch die allgemeine Teuerung insbesondere der Gehälter, der Sozialleistungen und der Mieten verursachten erhöhten Verwaltungskosten gedeckt werden. Für den operationellen Einsatz bleibt wenig übrig. Der Bundesrat wollte es aber vermeiden, dem Parlament eine allzu starke Erhöhung des Bundesbeitrages vorzuschlagen, sondern zog es vor, die Gewährung eventueller zusätzlicher Beiträge auf dem Budgetwege vorzusehen für konkrete, der allgemeinen Landeswerbung dienende Werbeaktionen. Selbstverständlich wird auch die Privatwirtschaft weiterhin ihre

13. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Einsparungen bei den Bundesbeiträgen vom 19. Mai 1953, *BBl*, 1953, II, S. 461–541.

14. Vgl. z. B. das Schreiben von M. König an P. R. Jolles vom 4. März 1971, dodis.ch/36311.

Beiträge an die Handelszentrale leisten und, wie bisher, die zusätzlichen Kosten für die Teilnahme an Messen, für die Mitfinanzierung anderer Werbeaktionen und für das «follow up» übernehmen.

Wir sind uns bewusst, dass mit den etwas erweiterten Aktionsmöglichkeiten der Handelszentrale das Problem der allgemeinen Landeswerbung nicht geregelt ist, weshalb der Bundesrat versuchen wird, eine diesbezügliche Gesamtkonzeption zu erarbeiten. Eine ganze Reihe von öffentlichen Stellen und privaten Organisationen ist daran interessiert und bemüht sich, gemeinsam eine Konzeption herauszuarbeiten, was nicht leicht fallen wird.

Im Zusammenhang mit den Bestrebungen zur Schaffung einer Gesamtkonzeption der allgemeinen Landeswerbung ist die vorliegende Botschaft als Übergangsregelung gedacht, die eine zukünftige Gesamtkonzeption nicht präjudiziert¹⁵.

[...] ¹⁶

15. Für die weitere Diskussion über den Beitrag aus dem Prämienfonds an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung vgl. das BR-Prot. Nr. 1766 vom 14. Oktober 1970, dodis.ch/36310 sowie das Protokoll der Sitzung der Aussenwirtschaftskommission des Ständerats vom 2. November 1970, dodis.ch/36316. Vgl. ferner den Bericht der Direktion an die Aufsichtskommission der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung von R. Montandon vom September 1970, CH-BAR#E7110#1981/41#25* (223.1).

16. Es folgt eine Fragerunde und anschliessend die Eintretensdebatte. Für das vollständige Dokument vgl. dodis.ch/35860.