

## 3

[dodis.ch/49453](https://dodis.ch/49453)*Notiz des Direktors der Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartements,  
P. R. Jolles, an die Bundeskanzlei<sup>1</sup>*NOTIZ ZUR FRAGE DES «TITULARSTAATSSEKRETÄRS<sup>2</sup>»

Bern, 9. Februar 1976

1. Das Haupterfordernis für die Schaffung dieses Titels besteht aus Sicht des Volkswirtschaftsdepartements in der Tatsache, dass wir den in allen unseren wichtigen Partnerländern bestehenden Regierungs- und Verwaltungsstrukturen unter dem gegenwärtigen System nichts Ebenbürtiges gegenüberzustellen haben. Die meisten Länder verfügen über ein eigenes Aussenhandelsministerium, dessen Aufgabenkreis demjenigen der Handelsabteilung entspricht. In Ländern, wie der Bundesrepublik, bei denen, ähnlich wie in der Schweiz, die Aussenwirtschaftsfragen Teil eines umfassenden Wirtschaftsministeriums bilden, wird die betreffende Abteilung durch einen Staatssekretär geleitet.

Zudem sind meistens zwischen dem Handelsminister und der normalen Beamtenhierarchie ein oder mehrere Vizeminister, bzw. Staatssekretäre, dazwischengeschaltet. Auch in Schweden ist beispielsweise der erste Mitarbeiter des Handelsministers ein Staatssekretär. Da nur dieser Personenkreis Verhandlungs- und Entscheidungsbefugnisse besitzt, muss er direkt angesprochen werden können.

Es hat sich daher schon bisher in der Praxis als unerlässlich erwiesen, dass nicht nur der Direktor der Handelsabteilung, sondern auch die Delegierten für Handelsverträge bei ihren Verhandlungen im Ausland und in den internationalen Wirtschaftsorganisationen Zugang zu den Handelsministern und ihren Stellvertretern, den Vizeministern oder Staatssekretären, haben müssen. Dies erfordert regelmässig eine grosse Überredungskunst unserer dort residierenden Botschafter und kann nicht immer bewerkstelligt werden. In den Beziehungen zu entfernteren Ländern, die über unsere besonderen Verhältnisse weniger Bescheid wissen, sind diese protokollarischen Schwierigkeiten am grössten.

Einige *aktuelle Beispiele*: Unser Vorschlag, die Gemischte Kommission Schweiz–Saudi Arabien, die für die Entwicklung unserer gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen von grösster Bedeutung ist, schweizerischerseits auf dem

1. Notiz: CH-BAR#E1010C#2009/102#480\* (510). *Handschriftliche Marginalie*: Orig Jolles. Für die nachträgliche Bearbeitung durch die Bundeskanzlei vgl. die Notiz von Ch. Furrer an K. Huber vom 12. Februar 1976, *ibid.*

2. Für eine Stellungnahme zur Frage des Titularstaatssekretärs aus der Sicht des Politischen Departements vgl. die Notiz von A. Weitnauer an K. Huber vom 5. Februar 1976, [dodis.ch/52638](https://dodis.ch/52638) sowie die Notiz von E. Lang vom Januar oder Februar 1976, [dodis.ch/52639](https://dodis.ch/52639). Zur Entstehungsgeschichte der Stellungnahmen vgl. die Notiz von K. Huber an A. Weitnauer vom 28. Januar 1976, [dodis.ch/52637](https://dodis.ch/52637).



Niveau des Direktors der Handelsabteilung zu konstituieren, ist während Monaten unbeantwortet geblieben und als Ausdruck einer gewissen Interesselosigkeit der Schweiz betrachtet worden<sup>3</sup>. Die deutsch-saudiarabische Kommission zum Beispiel wird<sup>4</sup> deutscherseits durch einen Staatssekretär geleitet.

Noch frappanter waren die Verhältnisse anlässlich einer ähnlichen Erkundungsreise Ende Jahr im Iran und Irak. Im Iran wurde durch unseren dortigen Botschafter der Direktor der Handelsabteilung kurzerhand als Äquivalent eines Staatssekretärs angemeldet; er hatte nun ohne weiteres Zugang zu sämtlichen Fachministern, dem Ministerpräsidenten<sup>5</sup> und dem Schah<sup>6</sup>. Sein formeller Gesprächspartner war der erste Vizeminister des Wirtschaftsministeriums<sup>7</sup>. Im Irak dagegen, wo von Anfang an die Bezeichnung «Direktor der Handelsabteilung» verwendet wurde, war der formelle Gesprächspartner ein Abteilungsleiter, der sich als untergeordneter und zu keinen Verhandlungen kompetenter Beamter erwies<sup>8</sup>.

In den europäischen Oststaaten und der Sowjetunion musste der zuständige Delegierte für Handelsverträge regelmässig als Vizeminister angemeldet werden, um den nötigen Zugang zu finden<sup>9</sup>. (Dies ist beim Titel des «Delegierten» leichter als beim administrativen Titel des «Direktors».)

Anlässlich offizieller Missionen des Direktors der Handelsabteilung<sup>10</sup> im vergangenen Jahr in Washington, London, Paris und Bonn konnten einige der für die betreffenden Sachfragen (Gefahr protektionistischer Massnahmen auf dem Uhren-, Textil- und Maschinensektor; Begründung des ausserwirtschaftlichen Interesses der Schweiz an der Europäischen Währungsschlinge; Abstimmung konjunkturpolitischer Massnahmen; Vorbesprechung der Nord-Süd-Konferenz etc.) zuständigen Verhandlungspartner, weil Regierungsmitglieder, nicht angesprochen werden.

*Fazit:* Die Verleihung des Titels eines Staatssekretärs an den Direktor der Handelsabteilung – wie selbstverständlich auch an den Generalsekretär des Politischen Departements – drängt sich sowohl zur Entlastung des Departementschefs wie auch zur Sicherung des Zugangs zu den sachlichen ebenbürtigen ausländischen Gesprächspartnern auf<sup>11</sup>. Wenn in einer Zeit, in der sich

3. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1609 vom 3. September 1975, [dodis.ch/37740](http://dodis.ch/37740) sowie das BR-Prot. Nr. 1387 vom 11. August 1976, [dodis.ch/48772](http://dodis.ch/48772). Allgemein zu den bilateralen Beziehungen mit Saudi-Arabien vgl. DDS, Bd. 27, Dok. 149, [dodis.ch/48773](http://dodis.ch/48773).

4. Korrigiert aus: wird nämlich.

5. A. A. Hoveida.

6. M. R. Pahlavi.

7. J. Shoraka.

8. Zu beiden Besuchen vgl. den Bericht von P. R. Jolles vom Dezember 1975, [dodis.ch/37667](http://dodis.ch/37667).

9. Zu den Wirtschaftsverhandlungen R. Probsts mit den Oststaaten sowie der UdSSR vgl. DDS, Bd. 25, Dok. 176, [dodis.ch/35755](http://dodis.ch/35755) sowie DDS, Bd. 26, Dok. 27, [dodis.ch/38361](http://dodis.ch/38361); Dok. 34, [dodis.ch/38769](http://dodis.ch/38769) und Dok. 189, [dodis.ch/39026](http://dodis.ch/39026).

10. P. R. Jolles. Zu seinem Besuch in London vgl. die Aufzeichnung von B. von Tscherner vom 4. Juli 1975, [dodis.ch/38677](http://dodis.ch/38677) und zu seinem Besuch in Paris vgl. die Notiz von E. Thurnheer vom 6. Juni 1975, [dodis.ch/38483](http://dodis.ch/38483). Zum Treffen P. R. Jolles mit E. Bahr auf Schloss Gymnich vgl. das Schreiben von E. Brugger an H. Friderichs vom 11. November 1975, [dodis.ch/40727](http://dodis.ch/40727).

11. Die Verleihung des Titels eines Staatssekretärs an den Direktor der Handelsabteilung und den Generalsekretär des Politischen Departements erfolgte im Rahmen des neuen Verwaltungsorga-

wegen der Weltwirtschaftsschwierigkeiten die internationalen Tagungen und bilateralen Verhandlungen häufen, jedes Mal die Delegationsleitung durch den Chef des EVD übernommen werden müsste, würde sich für ihn eine untragbare zusätzliche Belastung ergeben; wenn am gegenwärtigen System festgehalten wird, stossen wir vermehrt unsere Gesprächspartner vor den Kopf und beeinträchtigen die Wirksamkeit und Durchschlagskraft der schweizerischen Unterhändler. Der Chef des EVD ist schon heute bis an die Grenze seiner Möglichkeiten gezwungen, im Ausland persönlich aufzutreten, da er in seiner Person sowohl die Funktion des Handels- wie des Landwirtschafts-, des Arbeits- und des Industrieministers vereinigt.

## 2. Konkrete Entlastungsmöglichkeiten im Verkehr mit dem Ausland

A. In den *bilateralen Verhandlungen*, vor allem mit Staatshandelsländern und den OPEC-Staaten, wird der Chef des EVD bei besonderen Anlässen (z. B. Eröffnungssitzungen von Gemischten Kommissionen; Durchführung schweizerischer Industriemessen etc.) persönlich in Erscheinung zu treten haben. Er kann jedoch wirksam entlastet werden, wenn bei periodisch wiederkehrenden Tagungen eine Vertretungsmöglichkeit auf dem Niveau des Staatssekretärs besteht. Dies gilt z. B. bei den jährlich stattfindenden<sup>12</sup> Sitzungen der Gemischten Regierungskommissionen.

B. Bei den meisten *internationalen Konferenzen* und Jahresversammlungen der internationalen Wirtschaftsorganisationen findet jeweils eine Phase auf Ministeriebene statt. Der Chef des EVD kann seine Auslandsabwesenheit wesentlich abkürzen, wenn die Möglichkeit besteht, dass er sich bei länger dauernden Tagungen nach der formellen Eröffnungssitzung auf Staatssekretärebene vertreten lässt. Dies ist auch deshalb angezeigt, weil sich die Verhandlungsphase an diesen Konferenzen oft über einen längeren Zeitraum erstreckt und im kleinen Kreise stattfindet, zu dem die Schweiz ohnehin nur mit besonderen Anstrengungen Zugang findet. Ein Staatssekretär kann weniger leicht von diesen Beratungen ausgeschlossen werden (z. B. bevorstehende UNCTAD-Konferenz in Nairobi über Rohstoff-Fragen<sup>13</sup>; Mitwirkung am ministeriellen Ausschuss für Entwicklungsfragen der Weltbank und des IWF<sup>14</sup> etc.). C. Das gleiche gilt für *gezielte Demarchen*, wie sie sich beispielsweise während der Verhandlungen über das Freihandelsabkommen in einzelnen Hauptstädten als nötig erwiesen und wegen des Überhandnehmens der protektionistischen Tendenzen heute wieder vermehrt erforderlich sind<sup>15</sup>. Hier

---

*nisationsgesetzes. Vgl. dazu das Bundesgesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung (Verwaltungsorganisationsgesetz [VwOG]) vom 19. September 1978, [dodis.ch/52388](https://dodis.ch/52388); das BR-Prot. Nr. 17 vom 10. Januar 1979, [dodis.ch/49608](https://dodis.ch/49608) sowie die Notiz vom 23. Februar 1979, [dodis.ch/50830](https://dodis.ch/50830). Vgl. ferner die thematische Zusammenstellung [dodis.ch/T1446](https://dodis.ch/T1446).*

12. Korrigiert aus: wiederkehrenden.

13. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 749 vom 28. April 1976, [dodis.ch/40898](https://dodis.ch/40898).

14. Vgl. dazu die Notiz von E. Thurnheer an J. Zwahlen vom 8. Januar 1975, [dodis.ch/39681](https://dodis.ch/39681); die Notiz von J. Zwahlen vom 6. Juni 1975, [dodis.ch/38483](https://dodis.ch/38483), S. 6–8, den Bericht von K. Jacobi vom 24. Oktober 1978, [dodis.ch/49854](https://dodis.ch/49854) sowie Doss. CH-BAR#E2001E-01#1988/16#1043\* (C.41.103.2.(13)).

15. Vgl. dazu das Referat von E. Brugger vom 8. September 1977, [dodis.ch/49643](https://dodis.ch/49643) sowie das Referat von P. Bettschart vom 8. November 1977, [dodis.ch/50521](https://dodis.ch/50521).

muss der schweizerische Unterhändler an höchster Stelle vorstellig werden können, und es ist nicht denkbar, dass in jedem Fall der Chef des EVD für derartige Missionen verfügbar sein wird. Die «Besuchsdiplomatie» stellt für die Schweiz ein erhöhtes Bedürfnis dar, weil institutionelle Kontaktmöglichkeiten, wie die Teilnahme an UN-Generalversammlungen, monatlichen<sup>16</sup> EG-Ministerkonferenzen etc., fehlen<sup>17</sup>.

### *3. Entlastungsmöglichkeiten im Inland*

Ausländische Besucher in der Schweiz erwarten auch dann auf Regierungsebene empfangen zu werden, wenn ihre Mission einen sachlich beschränkten Inhalt hat. Ein Staatssekretär würde hier häufig genügen. Der Departementschef verliert nicht nur wertvolle Zeit für den Empfang, sondern für die persönliche Vorbereitung des betreffenden Gesprächs. Er sollte eine Auswahl treffen können und nicht nur aus rein protokollarischen Gründen verfügbar sein müssen.

*Aktuelle Beispiele:* Besuch des kanadischen Handelsministers<sup>18</sup>; Empfang von Potentaten aus Entwicklungsländern.

---

16. *Korrigiert aus:* massgeblichen.

17. *Zur Bedeutung der Besuchsdiplomatie für die schweizerische Aussenpolitik vgl. DDS, Bd. 27, Dok 111, [dodis.ch/52279](http://dodis.ch/52279); das BR-Beschlussprot. II vom 22. Mai 1973 der 19. Sitzung des Bundesrats vom 16. Mai 1973, [dodis.ch/39607](http://dodis.ch/39607) sowie die Notiz des Bundesrats vom 25. Juni 1973, [dodis.ch/39918](http://dodis.ch/39918).*

18. *D. Jamieson. Zu seinem Besuch vgl. DDS, Bd. 27, Dok. 101, [dodis.ch/50991](http://dodis.ch/50991), Punkt 3.*