

E 2/1193

*Der Vorsteher des Handels- und Landwirtschaftsdepartements, A. Deucher,
an den Bundespräsidenten und Vorsteher des Politischen Departements,
N. Droz*

B

Bern, 1. Februar 1887

Wir beehren uns, Ihnen über folgendes Postulat der Bundesversammlung unsern Mitbericht zu erstatten:

«Der Bundesrath wird eingeladen, die Frage zu prüfen, ob es für Handel und Industrie nicht förderlich wäre, in gewissen Ländern Berufskonsulate zu errichten, welche über unsere Handelsinteressen zu wachen, alle, die Entwicklung unserer Ausfuhr interessirenden Vorgänge zu kontrolliren und daherige Erkundigungen einzuziehen, sowie das Resultat derselben zusammenzustellen hätten.¹»

1. Zur Diskussion des Postulates im Nationalrat vgl. das NR-Prot. vom 12. 6. 1886 (E 1001 (C) d 1/91, Nr. 447.

Wir hatten zum Zwecke der Untersuchung und Beantwortung dieser Frage zunächst ein Gutachten des schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins eingeholt, welches nun nebst dem Protokoll der bezüglichen Verhandlungen der schweizerischen Handelskammer gedruckt vorliegt und wovon wir je ein Exemplar beifügen.²

In ausgedehnter Weise hat sich auch die schweiz. Presse über das Thema verbreitet. Ferner deckt sich das Postulat, insoweit es die Berufskonsulate im Allgemeinen betrifft, zum Theil mit einem solchen vom Jahr 1883, welches die «Vertretung der wirtschaftlichen Interessen der Schweiz im Auslande» zum Gegenstand hatte und worüber der Bundesversammlung unterm 29. Mai 1884 Bericht erstattet worden ist.³ Endlich erstreckte sich auf diese Materie theilweise auch die Verhandlung, welche auf Veranlassung der geographisch-kommerziellen Gesellschaft in St. Gallen⁴ am 26. Juni⁵ 1881 zwischen dem Handelsdepartement und Vertretern des schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, der geographisch-kommerziellen Gesellschaften und einigen andern Experten über unser Konsulatswesen im Allgemeinen und die Errichtung eines Spezialorgans für den Verkehr mit den schweizerischen Konsulaten im Besondern gepflogen worden ist und worüber ein ausführliches Protokoll⁶ erstellt und gedruckt wurde.

Alle diese Erörterungen und Untersuchungen über das schweizerische Konsulatswesen, auch die jüngste, haben, von Einzelheiten abgesehen, im Wesentlichen das Resultat gehabt, die Zweckmässigkeit unserer jetzigen Konsularorganisation im Grossen und Ganzen und besonders unseres Systems der sog. Wahlkonsulate im Gegensatz zu den Berufskonsulaten, trotz vielen bestehenden Mängeln, zu bestätigen. *Die Resolution I⁷ der schweizerischen Handelskammer lautet: «Es sei vom kommerziellen Standpunkt aus die Beibehaltung des bisherigen Konsularsystems zu empfehlen.»*

Übrigens bezweckt das Postulat nach seinem Wortlaut offenbar nicht, dass in so allgemeiner Weise System gegen System geprüft werde. Die Postulanten wünschen ausdrücklich, dass die Frage geprüft werde, ob «in gewissen Ländern» Berufskonsulate zu errichten seien. Es handelt sich also nach der Absicht der Urheber des Postulates offenbar lediglich um die Untersuchung *lokaler Verhältnisse*, um die, von Fall zu Fall nach verschiedenen Gesichtspunkten zu behandelnde Frage, ob nicht in gewissen, erst noch zu bestimmenden Ländern die Errichtung von Berufskonsulaten am Platz wäre.

Auf Grund der gepflogenen Untersuchung muss nun für einmal konstatirt werden, dass z. Zeit kein bestimmtes Bedürfniss für Errichtung von eigentlichen Berufskonsulaten oder für Umwandlung bestehender Wahlkonsulate in Berufskonsulate nachgewiesen worden ist. An Gutachten, die sich prinzipiell, oder damit überhaupt

2. Beide Dokumente nicht abgedruckt.

3. Vgl. den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Vertretung der wirtschaftlichen Interessen der Schweiz im Auslande vom 29. 5. 1884 (BBl 1884, 3, S. 71–105).

4. Vgl. das Schreiben der geographisch-kommerziellen Gesellschaft in St. Gallen an den Bundesrat vom 29. 7. 1880 (als Annex abgedruckt).

5. Es sollte heissen Januar.

6. E 2/1191.

7. E 2/1193.

einmal ein Versuch gemacht werde, für solche Posten aussprechen, fehlt es zwar nicht und als Länder, die in Betracht kommen könnten, werden mit Ausnahme der europäischen so ziemlich alle genannt, mit welchen wir vorzugsweise Handel treiben oder mit Aussicht auf Erfolg treiben könnten. Auf motivirende Details wird indessen nirgends eingetreten; es müsste jedenfalls einer künftigen, höchst umständlichen Spezial-Enquete vorbehalten bleiben, diese mehr von ungefähr erfolgten Vorschläge in ein deutliches Licht zu stellen.

In den meisten der zahlreichen Ansichtsäusserungen der Handels- und Industrievereine, wie auch der Presse und verschiedener kompetenter Persönlichkeiten tritt eine gewisse Abneigung gegen die Errichtung von Berufskonsulaten überhaupt zu Tage. Einerseits sträubt man sich gegen den bürokratischen Charakter solcher Konsulate und die damit verbundenen, bedeutenden Kosten; andererseits wird es für mindestens zweifelhaft gehalten, dass Berufskonsulate an sich, schon des Systems halber, punkto Überwachung und Förderung unserer Handelsinteressen, Erstattung von Berichten und dgl. leistungsfähiger seien als Wahlkonsulate. Es befinden sich unter den Letzteren zur Zeit in der That eine Anzahl, welche in dieser Hinsicht geradezu Ausgezeichnetes leisten, obwohl sie eigenen grossen Handelsgeschäften vorzustehen haben und für ihre Konsularfunktionen ausser bescheidenen Kanzleigebühren für Legalisationen und dgl. keine Geldentschädigungen beziehen.

Dass unter Umständen auch Berufskonsuln eine nützliche Thätigkeit zu entfalten im Stande wären, wird von Niemand bezweifelt, wohl aber herrscht eigentlich nur eine Stimme darüber, dass die Leistungsfähigkeit eines Konsuls weit mehr von seinen persönlichen Eigenschaften als vom Charakter seines Konsulates abhänge, und dass demgemäss mit den Berufs- wie mit den Wahlkonsulaten je nach der Persönlichkeit sehr gute und sehr schlechte Erfahrungen gemacht werden müssten, mit dem Unterschied indessen, dass alle ersteren ungleich grössere Budgetposten beanspruchten als die letzteren. Für die Errichtung von Berufskonsulaten ist daher überhaupt nur von wenigen Seiten nachhaltig und nirgends in einer für uns überzeugenden Weise eingetreten worden.

Hingegen wurde mehrfach betont, dass die Leistungsfähigkeit dieses oder jenes der bestehenden Wahlkonsulate durch Beigabe von besoldeten Gehülften mit guter allgemeiner und speziell volkswirtschaftlicher Bildung unter dem Titel «Kanzler», «Sekretär», «Attaché» oder dgl. vielleicht wesentlich erhöht werden könnte, in dem Sinne, dass dadurch dem Konsul viele Skripturen abgenommen und dafür mehr Zeit für initiative Thätigkeit gelassen würde. Resolution 2 der schweizerischen Handelskammer hat speziell solche Hülfskräfte im Auge; dieselbe lautet:

«Es sei immerhin wünschenswerth, dass das gegenwärtige System der Wahlkonsuln möglichst verbessert werde. Hinzu scheinen zwei Mittel besonders geeignet:

Einmal möchten Konsularvertreter, welche es an der nöthigen Pflichterfüllung fehlen lassen, hieran von der h. Bundesbehörde nachdrücklich erinnert werden, und sodann sollte der Bund in Fällen, wo es angezeigt erscheint, den Konsuln die Erfüllung ihrer Obliegenheiten durch Ausrichtung entsprechender finanzieller Beiträge etwas mehr als bis anhin erleichtern.»

Solche Beiträge resp. Hülfсарbeiter stehen bereits mehreren unserer Generalkonsulate und Konsulate unter verschiedenen Titeln und Besoldungsformen zur Verfügung. Die Anregungen betreffend die Ausdehnung solcher Hülfstellen verdienen nach unserer Ansicht Berücksichtigung, jedenfalls eine genaue Prü-

fung, selbst in der gewissen Voraussicht, dass dadurch das Budget für unser Konsularwesen erheblich erweitert werden müsste.

Ein dritter und in gewisser Hinsicht vielleicht wichtigster Punkt, der in den stattgehabten Berathungen hervorgehoben worden ist, ist die Konsularthätigkeit auf *diplomatischem* Gebiete: Mitwirkung bei der Vorbereitung und dem Abschluss von Handelsverträgen und ähnliche Dienstleistungen. Auch in dieser Hinsicht haben mehrere unserer kaufmännischen Generalkonsuln und Konsuln, wo und insoweit es mit den diplomatischen Formen der betreffenden Länder verträglich war, schon Vortreffliches geleistet, wobei ihnen neben tüchtiger Bildung und dem aufrichtigen Wunsche, für ihr Vaterland etwas thun zu können, eben ganz besonders ihre praktische Einsicht in den Handel, ihre Waarenkenntnisse u.s.w. zu Gute kamen. Vorzüge letzterer Art gehen den Berufskonsuln gewöhnlich ab, wogegen sie im Allgemeinen zweifellos in anderer, namentlich formeller Hinsicht, verwendbarer wären. Aber gerade in letzterem Punkte sind besondere Bedenken gegen die Institution der Berufskonsulate geäußert worden; sie erfordern einen erheblichen Kostenaufwand, ohne dass sie für den eigentlichen diplomatischen Verkehr in *allen* Fällen verwendbar wären, und es machte sich dabei die Ansicht geltend, dass in solchen Fällen eher *sog. diplomatische Geschäftsträger* am Platze seien; es hat darüber die schweizerische Handelskammer folgende Resolution 4 gefasst:

«Es möchte für besondere Fälle — wenn sich nämlich hieraus für die Vertretung schweizerischer Interessen ein beträchtlicher Nutzen erwarten lässt — die Ernennung von Geschäftsträgern zu vorübergehender oder bleibender Verwendung in Aussicht genommen werden.»

Da diess übrigens ein Punkt ist, welcher mehr in den Rayon des politischen Departements gehört, und mit dem Postulate selbst nur indirekt in Zusammenhang steht, so dürfte es kaum unsere Aufgabe sein, denselben hier des Weiteren auszuführen, und enthalten wir uns diesbezüglich besonderer Antragsstellung.

Die schweizerische Handelskammer hat ausserdem einen Wunsch betreffend fernere Erleichterung von Explorationsreisen, wie die jüngste von Privatdozent Dr. C. Keller nach Madagaskar, durch die Resolution 3 ausgedrückt: dieselbe lautet:

«Es möchten die h. Bundesbehörden auch in Zukunft Explorationsreisen subventionieren, die sich — neben eventuellen andern Zwecken — namentlich die Förderung unserer Exportgewerbe zur Aufgabe gesetzt haben.»

Schliesslich glauben wir betonen zu sollen, dass wir das Postulat durch die obschwebende Untersuchung keineswegs für erledigt halten. Es liegt in der Natur der Sache, dass dasselbe nicht durch eine einmalige Untersuchung abgethan werden kann. Unsere Meinung geht dahin, dass, wenn auch vorderhand festgestellt ist, dass zur Zeit kein Bedürfniss nach Berufskonsulaten im Sinne des Postulates vorhanden ist, dieses Bedürfniss nicht zugleich auch für die Zukunft ausgeschlossen sei. Der Bundesrath dürfte daher jeweilen auch bei künftiger Besetzung oder Errichtung von Konsulaten erwägen, ob im gegebenen Falle ein Berufs- oder ein Wahlkonsulat am zweckmässigsten sei. Es dürfte zugleich auch die Urheber des Postulates am meisten befriedigen, wenn dem letzteren eine solche, gleichsam *kontinuïrliche* Folge gegeben würde.

Wir fassen also das Ergebniss der von unserem Standpunkte aus gepflogenen Untersuchung, wie folgt, zusammen:

1.) Für die Errichtung von Berufskonsulaten ist zur Zeit kein Bedürfniss zu Tage getreten;

2.) Die Leistungsfähigkeit einiger der bedeutenderen Generalkonsulate und Konsulate könnte im Sinne des Postulates durch Beigabe besoldeter Gehülfen von tüchtiger allgemeiner und volkswirtschaftlicher Bildung vielleicht gesteigert werden.

ANNEX

E 2/1191

*Die kommerzielle Abteilung der Ostschweizerischen geographisch-kommerziellen
Gesellschaft in St. Gallen⁸
an den Bundesrat*

B

St. Gallen, 29. Juli 1880

In unserem Berichte über die Verhandlungen des Congrès Internationale de Géographie Commerciale in Brüssel erlaubten wir uns einige Bemerkungen über unser Konsulatswesen zu machen.

Angesichts der hohen Wichtigkeit, welche dieses Institut wenn richtig funktionierend für unsere schweizerische Industrie hat ist es wohl der Mühe werth zu untersuchen, in welcher Weise der Einfluss desselben auf unsern auswärtigen Handel gehoben werden könnte. Wir wollen weder den guten Willen einiger unserer Konsulate noch den Werth verkennen, den ihre periodischen Berichte in manchen Fällen haben, jedoch spricht die Erfahrung dafür, dass der bisher eingehaltene Modus sowohl in Bezug auf die Zeit der Publikation als auch der Form dem gutgemeinten Zwecke durchaus nicht entspricht. Die Klage ist schon oft durch die Presse wiederholt worden, dass der unfreiwillige Aufenthalt der betreffenden Dokumente in der Bundesstadt hie & da die Grenze des Statthaf-ten überschreite & dadurch der Werth mancher dem Handel nützlichen Ideen verkümmert werde.

Die letztere Ansicht hat ihre grosse Berechtigung. Der Handel steht heut zu Tage mehr als jedes andere Gewerbe unter dem Einflusse der Alles überströmenden Hast, welche seit der enormen Vermehrung der Eisenbahnen & der grossen Ausdehnung der Telegraphenleitungen das jetzige Verkehrsleben charakterisirt. Jedes industrielle Land überbietet das Andere, in der Aufbringung aller nur erdenkbaren Mittel, um dem Absatze seiner Gewerbeserzeugnisse auf allen Theilen der Erde Bahn zu brechen & wo nur immer die Konsumation einer Bevölkerung die Möglichkeit in Aussicht stellt, dass ein Theil der Produktion Verwendung finden könne, so wird gleich Hand angelegt, um die Chancen, welche sich finden lassen, nach allen Seiten auszunützen. Es geht daraus hervor, dass dem Handel eines Landes in erster Linie dadurch gedient werden kann & soll, dass derselbe fortwährend von allen Conjunctionen nah & fern unterrichtet & auch, dass ihm die Möglichkeit gegeben werde, dasjenige auf möglichst zuverlässige & prompte Weise zu erfahren, was er wissen will.

Diesen Zweck erfüllen die periodischen Konsularberichte nur halb & auch gar nicht; — halb, weil sie vielfach nur in eine zu auffällig conventionelle Form gekleidet sind, Thatsachen erörtern, die schon länger Gemeingut sind, die Interessen der Hauptindustrien nicht oder nur unvollständig im Auge behalten & zuweilen ein statistisches Material aufstellen, dessen Mangel an Lebensfrische dem geringen Interesse entspricht, mit welchem sie aufgenommen werden; und gar nicht, weil den, durch die raschwechselnden Conjunctionen nothwendig werdenden momentanen Aufschlüssen darin nicht Rechnung getragen wird, noch getragen werden kann.

Es soll dies keine Anklage gegen unsere schweiz. Konsulate sein. Was der Bund von unsern Vertretern im Auslande bisher verlangte, ist gethan worden, vielfach mit dem besten Willen, über die

8. Unterzeichnet vom Präsidenten, Scherrer-Engler, und vom Vize-Präsidenten, Künzle-Steger.

bescheidenen Ansprüche desselben hinaus, ein Mehreres zu thun. Aber bei diesen periodischen Leistungen stehen unsere Konsulate schon an der Grenze ihrer Wirksamkeit, wenigstens insoweit, als es die besondern Interessen des schweizerischen Handels betrifft.

Es ist kein Ansporn da, weder von hüben noch drüben, welcher einer grössern Thätigkeit Vorschub leistet. Die Unbefangenheit & das Vertrauen, mit welchem jede Frage privaten & öffentlichen Interesses vor diese Organe gebracht werden sollte, existirt nicht & will nicht aufkommen & die formelle Erledigung welche derselben, wo es einmal geschieht, oft zu Theil wird, ist nicht dazu angethan, dieser Unbefangenheit Vorschub zu leisten.

Unser Konsulat in Bahia hat diesem leidigen Verhältniss zuerst Worte verliehen & damit den Nagel auf den Kopf getroffen.⁹ Warum sollte nun, da das Gefühl der Unzulänglichkeit des bisherigen Verfahrens von der einen Seite zum Ausdruck gelangt ist, nicht auch die andere Seite sich aufraffen & verbesserte Communicationen zwischen den zwei Partheien zu erstellen suchen? Woher sollte auch das thätigste Konsulat bei der bisherigen Organisation die Form hernehmen, um dem schweiz. Handel in der Vielseitigkeit zu dienen, auf welche er Anspruch macht, wenn es sich in der Bestimmung des Maasses dieser Ansprüche lediglich auf sein eigenes Urtheil verlassen muss, weil ihm von keiner Seite die nöthige Anregung & Unterstützung zufliesst. Es fehlt das richtige Bindeglied, um den ungehemmten Strom zwischen diesen zwei Polen zu erstellen. Die bisherige Organisation stellt sich demselben entgegen & im Fernern qualifiziren sich die Bundesbehörden oder ihre Organe in der Bundesstadt nicht als das richtige Organ, um einen raschen, lebensfrischen Verkehr, sowie ihn die täglich sich wechselnden Bedürfnisse erheischen, aufrecht zu erhalten. Die Weitschichtigkeit & Schwerfälligkeit der öffentlichen Verwaltungen wird sich, ob verdienter oder unverdienter Weise, für die Vermittlung solcher Fragen nie denjenigen Kredit verschaffen können, welcher die Grundbedingung zu einer allseitigen freien Benützung bildet. Das ist wahr & wird wahr bleiben, daher muss es gesagt sein, wenn auch die verdiente Achtung, deren sich die Eidgenössischen Behörden erfreuen, diesen Ausdruck freier Meinungsäusserung vielleicht nicht als statthaft erscheinen lässt.

Das Mittel, um den freien Verkehr zwischen den Konsulaten & unserem Handel hervor zu rufen, ersehen wir in der Erstellung eines Organes, welches nicht nur dafür da ist, denselben mit Sachkenntniss und Raschheit zu vermitteln, sondern auch die nöthige Thätigkeit entfaltet, um dem Gefühl des Bedürfnisses & der Zweckmässigkeit einer solchen Vermittlung in unserem Lande Bahn zu brechen. Es wird auch da, wie mit jeder andern Neuerung die Zeit abgewartet werden müssen, bis die Vorurtheile beseitigt sind & der Werth & Nutzen einer solchen Institution sich bewähren kann & allseitige Anerkennung findet.

Die Leitung dieses Bureau, weil in der Hauptsache dem Handel dienend, sollte einem kaufmännisch gebildeten Manne übergeben werden, welchem mit Vertrauen die Vermittlung auch der confidentialsten Fragen überlassen werden dürfte & dessen Thätigkeit eine rasche Beförderung der ihm überwiesenen Geschäfte verspricht. Es unterliegt gewiss keinem Zweifel, dass sich aus dem Schoose der vielen einflussreichen & in aller Uneigennützigkeit den Interessen unseres Handels dienenden Gesellschaften ein Organ rekrutiren liesse, welches allen Ansprüchen gewachsen wäre. Der Kontrolle des Bundes über die laufenden Arbeiten & Korrespondenzen würde nichts im Wege stehen & es ist ebensowenig daran zu zweifeln, dass nach offizieller Anerkennung der Vermittlungsstelle unsere auswärtigen Vertreter in der Mehrzahl dieses Mittel zu einer erfolgreichen Thätigkeit begrüssen würden.

Die vollendete Überzeugung, dass unserem auswärtigen Handel damit gedient wäre, hat uns nach reiflicher Überlegung bewogen, Ihnen, hochgeachtete Herren Bundesräthe, diesen Vorschlag zu unterbreiten & Ihnen unsere Mitwirkung anzubieten, wenn wir etwas dazu beitragen können, diesen Gedanken so oder anders zur Verwirklichung zu bringen. Wir erlauben uns zu wiederholen, dass unser Land mehr als jedes andere, es nöthig hat, die grössten Anstrengungen nicht zu scheuen, um die Anknüpfung von Handelsbeziehungen mit dem Auslande zu erleichtern & jede Gelegenheit im Auge zu behalten, die Ressourcen ferner Länder bekannt werden zu lassen. Wer sollte dazu

9. Vgl. den Bericht des schweizerischen Konsuls in Bahia [...]. Vom 28. Januar 1880 (Sammlung von Jahresberichten schweizerischer Konsulate über das Jahr 1879, Bern 1880, S. 52).

688

2. FEBRUAR 1887

geeigneter sein, als die Vertreter unseres Landes, deren Stellung sie schon an & für sich als wirkliche Vorposten unseres Handels & unserer Industrie qualifizirt.

Ein geeigneterer Weg, als der Vorgeschlagene, um die Konsularvertretung auf die Höhe ihrer Aufgabe zu bringen, ist in unseren Verhältnissen wohl kaum denkbar. Es ist dieses eine Organisation, welche für den Bund keine grossen Kosten involvirt, namentlich wenn man den Abgang einer nicht unerheblichen Arbeitslast bei der Bundesverwaltung selbst in Berücksichtigung zieht & dann sind wir ferner der Überzeugung, dass die Übertragung der nöthigen Kompetenzen an eine ausserhalb derselben befindliche & den Handelskreisen näher gerückte Centralstelle allenthalben nur gebilligt werden wird.