

9107

Bericht

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung
betreffend die bei der Anwendung des Bundesbeschlusses
vom 23. Juni 1961 über die schweizerische
Uhrenindustrie (Uhrenstatut) gemachten Erfahrungen**

(Vom 30. Oktober 1964)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

In Ausführung des uns in Artikel 14 des Bundesbeschlusses vom 23. Juni 1961 über die schweizerische Uhrenindustrie (Uhrenstatut) erteilten Auftrages beehren wir uns, Ihnen hiermit über die bei der Anwendung dieses Beschlusses gemachten Erfahrungen Bericht zu erstatten.

I. Vorgeschichte

Um die mit dem neuen Uhrenstatut gemachten Erfahrungen richtig beurteilen zu können, ist es unerlässlich, kurz an die Vorgeschichte der Gesetzgebung zum Schutze der schweizerischen Uhrenindustrie zu erinnern.

Die schwere Krise und Arbeitslosigkeit in unserer Uhrenindustrie anfangs der zwanziger Jahre erheischte eine erste finanzielle Hilfe des Bundes. Diese wurde in der Form von Bundesbeiträgen an Uhrenfabrikanten gewährt, welche ihre Erzeugnisse in Länder mit abgewerteter Währung exportierten. Die Wirtschaftskrise der dreissiger Jahre brachte diesem wichtigen Zweig unserer Exportindustrie erneut harte Prüfungen. Man versuchte daher, die vor allem für den Export von fertigen Uhren nachteilige, unkontrollierte Ausfuhr von Rohwerken und nicht fertig zusammengesetzten Teilen des Uhrwerkes durch eine Reihe von Massnahmen einzudämmen. Mit diesen Massnahmen sollte gleichzeitig auch die Einhaltung gewisser, von den interessierten Berufsverbänden aufgestellten Minimaltarife erreicht werden. Es zeigte sich aber, dass diese privatrechtliche Rege-

lung Lücken aufwies, die unter allen Umständen geschlossen werden mussten. Zu diesem Zwecke wurde ein Zusammenschluss der Fabrikanten von Rohwerken, Hemmungen, Unruhn und Spiralfedern in einer Dachgesellschaft in die Wege geleitet. So wurde unter finanzieller Beteiligung des Bundes die Allgemeine Schweizerische Uhrenindustrie-Aktiengesellschaft (ASUAG) gegründet. Dieser Zusammenschluss beschränkte sich auf die Fabrikation der Rohwerke und der regulierenden Bestandteile für Ankeruhren. Später war es leider nicht mehr möglich, auch die Hersteller von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen für Roskopfhren, womit Uhren eines billigeren Systems gemeint sind, in diesen Zusammenschluss einzubeziehen.

Es zeigte sich jedoch, dass mit dieser Regelung allein das gesteckte Ziel nicht zu erreichen war. Der Bundesrat beschloss daher im Jahre 1934, den Export von Schablonen, Rohwerken und Uhrenbestandteilen einer öffentlich-rechtlichen Bewilligungspflicht zu unterstellen. Gleichzeitig wurden auch die Eröffnung, Erweiterung, Umgestaltung und Verlegung von Betrieben der Uhrenindustrie als bewilligungspflichtig erklärt.

Hauptsächlichster Zweck dieser Massnahmen war, eine Kontrolle über die Ausweitung des Produktionsapparates der Uhrenindustrie zu ermöglichen und auch die neugegründeten Unternehmungen auf eine mit den allgemeinen Interessen der schweizerischen Uhrenindustrie in Einklang stehende Geschäftspolitik zu verpflichten. Diese Gesetzgebung bildete sozusagen den Hauptpfeiler des ganzen Sanierungswerkes der Uhrenindustrie. Schon im Jahre 1936 riefen indessen diese Massnahmen einer weitem Intervention, indem sich der Bundesrat dazu entschloss, auch in die Preispolitik der Uhrenindustrie einzugreifen. Zu diesem Zweck ermächtigte er das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement, die von den Berufsverbänden angenommenen Minimaltarife für sämtliche Unternehmungen der Uhrenindustrie als verbindlich zu erklären.

Diese Gesetzgebung zum Schutze der schweizerischen Uhrenindustrie blieb auch nach dem zweiten Weltkrieg weiterhin in Kraft. Am 6. Juli 1947 stimmten Volk und Stände den Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung zu, wobei die Gesetzgebung zum Schutze der Uhrenindustrie schon vorher als typischer Anwendungsfall von Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* der Bundesverfassung bezeichnet worden war. Es erwies sich daher als notwendig, den Bundesratsbeschluss zum Schutze der Uhrenindustrie, der bisher jeweils auf Grund der Bundesbeschlüsse über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland periodisch erneuert worden war, in einen referendumpflichtigen Erlass überzuführen. Dies geschah mit dem Uhrenstatut vom Jahre 1951 (Bundesbeschluss vom 22. Juni 1951 über Massnahmen zur Erhaltung der schweizerischen Uhrenindustrie).

Materiell unterschied sich dieser Bundesbeschluss von der früheren Regelung nur dadurch, dass im letzten Moment darauf verzichtet wurde, dem Volkswirtschaftsdepartement wie bisher die Befugnis zur Allgemeinverbindlicherklärung der Minimaltarife der Berufsverbände der Uhrenindustrie zu erteilen.

Die Ausfuhr von Uhren und Uhrwerken wurde daher nicht mehr der Bewilligungspflicht unterstellt, diente letztere doch nur Kontrollzwecken im Hinblick auf die Preisregelung.

Die Geltungsdauer des Uhrenstatuts von 1951 war auf zehn Jahre befristet. Während dieser Periode tauchten in der Uhrenindustrie selbst unterschiedliche Auffassungen über die Zweckmässigkeit einer Intervention des Staates im dargelegten Sinne auf. Zahlreiche Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die an der Schaffung des Statuts mitgearbeitet hatten, standen jedoch noch unter dem Eindruck der Krise der dreissiger Jahre, und der Gedanke, die konventionellen und bundesrechtlichen Schutzmassnahmen abzubauen, kam bei ihnen umsoweniger auf, als man mindestens in der ersten Phase der Gültigkeitsdauer des Statuts von 1951 noch in weiten Kreisen mit einer ähnlichen Krisenzeit wie nach dem ersten Weltkrieg rechnete.

Entgegen diesen pessimistischen Voraussagen wiesen sowohl der Beschäftigungsgrad in der Uhrenindustrie als auch die Exportziffern nach Kriegsende, insbesondere auch in den fünfziger Jahren, eine erfreuliche Entwicklung auf. Demgegenüber zeigte die konventionelle Ordnung nach bald dreissigjährigem Bestehen gewisse Schwächezeichen und die Stimmen, die ihre Lockerung oder sogar Aufhebung forderten, mehrten sich vor allem seit 1956. Unter den Uhrenfabrikanten bildeten sich zwei dissidente Gruppen. Der Bundesrat hielt dafür, dass den von den Wortführern dieser Gruppen gemachten Einwänden nicht jede Berechtigung abgesprochen werden könne. Er traf daher gewisse vorsorgliche Massnahmen, um die Belieferung jener Uhrenfabrikanten sicherzustellen, die in Opposition zur konventionellen Ordnung waren und als Folge der sogenannten Verbandstreue (*reciprocité syndicale*) vor der Gefahr der Belieferungssperre standen. Bei diesen oppositionellen Uhrenfabrikanten handelte es sich hauptsächlich um mittlere bis sehr kleine Betriebe. Das Aufkommen der beiden Oppositionsgruppen hatte ihre Ursache u. a. darin, dass nach Auffassung verschiedener Kreise die vertraglichen Tarife den veränderten Fabrikationsmethoden und Konkurrenzverhältnissen auf den Weltmärkten nicht genügend bzw. nicht rechtzeitig angepasst worden sind und damit der Erhaltung und Förderung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Uhrenindustrie nachteilig waren. Es erwies sich auch als unmöglich, diese Tarifordnung, die der wirklichen Lage nicht mehr Rechnung trug, durch noch so strenge Überwachungs- bzw. Sanktionsmassnahmen der betreffenden Verbände durchzusetzen. Dieser Zerfall des Vertragswerkes, der noch durch die Tatsache beschleunigt wurde, dass die Uhrenindustrie es immer mehr mit einem Käufermarkt zu tun hatte, warf naturgemäss die Frage nach der Rechtfertigung der gesetzlichen und konventionellen Regelung in der Uhrenindustrie auf. In Kreisen dieser Industrie selbst verlangten namentlich jüngere Leute, welche die Krisenjahre nicht miterlebt hatten und die nur die sich aus der alternden Regelung ergebenden, immer ausgeprägteren Unzulänglichkeiten sahen, energisch eine kritische Überprüfung der ganzen geltenden Reglementierung dieses Wirtschaftszweiges.

Das Volkswirtschaftsdepartement war ebenfalls zum Schlusse gekommen, dass sich auf dem Gebiete der Massnahmen zum Schutze der Uhrenindustrie ein Kurswechsel aufdränge, und dass auf den Zeitpunkt des Ablaufs der Geltungsdauer des Uhrenstatuts von 1951 neue Mittel und Wege gesucht werden müssten. Um dem Bundesrat in voller Kenntnis der Verhältnisse eine methodische Umgestaltung des Gesetzeswerkes vorschlagen zu können und sich nicht mit einigen Detailänderungen begnügen zu müssen, liess das Departement den ganzen Fragenkomplex wissenschaftlich untersuchen. Zu diesem Zwecke erteilte es der eidgenössischen Preisbildungskommission den Auftrag, die privat- und öffentlich-rechtliche Konkurrenzregelung in der Uhrenindustrie einer kritischen Würdigung zu unterziehen. Der Bericht dieser Kommission stiess auf grosses allgemeines Interesse, doch gab er in gewissen Kreisen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern der Uhrenindustrie auch zu lebhafter Kritik Anlass.

Angesichts der Schlussfolgerungen der Preisbildungskommission fragte man sich verwaltungsintern ernstlich, ob überhaupt noch ein neues Uhrenstatut in Betracht zu ziehen sei. Das Volkswirtschaftsdepartement setzte zur weiteren Abklärung eine Arbeitsgruppe ein, in der auch die hauptsächlichsten Verfasser des Berichtes der Preisbildungskommission, nämlich die Herren Prof. Dr. Walter Müller von der Universität Bern und Dr. Hugo Allemann, damals Sekretär der Preisbildungskommission, gegenwärtig volkswirtschaftlicher Experte des Volkswirtschaftsdepartements, mitwirkten. Diese Arbeitsgruppe besprach die sich stellenden Probleme vorerst intern und setzte dann ihre Abklärungen durch Besprechungen mit Vertretern der direkt interessierten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerkreise fort.

Auf Grund der Studien dieser Arbeitsgruppe zeigte es sich u. a., dass sich der Staat nach einer fast dreissigjährigen Schutzpolitik zugunsten der Uhrenindustrie nicht von einem Tag auf den andern aus dieser Politik zurückziehen konnte, sondern dass Vorkehren zu einem möglichst organischen Übergang zu einer freieren Ordnung unerlässlich waren. Selbstverständlich ging es dabei langfristig darum, die Wettbewerbsfähigkeit der Uhrenindustrie als solche zu erhalten und zu fördern, und nicht etwa bestimmte Gruppen, bestehende Strukturen oder sogar einzelne Unternehmungen zu schützen. Von dieser Überzeugung ausgehend, hat der Bundesrat im Jahre 1960 der Bundesversammlung eine Botschaft mit Beschlusessentwurf zu einem neuen Uhrenstatut unterbreitet. Die Bundesversammlung schloss sich dieser Auffassung an und auch das Schweizervolk gab dem Statut am 8. Dezember 1961 seine Zustimmung.

II. Grundkonzeption und Zielsetzung des neuen Uhrenstatuts

Das mit dem Uhrenstatut von 1961 verfolgte Ziel weicht grundlegend von jenem des bisherigen Status ab. Namentlich in bezug auf die Fabrikationsbewilligungspflicht stellt das neue Statut eine ausgesprochene Übergangsordnung dar, die unserer Uhrenindustrie den Weg zur freien Marktwirtschaft öffnen soll.

Das noch von der Konzeption der dreissiger Jahre beeinflusste Statut von 1951 bezweckte hauptsächlich die Verhinderung des Chablonnage, d. h. der un-

kontrollierten Ausfuhr von Rohwerken und Uhrenbestandteilen, sowie die Erhaltung der bestehenden Struktur in der Uhrenindustrie: Das Gewicht dieser Zielsetzungen hat sich aber in der Zwischenzeit verschoben und der zweite Punkt, die Strukturerhaltung, wurde bei der Ausarbeitung des neuen Statuts sogar gänzlich aufgegeben und durch Massnahmen zur Strukturverbesserung ersetzt.

Wenn während einer Übergangsfrist von 4 Jahren die Bewilligungspflicht für die Eröffnung neuer Unternehmungen und die Umgestaltung bestehender Betriebe der Uhrenindustrie dennoch beibehalten wurde, so nur deshalb, um unseren Uhrenindustriellen eine letzte Schonfrist einzuräumen, damit sie ihre Produktions-, Betriebs- und Vermarktungsstruktur sowie die Fabrikationsmethoden auf eine freiere Marktordnung umstellen können. Immerhin wird schon diese Übergangsregelung durch wesentliche Lockerungen charakterisiert, und zwar namentlich auf dem Gebiete des «Compartimentage» (Branchenwechsel ohne Bewilligung) sowie durch die Aufhebung einzelner weiterer Einschränkungen des alten Statuts. So ist zum Beispiel die Angliederung eines Betriebes an einen andern, selbst wenn dieser einer andern Branche angehört, und der Wechsel von der Arbeit im Lohn zur vollständigen Fabrikation (insbesondere auf dem Sektor der Uhrensteine und Uhrengehäuse) nicht mehr bewilligungspflichtig. Diese Lockerung soll zur Konzentration und Rationalisierung der Produktion beitragen.

Durch den Übergang vom Grundsatz der Strukturerhaltung zu jenem der Strukturverbesserung legte man somit den Akzent auf die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit. Diese neue Zielsetzung der staatlichen Intervention drängte sich nicht nur infolge der stürmischen technischen Entwicklung auf, sondern auch durch die veränderten Verhältnisse auf den Weltmärkten, die dringend einer Reorganisation der Produktions- und Betriebsstruktur sowie der Vermarktungsorganisation und -politik riefen.

Die Ausfuhrregelung wurde in weniger ausgeprägtem Masse geändert. Dem Kampf gegen das Chablonnage kommt nämlich im Interesse der Erhaltung unserer Fertighuhrenfabrikation nach wie vor eine bedeutende Rolle zu, auch wenn sich gewisse Aspekte dieser Politik geändert haben. Die frühere Regelung wurde daher grundsätzlich beibehalten, immerhin nur als «Kann»-Vorschrift; damit wird es je nach der Entwicklung der Lage auf den Absatzmärkten jederzeit möglich sein, die einschränkenden Bestimmungen zu lockern oder sogar gänzlich aufzuheben. Mit der Vollziehungsverordnung des Bundesrates ist übrigens die Exportregelung bereits wesentlich liberalisiert worden. Zudem muss unterstrichen werden, dass die Festlegung der massgebenden Kriterien für die Erteilung der Bewilligungen nicht mehr den privatrechtlichen Konventionen und ihren Ausführungsorganen überlassen, sondern als Sache des öffentlichen Rechts, d. h. der bundesrätlichen Ausführungsvorschriften erklärt wurde.

Mit dem gegenwärtigen Statut ist schliesslich als wesentliches neues Element die offizielle technische Kontrolle der Uhren eingeführt worden. Mit dieser

Massnahme will der Gesetzgeber verhindern, dass der zunehmende Preisdruck auf den Absatzmärkten und die durch den Abbau des staatlichen Schutzes eintretende Konkurrenzbelebung die Qualität beeinträchtigen. Zugleich bezweckt die technische Kontrolle, durch eine sukzessive Steigerung der Anforderungen das minimale Qualitätsniveau unserer Uhrenindustrie zu heben und so den guten Ruf der Schweizer Uhr auf den Weltmärkten zu erhalten und zu mehren. Dass diese Neuerung einem dringenden Bedürfnis entsprach, dürften seit Inkrafttreten des neuen Statuts auch jene Kreise eingesehen haben, die damals einer öffentlich-rechtlichen technischen Kontrolle skeptisch gegenüberstanden.

III. Die im vorliegenden Bericht zu behandelnden Probleme

Mit der Verpflichtung, der Bundesversammlung über die bei der Anwendung des Uhrenstatuts gemachten Erfahrungen auf den 31. Oktober 1964 Bericht zu erstatten, wollte der Gesetzgeber den Bundesrat in erster Linie veranlassen, vor Ablauf der Übergangsregelung zu prüfen, ob sich die neue Marschroute in der Politik auf dem Gebiete der Uhrenindustrie bewährt hat oder ob sie einer Korrektur bedarf. Da der Gesetzgeber mit dem neuen Statut wesentlich andere Ziele verfolgte als mit der bisherigen Ordnung, schien es uns angezeigt, den Bericht nicht nur auf Fragen zu beschränken, die sich direkt auf die Anwendung der gegenwärtigen öffentlich-rechtlichen Regelung beziehen. Wir glauben vielmehr, dass es für die eidgenössischen Räte von Interesse sein dürfte, auch über gewisse allgemeine Probleme, mit denen sich die schweizerische Uhrenindustrie heute und in näherer Zukunft wird auseinandersetzen müssen, orientiert zu werden.

Zur Vorbereitung dieser Berichterstattung hat deshalb das Volkswirtschaftsdepartement zu Beginn dieses Jahres einen ausführlichen Fragebogen an die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen der Uhrenindustrie sowie an die interessierten Kantone gerichtet, dessen Beantwortung namentlich über folgende Punkte Klarheit schaffen sollte:

1. Hat der mit der Übergangsordnung gewährte reduzierte Schutz die notwendigen Strukturänderungen und namentlich die Konzentrationsbestrebungen sowie die Rationalisierung in der Produktion und im Absatz begünstigt?
2. Erlaubt die traditionelle Politik, wie sie bei der Erteilung von Ausfuhrbewilligungen als Kriterium dient, der raschen Entwicklung der Lage auf den Weltmärkten gebührend Rechnung zu tragen?
3. Wie sind die Auswirkungen der technischen Kontrolle auf die Uhrenproduktion als solche, auf die Herstellung von Rohwerken und Bestandteilen sowie auf die Preise und mithin auf die Wettbewerbsfähigkeit unserer Uhrenindustrie gegenüber der ausländischen Konkurrenz zu beurteilen?

Wie zu erwarten war, wurde auf den sehr detaillierten Fragebogen des Volkswirtschaftsdepartements auch sehr eingehend geantwortet. Die Antworten gehen teilweise von Verband zu Verband stark auseinander, so dass es in verschiedenen Punkten schwierig ist, für deren Zusammenfassung einen gemeinsamen Nenner zu finden.

Im folgenden Abschnitt werden wir trotzdem versuchen, aus den Antworten die hauptsächlichsten Punkte herauszuschälen, um gestützt darauf gewisse Schlussfolgerungen zu ziehen. Um den Bericht nicht ungebührlich lang werden zu lassen, beschränken wir uns bei der Zusammenfassung der Antworten auf den allgemeinen Teil des Fragebogens. Antworten auf den speziellen Teil des Fragebogens sollen insoweit wiedergegeben werden, als sie grundsätzliche Fragen betreffen.

IV. Zusammenfassung der Antworten auf den allgemeinen Teil des Fragebogens des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements

1. Wie hat sich das neue Uhrenstatut in bezug auf die Erhaltung und Verstärkung der Wettbewerbsstellung der schweizerischen Uhrenindustrie ausgewirkt?

a. Im allgemeinen

In einer grossen Zahl von Antworten wurde hervorgehoben, dass es schwierig sei, schon zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des neuen Uhrenstatuts definitive Schlüsse über die Auswirkungen dieses Statuts auf die Wettbewerbsstellung unserer Uhrenindustrie zu ziehen. Vor allem wurde darauf hingewiesen, dass die festzustellende Prosperität grösstenteils Faktoren zuzuschreiben sei, die nicht mit dem Uhrenstatut zusammenhängen. Die Hauptursache der günstigen Entwicklung sei vielmehr im anhaltenden konjunkturellen Aufschwung zu suchen. Die starke Nachfrage nach Arbeitskräften erleichtere zudem die Unterbringung der durch die Mechanisierung und Rationalisierung der Produktion frei werdenden Arbeitskräfte.

Trotzdem kann festgestellt werden, dass das Inkrafttreten des neuen Uhrenstatuts in gewissem Sinne einen psychologischen Schock ausgelöst hat. Es wurde ein neues Klima geschaffen, in welchem das Postulat der Erhaltung und Förderung der Konkurrenzfähigkeit unserer Uhrenindustrie stark in den Vordergrund trat.

Immerhin beklagt man sich in Kreisen der Fabrikanten von Uhrenbestandteilen darüber, dass sich die Verschärfung der Konkurrenz teilweise auf Kosten der Rendite der Einzelfirmen abspiele.

b. Auswirkungen der technischen Kontrolle

Gesamthaft gesehen, sind die konsultierten Berufsverbände und die Kantone, die auf den Fragebogen geantwortet haben, darin einig, dass sich die technische Kontrolle im Prinzip günstig auswirkte. Sie hatte zur Folge, dass die Ausfuhr von Uhren ungenügender Qualität zurückgebunden und eine ungesunde Ausdehnung des Produktionsapparates auf Kosten gewisser minimaler Qualitätsanforderungen abgebremst wurde.

Verschiedentlich wird gefordert, dass die Normen und vor allem das System der Kontrolle verstärkt werden. Insbesondere schlägt man eine Ausdehnung der Kontrolle in den Zollämtern vor. Demgegenüber sind die «Fédération suisse des Associations de fabricants d'horlogerie» (kurz F.H.), der Roskopf-Verband und

die Ebauches S.A. der Ansicht, dass die geltenden minimalen Anforderungen an die Qualität der Uhren mindestens vorderhand genügen.

Die Ebauches S.A. und die Ubah («Union des Associations de fabricants de parties détachées horlogères») haben festgestellt, dass sich die technische Kontrolle auch auf die Qualität der Bestandteile günstig auswirkte; es genügt daher ihres Erachtens, die Kontrolle auf die Fertigprodukte zu beschränken. Der Verband der Uhrensteinfabrikanten hält jedoch dafür, dass die Kontrolle ebenfalls auf die Uhrensteine ausgedehnt werden sollte, damit auch die Dauerhaftigkeit des guten Ganges der Uhren garantiert werden könne. Die Vereinigung der Terminer-Verbände sowie der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiter-Verband befürworten sogar eine Ausdehnung der Kontrolle auf alle wesentlichen Teile der Uhr.

Alle konsultierten Berufsverbände sind sich schliesslich darin einig, dass eine wirksame technische Kontrolle nur auf öffentlich-rechtlicher Basis sichergestellt werden kann.

c. Ausführregelung

Über dieses Problem gehen die Meinungen ziemlich stark auseinander.

Die F.H. glaubt, dass die durch die Einführung der vorbehaltlosen Bewilligung in gewissen Sektoren eingetretene Liberalisierung den Abschluss von freierlicheren Vereinbarungen erleichtert hat, was zu einer Verstärkung der Konkurrenzfähigkeit beitrage. Sie hält jedoch dafür, dass eine totale Liberalisierung auf allen Sektoren (einschliesslich der Rohwerke und regulierenden Bestandteile) dem inneren und äusseren Gleichgewicht unserer Uhrenindustrie und dadurch auch der Konkurrenzfähigkeit einen schweren Schlag versetzt hätte.

Der Roskopf-Verband verlangt, dass die Frage der Ausdehnung der gezielten Ausfuhr von Rohwerken geprüft wird.

Die Ebauches S.A. sieht einen gewissen Widerspruch darin, dass die traditionelle Exportpolitik, welche die Konkurrenz bezüglich der Rohwerk- und Bestandteilmfabrikation praktisch auf das Inland beschränkt, beibehalten wird, während andererseits die Einfuhr von Rohwerken und Bestandteilen in unser Land frei ist.

In bezug auf die Ausfuhr, die nunmehr vorbehaltlos bewilligt werden, geht aus den Antworten hervor, dass die Fabrikanten der unter diese Lockerung fallenden Artikel von diesem Vorteil noch nicht profitieren konnten, weil sie bisher nicht in der Lage waren, die ausländischen Märkte genügend zu bearbeiten.

Der Verband der Uhrensteinfabrikanten ist der Auffassung, sogar die verbliebenen Ausfuhrrestriktionen seien überholt; praktisch sei bei diesem System jede wirkliche Industrie- und Finanzpolitik verunmöglicht. Er zieht diesbezügliche Vergleiche mit Unternehmen wie Nestlé, Ciba, Sulzer und andern.

In den Antworten auf den speziellen Teil des Fragebogens erinnern mehrere Berufsgruppen an die eingetretenen Veränderungen auf den Weltmärkten sowie

an die Vermehrung der ausländischen Konkurrenz, seit in den Dreissigerjahren die sogenannte traditionelle Politik auf dem Gebiete der Uhrenexporte eingeführt worden ist. Sie werfen die Frage auf, ob die Grundsätze dieser Politik nicht nächstens überprüft werden sollten.

Was ganz besonders den Export ausgesprochener Uhrenmaschinen anbelangt, sind die Berufsverbände der Uhrenindustrie hinsichtlich der Wirksamkeit der geltenden Regelung ziemlich skoptisch. Gewisse Gruppen, wie beispielsweise der Roskopf-Verband und der Verband der Uhrgehäusefabrikanten, würden sich einer Aufhebung der Vorschriften nicht entgegenstellen. Der Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller glaubt, dass sich diese Regelung im grossen und ganzen bewährt hat. Immerhin stellt er den Antrag, der Bundesrat möge von der ihm auf diesem Gebiete in Artikel 7, Absatz 3 des Uhrenstatuts eingeräumten Kompetenz in Zukunft keinen Gebrauch mehr machen.

d. Übergangsordnung

Nach Auffassung der F.H. hat die Übergangsordnung gewisse Umgruppierungen in der Bestandteillfabrikation begünstigt, während sich ihr Einfluss beim Fertigprodukt weniger stark bemerkbar machte. Die Lockerung der Fabrikationsbewilligungspraxis hat jedoch die Anwendung neuer Fabrikationsmethoden, wie z.B. der Fliessbandmontage, erleichtert.

Die Ubah stellt fest, dass die Liberalisierung im sogenannten Compartmentage in ihrem Sektor zu keiner Invasion in Branchen geführt hat, die bisher einen besondern Schutz genossen haben. Dies dürfte hauptsächlich darauf zurückzuführen sein, dass die Produktionskapazität der bereits vorhandenen Unternehmen dieser Branchen die Nachfrage der Kundschaft weit übersteigt und dass die Gewinnmargen dieser Branchen zur Zeit wenig attraktiv sind.

In diesem Zusammenhang ist noch auf die Antworten auf den speziellen Teil des Fragebogens zu verweisen, in denen ebenfalls bemerkt wurde, dass von der im Uhrenstatut gewährten Freiheit, von der Arbeit im Lohn auf die eigentliche Fabrikation überzuwechseln, nur in sehr geringem Masse Gebrauch gemacht wurde.

Die Ebauches S.A. erinnert daran, dass die Bewilligungspflicht zum Ziele hatte, die durch die privatrechtlichen Konventionen errichtete und mit Hilfe der ASUAG durchzusetzende Marktordnung in der Uhrenindustrie zu stärken. Es handelte sich damals darum, die Eröffnung neuer Aussenseiterbetriebe zu beschränken und die Produktions- und Verkaufspolitik der bereits bestehenden zu kontrollieren. Auf diese Weise wollte man die Preisunterbietungen und das Chablonnage bekämpfen. Die Ebauches S.A. befürchtet, dass, als Folge der nunmehr auch von den Behörden erwünschten vermehrten Konkurrenz, Betriebe, die an sich durchaus lebensfähig wären, im Zuge eines verschärften Preiskampfes oder eigentlicher Preisunterbietungen eingehen könnten, ohne dass damit eine Verbesserung der Wettbewerbsstellung unserer Uhrenindustrie im Ausland erzielt würde. Die Strukturveränderungen, denen wir entgegengehen, würden nach und

nach zu einer Standardisierung der Produktion führen, die damit das Merkmal der Mannigfaltigkeit, das seit jeher eine der Stärken unserer Uhrenindustrie war, verlieren würde.

2. *Wie hat sich das neue Uhrenstatut in bezug auf die angestrebte Verhinderung des Chablonnage ausgewirkt?*

Die Ebauches S.A. und die ASUAG halten dafür, dass bis jetzt dank der Bestimmungen des Uhrenstatuts der nationale Charakter unserer Uhrenindustrie erhalten werden konnte. Die Ubah glaubt jedoch, dass die Gefahr des Chablonnage im Steigen begriffen sei. Sie verweist diesbezüglich als Beispiel auf Italien, Irland, Hongkong und die Jungferninseln. Die Schweizerische Uhrenkammer hat ebenfalls Bedenken wegen des Chablonnage; insbesondere würden nunmehr aus der Schweiz exportierte fertige Uhrwerke in Drittländern demontiert, um dann in das wirkliche Bestimmungsland exportiert und dort wieder zusammengesetzt zu werden.

Die Verbände der Zifferblatt- und Zeigerfabrikanten beklagen sich über eine andere Form des Chablonnage, die darin besteht, dass Uhrwerke ohne Zifferblätter und Zeiger exportiert werden. Sie verlangen eine Definition des losen Werkes, damit den erwähnten Praktiken Einhalt geboten werden könne.

Der Verband der Uhrensteinfabrikanten hält dafür, dass das Chablonnage mit gesetzlichen Bestimmungen nicht bekämpft werden könne. Er fände es richtiger, wenn die Ausfuhr demontierter Uhrwerke nach Ländern, in denen sie unter seriöser schweizerischer Kontrolle wieder zusammengesetzt werden könnten, zugelassen würde.

3. *Wie hat sich die sogenannte Übergangsordnung im Hinblick auf ihre Zielsetzung – Erleichterung der notwendigen strukturellen Anpassungen resp. Vermeidung abrupter Umstellungen – bewährt?*

Den meisten Antworten kann entnommen werden, dass die durch die Übergangsordnung eingeführte Lockerung noch keine umfassenden strukturellen Umwälzungen mit sich brachte. Die Auswirkungen der Lockerung sind zudem je nach Branche sehr verschieden.

Die Ebauches S.A. betont, dass sich die Übergangsordnung in gewissen Sektoren schädlicher ausgewirkt hat, als eine Ordnung gänzlicher Freiheit. Als Beispiel verweist sie auf die Zweige der Herstellung von Uhrensteinen und des Fertigmachens von Uhrwerken, wo die Zahl der Unterakkordanten, die nun plötzlich die Möglichkeit erhielten, auf die Fabrikation überzuwechseln, sehr gross gewesen sei. Die Übergangsordnung vermittele nämlich den Interessenten den Eindruck, dass sie im Genusse eines Schutzes stehen, während praktisch das Fabrikationsrecht seinen Wert verloren habe, weil als Folge der bereits verfügbaren Liberalisierung (z.B. bewilligungsfreier Übergang vom Terminage zur Fabrikation) der Kreis der zur Fabrikation grundsätzlich Berechtigten stark erweitert worden sei.

Wie die Ebauches S.A. weiter berichtet, suchen gegenwärtig die Unternehmen und Branchen, in denen das Compartmentage beibehalten wurde, nach

Lösungen für die Zeit der kommenden gänzlichen Liberalisierung. Die Ebauches S.A. befürchtet jedoch, dass die Tendenz, mit gleichen Waffen gegen gewisse ausländische, wegen der sehr mittelmässigen Qualität ihrer Produkte bekannte Firmen zu kämpfen, zu einer Nivellierung nach unten führen und die Rentabilität unserer Uhrenindustrie beeinträchtigen könnte.

Der Verband der Uhrensteinfabrikanten glaubt nicht, dass die Übergangsordnung die notwendigen strukturellen Anpassungen erleichtert oder abrupten Umstellungen vorgebeugt hat. Der gleichen Ansicht sind auch die Pivotage-Fabrikanten, die im Gegenteil glauben, dass diese Ordnung die Strukturanpassungen erschwert hat.

Aus Kreisen der Betriebe von Unterakkordanten, namentlich aus dem Sektor Uhrensteine, klagt man darüber, dass die Industriellen die Strukturanpassungen nicht gefördert hätten, weil sie vorzogen, die Lage auszunützen und ihre Preise und Bedingungen zu diktieren.

Der Kanton Bern macht auf die Unsicherheit der Lage der kleinen Unternehmen aufmerksam, welche im Falle eines Geschäftsrückganges in ihrer Existenz bedroht werden könnten.

4. *Was wurde von der Uhrenindustrie (Organisationen, besondere Gruppen usw.) seit Inkrafttreten des neuen Uhrenstatuts vorgekehrt, um die Wettbewerbsstellung dieses Wirtschaftszweiges zu verbessern?*

Auf diese Fragen haben die Organisationen der Uhrenindustrie umfassende Auskünfte über ihre Pläne und deren Verwirklichung gegeben. Dabei wird aber betont, dass es sich meistens um unabhängig vom Uhrenstatut getroffene Massnahmen handle, die sich entweder durch den technischen Fortschritt oder durch die Entwicklung der Verhältnisse auf den Weltmärkten aufgedrängt hätten.

Gegenwärtig sind Zusammenschlüsse oder Umgruppierungen von Unternehmen zu verzeichnen, die bezwecken, sich auf den Märkten zu behaupten und die Konkurrenzfähigkeit durch Verbesserung der Fabrikationsmethoden und Vermarktungsorganisation zu verstärken.

Da wir nicht auf alle Einzelheiten eintreten können, beschränken wir uns darauf zu erwähnen, was in dieser Hinsicht zur Hauptsache unternommen wurde.

Auf dem Gebiete der wissenschaftlichen und technischen Forschung ist folgendes zu sagen:

Das Schweizerische Laboratorium für Uhrenforschung hat seine Tätigkeit namentlich in der angewandten Forschung fortgesetzt und entwickelt.

Am 30. Januar 1962 wurde in Neuenburg mit Beteiligung der Uhrenkammer, der F. H., der Ebauches S. A., der Ubah und verschiedener Einzelunternehmen der «Centre électronique horloger» als Aktiengesellschaft gegründet. Sein statutarischer Zweck besteht in der Organisation der wissenschaftlichen Uhrenforschung, namentlich im Studium und in der Verwirklichung neuartiger Präzisionszeitmesser.

Schliesslich wurde am 17. März 1964 auf Anregung des Schweizerischen Laboratoriums für Uhrenforschung und des «Centre électronique horloger», mit

Beteiligung der Uhrenkammer, der F.H., der Ebauches S.A. und der Ubah, der «Centre de documentation scientifique et technique de l'industrie horlogère» geschaffen.

Um eine Gesundung der Märkte herbeizuführen, prüfen die Uhrenkammer und die Organisationen der Uhrenindustrie Mittel und Wege zur Ausschaltung gewisser skrupelloser, ausländischer Vermittler.

In Lausanne hat die F.H. ein «Centre international de la Fédération horlogère» eröffnet, das zur Förderung der beruflichen Ausbildung des Verkaufspersonals aller Länder bestimmt ist. Handels- und technische Missionen wurden nach dem Fernen Osten geschickt und eine Spezialkommission von Industriellen wurde beauftragt, die Frage einer wirksamen Bekämpfung der dortigen sich immer stärker bemerkbar machenden ausländischen Konkurrenz zu studieren.

Um der Uhrenindustrie neue Fabrikationszweige zu erschliessen, wurde unter dem Namen SADHO eine Gesellschaft gegründet, welcher solche Industrielle angehören, die ihren Unternehmen neue Tätigkeitsgebiete angliedern möchten.

Hinsichtlich der von der F.H. im Rahmen des Möglichen geförderten Zusammenschlüsse ist zu erwähnen, dass gegenwärtig in diesem Verband 25 sogenannte Konzentrationen bestehen, welche 50 Prozent der der F.H. angeschlossenen Firmen umfassen. Ihre Tätigkeit erstreckt sich auf den gemeinsamen Einkauf der Rohwerke und Bestandteile sowie in mehreren Fällen auch auf die Gemeinschaftsproduktion. Beim Verkauf ist der Zusammenschluss nur in vereinzelten Fällen versucht worden.

In den Kreisen der Ubah konnten ebenfalls gewisse Konzentrationen verwirklicht werden, so namentlich in den Branchen des Zapfendrehens (Pivotage) und der Federnfabrikation. In der Uhrensteinindustrie erzeugen fünf verschiedene Konzentrationen bereits 65 Prozent der Produktion.

Bei einzelnen Unternehmen sind verschiedene Speziallaboratorien geschaffen worden.

Da die Fliessbandmontage nicht durch geschultes Fachpersonal vorgenommen wird, hat es sich als notwendig erwiesen, die Uhrenbestandteile mit um so grösserer Präzision herzustellen. Die Verminderung der Zahl der Rohwerkkaliber hatte ebenfalls günstige Auswirkungen im Sektor der Bestandteile.

Die «Union des fabricants de boîtes de montres» hat für ihren Berufszweig eine Qualitätskontrolle eingeführt (Wasserdichtheit der Uhrgehäuse). Zudem hat sie ein Zentrum für industrielle Buchhaltung und moderne Betriebsführung geschaffen, welches den Mitgliedern eine Standardmethode für die Berechnung der Einstandspreise sowie für Finanz-, Produktivitäts- und Ertragsanalysen usw. zur Verfügung hält.

In bezug auf die Konzentrationen stellt die Ebauches S.A. fest, dass sich leider der in der Uhrmacherei verbreitete Individualismus nachteilig bemerkbar macht und dass die meisten der zusammengeschlossenen Unternehmungen beim gemeinsamen Einkauf stehengeblieben sind, um von den durch die ASUAG kontrollierten Gesellschaften höhere Rabatte zu erhalten. Die Ebauches S.A. zwei-

felt an der Zweckmässigkeit vertikaler Konzentrationen. Die Eindeckung bei spezialisierten Firmen ist im allgemeinen für ein Unternehmen günstiger als die Errichtung einer neuen Fabrikationsabteilung.

Zur Rationalisierung der Produktionsmethoden hat die Ebauches S. A. insoweit einen sehr wesentlichen Beitrag geleistet, als sie Fließbänder entwickelte, die sie alsdann ihren Kunden mietweise zur Verfügung gestellt hat.

5. *Was ist im besondern von der ASUAG seit Inkrafttreten des neuen Uhrenstatuts im Sinne ihrer Zielsetzung (insbesondere Art. 2, Ziff. 1 der Statuten) zusätzlich vorgekehrt worden?*

Die ASUAG hat bei der Beantwortung des Fragebogens die seit dem Inkrafttreten des Uhrenstatuts eingetretenen neuen Tatsachen in detaillierter Weise aufgezählt; gleichzeitig stellte sie fest, dass es nicht leicht sei, in allen Fällen eine Kausalität mit dem neuen Uhrenstatut nachzuweisen.

Auf dem Sektor der Fabrikation von Rohwerken hat die Ebauches S. A. ihre Politik revidiert. Die Produktion von Standardkalibern stieg von 2570000 Stück im Jahre 1961 auf 5288000 Stück im Jahre 1963. Dank der Einführung dieser Kaliber war es möglich, gewisse Positionen auf den Weltmärkten wenigstens teilweise zurückzuerobern. Die Normalisierung der äusseren Form der neuen Kaliber wurde noch intensiviert, um für alle nach diesem Prinzip hergestellten Kaliber einer bestimmten Grösse gleiche Gehäuse, Zifferblätter und Zeiger verwenden zu können. Die Anzahl der Kaliber wurde auf 130 reduziert. Die Fabrikation gewisser Kaliber wurde den für das Zusammensetzen und Fertigmachen in grossen Serien massgebenden Methoden angepasst. Die verschiedenen Fabriken von Rohwerken haben dem Studium individueller Montagestellen, die in der Fertigh Uhrenindustrie Verwendung finden, ein vermehrtes Interesse gewidmet, da ihnen diese Arbeitsweise zweckmässiger erscheint als das Fließbandverfahren. Schliesslich hat die Ebauches S. A. noch ein Kaliber für Transistorenhren geschaffen und weiterentwickelt. Sie hofft, dass es bei der Kundschaft Anklang findet, obschon sich bis jetzt für elektronische Uhren kein grosses Interesse bemerkbar machte. Sodann haben die Fabriken der Ebauches S. A. auch ihre statistische Qualitätskontrolle ausgebaut.

Die «Fabriques d'assortiments réunies» haben Ende 1962 ihr neues Forschungslaboratorium eröffnet. Gleichzeitig machen sie grosse Anstrengungen, um den Verkauf fertiger, mit gedrehten Zapfen versehenen Hemmungen zu fördern. Ferner haben sie sich mehrheitlich an zwei grossen Pivotage-Unternehmen beteiligt und auch vorgesehen, sich an der Herstellung von Hebungs- und Hebelsteinen (levées et ellipses) zu beteiligen.

Die «Fabriques de balanciers réunies» haben bei der Erfüllung ihres Planes zur Zentralisation des Produktionsapparates die erste Etappe erreicht. Dieser Plan bezweckt im Laufe der nächsten Jahre eine Reduktion der Zahl ihrer Werkstätten. Desgleichen haben sie die statistische Qualitätskontrolle intensiviert.

Die «Fabriques de spiraux réunies» haben eine neue Fabrikationsmethode aufgenommen, indem sie die Spiralfedern durch Kleben statt durch Verstiften

an der Rolle befestigen (virolage par collage). Auch studieren sie gewisse rationellere Regulierungsmethoden. Im weitem befinden sich Methoden zur Kontrolle des thermischen Koeffizienten der Spiralfedern im Versuchsstadium, und für die Verbesserung der Legierungen sind Untersuchungen im Gange. Schliesslich wurde die Herstellung von Spiralfedern der untersten Qualitätsstufe für die Ankeruhrenfabrikation aufgegeben.

Nach Artikel 2, Absatz 1 ihrer Statuten bezweckt die ASUAG im Interesse einer Reorganisation der Uhrenindustrie in ihrer Gesamtheit auch die Förderung der Konzentration. Sie hat sich deshalb bemüht, eine koordinierte Politik gegenüber den Konzentrationen in der Fertighuhrenindustrie zu betreiben. Im Einverständnis mit der F.H. verlangt sie, dass diese Zusammenschlüsse nicht im Stadium einer blossen Einkaufszentrale stecken bleiben. Sie bemüht sich um eine wirkliche Koordination der industriellen und kommerziellen Tätigkeit der Mitglieder solcher Zusammenschlüsse. Immerhin bemerkt die ASUAG, dass diese Bestrebungen zum Teil bei den in Frage stehenden Fabrikanten noch im Versuchsstadium geblieben seien und dass man bis jetzt von eigentlichen Konzentrationen vielfach noch weit entfernt sei.

Die Ebauches S.A. erinnert daran, dass die ASUAG und die von ihr kontrollierten Gesellschaften mit der Neuorientierung der Politik in der Uhrenindustrie in vermehrtem Masse auf ihre Rentabilität, ja sogar auf ihre Existenzsicherung werden Bedacht nehmen müssen.

6. *Was hat die Uhrenindustrie vorgekehrt, um das sogenannte Gleichgewicht¹⁾ zu verwirklichen, das Voraussetzung der Beibehaltung einer Ausführungsregelung bildet?*

Am 1. Juli 1962 wurde die bisherige Kollektiv-Konvention der Uhrenindustrie, die von den Unterzeichnern gekündigt worden war, durch das sogenannte Uhrenabkommen ersetzt. Dieses Abkommen wurde durch eine Anzahl von Einzelvereinbarungen zwischen den verschiedenen Sektoren der Uhrenindustrie ergänzt. In mehreren dieser Vereinbarungen wurde die Möglichkeit zur Einfuhr ausländischer Bestandteile vorgesehen. Sie stellt das Gegenstück zu der bei gewissen Bestandteilen verfügten Liberalisierung der Ausfuhr dar.

Das Abkommen der F.H. mit der Ebauches S.A. und den Fabrikanten regulierender Bestandteile stützt sich auf den Grundsatz der gegenseitigen Kaufs-

¹⁾ In unserer Botschaft an die Bundesversammlung über die schweizerische Uhrenindustrie vom 16.12.1960 wiesen wir darauf hin, dass es in erster Linie Aufgabe der Uhrenindustrie selbst sei, zwischen den teilweise widerstrebenden Interessen der Fertighuhrenbranche einerseits und der Rohwerkbranche andererseits einen Ausgleich zu finden. Wir fügten bei, dass uns dies umso nötiger erscheine, als eine Intervention des Bundes auf der Einfuhrseite nicht in Betracht komme. Die Bedeutung dieses Gleichgewichtszustandes werde nach Ablauf der Übergangsordnung noch grösser sein, weil die Rohwerk- und Bestandteilindustrie des durch die Fabrikationsbewilligungspflicht bewirkten Schutzes verlustig gehen und daher für die ihr nach der vertraglichen Ordnung in weitgehendem Masse zugekommene Sicherung des Inlandmarktes keine Garantie mehr besitzen werde.

und Verkaufstreue (früher «*réciprocité syndicale*» genannt, jetzt «*fidelité réciproque*») und wechselseitig verpflichtender Tarife.

In den andern Sektoren wurde das System der «*réciprocité syndicale*» abgelöst durch

- die Verkaufs- und Einkaufsfreiheit von Bestandteilen im Rahmen eines gewissen Kontingents, oder durch
- die Verkaufs- und Einkaufsfreiheit in bestimmten Ländern, oder auch durch
- die Verkaufs- und Einkaufsfreiheit für anerkannte Kunden und Lieferanten.

Das bisherige Regime bilateraler Tarife wurde entweder durch die Preisfreiheit oder die Auflage gewisser Regeln bei der industriellen Buchführung oder auch durch einseitige Tarife ersetzt.

Die F.H. betont, dass die Eröffnung neuer Einkaufsmöglichkeiten im Ausland keine wesentliche Steigerung der Importe, wohl aber eine Annäherung der inländischen an die ausländischen Preise zur Folge hatte.

Die ASUAG bedauert, dass das Rahmenabkommen weitgehend eine blosse allgemeine Absichtserklärung darstellt und dass ihm der Roskopf-Verband nicht beigetreten ist. Immerhin hält sie dafür, dass das Zusatzabkommen ihrer Gesellschaften mit der F.H. bei der Fabrikation im Etablissage insofern den Zusammenhang fördert, als es auf dem Gebiete der Rohwerke und der regulierenden Bestandteile zwischen Kunden und Lieferanten eine Verpflichtung auf gegenseitige Treue vorsieht. Auf dieser Ebene erlauben somit die bestehenden Abkommen und Institutionen zwischen den Exporten und den Importen ein befriedigendes Gleichgewicht aufrechtzuerhalten.

Die Ebauches S.A. weist darauf hin, dass sich der Kunde angesichts der Beibehaltung einer Ausfuhrregelung bei den Schlüsselpositionen genötigt sehe, den Lieferanten als Gegenleistung gewisse Versicherungen in bezug auf seine Einkaufspolitik abzugeben. Der in der neuen Ausfuhrregelung gemachte Unterschied zwischen Produkten, die der vorbehaltlosen Bewilligungspflicht und solchen, die der Bewilligung mit Vorbehalt unterstehen, habe jedoch die schweizerische Uhrenindustrie ihrer einheitlichen Politik auf dem Gebiete der Ausfuhr beraubt. Das gegenwärtige Gleichgewicht sei deshalb unbeständig geworden, da es auf einem Vertrauensakt gegenüber einer traditionellen Politik basiere, die in verschiedener Hinsicht durch die Verhältnisse überholt sei.

Die Ubah bedauert ebenfalls, dass sich der Roskopf-Verband dem Rahmenabkommen nicht angeschlossen hat und dass die im Abkommen vorgesehene Allgemeine Kommission noch nie zusammengetreten sei, um die sich in der Uhrenpolitik stellenden Probleme zu behandeln. Die Ubah gelangt zur Schlussfolgerung, dass die Beziehungen mit der Kundschaft nicht als befriedigend bezeichnet werden könnten.

Der Verband der Uhrensteinfabrikanten begrüsst die Bildung einer Gemischten Kommission F.H./Steinbranche, die einen recht fruchtbaren Meinungsaustausch und die Verwirklichung von Empfehlungen ermöglichte. Dagegen stellt der Verband fest, dass sich zahlreiche Uhrenfabrikanten an den Grund-

problemen der Steinbranche nicht interessieren. Diese von nicht immer gewissenhaften Vermittlern beherrschten Produzenten hätten als einziges Ziel nur den niedrigen Preis vor Augen.

Die «Union suisse des fabricants de boîtes de montres» bestätigt, dass sie mit der F.H. und dem Roskopf-Verband kein Gleichgewichtsabkommen abgeschlossen hat. Dagegen anerkennt sie, dass sie mit der F.H. in ständigem Kontakt steht, um die gegenseitigen Beziehungen in befriedigender Weise festzulegen. Wenn die Behandlung von Problemen gemeinsamen Interesses es erfordert, habe die F.H. auch nie ihre Mitarbeit abgelehnt.

Die «Association suisse des fabricants de cadrans» weist darauf hin, dass gemäss Abkommen mit der F.H. jeder Partei bei der Ausfuhr und bei der Einfuhr ein jährliches Kontingent von 5 Millionen Stück zusteht. Das Einfuhrkontingent wurde im Jahre 1962 zu 50 Prozent und im Jahre 1963 zu 80 Prozent ausgenutzt, das Ausfuhrkontingent zu 8 bzw. 6 Prozent.

7. *Was hat die Uhrenindustrie vorgekehrt, um durch Angliederung anderer Produktionszweige diesen Wirtschaftszweig krisenfester zu gestalten?*

Auf der Stufe der Uhrenindustrie in ihrer Gesamtheit wurde unter der Ägide des Zentralkomitees der Uhrenkammer eine «Gruppe für Weltraumforschung» gebildet, die folgende Aufgabe hat:

- a. Verfolgung der Entwicklung auf dem Gebiete der Weltraumforschung;
- b. Abklärung der Bedürfnisse der Weltraumforschung;
- c. Bestimmung der gegenwärtigen Möglichkeiten der Uhrenindustrie auf diesem Gebiete;
- d. Inkontaktbringen der Uhrenindustrie mit den industriellen Kreisen und Laboratorien, die sich mit der Weltraumforschung befassen;
- e. Beratung der Uhrenindustrie über die von ihr vorzuziehenden Massnahmen, um an der durch die Weltraumforschung bewirkten industriellen Entwicklung teilnehmen zu können.

Andererseits beteiligt sich die Uhrenkammer, in enger Zusammenarbeit mit der einschlägigen europäischen Industrie, weiterhin an den Arbeiten der industriellen Weltraum-Studiengruppe «Eurosace».

Seit jeher gab es Uhrenfabriken, die ihr Produktionsprogramm zu erweitern suchten. Seit 1962 hat sich in den Manufakturen die Tendenz zur Angliederung von Abteilungen für Erzeugnisse anderer Fabrikationszweige verstärkt.

Auf kollektiver Ebene haben sich die Anstrengungen der F.H. in den letzten Jahren auf folgende Institutionen konzentriert:

- das «Centre électronique horloger», das nicht nur zur Schaffung elektronischer Zeitmesser gegründet wurde, sondern auch um den Unternehmen der Uhrenindustrie die Angliederung von Produktionszweigen auf elektronischem Gebiet zu ermöglichen;
- die bereits erwähnte Gesellschaft SADHO, welche speziell zum Studium solcher neuer Produktionszweige errichtet wurde;

- schlussendlich wurde eine später wahrscheinlich der SADHO anzuschliessende Dienststelle geschaffen, welche die Uhrenfabrikanten mit den in- und ausländischen, nicht zur Uhrenindustrie gehorenden Unternehmungen in Verbindung bringt, die daran interessiert sind, die Herstellung gewisser Apparate und Instrumente an Unterakkordanten abzugeben.

Nach Ansicht der Ubah hat der hohe Beschäftigungsgrad in der Uhrenindustrie bewirkt, dass das Problem der Angliederung neuer Produktionszweige in einem gewissen Grade in den Hintergrund gerückt ist. Trotzdem sind, nebst den schon erreichten Zielen, Studien im Gange, insbesondere auf dem Gebiete der Weltraumforschung und der Miniatur-Bauweise.

Die Ebauches S.A. hat die Entwicklung ihrer elektronischen und piezoelektrischen Abteilungen weitergeführt; sie erachtet das Problem der Anpassung der Produktion zwecks Herstellung von Nicht-Uhrenerzeugnissen als ziemlich kompliziert. Da sich die Uhrenindustrie auf allen Fabrikationsstufen durch eine Tendenz zur Spezialisierung charakterisiert, ist es für die Unternehmen schwierig, andere Fabrikationszweige anzugliedern. Dies gilt namentlich für die der Uhrenindustrie naheliegenden Gebiete (Optik, Radio, Fernsehen, Transistoren usw.), in denen das Ausland, so vor allem Japan, bereits eine führende Stellung einnimmt.

Der Verband der Uhrensteinfabrikanten führt aus, dass jene Firmen der Branche, die qualifiziertes Personal und die nötigen finanziellen Mittel besitzen, in der verschiedenartigen Anwendung des Korunds (Rohstoff für Uhrensteine) grosse Fortschritte erzielt haben. Diese Unternehmen sind auf dem Gebiete des Saphirglases tätig, das sowohl für Uhren als auch als Oberflächenschutz bei Weltraumschiffen Verwendung findet. Es ist denn auch die schweizerische Industrie, welche zum Teil den «Telstar» ausgerüstet hat und die in der Herstellung des «laser» und des «maser» sehr fortgeschritten ist. Ausserdem sind in einigen Fabriken mikromechanische Abteilungen errichtet worden.

Das «Groupement suisse des fabricants de ressorts d'horlogerie» bemerkt, dass in seiner Branche auf dem Gebiete der Angliederung anderer Produktionszweige keine wesentlichen Erfolge erzielt werden konnten. Es fuhr dies hauptsächlich auf den Umstand zurück, dass die einzelnen Firmen nicht über das nötige Kapital für solche Umstellungen verfügen.

Die «Association des fabricants suisses de pignons» erinnert daran, dass sich ihre Mitglieder schon seit langem um Absatzmöglichkeiten ausserhalb der Uhrenbranche bemühen. Sie erwähnt dabei namentlich die Fabrikation medizinischer Apparate und Instrumente.

Das «Groupement des doreurs, argenteurs et nickeleurs de mouvements et roues d'horlogerie» erwähnt ebenfalls, dass Versuche zur Ausweitung des Produktionsprogrammes angesichts der beschränkten Finanzkraft der Unternehmen dieser Branche noch keine ins Gewicht fallenden Ergebnisse gezeitigt haben.

8. *Haben sich gewisse regional-wirtschaftliche Sonderprobleme ergeben?*

Die Uhrenkammer fasst die ganze Situation treffend zusammen; sie hebt hervor, dass die industrielle Entwicklung, die zur Tiefhaltung der allgemeinen Unkosten den Einsatz rationellerer Fabrikationsmethoden erfordert, gewisse Schwierigkeiten regionaler Natur zur Folge hat. Diese Entwicklung wird durch den Preiskampf noch gefördert. Die Einführung rationellerer und produktiverer Arbeitsmethoden erheischt erhebliche Aufwendungen für moderne Einrichtungen, die oft die Möglichkeiten des kleinen Unternehmers übersteigen. Dies führt dazu, dass gewisse Grenzbetriebe ausscheiden, sei es durch Aufgabe der Fabrikation, weil sich der Inhaber zurückzieht oder eine unselbständige Stellung annimmt, sei es durch Konzentration oder Angliederung an ein anderes Unternehmen. Angesichts des heutigen Mangels an Arbeitskräften stellt die Wiedereingliederung des Personals keine Probleme. Weniger einfach ist die Situation öfters für den bisherigen Betriebsinhaber, der sich nicht immer leicht mit der Situation eines blossen Angestellten abfindet.

Aus den übrigen Antworten auf den Fragebogen geht hervor, dass der Abbau der Branchentrennung (Décompartimentage) namentlich bei den Unterakkordanten zur Ausschaltung gewisser Berufszweige führt und dass innerhalb einzelner Berufszweige Betriebe eingehen, die nicht in der Lage sind, sich so zu organisieren, dass sie gegen den modernen Konkurrenzkampf gewappnet sind.

Die Eröffnung von Remontage-Ateliers durch die Uhrenfabrikanten in Gegenden, in denen noch gewisse Arbeitskräftereserven vorhanden sind, wie im Tessin und im Wallis, bleibt nicht ohne Einfluss auf den Beschäftigungsgrad der bestehenden Terminage-Ateliers. Andererseits bedeutet die Übersiedlung von Ateliers in die Gegend zwischen Lausanne und Aigle sowie die Gründung neuer Unternehmen in diesen Regionen eine gewisse Strukturänderung in regionaler Hinsicht. Wenn diese Entwicklung ein grösseres Ausmass annehmen sollte, würden nach Auffassung verschiedener begrüsseter Kreise Rückwirkungen auf die traditionell mit der Uhrenbranche verbundenen Gegenden des Juras nicht ausbleiben. Es trifft aber auch zu, dass sich Fabrikanten in traditionellen Uhrenindustriegebieten darüber beklagen, bei der Rekrutierung von Arbeitskräften wachsenden Schwierigkeiten zu begegnen.

Die stärksten regionalen Auswirkungen sind naturgemäss infolge der Entwicklung in der Uhrenstein-Industrie, namentlich bei den Unterakkordanten dieser Branche, zu befürchten.

Interessant sind die Ausführungen des Kantons Bern, der auf den Fragebogen sehr eingehend geantwortet hat. Dieser Kanton ist der Auffassung, dass der Grund der beschleunigten Reformbewegung in den Berufsverbänden der Uhrenindustrie eher im Verzicht auf die verbindlichen Tarife, als in der Übergangsordnung des Uhrenstatuts zu suchen ist. Nach seinen Feststellungen machen verschiedene Verbände grosse Anstrengungen, um die Struktur ihrer Branchen zu festigen, indem sie die Konzentration von Unternehmen und

den Zusammenschluss oft zu stark zerstreuter Kräfte im Rahmen des Möglichen fördern.

Der Kanton Bern ist sich der grossen Zahl der auf seinem Gebiete niedergelassenen kleinen Unternehmen der Uhrenindustrie und der Bedeutung der Uhrenindustrie für die bernische Wirtschaft bewusst. Er hat daher zweckdienliche Massnahmen getroffen, damit sich der Übergang von der bisherigen zur neuen Ordnung ohne allzu grosse Störungen vollzieht. Bereits im September 1960 hat er eine kantonale Expertenkommission eingesetzt, die beauftragt ist, die Probleme der Umstrukturierung der im Kantonsgebiet besonders stark verbreiteten Uhrenstein-Industrie zu prüfen. Ferner hat die Kommission im Hinblick auf die unvermeidliche Liberalisierung der Uhrenindustrie nach Lösungen zu suchen, die soziale Härten, wenn immer möglich, vermeiden lassen.

Auf Antrag der erwähnten Expertenkommission ernannte der Regierungsrat des Kantons Bern am 14. April 1961 ein beratendes Komitee und eine Studiengruppe für Konzentrationsfragen in der Uhrenindustrie. Diese Gruppe wurde dem Institut für industrielle Forschung der Universität Bern angeschlossen. Gleichzeitig richtete die bernische Regierung an die Fabrikanten der Uhrensteinbranche einen Appell, worin diese aufgefordert wurden, unverzüglich geeignete Massnahmen zur Wahrung ihrer Interessen zu treffen. Ausserdem wurde die kantonale Finanzdirektion beauftragt zu prüfen, wie die Konzentration von Unternehmen der Uhrenindustrie durch die Gewährung steuerlicher Erleichterungen gefördert werden könnte.

Die Studiengruppe für Konzentrationsfragen in der Uhrenindustrie hat in der Zeit vom Juli 1961 bis Ende 1962 eine umfassende Erhebung durchgeführt, um die Zukunftsaussichten im Terminage von Uhrwerken abzuklären. Diese Erhebung wurde auf Begehren des Verbandes bernischer Uhrentermineure vorgenommen. Die Studiengruppe kam zum Schlusse, den Termineuren und ihrem Verband unter anderem sehr ernsthaft die Bildung von Konzentrationen zu empfehlen. Ferner machte sie ihnen die Anregung, gemeinsam mit der F. H. das Problem der Qualitätskontrolle der Uhrenbestandteile zu studieren und gemeinsam eine vermehrte Rationalisierung vorzunehmen, die nach Auffassung der Studiengruppe das einzige Mittel ist, um eine durch die strukturellen Veränderungen besonders bedrohte Branche zu erhalten. Eine weitere Erhebung wurde auf Verlangen des Verbandes der Uhrensteinbohrer und der Grandisseure in die Wege geleitet, um die Möglichkeiten einer Konzentration beim Bohren von Uhrensteinen abzuklären. In ihren Schlussfolgerungen weisen die Berichtersteller auf die prekäre Lage in dieser Branche hin. Trotz der nicht sehr erfreulichen Zukunftsaussichten schlagen sie verschiedene Hilfsmassnahmen vor, wie namentlich Konzentrationen, Verbesserung der beruflichen Ausbildung, vor allem auf kommerziellem Gebiet, sowie die Anpassung an die sich auf technischem Gebiet abzeichnende Entwicklung. Schliesslich wird noch die Schaffung einer Beratungs- und Umschulungsstelle befürwortet. Weitere Erhebungen sind gegenwärtig noch im Gange.

9. *Welche Unternehmen Ihres Fabrikationszweiges vermögen sich der Konkurrenz am besten anzupassen: die grossen, die mittleren oder die kleinen?*

Die Lage ist von einer Branche zur andern verschieden. Allgemein kann gesagt werden, dass die mittleren Betriebe in der Regel am meisten gefährdet sind, während die grossen Unternehmen, welche gut organisiert sind, der Konkurrenz am besten die Stirne zu bieten vermögen. Diese grossen Unternehmen und die Konzentrationen sind in der Lage, eine interessante industrielle Planung durchzuführen, sofern ihnen die Verkaufspreise die Schaffung genügender Reserven für die unerlässlichen Abschreibungen ermöglichen. In der Fertighrenindustrie sind zahlreiche kleine Firmen ohne Verkaufsorganisation ihren Kunden ausgeliefert, die – besonders wenn es sich um Zwischenhändler handelt – sehr oft ihre Position missbrauchen und ihren Lieferanten ungenügende Preise aufzwingen. Immerhin darf man nicht verallgemeinern. So vermögen kleine Unternehmen, die Spezialitäten herstellen, gewöhnlich dem Druck der Kundschaft standzuhalten und sich auf den Märkten zu behaupten.

In bestimmten Branchen, wie bei den Unterakkordanten der Uhrensteinindustrie, vermögen sich ebenfalls die kleinen Familienbetriebe noch am besten der Konkurrenz anzupassen. Wohl sind sie manchmal weniger gut ausgerüstet als die mittleren und grossen Betriebe, doch haben sie weniger Unkosten und sind vor allem in der Lage, die ungenügenden Preise durch eine nicht durch gesetzliche Vorschriften geregelte Arbeitszeit auszugleichen. Das durchschnittliche Einkommen dieser Betriebe ist jedoch in ständigem Abnehmen begriffen und in den meisten Fällen ist es geringer als jenes, das ein Arbeiter oder Handlanger in irgendeinem Unternehmen erzielt.

Die an diesem Problem besonders interessierten Behörden des Kantons Bern haben im Laufe ihrer Erhebungen ebenfalls festgestellt, dass bei den sogenannten Kleinbranchen trotz des Preiszusammenbruchs vor allem die Familienbetriebe am längsten durchzuhalten vermögen, weil sie in der Gestaltung der Arbeitsbedingungen nicht gebunden und zudem bereit sind, mit einem minimalen Ertrag auszukommen. Gerade diese kleinen Unternehmen bilden aber bei der Strukturreform ein ernsthaftes Hindernis.

10. *Erscheint Ihnen die Rentabilität der Unternehmen Ihres Fabrikationszweiges als gesichert? Ermöglicht sie eine Anpassung an die modernen Produktionsbedingungen, z. B. was die Investitionen anbelangt?*

Die Rentabilität in der Ankeruhrenfabrikation scheint, ausgenommen bei den grossen Unternehmen sowie den mittleren und kleineren spezialisierten Betrieben, im Sinken begriffen zu sein. Im ganzen gesehen dürfte jedoch die Rentabilität in der Branche gesichert sein, da gewisse Verbesserungen durch Produktivitätssteigerungen erzielbar sind. Dies gilt natürlich nicht für jeden einzelnen Betrieb.

In der Roskopffahrenindustrie kann die Rentabilität in den industriell gut geführten Unternehmen als gewährleistet betrachtet werden. Vorbehältlich

einer wirksamen Bekämpfung der Teuerung, können somit diese Unternehmen ihr Investitionsprogramm verwirklichen.

Die Ubah teilt unter Hinweis auf die verschiedenartigen Verhältnisse in den einzelnen Branchen mit, dass seit 3 Jahren ganz allgemein Klagen über eine Schrumpfung der Gewinnmargen und manchmal sogar über ein eigentliches Preischaos laut werden. Gewisse Unternehmen wurden bereits bei einem Geschäftsrückgang um 10–20 Prozent, der an und für sich noch keinem Krisenzustand gleichgesetzt werden könnte, in eine ausserordentlich schwierige Lage geraten.

Aus den Antworten der verschiedenen Sektionen der Ubah kann man zusammenfassend feststellen, dass die Rentabilität in den meisten Uhrgehäuse- und Zifferblattfabriken als gesichert erscheint. Voraussetzung ist jedoch, dass die betreffenden Unternehmen ihre Gesteuerungskosten genau kalkulieren, damit sie ihre Verkaufspolitik ihren Möglichkeiten und den Anforderungen ihrer technischen Entwicklung anpassen können. Dagegen scheint die Rentabilität in der Uhrenstein-Industrie, in der Federn- und der Zeiger-Fabrikation, sowie in der Vergoldungs-, Versilberungs- und Vernicklungsbranche und ferner im Décolletage, sowie in der Uhrenglasfabrikation gefährdet zu sein, wobei der Grund der Gefährdung von Branche zu Branche unterschiedlich ist.

Die Pivotage-Fabrikanten betonen, dass die Einführung moderner Produktionsmethoden besonders am Anfang nicht immer zu Preisreduktionen führt, da sie grosse Investitionen erfordern.

Den Antworten dieser verschiedenen Verbände kann immerhin entnommen werden, dass die Rentabilität der ihnen angeschlossenen Betriebe vorläufig die Vornahme der notwendigen Anpassungen erlaubt.

Die Uhrentermineure beklagen sich darüber, dass die Rentabilität ihrer Betriebe keineswegs gesichert sei. Die Preise im Terminage würden annähernd jenen des Jahres 1957 gleichen. Seither seien weder die eingetretenen Erhöhungen der allgemeinen Unkosten, noch die sozialen Verbesserungen und Lohnsteigerungen in befriedigender Weise durch entsprechende Preisanpassungen ausgeglichen worden.

Schliesslich weisen auch die Préparages-Fabrikanten, die Unterakkordanten der Uhrensteinfabrikation und die Steinsetzer auf die ungesicherte Rentabilität ihrer Unternehmen hin. Die Termineure von Uhrgehäusen halten die Rentabilität ihrer Betriebe ebenfalls nur in einem gewissen Ausmasse als gesichert.

V. Grundsätzliche Betrachtungen über die Erfahrungen mit dem neuen Uhrenstatut

A. Allgemeine Erwägungen

1. Die Absatzentwicklung

Ein Blick in die Ausfuhrstatistik zeigt, dass auch in den letzten Jahren unser Uhrenexport gesamthaft betrachtet eine erfreuliche Entwicklung erfahren hat. Wir haben in unserer Botschaft zum neuen Uhrenstatut vom 16. Dezember

1960 eine detaillierte Übersicht gegeben, und zwar bis und mit dem Jahre 1959. Damals mussten wir das Jahr 1957 als das Rekordjahr bezeichnen, überstieg doch der Totalwert der Ausfuhr anno 1957 erstmals die Grenze von 1,3 Milliarden Franken. Auch in bezug auf die Stückzahl wies das Jahr 1957 einen Rekord auf, kamen wir doch erstmals auf fast 40 Millionen Stück. Seit 1959 haben sich die Exportzahlen wie folgt entwickelt:

	Stückzahl	Uhren und Uhrwerke Wert Fr.	Gesamtwert der Ausfuhr Fr.
1960	40 980 793	1 146 325 807.—	1 259 248 341.—
1961	42 020 573	1 186 370 594.—	1 313 126 504.—
1962	44 665 305	1 286 058 404.—	1 428 939 321.—
1963	45 531 567	1 345 084 109.—	1 497 848 195.—

Auch im laufenden Jahr hat die Ausfuhr einen erfreulichen Verlauf genommen, wie die nachfolgenden Monatsangaben (verglichen mit den entsprechenden Monaten des Vorjahres) zeigen:

Exportierte Uhren und Uhrwerke

	1963		1964	
	Stückzahl	Wert Fr.	Stückzahl	Wert Fr.
Januar	2 235 142	67 598 081.—	2 551 061	76 509 642.—
Februar	2 942 611	90 170 190.—	3 578 593	105 409 422.—
März	3 792 443	111 786 945.—	3 672 492	110 391 775.—
April	3 838 772	99 893 884.—	3 678 359	114 774 204.—
Mai	3 891 725	111 592 652.—	3 888 678	116 855 543.—
Juni	3 832 273	112 758 830.—	3 944 364	122 495 580.—
Juli	4 035 715	118 151 416.—	4 142 477	124 586 934.—

Nach Absatzgebieten aufgeteilt ist festzustellen, dass im Jahre 1963 gegenüber dem Rekordjahr 1957 die Ausfuhr nach europäischen Staaten stark zugenommen hat, während insbesondere jene nach den Vereinigten Staaten einen nicht unwesentlichen Rückgang erfuhr.

Arbeitslose gab es im Jahre 1963 praktisch keine. Die Gesamtbeschäftigtenzahl in der Uhrenindustrie wies im letzten Jahr einen neuen Rekord auf, wobei nicht uninteressant ist festzustellen, dass die schweizerische Uhrenindustrie, die in früheren Jahren besonders dafür bekannt war, dass sie fast ausschliesslich mit einheimischen Arbeitskräften auskam (1950: nur 3% Fremdarbeiter), im Jahre 1963 doch rund 19 Prozent ausländische Arbeitskräfte beschäftigte (die letztere Zahl bezieht sich auf die dem Fabrikgesetz unterstellten Betriebe; zählt man auch die übrigen, d.h. die Gesamtheit der der «Convention patronale» angeschlossenen Betriebe mit, so macht der Satz rund 12,5% aus). Das Reservoir der einheimischen Arbeitskräfte war also auch in den ausgesprochenen Uhrenindustrie-Gegenden – wir denken insbesondere an den Jura – offensichtlich erschöpft. Wer die schweren Krisenzeiten in diesen Gegenden in Erinnerung hat, wird dies mit einer gewissen Befriedigung zur Kenntnis nehmen.

Dieses gesamthaft gesehen erfreuliche Bild der wirtschaftlichen Entwicklung unserer Uhrenindustrie, die bekanntlich ungefähr 97 Prozent ihrer Produktion im Export absetzen muss, darf sicher mit Genugtuung festgehalten werden. Immerhin wäre es verfehlt, dies als eine ausschliessliche Folge des neuen Uhrenstatuts zu bezeichnen. Bereits seit 1950 – wenn auch mit Unterbrüchen im Jahre 1954 sowie in den Jahren 1958/59 – weisen nämlich die Exporte eine eindeutig steigende Tendenz auf. Die Ursache für diese günstige Entwicklung ist vor allem auf die steigende Massenkaufrkraft, und zwar nicht nur auf den traditionellen Absatzmärkten, zurückzuführen. Bekanntlich haben von diesem Umstand auch andere Wirtschaftszweige profitiert. Auch dürfte die Tatsache mit eine Rolle spielen, dass der Besitz einer Uhr, die einst noch ein ausgesprochener Luxusartikel war, für eine stets breiter werdende Schicht der Bevölkerung zu einer Lebensnotwendigkeit wird.

2. Die Konkurrenzsituation

Es wäre aber trügerisch und gefährlich, wollte man aus dieser günstigen Statistik den Schluss ziehen, dass in unserer Uhrenindustrie alles zum besten stehe, und dass wir mit ungetrübter Zuversicht in die Zukunft schauen könnten. Die Wirklichkeit bietet vielmehr ein differenzierteres Bild. Unsere Uhrenindustrie sieht sich nämlich einer grossen Zahl von Problemen gegenübergestellt, die bis anhin u.a. wohl deshalb von der Öffentlichkeit nicht besonders bemerkt worden sind, weil diese Schwierigkeiten durch die Rekordergebnisse der Ausfuhr, d.h. durch die gesamthaft gesehen äusserst günstige Konjunktur, überschattet wurden.

Es kann sich in diesem Zusammenhang nicht darum handeln, eine genaue Analyse aller Probleme anzustellen, mit denen sich unsere Uhrenindustrie heute und in den kommenden Jahren wird auseinandersetzen müssen. In unserer Botschaft vom Jahre 1960 haben wir diesbezüglich bereits einige grundsätzliche Betrachtungen angebracht. Es scheint uns aber nützlich, zum bessern Verständnis unserer Schlussfolgerungen im vorliegenden Bericht, doch noch einmal die wichtigsten Punkte festzuhalten.

Die Zeiten, da unsere Uhrenindustrie auf den Weltmärkten über eine praktisch unangefochtene, beherrschende Stellung verfügte, sind endgültig vorbei. Die schweizerische Uhrenindustrie steht auf vielen wichtigen Märkten in einem sehr scharfen Konkurrenzkampf. Allzulange verkannte unsere Uhrenindustrie die Bedeutung dieser ausländischen Konkurrenz und ihre rasche Entwicklung. Wohl sind wir auch heute noch der grösste Uhrenproduzent, doch liegt unser Anteil an der Weltproduktion nunmehr unter 50 Prozent (immer bezogen auf Taschen- und Armbanduhren, unter Ausschluss der Grossuhren- und Weckerproduktion). Dabei möchten wir die Tatsache besonders vermerken, dass einzelne ausländische Konkurrenzindustrien auch in bezug auf die Qualität ihrer Erzeugnisse stark aufholen. Grundsätzlich kann heute fast jeder Staat, der über eine hochentwickelte Industrie verfügt, nach einer relativ kurzen Anlaufzeit Uhren – und zwar auch guter Qualität – produzieren. Es ist dies nicht zuletzt eine Folge

der neuesten technischen Entwicklung, die den Vorteil des durch Generationen vererbten handwerklichen Könnens, das einst die Stärke unserer Uhrenindustrie bildete, immer mehr in den Hintergrund treten lässt.

Um die Tragweite der ausländischen Konkurrenz für unsere Uhrenindustrie richtig einzuschätzen, ist es unerlässlich, sich folgende Tatsachen vor Augen zu halten:

Unsere Uhrenindustrie genießt auch heute noch Weltruf. Sie verdankt dies insbesondere gewissen qualitativen Spitzenerzeugnissen. Nun ist es aber eine Tatsache, dass sich nur ein Teil unseres Uhrenexportes auf sogenannte ausgesprochene Qualitätsmarkenuhren bezieht. Daneben haben wir eine beträchtliche Ausfuhr von sogenannten kuranten Uhren der verschiedensten Qualitätsabstufungen. Im Bewusstsein, dass unsere Qualitätsuhrenindustrie auch heute noch eine ausserordentlich starke Position einnimmt, richtet sich nun der Hauptstoss der ausländischen Konkurrenz nicht gegen diese; unsere Konkurrenten versuchen vielmehr über die Massenproduktion, durch wenige grosse Firmen, in grossen Serien, mit modernsten technischen Produktionsverfahren, und damit zu niedrigen Gestehungskosten erzeugt wird, der schweizerischen Uhrenindustrie das Feld streitig zu machen. Das will aber nicht heissen, dass nicht auch die ausländische Qualitätsuhrenfabrikation Fortschritte macht, was die volle Aufmerksamkeit unserer Qualitätsuhrenindustrie verdient.

Dieser Vorstoss unserer ausländischen Konkurrenz im Sektor der Massentartikel ist für uns deshalb besonders neuralgisch, weil auf dieser Ebene der Konkurrenzkampf nur durch eine moderne industrielle Produktion, die mit grossen Serien arbeitet, erfolgreich geführt werden kann. Gerade hier stösst aber unsere Uhrenindustrie auf grosse Schwierigkeiten, die durch ihre besondere Produktions-, Betriebs- und Vermarktungsstruktur bedingt sind. Wir möchten nicht wiederholen, was wir über dieses Kapitel in der Botschaft vom Jahre 1960 ausgeführt haben. Es dürfte aber heute wohl kein Zweifel mehr bestehen, dass sich im Sektor der Massenproduktion bzw. der sogenannten kuranten Uhren, unserer Uhrenindustrie für ihre künftige Existenz entscheidende Strukturprobleme stellen. Diese betreffen einmal den Sektor der Fabrikation, und zwar sowohl bei gewissen Branchen von Bestandteilen als auch in der Fertigung der Uhr. Sie beziehen sich aber auch auf die Vermarktung der Fertiguhr durch unsere Uhrenfabrikanten. Die vielen hundert Mittel-, Klein- und Kleinstbetriebe unserer Fertiguhrenindustrie sind, soweit sie nicht Qualitätsuhren herstellen, eine eigene Marke und eine eigene Vermarktungsorganisation besitzen, gegenüber den grossen neuzeitlich organisierten, finanzkräftigen ausländischen Konkurrenten immer weniger konkurrenzfähig.

3. Strukturfragen

Damit stellt sich selbstverständlich die Frage, was vorzukehren ist, um Abhilfe zu schaffen. Es handelt sich hier um Entscheidungen, die natürlich von den Industriellen selbst erarbeitet und getroffen werden müssen. Den nachstehenden Betrachtungen zu diesem Problem kommt somit kein verbindlicher oder weg-

weisender Charakter zu. Doch glauben wir, dass es die eidgenössischen Räte interessieren dürfte, was für Lösungen zur Diskussion stehen und welches ihre mutmasslichen Auswirkungen sind.

Es sind schon Stimmen laut geworden, die den Rückzug auf eine ausgesprochene Qualitätsproduktion anvisieren. Nun stellt aber die sogenannte «montre courante» vielfach den Wegbereiter für den Qualitätsuhrenexport dar. Gerade auf Absatzmärkten, deren Bevölkerung noch nicht über eine so grosse Kaufkraft verfügt, wie jene der angestammten Industriestaaten, sind für die Qualitätsuhren nur begrenzte Verkaufsmöglichkeiten vorhanden, während die «montre courante» immer mehr gefragt wird. Mit steigendem Volkseinkommen wächst aber auch die Nachfrage nach den teureren Qualitätsuhren. Geht ein solcher neuer Markt bereits in den Anfängen in die Hände der ausländischen Konkurrenz über, so wird später, wenn die Absatzmöglichkeiten für Qualitätsuhren steigen, die ausländische Konkurrenz, die bereits an Ort und Stelle ist, auch auf diesem Sektor ein leichteres Spiel haben als die schweizerische Uhrenindustrie, die sich auf diesem Markt erst noch einführen muss. Es wäre auch eine Illusion zu glauben, dass der heutige Exportanteil der «montre courante» einfach von der Qualitätsuhr übernommen werden könnte.

Viele Kenner der Materie vertreten die Auffassung, dass mindestens bei der «montre courante» der Kampf über eine möglichst weit getriebene Standardisierung geführt werden müsse. Dass unsere Uhrenindustrie – vom sogenannten «habillement», d. h. der äusseren Präsentation der Uhr abgesehen – die Vielfalt sicher während allzu langer Zeit zu weit getrieben hat (nicht zuletzt als Folge des sehr ausgesprochenen Individualismus von Unternehmer- und Arbeiterschaft unserer Uhrenindustrie), dürfte heute unbestritten sein. Eine andere Frage ist es, ob es nicht auch Grenzen der Standardisierung gibt, die nicht überschritten werden dürfen.

Will unsere Uhrenindustrie auch im Sektor der «montre courante» den wachsenden Konkurrenzkampf mit Erfolg bestehen, so wird eine Reform der Produktions-, Betriebs- und Vermarktungsstruktur, und zwar eine sehr weitgehende, nicht zu umgehen sein. Es geht dabei nicht etwa darum, einige wenige Mammutbetriebe zu schaffen. Nun weisen aber von den rund 550 Uhrenfabrikanten vielleicht nur zwei bis zweieinhalb Dutzend einen Exportumsatz von mehr als 10 Millionen Franken auf. Fast die Hälfte der 550 Fabrikanten dürfte Umsätze unter einer halben Million tätigen. Angesichts solcher Umsatzverhältnisse kann man sich vorstellen, dass den meisten schweizerischen Uhrenfabrikanten einfach die finanziellen, technischen und kommerziellen Mittel fehlen, um gegen eine moderne industrielle Massenproduktion des Auslandes aufzukommen. Diese Unternehmen können weder jene Forschung betreiben, die heute notwendig ist, um Schritt zu halten, noch jene Serien produzieren, die sie preislich konkurrenzfähig machen könnten. Vor allem sind aber diese Unternehmen nicht in der Lage, für sich allein das Vermarktungsproblem zu lösen. Hier liegt ja eine der Hauptschwächen unserer Uhrenindustrie, verfügen doch die wenigsten Fa-

brikanten von kuranten Uhren über einen eigenen, den Anforderungen des modernen Konkurrenzkampfes entsprechenden Vermarktungsapparat. Sie sind somit Vermittlern ausgeliefert, die in vielen Fällen nicht primär die Interessen der schweizerischen Uhrenindustrie vertreten. Diese Situation war solange nicht besonders nachteilig, als wir es mit einem ausgesprochenen Verkäufermarkt zu tun hatten. Heute – und wohl auch in den nächsten Jahren – liegen aber die Dinge in dieser Beziehung wesentlich anders. Der Markt wird weitgehend vom Käufer diktiert, was natürlich all jene Fabrikanten von kuranten, insbesondere von anonymen Uhren in eine ungünstige Verhandlungsposition bezüglich Preise usw. versetzt, die für die Vermarktung restlos auf Vermittler – vielleicht sogar auf einen einzigen – angewiesen sind, und in den betreffenden Absatzmärkten nicht über eine eingeführte Verkaufsorganisation verfügen.

4. Mittel und Wege der Strukturanpassung

Wie soll nun diese Umstellung in der Produktions-, Betriebs- und Vermarktungsstruktur innert nützlicher Frist durchgesetzt werden? Nach gewissen Stimmen soll dieser Prozess dem freien Marktgeschehen überlassen werden. Mit andern Worten: Die wachsende Konkurrenz werde über den Weg der Beseitigung der Schwächeren mit der Zeit schon die erwünschte neue Struktur herbeiführen.

Andere Kreise neigen eher zur Ansicht, der Konzentrationsprozess sollte, insbesondere von den Dachorganisationen der Uhrenindustrie – wozu in diesem Zusammenhang zweifellos auch die ASUAG zu zählen ist –, durch geeignete Massnahmen unterstützt bzw. gefördert werden. Tatsächlich ist in dieser Richtung schon Verschiedenes vorgekehrt worden. Wie die Antworten der Verbände auf den Fragebogen des Volkswirtschaftsdepartements zeigen, sind auch verschiedene Konzentrationen erzielt worden, wenn auch mit unterschiedlichem Erfolg.

Sicher ist, dass nicht zuletzt als Folge der mit dem neuen Uhrenstatut eingeleiteten grundlegenden Änderung in der Politik des Bundes auf dem Gebiete der Gesetzgebung zugunsten der Uhrenindustrie, das Bewusstsein von der Notwendigkeit gewisser Konzentrationen zwecks Verbesserung der Fabrikations- und Vermarktungsstruktur in der Uhrenindustrie sich immer mehr verbreitet. Hier hat das neue Uhrenstatut ohne Zweifel eine erwünschte Initialzündung ausgelöst. Leider zeigt es sich aber, dass der Weg von diesem Bewusstsein bis zur Realisierung wirklich tauglicher Lösungen ein sehr weiter und dornenvoller ist. Summarisch zusammengefasst sind die Gründe für diese Schwierigkeiten insbesondere in folgendem zu suchen: Die ausgesprochen individualistische Einstellung der Unternehmerschaft unserer Uhrenindustrie – und zwar gerade der Inhaber von Mittel-, Klein- und Kleinstbetrieben – führt dazu, dass sich viele Fabrikanten von Bestandteilen und Fertigung nur schwer oder überhaupt nicht entschliessen können, zu Konzentrationen Hand zu bieten. Sie wollen insbesondere ihre Handlungsfreiheit in der Ausgestaltung ihrer Fabrikation und

im Verkauf möglichst umfassend wahren. Die zweite Schwierigkeit liegt darin, dass die praktische Notwendigkeit dieser strukturellen Umstellung, vor allem ihre zeitliche Dringlichkeit, durch den – allgemein gesehen – guten bis sehr guten Geschäftsgang überdeckt wird, was einem Überlegen und Handeln auf lange Sicht nicht forderlich ist.

Sodann muss man sich immer wieder vergegenwärtigen, dass sich das Konzentrationsproblem auf der Stufe der Bestandteilmfabrikation einerseits und der Fertighrenindustrie (inkl. Terminage) andererseits, nicht unbedingt auf der ganzen Linie gleich stellt. In der Bestandteilindustrie ist besonders der Sektor der Uhrensteine strukturell neuralgisch (dies obwohl ungefähr zwei Drittel der Produktion von Uhrensteinen in einigen grossen Fabriken erzeugt wird, die sich zu einer engeren Zusammenarbeit zusammengefunden haben), während andere Sektoren günstiger liegen; ausgesprochen stark konzentriert ist insbesondere die Rohwerkfabrikation und die Herstellung der regulierenden Bestandteile. Mit der zunehmenden Automation wird sich aber auch in den noch stark mit mittleren und kleineren Betrieben durchsetzten Bestandteilbranchen das Konzentrationsproblem immer mehr stellen. Wenn in einigen Antworten auf den mehrfach erwähnten Fragebogen darauf hingewiesen wurde, dass sich in gewissen Bestandteilbranchen gerade Kleinst- bzw. Familienbetriebe als sehr widerstandsfähig erwiesen hätten, so ist diese Feststellung sicher richtig. Daraus ableiten zu wollen, dass sich für jene Branchen somit das Strukturproblem überhaupt nicht stelle, wäre aber, mindestens längerfristig gesehen, ein gefährlicher Trugschluss.

Was im besondern die Fertighrenindustrie betrifft, so darf die Tatsache nicht übersehen werden, dass von den 550 Uhrenfabrikanten nur ein Teil wirklich selber fabriziert. Konzentrationen von Fabrikanten, die im Grunde genommen gar keine eigene industrielle Tätigkeit im hergebrachten Sinne dieses Wortes ausüben, sondern eher die Rolle von Vermittlern zwischen den Rohwerk- und Bestandteilmfabrikanten sowie den Termineuren (d. h. jenen, welche für sie die Uhren zusammensetzen) einerseits und den Exporteuren bzw. Zwischenhändlern andererseits spielen, stellen zum vornherein eine problematische Sache dar.

Trotz den erwähnten Schwierigkeiten entspricht es einem unbedingten Erfordernis, dass insbesondere die finanzielle und technische Zusammenarbeit mit allen Mitteln und auf allen Stufen der Uhrenfabrikation weiter ausgebaut wird, und dass bei den einzelnen Unternehmern hiefür vermehrt um Verständnis geworben wird. Dies dürfte auch vielfach der einzige Weg sein, um dem sterilen gegenseitigen Preiskampf unter den Industriellen selbst – soweit er nicht von der Absatzseite aufgezwungen wird – ein Ende zu setzen, ein Kampf, der angesichts der grossen Probleme, die unserer Uhrenindustrie gestellt sind – vor allem der Auseinandersetzung mit der wachsenden ausländischen Konkurrenz –, immer unverständlicher wird. Dabei wird in gewissen Situationen eine wirklich konstruktive Lösung nur über eine Konzentration im Sinne eines betrieblichen Zusammenschlusses, z. B. einer Fusion, zu finden sein. Der Wille, unbedingt sein eigener Herr und Meister zu bleiben, könnte für manchen Unternehmer der

Uhrenindustrie zu einer viel unangenehmeren wirtschaftlichen Abhängigkeit führen als der rechtzeitige Beitritt zu einer solchen Konzentration. An die Adresse jener Kreise, die als Folge des unumgänglichen Konzentrationsprozesses ein starkes Abwandern von Industrien aus gewissen Gegenden in grosse Industriezentren befürchten, sei festgehalten, dass der entscheidende Faktor weniger bei der örtlichen Zusammenlegung der Produktionsstätten liegen dürfte, als vielmehr bei einer einheitlichen Willensbildung und durchschlagskräftigen Führung im industriellen und kommerziellen Sektor.

Da sich vor allem im Sektor der Fertighrenindustrie gewisse Misserfolge von Konzentrationen eingestellt haben, die begrüssenswerten Impulsen in dieser Richtung einen Dämpfer geben könnten, muss an dieser Stelle folgendes mit aller Deutlichkeit festgehalten werden:

Wirtschaftlich sinnvolle Konzentrationen setzen voraus, dass bei den zu konzentrierenden Firmen eine gewisse minimale Substanz vorhanden ist. Vor allem aber stellen Zusammenschlüsse, die lediglich den gemeinsamen Einkauf von Rohwerken und Bestandteilen bezwecken, um in den Genuss der sogenannten «remise de quantité» zu gelangen, Lösungen dar, die auf halbem Wege stehen bleiben und die Hauptprobleme, die eine Konzentration unumgänglich machen, ausser acht lassen. Wir denken hier an Fragen der Fabrikation (Fabrikationsprogramme im Hinblick auf die Erzielung grosser Serien usw.), vor allem jedoch an solche der Vermarktung.

Sinnvolle Konzentrationen – wobei wir insbesondere an horizontale Zusammenschlüsse denken – verlangen selbstverständlich auch eine ausreichende finanzielle Basis. Es wird deshalb zu studieren sein, ob nicht in gewissen Fällen durch die Dachorganisationen der Uhrenindustrie, in Verbindung mit der ASUAG und den Banken, die der Uhrenindustrie nahestehen, besondere Finanzierungsaktionen in Betracht gezogen werden sollten. Es ist erfreulich, dass diesbezüglich die anvisierten Kreise bereits Vorstudien an die Hand genommen haben.

Wenn hier das Problem der Konzentration relativ breit zur Sprache kam, so will dies nicht besagen, dass dieser Weg in allen Fällen die einzig mögliche Lösung sei. Es ist durchaus denkbar, dass es Betriebe mit einer an sich ausreichenden Grösse gibt, bei denen es lediglich an den unternehmerischen Fähigkeiten fehlt. Hier könnte eine neuzeitliche Unternehmerschulung und -beratung Wertvolles für die Erhaltung selbständiger Existenzen beitragen.

Der zweite Weg zur Herbeiführung einer möglichst rechtzeitigen Umstellung der Produktions-, Betriebs- und Vermarktungsstruktur, nämlich staatliche Zwangsmassnahmen, kommt praktisch und politisch nicht in Frage. Der letzte Entscheid zur Teilnahme an solchen Zusammenschlüssen muss nach unserer freiheitlichen Wirtschaftsordnung dem freien Entschluss des betroffenen Unternehmers überlassen bleiben. Es scheint zwar immer noch Kreise in der Uhrenindustrie zu geben, die einen Widerspruch in der Haltung der Bundesbehörden erblicken. Einerseits werde von Staates wegen die Notwendigkeit vermehrter Konzentrationen in der Uhrenindustrie sehr stark betont und andererseits wolle man im gleichen Zeitpunkt das Instrumentarium, das doch einen gewissen minimalen

Zusammenhalt und eine gewisse zwangsweise Organisierung der gesamten Branche und damit die Durchsetzung einer einheitlichen Politik auf einigen entscheidenden Sektoren ermöglicht habe, liquidieren. Gemeint ist mit dieser Kritik die Aufhebung der Fabrikationsbewilligungspflicht, die bekanntlich – nicht zuletzt dank der Art wie sie gehandhabt wurde – den Angelpunkt für die Durchsetzung der «*réciprocité syndicale*» und damit der in den privatrechtlichen Konventionen verankerten Industriepolitik bildete. Dabei ist aber sofort festzuhalten, dass mit dieser Politik die Konzentration bisher verzögert worden ist und dass es sich hier um vereinzelte Stimmen handelt. So haben – um nur zwei massgebliche Sprecher der Uhrenindustrie zu nennen – sowohl der Präsident der ASUAG, Herr Ständerat Obrecht, in seiner Präsidualadresse vom 26. November 1968, als auch der Präsident der Ebauches S.A., Herr a. Bundesrat Max Petitpierre, in der Ansprache an der Generalversammlung vom 20. Mai 1964 diese neue Marschrouten der staatlichen Politik auf dem Gebiete der Uhrengesetzgebung begrüsst und als durchaus positiv und irreversibel bezeichnet. Dass diese geue Marschrouten auch Probleme stellt, wurde zwar nicht verkannt, ist aber auch schon in der Botschaft vom Jahre 1960 deutlich zum Ausdruck gebracht worden. Das für die Politik der ASUAG verantwortliche oberste Organ hat denn auch diese Frage gerade im Zusammenhang mit der Antwort, welche die Direktion der ASUAG auf den Fragebogen erteilte, auf ausdrücklichen Wunsch des Vertreters des Bundes in diesem Gremium noch einmal besprochen. Die Meinung des Präsidenten drang dabei auf der ganzen Linie durch, so dass nicht einmal intern ein Antrag gestellt wurde, auf die Frage der Weiterführung der Fabrikationsbewilligungspflicht zurückzukommen. Es hat überhaupt keine einzige Gruppe der Uhrenindustrie in der Beantwortung des Fragebogens diesen Gedanken in Form einer bestimmten Schlussfolgerung wieder aufgegriffen. Wenn in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahme der ASUAG besonderes Gewicht gelegt wurde, so deshalb, weil gerade die Fabrikationsbewilligungspflicht eine wichtige Basis für die ausgesprochene Schlüsselstellung der in der ASUAG zusammengefassten Fabrikationszweige war. Zudem wurde seinerzeit die Frage stark diskutiert, ob das neue Uhrenstatut nicht die Beibehaltung einer Sonderordnung für den Sektor der ASUAG über das 4-jährige Übergangsregime hinaus vorsehen sollte.

Mit dem Mittel der Fabrikationsbewilligungspflicht könnte zwar verhindert werden, dass der hauptsächlich nach der Zahl der Betriebe übersetzte Produktionsapparat unserer Uhrenindustrie durch das Aufkommen neuer Firmen noch mehr übersetzt wird. Dies würde aber bedingen, dass die Bewilligungspflicht praktisch im Sinne eines Verbotes der Eröffnung neuer Betriebe gehandhabt würde. Zu einer solchen Lösung können wir nicht Hand bieten. Sie wäre wirtschaftlich falsch und staatspolitisch nicht tragbar; übrigens würde sie kaum die Zustimmung des Volkes finden. Ein sich über eine längere Zeitspanne erstreckender Ausschluss junger Kräfte von der Aufnahme einer selbständigen Unternehmertätigkeit in einem bestimmten Wirtschaftszweig würde – darüber kann kein Zweifel bestehen – zu einer Verarmung an Initiative, an neuen Ideen usw. in diesem Wirtschaftszweig führen. Mit der Zeit würde wieder jene

Erstarrung im Denken und Handeln eintreten, die einen der Hauptnachteile der alten Schutzgesetzgebung zugunsten der Uhrenindustrie darstellte. Zudem haben die Erfahrungen gezeigt – falls jemand an eine Lösung denken würde, bei der doch in einigen wenigen Einzelfällen Bewilligungen erteilt würden –, dass es schwer hält, wenn nicht überhaupt unmöglich ist, für eine solche restriktive Bewilligungspflicht auch nur einigermaßen sachliche Kriterien aufzustellen. Noch schwieriger ist es, über eine solche Bewilligungspflicht dafür zu sorgen, dass wirklich die richtigen Bewerber zugelassen und die falschen ferngehalten werden.

Eine Fabrikationsbewilligungspflicht im Dienste der Konzentrationspolitik müsste sich zudem im Sinne einer zahlenmässigen Reduktion auch auf die Produktionskapazität der bestehenden Betriebe erstrecken. Hier wurde aber die praktische Handhabung eines derart weitgehenden Interventionismus noch heikler.

Endlich wäre es nur folgerichtig, wenn die Fabrikationsbewilligungspflicht, soll sie wirklich ihren Zweck erfüllen, unter bestimmten Voraussetzungen auch den Verfall von Fabrikationsrechten vorsehen würde, denn nur so könnte die Sanierung erreicht werden. Wir brauchen wohl kaum längere Ausführungen darüber zu machen, was eine derartige Ordnung an gesetzgeberischen und vollzugstechnischen Problemen mit sich bringen würde.

Was jedoch die Bereitschaft und den Zwang der bestehenden Betriebe zur Konzentration anbetrifft, so würden diese durch eine solche Politik eher geschwächt.

Zusammenfassend muss daher gegenüber einer neu geplanten, konsequent auf das Ziel der Konzentration ausgerichteten Fabrikationsbewilligungspflicht ein klares Nein gesprochen werden. Es dürfte denn auch nicht überraschen, dass überhaupt kein diesbezüglicher Antrag gestellt worden ist. Was indessen die Fabrikationsbewilligungspflicht des alten Uhrenstatutes betrifft, so hat sich zur Genüge gezeigt, dass sie nicht in der Lage war, die Konzentrationen wirklich zu fördern; sie hatte vielmehr total gegenläufige Folgen.

5. Regional-wirtschaftliche Probleme

Es ist verständlich, dass dieser notwendige Zug zur Konzentration, gerade in den traditionellen Uhrengenden des Jura, der, abgesehen von der Uhrenindustrie, nicht stark industrialisiert ist und zum Teil auch verkehrstechnisch nicht besonders günstig liegt, gewisse Sorgen auslöst. Dies ist auch der Grund, weshalb im Konsultationsverfahren das Volkswirtschaftsdepartement ausdrücklich fragte, ob bereits gewisse regional-wirtschaftliche Sonderprobleme aufgetaucht seien.

Wenn wir in unserer Botschaft vom Jahre 1960 so sehr darauf gedrängt haben, dass der Umstrukturierungsprozess jetzt an die Hand genommen wird, so u. a. auch deshalb, weil mindestens das Problem der dabei gegebenenfalls frei werdenden Arbeitskräfte heute, da wir 850 000 ausländische Arbeitskräfte beschäftigten, ohne weiteres und ohne grosse Härten zu lösen ist. Heikel ist natür-

lich die Frage, was die Unternehmer tun sollen, die im Zuge gewisser Zusammenschlüsse ihre bisherige selbständige Existenz verlieren. In vielen Fällen wird es möglich sein, sie in die höheren Kader oder gar in die Leitung der betreffenden Konzentrationen zu übernehmen oder in andern bestehenden Betrieben unterzubringen. In gewissen Fällen wird man auch an eine Umschulung der Inhaber insbesondere kleiner Betriebe denken müssen; dies vor allem dann, wenn infolge der technischen Entwicklung eine Branche als solche in ihrer Weiterexistenz gefährdet werden sollte.

Vor allem dort, wo der Ausweg mangels ausreichendem Industriepotential oder weil die wirtschaftliche und technische Entwicklung einfach über diese Branche hinweggegangen sind, nur über eine Betriebsliquidation gesucht werden kann, wird nicht zu vermeiden sein, dass auch investiertes Kapital verloren geht. Immerhin sind ja gerade in der Uhrenindustrie verschiedene Zweige recht wenig kapitalintensiv, so dass die Kapitalverluste mindestens gesamtwirtschaftlich nicht so stark ins Gewicht fallen dürften.

Dagegen ist zuzugeben, dass für verschiedene Gemeinden des Juras insofern Sonderprobleme entstehen können, als das Eingehen von Betrieben bzw. die vermehrte Konzentration den Verlust eines Teils der bisherigen Steuersubstanz bewirken kann. Die Frage der Ansiedlung neuer Industrien in diesen Gegenden, vor allem auch der Ausbau des Tourismus – auch um eine zu starke Abwanderung der Bevölkerung zu vermeiden – ist deshalb für die hauptsächlich betroffenen Kantone ein vordringliches Anliegen geworden. Man wird auch erwarten dürfen, dass neue Konzentrationen die örtliche Zusammenlegung der Produktionsstätten und deren Verlegung in Ortschaften des Jura-Südfusses, die bereits eher überindustrialisiert sind, nicht mehr als unbedingt notwendig fördern. An die Adresse der bestehenden grossen Unternehmen, insbesondere der ASUAG und ihrer Tochtergesellschaften, muss der dringende Wunsch gerichtet werden, diesem regionalwirtschaftlichen Problem im Rahmen des wirtschaftlich Vernünftigen die gebührende Beachtung zu schenken.

6. Preissituation

Abschliessend zu diesen allgemeinen Überlegungen sei auch noch kurz das in Kreisen der Uhrenindustrie viel diskutierte Preisproblem gestreift. Tatsächlich ist, seit wir es nicht mehr mit einem Verkäufer-, sondern einem ausgesprochenen Käufermarkt zu tun haben, die Preismisere vor allem bei den anonymen Uhren an der Tagesordnung. Auch dies ist in erster Linie eine Folge unserer der internationalen Konkurrenz nicht gewachsenen Produktions-, Betriebs- und Vermarktungsstruktur. Allzu viele Fabrikanten (bzw. Anbieter von Uhren) ohne eigene Vermarktungsorganisation lösen natürlich auf einem ausgesprochenen Käufermarkt bald eigentliche Preiszusammenbrüche aus. Es scheint denn auch, dass zahlreiche Uhrenfabrikanten dieser Kategorie, und zwar nicht nur ganz kleine Unternehmer, mit ernststen Tresorerie-Schwierigkeiten kämpfen; die Umsätze an Uhren sind zwar nicht schlecht, doch sind die Margen teils ausserordentlich gedrückt. Offenbar ist auch in den guten Jahren nicht überall eine

entsprechende Reservepolitik betrieben worden. Nun wird man sich aber bei der Beurteilung dieser Preismissere vergegenwärtigen müssen, dass schon Jahre vor Ablauf des alten Uhrenstatutes eine ähnliche Situation eingetreten war. Dies führte sogar dazu, dass die privatrechtliche Mindestpreisordnung durch die Entwicklung überfahren und in der Folge, weil nicht mehr durchsetzbar, aufgehoben werden musste. Diese Dinge sind also nicht eine Konsequenz der im Jahre 1961 beschlossenen Liberalisierung der Schutzpolitik zugunsten der Uhrenindustrie. Im Gegenteil! Wenn sich nun doch in den letzten Monaten eine gewisse Stabilisierung auf dem Preissektor einzuspielen scheint, so geschieht dies in erster Linie dank dem Umstand, dass die technische Kontrolle, diese Neuerung des Statuts von 1961, den Preisunterbietungen gewisse Limiten setzt.

7. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist zu diesen allgemeinen Überlegungen folgendes zu sagen: Die Schwierigkeiten, mit denen unsere Uhrenindustrie zu kämpfen hat, sind einmal die Folge der technischen Entwicklung und der veränderten Konkurrenzlage. Erschwerend spielt aber auch der Umstand mit, dass die Anpassung an die veränderten Verhältnisse allzu lange auf sich warten liess. Letzteres ist u.a. auch der Tatsache zuzuschreiben, dass die frühere Gesetzgebung zum Schutze der schweizerischen Uhrenindustrie zu stark dem Gedanken der Strukturhaltung verpflichtet war.

Wer die Schwierigkeiten unserer Uhrenindustrie Revue passieren lässt, wird sofort erkennen, dass versucht werden muss, ihnen mit leistungssteigernden Mitteln beizukommen. Staatliche Schutzvorkehrungen können hier, die technische Kontrolle und eine gewisse Ausfuhrregelung ausgenommen, nichts zur Bewältigung der sich stellenden Aufgaben beitragen. Dies gilt insbesondere für das wichtigste aller Probleme, nämlich die Vermarktungsfrage.

B. Einige Sonderprobleme

Vorbemerkungen

In den nachfolgenden Ausführungen halten wir uns an den Aufbau des Uhrenstatuts von 1961. Wir werden bei den einzelnen Abschnitten bzw. Artikeln soweit nötig auch zu den Antworten Stellung nehmen, die wir im Kapitel IV dieses Berichtes zusammengefasst haben.

1. Abschnitt I. Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen

In bezug auf die Bestimmungen des I. Abschnittes des Uhrenstatuts von 1961 sind keine besonderen Probleme aufgetaucht, die in diesem Zusammenhang der Erwähnung bedürfen.

2. Abschnitt II. Massnahmen zur Erhaltung der Existenz der schweizerischen Uhrenindustrie

a. Artikel 2-6. Technische Kontrolle

Mit der Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Qualitätskontrolle bzw. technischen Kontrolle, wie der fachtechnische Ausdruck lautet, ist im Jahre 1961

Neuland beschritten worden. Es liegt deshalb auf der Hand, dass gerade die praktische Anwendung dieser Bestimmungen zahlreiche Probleme aufwarf. Auch dürfte es die eidgenössischen Räte und die Öffentlichkeit ganz besonders interessieren, welche Erfahrungen mit dieser Neuerung gemacht wurden, und ob die daran geknüpften Erwartungen in Erfüllung gegangen sind.

Die technische Kontrolle ist ein derart komplexes Gebilde, dass es sich nicht darum handeln kann, im vorliegenden Bericht auf alle Einzelfragen einzugehen, die in den letzten 2½ Jahren aufgetaucht sind. Wir wollen uns vielmehr bemühen, einige grundsätzliche Aspekte herauszuschälen und diese etwas näher zu beleuchten.

Vorerst ist festzuhalten, dass die Einführung der technischen Kontrolle einzelne Fabrikanten, die bisher der Qualität ihrer Erzeugnisse nicht die gebührende Aufmerksamkeit schenkten, verhindert, gewisse untere Qualitätslimiten zu unterschreiten. Dies allein hatte schon eine sehr erwünschte Auswirkung auf den allgemeinen Qualitätsstand unserer Uhrenerzeugnisse. Die bereits im Uhrenstatut vorgesehene Regelung, wonach im Falle der fortgesetzten Nichterfüllung der Minimalanforderungen ein Uhrenfabrikant der sogenannten verstärkten Kontrolle und einem Verkaufsverbot für ungenügende Erzeugnisse unterworfen wird, hat die Gefahr der Ausfuhr von Uhren, die dem guten Ruf der Schweizer Uhr schaden könnte, merklich eingedämmt. Sodann hatte die technische Kontrolle – wie bereits in einem früheren Abschnitt dieses Berichtes erwähnt wurde –, die positive Auswirkung, dass damit doch eine gewisse Preisberuhigung erzielt und ein allzu hemmungsloses Unterbieten der Preise erschwert wurde.

Es ist seinerzeit bei den Diskussionen um die Einführung der technischen Kontrolle das Bedenken geäußert worden, dass diese zu einem neuen kostspieligen Apparat und zu einer Erhöhung der Gestehungskosten der Fabrikanten führen werde. Die technische Kontrolle wies am 1. Juni dieses Jahres einen Mitarbeiterstab von 67 Personen auf, von denen 34 Personen ganzzeitig im Dienste dieser Kontrolle standen. Die Aufwendungen für diesen Kontrollapparat werden restlos aus den gestützt auf das Uhrenstatut erhobenen Gebühren gedeckt. Letztere belasten die Ankeruhr, je nach dem Regime, welchem der betreffende Fabrikant auf Grund der Qualität seiner Uhren unterstellt ist, mit 3 bis 8 Rappen bei den drei Regimen der gewöhnlichen Kontrolle und mit 16 Rappen bei der verstärkten Kontrolle und die Roskopfuhren je mit der Hälfte dieser Beträge. Der einzelne Fabrikant hat es zudem in der Hand, seine Produktion zu verbessern und dadurch in eine höhere Kategorie mit geringeren Gebühren aufzusteigen.

Die Organisation der technischen Kontrolle hat sich gut eingespielt. Besonders vorteilhaft erwies es sich, dass der ganze Apparat – soweit es sich nicht um rein administrative Fragen handelt – von einer besonderen Aufsichtskommission betreut wird. Diese steht unter Leitung von Herrn Prof. Dr. E. Brandenberger von der Eidgenössischen Technischen Hochschule und hat sowohl bei der

Einführung der Kontrolle wie bei deren weiteren Ausgestaltung und praktischen Handhabung sehr gute Dienste geleistet.

Die Hauptprobleme, die sich der technischen Kontrolle stellen, sind kurz die folgenden:

aa. Vorerst der Geltungsbereich der Kontrolle, mit andern Worten die Frage, ob die Kontrolle auf die in der Schweiz hergestellten Uhren und Uhrwerke beschränkt bleiben soll oder ob auch die Rohwerke und Bestandteile, eventuell auch solche die importiert werden, mit in die Kontrolle einzubeziehen sind. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, sind alle zu dieser Frage befragten Kreise auch heute noch der Meinung, dass mindestens zur Zeit von einer solchen Ausdehnung der öffentlich-rechtlichen Kontrolle Abstand genommen werden sollte. Wir begrüßen diese Einstellung. Einmal scheint es uns wichtig, dass der Uhrenfabrikant selbst die Verantwortung trägt für den Einkauf qualitativ genügender Rohwerke und Bestandteile, und so dieser Frage auch seine besondere Aufmerksamkeit schenkt. Es wäre sehr unerwünscht, wenn der Staat den Fabrikanten diese Aufgabe durch eine staatliche Kontrolle gleichsam abnehmen würde. Sodann sollte aus grundsätzlichen Erwägungen vermieden werden, die Intervention des Staates auf diesem Sektor weiter als unbedingt nötig zu treiben. Dagegen begrüßen wir alle Bestrebungen sehr, die darauf abzielen, bei den Rohwerken und Bestandteilen auf privatrechtlichem Boden eine Qualitätskontrolle einzuführen. Dabei geht es nicht darum, den Uhrenfabrikanten von seiner Verantwortung zu entlasten, sondern insbesondere um eine gewisse Sanierung der Preisverhältnisse. Dass solche privatrechtliche Lösungen, um wirksam zu sein, möglichst alle Firmen der Branche erfassen sollten und dass sich gerade diesbezüglich z.B. in der Uhrensteinindustrie keine leicht zu lösenden Probleme stellen, sind wir uns bewusst.

bb. Ein zweites Problem der technischen Kontrolle betrifft die sukzessive Verschärfung der Kontrollkriterien bzw. der Minimalanforderungen. Im Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Uhrenstatuts erschien es bekanntlich als angezeigt, mit relativ bescheidenen minimalen Anforderungen zu beginnen, diese dann aber in der Folge sukzessive in einem vernünftigen Ausmasse zu verschärfen. Auf diese Weise war es am ehesten denkbar, allen jenen Uhrenfabrikanten, die sich zu einer Anpassung ihrer Produktionsmethoden gezwungen sahen, die entsprechende Umstellung zu ermöglichen, damit sie fortlaufend den jeweiligen Minimalanforderungen gerecht werden können.

Es war aber von Anfang an klar, dass diese sukzessive Verschärfung der Anforderungen einer Notwendigkeit entspricht, damit unsere Uhrenindustrie auch durch ständige Verbesserung der Qualität ihrer Produkte ihrem traditionellen guten Ruf treu bleibt. Selbstverständlich sind dieser Verschärfung gewisse Grenzen gesetzt. So müssen wir darauf achten, dass nicht Anforderungen gestellt werden, die die Konkurrenzfähigkeit unserer Uhrenindustrie auf den Weltmärkten wirklich beeinträchtigen würden. Übrigens hatte es nie die Meinung, dass über die technische Kontrolle die gesamte schweizerische Uhren-

produktion qualitativ standardisiert oder gar auf die Stufe unserer ausgesprochenen Qualitätsuhren gehoben werden soll. Im Gegenteil: Die reiche Auswahl an Uhren der verschiedensten Preis- und Qualitätsstufen soll erhalten bleiben. Was nach und nach eliminiert werden soll, sind nur jene Uhren, die durch ihre ungenügende Qualität geeignet sind, den Ruf der schweizerischen Uhrenindustrie zu gefährden. Wo diese Grenze liegt, kann nicht ein für allemal vorausbestimmt werden. Die sukzessive Anpassung ist im Gang. Zu diesem Zwecke wurde die entsprechende Vollziehungsverordnung, die die Einzelheiten der technischen Kontrolle regelt, schon viermal revidiert. Die Aufsichtskommission der technischen Kontrolle ist verpflichtet, dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement jährlich Bericht zu erstatten und nötigenfalls bei diesem Anlass auch Antrag auf weitere Verschärfungen der Anforderungen zu stellen.

cc. Ein drittes heikles Problem stellt die Wirksamkeit der Kontrolle dar, d. h. die Verhinderung von Umgehungen oder Missbräuchen. Es wird natürlich nie möglich sein, das Netz so engmaschig zu gestalten, dass die hundertprozentige Wirksamkeit garantiert werden kann. Es hat sich aber gezeigt, dass gewisse Praktiken eingerissen haben, denen ein Riegel geschoben werden muss. Die Einführung der Zollkontrolle war bereits ein erster und nicht unwirksamer Schritt in dieser Richtung. Zudem wird gegenwärtig geprüft, ob nicht unter bestimmten Voraussetzungen die Ergebnisse der Kontrolle, die grundsätzlich den Fabrikanten der Uhr anzurechnen sind, auch Dritten zugerechnet werden könnten. Man denkt in dieser Beziehung an die folgenden beiden Ausnahmen:

Wenn der Dritte (z. B. ein Vermittler, Exporteur) vertraglich sich gegenüber dem Fabrikanten verpflichtet, die Verantwortung zu übernehmen oder wenn der Fabrikant nachweisen kann, dass die ungenügenden Ergebnisse der Kontrolle auf Ursachen zurückzuführen sind, für die er nicht verantwortlich ist, z. B. weil sie erst nach der Auslieferung der Ware an den Dritten (Vermittler, Exporteur usw.) eingetreten sind. Es ist klar, dass für diese beiden Ausnahmefälle ein besonderes Sanktionenregime für diese Drittfirmen bzw. Nichtfabrikanten eingeführt werden müsste, denn nur so könnte das ganze Kontrollsystem möglichst lückenlos spielen. Wie wir bereits betont haben, sind die Abklärungen erst im Gange, ob eine solche Regelung rechtlich möglich und praktisch durchführbar wäre. Gegenwärtig läuft über diesen ganzen Fragenkomplex ein Vernehmlassungsverfahren mit den interessierten Organisationen der Uhrenindustrie. Selbstverständlich werden zur gegebenen Zeit auch jene Kreise noch begrüsst werden, die gegebenenfalls von dieser Ausdehnung der Kontrolle zusätzlich erfasst würden.

b. Artikel 7. Regelung der Ausfuhren

Von der in Artikel 7 des Uhrenstatuts enthaltenen Ermächtigung, die Ausfuhr von Erzeugnissen der Uhrenindustrie einer Bewilligungspflicht zu unterstellen, hat der Bundesrat durch Erlass einer besonderen Vollziehungsverordnung II Gebrauch gemacht. Was die Uhren und Uhrwerke betrifft, so wurde

deren Ausfuhr lediglich zwecks Sicherstellung der technischen Kontrolle bewilligungspflichtig erklärt; es entspricht dies den Erklärungen, die seinerzeit in der Botschaft zu diesem Punkte abgegeben worden sind. Bezüglich der Ausfuhr von Rohwerken und Bestandteilen wurde vor Erlass dieser Ausführungsverordnung wiederum im Sinne der Erklärungen in der Botschaft genau geprüft, ob nicht eine gewisse Liberalisierung gegenüber der früheren Ausfuhrregelung Platz greifen könnte. Dabei zeigte sich, dass die Beibehaltung einer Ausfuhrregelung hauptsächlich noch im Hinblick auf die Rohwerke, die regulierenden Bestandteile und gewisse mit ihnen eng verwandte Bestandteile notwendig ist. Für andere Bestandteile, wie z. B. Uhrensteine, Federn, Zifferblätter, liess sich hingegen ein Verzicht auf restriktive Vorschriften über die Ausfuhr verantworten. Um Umgehungen zu vermeiden, musste jedoch die Bewilligungspflicht für alle Erzeugnisse aufgestellt werden; für jene Bestandteile, deren Ausfuhr nicht beschränkt ist, muss aber die Bewilligung von der zuständigen Stelle (Direktion der Uhrenkammer) vorbehaltlos erteilt werden.

Die Bewilligungspflicht für die Ausfuhr von Uhren und Uhrwerken entspricht unbestrittenermassen einer Notwendigkeit, wenn die technische Kontrolle sichergestellt werden soll. Dagegen sind die Meinungen über die Notwendigkeit und Zweckmässigkeit restriktiver Vorschriften für die Ausfuhr von Rohwerken, regulierender und gewisser damit eng verwandter Bestandteile nicht unbedingt einheitlich. Immerhin geht die eindeutig vorherrschende Meinung der interessierten Kreise der Uhrenindustrie dahin, dass diese Ordnung für die Erhaltung der Fertighuhrenfabrikation in der Schweiz mindestens zur Zeit noch sehr wichtig, wenn nicht gar unerlässlich sei. Sicher ist, dass sich die verfügte Freigabe zur Ausfuhr von gewissen Bestandteilen vom Gesamtinteresse aus gesehen, nicht als nachteilig erwiesen hat. Wenn die Ausfuhr auf diesen Sektoren zwar zunahm, sich aber dennoch in relativ bescheidenem Rahmen hielt, so sind hiefür verschiedene Gründe massgebend, nicht zuletzt der Umstand, dass für die Anbahnung von Geschäftsbeziehungen eine längere Anlaufzeit notwendig ist. Von Seiten der zuständigen Amtsstellen wird in Verbindung mit den Organisationen der Uhrenindustrie und insbesondere der gemäss Artikel 80 des Uhrenstatuts eingesetzten Beratenden Kommission der künftigen Ordnung der Ausfuhrbewilligungspflicht laufend alle Aufmerksamkeit geschenkt. Wegleitend ist dabei das Postulat der Erhaltung und Stärkung der Wettbewerbsstellung unserer Uhrenindustrie. Artikel 7 des Uhrenstatuts gibt uns die nötige Bewegungsfreiheit in der Anpassung der einschlägigen Ausführungsvorschriften. Es ist durchaus denkbar, dass einmal eine Situation eintritt, in der wir ein Interesse an einer liberaleren Handhabung der Ausfuhrordnung haben können, beispielsweise auch dann, wenn das sogenannte Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Zweigen der Uhrenindustrie – spezialisierte Rohwerk- und Bestandteilefabrikation einerseits, Fertighuhrenfabrikation (Manufakturen, Etablisseure andererseits) – grundlegend gestört sein sollte. Wie die Antworten der begrüsstten Kreise auf eine diesbezügliche Frage hin zeigen, darf davon ausgegangen werden, dass dieses Gleichgewicht heute, im gesamten gesehen, noch besteht. In dieser Beziehung wird man

vor allem auch die Auswirkungen der auf den 1. Januar 1966 eintretenden völligen Liberalisierung auf dem Gebiete der Fabrikationsbewilligungspflicht genau verfolgen müssen. Je nach dem wird dannzumal die Frage der Ausfuhrregelung einmal mehr in Überprüfung gezogen werden müssen.

In bezug auf die Frage einer allfälligen Neuregelung der Ausfuhr bzw. einer völligen Liberalisierung dieses Sektors, drängen sich noch folgende grundsätzliche Erwägungen auf:

Nachdem auch die Uhrenindustrie immer mehr international wird, ist es ganz natürlich, dass sich auch die Frage stellt, ob damit nicht auch die sogenannte traditionelle Politik - und zwar nicht nur bezüglich der Frage der Ausfuhr von Rohwerken und Bestandteilen, sondern auch in bezug auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Uhrenindustrien bzw. die Errichtung von Produktionsstätten im Ausland oder die Beteiligung an solchen - einer Neuorientierung bedarf. In dieser Beziehung ist es zweifellos angezeigt, auch die von andern grossen schweizerischen Exportindustrien verfolgte Politik und die damit gemachten Erfahrungen zu Rate zu ziehen, selbstverständlich unter gebührender Beachtung allfälliger unterschiedlicher Voraussetzungen. Es sei auch hier der Hoffnung Ausdruck gegeben, dass die Uhrenindustrie diesen wichtigen Fragen gegenüber eine zeitaufgeschlossene Haltung einnimmt, ist es doch primär an ihr selbst, sich über die einzuschlagende Marschroute ein Bild zu machen. Bekanntlich erfasst das öffentliche Recht nur den begrenzten Sektor der Ausfuhr von Rohwerken, Bestandteilen, Werkzeugen, Plänen und ausgesprochenen Uhrenmaschinen, nicht aber die übrigen oben erwähnten Aspekte der sogenannten traditionellen Politik. Beim Studium der Frage einer allfälligen Neuorientierung der traditionellen Politik werden die zuständigen Kreise der Uhrenindustrie auch den Zeitfaktor in Rechnung stellen müssen, damit Anpassungen, sofern sich solche in Würdigung aller Umstände als angezeigt erweisen sollten, nicht zu spät eingeleitet werden.

Was die Ausfuhrbewilligungspflicht für ausgesprochene Uhrenmaschinen betrifft, so werden die zuständigen Stellen auf Grund der beim Volkswirtschaftsdepartement eingegangenen Antworten im Rahmen des mehrfach erwähnten Konsultationsverfahrens mit den beteiligten Kreisen Kontakt nehmen, um verschiedene Fragen betreffend die Weiterführung dieser Regelung zu besprechen. Da es sich auch hier im Statut um eine «Kann-Vorschrift» handelt, verfügen wir über die erforderliche Bewegungsfreiheit, um allfällig veränderten Verhältnissen gebührend Rechnung tragen zu können.

Von den in Absatz 2 und 3 des Artikels 7 des Uhrenstatuts aufgeführten Möglichkeiten, die Herstellung und den Verkauf von Rohwerken und gewisser Bestandteile einer besonderen Kontrolle zu unterstellen, musste bis heute noch nicht Gebrauch gemacht werden. Diese Frage dürfte aber auf den Zeitpunkt hin aktuell werden, da die Übergangsordnung definitiv dahin fällt. Entsprechende Vorbereitungen auf der Ebene einer besonderen bundesrätlichen Verordnung sind, vorläufig rein vorsorglich und unverbindlich, schon seit einiger Zeit an die Hand genommen worden.

c. Artikel 8. Solidaritätsbeiträge

Die Verpflichtung von Aussenseitern zur Leistung gewisser Solidaritätsbeiträge kann gemäss Artikel 8 vom Bundesrat nur auf Antrag der Uhrenindustrie verfügt werden. Solche Anträge sind seit Inkrafttreten des Statuts keine eingegangen. Der Grund liegt darin, dass die Zahl der Aussenseiter bisher nicht ins Gewicht fiel. Im übrigen zeigt der Abriss der Antworten der Organisationen der Uhrenindustrie auf eine konkrete diesbezügliche Frage (s. Abschnitt IV des vorliegenden Berichtes), dass i.S. Forschung Verschiedenes vorgekehrt wurde. Aus Gründen der Geheimhaltung sind wir begrifflicherweise nur sehr begrenzt über das orientiert, was einzelne Firmen oder Gruppen von Firmen von sich aus auf diesem Gebiete unternommen haben. Während bei den grösseren Firmen im allgemeinen die Forschung die gebührende Beachtung finden dürfte, entfällt bei der Grossezahl der Betriebe der Uhrenindustrie zum vornherein jegliche Möglichkeit, eine eigene Forschung zu betreiben, und zwar wegen der Kleinheit des Betriebes und der begrenzten zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel.

3. Abschnitt III. Nichtfabrikmässige Arbeit

Beim Erlass der Vollziehungsverordnung III, die die Ausführungsvorschriften zu diesem Abschnitt des Uhrenstatuts enthält, sind die einschränkenden Sonderregelungen gegenüber früher bereits etwas abgebaut worden, wiederum in Anlehnung an die Ausführungen in der Botschaft zum neuen Uhrenstatut. Heute stellt sich die Frage, ob diese Ordnung überhaupt noch beibehalten werden soll. Die Meinungen darüber sind geteilt. Wir möchten deshalb vorderhand von einem Antrag auf Aufhebung von Artikel 9 absehen. Die zuständigen Stellen werden aber prüfen, ob nicht weitere Lockerungen oder Vereinfachungen in der geltenden Ordnung möglich sind.

4. Abschnitt IV. Übergangsordnung

a. Allgemeine Bemerkungen

Die Übergangsordnung handelt bekanntlich von der Fabrikationsbewilligungspflicht. In der Botschaft vom 16. September 1960 haben wir einlässlich dargelegt, warum auf dieses Instrument der staatlichen Schutzpolitik zugunsten der Uhrenindustrie zu verzichten ist. Wir sehen davon ab, diese Ausführungen hier zu wiederholen. Im Abschnitt «A. Allgemeine Erwägungen» haben wir eingehend die Notwendigkeit hervorgehoben, dass die Produktions-, Betriebs- und Vermarktungsstruktur unserer Uhrenindustrie den Anforderungen der Zukunft angepasst werden muss. Wenn der Staat – wie wir ausführten – in dieser Beziehung nicht viel beitragen kann, so sollte er doch wenigstens darauf verzichten, einschränkende Normen aufrecht zu erhalten, die sich in Sinne der Strukturerhaltung auswirken, also gerade in einer diametral entgegengesetzten Richtung.

Dieser grundsätzliche Verzicht auf die Fabrikationsbewilligungspflicht war seinerzeit in Kreisen der Uhrenindustrie sehr stark umstritten. Dazu kam, dass es sich um eine Ordnung handelte, die immerhin während fast 80 Jahren in

Kraft war und nicht nur das strukturelle Bild der Uhrenindustrie, sondern auch die Mentalität dieses Wirtschaftszweiges nicht unwesentlich mitbeeinflusst hatte. Aus diesen beiden Hauptgründen postulierten wir im Jahre 1960 eine zeitlich befristete Übergangsordnung, d.h. einen etappenweisen Abbau der Fabrikationsbewilligungspflicht. Es ist nun nicht uninteressant festzustellen, dass heute, abgesehen von zwei kleineren Gruppen, niemand eine Verlängerung dieser Übergangsordnung, und noch weniger eine Rückkehr zur Fabrikationsbewilligungspflicht des alten Uhrenstatuts beantragt, obwohl seinerzeit die hauptsächlichsten Anhänger der Fabrikationsbewilligungspflicht gerade in Kreisen der Uhrenindustrie zu suchen waren. Es sind sogar Stimmen laut geworden, die die Frage aufgeworfen haben, ob es nicht besser gewesen wäre, überhaupt auf eine Übergangsordnung zu verzichten. Wir teilen diese Ansicht nicht, auch wenn die nachteiligen Folgen vielleicht weniger ins Gewicht gefallen wären als damals noch angenommen werden musste. Schon psychologische Gründe sprachen, angesichts des Widerstandes, der in gewissen Kreisen der Uhrenindustrie gegen die Aufhebung der Fabrikationsbewilligungspflicht laut geworden war, dafür, die Dinge nicht zu überstürzen. Die Umstellung auf eine neue Konzeption beansprucht zudem – wie vorauszusehen war – doch einige Zeit. So sind verschiedene Probleme, die sich nach Ablauf der Übergangsordnung stellen werden – z.B. im Verhältnis der Manufakturen zu den Etablissemens und zur ASUAG, insbesondere aber Fragen der Beziehungen zwischen der Anker- und Roskopfuhrenfabrikation, – heute noch offen, obwohl bereits mehr als $2\frac{1}{2}$ Jahre der 4-jährigen Übergangsperiode abgelaufen sind.

b. Zum etappenweisen Abbau der Fabrikationsbewilligungspflicht

Wie bereits erwähnt, haben wir in unserer Botschaft vom Jahre 1960 einen etappenweisen Abbau der Fabrikationsbewilligungspflicht befürwortet. Das neue Statut hat diesen Gedanken übernommen. Wie haben sich nun die verschiedenen Etappen ausgewirkt?

In Artikel 10, Absatz 3 des neuen Uhrenstatuts wurde die Angliederung einer bestehenden Unternehmung an eine andere sowie der Zusammenschluss bestehender Unternehmungen und – sofern es sich um den gleichen Fabrikationszweig handelt – der Übergang von einer Form der industriellen Tätigkeit zu einer andern, neu von der Bewilligungspflicht ausgenommen. Ferner wurden einige wenige Arbeitsgänge ebenfalls als nicht bewilligungspflichtig erklärt. Diese Lockerungen haben nach übereinstimmender Auffassung zu keinerlei ernsthaften Schwierigkeiten geführt.

In Artikel 11 des neuen Uhrenstatuts wurden verschiedene, bisher selbständige Branchen, die durch die Fabrikationsbewilligungspflicht einen besonderen Schutz genossen haben, im Sinne eines ersten Abbaues des «compartimentage» zusammengelegt. Mit andern Worten: Der Übergang von einer Branche zu einer andern oder die Ausdehnung der Tätigkeit auf die andere Branche wurde mit dem neuen Statut innerhalb der neu umschriebenen grösseren Branche bewilligungsfrei erklärt. Diese Liberalisierung gab seinerzeit zu sehr heftigen

Diskussionen Anlass. Die mit ihr gesammelten praktischen Erfahrungen zeigen, dass die Gegner dieser Lösung auf der ganzen Linie viel zu schwarz gesehen haben. Ernsthafte Schwierigkeiten sind keine eingetreten. Dagegen wurde der Weg, wenigstens in gewissen Fällen, freigelegt für eine rationellere Organisation der Arbeit. Die getroffene Lösung lag eindeutig in der Richtung einer erwünschten Neugestaltung der Produktions- und Betriebsstruktur unserer Uhrenindustrie. Es darf erwartet werden, dass auch die völlige Beseitigung des «compartmentage» per 1. Januar 1966, soweit es das öffentliche Recht betrifft, im Endeffekt durchaus die erwarteten positiven Auswirkungen zeitigen wird.

Sehr interessant ist sodann die Tatsache, dass auch die seinerzeit so heftig umstrittene Freigabe des Überganges vom Terminage zur Fabrikation, die gemäss neuem Uhrenstatut ab 1. Januar 1963 wirksam wurde, nicht jene katastrophalen Auswirkungen zur Folge hatte, die damals hauptsächlich aus Kreisen der Uhrenfabrikation prophezeit wurden. Die Zahl der Termineure, die sich für die Aufnahme der Fabrikation interessierten, war relativ gering. Immerhin ist zu sagen, dass erst $1\frac{1}{2}$ Jahre seit der Freigabe des Übergangs vom Terminage zur Fabrikation verflossen sind, weshalb ein abschliessendes Urteil noch nicht möglich ist. Richtig ist, dass mit dieser Lockerung der Fabrikationsbewilligungspflicht das Terminageproblem als solches nicht gelöst wurde. Dies war zwar auch nie unsere Meinung, als wir beantragten, diesen Schritt zu tun. Immerhin haben wir damals gehofft, dass diese Liberalisierung mit dazu beitragen könnte, das heikle Problem des Terminage einer besseren Lösung entgegenzuführen. Dabei stand für uns stets fest, dass der Ausweg über die Aufnahme der Uhrenfabrikation nur für wenige Termineure als taugliche Lösung in Betracht fallen dürfte. Dies einmal wegen der zu geringen finanziellen Mittel der Grosszahl unserer Terminagebetriebe. Sodann dürften den meisten Termineuren jene minimalen Kenntnisse auf dem Gebiete der Vermarktung fehlen, die heute unerlässlich sind, wenn ein Fabrikationsbetrieb auf die Dauer Erfolg haben will. Es scheint, dass die Lösung des Terminage-Problems doch eher in einer besseren Organisation der Zusammenarbeit dieses Berufszweiges mit der Branche der Uhrenfabrikation gesucht werden muss. Diese wird aber parallel laufen müssen mit einer eigentlichen Sanierung des Terminagegewerbes, das zahlenmässig stark übersetzt ist. Es stellen sich hier analoge Fragen der Konzentration, wie wir sie im allgemeinen Teil des Abschnittes V dieses Berichtes berührt haben.

Auch die übrigen Lockerungen, die in Artikel 11 verankert sind, wie z. B. der teilweise Verzicht auf die Trennung zwischen den verschiedenen Bauarten der Uhren, haben die Dinge nicht, wie einzelne befürchteten, auf den Kopf gestellt. Es darf vielmehr festgehalten werden, dass gerade dieser letztere Schritt eher zu einer konstruktiven Annäherung zwischen der Ankeruhren- und der Roskopfhrenbranche geführt hat.

Eine weitere Lockerung sieht Artikel 12 vor, der den Begriff der Manufakturen erstmals öffentlich-rechtlich umschrieb und dieser Gruppe von Uhrenfabriken gegenüber früher vermehrte Möglichkeiten auf dem Sektor der Fabrikation und in bezug auf die Zusammenarbeit unter sich einräumte. Diese Be-

stimmung hat, wie erwartet, eine Intensivierung der Zusammenarbeit unter den Manufakturen eingeleitet, die zwar bis heute noch nicht jenes Ausmass angenommen hat, das man seinerzeit vermutete. Auch hier scheint die Ausschöpfung der durch das neue Uhrenstatut gebotenen vermehrten Möglichkeiten einer freiheitlicheren Ordnung nicht so rasch vor sich zu gehen; wie an anderer Stelle bereits festgehalten wurde, dürften hiefür verschiedene Gründe massgebend sein, nicht zuletzt auch der betont individualistische Charakter der Grosszahl unserer Uhrenfabrikanten.

Was nun abschliessend zu diesem Abschnitt noch die Frage der praktischen Handhabung der Fabrikationsbewilligungspflicht während der Übergangsordnung betrifft (Art. 18), so haben sich hier keine besonderen Probleme ergeben. Die Zahl der Gesuche ist eindeutig stark rückläufig.

5. Abschnitt V. Allgemeine Bestimmungen

In bezug auf den V. Abschnitt des geltenden Uhrenstatuts haben wir nichts Besonderes zu berichten.

6. Abschnitt VI. Rechtsschutz und Strafbestimmungen

Die Einsetzung einer besonderen Rekurskommission hat sich bewährt; sie führte nicht zuletzt auch zu einer erwünschten Entlastung des Bundesgerichtes.

Die Rekurskommission hatte sich mit insgesamt 50 Rekursen zu befassen. Davon entfielen 7 auf den Sektor der Ausfuhrbewilligungspflicht und 42 auf den Sektor der Fabrikationsbewilligungspflicht. Im Sektor Technische Kontrolle ist ein Rekurs eingegangen. Bis zum 1. September 1964 waren von diesen Rekursen 10 zurückgezogen und 31 erledigt, davon 8 durch Guttheissung.

Beim Bundesgericht als letzte Instanz gemäss Artikel 20 sind insgesamt 2 Rekurse eingegangen, die beide abgewiesen worden sind. Sie betrafen den Sektor der Fabrikationsbewilligungspflicht.

Die in Artikel 21 und 22 vorgesehene Spezialkommission musste sich lediglich mit 3 Fällen befassen. Sie sind wie folgt erledigt worden: Der eine wurde zurückgezogen, auf den zweiten konnte nicht eingetreten werden, und der dritte ist noch hängig.

Der Grund dafür, dass sich diese Spezialkommission nur mit so wenig Fällen befassen musste, dürfte wohl darin liegen, dass die konventionelle Ordnung in der Uhrenindustrie im Jahre 1962 eine grundlegende Änderung im Sinne einer weitgehenden Auflockerung erfuhr. Mit dem Ablauf der Übergangsordnung wird die Bedeutung des Artikels 21 noch mehr zurückgehen, da er dann nur auf die vor dem 1. Januar 1966 getroffenen Massnahmen noch Anwendung finden wird, ganz abgesehen davon, dass inzwischen das Kartellgesetz in Kraft getreten ist, das auch für die Uhrenindustrie Gültigkeit hat.

Andere Bemerkungen haben wir zu diesem Abschnitt des Uhrenstatuts nicht anzubringen.

7. Abschnitt VII. Vollzug und Schlussbestimmungen

Zur Orientierung der eidgenössischen Räte sei kurz festgehalten, dass wir gemäss Artikel 30 am 13. Juli 1962 eine ständige beratende Kommission eingesetzt haben. Da die einschlägigen Vollziehungsverordnungen am 1. Januar 1962 in Kraft treten mussten und somit zwischen der Verabschiedung des Uhrenstatuts und seiner Inkraftsetzung nur sehr wenig Zeit zur Verfügung stand, war es praktisch nicht möglich, diese Vollziehungsverordnungen vorgängig der ständigen beratenden Kommission zu unterbreiten.

Die Kommission hat in ihrer ersten Sitzung vom 4. Juli 1963 ein Arbeitsprogramm aufgestellt; dieses umfasst hauptsächlich folgende Punkte:

«Aussprache über die traditionelle Politik der Uhrenindustrie» und das «Vermarktungsproblem». Das erste dieser Probleme wurde in den nachfolgenden Sitzungen vom 31. Oktober 1963 und vom 6. Februar 1964 auf Grund einführender Referate in seiner ganzen Tragweite durchbesprochen. Die Aussprache führte zu Empfehlungen, die an die Ausfuhrkommission der Uhrenindustrie weitergeleitet wurden. In der bereits genannten Sitzung vom 6. Februar 1964 wurde das Vermarktungsproblem in die Diskussion eingeschlossen, wobei verschiedene Anregungen für neue Lösungen bei dieser, für die Uhrenindustrie so wichtigen Frage gemacht wurden. Schliesslich befasste sich die Kommission noch mit dem Vorentwurf des Fragebogens zuhanden der Uhrenindustrie, der als Grundlage für das im Hinblick auf die vorliegende Berichterstattung an die Bundesversammlung vorgenommene Begrüßungsverfahren der direkt interessierten Kreise diente.

Sie nahm sodann auch konsultativ zu diesem Bericht Stellung. Dabei wurde vor allem auch von seiten der Vertreter der Wissenschaft und der Wirtschaft grösstes Gewicht auf die Grundfragen gelegt, die wir im Abschnitt V/A berührt haben. Unser Bericht trägt im übrigen den wichtigsten, in den Kommissionsberatungen geäusserten Bemerkungen Rechnung.

8. Allgemeine Schweizerische Uhrenindustrie Aktiengesellschaft «ASUAG»

In den Diskussionen, die gegenwärtig in der Uhrenindustrie über Fragen der Konzentration, der Stärkung der Wettbewerbsstellung durch Neuordnung der Vermarktungsorganisation usw. geführt werden, taucht immer wieder die Frage nach der Rolle der ASUAG bei der Lösung der sich stellenden Aufgaben auf. Nachdem der Bund auf Grund des im Jahre 1931 gefassten Bundesbeschlusses als wichtiger Aktionär dieser Superholding eine gewisse Mitverantwortung für die Politik der ASUAG trägt, scheint es angezeigt, am Schlusse dieses Berichtes auch noch einige Worte über die ASUAG zu sagen.

In der Botschaft vom Jahre 1960 haben wir der Gründung und Aufgabe der ASUAG ein besonderes Kapitel gewidmet. Auch wurde die Sonderstellung der ASUAG gemäss altem Uhrenstatut eingehend dargelegt. Mit dem Ablauf der Übergangsordnung wird es nun grundsätzlich, d.h. vom öffentlichen Recht aus, möglich sein, dass auch ausserhalb der ASUAG eine Produktion von Rohwerken

und regulierenden Bestandteilen des Ankersektors aufgezogen wird, und dass insbesondere die Etablisseure des Ankersektors nicht mehr nur bei der ASUAG allein ihre Rohwerke und regulierenden Bestandteile beziehen können. Die bisherige Sonderstellung der ASUAG, die auch schon als Monopolstellung bezeichnet wurde, fällt somit, was das öffentliche Recht betrifft, dahin. In Kraft bleibt indessen der Bundesbeschluss vom 26. September 1931 über die Unterstützung der Uhrenindustrie. Dieser Beschluss sieht insbesondere eine Beteiligung des Bundes als Aktionär an der Allgemeinen Schweizerischen Uhrenindustrie AG. vor. Der Bundesrat bezeichnet auch 5 Mitglieder des Verwaltungsrates dieser Superholding. Die beiden andern Gruppen von Aktionären rekrutieren sich aus dem Sektor der Uhrenindustrie und aus dem Kreise verschiedener mit der Uhrenindustrie besonders verbundener Banken.

Es ist nun durchaus denkbar, dass – z.B. im Zuge einer Neuorientierung der gesamten Uhrenindustriepolitik – eines Tages auch diese Konzeption der ASUAG in Überprüfung gezogen werden muss. Für heute sind wir der Meinung – und hier gehen wir mit den Spitzen der verschiedenen Zweige der Uhrenindustrie einig, – dass es verfehlt wäre, z.B. auf diese Beteiligung des Bundes zurückzukommen. Gerade im Blick auf den notwendigen Konzentrationsprozess scheint es uns nicht unwichtig, dass diese Einflussnahme des Bundes auf die Industriepolitik in der Uhrenindustrie, mindestens im gegenwärtigen Moment, nicht in Frage gestellt wird.

Wie wir aber schon angetönt haben, ergibt sich aus dem Wegfall des besonderen öffentlich-rechtlichen Schutzes, den die ASUAG über die Fabrikationsbewilligungspflicht genossen hat, für diese Superholding und ihre Tochtergesellschaften ab 1. Januar 1966 eine neue Situation. Dieser Wegfall des besonderen Schutzes war aber von uns, als wir in unserer Botschaft vom Jahre 1960 die entsprechenden Anträge stellten, ausdrücklich gewollt. Zur Begründung verweisen wir auf die diesbezüglichen Darlegungen in der zitierten Botschaft. Anderslautende Anträge – die auf eine Beibehaltung dieser öffentlich-rechtlichen Sonderstellung der ASUAG abzielten, – sind in den eidgenössischen Räten mit klarer Mehrheit abgelehnt worden. Es besteht kein Anlass, darauf zurückzukommen. Vielmehr wird es Sache der ASUAG und ihrer Tochtergesellschaften sein, das Entsprechende vorzukehren, um ihrer Aufgabe auch nach 1965 gerecht zu werden.

Insbesondere halten wir dafür, dass durch diese Änderung in der öffentlich-rechtlichen Situation der ASUAG der Gesellschaftszweck als solcher nicht tangiert wird. Wir verweisen auf Artikel 2 der Statuten der ASUAG, der folgenden Wortlaut hat:

«Der Zweck der Gesellschaft ist:

1. Förderung des Zusammenschlusses der Uhrenfabrikation und der zugehörigen Fabrikationszweige in der Schweiz mit allen geeigneten Mitteln, im Interesse der Reorganisation der gesamten Uhrenindustrie;

2. finanzielle Beteiligung in jeglicher Form an Unternehmen der Uhrenindustrie und verwandter Fabrikationszweige;
3. Ausübung der Kontrolle, massgebende Mitwirkung bei der Bestellung der Oberleitung und Festlegung der zu beobachtenden Richtlinien bei allen industriellen Unternehmen, an denen die Gesellschaft in ausschlaggebendem Masse beteiligt ist, sowie bei allen Betrieben, für die sie diese Funktionen übernimmt.

Oberster Grundsatz für die Tätigkeit und Leitung der Gesellschaft ist, alle Massnahmen zu treffen und zu unterstützen, die der Erhaltung, Gesundheit und Entwicklung der schweizerischen Uhrenindustrie dienlich und förderlich sind.»

Dagegen ist ohne weiteres zuzugeben, dass sich die Verwirklichung dieses Gesellschaftszwecks unter veränderten Verhältnissen wird abwickeln müssen. Dass dabei das kommerzielle Element in der Tätigkeit der Tochtergesellschaften der ASUAG eine grössere Bedeutung erhalten wird – und zwar als Folge der freieren Konkurrenz, – ist nicht zu leugnen. Dieses Element hat aber schon bei der bisherigen Wirksamkeit der ASUAG und ihrer Tochtergesellschaften keineswegs eine nebensächliche Rolle gespielt.

Die zuständigen Organe der ASUAG befassen sich gegenwärtig intensiv in Verbindung mit den übrigen Spitzenorganisationen der Uhrenindustrie mit all den grundlegenden Fragen, die sich dieser Industrie stellen, und insbesondere mit dem Problem, was von dieser Superholding und ihren Tochtergesellschaften zur Lösung der zahlreichen Aufgaben beigetragen werden kann. Die grundsätzliche Bereitschaft der ASUAG und ihrer Tochtergesellschaften zu einer engen Zusammenarbeit überall dort, wo von einer solchen für die ASUAG bzw. ihre Tochtergesellschaften kommerziell zu verantwortende, ökonomisch lebensfähige und im langfristigen Gesamtinteresse der Uhrenindustrie liegende Lösungen zu erwarten sind, sei hier zum Abschluss ausdrücklich als positiv anerkannt.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beehren wir uns, Ihnen zu empfehlen, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Herren, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 30. Oktober 1964.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

L. von Moos

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die bei der Anwendung des Bundesbeschlusses vom 23. Juni 1961 über die schweizerische Uhrenindustrie (Uhrenstatut) gemachten Erfahrungen (Vom 30. Oktober 1964)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1964
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	46
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9107
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.11.1964
Date	
Data	
Seite	1057-1100
Page	
Pagina	
Ref. No	10 042 687

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.