

Bundesblatt

112. Jahrgang

Bern, den 29. Dezember 1960

Band II

*Erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern*

8154

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über die schweizerische Uhrenindustrie (Uhrenstatut)

(Vom 16. Dezember 1960)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen mit der beiliegenden Botschaft den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die schweizerische Uhrenindustrie zu unterbreiten.

A.

I. Bedeutung der Uhrenindustrie und Entwicklung ihrer Organisation

1. Die Stellung der Uhrenindustrie in der schweizerischen Volkswirtschaft

Die Uhrenindustrie gehört zu den wichtigsten Industriezweigen der schweizerischen Volkswirtschaft; in bezug auf den Export wird sie lediglich von der Maschinen- und der Chemischen Industrie, in bezug auf die Zahl der beschäftigten Arbeitskräfte nur von der Maschinen-, Metall- und der Textilindustrie übertroffen. Diese führende Stellung ist jedoch verbunden mit einer Besonderheit der Verhältnisse; welche den Ausgangspunkt dafür bildet, dass der Bund – anders als im Falle der andern grossen Industriezweige – durch eine Reihe von Massnahmen in die Uhrenindustrie hat eingreifen müssen.

Die Besonderheit der Verhältnisse der Uhrenindustrie beruht auf verschiedenen Faktoren. Einmal weist die Uhrenindustrie eine besonders ausgeprägte Exportorientierung auf, welche in ähnlich hohem Masse bei keinem andern Industriezweig mehr gegeben ist. Sowohl die Maschinenindustrie als auch die Chemische Industrie, die an sich noch grössere Exporte tätigen, setzen einen bedeutend höhern Anteil ihrer Produktion auf dem Inlandmarkt ab als die Uhrenindustrie. Zu dieser besondern Exportorientierung gesellt sich der Umstand, dass der Absatz und damit auch die Produktion von Uhren mit dem Auf und Ab der Konjunktur auf den Weltmärkten stark schwanken. Da es sich bei der Uhr um einen nicht un-

bedingt lebensnotwendigen Artikel handelt, ist die Uhrenindustrie zudem gegenüber aussenhandelspolitischen Restriktionsmassnahmen besonders anfällig.

Diesen von der Nachfrageseite her sich geltend machenden Faktoren stehen auf der Angebotsseite ebenfalls einzelne Besonderheiten gegenüber. So ist einmal hinzuweisen auf die verhältnismässig starke Aufgliederung des Produktionsprozesses auf verschiedene selbständige Betriebstypen, wobei ausserdem in gewissen Fabrikationszweigen eine kleinbetriebliche Struktur deutlich vorherrscht. Sodann zeichnet sich die Uhrenindustrie durch eine starke regionale Konzentration auf die West- und Nordwestschweiz, d. h. auf die Kantone Genf, Waadt, Neuenburg, Bern, Solothurn und Basel-Land aus. Im Verein mit der teilweise ausgesprochen kleinbetrieblichen Struktur hat die regionale Konzentration zur Folge, dass das wirtschaftliche Wohlergehen vor allem einzelner dieser Kantone in hohem Masse von der Gunst der Konjunktur in der Uhrenindustrie abhängig ist.

a. Die Betriebs- und Produktionsstruktur der Uhrenindustrie

Der Produktionsprozess der Uhr lässt sich in zwei bzw. drei verschiedenartige Stufen gliedern. Auf der einen Seite geht es um die Herstellung der Bestandteile der Uhr im weitesten Sinne des Wortes, wobei die Fabrikation von Rohwerken – und auch noch der sogenannten regulierenden Bestandteile – innerhalb der Bestandteileherstellung eine Sonderposition einnimmt; auf der andern Seite müssen die Bestandteile zur fertigen Uhr zusammengesetzt werden. In der Uhrenindustrie kommt dieser Gliederung des Produktionsprozesses nun deshalb eine besondere Bedeutung zu, weil die Produktionsmethoden auf den verschiedenen Stufen, ja selbst zum Teil innerhalb der gleichen Stufe, sehr verschiedenartig sind.

Diese Verschiedenartigkeit wird vor allem ersichtlich, wenn wir die Grössengliederung der Betriebe in der Uhrenindustrie betrachten. Fasst man alle Betriebe der Uhrenindustrie zusammen, so ergibt sich in bezug auf die Grössenklasse bzw. Zahl der Beschäftigten folgende Gliederung ¹⁾:

Tabelle I
*Grössengliederung der Betriebe
und Verteilung der Beschäftigten in der gesamten Uhrenindustrie*

Grössenklasse der Betriebe nach Beschäftigtenzahl	Betriebe		Beschäftigte	
	Anzahl	in Prozenten	Anzahl	in Prozenten
1– 20	2241	79	12 471	20
21– 50	312	11	10 180	15
51–100	127	5	8 901	13
über 100	126	5	34 720	52
Total	2806	100	66 272	100

¹⁾ Die nachfolgenden Tabellen I–IV stützen sich auf die Ergebnisse der Betriebszählung 1955. Dabei sind die eigentlichen Heimarbeiterbetriebe, wie sie in Tabelle VI gesondert ausgewiesen werden, nicht mitgezählt.

Schon diese Tabelle zeigt, dass der kleine und der mittlere Betrieb in der Uhrenindustrie überwiegen. So sind beinahe die Hälfte aller Beschäftigten in Betrieben tätig, die weniger als 100 Beschäftigte aufweisen. Nun ist allerdings zu prüfen, ob die Betriebsstruktur auf allen Produktionsstufen gleich ist oder ob sich hier grössere Unterschiede abzeichnen. Darüber geben die nachfolgenden Tabellen II bis IV Aufschluss.

Tabelle II

*Grössengliederung der Betriebe und Verteilung der Beschäftigten
in der Bestandteilefabrikation (ohne regulierende Bestandteile)*

Grössenklasse der Betriebe nach Beschäftigtenzahl	Betriebe		Beschäftigte	
	Anzahl	in Prozenten	Anzahl	in Prozenten
1- 20	1283	80	6 946	24
21- 50	184	12	5 889	20
51-100	63	4	4 413	15
über 100	57	4	11 589	41
Total	1587	100	28 837	100

Tabelle II bestätigt das in Tabelle I wiedergegebene allgemeine Bild; höchstens, dass die klein- und mittelbetriebliche Struktur der Bestandteilefabrikation noch etwas ausgeprägter in Erscheinung tritt. Tatsächlich werden denn auch verschiedene Nebenfunktionen in der Bestandteileherstellung, so etwa auf dem Sektor der Uhrensteine, noch immer zur Hauptsache in kleinen Familienbetrieben ausgeführt.

Im Gegensatz zur Herstellung der gewöhnlichen Bestandteile ist bei der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen (Hemmungen, Unruhn, Spiralfedern) die Betriebskonzentration bedeutend weiter vorgeschritten, da hier der Produktionsprozess in verhältnismässig wenigen, straff organisierten und kapitalmässig verflochtenen Betrieben erfolgt ¹⁾. Über die spezifische Betriebsstruktur bei der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen gibt Tabelle III Aufschluss, die den starken Konzentrationsgrad deutlich erkennen lässt.

Wiederum verschieden ist der Produktionsvorgang und damit die Betriebsstruktur in der Fertighuhrenindustrie. Die Mechanisierung beim Zusammenetzen der fertigen Uhr hat verhältnismässig geringe Fortschritte gemacht, so dass der Handarbeit in diesem Produktionszweig nach wie vor eine bedeutende Rolle zukommt. Zudem ist eine weitere Besonderheit dieser Produktionsstufe

¹⁾ Zur Frage der organisatorischen Sonderstellung der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen vgl. die nachfolgenden Ausführungen unter Abschnitt: 2. a. Gründung und Aufgabe der ASUAG.

darin zu erblicken, dass die Herstellung auf zwei Wegen, entweder über das Etablissage oder in der sogenannten Manufaktur erfolgt.

Tabelle III

*Grössengliederung der Betriebe und Verteilung der Beschäftigten
bei der Herstellung von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen*

Grössenklasse der Betriebe nach Beschäftigtenzahl	Betriebe		Beschäftigte	
	Anzahl	in Prozenten	Anzahl	in Prozenten
1- 20.	15	21	123	1
21- 50.	21	31	746	8
51-100.	14	20	1041	10
über 100	18	28	8085	81
Total	68	100	9995	100

Dabei bedeutet Etablissage das Zusammensetzen und Fertigmachen von Uhren entweder im eigenen Betrieb oder im Auftrag des betreffenden Fabrikanten durch Dritte, in der Regel durch Termineure. Der Etablisieur fabriziert die benötigten Rohwerke und Bestandteile jedoch nicht selbst, sondern kauft sie von den hiefür spezialisierten Rohwerk- und Bestandteilfabriken. Unter Terminage ist das Zusammensetzen und Fertigmachen von Uhren im Lohn,

Tabelle IV

*Grössengliederung der Betriebe und Verteilung der Beschäftigten
bei der Herstellung von Fertiguhren*

Grössenklasse der Betriebe nach Beschäftigtenzahl	Betriebe		Beschäftigte	
	Anzahl	in Prozenten	Anzahl	in Prozenten
1- 20.	943	82	5 402	20
21- 50.	107	10	3 545	13
51-100.	50	4	3 447	13
über 100	51	4	15 046	54
Total	1151	100	27 440	100

d. h. im Auftrag eines selbständigen Uhrenfabrikanten (Etablisieur oder auch Manufaktur) zu verstehen. Andererseits sind Manufakturen Fabriken, welche fertige Uhren herstellen und dabei alle oder einzelne Arten der benötigten Rohwerke und eventuell auch gewisse Bestandteile selbst fabrizieren.

Im ganzen zeigt sich, dass vor allem auf der Produktionsstufe der Fertigung das kleinbetriebliche Element stark in Erscheinung tritt. Dieses Vorherrschen des Kleinbetriebes ist auch deutlich aus Tabelle IV ersichtlich, wobei allerdings

zu berücksichtigen ist, dass von den darin aufgeführten 1151 Fertigungsbetrieben rund die Hälfte auf Terminage-Betriebe entfällt.

Tabelle V

In der Uhrenindustrie, in der Metallindustrie und in der Maschinenindustrie beschäftigte Arbeiter

Jahr	Uhrenindustrie	Metallindustrie	Maschinenindustrie
1929.	48 378	38 464	76 512
1930.	41 784	35 468	76 803
1931.	34 679	33 178	69 241
1932.	28 084	29 503	59 446
1933.	25 393	29 142	57 546
1934.	24 733	29 967	59 507
1935.	25 375	29 397	58 131
1936.	27 714	28 711	60 342
1937.	37 685	35 173	74 378
1938.	37 425	34 724	75 673
1939.	32 709	38 444	84 347
1940.			
1941.	39 248	46 359	109 041
1942.	38 705	46 982	111 276
1943.	40 710	43 453	110 281
1944.	37 498	42 730	108 247
1945.	42 171	43 063	106 157
1946.	46 688	49 532	116 191
1947.	49 932	55 864	124 169
1948.	49 830	57 044	132 269
1949.	48 623	55 520	116 993
1950.	47 013	52 551	113 795
1951.	54 060	62 411	130 003
1952.	58 350	62 944	138 317
1953.	57 412	60 742	137 100
1954.	53 967	64 187	141 118
1955 ¹⁾	56 107	69 712	148 840
1956.	60 351	73 993	159 146
1957.	64 385	78 316	170 412
1958.	57 138	74 480	168 935
1959.	55 024	75 351	168 314

Schliesslich ist in diesem Zusammenhang noch von Interesse, sich die Entwicklung der in der Uhrenindustrie insgesamt Beschäftigten vor Augen zu

¹⁾ Die in Tabelle V wiedergegebenen Vergleichsreihen enthalten die Ergebnisse der jährlich durchgeführten Fabrikstatistik. Diese lässt als Folge der teilweise stark kleinbetrieblichen Struktur die Zahl der effektiv in der Uhrenindustrie Beschäftigten als zu klein erscheinen, weil die Fabrikstatistik nicht alle Kleinbetriebe erfasst. Aus diesem Grunde ergibt sich auch die Differenz mit der in der Tabelle VI wiedergegebenen Zahl der Beschäftigten, die auf der Betriebszählung 1955 basiert.

halten und sie mit der Entwicklung der in der Metall- und Maschinenindustrie Beschäftigten zu vergleichen. Tabelle V erteilt darüber Aufschluss, wobei bereits hier die Feststellung von Interesse sein dürfte, dass die langfristige Zunahme der Beschäftigten in der Uhrenindustrie weniger auffällig ist als in der Metall- und Maschinenindustrie. Demgegenüber treten die durch die Krise der dreissiger Jahre bedingten Schwankungen hinsichtlich der Gesamtzahl der Beschäftigten in der Uhrenindustrie am stärksten in Erscheinung.

b. Die regionale Konzentration der Uhrenindustrie

Ein weiteres Charakteristikum der Uhrenindustrie ist in ihrer stark regionalen Konzentration auf die Gebiete der West- und Nordwestschweiz zu erblicken; daneben weist auch noch der Kanton Tessin einen relativ bedeutenden Anteil von Betrieben der Uhrenindustrie auf. Einzelne Kantone bzw. Gebiete sind in ihrer wirtschaftlichen Struktur durch das Vorherrschen der Uhrenindustrie sehr stark geprägt. Das gilt vor allem, wie aus der nachfolgenden Tabelle VI ersichtlich ist, für die Kantone Neuenburg, Solothurn und Bern. Im Kanton Neuenburg sind nahezu ein Drittel aller in gewerblichen bzw. industriellen Betrieben Beschäftigten in der Uhrenindustrie tätig, im Kanton Solothurn sind es knapp ein Sechstel und im Kanton Bern rund ein Zehntel. Zieht man im Kanton Bern allerdings die ausgesprochene Konzentration der Uhrenindustrie auf das Gebiet des Berner Juras in Betracht, so dürfte sie in dieser Region eine ebenso dominierende Stellung einnehmen wie im Kanton Neuenburg.

Zudem geht aus Tabelle VI hervor, dass der Kanton Bern am meisten gewerbliche Betriebe zählt und auch in bezug auf die Heimarbeiterbetriebe die Spitze hält. Tatsächlich sind gerade im Berner Jura sehr viel Kleinbetriebe der Uhrenindustrie anzutreffen, welche für die ebenfalls zahlreichen kleinern Siedlungen in der Regel die wichtigste Verdienst- und Fiskalquelle bilden; ähnlich liegen die Verhältnisse auch in einzelnen Tälern des Neuenburger Juras. Die Feststellung ist kaum übertrieben, dass etwa das Gebiet der Freiberge und die Talschaften von St-Imier und Tavannes im Berner Jura, aber auch das Val de Ruz im Neuenburger Jura – wenn man von der dortigen Landwirtschaft absieht –, in ihrer wirtschaftlichen Existenz praktisch ausschliesslich vom Geschäftsgang in der Uhrenindustrie abhängig sind. Nicht minder bedeutsam ist die Uhrenindustrie natürlich auch für einzelne Städte; in La Chaux-de-Fonds waren im Jahre 1955 nicht weniger als 8222 Personen von insgesamt 18 881 Beschäftigten oder 45 Prozent in der Uhrenindustrie tätig. Für Le Locle beträgt die entsprechende Verhältniszahl noch mehr, nämlich 51 Prozent, und für Grenchen steigt sie gar auf 64 Prozent an.

Tabelle VI

*Betriebe und Beschäftigte in der Uhrenindustrie ¹⁾ im Jahre 1955
nach wichtigsten Kantonen*

Kantone	Gewerbliche Betriebe				Heimarbeiterbetriebe ²⁾			
	im ganzen		Uhrenindustrie		im ganzen		Uhrenindustrie	
	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte
Bern	42 951	269 328	1322	25 771	4 011	4 373	1894	1894
Solothurn	8 540	79 078	273	11 917	1 391	1 452	1046	1046
Basel-Landschaft	5 272	41 850	49	2 127	724	849	217	217
Tessin	12 072	67 583	102	2 272	478	547	37	37
Waadt	22 340	130 567	137	2 877	1 279	1 365	267	267
Neuenburg	7 433	57 170	714	16 670	1 562	1 577	1265	1265
Genf	13 793	91 245	162	3 794	682	709	164	164
Übrige Kantone	151 472	1 062 075	47	844	16 244	19 082	69	69
Schweiz	263 873	1 798 896	2806	66 272	26 371	29 954	4959	4959

c. Die Exportorientierung der Uhrenindustrie

Um sich die überragende Bedeutung der Ausfuhr für die Uhrenindustrie vor Augen zu halten, sei etwa darauf hingewiesen, dass mehr als 95 Prozent ihrer Erzeugung im Ausland abgesetzt werden und dass von der gesamten Weltproduktion an Uhren beinahe die Hälfte auf unser Land entfällt. Die Schweizer Uhr hat sich von der Qualitätsseite her in jahrzehntelanger, ja geradezu jahrhundertelanger Bewährung durchgesetzt. So ist es unserer Uhrenindustrie gelungen, eine dominierende Stellung auf den Weltmärkten zu erobern und den Export, über einen längeren Zeitraum hin gesehen, sowohl wertmässig als auch stückmässig andauernd zu steigern, so dass dem Uhrenexport nicht zuletzt auch im Blick auf die schweizerische Zahlungsbilanz eine gewichtige Rolle zukommt. Dies um so mehr, als die Uhrenindustrie sehr arbeitsintensiv ist und die benötigten importierten Rohmaterialien, bezogen auf das exportierte Endprodukt, nur einen verhältnismässig geringen Anteil ausmachen. Tabelle VII gibt Auskunft über die Entwicklung der Zahl der exportierten Uhren, ihren Total- und Durchschnittswert in den Jahren 1926–1959.

¹⁾ Ohne die Betriebsarten Reparatur von Uhren, ohne Laden-, Turm- und Wanduhren, Wecker und Uhrenmacherwerkzeuge.

²⁾ In der Uhrenindustrie kann eigentlich – entgegen der allgemeinen Terminologie der Statistik – nicht von Heimarbeiter-«Betrieben» gesprochen werden. Der einzelne Heimarbeiter ist entweder zu Hause tätig, oder aber er kann mit andern Heimarbeitern zusammen in einem gemeinsam gemieteten Lokal seiner Arbeit nachgehen, wobei jeder weiterhin auf eigene Rechnung tätig ist. – Im übrigen umfasst die Kategorie der «Gewerblichen Betriebe» sowohl die spezifisch gewerblichen als auch die industriellen Betriebe.

Tabelle VII

*Zahl der exportierten Uhren (fertige Uhren und fertige Uhrwerke)
Total- und Durchschnittswert
1926-1959*

Jahr	Zahl der exportierten Stücke	Totalwert der Ausfuhr	mittlerer Wert pro Stück
	in 1000 Stücken	in 1000 Franken	Franken
1926.	17 185	258 261	13.51
1927.	18 454	273 245	13.20
1928.	20 131	300 437	12.93
1929.	20 758	307 339	12.88
1930.	16 248	233 453	12.43
1931.	11 554	143 642	10.48
1932.	8 206	86 304	8.65
1933.	10 599	96 015	7.50
1934.	12 534	109 081	7.22
1935.	15 203	124 510	6.74
1936.	17 740	151 570	7.10
1937.	23 916	240 381	8.57
1938.	21 850	241 318	9.43
1939.	16 816	195 678	9.90
1940.	15 229	214 177	11.76
1941.	14 441	230 569	14.19
1942.	13 957	284 642	18.63
1943.	14 533	337 794	21.88
1944.	11 838	303 359	23.81
1945.	18 820	492 620	24.04
1946.	20 665	605 171	26.32
1947.	24 007	768 756	28.03
1948.	24 357	743 372	26.90
1949.	23 545	703 228	26.65
1950.	24 226	730 168	27.11
1951.	33 549	1 010 328	27.33
1952.	33 323	1 082 542	29.72
1953.	33 030	1 106 662	30.78
1954.	31 088	1 039 916	30.66
1955.	33 742	1 076 999	29.17
1956.	39 676	1 234 526	28.59
1957.	39 999	1 303 136	29.90
1958.	33 314	1 118 107	30.82
1959.	37 262	1 124 570	27.67

Betrachtet man die Aufgliederung der Ausfuhr nach den wichtigsten Abnehmerstaaten, so ergibt sich das in der nachfolgenden Tabelle VIII enthaltene Bild. Dabei fällt auf, dass im Jahre 1959 im Vergleich zum Jahre 1949 – wenn man vom Sonderfall der Bundesrepublik Deutschland absieht – in bezug auf die Rangordnung in der Bedeutung der Abnehmerstaaten keine wesentlichen Änderungen eingetreten sind.

Tabelle VIII

Uhrenaufuhr nach den wichtigsten Abnehmerstaaten 1949 und 1959

Länder	in Millionen Franken		in Prozenten	
	1949	1959	1949	1959
Total Uhrenexport	703,2	1124,6	100	100
1. Vereinigte Staaten (1.) ¹⁾	229,2	285,5	32,6	25,39
2. Italien (2.)	50,0	66,9	7,1	5,95
3. Bundesrepublik Deutschland (9.)	16,6	63,2	2,4	5,73
Deutsche demokratische Republik		1,3		
4. Kanada (7.)	24,6	61,9	3,5	5,50
5. China/Hongkong (3.)	42,9	57,9	6,1	5,14
6. Grossbritannien (6.)	29,8	38,7	4,2	3,44
7. Spanien (12.)	11,6	34,3	1,6	3,05
8. Singapur (-)	—	30,8	—	2,74
9. Brasilien (5.)	32,2	29,6	4,6	2,63
10. Mexiko (14.)	9,6	28,0	1,4	2,49
11. Schweden (27.)	3,8	26,3	0,5	2,34
12. Tanager (-)	—	25,8	—	2,30
13. Venezuela (11.)	13,1	22,2	1,9	1,97
14. Frankreich (10.)	13,3	19,5	1,9	1,73

Tabelle IX

Verteilung der Uhrenaufuhr auf die einzelnen Erdteile

Länder	1938	1949	1957	1958	1959
		a. in Millionen Franken			
Europa	131,8	216,7	391,9	377,9	354,4
Nordamerika (Vereinigte Staaten, Kanada, Mexiko)	46,5	263,4	412,2	384,2	375,4
Süd- und Zentralamerika	22,3	80,6	138,5	128,7	123,7
Asien	23,2	108,5	273,6	191,3	189,6
Afrika	8,9	23,1	68,6	67,8	64,3
Ozeanien	8,6	10,9	18,3	18,2	17,2
Total	241,3	703,2	1303,1	1118,1	1124,6
		b. in Prozenten			
Europa	55	31	30	34	31,5
Nordamerika (Vereinigte Staaten, Kanada, Mexiko)	19	38	31,5	30	34
Süd- und Zentralamerika	9	11,5	10,5	11,5	11
Asien	10	15	21	17	16,5
Afrika	4	3	5,5	6	5,5
Ozeanien	3	1,5	1,5	1,5	1,5
Total	100	100	100	100	100

¹⁾ Die in Klammern gesetzten Zahlen geben die Reihenfolge für das Jahr 1949 an.

Von Interesse ist ebenso, die Entwicklung der Exporte, aufgegliedert nach Kontinenten, kurz darzustellen. Dabei sind nun deutlich, vor allem wenn man die Entwicklung der prozentualen Anteile verfolgt, gewisse Verschiebungen insbesondere von Europa nach Asien erkennbar. Dass der Uhrenexport nach den europäischen Ländern anteilmässig sich ziemlich stark zurückgebildet hat, ist in erster Linie auf den Umstand zurückzuführen, dass einerseits die ost-europäischen Märkte in ihrer Bedeutung zurückgetreten sind, andererseits neue Märkte, insbesondere in Asien, erschlossen werden konnten.

Ferner sei in Tabelle X noch der Anteil der Uhrenindustrie an unserm Gesamtexport im Verlaufe der letzten 30 Jahre wiedergegeben.

Tabelle X

Anteil der Uhrenindustrie am schweizerischen Gesamtexport

Jahr	in Prozenten	Jahr	in Prozenten
1929.	14,65	1945.	33,45
1930.	13,25	1946.	22,60
1931.	10,65	1947.	23,53
1932.	10,77	1948.	21,60
1933.	11,26	1949.	20,30
1934.	12,92	1950.	18,67
1935.	15,15	1951.	21,54
1936.	17,19	1952.	22,80
1937.	18,69	1953.	21,43
1938.	18,33	1954.	19,73
1939.	15,08	1955.	19,16
1940.	16,28	1956.	19,90
1941.	15,76	1957.	19,41
1942.	18,11	1958.	16,82
1943.	20,70	1959.	15,46
1944.	26,80		

Abschliessend sei noch festgestellt, dass die ausländischen Uhrenindustrien einen weit geringern Anteil ihrer Produktion über den Export absetzen. Während die schweizerische Uhrenindustrie 95–97 Prozent ihrer Produktion exportiert, macht der Export bei der westdeutschen Uhrenindustrie 45,5 Prozent, bei der französischen Uhrenindustrie 20,7, bei der japanischen 1,1 und bei der Uhrenindustrie der Vereinigten Staaten 2 Prozent aus. Diese Zahlen beziehen sich auf das Jahr 1958.

d. Die Konjunktorempfindlichkeit der Uhrenindustrie

Als ein weiterer Faktor, welcher der Uhrenindustrie ein besonderes Gepräge gibt, ist noch die hohe Konjunktorempfindlichkeit dieses Industriezweiges zu

nennen. Die Schweiz als betont exportorientiertes Land vermag sich den Schwankungen der weltwirtschaftlichen Konjunktur nicht zu entziehen, und die Uhrenbranche als unsere ausgeprägteste Exportindustrie bekommt daher das Auf und Ab des wirtschaftlichen Geschehens in besonderer Weise zu spüren. Untersuchungen, welche das letzte Jahrzehnt des 19. und das erste Drittel des 20. Jahrhunderts umfassen, haben ergeben, dass mit einer einzigen Ausnahme die konjunkturbedingten Ausschläge des Uhrenexports immer stärker und meist sogar beträchtlich stärker waren als diejenigen des Gesamtexportes der schweizerischen Volkswirtschaft. Vor allem zeigt es sich auch, dass die Nachfrage nach Uhren zu einem guten Teil durch das Moment des Luxus, aber auch des Modischen bedingt ist. Diese beiden Momente sprechen ihrerseits auf die Schwankungen der Konjunktur stark an, so dass Gunst und Ungunst des wirtschaftlichen Geschehens im Geschäftsgang der Uhrenindustrie einen besonders eindrücklichen Niederschlag finden und überdurchschnittlich starke Schwankungen des Uhrenexportes bewirken. Hinzu kommt die bereits erwähnte besondere Anfälligkeit des Uhrenexportes gegenüber aussenhandelspolitischen Restriktionsmassnahmen der Abnehmerstaaten.

Die in Tabelle VII enthaltenen Angaben über die Entwicklung der Zahl der exportierten Uhren und deren Durchschnittswert lassen deutlich erkennen, dass in den Jahren ungünstiger Konjunktur nicht allein die Anzahl der exportierten Stücke eine Abnahme erfährt, sondern auch der mittlere Wert pro Stück in auffallender Weise absinkt. Gleichzeitig geht aus der Zahlenreihe – vor allem wenn man die Krisensituation der dreissiger Jahre etwas näher betrachtet – hervor, dass die Preisbaisse infolge der Konjunktorempfindlichkeit der Uhrennachfrage selbst dann noch anzudauern vermag, wenn sich hinsichtlich der exportierten Mengen schon wieder eine Erholung abzuzeichnen beginnt. Die gleiche Wirkungsweise lässt sich der Grundtendenz nach auch für die «Rezessionsjahre» 1953/54 und 1958 feststellen, wo beide Male der Preisausschlag nach unten sich erst einstellte, nachdem die Ausfuhrmengen bereits wiederum eine ansteigende Entwicklung eingeschlagen hatten.

Es ist nicht zuletzt der Eindruck, dem Auf und Ab der Konjunktur in spezieller Weise ausgeliefert zu sein, welcher in der Uhrenindustrie den Wunsch nach staatlicher Hilfe und nach einer vom Staat mitgestalteten Berufs- und Industrieordnung lebendig werden liess. Tatsächlich steht das Eingreifen des Bundes in die Uhrenindustrie in engem Zusammenhang mit dem konjunkturellen Tiefstand, der zu Beginn der dreissiger Jahre herrschte. Damals stieg die Zahl der Arbeitslosen von durchschnittlich 245 Totalarbeitslosen im Jahr 1929 auf durchschnittlich 13 379 im Jahre 1933 an, so dass rund ein Viertel der bis anhin in der Uhrenindustrie tätigen Arbeitskräfte ohne Beschäftigung war. Diese unerfreuliche Entwicklung hatte zur Folge, dass die beunruhigte Bevölkerung der Uhrengenden in zahlreichen öffentlichen Versammlungen die Behörden nachdrücklich um Intervention ersuchte.

2. Entstehung und Ausbau der öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Marktordnung in der Uhrenindustrie

Die Ausführungen des vorangegangenen Abschnittes lassen deutlich erkennen, dass die Uhrenindustrie, vor allem als Folge ihrer ausgesprochenen weltwirtschaftlichen Verflechtung, eine besondere Konjunktorempfindlichkeit aufweist und dass sich das Auf und Ab der Konjunktur für die Uhrenindustrie angesichts ihrer teilweise noch stark kleinbetrieblichen Struktur in zusätzlicher Weise auswirkt. So hatte sie sich während und unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg noch einer grossen wirtschaftlichen Blüte erfreut; doch erlebte sie bereits in den Jahren 1921 und 1922 eine schwere Krise. Diese liess die Zahl der Arbeitslosen in einem bisher nicht gekannten Ausmasse ansteigen und machte eine Finanzhilfe des Bundes an die Uhrenindustrie zur teilweisen Deckung von Kursverlusten aus Ländern mit schwacher Währung notwendig. Der Betrag der damals zur Auszahlung gelangten Entschädigungen erreichte die Summe von 9,5 Millionen Franken bei einem von der Bundesversammlung zugesprochenen Gesamtkredit von 11 Millionen Franken.

Vermochte sich der Industriezweig in den folgenden Jahren wirtschaftlich wiederum in erfreulicher Weise zu erholen und im Jahre 1929 die Exportziffern der Jahre 1919 und 1920 beinahe wieder zu erreichen, so brachte die tiefgreifende Wirtschaftsdepression der dreissiger Jahre der Uhrenindustrie erneut schwere Zeiten. Weniger als alle andern Teile unserer Volkswirtschaft konnte sie sich den Folgen der weltwirtschaftlichen Krise entziehen. Teilweise als Folge einer die Einfuhr von Fertiguhrn stark erschwerenden Zollpolitik von seiten gewisser Staaten nahm zudem bereits in den zwanziger Jahren und dann vor allem anfangs der dreissiger Jahre die Ausfuhr von Rohwerken und von nicht fertig zusammengesetzten Uhrwerken zum Nachteil des Exports von fertigen Uhren beunruhigende Ausmasse an. Die zahlreichen Schwierigkeiten, denen sich die Uhrenindustrie gegenübergestellt sah, führten nun im Verlaufe der dreissiger Jahre zu einer Reihe von Massnahmen des Bundes zugunsten dieses Industriezweiges.

a. Gründung und Aufgabe der ASUAG

Bereits im Gefolge der krisenhaften Erschütterungen, welche die Uhrenindustrie anfangs der zwanziger Jahre heimgesucht hatten, waren die Uhrenproduzenten übereingekommen, sich vorerst auf den drei grossen Produktionsstufen der Fertigungs-, Rohwerk- und Bestandteilfabrikation organisatorisch zusammenzuschliessen. So entstand im Jahre 1924 die «Fédération suisse des Associations de fabricants d'horlogerie», abgekürzt F.H., als Zusammenschluss der Fabrikanten von Anker- und Zylinderuhren¹⁾. Im Jahre 1926 erfolgte die Gründung der Ebauches S.A. als Zusammenschluss der auf die Herstellung

¹⁾ Die Zylinderuhr wird heute allerdings kaum mehr produziert; der Hauptteil an der Gesamterzeugung der schweizerischen Uhrenindustrie fällt auf die Ankeruhr.

von Rohwerken spezialisierten Betriebe, während 1927 die verschiedenen Gruppen der Fabrikanten von Uhrenbestandteilen sich zur «Union des branches annexes de l'horlogerie», abgekürzt Ubah, zusammenschlossen. Diese drei Organisationen einigten sich ihrerseits am 1. Dezember 1928 auf gewisse Verträge für die Durchsetzung bestimmter Minimaltarife und zur Eindämmung des Exports von Rohwerken und losen Uhrwerken.

Durch seine Beteiligung an der auf Initiative der Uhrenindustrie im Jahre 1931 ins Leben gerufenen «Allgemeinen Schweizerischen Uhrenindustrie AG», abgekürzt ASUAG, begann nun der Bund ebenfalls aktiv in das Ordnungsgefüge der Uhrenindustrie einzugreifen. Die Gründung der ASUAG geht darauf zurück, dass auch nach dem Abschluss der zwischen den drei genannten Organisationen getroffenen privatrechtlichen Ordnung eine Reihe ausserhalb des Vertragswerkes gebliebener Rohwerkfabrikanten eine Exportpolitik betrieben, welche den vertraglich gebundenen Firmen die Einhaltung der Vertragsbestimmungen auf die Dauer unmöglich machen musste. Zudem war es ausländischen Käufern infolge mangelnder Disziplin auf seiten verschiedener schweizerischer Uhrenindustrieller möglich, die ebenfalls besonders gesuchten regulierenden Bestandteile (Hemmungen, Unruhn und Spiralfedern) ohne grosse Schwierigkeiten zu erhalten.

Um der drohenden Gefahr einer zunehmenden Abwanderung der Uhrenindustrie wirksam zu begegnen und die Aushöhlung der Fertiguhrenfabrikation zu vermeiden, entstand der Plan, die «Schlüsselindustrien» im Sektor der Ankeruhren (Rohwerk-, Hemmungs-, Unruhn- und Spiralfederfabriken) in einem umfassenden Gebilde zu konzentrieren. Dieser Plan nahm seine endgültige Gestalt an durch die Gründung der ASUAG, an welcher sich der Bund auf Grund des Bundesbeschlusses vom 26. September 1931 mit 6 Millionen Franken am Aktienkapital beteiligte. Dabei wurde dem Bundesrat die Ermächtigung erteilt, bis auf fünf von insgesamt 30 Mitgliedern des Verwaltungsrates der ASUAG zu bezeichnen. Gleichzeitig gewährte der Bund zur Ermöglichung dieses gemeinsamen Werkes der Uhrenindustrie ein zinsloses Darlehen von 7,5 Millionen Franken, das bis zum Jahre 1944 zurückbezahlt werden konnte. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass dem Bund durch seine aktienmässige Beteiligung bis zum heutigen Tage die Summe von insgesamt 2,85 Millionen Franken in Dividenden zugeflossen ist.

Von Anfang an sollte der ASUAG die Stellung einer Superholding zukommen. Dementsprechend übernahm sie einmal die Aktienmehrheit der Ebauches S. A., um so den ganzen Sektor der Rohwerkfabrikation, soweit diese in hiefür spezialisierten Betrieben erfolgt, kontrollieren zu können. Daneben erwarb die ASUAG die Aktienmehrheit der ihrerseits zu Trusts zusammengeschlossenen, auf die Herstellung von Hemmungsteilen, Unruhn und Spiralfedern spezialisierten Unternehmungen. Mit Hilfe dieser Konzentration der Schlüsselindustrien hoffte man, dem bis anhin unkontrollierten Export von Rohwerken bzw. nicht fertig zusammengesetzten Uhrwerken, dem sogenannten

Chablonnage¹⁾, wirksam steuern zu können. In der Folge zeigte es sich jedoch, dass die getroffene Ordnung so lange unvollständig sein musste, als einerseits neue Betriebe frei gegründet werden konnten und andererseits die ASUAG noch nicht sämtliche Spezialunternehmungen für Rohwerke und regulierende Bestandteile umfasste. Diese Dissidenz konnte nämlich Geschäfte tätigen, die den organisierten Unternehmungen infolge ihrer vertraglichen Bindungen verschlossen waren (z. B. Belieferung von Märkten, nach denen die ASUAG Firmen nicht exportieren durften; ferner auch die Belieferung zu Preisen, die unter den Verbandsansätzen lagen).

Um die Konzentration zur Vollständigkeit gedeihen zu lassen, wurden später alle noch ausserhalb der ASUAG stehenden Unternehmungen der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen von dieser aufgekauft, was allerdings erst im Winter 1940/41 gelang. Die betreffenden Unternehmungen hatten ihr Interesse an der Selbständigkeit verloren, weil sie durch die inzwischen erlassene öffentlich-rechtliche Ausführregelung in ihrer Exporttätigkeit eingeschränkt wurden und weil sie wegen der ebenfalls eingeführten Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandstarifen auch in ihrer Preispolitik nicht mehr frei waren. An diesem Aufkauf, der insgesamt 3,3 Millionen Franken erbeischte, beteiligte sich der Bund mit einem Betrag von 900 000 Franken.

b. Die Vorläufer des geltenden Uhrenstatuts

Da die Gründung der ASUAG allein der Entwicklung der Dissidenz nicht Einhalt zu gebieten vermochte, unterstellte der Bund die Uhrenindustrie direkten Bestimmungen zur Verhinderung des Chablonnage, indem mit Bundesratsbeschluss vom 12. März 1934 der Export von Schablonen und Rohwerken, aber auch von Uhrenbestandteilen, als bewilligungspflichtig erklärt wurde. Zugleich führte der Beschluss, und zwar über den Kreis der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen hinaus, die generelle Bewilligungspflicht für die Eröffnung, Erweiterung und Umgestaltung von Betrieben der Uhrenindustrie ein. Mit Hilfe der so geschaffenen öffentlich-rechtlichen Fabrikationsbewilligungspflicht hoffte man, die Expansion der Uhrenindustrie einer gewissen Kontrolle zu unterstellen und die neugegründeten Unternehmungen auf eine den allgemeinen Interessen der schweizerischen Uhrenindustrie nicht zuwiderlaufende Geschäftspolitik auszurichten.

Der erwähnte Bundesratsbeschluss trug zur Behebung der Schwierigkeiten in der Uhrenindustrie bei und wurde Ende 1935 um zwei Jahre verlängert. Weil auf dem Preissektor die den verbandsmässigen Vereinbarungen nicht beigetre-

¹⁾ Der Begriff des Chablonnage wird unterschiedlich, d. h. je nach dem in einem weiter oder enger gefassten Sinne verwendet. In der vorliegenden Botschaft wird darunter verstanden – gleich wie bereits in der früheren Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Massnahmen zur Erhaltung der schweizerischen Uhrenindustrie vom 6. Oktober 1950 (BB1 1950, III, 61) – die Ausfuhr von Rohwerken und der einzelnen nicht zusammengesetzten Bestandteile des Laufwerkes.

tenen Firmen jedoch noch frei waren und teilweise eine den Interessen der gesamten Uhrenindustrie schädliche Preispolitik betrieben, ermächtigte der Bundesrat mit Beschluss vom 13. März 1936 das Volkswirtschaftsdepartement, die von den Organisationen angenommenen Minimaltarife für sämtliche Unternehmungen der Uhrenindustrie allgemeinverbindlich zu erklären. Zudem wurde durch diesen Beschluss im Interesse einer wirksamen Kontrolle der Einhaltung der Tarife auch der Export von Uhren und fertigen Uhrwerken der Bewilligungspflicht unterstellt. Mit Beschluss vom 29. Dezember 1937 wurden die verschiedenen Bestimmungen in einem Erlasse zusammengelegt und die gesamte Ordnung wiederum für die Dauer von zwei Jahren verlängert.

Auch über die ganze Zeit des Zweiten Weltkrieges hinweg blieb die hinsichtlich der Fabrikations- und Ausfuhrbewilligungspflicht getroffene Regelung zusammen mit andern Bestimmungen aufrechterhalten, wobei jeweils anlässlich der Verlängerung bzw. Erneuerung der verschiedenen Bundesratsbeschlüsse gewisse Ergänzungen und Anpassungen vorgenommen wurden. Eine letztmalige Verlängerung für drei Jahre erfuhr der Bundesratsbeschluss am 23. Dezember 1948.

Diese Beschlüsse des Bundesrates stützten sich auf den Bundesbeschluss über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland vom 14. Oktober 1933/22. Juni 1939. Mit der Annahme der neuen Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung ergab sich jedoch in bezug auf die gesetzliche Grundlage eine neue Situation. Anlässlich der Ausarbeitung der Wirtschaftsartikel war nämlich ausdrücklich erklärt worden, die Intervention des Bundes in der Uhrenindustrie stelle einen typischen Anwendungsfall von Art. 31^{bis} dar. Infolgedessen müsse für die in der Uhrenindustrie getroffene öffentlich-rechtliche Ordnung ein besonderer dem Referendum unterliegender Bundesbeschluss geschaffen werden. Dies geschah mit dem Bundesbeschluss über Massnahmen zur Erhaltung der schweizerischen Uhrenindustrie vom 22. Juni 1951¹⁾.

* * *

Das Werden dieser für schweizerische Verhältnisse wohl einmaligen Ordnung kann nur dann richtig gewürdigt werden, wenn man ihre Entstehung und Entwicklung auf das Zusammenspiel der verschiedenen, einleitend näher dargelegten Faktoren zurückzuführen versucht. Die sich zur ökonomischen Sonderstruktur gesellende stark regionale Konzentration der Uhrenindustrie verleiht den Interventionen des Bundes gleichzeitig eine regionalpolitische Note. Zudem ist in der geschichtlichen Rückschau nicht zu vergessen, dass das wirtschaftspolitische Denken der dreissiger Jahre gewissen Ansätzen zu staatlichen und berufsständischen Ordnungsversuchen – u. a. auch im Dienste der Erhaltung

¹⁾ Im übrigen sei in bezug auf Einzelheiten der geschichtlichen Entwicklung auf die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Massnahmen zur Erhaltung der schweizerischen Uhrenindustrie vom 6. Oktober 1950 verwiesen (BBl 1950, III, 60 ff.).

einer eher kleinbetrieblichen Wirtschaftsstruktur – im ganzen ziemlich wohlgesinnt war, und die unter solchen Einflüssen zustande gekommene Regelung in den Jahren während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg im Zeichen der nationalen Solidarität ohnehin beibehalten werden musste. Diese Faktoren wirkten in mehr oder weniger ausgeprägtem Masse auch beim Erlass des geltenden Uhrenstatuts mit, um so mehr, als die inzwischen in Kraft getretenen neuen Wirtschaftsartikel gewissermassen als die verfassungsmässige Anerkennung einzelner derartiger Tendenzen erscheinen mussten.

II. Der Bundesbeschluss über Massnahmen zur Erhaltung der schweizerischen Uhrenindustrie (Uhrenstatut) vom 22. Juni 1951

1. Die Grundkonzeption des Uhrenstatuts

Die neuen Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung, insbesondere der Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* bilden die verfassungsrechtliche Grundlage des geltenden Uhrenstatuts. Dieses führt die bis Ende 1951 gültig gewesene Ordnung in ihren Grundzügen weiter, allerdings unter Weglassung der öffentlich-rechtlichen Preisordnung.

Die materielle Regelung des Uhrenstatuts beruht im wesentlichen auf zwei Hauptpfeilern, nämlich auf der Ausfuhrbewilligungspflicht (Art. 2) und auf der Fabrikationsbewilligungspflicht (Art. 3 und 4). Mit Hilfe dieser beiden bereits seit dem Jahre 1934 gehandhabten Instrumente der staatlichen Wirtschaftspolitik hoffte man, in Verbindung mit der auf privatrechtlicher Grundlage geschaffenen Ordnung der aus verschiedenen Gründen immer wieder zutage getretenen Existenzgefährdung der Uhrenindustrie weiterhin vorbeugen zu können. Diese Gefährdung erwächst ihr, wie bereits im einleitenden Abschnitt dargelegt wurde, vor allem von zwei Seiten her. Die Schweiz besass seit sehr langer Zeit eine beherrschende Stellung als Exporteur von Uhren. Diese Stellung musste nun – wie der Gesetzgeber anlässlich der Ausarbeitung des Uhrenstatuts von 1951 annahm – ernstlich gefährdet werden, wenn der Export von hochwertigen Uhrenbestandteilen (aber auch von Uhrenmaschinen, Werkzeugen und Fabrikationsplänen) nicht einer gewissen Einschränkung unterstellt würde. Darnach sollte der Export lediglich für jene Länder bzw. Fabrikanten, die ihrerseits eine den Interessen der schweizerischen Uhrenindustrie nicht zuwiderlaufende Politik betreiben, bewilligt werden. Sobald die Ausfuhr der fraglichen Erzeugnisse keinerlei Beschränkungen unterworfen werde, bestehe die Gefahr, dass gewisse ausländische Staaten die fabrikationstechnisch besonders anspruchsvollen und sich seit jeher eines besonders guten Rufes erfreuenden Bestandteile aus der Schweiz beziehen würden und eine eigene Fertigungsfabrikation aufzubauen begännen, wodurch jedoch der Export der fertigen Schweizer Uhr untergraben werde. Dieser Gefahr zu steuern, sollte im Verein mit der privatrechtlichen Regelung die Ausfuhrbewilligungspflicht dienen, da mit ihrer Hilfe der Export der

gewissermassen strategisch wichtigen Erzeugnisse der Uhrenindustrie bewilligungspflichtig erklärt wird.

Ist die eine Form der Gefährdung der schweizerischen Uhrenindustrie in der spezifischen Aufgliederung der Produktion auf die Stufe der Bestandteil- und Rohwerkherstellung einerseits und die Stufe der Fertighuhrenmontage andererseits zu erblicken, so ist die andere Form der Gefährdung im Gang des wirtschaftlichen Geschehens selbst begründet. Die Uhrenindustrie, die absatzmässig fast ausschliesslich auf die Exportmärkte ausgerichtet ist, erweist sich als höchst konjunktorempfindlich¹⁾. Da andererseits in einzelnen Teilen der Uhrenindustrie, insbesondere im Sektor des Etablissage und des Terminage, die Eröffnung neuer Unternehmungen sowohl in wirtschaftlich-finanzieller als auch in technischer Beziehung verhältnismässig leicht durchzuführen ist, verleiten die Perioden der Hochkonjunktur zu zahlreichen Neueröffnungen, so dass leicht eine Aufblähung des Produktionsapparates eintritt. In Zeiten einer rückläufigen Beschäftigung oder einer eigentlichen Krise versuchen gewisse Unternehmer jedoch, sich mit allen Mitteln zu halten, so dass als Folge des übermässig aufgeblähten Produktionsapparates zersetzende Preiskämpfe sich abspielen können. Die Fabrikationsbewilligungspflicht sollte nun nach der Absicht des Gesetzgebers bezwecken, die Eröffnung neuer Unternehmungen einer gewissen Kontrolle zu unterziehen, dadurch zur Erhaltung der bestehenden Betriebs- und Produktionsstruktur beizutragen und einer allzu starken Aufblähung des Produktionsapparates zu steuern, um so der Gefahr von Preiskämpfen mit all ihren unerfreulichen Folgen für die gesamte Uhrenindustrie einigermassen wirksam begegnen zu können. Zudem strebte sie bei den neu in die Uhrenindustrie eintretenden Unternehmern eine gewisse Auslese an. Schliesslich erhoffte man, die Fabrikationsbewilligungspflicht, aber auch die Exportbewilligungspflicht, würden in massgeblicher Weise zur Durchsetzung des konventionellen Regimes beitragen²⁾.

Zugleich dienen auf der Grundlage der privatrechtlich vereinbarten gegenseitigen Kaufs- und Verkaufstreue, der sogenannten «*reciprocité syndicale*» beide Formen der Bewilligungspflicht auch einem Ausgleich unterschiedlicher Interessen innerhalb der Uhrenindustrie. Die Ausfuhrbewilligungspflicht bezweckt die Förderung der Ausfuhr fertiger Uhren; positiv interessiert an diesem Kontrollinstrument sind daher die Fabrikanten von Fertighuhren. Umgekehrt bedeutet die Ausfuhrbewilligungspflicht eine Beschränkung der Entfaltungsmöglichkeit für jene Unternehmer der Uhrenindustrie, welche Rohwerke und Uhrenbestandteile herstellen. Dafür bietet ihnen die Fabrikationsbewilligungspflicht indirekt einen gewissen Schutz vor einer zusätzlichen Konkurrenzierung durch neue Betriebe. Die Wirksamkeit dieses Schutzes hängt aber wesentlich von der Ausgestaltung und praktischen Handhabung der Fabrikationsbewilli-

¹⁾ Vgl. den vorangehenden Abschnitt: 1. d. Die Konjunktorempfindlichkeit der Uhrenindustrie.

²⁾ Vgl. den nachfolgenden Abschnitt: 2. Das Verhältnis von Uhrenstatut und Kollektiv-Konvention.

gungspflicht ab. Ebenso wichtig wie der durch die Fabrikationsbewilligungspflicht gewährte Schutz ist der durch die «*réciprocité syndicale*» bewirkte Schutz; erhielten doch dadurch die Fabrikanten von Rohwerken und Bestandteilen in bezug auf die Belieferung der schweizerischen Fertiguhrenindustrie eine weitgehende Monopolstellung.

Allerdings wirkt sich die Fabrikationsbewilligungspflicht nicht allein für die Rohwerk- und Bestandteilmfabrikation als Schutzmassnahme aus, weil gemäss Artikel 3 des Uhrenstatuts grundsätzlich die Eröffnung neuer Unternehmungen auf allen Gebieten der Uhrenindustrie der Bewilligungspflicht unterstellt ist. So spielt diese Bewilligungspflicht insbesondere im Bereich der Fertiguhrenfabrikation eine gewichtige Rolle, da sie auch bei den Etablisseeuren und Termineuren die Neueröffnungen unter einer gewissen Kontrolle zu halten vermag.

2. Das Verhältnis von Uhrenstatut und Kollektiv-Konvention

Die durch die krisenhaften Störungen der zwanziger Jahre ausgelösten Zusammenschlüsse der Uhrenproduzenten auf den drei grossen Produktionsstufen der Rohwerk-, Bestandteil- und Fertigungsstufe hatten sich im Jahre 1928 erstmals auf gewisse Verträge für die Durchsetzung bestimmter Minimaltarife und zur Eindämmung des Chablonnage geeinigt. Am 1. April 1936 wurden die bisherigen Einzelverträge in einem neuen gemeinsamen Vertragswerk zusammengefasst, das die Bezeichnung «Kollektiv-Konvention» (*convention collective*) erhielt.

Die Kollektiv-Konvention bezweckt gemäss ihrer eigenen Umschreibung den Schutz, die Förderung und die Sanierung der schweizerischen Uhrenindustrie. In ihrer wirtschaftspolitischen Bedeutung kann sie aber nur dann richtig gewürdigt werden, wenn man sich vergegenwärtigt, welche Mittel zur Erreichung dieser Zwecksetzung angewendet werden. Diese Mittel bestehen im wesentlichen in einer Normierung der Preise der Rohwerke und Bestandteile, in ebenfalls privatrechtlich niedergelegten Bestimmungen zur Verhinderung des Chablonnage und in einer Reihe von Massnahmen zur Durchsetzung und Sicherung dieser Vereinbarungen. Die Bestimmung der Verkaufspreise der fertigen Uhr hingegen bleibt der F. H. überlassen.

Die in der Kollektiv-Konvention niedergelegte Ordnung wird nun in entscheidendem Masse geprägt und gesichert durch das Prinzip der «*réciprocité syndicale*», der gegenseitigen Kaufs- und Verkaufstreue. Gemäss diesem Prinzip sind die Mitglieder der F. H. verpflichtet, die nicht selber hergestellten und unter gewissen Voraussetzungen bei andern F. H.-Fabrikanten beziehbaren Rohwerke, Schalen und Uhrenbestandteile ausschliesslich bei der Ebauches S. A. bzw. bei Mitgliedern der Ubah zu kaufen. Die Ebauches S. A. ist ihrerseits gehalten, Rohwerke nur an Mitglieder der F. H. zu verkaufen. Schliesslich ist es den der Ubah angehörenden Herstellern von Bestandteilen nur gestattet, an die Mitglieder der F. H., an die Ebauches S. A. sowie allenfalls noch an andere Ubah-Mitglieder zu liefern. Zudem stehen sowohl die Ebauches S. A. als auch die Mitglieder der

Ubah unter einem Kontrahierungszwang, d. h., sie sind zur Lieferung an F.H.-Mitglieder verpflichtet. Die «*réciprocité syndicale*» findet jedoch ebensowohl ihren Ausdruck im Verzicht der in der F.H. zusammengeschlossenen Firmen auf die Herstellung von für den Verkauf bestimmten Rohwerken und Bestandteilen, im Verzicht der Ubah auf die Herstellung von Rohwerken und fertigen Uhren, und im Verzicht der Ebauches S.A. auf die Herstellung von andern als Rohwerkbestandteilen sowie von fertigen Uhren.

Vom Prinzip der Ausschliesslichkeit im Bezug und in der Belieferung kann allerdings abgegangen werden, wenn auf seiten der Ebauches S.A. oder der Ubah gewisse Lieferschwierigkeiten bestehen oder wenn die im Bereich der Ubah fabrizierten Bestandteile im Ausland zu Preisen erhältlich sind, die 20 Prozent – seit der neuesten Revision der Kollektiv-Konvention nur noch 13 Prozent – unter denen der entsprechenden gleichwertigen Schweizer Produkte liegen. Trotzdem hat die Kollektiv-Konvention in Verbindung mit der Fabrikationsbewilligungspflicht praktisch zur Folge, dass grundsätzlich alle, die in den wichtigsten Branchen der Uhrenindustrie selbständig tätig sein wollen, zum Eintritt in die Organisationen und damit zur Unterwerfung unter die Bestimmungen der Kollektiv-Konvention gezwungen werden. Jedoch ist hier die wichtige Einschränkung zu machen, dass die Kollektiv-Konvention nur das Gebiet der Ankeruhrenfabrikation umfasst, während die Roskopffuhrbranche¹⁾ ausserhalb der konventionellen Ordnung steht.

Immerhin bestand ursprünglich auf Seiten der Vertragsparteien der Kollektiv-Konvention die Absicht, die konventionellen Vereinbarungen auch auf den Roskopf-Sektor auszudehnen. Auch bei der Schaffung des Uhrenstatuts im Jahre 1951 hegte man die Hoffnung, dass das konventionelle Regime sich über kürzere oder längere Frist auf das ganze Gebiet der schweizerischen Uhrenindustrie erstrecken werde. Wenn es nicht dazu gekommen ist, so nicht zuletzt darum, weil die sich einer starken Entwicklung erfreuenden und von ihrer Sonderstellung profitierenden Roskopffuhrfabrikanten die Befürchtung hegten, im Rahmen der Kollektiv-Konvention zu stark gebunden zu werden.

Nun ist die Wirksamkeit der das Gebiet der Ankeruhrenfabrikation regelnden Kollektiv-Konvention jedoch in entscheidender Weise vom Uhrenstatut selbst abhängig, wobei die grundsätzliche Problematik dieser Abhängigkeit darin besteht, dass die Behörden über die Ausgestaltung der Kollektiv-Konvention selbst nichts zu sagen haben. In bezug auf die Verhinderung des Chablonnage laufen die Bestrebungen des Uhrenstatuts und der Kollektiv-Konvention weitgehend parallel. Artikel 1, Absatz 3 der Vollziehungsverordnung vom 21. Dezember 1951 zum Uhrenstatut sieht ausdrücklich eine Ausfuhrbewilligung bei Rohwerken, Schablonen und Bestandteilen nur für solche Lieferungen vor, welche den Bestimmungen der Kollektiv-Konvention entsprechen. Immerhin legt Absatz 4 fest, dass das Volkswirtschaftsdepartement in Rekursfällen von

¹⁾ Unter den Begriff der Roskopffuhr fallen die eigentliche Roskopffuhr, die gegenüber der Ankeruhr eine billigere Fertigung erlaubt, ferner die genre Roskopffuhr mit Minutenrad im Zentrum, auch Stiftankeruhr genannt.

diesen Bestimmungen abweichen kann. Dennoch gilt die prinzipielle Feststellung, dass die privatrechtliche Ausführordnung der schweizerischen Uhrenindustrie durch die Vollziehungsverordnung des Uhrenstatuts weitgehend abgestützt wird, um so mehr, als auch im Bereich der Roskopffuhrenfabrikation grundsätzlich eine ähnliche Regelung Gültigkeit hat.

Weniger direkt und offensichtlich, aber doch von ausschlaggebender Bedeutung sind die Beziehungen zwischen der Fabrikationsbewilligungspflicht und den durch die Kollektiv-Konvention direkt oder indirekt getroffenen Preisordnungen. Seit dem Inkrafttreten des geltenden Uhrenstatuts sind die Preise in der Uhrenindustrie zwar wiederum rein privatrechtlich geregelt. Die Fabrikationsbewilligungspflicht verstärkt jedoch die ohnehin wettbewerbsbeschränkende und damit preissichernde Wirkung der Kollektiv-Konvention in der Weise, dass die Konkurrenz durch neue oder durch die Erweiterung oder Umgestaltung bestehender Unternehmungen eine zusätzliche Abschwächung erfährt¹⁾.

Innerhalb der Verbindungslinien zwischen der von der Ankeruhrenindustrie geschaffenen privatrechtlichen Ordnung und dem Uhrenstatut ist sodann vor allem auf die Sonderstellung hinzuweisen, welche die ASUAG einnimmt. Ihre Gründung bezweckte, wie bereits angedeutet, die Konzentration der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen in einem umfassenden Gebilde. Die ASUAG kann nun insoweit als Monopolgebilde bezeichnet werden, als sie im Sektor der Ankeruhr die Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen – abgesehen von der Eigenfabrikation der Manufakturen und den in der Kollektiv-Konvention zugelassenen, immerhin begrenzten Möglichkeiten zur gegenseitigen Belieferung zwischen Manufakturen – in umfassender Weise kontrolliert und die Grundlinien der Produktions- und Verkaufspolitik festlegt²⁾. Die weitgehende Monopolstellung der ASUAG beruht jedoch ebenso sehr darauf, dass entsprechend dem Ingress zu Absatz 1 von Artikel 4 des geltenden Uhrenstatuts neue Fabriken für Rohwerke oder regulierende Bestandteile ausserhalb der ASUAG-Ordnung in der Regel keine Fabrikationsbewilligung erhielten. Denn die dem Uhrenstatut zugrunde liegende Konzeption könnte entscheidend tangiert werden, wenn auf dem Sektor der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen eine neue Dissidenz entstehen würde. Auch die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Massnahmen zur Erhaltung der schweizerischen Uhrenindustrie vom 6. Oktober 1950 (BBl 1950, II, 87) spricht sich deutlich für die Sonderstellung der ASUAG aus, wenn darin erklärt wird: «Durch die Ausstellung von Bewilligungen zur Eröffnung von Fabriken für Rohwerke und regulierende Bestandteile der Uhr würden die Behörden selbst dazu beitragen, eine neue Dissidenz zu schaffen. Das mit so viel Mühe errichtete Gebäude würde in Kürze einstürzen.»

¹⁾ Im übrigen sei hier verwiesen auf die nachfolgenden Ausführungen unter: 4. a. Das wettbewerbspolitische Moment.

²⁾ In den Statuten der ASUAG ist in Artikel 2 ausdrücklich von einer «Festlegung der zu beobachtenden Richtlinien» bei allen ihr unterstellten Unternehmungen und Betrieben die Rede.

Diese Regelung kommt der Wirkung nach einer Allgemeinverbindlich-erklärung der privatrechtlichen Kollektiv-Konventions-Bestimmungen und ihrer Preisvorschriften sehr nahe. Das Uhrenstatut führt über die Fabrikationsbewilligungspraxis dazu, dass (abgesehen von der Sonderstellung der Manufakturen) Rohwerke und regulierende Bestandteile im Bereiche der Ankeruhrenherstellung nur von den Trusts der betreffenden Branchen hergestellt und an Dritte geliefert werden dürfen. Dank dieser öffentlich-rechtlich begründeten weitgehenden Monopolstellung sind die vier ASUAG-Trusts als Partner der Kollektivkonvention in der Lage, diese zwangsweise durchzusetzen. Uhrenfabrikanten, welche nicht den konventionsgebundenen Branchenorganisationen angehören oder von einer solchen wegen Verletzung wichtiger Konventionsbestimmungen, z. B. wegen der Pflege von Geschäftsbeziehungen mit dissidenten Lieferanten ausgeschlossen wurden, haben damit zu rechnen, dass sie allenfalls durch die vier mit monopolistischer Macht ausgestatteten Trusts boykottiert und vom Markte verdrängt werden. Somit stützt und sanktioniert der Bund dadurch, dass er durch seine Bewilligungspraxis den ASUAG-Trusts eine monopolistische Stellung verschafft, das gesamte konventionelle Regime der Ankeruhrenfabrikation.

3. Die Bewilligungspraxis zum Uhrenstatut

a. Die Handhabung der Fabrikationsbewilligungspflicht

Der Grundsatz der Bewilligungspflicht für die Eröffnung neuer Unternehmungen der Uhrenindustrie, die Erhöhung der Arbeiterzahl sowie die Umgestaltung bestehender Betriebe ist in Artikel 3 des Uhrenstatuts verankert. Auch die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung sind im Uhrenstatut, und zwar in Artikel 4 abschliessend geregelt. Die Vollziehungsverordnung hat in bezug auf die Bewilligungspflicht zwei Fragen noch näher geordnet, die von einer gewissen Bedeutung sind. Vorerst bestimmt Artikel 7, Absatz 2 der Vollziehungsverordnung, dass die Wiedereröffnung von Unternehmungen, welche ihre industrielle Tätigkeit mindestens seit einem Jahr unterbrochen haben, ebenfalls der Bewilligungspflicht unterstellt ist. Artikel 8 umschreibt sodann die bewilligungspflichtige Umgestaltung von Betrieben, wobei festgelegt wird, dass bei der Herstellung von Uhren, Uhrwerken und Rohwerken die Bauarten Anker, Zylinder, Roskopf und genre Roskopf je für sich als Fabrikationszweig zu betrachten sind.

Als Bewilligungsinstanz amtet gemäss Artikel 11, Absatz 1 der Vollziehungsverordnung das Volkswirtschaftsdepartement. Vor seinem Entscheid hat es gemäss Artikel 4, Absatz 5 des Uhrenstatuts und Artikel 11, Absatz 2 der Vollziehungsverordnung eine aus Vertretern der hauptsächlichsten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände der Uhrenindustrie zusammengesetzte Beratende Kommission, Sachthor genannt, zu begrüssen, deren Ernennung Sache des Volkswirtschaftsdepartements ist.

Beim Erlass des Uhrenstatuts vom Jahre 1951 wurde von den eidgenössischen Räten Wert darauf gelegt, die Voraussetzungen für die Erteilung bzw.

Erweiterung von Bewilligungen genauer zu umschreiben, als dies in den früheren Erlassen der Fall war. Trotzdem blieb dem Ermessen, wie bei einer kritischen Würdigung von Artikel 4, Absatz 1 und vor allem von Absatz 2 des Uhrenstatuts ohne weiteres zu erkennen ist, ein ziemlich weiter Spielraum offen. Zwar hat die bundesgerichtliche Praxis zu Artikel 4, Absatz 2 des Uhrenstatuts diesen Spielraum insofern etwas eingeengt, als für die Anwendung der darin enthaltenen «Kann»-Vorschrift vorerst einmal ein besonderer Umstand vorliegen muss; sodann muss auch die Lebensfähigkeit des zu eröffnenden Betriebes gesichert sein. Diese einschränkende Interpretation war notwendig, um einerseits einer allfälligen Willkür seitens der Bewilligungsinstanz vorzubeugen, anderseits aber auch, um einer dem Willen des Gesetzgebers entgegenlaufenden Aushöhung der Bestimmung von Artikel 4, Absatz 1 über eine zu weitherzige Anwendung der «Kann»-Vorschrift von Absatz 2 zu begegnen.

Die Entscheide des Volkswirtschaftsdepartements können gemäss Artikel 11 des Uhrenstatuts mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden. Die Einschaltung des Bundesgerichts als Beschwerdeinstanz – unter dem früheren Recht war der Bundesrat Beschwerdeinstanz –, hat sich als zweckmässig erwiesen. Die nachfolgende Tabelle XI gibt nähere Auskunft über die vom Volkswirtschaftsdepartement in den Jahren 1952–1959 gutgeheissenen bzw. abgelehnten Bewilligungsgesuche. Die Angaben lassen erkennen, dass die Bewilligungspraxis für die Neueröffnungen und Erweiterungen (Erhöhung der Arbeiterzahl) im Rahmen der durch das Uhrenstatut selbst gezogenen Grenzen verhältnismässig grosszügig war.

Tabelle XI

Die Bewilligungspraxis für Neueröffnungen und Erweiterungen von 1952–1959

Jahr	Neueröffnungen				Erweiterungen			
	Bewilligungsgesuche	Erteilte Bewilligungen		Abgelehnte Gesuche	Bewilligungsgesuche	Erteilte Bewilligungen		Abgelehnte Gesuche
		Betriebe	Arbeiter			Betriebe	Arbeiter	
1952	498	150	587	339	276	197	2 847	51
1953	402	88	369	296	200	140	1 305	57
1954	219	53	324	162	119	91	860	26
1955	130	33	170	96	148	131	1 242	17
1956	129	36	186	93	250	242	2 863	8
1957	164	48	337	115	274	268	2 953	6
1958	132	34	186	94	122	111	1 062	8
1959	59	20	267	37	97	96	832	1
1952–1959	1728 ¹⁾	462	2426	1232	1486 ¹⁾	1276	13 964	174

¹⁾ Der Unterschied zwischen der Zahl der eingereichten Bewilligungsgesuche und der Summe der Zahl der erteilten und abgelehnten Bewilligungen ist in erster Linie auf gegenstandslos gewordene oder zurückgezogene Gesuche zurückzuführen.

Was die Zahl der Neueröffnungen betrifft, so fällt allerdings auf, dass rund zwei Drittel aller Gesuche abgelehnt wurden. Es wäre aber verfehlt, hieraus auf eine restriktive Praxis zu schliessen. Die einzelnen Gesuche zeigen nämlich, dass es sehr viele Fälle von Gesuchstellern gab, bei denen zum vornherein die Voraussetzungen des Uhrenstatuts für die Bewilligungserteilung – auch bei freierlicher Auslegung der betreffenden Bestimmungen – nicht erfüllt waren. So konnte man vor allem in den letzten Jahren die Erfahrung machen, dass viele unselbständigerwerbende tüchtige Kräfte in der Uhrenindustrie es vorziehen, in ihrer gesicherten Position z.B. eines Fabrikationschefs oder eines Verkaufsleiters einer gut eingeführten Uhrenfabrik zu verbleiben, als etwa zum krisenempfindlichen Terminage überzuwechseln oder einen eigenen Etablissage-Betrieb aufzubauen. In bezug auf die Erhöhung der Arbeiterzahl ist ohne Zweifel eine, gesamthaft betrachtet, grosszügige Praxis befolgt worden.

Hinsichtlich der Umgestaltung bestehender Betriebe, worüber die nachfolgende Tabelle XII Auskunft gibt, ist vorerst festzuhalten, dass das Uhrenstatut selbst dieser Umgestaltung relativ enge Grenzen gezogen hat, indem der diesbezüglichen Konzeption doch weitgehend der Grundsatz «chacun doit rester dans sa branche» zugrunde lag. Dies erklärt auch, warum die Zahl der Gesuche bedeutend kleiner war als die Zahl der Gesuche um Neueröffnungen oder Bestandserhöhungen. Abgesehen davon darf nicht übersehen werden, dass sich die Frage der Umgestaltung von Betrieben meistens nur in den Randgebieten von an sich verwandten Branchen stellte.

Tabelle XII

Die Bewilligungspraxis für Umgestaltungen von 1952–1959

Jahr	Bewilligungsgesuche	Ertellte Bewilligungen	Abgelehnte Gesuche
1952.	80	41	39
1953.	98	22	70
1954.	80	23	53
1955.	59	18	39
1956.	57	26	31
1957.	48	30	17
1958.	66	25	39
1959.	26	16	10
1952–1959 . . .	514 ¹⁾	201	298

¹⁾ Der Unterschied zwischen eingereichten Bewilligungsgesuchen einerseits und erteilten Bewilligungen oder abgelehnten Gesuchen andererseits ist wiederum auf gegenstandslos gewordene oder zurückgezogene Gesuche zurückzuführen.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass – obwohl allen Gesuchstellern, deren Begehren nicht oder nur zum Teil berücksichtigt wurden, der Beschwerdeweg an das Bundesgericht offen stand – vom Rechtsmittel der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nur in relativ wenigen Fällen Gebrauch gemacht wurde. Zudem zeigt der Umstand, dass, wie aus Tabelle XIII hervorgeht, von 195 Beschwerden nur 13 gutgeheissen wurden, die Bewilligungsinstanz mit ihrer Praxis auch nach Auffassung des Bundesgerichts weitgehend die vom Gesetzgeber gewollte Linie verfolgt hat.

Tabelle XIII

Dem Bundesgericht von 1952–1959 eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerden¹⁾

Jahr	Anzahl der Beschwerden		Gutgeheissene Beschwerden		Entscheid des EVD bestätigt		Gegenstandslos gewordene Beschwerden	
	von Gesuchstellern	der Schweiz. Urtenkammer	von Gesuchstellern	der Schweiz. Urtenkammer	von Gesuchstellern	der Schweiz. Urtenkammer	von Gesuchstellern	der Schweiz. Urtenkammer
1952	34	8	—	—	8	1	6	1
1953	38	4	2	2	26	4	16	2
1954	25	2	—	1	16	—	8	2
1955	19	—	2	—	17	—	8	1
1956	18	4	—	—	16	1	3	1
1957	13	4	—	—	12	5	2	—
1958	14	2	2	—	10	1	4	1
1959	9	1	3	1	4	1	2	—
1952–1959	170	25	9	4	109	13	49	8

So aufschlussreich diese statistischen Angaben sind, so geben sie doch keine eigentlichen Anhaltspunkte über die Schwierigkeiten, die bei der Handhabung der Fabrikationsbewilligungspflicht zu bewältigen waren. So erwies es sich z. B. als keineswegs immer einfach, bei den einzelnen Gesuchstellern objektiv festzustellen, ob sie die Voraussetzungen von Artikel 4, Absatz 1, Buchstabe *a* des Uhrenstatuts – ausreichende technische und kaufmännische Tätigkeit und notwendige Kenntnisse für die Leitung eines Betriebes – erfüllten. Noch schwieriger war es, die Gesuche um Erhöhung der Arbeiterzahl zu beurteilen und hiefür einige interne Grundsätze aufzustellen, die eine gewisse Garantie für eine einheitliche Handhabung dieser Vorschriften boten. In den ersten Jahren liess sich die Bewilligungsinstanz weitgehend von der Überlegung leiten, wonach die ein-

¹⁾ Zum Verständnis der Tabelle ist zu berücksichtigen, dass die in einem Jahr eingegangenen Beschwerden nicht immer im gleichen Jahr erledigt werden konnten.

laufenden Bestellungen zeitlich so verteilt werden sollten, dass starke Schwankungen im Beschäftigungsgrad und damit verbundene Perioden von Arbeitslosigkeit nach Möglichkeit vermieden werden können. Dies führte zu einer eher zurückhaltenden Praxis bei der Erteilung von Bewilligungen zur Bestandserhöhung. Mit zunehmender ausländischer Konkurrenz und dadurch bewirkten Gefahr einer Abwanderung der Bestellungen ins Ausland musste in dieser Hinsicht eine largere Praxis Platz greifen.

Als besonders problematisch hat sich bei der Bewilligungspraxis der Umstand erwiesen, dass gemäss Uhrenstatut die Übernahme eines bestehenden Betriebes mit Aktiven und Passiven nicht bewilligungspflichtig ist. Diese Bestimmung stellt vom Standpunkt der vom geltenden Uhrenstatut grundsätzlich angestrebten Ziele für das ganze System der Bewilligungspflicht eine ins Gewicht fallende Lücke dar.

b. Die Handhabung der Exportbewilligungspflicht

In dieser Beziehung hat sich das Uhrenstatut vom Jahre 1951 darauf beschränkt, die Bewilligungspflicht insbesondere für Rohwerke und Bestandteile (Uhrengehäuse ausgenommen) zu statuieren. Die Vollziehungsverordnung verzichtete ebenfalls darauf, die Grundsätze für die Anwendung der Bewilligungspflicht aufzustellen. Sie verwies diesbezüglich vielmehr auf die Regeln der Kollektiv-Konvention¹⁾ und die Statuten sowie die Vorschriften des Verbandes schweizerischer Roskopfhren-Industrieller. Als Bewilligungsinstanz wurde die Schweizerische Uhrenkammer²⁾ eingesetzt. Das Volkswirtschaftsdepartement amtet lediglich als Beschwerdeinstanz in Einzelfällen, wobei es immerhin nicht an die oben erwähnten privatrechtlichen Grundsätze gebunden ist (siehe Artikel 1 der Vollziehungsverordnung).

Beschwerdefälle waren auf diesem Sektor wenig zahlreich. Jedoch erwies es sich bei deren Entscheidung als grosser Nachteil, dass die zuständige Beschwerdeinstanz über die praktische Handhabung der Bewilligungspflicht, insbesondere die hierfür massgebenden Kriterien und deren Änderung seit Inkrafttreten des Statuts, nur sehr ungenügend orientiert war. Dieser Nachteil machte sich insbesondere in letzter Zeit, vor allem angesichts der Lockerung der konventionellen Bestimmungen über die Einfuhr von Bestandteilen, vermehrt bemerkbar.

Bezüglich der Bewilligungspflicht für die Ausfuhr von ausgesprochenen Uhrenmaschinen besteht in Artikel 4 der Vollziehungsverordnung eine Sonderregelung. Auch hier ist die Aufstellung der Kriterien und die Handhabung der Bewilligungspflicht weitgehend in die Hände der Interessenten gelegt.

¹⁾ Vgl. hierzu oben Abschnitt II, 2.

²⁾ Die Schweizerische Uhrenkammer stellt eine ausserhalb der Kollektiv-Konvention stehende Dachorganisation der gesamten Uhrenindustrie dar. Sie befasst sich hauptsächlich mit der Wahrung der allgemeinen Interessen der gesamten Uhrenindustrie gegenüber Behörden, andern Wirtschaftszweigen sowie dem Ausland.

4. Die Kritik am bestehenden Uhrenstatut

Die in der privatrechtlichen Kollektiv-Konvention getroffene Regelung ist in den letzten Jahren einer deutlichen Kritik ausgesetzt gewesen. Ebenso begegnete die faktische Durchsetzung der Kollektiv-Konvention seit einiger Zeit einer Reihe von Schwierigkeiten, da sie sich bei den heutigen rasch wandelnden Verhältnissen und angesichts der auf die Erhaltung des Bestehenden ausgerichteten Politik gewisser Verbände nicht durchwegs als genügend anpassungsfähig erwies. Verschiedene Uhrenindustrielle haben sich in Gruppen zusammengeschlossen (Cadhor, Gruppe Triebold) und sich in internen Auseinandersetzungen gegen das konventionelle Regime gewandt ¹⁾. Zudem haben zahlreiche Unternehmungen der Uhrenindustrie, vor allem als während einiger Zeit der Druck von den Absatzmärkten her sehr fühlbar wurde, die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen hinsichtlich der Preisgestaltung in der Praxis nicht mehr eingehalten.

Aber auch der öffentlich-rechtliche Teil der in der Uhrenindustrie bestehenden Regelung wird heute, nicht zuletzt als Folge gewisser Wandlungen im wirtschaftspolitischen Denken, in einem andern Lichte beurteilt als zur Zeit des Erlasses des Uhrenstatuts im Jahre 1951. Damals bildete neben dem Hauptziel der Exportregelung die Erhaltung der in der Uhrenindustrie bestehenden Produktions- und Betriebsstruktur ein wichtiges Anliegen. In der Zwischenzeit hat sich nun aber die Wettbewerbslage der Uhrenindustrie nicht unwesentlich geändert. Angesichts dieser Wandlungen ertönt daher innerhalb und ausserhalb der Uhrenindustrie immer energischer der Ruf nach einer wirkungsvollen Anpassung der Produktionsstruktur an die gewandelten Verhältnisse, und damit auch nach einer Verlagerung in der wirtschaftspolitischen Akzentsetzung.

Die Kritik an der in der Uhrenindustrie bestehenden öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Regelung hat ihren besondern Niederschlag gefunden in der Veröffentlichung der Preisbildungskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, die eine «Darstellung und Würdigung der privat- und öffentlich-rechtlichen Konkurrenzregelung in der schweizerischen Uhrenindustrie» bringt ²⁾. Diese Veröffentlichung beschränkt sich nicht auf eine rein deskriptive Darstellung der Konkurrenzbindungen, sondern sie untersucht gleichzeitig auf Grund eines im Hinblick auf die Erneuerung des Uhrenstatuts erweiterten Auftrages des Volkswirtschaftsdepartements, wie sich das Uhrenstatut und auch die Kollektiv-Konvention auf die Wettbewerbsstellung der Uhrenindustrie auswirken. Ausgehend von den wichtigsten kritischen Einwänden der Preisbildungskommission seien nachfolgend die wettbewerbspolitische Seite, die mit dem Postulat der Strukturhaltung verknüpften Fragen und die auf den Weltmärkten sich abspielenden Wandlungen einer nähern Prüfung unterzogen.

¹⁾ In diesem Zusammenhang sei verwiesen auf den Bericht der Studienkommission F. H.-Cadhor zuhanden des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, veröffentlicht im Dezember 1957.

²⁾ Herausgegeben vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement, Bern 1959.

a. Das wettbewerbspolitische Moment

Die wettbewerbspolitischen Einwände der Preisbildungskommission gegenüber dem Uhrenstatut beziehen sich in erster Linie auf die Fabrikationsbewilligungspflicht und ihre direkten und indirekten Auswirkungen. Nach Auffassung der Preisbildungskommission sind die der Fabrikationsbewilligungspflicht zugrunde liegenden Bestrebungen, einer übermässigen Aufblähung des Produktionsapparates und damit einem Preiskampf entgegenzuwirken, wohl vertretbar. Bleibe jedoch als Folge davon die Produktionskapazität längere Zeit hinter den Absatzmöglichkeiten zurück, dann schwinde der wettbewerbspolitische Druck zur Rationalisierung und Qualitätsverbesserung. Dies sei in der schweizerischen Uhrenindustrie während längerer Zeit der Fall gewesen. Unterdessen hätten die keiner Bewilligungspflicht unterstellten ausländischen Uhrenindustrien ihre Leistungsfähigkeit und damit ihre Konkurrenzstellung teils erheblich verbessern können. Ferner wirke sich die Fabrikationsbewilligungspflicht bei der Neueröffnung von Betrieben erheblich restriktiver aus als bei der Kapazitätsausweitung bestehender Betriebe, weil letztere durch Mechanisierung und Automation ihre Kapazität auch ohne Personalvermehrung ausweiten könnten. Im übrigen biete die Erteilung der Fabrikationsbewilligungen auf Grund fachlicher Erfahrungen und Kenntnis noch keine Gewähr für ein gesundes Geschäftsgebaren.

Die Preisbildungskommission erachtet die Fabrikationsbewilligungspflicht auch insofern als unzulänglich, als sie praktisch den vertrauteten Schlüsselindustrien eine monopolistische Stellung verschaffte. Dank dieser Machtstellung lasse sich die privatrechtliche Wettbewerbsbeschränkung, insbesondere die Kollektiv-Konvention in einem Ausmass zwangsmässig durchsetzen, das der Konkurrenzfähigkeit abträglich sei. Nachteilig sei insbesondere die der Kollektiv-Konvention indirekt zugrunde liegende und von der Bewilligungspraxis übernommene Begrenzung der Fertigungsoperationen nach den herkömmlichen Branchen- und Berufszweigen, weil diese Begrenzung einer technisch fortschrittlichen und rationellen Produktionsweise in grossen Serien vielfach entgegenstehe.

Was die Exportbewilligungspflicht und die damit zusammenhängende privatrechtliche Importregelung anbetrifft, so weisen diese nach Auffassung der Preisbildungskommission neben unbestreitbaren Vorteilen auch erhebliche Nachteile auf. Wohl werde damit die Gefahr des Chablonnage wirkungsvoll bekämpft. Die Unzulänglichkeit bestehe jedoch darin, dass gewisse Unternehmungen der gegenüber dem Ausland grossenteils abgeriegelten Bestandteilefabrikation in der Entwicklung hinter den aufstrebenden Industrien des Auslandes allenfalls zurückbleiben, weil sie den von der Auslandskonkurrenz ausgehenden Druck zur Rationalisierung nicht unmittelbar zu spüren bekämen.

Die Feststellung, die teilweise Abschliessung vom Ausland führe zu einer ungenügenden Rationalisierung, trifft zwar für den Sektor der Rohwerkfabrikation nicht zu, hingegen sind die Meinungen hinsichtlich der Fabrikation von Bestandteilen bereits ziemlich geteilt. So muss man sich beispielsweise im Hin-

blick auf die Uhrensteinbranche ernsthaft fragen, ob die restriktive Politik seitens der Schweiz gewisse Entwicklungen im Ausland nicht geradezu gefördert hat.

Sollte es – so führt die Preisbildungskommission weiter aus – ausländischen Uhrenindustrien gelingen, auf Kosten der schweizerischen Industrie einen wesentlichen Teil des Fertighuhrenmarktes an sich zu ziehen, so bleibe es den schweizerischen Bestandteil- und Rohwerkfabrikanten weitgehend verwehrt, sich im Ausland als Lieferant wirksam in die Expansion einzuschalten und dadurch der Absatzschrumpfung im Inland und der daraus resultierenden kostenmässigen Verteuerung auszuweichen.

Die Preisbildungskommission kommt zum abschliessenden Ergebnis, das Uhrenstatut sei in seiner wettbewerbspolitischen Konzeption insofern unvollkommen, als es, zusammen mit den Verbandsabsprachen, den Wettbewerb als Ordnungsfaktor des Marktes beschränke und die Ausübung der sonst vom Wettbewerb erfüllten Funktionen (Preisregulierung, Qualitäts- und Leistungssteigerung usw.) weitgehend dem Belieben der Branchenorganisationen überlasse. In einem künftigen Uhrenstatut sollte soweit wie möglich auf wettbewerbsbeschränkende Massnahmen verzichtet und das Schwergewicht vielmehr auf Vorkehrungen zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der schweizerischen Uhrenindustrie gelegt werden ¹⁾.

Zu diesen Ausführungen der Preisbildungskommission sei an dieser Stelle lediglich festgehalten, dass durch die jüngste Revision der Kollektiv-Konvention die Uhrenindustrie selbst, unabhängig von den Postulaten der Preisbildungskommission, verschiedenen wettbewerbspolitischen Erfordernissen bereits Rechnung zu tragen versucht hat.

b. Das Problem der Strukturserhaltung

Es darf nicht übersehen werden, dass die hinter dem geltenden Uhrenstatut stehende wirtschaftspolitische Konzeption und die Wahl der zu ihrer Realisierung eingesetzten Instrumente der Fabrikations- und der Ausfuhrbewilligungspflicht durch den Gedanken der Erhaltung und Sicherung der in dieser Industrie bestehenden Betriebs- und Produktionsstruktur mitbeeinflusst sind. Die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Massnahmen zur Erhaltung der schweizerischen Uhrenindustrie vom 6. Oktober 1950 (BBl 1950, III, 101) bringt dieses Anliegen der Strukturserhaltung selbst in deutlicher Weise zum Ausdruck: «Die Uhrenindustrie» – so heisst es in dieser Botschaft – «weist zahlreiche kleine Betriebe mit gewerblichem Charakter auf. Ihre Inhaber gehören dem für das soziale und politische Gleichgewicht unseres Landes so bedeutsamen Mittelstand an. Diese kleinen auf die Dörfer und Flecken verteilten Unternehmen geben vielen Leuten die Möglichkeit, ihr Leben zu verdienen, ohne ihren Wohnort verlassen zu müssen. Sie sichern zugleich der Ge-

¹⁾ Vgl. insbesondere die Ausführungen auf S. 83 ff. der Veröffentlichung der Preisbildungskommission.

meinde eine beträchtliche Fiskalquelle. Besitzt der Inhaber einen bescheidenen landwirtschaftlichen Betrieb, so verschafft ihm das kleine Uhrenunternehmen ein willkommenes Nebeneinkommen. Die kleineren und mittleren Betriebe müssen gleich wie die grossen geschützt werden, und es gilt, in der Uhrenindustrie eine gewisse Dezentralisation – die vielleicht eher zu verwirklichen ist als in andern Industrien – aufrechtzuerhalten.»

Diesem in der bundesrätlichen Botschaft deutlich ausgesprochenen Ziel der Strukturhaltung dient nicht nur die Fabrikationsbewilligungspflicht an sich, sondern auch die durch die Fabrikationsbewilligungspflicht mitbeeinflusste Abgrenzung der einzelnen Branchen in der Uhrenindustrie, das sogenannte Compartmententage. Allerdings ist hier festzuhalten, dass die starke Aufgliederung der Branchen als Folge einer seinerzeit als rationell erachteten Spezialisierung der Produktion praktisch bereits abgeschlossen war, als die Fabrikationsbewilligungspflicht eingeführt wurde. Die Bewilligungspraxis hat somit lediglich auf der bereits bestehenden Ordnung aufgebaut und die vorhandene Branchengliederung – entsprechend der diesbezüglichen Konzeption des Uhrenstatuts – gewissermassen konserviert ¹⁾.

Das Postulat der Strukturhaltung enthüllt nun eine Problematik, die wohl in der Uhrenindustrie sehr aktuell ist, aber weit über sie hinausgeht. In verschiedenen Wirtschaftszweigen mag die Erhaltung der überkommenen Produktionsstruktur aus staats-, sozial- und bevölkerungspolitischen Motiven als wünschbar erscheinen. Andererseits tendiert aber die Entwicklung der ökonomischen Kräfte meist in der entgegengesetzten Richtung, nämlich zu einer verstärkten Konzentration der Unternehmungen. Diese Problematik, die, wenn auch in anderer Form, beispielsweise ebenfalls in der Landwirtschaft deutlich zutage tritt und eine gewisse Umorientierung der Agrarpolitik erfordert ²⁾, wird auch in der Uhrenindustrie ein merkliches Abrücken von der bisherigen Politik der Strukturhaltung notwendig machen.

So kommt auch die Preisbildungskommission zum Schluss, dass speziell auf den untern und mittleren Qualitätsstufen, bei welchen das kleinbetriebliche Element überwiegt, unsere Uhrenindustrie ohne eine gewisse Konzentrationsbewegung der Konkurrenz ausländischer Grossbetriebe auf die Dauer nicht gewachsen sein dürfte, selbst wenn sie im bisherigen strukturellen Rahmen die grössten Anstrengungen unternehmen würde. Soweit deshalb der Kleinbetrieb sich als unterlegen erweist, sei es im Interesse einer wirtschaftlich und sozial fortschrittlichen Entwicklung und damit letztlich im Interesse der Erhaltung des Berufs- und Industriezweiges schlechthin wenig sinnvoll, wenn die grossbetrieblichen Entfaltungsmöglichkeiten auf technisch-organisatorischem Ge-

¹⁾ Vgl. die vorangehenden Ausführungen unter: 3. a. Die Handhabung der Fabrikationsbewilligungspflicht.

²⁾ Vgl. Zweiter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Landwirtschaftspolitik des Bundes vom 29. Dezember 1959 (BBl 1960, I, 201 ff.).

bierte eingeschränkt würden¹⁾. Zu diesen Ausführungen der Preisbildungskommission sei noch die ergänzende Feststellung angebracht, dass auch in einzelnen ausländischen Staaten, deren Uhrenindustrie ebenfalls einen teilweise kleinbetrieblichen Charakter aufweist, gewisse Anpassungen der Betriebs- und Produktionsstruktur auf die Dauer nicht zu umgehen sein werden.

Diese Aussagen müssen jedoch keineswegs bedeuten, dass die grossbetriebliche Organisationsform dem Kleinbetrieb auf allen Gebieten überlegen ist. Erfahrungen in einer Reihe von Wirtschaftszweigen zeigen, dass die Position der Kleinbetriebe mittels individueller und kollektiver Selbsthilfemassnahmen in verschiedener Hinsicht wirksam verstärkt werden kann. So wäre in der Uhrenindustrie vor allem an eine intensivierte Spezialisierung im Sinne einer vermehrten Beschränkung auf wenige oder grosse Serien, an den gemeinsamen Einkauf, wie auch an den Ausbau gemeinsamer Verkaufsorganisationen zu denken, Massnahmen, die der Selbsthilfe der Uhrenindustrie noch ein reiches Betätigungsfeld offen lassen. Dabei ist festzuhalten, dass das Uhrenstatut einer Intensivierung gerade derartiger Vorkehren keineswegs hindernd im Wege steht.

c. Die Wandlungen auf den Weltmärkten und die wirtschaftlichen Integrationsbestrebungen

Die durch das Uhrenstatut in Verbindung mit der Kollektiv-Konvention geschaffene Ordnung, die in wettbewerbspolitischer Hinsicht generell einige Wünsche offen lässt, erweist sich nun ebenfalls im Blick auf die auf dem Weltmarkt sich abzeichnenden Wandlungen nicht durchwegs als genügend anpassungsfähig.

Auf der einen Seite ist an die bereits gemachte Feststellung anzuknüpfen, wonach sich heute der internationale Konkurrenzkampf auf dem Uhrensektor mehr und mehr verschärft. Noch unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg beherrschte unsere Uhrenindustrie – zum Teil allerdings durch die besondern Umstände der Nachkriegssituation bedingt – weitgehend den gesamten Weltmarkt. Inzwischen sind jedoch auf den Weltmärkten gewisse Änderungen eingetreten, die eine entsprechende Beachtung erfordern. Insbesondere ist die Tatsache zu vermerken, dass verschiedene Länder, welche bis anhin ihren Bedarf an Uhren auf dem Wege des Imports deckten, an den Aufbau einer eigenen Uhrenindustrie herantreten.

Hinzu gesellt sich der weitere Umstand, dass heute einzelne Staaten auf dem Gebiete der Uhrenindustrie Träger einer ausgesprochenen Exportoffensive sind und ihre Exportmöglichkeiten auf dem Weltmarkt auszuweiten suchen. Neben der besonders ins Gewicht fallenden und in qualitativer Beziehung ebenfalls zunehmenden japanischen Konkurrenz – sie bestand in kleinerem Ausmasse allerdings schon in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg, bewegte sich aber damals vor allem bezüglich der Qualität auf einer wesentlich niedrigeren Ebene –

¹⁾ Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 104 f. der Veröffentlichung der Preisbildungskommission.

ist an das Auftauchen russischer Uhren auf einer Reihe von Märkten zu erinnern. Ferner sind die steigenden Uhrenexporte der westdeutschen Bundesrepublik und von Frankreich zu erwähnen. Vor allem ist es der westdeutschen Uhrenindustrie, die mit dem Wiederaufbau ihren Produktionsapparat auf den neuesten Stand zu bringen vermochte, gelungen, die Exporte innerhalb der letzten fünf Jahre auf beinahe das Dreifache zu steigern. Doch ist hier darauf hinzuweisen, dass in der westdeutschen Uhrenindustrie die Herstellung von Grossuhren eine gewichtige Rolle spielt, während dieser Fabrikationszweig im Rahmen der schweizerischen Uhrenindustrie keine besondere Bedeutung besitzt.

In der Öffentlichkeit ist gerade in letzter Zeit die Tatsache kritisch vermerkt worden, dass der Anteil der Schweizer Uhr am gesamten Uhrenabsatz rückläufig sei. Bezieht sich diese Feststellung auf die mutmassliche Weltproduktion, so kann ihre Richtigkeit nicht geleugnet werden. Man muss sich aber davor hüten, die Bedeutung dieser Feststellung zu überschätzen. Entscheidend ist die Frage, wie sich die effektiven Ausfuhrzahlen (wert- und stückmässig) entwickeln. In dieser Beziehung ist nun doch festzuhalten, dass sowohl im Jahre 1959 wie im laufenden Jahr die Ausfuhr wert- und stückmässig wieder angestiegen ist. Ob diese Tendenz auch auf längere Sicht anhalten wird, lässt sich allerdings nicht voraussagen. Trotz dieser, was die jüngste Zeit betrifft, keineswegs ungünstigen Exportsituation wäre es aber ein schwerer Irrtum, wollte man die Tatsache übersehen, dass die schweizerische Uhrenindustrie in viel stärkerem Masse als früher auf die Preis- und Absatzpolitik der ausländischen Uhrenindustrien Rücksicht nehmen muss. So stösst denn auch der Absatz von Ankeruhren billiger und mittlerer Qualität gerade in preislicher Hinsicht auf vermehrte Schwierigkeiten.

Im Gegensatz zu unserer Uhrenindustrie, die unter dem Regime des Uhrenstatuts und der Kollektiv-Konvention den Konkurrenzdruck nur in abgeschwächter Form zu spüren bekam und daher dem Ausbau ihrer Wettbewerbsfähigkeit nicht durchwegs die notwendige Aufmerksamkeit schenkte, haben verschiedene ausländische Uhrenindustrien eine sehr dynamische Geschäftspolitik eingeschlagen. Von keiner so einengenden privatrechtlichen Berufsordnung behindert und auch nicht einem dem freien Wettbewerb gewisse Grenzen setzenden Sonderstatut öffentlich-rechtlicher Natur unterstellt, ist in verschiedenen Ländern der Produktionsapparat der dortigen Uhrenindustrie auf einen Stand gebracht worden, der es vor allem in den letzten Jahren ermöglichte, gewisse Erzeugnisse zu günstigeren Preisen anzubieten als die schweizerische Uhrenindustrie. Dabei spielen natürlich in gewissen Ländern auch die gegenüber der Schweiz bestehenden Lohndifferenzen eine nicht geringe Rolle. Diese Verhältnisse haben dazu geführt, dass die durch Mindestpreisvorschriften gebundenen schweizerischen Uhrenfabrikanten über die Gewährung sogenannter Ristournen der billigeren ausländischen Konkurrenz zu begegnen versuchten, eine Entwicklung, die eine starke Unruhe in die schweizerische Uhrenindustrie hineingetragen hat. Sie blieb selbstverständlich auch nicht ohne Rückwirkung auf die Einhaltung der konventionellen Tarife für die Bestandteile. Die F.H. versuchte während

Jahren, zum Teil mit drakonischen Sanktionen, diesem Übel Herr zu werden; in jüngster Zeit hat sie nun aber, offenbar weitgehend unter dem Zwang der Verhältnisse auf den Weltmärkten, eine neue Politik eingeschlagen, die in Verbindung mit der neu eingeführten privatrechtlichen Qualitätskontrolle auf eine gewisse Preisfreiheit abzielt. Gleichzeitig wurden auch verschiedene Bestandteiltarife seitens der F.H. gekündigt, so dass in einzelnen Ubah-Branchen nur noch einseitige Tarife oder überhaupt keine mehr bestehen. Dass aus diesen Veränderungen auf dem Preissektor auch neue Schwierigkeiten für die Durchsetzung der konventionellen Ordnung resultieren, liegt auf der Hand.

Allerdings darf nicht übersehen werden, dass in keinem ausländischen Staat die Uhrenindustrie innerhalb der betreffenden Volkswirtschaft eine so wichtige Stellung einnimmt und in dem hohen Masse auf gewisse Regionen konzentriert ist wie bei der schweizerischen Uhrenindustrie. Auch nirgendwo besteht eine so ausgeprägte Exportorientierung und eine dadurch bewirkte so starke Konjunktorempfindlichkeit. Zudem muss zur Abrundung des Bildes gesagt werden, dass in einzelnen ausländischen Staaten die intensive Entwicklung der Uhrenindustrie sich im Schutze verhältnismässig hoher Zollmauern vollzog, die es ermöglichen, den Produktionsapparat sehr rasch zu modernisieren. In diesem Sinne besitzen die Vergleiche mit den Uhrenindustrien des Auslandes doch nur einen beschränkten Aussagewert.

In einem gewissen Zusammenhang mit den Wandlungen, denen sich unsere Uhrenindustrie auf den Weltmärkten gegenübergestellt sieht, stehen auch die Veränderungen, welche durch die wirtschaftlichen Integrationsbestrebungen, insbesondere zur Schaffung grösserer europäischer Märkte, ausgelöst werden. Die schweizerische Uhrenindustrie kann sich nämlich nicht nur darauf beschränken, die aus den gewandelten Verhältnissen auf dem Weltmarkt sich ergebenden Konsequenzen zu ziehen. Vielmehr muss auch den Veränderungen und insbesondere den Verpflichtungen Rechnung getragen werden, die unserem Lande aus der verstärkten internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit erwachsen. Im Vordergrund steht dabei die wirtschaftliche Integration Westeuropas, insbesondere die Europäische Freihandels-Assoziation. Daneben ist aber auch die wirtschaftliche Zusammenarbeit im weltweiten Rahmen des GATT zu erwähnen, an der die Schweiz bekanntlich ebenfalls mitwirkt.

Alle diese Erwägungen sprechen dafür, dass sich in der Uhrenindustrie eine Akzentverlagerung im Sinne einer stärker dynamisch ausgerichteten Politik aufdrängt. Gelingt es, in Verbindung mit einer entsprechenden Anpassung der Export- und Importpolitik die Wettbewerbsposition der schweizerischen Uhrenindustrie zu stärken, so dürfte sie imstande sein, mit der auf den Weltmärkten sich anbahnenden Entwicklung Schritt zu halten und ihre frühere Stellung auch unter veränderten Bedingungen zu behaupten. Ihr diese Anpassungen in wirkungsvoller Weise zu erleichtern, muss denn auch das entscheidende Anliegen bei der Erneuerung des Uhrenstatuts sein.

B.

I. Grundsätzliche Betrachtungen zur Erneuerung des Uhrenstatuts

In der geschichtlichen Rückschau ist die Feststellung berechtigt, dass die Bestrebungen der Organisation der Uhrenindustrie zur Schaffung einer Berufsordnung, in Verbindung mit den Interventionen des Bundes, dazu beigetragen haben, die schweizerische Uhrenindustrie aus der zeitweise fast als tödliche Gefahr empfundenen Krise der dreissiger Jahre herauszuführen. Es wäre aber verfehlt, wollte man die ausserordentliche Blüte, deren sich unsere Uhrenindustrie vor allem seit dem Jahre 1950 erfreut, im wesentlichen auf das Bestehen dieser Ordnung zurückführen. Vielmehr hat die Uhrenindustrie wie die meisten andern Wirtschaftszweige von der allgemeinen Hochkonjunktur und der fortschreitenden Liberalisierung des internationalen Waren- und Zahlungsverkehrs profitiert.

Heute gilt es, sich Rechenschaft darüber abzulegen, dass die bestehende privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Ordnung in der Uhrenindustrie noch allzu stark von der Situation der Krisenjahre geprägt ist und den seither eingetretenen Wandlungen zu wenig Rechnung trägt. Dieser Umstand führte – wie auch in Kreisen der Uhrenindustrie eingeräumt wird – zu einer gewissen Behinderung des Wettbewerbs und zu einer geistigen Einstellung, welche der freien Initiative des privaten Unternehmers, der die schweizerische Wirtschaft zu einem wesentlichen Teil ihren hohen Stand verdankt, alles andere als förderlich ist.

Allerdings muss man sich bei der Kritik an der heutigen Ordnung auch vor Übertreibungen in anderer Richtung hüten. Es wäre fehl am Platze, gewisse Schwierigkeiten, mit denen unsere Uhrenindustrie insbesondere in den allerletzten Jahren zu kämpfen hatte, ausschliesslich dem Uhrenstatut und der damit in Verbindung stehenden Kollektiv-Konvention in die Schuhe zu schieben. Einzelne Mängel, die sich vor allem auf dem Gebiete der Absatzorganisation und der Marktforschung mehr und mehr spürbar machen, liegen ausserhalb der spezifischen Interventionsmöglichkeiten des Bundes. Nicht selten bleibt dieser Umstand bei den Diskussionen um das Uhrenstatut unbeachtet, was dazu geführt hat, dass weite Kreise der Uhrenindustrie vom Uhrenstatut einen Grad der Sicherung von Produktion und Absatz und damit auch ihrer Existenz erwarten, den das Uhrenstatut nicht und eine privatrechtliche Ordnung nur sehr beschränkt zu bieten vermag.

Im Hinblick auf den Ablauf des geltenden Uhrenstatuts auf Ende 1961 mussten nun die verantwortlichen Behörden sehr bald zur Ansicht gelangen, dass sowohl angesichts der zahlreichen kritischen Einwände gegenüber dem jetzigen Uhrenstatut getroffenen Regelungen als auch angesichts der faktischen Änderung in der Wettbewerbsstellung der schweizerischen Uhrenindustrie selbst, eine unveränderte Weiterführung des bisherigen Uhrenstatuts den wirtschaftlichen und politischen Erfordernissen keineswegs mehr gerecht werden könnte. Ja es zeigte sich die Notwendigkeit, ganz ernsthaft die Frage in Er-

wägung zu ziehen, ob überhaupt noch zwingende Gründe für ein neues Uhrenstatut bestehen, bzw. ob nicht mindestens die Aufhebung der Fabrikationsbewilligungspflicht anzustreben sei. Wie jedoch nachfolgend näher darzulegen sein wird, kann selbst bei Wegfall der Fabrikationsbewilligungspflicht nicht darauf verzichtet werden, das Instrument der Exportbewilligungspflicht beizubehalten und weitere öffentlich-rechtliche Massnahmen zugunsten der Uhrenindustrie zu ergreifen. Zudem haben die Organisationen der Uhrenindustrie bereits vor Einleitung des eigentlichen Vernehmlassungsverfahrens die Auffassung geäussert, dass sich — wenn auch modifiziert — eine Erneuerung des Uhrenstatuts grundsätzlich aufdränge.

Allerdings haben die bisherigen Ausführungen deutlich gezeigt, dass die mit dem jetzigen Uhrenstatut verfolgten Intentionen nicht mehr vorbehaltlos in das neu zu schaffende Uhrenstatut übernommen werden können; vielmehr ist eine kräftige Gewichtsverlagerung in bezug auf die Zielsetzungen nicht zu umgehen. Stand bis anhin neben der Verhinderung des Chablonnage die Erhaltung der bestehenden Betriebs- und Produktionsstruktur der Uhrenindustrie im Vordergrund der staatlichen Massnahmen, so muss in Zukunft die Sicherung und Verbesserung ihrer Wettbewerbsstellung als richtunggebendes Ziel für die Erneuerung des Uhrenstatuts betrachtet werden. Eine solche Neukonzeption des Uhrenstatuts hat nicht zuletzt dazu beizutragen, dass alle Kreise der Uhrenindustrie sich wiederum bewusst werden, welches die entscheidenden Voraussetzungen für einen dauernden wirtschaftlichen Erfolg bilden. Insoweit nun das Postulat eines staatlichen Schutzes der gegebenen Betriebs- und Produktionsstruktur für die Stärkung der Wettbewerbsstellung unserer Uhrenindustrie eine Erschwerung bedeutet, kann das blosses Ziel der Strukturhaltung nicht weiter bejaht werden. Dementsprechend erscheint auch ein Abrücken von jenem Instrument der staatlichen Wirtschaftspolitik als angebracht, das bis anhin zu einem guten Teil der Sicherung der bestehenden Struktur diene, nämlich der Fabrikationsbewilligungspflicht.

Während der vom Volkswirtschaftsdepartement betreuten Vorarbeiten für die Erneuerung des Uhrenstatuts kristallisierten sich vor allem drei Ziele der neuen Gesetzgebung heraus. Ein erstes hat darin zu bestehen, die Uhrenindustrie auf den Ausbau ihrer Position im internationalen Wettbewerb auszurichten und jene Vorkehrungen fallen zu lassen, welche der Konkurrenzfähigkeit nicht wirklich förderlich oder sogar hemmend sind. In diesem Sinne wird die Aufhebung der Fabrikationsbewilligungspflicht angestrebt, die sich um so eher rechtfertigen lässt, als mit der geplanten Einführung einer öffentlich-rechtlich verankerten technischen Kontrolle ein wesentlich geeigneteres Instrument zur Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der schweizerischen Uhrenindustrie zur Verfügung stehen wird. An und für sich soll diese technische Kontrolle dazu dienen, die Ausfuhr qualitativ ungenügender Uhren, die ihrerseits zu einer Bedrohung des guten Rufes der Schweizer Uhr und damit der Stellung der schweizerischen Uhrenindustrie führen kann, zu verhindern. Gleichzeitig dürfte die technische Kontrolle über die Aufstellung von Mindestanforderungen be-

züglich der Qualität und damit des Produktionsstandes aber auch dazu beitragen, eine ungesunde Aufblähung des Produktionsapparates zurückzudämmen, ein Ziel, das im bisherigen Uhrenstatut mit Hilfe der Fabrikationsbewilligungspflicht zu erreichen versucht wurde. Insbesondere ist die technische Kontrolle weit besser geeignet, in der Uhrenindustrie jene Selektion herbeizuführen, die man bis anhin mit der Fabrikationsbewilligungspflicht anvisiert hat, da die letztere Auslese sich nur auf die Neuanwärter und nicht auf die in der Uhrenindustrie bereits tätigen Unternehmer bezog.

Zu dieser vornehmlich in positiver Richtung laufenden Absicht gesellt sich als zweites gewissermassen restriktiv ausgerichtetes Ziel die Beibehaltung einer staatlichen Reglementierung der Ausfuhr. Die dadurch in erster Linie angestrebte Verhinderung des Chablonnage dient indirekt auch der Erhaltung des Qualitätsrufes der Schweizer Uhr und damit der Stärkung der Wettbewerbsstellung unserer Uhrenindustrie. Als Instrument zur Reglementierung der Ausfuhr kommt weiterhin die Exportbewilligungspflicht in Frage, und sie soll dem entsprechend auch im neuen Uhrenstatut beibehalten werden.

Schliesslich ist das dritte Ziel des neuen Uhrenstatuts darin zu erblicken, die im Zusammenhang mit der Erhaltung und Förderung der Wettbewerbsstellung der schweizerischen Uhrenindustrie notwendig werdenden Anpassungen zu erleichtern und so diesen Industriezweig schrittweise, d. h. unter Vermeidung zu abrupten Umstellungen, an den vollen Wettbewerb heranzuführen. Als wichtigste Massnahme im Dienste dieses dritten Zieles ist der Gedanke der Schaffung einer Übergangsordnung zu nennen, womit sich eine etappenweise Demobilisierung der Fabrikationsbewilligungspflicht verwirklichen lässt.

II. Die Vorarbeiten für die Erneuerung des Uhrenstatuts

1. Die Besprechungen mit der Uhrenindustrie

Die Vorarbeiten für die Erneuerung des Uhrenstatuts wurden anfangs 1958 an die Hand genommen. Das Volkswirtschaftsdepartement beabsichtigte ursprünglich, eine Expertenkommission zur Abklärung der mit der Erneuerung des Uhrenstatuts zusammenhängenden Fragen einzusetzen. Anlässlich einer in diesem Zusammenhang einberufenen Sitzung, die im Februar 1958 unter dem Vorsitz von Bundesrat Holenstein, dem damaligen Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements, stattfand, äusserten die führenden Organisationen der Uhrenindustrie den Wunsch, vorerst sich selbst ein Bild über die zu beantwortenden Grundfragen machen zu können. In der Folge bildeten die Spitzenorganisationen eine interne Arbeitsgruppe unter der Leitung von Ständerat de Coulon in seiner Eigenschaft als Generaldirektor der Ebauches S.A. Jedoch gelang es den Organisationen der Uhrenindustrie nicht, dem Volkswirtschaftsdepartement eine abschliessende Antwort auf die im Zusammenhang mit der Erneuerung des Uhrenstatuts sich stellenden Fragen zu erteilen. Da die Organisationen der Uhrenindustrie weiterhin darauf beharrten, die Probleme vorerst in ihrem

Kreise zu erörtern, wurde ihnen seitens des Volkswirtschaftsdepartements nahegelegt, die interne Arbeitsgruppe durch aussenstehende Experten zu ergänzen. Angesicht der tiefgreifenden Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Uhrenindustrie war es aber auch der erweiterten Arbeitsgruppe nicht möglich, dem Volkswirtschaftsdepartement innert nützlicher Frist eine substantielle Stellungnahme zu unterbreiten.

Infolge dieser Entwicklung sah sich das Volkswirtschaftsdepartement im Jahre 1959 veranlasst, die Vorarbeiten selbst an die Hand zu nehmen. Gewisse interne Vorstudien hatte es bereits im Jahre 1958 in die Wege geleitet, indem es der Preisbildungskommission den schon erwähnten Sonderauftrag erteilte, auf Grund der in der Kartell-Enquête gewonnenen Kenntnisse zu untersuchen, wie sich das Uhrenstatut und die privatrechtlichen Vereinbarungen auf die Konkurrenzposition der Uhrenindustrie auswirken. Mit Kreisschreiben vom 31. Juli 1959 wurde den Organisationen der Uhrenindustrie ein ausführlicher Fragebogen unterbreitet, der die im Blick auf die Erneuerung des Uhrenstatuts sich abzeichnenden Hauptprobleme zur Diskussion stellte. Die Antworten, die zum Teil wiederum sehr weitreichende Meinungsverschiedenheiten erkennen liessen, gingen im Oktober 1959 ein. In den anschliessenden Monaten November und Dezember fand eine erste Runde von Besprechungen mit den Organisationen der Uhrenindustrie statt. Sie galten einer eingehenderen Diskussion der eingegangenen Stellungnahmen und damit gleichzeitig der Abklärung verschiedener noch offener Fragen.

Gestützt auf diese Besprechungen wurde ein erster Vorentwurf für ein neues Uhrenstatut ausgearbeitet, der im Sinne einer für das Volkswirtschaftsdepartement noch nicht verbindlichen Diskussionsgrundlage einer weiteren Runde von Besprechungen mit den Organisationen der Uhrenindustrie unterzogen werden sollte. Diese zweite Diskussionsrunde wickelte sich in der Zeit von Ende Januar bis anfangs März 1960 ab. Im Anschluss daran erfuhr der Vorentwurf eine Überarbeitung und wurde in einer abschliessenden Sitzung vom 5. April 1960, an welcher wiederum alle wichtigen Organisationen der Uhrenindustrie vertreten waren, nochmals besprochen.

Mit diesen wie den spätern Vorarbeiten der Verwaltung befasste sich vor allem das Generalsekretariat des Volkswirtschaftsdepartements, das als ständige Experten Professor Walter Müller von der Universität Bern und Dr. Hugo Allemann, Sekretär der Eidgenössischen Preisbildungskommission, zuzog.

2. Der Vorentwurf für ein neues Uhrenstatut und die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

a. Der Vorentwurf des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom Mai 1960

Im Anschluss an die vorerwähnte Aussprache vom 5. April 1960 mit den Organisationen der Uhrenindustrie erfuhr der Vorentwurf eine nochmalige Bereinigung; gleichzeitig war im Blick auf das Vernehmlassungsverfahren in der

Zwischenzeit vom Generalsekretariat des Volkswirtschaftsdepartements ein einführender und kommentierender Bericht über die im Zusammenhang mit der Erneuerung des Uhrenstatuts sich stellenden Hauptfragen ausgearbeitet worden. Mit Kreisschreiben vom 27. Mai 1960 unterbreitete das Volkswirtschaftsdepartement den Vorentwurf, zusammen mit dem erläuternden Bericht, den Kantonsregierungen und zuständigen Organisationen der Wirtschaft zur Vernehmlassung gemäss Artikel 32 der Bundesverfassung.

Im Kreisschreiben wurde hervorgehoben, dass der Vorentwurf in verschiedener Hinsicht von der bis anhin in der Uhrenindustrie bestehenden öffentlich-rechtlichen Regelung wesentlich abweiche und ebenso in der wirtschaftspolitischen Zielsetzung gegenüber dem geltenden Uhrenstatut eine bedeutsame Akzentverschiebung eingetreten sei. In Übereinstimmung mit den weiter oben angestellten «Grundsätzlichen Betrachtungen zur Erneuerung des Uhrenstatuts»¹⁾ sah der Vorentwurf nämlich die prinzipielle Aufhebung der Fabrikationsbewilligungspflicht und die Schaffung einer bereits stark aufgelockerten, auf die Dauer von fünf Jahren befristeten Übergangsordnung zur Erleichterung der in der Uhrenindustrie notwendig werdenden Anpassung vor. Die im geltenden Uhrenstatut bestehende Exportbewilligungspflicht wurde, wenn auch mit verschiedenen Änderungen, in den Vorentwurf übernommen. Hinzu gesellte sich als wohl wichtigste Neuerung – und zwar in weitgehender Übereinstimmung mit den Wünschen der Uhrenindustrie – die Einführung einer öffentlich-rechtlichen Kontrolle zur Sicherung einer minimalen Qualität der Erzeugnisse der schweizerischen Uhrenindustrie. Als weitere bedeutsame Bestimmung enthielt der Vorentwurf einen Artikel, wonach dem Bundesrat neu die Kompetenz zum Erlass von Preisberechnungsregeln eingeräumt werden sollte, um auf diese Weise Preiskämpfen, deren Ausbruch von gewissen Kreisen der Uhrenindustrie als Folge der Liberalisierungsmassnahmen befürchtet wurde, wirksam begegnen zu können. Daneben war ebenfalls neu ein Artikel vorgesehen, der für die Dauer der Übergangsordnung gewisse Vorkehrungen zum Schutze gegen ungerechtfertigte Boykott- und Diskriminierungsmassnahmen seitens der Organisationen der Uhrenindustrie ermöglichen sollte.

Neben diesen im Vorentwurf niedergelegten Regelungen wurde im Kreisschreiben zudem noch eine Bestimmung über die Allgemeinverbindlicherklärung von im Interesse der Uhrenindustrie liegenden Selbsthilfemassnahmen für Verbandsaussenseiter zur Diskussion gestellt. Dabei führte das Kreisschreiben aus, dass mit Rücksicht auf näher abzuklärende Bedenken verfassungsrechtlicher Natur eine derartige Bestimmung noch nicht in den Vorentwurf aufgenommen wurde, dagegen auf eine Stellungnahme zur materiellen Seite des Problems grosser Wert gelegt werde. Im übrigen wurden im Kreisschreiben verschiedene Bestimmungen des Vorentwurfes in ihrer Tragweite noch näher erläutert und auch die Frage der Gültigkeitsdauer des neuen Uhrenstatuts erörtert.

¹⁾ Vgl. oben Abschnitt B, I.

b. Die wichtigsten Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Die Stellungnahme der Kantone

Hinsichtlich der kantonalen Stellungnahmen lässt sich zunächst eine Gruppe von Kantonen bilden, die entweder ganz auf eine Stellungnahme verzichten, oder ohne nähere Begründung sich mit dem Vorentwurf einverstanden erklären. Dabei handelt es sich durchwegs um Kantone, die in ihrem Gebiet keine Uhrenindustrie aufweisen und deshalb aus begrifflichen Gründen an den mit der Erneuerung des Uhrenstatuts zusammenhängenden Problemen nicht unmittelbar interessiert sind.

Diesen Kantonen steht die Gruppe der typischen Uhrenindustrie-Kantone gegenüber. Gesamthaft gesehen hat auf seiten dieser Kantone der Vorentwurf und die darin angestrebte wirtschaftspolitische Akzentverlagerung eine positive Aufnahme gefunden. Der Regierungsrat des Kantons Bern pflichtet dem im erläuternden Bericht zum Vorentwurf genannten Ziel eines freiheitlichen Regimes in der Uhrenindustrie grundsätzlich bei. Die gleiche Haltung nimmt auch die solothurnische Kantonsregierung ein, die vor allem auch auf die Schaffung einer technischen Kontrolle grossen Wert legt. Basel-Landschaft würde an und für sich einen Verzicht auf Erneuerung des Uhrenstatuts begrüssen – nicht zuletzt auch wegen einzelner verfassungsrechtlicher Bedenken –, hält aber aus politischen und praktischen Gründen den Zeitpunkt dafür noch nicht für gegeben. Der Staatsrat des Kantons Waadt spricht sich ebenfalls für eine kräftige «Liberalisierung» im Bereiche der Uhrenindustrie aus, desgleichen auch der Kanton Genf. Dagegen äussert sich der neuenburgische Staatsrat etwas zurückhaltender. Jeder Schritt zur Erzielung einer grösseren Freiheit im Rahmen der Uhrenindustrie müsse sorgfältig geprüft werden; insbesondere sei die mit dem Vorentwurf angestrebte Aufhebung der bisherigen öffentlich-rechtlichen Sonderstellung der ASUAG inopportun.

Schliesslich seien aus der Gruppe der Kantone, die zwar keine eigene Uhrenindustrie aufweisen, sich aber dennoch eingehender zur Frage der Erneuerung des Uhrenstatuts äussern, noch die Stellungnahmen von Zürich und Basel-Stadt erwähnt. Der Regierungsrat des Kantons Zürich geht grundsätzlich mit der Konzeption des Vorentwurfes einig, kann sich aber trotz der angestrebten wirtschaftspolitischen Umorientierung des Eindrucks nicht erwehren, dass der Entwurf noch zu sehr in Überlegungen verhaftet ist, die aus der Krisenzeit der Vergangenheit stammen. Demgegenüber vertritt die Kantonsregierung von Basel-Stadt die Ansicht, dass die im Vorentwurf vorgesehene Regelung nur dann zu begrüssen sei, wenn nicht die Absicht bestehe, nach dem 31. Dezember 1971 die schweizerische Uhrenindustrie völlig sich selbst zu überlassen.

Die Stellungnahme der zuständigen Organisationen der Wirtschaft

Die Stellungnahmen der zuständigen Organisationen vermitteln naturgemäss ein sehr uneinheitliches Bild. Immerhin fällt auf, dass die Beurteilung

der mit der Erneuerung des Uhrenstatuts verknüpften Hauptfragen bei den nationalen Spitzenverbänden bedeutend einheitlicher ausfällt als auf seiten der unmittelbar interessierten Organisationen der Uhrenindustrie.

In bezug auf die Stellungnahmen der nationalen Spitzenverbände äussert sich der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins zustimmend zur Grundkonzeption des Vorentwurfes. Gegenüber in der Tagesdiskussion gelegentlich aufgetauchten übertriebenen Kritiken nimmt er die Leistungen der Uhrenindustrie in Schutz und spricht sich vor allem deutlich für die grundsätzliche Beibehaltung der Exportbewilligungspflicht bzw. der Chablonnage-Bekämpfung aus. Dem vorgesehenen Abbau der Fabrikationsbewilligungspflicht wird grundsätzlich die Zustimmung erteilt; allerdings erachtet der Vorort die Sonderbehandlung der ASUAG und damit die Aufrechterhaltung der Fabrikationsbewilligungspflicht für die Hersteller von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen in Spezialbetrieben während der ganzen Dauer des neuen Uhrenstatuts als notwendig. Der Schweizerische Gewerbeverband bejaht ebenfalls die durch den Vorentwurf angestrebte neue Tendenz für eine öffentlich-rechtliche Regelung im Bereiche der Uhrenindustrie; immerhin betont er, dass die Entwicklung zur grossbetrieblichen Organisation und die im kommentierenden Bericht erwähnte zusätzliche Konzentrationsbewegung vom Gesetzgeber nicht einfach als gegebene Tatsache hingenommen werden dürfe. Der Schweizerische Bauernverband hegt für die Schutztendenzen in der Uhrenindustrie Verständnis und äussert seine Zustimmung zum Vorentwurf, während die Schweizerische Bankiervereinigung trotz grundsätzlich positiver Stellungnahme vor allem mit der Einführung einer öffentlich-rechtlich verankerten Kontrolle der Qualität nicht einiggeht, ebenso auch mit der Bestimmung für die Kompetenz zum Erlass von staatlichen Kalkulationsnormen. Gleichfalls auf Ablehnung stösst diese Bestimmung auf seiten des Vororts, des Gewerbeverbandes und des Bauernverbandes, während in der Stellungnahme des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes die vorgesehene Regelung als zu wenig wirksam erachtet wird. Im übrigen stimmt auch der Gewerkschaftsbund dem Vorentwurf in den Grundzügen zu, ist aber der Ansicht, dass dieser den Befürwortern der «Liberalisierung» ausserordentlich grosse Zugeständnisse mache.

Bei den Organisationen der Uhrenindustrie treten die Meinungsverschiedenheiten – wie schon anlässlich der vorerwähnten direkten Besprechungen zu erkennen war – wesentlich stärker zutage. Die F.H. äussert sich, von einzelnen Sonderwünschen abgesehen, im ganzen zustimmend zum Vorentwurf und den darin verfolgten Intentionen, um so mehr als nicht bestritten werden könne, dass die bisherige Ordnung in der Uhrenindustrie zu einer gewissen Sklerose geführt habe. Die Ubah hätte an sich die Weiterführung der bisherigen Regelung der Fabrikationsbewilligungspflicht vorgezogen, hält diesen Wunsch jedoch für politisch kaum realisierbar. Um so mehr dränge sich eine mindestens fünfjährige Dauer der Übergangsordnung auf. Von seiten der Ebauches S.A. und der ASUAG wird am Vorentwurf deutlich Kritik geübt, weil er die bisherige Sonder-

stellung der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen aufzuheben trachtet. Andererseits spricht sich der Verband schweizerischer Roskopfhren-Industrieller, allerdings auf Grund einer Zufallsmehrheit, grundsätzlich gegen ein neues Uhrenstatut aus, während schliesslich in der Stellungnahme der Schweizerischen Uhrenkammer die angestrebte Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Uhrenindustrie bejaht wird, wobei aber eine derartige Politik die Organisationen der Uhrenindustrie nicht jeglicher sinnvollen Wirksamkeit berauben dürfe.

3. Die Folgerungen aus dem Vernehmlassungsverfahren

Auf Grund der eingegangenen Stellungnahmen gelangte das Volkswirtschaftsdepartement zum Ergebnis, dass die mit dem Vorentwurf eingeschlagene Marschroute hinsichtlich der Erneuerung des Uhrenstatuts von der überwiegenden Mehrheit als richtig erachtet wird. Auch die zum Vorentwurf erschienenen zahlreichen Pressekommentare haben, im ganzen gesehen, die im Bereich des öffentlichen Rechtes angestrebten neuen Tendenzen sehr begrüsst. Angesichts dieser Situation konnte man sich bei der Ausarbeitung des endgültigen Entwurfes darauf beschränken, einzelne noch offene Fragen erneut zu überprüfen und im Vernehmlassungsverfahren geäusserte Wünsche und Anregungen zu berücksichtigen, soweit sich dies sachlich rechtfertigen liess.

Zu keinen grundsätzlichen Änderungen Anlass gab die Bestimmung über die Einführung einer öffentlich-rechtlichen Kontrolle zur Sicherung einer minimalen Qualität; auch die prinzipielle Beibehaltung einer Reglementierung des Exports erschien nicht als umstritten. Demgegenüber wurde in Anbetracht der fast durchwegs negativen Stellungnahmen der Artikel über die Aufstellung öffentlich-rechtlicher Preisberechnungsregeln fallen gelassen, um so mehr als die Behörden sich darüber Rechenschaft geben mussten, dass die Durchführung einer solchen Bestimmung in der Praxis zu zahlreichen Schwierigkeiten hätte Anlass geben können. Andererseits erfuhr die im Kreisschreiben vom Mai 1960 zur Diskussion gestellte Bestimmung über die Ausdehnung von im Interesse der Uhrenindustrie liegenden Selbsthilfemassnahmen auf Verbandsaussenseiter ihre endgültige Aufnahme in die Vorlage, jedoch nur in bezug auf gewisse Solidaritätsbeiträge. Während den vorbereitenden Besprechungen war sodann mehrmals die Rede gewesen von einem besondern Artikel, der sich mit den möglichen sozialen Folgen der technischen und strukturellen Umstellungen in der Uhrenindustrie zu befassen hätte. Man dachte an gewisse finanzielle Beiträge der Arbeitgeber bzw. ihrer Organisationen, um die Umstellung bzw. Wiedereingliederung frei werdender Arbeitskräfte zu erleichtern. Abgesehen von Bedenken verfassungsrechtlicher Natur herrschte jedoch die Auffassung vor, dass dieses Problem durch eine privatrechtliche Vereinbarung zwischen den direkt interessierten Organisationen gelöst werden sollte. Inzwischen haben die diesbezüglichen Verhandlungen zu einer Verständigung geführt, so dass schon deshalb auf eine öffentlich-rechtliche Regelung zu verzichtet ist.

Was die Übergangsordnung betrifft, so wurde deren Dauer mit Rücksicht auf verschiedene in dieser Richtung gehende, im Vernehmlassungsverfahren gemachte Vorschläge auf vier Jahre reduziert. Andererseits wurde die für die Termineure im Entwurf vom Mai 1960 vorgesehene Möglichkeit, bereits bei Beginn der Übergangsordnung ohne besondere Bewilligung zum Etablissage überzugehen, um ein Jahr hinausgeschoben. Damit sollte den starken Bedenken aus den Kreisen der Etablisseure teilweise Rechnung getragen werden. Als die eigentliche «pièce de résistance» erwies sich die Frage, ob der ASUAG doch weiterhin eine Sonderstellung einzuräumen sei. Entgegen den diesbezüglichen Begehren der Uhrenindustrie – selbst die F. H. hatte sich für das Weiterbestehen der Fabrikationsbewilligungspflicht auf dem Gebiete der Rohwerke und der regulierenden Bestandteile ausgesprochen – wurde die mit dem Vorentwurf grundsätzlich angestrebte Liberalisierung auch für diesen Sektor endgültig als richtige Lösung erachtet. Die Gründe, welche zu diesem Entschluss führten, sind im nachfolgenden Abschnitt eingehend dargelegt ¹⁾.

Der so für die Verhandlungen der eidgenössischen Räte definitiv bereinigte Entwurf wird im nachfolgenden Abschnitt in seinem grundsätzlichen Aufbau näher erläutert ²⁾, während der daran anschliessende letzte Abschnitt über die Frage der Verfassungsmässigkeit orientiert und einen Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Entwurfes bringt ³⁾.

III. Die hauptsächlichlichen Regelungen des Entwurfes zu einem neuen Uhrenstatut

1. Die Einführung einer technischen Kontrolle

Die Einführung einer öffentlich-rechtlich verankerten technischen Kontrolle stellt zweifellos eine bedeutsame Neuerung im Rahmen der schweizerischen Wirtschaftspolitik dar. Die grundsätzliche Rechtfertigung für das Vorhaben, eine solche Kontrolle einzuführen, muss jedoch darin erblickt werden, dass die schweizerische Uhrenindustrie ihre Sonderstellung auf den internationalen Märkten auf die Dauer nur dann zu halten vermag, wenn ihr Ruf nicht durch den Verkauf qualitativ ungenügender Uhren beeinträchtigt wird. Denn es besteht immer wieder die Gefahr, dass einzelne Unternehmer, um dem Preisdruck begegnen zu können, aus kurzfristigen Profiterwägungen oder infolge eines technischen bzw. käufmännischen Ungenügens des Produktions- und des Verkaufsapparates die Qualität ihrer Erzeugnisse vernachlässigen und so langfristig den Goodwill der Schweizer Uhr schädigen.

Einige der wichtigsten Qualitätsmerkmale der Uhr, die Ganggenauigkeit und die Dauerhaftigkeit, sind nämlich im Zeitpunkt des Kaufs praktisch durch

¹⁾ Vgl. Abschnitt: III. 3. c.

²⁾ Vgl. Abschnitt: III.

³⁾ Vgl. Abschnitt: IV.

den Käufer nicht überprüfbar, sondern erst nach einer gewissen Gebrauchszeit. Die Qualitätseinschätzung beim Kauf einer Uhr beruht deshalb stark auf einem Vertrauensmoment, wobei vor allem bei den anonymen Uhren das Vertrauen des Käufers sich nicht auf die einzelnen Hersteller, sondern auf die Schweizer Uhr als solche bezieht. Da nun dieser Käufer einer Uhr fast durchwegs ein Käufer im Ausland ist, besteht ein entscheidendes Interesse daran, dass das Vertrauen in den qualitativen Standard der Schweizer Uhr auf den ausländischen Märkten keine Einbusse erfährt. Auch die Preisbildungskommission kommt in ihrem Bericht zum Ergebnis, dass im Blick auf die Sonderstellung der schweizerischen Uhrenindustrie eine untere Qualitätslimite mit Hilfe einer öffentlich-rechtlich verankerten Qualitätskontrolle sichergestellt werden sollte¹⁾.

Es darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, dass in der Uhrenindustrie die Produktion sich auf eine sehr grosse Anzahl von Betrieben verteilt, die nicht alle die gleiche Gewähr für eine sorgfältige Fabrikation bieten. Ebenso ist die Rechtfertigung für die Schaffung einer technischen Kontrolle auch im Umstand zu erblicken, dass die anonymen Uhren einen beträchtlichen Anteil der Gesamtproduktion ausmachen und ein nicht unbedeutender Teil dieser Produktion von Etablisseeuren getragen wird, die praktisch nicht über eine eigene ausgebaute Verkaufsorganisation verfügen, sondern sich weitgehend des anonymen Zwischenhandels bedienen.

Fällt der Sicherung des Goodwills der Schweizer Uhr aber eine so ausschlaggebende Rolle zu, so kann die Einführung und Handhabung einer technischen Kontrolle, wenn diese ihr Ziel wirklich erreichen soll, nur auf dem Wege eines Obligatoriums erfolgen. Denn ohne ein gesetzliches Obligatorium bestünde keine Gewähr, dass alle Kreise der Uhrenindustrie den Anforderungen einer derartigen Kontrolle in ausreichendem Masse nachkommen würden. Allerdings erweist sich gerade für den Gesetzgeber die Festlegung minimaler Qualitätskriterien als eine ziemlich heikle Aufgabe, um so mehr als dabei die technisch-kommerzielle Seite stark im Vordergrund steht. Zunächst ist davon auszugehen, dass derartige Kriterien sich nur auf technisch messbare Eigenschaften der Uhr beziehen sollen, um auf diese Weise das Hineinspielen von reinen Ermessensfragen in bezug auf Aussehen und Geschmack zum vornherein auszuschalten. Eher noch schwieriger werden die Probleme dort, wo es gilt, die minimalen Qualitätslimiten als solche festzulegen. Auf alle Fälle darf die technische Kontrolle nicht dazu führen, dass die Wettbewerbsstellung bestimmter Bauarten der Uhr bzw. bestimmter Fabrikationszweige innerhalb der Uhrenindustrie eine Verschiebung erfährt. Die neu vorgesehene Kontrolle hat auf jeden Fall dem Postulat der Wettbewerbsneutralität zu genügen; aus diesem Grunde wurde im Entwurf für ein neues Uhrenstatut eine Lösung vorgesehen, bei welcher für die verschiedenen Bauarten der Uhr nötigenfalls unterschiedliche minimale Qualitäts-

¹⁾ Vgl. die Ausführungen auf S. 101 der Veröffentlichung der Preisbildungskommission.

limiten festgelegt werden können. Andererseits dürfen die Qualitätskriterien nicht in einer so starren Weise gefasst werden, dass sie keine Anpassung an die sich dauernd verändernden technischen Verhältnisse mehr erlauben würden.

Nun weist die technische Kontrolle nicht nur diesen internen wettbewerbspolitischen Gesichtspunkt auf; für die Uhrenindustrie als Ganzes dürfte es auf längere Sicht von noch grösserer Bedeutung werden, dass die technische Kontrolle gewisse unrationell arbeitende Betriebe zur Rationalisierung der Fabrikationsmethoden zwecks Verbesserung des Endproduktes zu veranlassen vermag, sofern diese Betriebe im Produktionsprozess verbleiben wollen. Die in diesem Sinne auch als Ablösung der bisherigen Fabrikationsbewilligungspflicht konzipierte Qualitätskontrolle ist daher berufen, inskünftig eine wirkungsvolle Handhabe zu bieten, um die Wettbewerbsstellung der gesamten schweizerischen Uhrenindustrie zu stärken.

Um Missverständnisse zu vermeiden, sei abschliessend ausdrücklich festgehalten, dass es sich niemals darum handeln kann, mit diesem neuen Instrument z. B. die billigeren Uhren überhaupt vom Markt zu verdrängen. Auch die technische Kontrolle wird an der Tatsache nicht vorbeigehen dürfen, dass es gewisse Märkte gibt, die nur mit Erzeugnissen der untern Preiskategorien erschlossen oder gehalten werden können. Die Beurteilung der Frage, ob kommerziell gesehen unsere Uhrenindustrie sich vermehrt auf die ausgesprochen hochwertige Markenuhrenfabrikation verlagern soll oder ob wie bisher auch die übrigen Kategorien produziert werden sollen, muss den zuständigen Organisationen der Uhrenindustrie und den einzelnen Industriellen überlassen werden; ihre Beantwortung ist nicht Sache einer öffentlich-rechtlichen Ordnung. Bei der technischen Kontrolle geht es lediglich darum, jene Erzeugnisse vom Export auszuschalten, die langfristig zu einer für die Gesamtindustrie schädlichen Beeinträchtigung des Goodwills der Schweizer Uhr führen könnten.

2. Die Beibehaltung der Exportbewilligungspflicht

Die Verhinderung des Chablonnage bildete von jeher einen der entscheidenden Beweggründe für die Intervention des Bundes zugunsten der Uhrenindustrie. Auch heute noch hat diese Zielsetzung ihre Aktualität nicht verloren; würde auf jegliche staatliche Regelung der Ausfuhr verzichtet, so bestünde die sehr grosse Gefahr, dass unsere Uhrenindustrie – wenn man von der Herstellung hochwertiger Markenuhren absieht –, mindestens auf längere Sicht gesehen, zu einem blossen Lieferanten von Rohwerken und Bestandteilen für ausländische Fertighuhrenindustrien absinken und die besonders arbeitsintensive Fertighuhrenmontage eine weitgehende Rückbildung erfahren würde. Die schweizerische Uhrenindustrie besitzt nach wie vor bei der Fabrikation von Rohwerken und einer Reihe von Bestandteilen einen technischen Vorsprung gegenüber dem Ausland. Andererseits ist es gerade durch den Export solcher Rohwerke und Bestandteile leicht möglich, die Position der schweizerischen Fertigungsindustrie zu unterhöhlen, weil mit Hilfe dieser Erzeugnisse – und hierin dürfte die Uhren-

industrie im Vergleich zu andern Industrien eine Sonderstellung einnehmen – im Ausland ohne allzu grosse Schwierigkeiten neue Produktionszentren aufgebaut werden können. Dabei fällt besonders ins Gewicht, dass der Wettbewerb auf einzelnen Exportmärkten immer wieder mit Hilfe von stark abgestuften Zöllen und Devisenzuteilungen für die fertigen Uhren einerseits und Rohwerke und Bestandteile andererseits zu Ungunsten unserer Fertigh Uhrenindustrie eine systematische Verzerrung erfährt. Den Fabrikationszweig der Fertigh Uhrenmontage nach Möglichkeit nicht ins Ausland abwandern und die dortigen Produzenten nicht zum Schaden der einheimischen Uhrenfabrikanten vom Goodwill der Schweizer Uhr profitieren zu lassen, muss daher Ziel der Exportregelung auch des neuen Uhrenstatuts bilden.

Gegenüber der bisherigen Ausgestaltung und Handhabung der Ausfuhrbewilligung drängt sich allerdings eine Umorientierung auf. Es kann nicht Ziel einer staatlichen Regelung des Exports sein, Hand zu bieten zu einer nur restriktiv orientierten nationalen Schutzpolitik, welche der Uhrenindustrie gewissermassen eine «Reduit-Stellung» sichern möchte. Die Dynamik der weltwirtschaftlichen Entwicklung erfordert gerade auch in dieser Beziehung eine erhebliche Anpassungsfähigkeit von seiten der Uhrenindustrie. Diese Anpassung würde ihr allerdings nicht erleichtert, wollte man auf jegliche staatliche Reglementierung des Exports verzichten. Vielmehr soll die Ausfuhrbewilligungspflicht weiterhin als ein Instrument beibehalten werden, um einerseits unerwünschten Entwicklungen vorbeugen zu können, andererseits aber in Fällen, wo es sinnvoll erscheint, ausländische Uhrenfabrikanten in den Genuss hochwertiger schweizerischer Rohwerke und Bestandteile gelangen zu lassen. Die schweizerische Rohwerk- und Bestandteilmfabrikation beliefert denn auch bereits seit langem eine Reihe traditioneller ausländischer Abnehmer, die sich in bezug auf Rohwerke insbesondere auf die westdeutsche Bundesrepublik und Frankreich, in bezug auf die Bestandteile neben den genannten beiden Ländern vor allem auch noch auf Grossbritannien und teilweise auch auf die Vereinigten Staaten verteilen.

Für die nähere Ausgestaltung der Ausfuhrbewilligungspflicht in der Vollziehungsverordnung, vor allem aber für die praktische Handhabung der Bewilligungspflicht, wird letztlich von entscheidender Bedeutung sein, ob sich die teilweise widerstrebenden Interessen der Fertigh Uhrenbranche einerseits und der Rohwerkbranche sowie der verschiedenen Sektoren der Bestandteilmfabrikation andererseits auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen. Dabei ist es in erster Linie Aufgabe der Uhrenindustrie selbst, auf die langfristige Sicherung dieses Ausgleichs hinzuwirken. Die Notwendigkeit eines derartigen Gleichgewichtszustandes ergibt sich auch deshalb, weil eine Intervention des Bundes auf der Einfuhrseite nicht in Betracht kommen kann. Dabei muss erwartet werden, dass bei der Sicherung dieses Ausgleichs die Konkurrenzfähigkeit unserer Uhrenindustrie auf den Weltmärkten als der entscheidende Faktor in den Vordergrund gestellt wird. So kann es in gewissen Fällen durchaus im Interesse unserer Uhrenindustrie liegen, wenn bei einzelnen

Bestandteilen unsere bisherige restriktive Exportpolitik aufgegeben wird. Dies vielleicht auch deshalb, weil dank grösserer Serien bei der Rohwerk- und Bestandteileherstellung sich eine Verbilligung dieser Erzeugnisse ergeben kann, was sich ebenfalls auf die Preise der Fertiguhr günstig auswirken dürfte. Die Bedeutung dieses Gleichgewichtszustandes wird inskünftig um so grösser sein, als die Rohwerk- und Bestandteileindustrie mit dem Ablauf der Übergangsordnung des durch die Fabrikationsbewilligungspflicht bewirkten Schutzes verlustig gehen und natürlich auch keine Garantie dafür besitzen wird, dass die im Prinzip der sogenannten «*réciprocité syndicale*» zum Ausdruck gelangende weitgehende Sicherung des Inlandmarktes dauernd bestehen bleibt. Es ist Sache der Fertiguhrindustrie, deren Interessen über die Beibehaltung der Exportbewilligungspflicht in erster Linie gewahrt werden sollen, diesbezüglich Hand zu einer allen Interessen gerecht werdenden Ordnung zu bieten. Von der Antwort auf diese Frage wird, wie bereits erwähnt, Entscheidendes für die Ausgestaltung und Handhabung der Bewilligungspflicht abhängen.

Nicht zuletzt muss es unter der Herrschaft des neuen Uhrenstatuts darum gehen, die Regulierung der Ausfuhr auch zu einem Mittel auszugestalten, das zwar das Chablonnage weiterhin zu verhindern und der fertigen Uhr als dem weitaus wichtigsten Erzeugnis der schweizerischen Uhrenindustrie den Zugang auf den Weltmärkten sicherzustellen vermag, das sich andererseits aber auch in vermehrtem Masse zu der neuerdings international angestrebten Herbeiführung möglichst normaler Handelsbeziehungen eignet. Eine wichtige Voraussetzung dafür bildet die vorgesehene Schaffung einer technischen Kontrolle, die gleichzeitig ermöglichen soll, darauf zu achten, dass hochwertige schweizerische Bestandteile nicht in die Hände von ausländischen Fabrikanten gelangen, welche keine Gewähr für eine sorgfältige Montage von fertigen Uhren bieten und daher dem Goodwill der Schweizer Uhr schaden könnten.

Eine in diesem erweiterten Rahmen verstandene Ausfuhrregelung wird es erlauben, gegenüber der heutigen Ausfuhrbewilligungspflicht überall dort Lockerungen einzuführen, wo sich dies im Lichte der gegenüber den letzten Jahren und Jahrzehnten veränderten Verhältnisse auf den internationalen Märkten als notwendig erweisen sollte. In diesem Sinne dürfte ein Ausgleich möglich werden zwischen dem Schutz von nationalen Interessen und den uns auf internationaler Ebene auferlegten Pflichten für eine liberale Handelspolitik.

3. Die Aufhebung der Fabrikationsbewilligungspflicht und die Schaffung einer Übergangsordnung

a. Die Aufhebung der Fabrikationsbewilligungspflicht

Es lässt sich nicht bestreiten, dass die gesetzliche Verankerung einer Fabrikationsbewilligungspflicht eine wirtschaftspolitische Massnahme darstellt, welche sehr tief in die Handels- und Gewerbefreiheit eingreift. Ein derartiger

die persönlichen Freiheitsrechte in entscheidendem Masse tangierender Eingriff lässt sich aber nur dann und nur soweit rechtfertigen, als zwingend dargelegt werden kann, dass ohne einen solchen Eingriff der betreffende Wirtschaftszweig in seiner Existenzgrundlage wirklich gefährdet wäre. Auf Grund der Erfahrungen der Krisenzeit der dreissiger Jahre sowie im Lichte der damaligen Situation ist diese Frage anlässlich der Vorbereitung des geltenden Uhrenstatuts in den Jahren 1950/51 bejaht worden. Heute müssen aber auch die Erfahrungen der Jahre 1952 ff. sowie die Erfordernisse einer gegenüber den dreissiger Jahren und der unmittelbaren Nachkriegszeit wesentlich veränderten Ausgangsanlage, insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht, mit in Betracht gezogen werden.

Im Blick auf die angestrebte Verhinderung einer ungesunden Aufblähung des Produktionsapparates ist festzuhalten, dass die Fabrikationsbewilligungspflicht ihrerseits dazu dienen soll, einen wirtschaftlich unerwünschten Druck auf die Preise und damit gleichzeitig auf die Qualität der Erzeugnisse unserer Uhrenindustrie zu vermeiden. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben jedoch ergeben, dass ein solcher Druck auf Preise und Qualität trotz des Bestehens einer Fabrikationsbewilligungspflicht zum Teil sehr grosse Ausmasse angenommen hat. Ja es kann der Fabrikationsbewilligungspflicht im Grunde genommen gar nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass sie diesen unerfreulichen Erscheinungen nicht zu begegnen imstande war. Einmal vermag sie die angestrebte Selektion der in der Uhrenindustrie Tätigen bloss in sehr beschränkter Weise zu erwirken, da alle in der Uhrenbranche bereits etablierten Unternehmer von der Fabrikationsbewilligungspflicht nur noch am Rande berührt werden. Zudem ist die mit ihrer Hilfe angestrebte Kontrolle der Arbeiterzahl in der Uhrenindustrie zum Teil wertlos geworden, da die neuen Möglichkeiten der betrieblichen Rationalisierung, insbesondere der Automation, ganz wesentliche Steigerungen der Produktionsleistung erlauben, ohne dass die Arbeiterzahl eine Vermehrung erfahren muss.

Es kommt denn auch nicht von ungefähr, dass verschiedene Organisationen der Uhrenindustrie schon seit geraumer Zeit eine Aufhebung der Bewilligungspflicht für die Erhöhung der Arbeiterzahl postulierten, und zwar weil das mit ihrer Hilfe angestrebte Ziel gar nicht mehr erreicht werden könne und die Beschränkungen daher nicht mehr gerechtfertigt seien. Sobald jedoch die Kontrolle der Ausdehnung des Produktionsapparates bei den bestehenden Betrieben auch nur teilweise nutzlos wird, vor allem aber dann, wenn sie überhaupt in Wegfall kommt, muss die Bewilligungspflicht für die Eröffnung neuer Betriebe erst recht als problematisch bezeichnet werden. Denn es wäre sachlich und politisch nicht zu verantworten, den bereits in der Uhrenindustrie tätigen Betrieben in bezug auf die Ausdehnung des Produktionsapparates freie Hand zu belassen, Aussenstehenden aber unter dem Titel der Vermeidung jeglicher ungesunden Aufblähung des Produktionsapparates den Eintritt in diesen Industriezweig stark zu erschweren oder gar zu verhindern.

Schliesslich hat die Fabrikationsbewilligungspflicht nicht nur gewisse in sie gesetzte Erwartungen nicht erfüllt, sondern es ist im Gegenteil nochmals darauf

hinzuweisen, dass sie ihrerseits der Uhrenindustrie ganz generell eine gewisse Abschwächung des Konkurrenzdruckes gebracht hat, so dass diese in der Folge nicht mehr durchwegs in ausreichendem Masse auf die dauernde Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bedacht war. Insbesondere ist die Fabrikationsbewilligungspflicht des geltenden Uhrenstatuts mitverantwortlich für jene Einstellung bestimmter Kreise der Uhrenindustrie, die primär auf die Erhaltung der bestehenden Betriebs- und Produktionsstruktur ausgerichtet ist, eine Einstellung, die den Erfordernissen der Zukunft nicht gerecht wird. Aus all diesen Gründen drängt sich gebieterisch eine Lösung auf, die mindestens als Endzustand eine Ordnung ohne Fabrikationsbewilligungspflicht vorsieht.

b. Die Schaffung einer Übergangsordnung

Wie aus den Vernehmlassungen hervorgegangen ist, gibt es einzelne Kreise innerhalb der Uhrenindustrie, welche die Fabrikationsbewilligungspflicht im Grunde genommen am liebsten auf der ganzen Linie beibehalten möchten, während man in andern Kreisen auf die entgegengesetzt extreme Haltung stösst, wonach die Fabrikationsbewilligungspflicht schon per 1. Januar 1962 in vollem Umfange aufzuheben wäre. Nun wurde weiter oben dargelegt, dass sich in der Uhrenindustrie eine Ordnung aufdrängt, welche als Endzustand den Wegfall der Fabrikationsbewilligungspflicht vorsieht. Der sofortige völlige Wegfall der Fabrikationsbewilligungspflicht erscheint jedoch aus verschiedenen Gründen als ein zu gewagtes wirtschaftspolitisches Unterfangen. Da zudem der Staat an der heute bestehenden Ordnung in wesentlichem Masse mitverantwortlich ist, hat er gleichzeitig auch eine gewisse Mitverantwortung zu übernehmen, wenn es darum geht, die Uhrenindustrie in einen freiheitlicheren Zustand überzuführen, ohne dass ein solches Vorgehen wirtschaftliche Störungen mit sich bringt, welche die erwünschte Steigerung der Konkurrenzfähigkeit dieses Wirtschaftszweiges gefährden könnten. Dies soll mit der Schaffung einer Übergangsordnung erreicht werden.

Es darf nicht übersehen werden, dass die Uhrenindustrie seit über 26 Jahren unter einem ziemlich straff gehandhabten Regime gestanden ist, wobei die getroffene Marktordnung teils privatrechtlicher, teils öffentlich-rechtlicher Natur war. Diese Ordnung führte zur Konservierung einer ganz bestimmten Betriebs- und Produktionsstruktur und – wie mehrmals schon erwähnt – zu einer Beschränkung des mit dem freien Wettbewerb verbundenen Konkurrenzdruckes. Der Abbau der Fabrikationsbewilligungspflicht wird nun sowohl auf die Betriebs- und Produktionsstruktur als in bezug auf den Konkurrenzdruck – und zwar durchaus gewollt – nicht ohne Auswirkungen sein. Dies erreicht seitens der Uhrenindustrie gewisse Umstellungen und Anpassungen, die im Interesse der Steigerung der Konkurrenzfähigkeit zwar erwünscht sind, für die aber der Uhrenindustrie doch eine gewisse Zeitspanne eingeräumt werden muss. Entscheidend ist, dass einerseits der Prozess des Abbaues der Fabrikationsbewilligungspflicht per 1. Januar 1962 wirklich eingeleitet und dass nicht ein-

fach der Entscheidung hierüber um eine weitere Zahl von Jahren verschoben wird. Andererseits muss dieser Prozess dosiert werden, d.h. etappenweise zur Durchführung gelangen, jedoch so, dass in bezug auf die einzelnen Etappen und insbesondere bezüglich des Zeitpunktes, da die Fabrikationsbewilligungspflicht gesetzlich in Wegfall kommen wird, von Anfang an volle Klarheit besteht. Nur dann besteht Gewähr dafür, dass die erwünschten Umstellungen und Anpassungen wirklich vorgenommen werden. Auch dürfte es sich als zweckmässig erweisen, im Rahmen einer Übergangsordnung gewisse Erfahrungen mit der Lockerung der staatlichen Intervention auf dem Gebiete der Uhrenindustrie zu sammeln, sind doch die Auswirkungen dieser Liberalisierungsmassnahmen nicht in jeder Hinsicht zum vornherein mit Sicherheit überblickbar.

Aus diesem Grund wird eine Lösung in Aussicht genommen, bei welcher der Abbau der Fabrikationsbewilligungspflicht sich auf drei Stufen verteilt. So bleibt während der vierjährigen Dauer der Übergangsordnung die Fabrikationsbewilligungspflicht für die meisten Branchen zwar noch grundsätzlich beibehalten, doch wird der Weg für eine Konzentrationsbewegung innerhalb der Uhrenindustrie bereits weitgehend frei gemacht. Nach Ablauf eines Jahres soll auch die Bewilligungspflicht für den Übergang vom Terminage zum Etablissage in Wegfall kommen. Am Ende der vierjährigen Periode soll überhaupt jede Fabrikationsbewilligungspflicht dahinfallen. Diese Übergangszeit hat auch ihre grosse Bedeutung für die Einführung der technischen Kontrolle. Es dürfte der Uhrenindustrie unter diesem teilweise noch geschützten Regime leichter sein, sich auf die Anforderungen der technischen Kontrolle einzustellen. Je besser sie von den ihr durch die Übergangsordnung eingeräumten Möglichkeiten Gebrauch zu machen versteht, um so erfolgreicher wird die Uhrenindustrie in der Lage sein, den Anforderungen der völlig bewilligungsfreien Stufe gerecht zu werden und dadurch der mit dem neuen Uhrenstatut verfolgten Akzentverlagerung zu entsprechen.

c. Die Gründe für die Aufhebung der öffentlich-rechtlichen Sonderstellung der ASUAG im besondern

Besteht hinsichtlich der angestrebten Aufhebung der Fabrikationsbewilligungspflicht und der Ausgestaltung der Übergangsordnung im allgemeinen noch eine gewisse Übereinstimmung der Auffassungen, so ist die spezielle Frage, ob die bisherige Sonderstellung der ASUAG nur im Rahmen der Übergangsordnung oder während der ganzen Dauer des neuen Statuts öffentlich-rechtlich abgestützt werden soll, stärker umstritten. Wie auch aus den Vernehmlassungen hervorgeht, vertreten weite Kreise der Uhrenindustrie nach wie vor die Meinung, dass die sogenannten Schlüsselindustrien, d.h. die der Kontrolle der ASUAG unterstellten Betriebe der Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen, während der ganzen Gültigkeitsdauer des neuen Uhrenstatuts der Fabrikationsbewilligungspflicht unterstellt bleiben sollten. Allerdings gehen die Stellungnahmen der Organisationen der Uhrenindustrie, insbesondere der F.H.,

der Ubah und der vier Trusts der ASUAG, von sehr unterschiedlichen Voraussetzungen aus, die ihres Erachtens erfüllt sein müssen, damit die Beibehaltung der Sonderstellung der ASUAG bejaht werden kann. Von einer «*unité de doctrine*» kann also gerade in dieser Kernfrage nicht gesprochen werden.

Die unter dem jetzigen Uhrenstatut bestehende Fabrikationsbewilligungspflicht für Betriebe der Rohwerkfabrikation und der Fabrikation von regulierenden Bestandteilen stellt einen sehr starken Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit dar. Denn dieser Eingriff reicht noch bedeutend weiter als die Fabrikationsbewilligungspflicht für Betriebe der Fertighuhrenbranche oder der Bestandteilmfabrikation (regulierende Bestandteile ausgenommen). In der Praxis werden nämlich – ausgesprochene Sonderfälle vorbehalten – überhaupt keine Bewilligungen zur Eröffnung von Betrieben ausserhalb der ASUAG erteilt. Wollte man somit die Fabrikationsbewilligungspflicht in diesem Bereich, entgegen der sonst weitgehend gutgeheissenen Marschroute, nicht abbauen, sondern grundsätzlich, d. h. für weitere zehn Jahre beibehalten, so wäre eine solche Massnahme nur bei wirklich zwingenden Gründen zu verantworten. Sie müsste auch angesichts ihrer Bedeutung für die gesamte Uhrenindustrie von einer wirklich einheitlichen Auffassung der grossen Mehrheit der daran vor allem interessierten Kreise getragen sein, was aber nach dem oben Gesagten nicht zutrifft.

Liegen nun solche zwingenden Gründe vor? Jene Kreise, die für die Beibehaltung der Fabrikationsbewilligungspflicht für die vier vertrauerten Branchen eintreten, weisen zur Begründung ihres Standpunktes darauf hin, dass diese Sonderlösung im Blick auf die Durchsetzung des Chablonnageverbotes nach wie vor einer unbedingten Notwendigkeit entspreche. Die grundsätzliche Bedeutung der Bekämpfung des Chablonnage ist bereits eingehend dargestellt worden ¹⁾. In diesem Zusammenhang ist lediglich auf die Frage einzugehen, ob zur Durchsetzung der Chablonnagebekämpfung die Fabrikationsbewilligungspflicht für die vier Spezialbranchen der Rohwerke und der regulierenden Bestandteile während der ganzen Dauer des neuen Uhrenstatuts – und nicht nur während der Übergangsordnung wie für die übrigen Gebiete der Uhrenindustrie – weiterhin einer unbedingten Notwendigkeit entspreche. Um diese Frage zu beurteilen, muss man sich die Situation vergegenwärtigen, die sich nach Ablauf der Übergangsordnung ergeben wird.

Mit dem Wegfall der Übergangsordnung wird jedermann frei sein, eine Manufaktur zu eröffnen, insbesondere vom Etablissage zur Manufaktur überzugehen. Nach der für die Übergangsordnung getroffenen Regelung werden die Manufakturen schon während der Übergangszeit berechtigt sein, unbegrenzt Rohwerke und Bestandteile herzustellen, und zwar nicht nur für den Eigenbedarf, sondern in einem vom Bundesrat in der Vollziehungsverordnung zu regelnden Rahmen auch für den Verkauf an andere Manufakturen. Fällt die Fabrikationsbewilligungspflicht für die vier vertrauerten Branchen nach Ablauf der Übergangsordnung ebenfalls dahin, so kann auch auf dem Sektor der

¹⁾ Vgl. insbesondere die Ausführungen im vorangehenden Abschnitt III. 2.

Fabrikation von Rohwerken und regulierenden Bestandteilen grundsätzlich jedermann einen solchen Spezialbetrieb eröffnen, und zwar ausserhalb der ASUAG. Die Aussicht, dass von dieser letzteren Möglichkeit in der Praxis Gebrauch gemacht wird, darf aber als relativ gering bezeichnet werden. Die vier in der ASUAG zusammengeschlossenen Trusts haben nämlich seit ihrem anfangs der dreissiger Jahre erfolgten Zusammenschluss ihre wirtschaftliche Position in einer Weise konsolidieren können, dass ihre Existenz durch den Wegfall der Fabrikationsbewilligungspflicht keineswegs gefährdet sein wird, vor allem wenn als Vorbereitung auf den bewilligungsfreien Zustand eine Übergangsordnung dazwischen geschaltet wird. Hiezu kommt, dass die Eröffnung neuer Fabriken auf diesen vier Sektoren, insbesondere aber auf dem Gebiete der Rohwerkherstellung, ein äusserst kostspieliges Unterfangen ist und nur noch dann wirtschaftlich interessant sein dürfte, wenn ein Betrieb in ganz grossen Serien fabrizieren kann. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine grössere Zahl neuer dissidenter Rohwerkfabriken – oder auch von Fabriken für regulierende Bestandteile – nach Ablauf der Übergangsordnung eröffnet werden könnte, ist also nicht sehr gross.

Selbst wenn aber einzelne Aussenseiterbetriebe in den vier Spezialbranchen entstehen sollten, so muss die Gefahr des Schablonierens seitens dieser Betriebe im Verhältnis zur Chablonnagegefahr seitens der Manufakturen als relativ klein bezeichnet werden. Man darf nämlich nicht übersehen, dass innerhalb der Gruppe der Manufakturen nicht wenige Betriebe je nach der momentanen Situation ein an sich durchaus begreifliches Interesse am Schablonieren an den Tag legen könnten. Dies würde z.B. dann eintreten, wenn eine Uhrenfabrik auf einem angestammten Markt infolge handelspolitischer Restriktionsmassnahmen des betreffenden Abnehmerstaates nicht mehr fertige Uhren exportieren könnte, wohl aber Rohwerke und Bestandteile. Ferner wäre es durchaus denkbar, dass eine Manufaktur das Chablonnage nach gewissen Ländern aufnehmen könnte, um damit z.B. bei der Rohwerkherstellung grössere Serien zu erhalten und so die Produktionskosten für die fertige Uhr zu reduzieren.

Nimmt man jedoch die Gefahr seitens der Manufakturen grundsätzlich in Kauf, da diese nach beinahe einheitlicher Auffassung im Vernehmlassungsverfahren mit dem Ablauf der Übergangsordnung nicht mehr der Fabrikationsbewilligungspflicht unterstellt sein sollen, so ist andererseits nicht einzusehen, weshalb auf dem Sektor der vier Trusts allenfalls neu entstehende Betriebe weiterhin einem Sonderregime unterstellt werden sollten. Denn wenn argumentiert wird, dass eine Chablonnage-Kontrolle durch eine wohlausgebaute Fabrikationskontrolle, wie sie im neuen Statut ihre öffentlich-rechtliche Grundlage finden wird, bei den über fünfzig Manufakturen möglich sei, so muss eine derartige Kontrolle bei allenfalls neu entstehenden Spezialbetrieben in noch viel höherem Masse durchführbar sein.

In den Diskussionen mit den Spitzenorganisationen der Uhrenindustrie, die gerade in bezug auf diese Frage auch nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens ihren Fortgang genommen haben, ergab sich, dass sich – etwas vereinfacht zusammengefasst – folgende zwei Positionen gegenüberstehen:

Die eine Auffassung geht dahin, dass die Beibehaltung der Fabrikationsbewilligungspflicht für die vier vertrauerten Branchen auch die Beibehaltung der Fabrikationsbewilligungspflicht für die Manufakturen erheische. Gleichzeitig sei aber das Recht der Manufakturen, Rohwerke und regulierende Bestandteile herzustellen und eventuell an Dritte zu verkaufen, auf die «situation acquise» und den in der Kollektiv-Konvention niedergelegten Zustand zu beschränken, unter Vorbehalt allfälliger Anpassungen der geltenden vertraglichen Vereinbarungen. Eine solche Lösung wird indessen von den Kreisen der Manufakturen wie von der F.H. als solcher abgelehnt. Sie würde ferner dem Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, dem Bericht der Preisbildungskommission und der Grundkonzeption der vorliegenden Botschaft eindeutig zuwiderlaufen. Insbesondere wäre damit zu rechnen, dass aus andern Kreisen – Etablissee, Bestandteilfabrikanten usw. – im Falle einer solchen Regelung erneute Schutzbegehren im Sinne der Beibehaltung der Fabrikationsbewilligungspflicht gestellt würden, Schutzbegehren, die bei einem derart grundsätzlichen Einbruch in die Konzeption des Entwurfes nur schwer abgelehnt werden könnten. Damit käme man aber mehr oder weniger wieder zur Konzeption des geltenden Uhrenstatuts zurück, die sich wirtschaftlich als verfehlt und für die Zukunft als politisch kaum mehr realisierbar erweist.

Die andere Auffassung glaubt, dass sich die Fabrikationsbewilligungspflicht als Dauerinstitution sehr wohl auf die vier vertrauerten Branchen limitieren lasse. In diesem begrenzten Sinne entspreche sie aber wegen der Durchsetzung des Chablonnageverbotes einer Notwendigkeit. Diesbezüglich ist einmal auf die bereits gemachten Ausführungen zu verweisen, wo dargelegt wurde, dass die Hauptgefahr bezüglich des Chablonnage vielmehr bei den Manufakturen als bei den Spezialbetrieben liegt. Ferner werden seitens der vier vertrauerten Branchen gegen eine solche Ordnung grösste Bedenken geäussert, indem befürchtet wird, dass damit nicht nur die wichtigste Quelle des Chablonnage nicht gestopft, sondern eine für die ASUAG-Branchen nicht zumutbare Störung im Gleichgewicht zwischen Spezialbetrieben einerseits und Manufakturen andererseits herbeigeführt werde, und zwar für die ganze Dauer des Statuts und nicht nur für die Übergangsordnung.

In Abwägung aller Pro und Kontra sind wir zum Schlusse gelangt, dass die Lösung in der Einbeziehung aller Branchen in die Übergangsordnung und im Verzicht auf eine Sonderstellung der ASUAG bezüglich der Fabrikationsbewilligungspflicht liegt.

Neben diesen Überlegungen darf man nicht übersehen, dass, wollte man die öffentlich-rechtliche Abstützung des ASUAG-Monopols für dauernd, d.h. nicht nur im Rahmen der Übergangslösung, beibehalten, der Bund sich inskünftig eingehend mit den Auswirkungen, insbesondere auch den Fernwirkungen dieser Regelung befassen müsste. So wäre es nicht zu umgehen, dass vor allem im Blick auf die Wahrung des Gesamtinteresses und der berechtigten Minderheitsinteressen die zuständigen Behörden die Belieferungspolitik der Trusts einer sorgfältigen Kontrolle zu unterziehen hätten und weitem Auswirkungen der

Verknüpfung von ASUAG-Monopol und konventioneller Ordnung ihre Aufmerksamkeit schenken müssten. Ein derart weitgehender staatlicher Interventionismus erscheint jedoch aus verschiedenen Gründen als unerwünscht, ja geradezu als gefährlich. Andererseits zeigen verschiedene Erfahrungen, dass die durch das öffentliche Recht gestützte Sonderstellung der ASUAG diese in der Führung einer den langfristigen Interessen der schweizerischen Uhrenindustrie dienenden Politik zum Teil eher beeinträchtigt. Man muss sich deshalb ernstlich fragen, ob eine ihrer öffentlich-rechtlichen Sonderstellung entkleidete und damit von der besondern Rücksichtnahme auf alle an sie herangetragenen Begehren befreite ASUAG ihre Führerrolle zugunsten der gesamten Uhrenindustrie nicht wirkungsvoller auszuüben vermöchte, als dies heute der Fall ist.

IV. Kommentar zum Ingress und zu den einzelnen Bestimmungen

1. Die Verfassungsmässigkeit der Vorlage

Wie aus dem Ingress hervorgeht, stützt sich der zur Beratung stehende Bundesbeschluss auf die Artikel 31^{bis}, 32, 34^{ter}, Absatz 1, Buchstabe *a* und auf den Artikel 64^{bis} der Bundesverfassung.

Auf Grund von Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* der Bundesverfassung ist der Bund befugt, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbebefreiheit, Vorschriften zur Erhaltung wichtiger, in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige zu erlassen. Gemäss Artikel 31^{bis}, Absatz 4 dürfen derartige Bestimmungen jedoch nur erlassen werden, wenn ein Wirtschaftszweig jene Selbsthilfemassnahmen ergriffen hat, die ihm billigerweise zugemutet werden können. Nun können keine Zweifel darüber bestehen, dass die Uhrenindustrie einen wichtigen Wirtschaftszweig darstellt und dass gesetzgeberische Massnahmen zur Erhaltung dieser wichtigen Industrie – sofern sie sich wirklich aufdrängen – im Gesamtinteresse liegen, und zwar sowohl in wirtschaftlicher wie auch in sozialer Hinsicht.

Ist aber die Uhrenindustrie überhaupt gefährdet? Die Beantwortung dieser Frage ist mehr tatbeständlicher als spezifisch juristischer Natur. Will man sie sinngemäss beantworten, so darf man sich nicht auf die Würdigung der Situation beschränken, wie sie der Gesetzgeber anlässlich der Schaffung des noch in Kraft stehenden Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1951 vorgenommen hat. Im Gegenteil müssen vielmehr die heutige Lage und die seit damals eingetretenen Änderungen mit in Betracht gezogen werden, wobei jedoch die immer wieder zutage tretenden Besonderheiten der Uhrenindustrie nicht ausser acht gelassen werden dürfen. Allerdings ist bei einer solchen Betrachtungsweise nicht zu umgehen, dass bei der Darlegung der Verfassungsmässigkeit sowohl der Vorlage als Ganzer als auch der einzelnen Regelungen an verschiedene, bereits in früherem Zusammenhang gemachte Ausführungen angeknüpft werden muss.

Es mag vielleicht etwas erstaunlich anmuten, weiterhin Schutzmassnahmen zugunsten eines Industriezweiges vorzuschlagen, der sich seit einer langen Reihe

von Jahren entfaltet hat und der sich gegenwärtig einer kaum gekannten Blüte erfreut. Indessen darf nicht übersehen werden, dass die Uhrenindustrie schon seit 30 Jahren einen staatlichen Schutz genießt. Es stellt sich deshalb die Frage, ob sich ihre Situation ohne jegliche Schutzmassnahme ebenso günstig entwickelt hätte. Diese Frage ist bezogen auf die Gesamtperiode der staatlichen Intervention zu verneinen. Um daher beurteilen zu können, ob die Uhrenindustrie in ihren Existenzgrundlagen gefährdet ist, darf nicht zu sehr auf ihre momentane günstige Lage abgestellt werden; vielmehr muss geprüft werden, welche Folgen sich einstellen würden, wenn von einem Tag auf den andern der bisherige öffentlich-rechtliche Schutz dahinfallen würde. Nun hätte eine sofortige Aufhebung des Uhrenstatuts jedoch derart tiefgreifende Folgen, dass sie sich als eine Existenzbedrohung im Sinne von Artikel 31^{bis} auswirken müssten. Die Uhrenindustrie ist in besonderm Masse den Schwankungen der weltwirtschaftlichen Konjunktur ausgesetzt und hat immer wieder unter protektionistischen Massnahmen des Auslandes zu leiden. Dieses Auf und Ab in der wirtschaftlichen Entwicklung während der letzten Jahrzehnte und insbesondere der zweimalige Zusammenbruch, den die Uhrenindustrie erlebt hat, lassen erkennen, dass gewisse Vorkommnisse, die für jeden Wirtschaftszweig als verhängnisvoll zu betrachten sind, in der Uhrenindustrie Ausmasse annehmen können, die geradezu eine Existenzgefährdung zur Folge haben.

Insoweit die nur beschränkt voraussehbare wirtschaftliche Entwicklung überhaupt irgendwelche Mutmassungen zulässt, kann immerhin angenommen werden, dass für die nahe Zukunft eine mögliche Bedrohung der Uhrenindustrie weniger schwer ins Gewicht fallen dürfte als noch in den Jahren unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg. Zudem darf nicht ausser acht gelassen werden, dass die Uhrenindustrie gewissen Schwierigkeiten durch einen geeigneten Einsatz der ihr selbst zur Verfügung stehenden Möglichkeiten Herr zu werden vermag, dadurch dass sie ihre Organisation, ihre Betriebs- und Produktionsstruktur und auch ihre Fabrikationsmethoden den gesteigerten Konkurrenzforderungen anzupassen versucht. Diesen der Uhrenindustrie selbst offenstehenden Möglichkeiten wird dadurch Rechnung getragen, dass gegenüber dem jetzigen Uhrenstatut eine bedeutend liberalere Regelung vorgeschlagen wird, die eine schrittweise Annäherung an eine stets freiheitlichere Ordnung ermöglichen soll.

Im übrigen lässt sich kaum bestreiten, dass die Uhrenindustrie die in Artikel 31^{bis}, Absatz 4 geforderten Selbsthilfemassnahmen ergriffen hat. Als wichtigste Selbsthilfemassnahme ist an erster Stelle die stark ausgebaute Berufsorganisation zu nennen. Wenn auch dieser organisatorische Zusammenschluss hinsichtlich seiner Missbräuche und seiner allzu starren Regelung einer Kritik unterzogen wurde, bleibt andererseits doch festzustellen, dass die starke Organisation der Uhrenindustrie ein wertvolles Instrument zur Sicherung ihrer Interessen darstellt. Ausserdem sind in diesem Zusammenhang einige weitere aus neuester Zeit stammende Selbsthilfemassnahmen zu nennen, wie beispielsweise die Einführung einer freiwilligen Qualitätskontrolle, ferner die Be-

mühungen zur Rationalisierung der Produktion (Schaffung von Standardkalibern) und für eine verstärkte Konzentration (Gründung einer Genossenschaft der Uhrenfabrikanten mit dem Zwecke, die Bestrebungen dieser Unternehmungen auf dem Gebiete des Einkaufs, der Produktion und des Verkaufs zusammenzufassen). Endlich sind noch weitere wichtige Massnahmen auf dem Gebiete der gemeinsamen Selbsthilfe zu erwähnen. So sei etwa auf die Tätigkeit des Laboratoire suisse de recherches horlogères, das mit Kreisen der Wissenschaft und der Industrie zusammenarbeitet, hingewiesen, ferner auf gemeinsame Propaganda-Aktionen und auf die Durchführung einer gemeinsam getragenen Marktforschung auf den wichtigsten Weltmärkten. In diesem Sinne darf doch festgehalten werden, dass die Vorbedingung für ein Eingreifen des Staates als erfüllt zu betrachten ist.

Als Dauermassnahmen, die sich auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* der Bundesverfassung stützen, werden vorgeschlagen die Einführung einer technischen Kontrolle, die Reglementierung des Exportes sowie eine Bestimmung, welche die Wirksamkeit von Selbsthilfemassnahmen der Uhrenindustrie verstärken soll. Um die Verfassungsmässigkeit dieser Massnahmen beurteilen zu können, muss geprüft werden, wie die vorgesehenen Massnahmen – und zwar weniger in ihrem Einzelaspekt, sondern in ihrer Gesamtheit – mit dem grundsätzlichen Ziel, nämlich der Erhaltung der Uhrenindustrie, in Beziehung stehen.

Was nun sowohl die technische Kontrolle als auch die Reglementierung des Exportes anbelangt, so haben die Ausführungen der Abschnitte III/1 und III/2 eindeutig gezeigt, dass diese Massnahmen im Hinblick auf die Erhaltung der Uhrenindustrie angemessen sind.

Gemäss vorherrschender Auffassung ist der Bund auf Grund von Artikel 31^{bis} der Bundesverfassung nicht berechtigt, den Vereinbarungen der Wirtschafts- und Berufsverbände allgemeinverbindlichen Charakter zu verleihen. Es wäre deshalb nicht möglich, dissidente Firmen gestützt auf diesen Artikel zu verpflichten, sich gewissen Vereinbarungen der Organisationen der Uhrenindustrie anzuschliessen, auch wenn derartige Selbsthilfemassnahmen durchaus dem Gesamtinteresse entsprechen würden. Artikel 8 des Entwurfes besitzt nicht diese Tragweite. Er soll den Bundesrat lediglich instand setzen, die dissidenten Unternehmungen auf öffentlich-rechtlichem Wege für die Leistung von angemessenen finanziellen Beiträgen an im Gesamtinteresse liegende Selbsthilfemassnahmen zu verpflichten und sie auf diese Weise gleich wie die konventionell gebundenen Firmen zu behandeln. In diesem Sinne ist die vorgesehene Bestimmung verfassungsmässig, was übrigens auch von namhaften Juristen bestätigt wurde. Ebenso drängt sich im Blick auf die tatsächlichen Verhältnisse eine derartige Regelung auf.

Als Übergangsmassnahme wird gestützt auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* der Bundesverfassung die noch auf vier Jahre befristete Beibehaltung der Fabrikationsbewilligungspflicht vorgesehen, allerdings in einer bedeutend abgeschwächten Form. Würde die Uhrenindustrie im jetzigen Zeitpunkt keinerlei öffentlich-rechtlichen Schutz geniessen, so liesse es sich aus den bereits dar

gelegten Gründen kaum verantworten, eine derartige Reglementierung vorzuschlagen. In dieser Sicht könnte man ernstliche Zweifel darüber hegen, ob es sich um eine für die Erhaltung der Uhrenindustrie wirklich unerlässliche Massnahme handelt. Diese Zweifel bilden auch die Ursache dafür, dass die Fabrikationsbewilligungspflicht auf den 31. Dezember 1965 endgültig in Wegfall kommen soll. Andererseits darf nicht ausser acht gelassen werden, dass zur Zeit ein umfassendes System der Fabrikationsbewilligungspflicht besteht. Selbst wenn diese Fabrikationsbewilligungspflicht kritisiert werden kann, lässt es sich verantworten, sie gestützt auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* der Bundesverfassung noch während einiger Zeit beizubehalten, um auf diese Weise eine möglichst reibungslose Durchführung der notwendig werdenden Anpassungsmassnahmen zu gewährleisten. Professor Max Imboden hat sich gutachtlich ebenfalls in diesem Sinne geäussert. Zudem ist es auch ein Gebot der politischen Klugheit, eine solche Lösung anzustreben. Nachdem der Bund während Jahrzehnten besondere Massnahmen zum Schutze der Uhrenindustrie durchgeführt hat, würde er eine schwere Verantwortung auf sich laden, wollte er die Uhrenindustrie von einem Tag auf den andern einer ihrer wichtigsten Schutzmassnahmen berauben.

Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *d* der Bundesverfassung gewährt dem Bund sodann die Befugnis, wenn das Gesamtinteresse es erfordert, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zu erlassen gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Kartellen und ähnlichen Organisationen. Artikel 21 des Entwurfes, der spezielle Vorkehren zum Schutze gegen gewisse wettbewerbsbeschränkende Massnahmen vorsieht, basiert auf dieser Verfassungsbestimmung.

Artikel 32 der Bundesverfassung wird im Ingress auch erwähnt, und zwar in Anbetracht des Umstandes, dass die Organisationen der Uhrenindustrie beim Vollzug des Bundesbeschlusses zur Mitwirkung herangezogen werden können. Artikel 34^{ter}, Absatz 1, Buchstabe *a* der Bundesverfassung bietet die verfassungsrechtliche Grundlage, um besondere Bestimmungen über die nicht-fabrikmässige Uhrenindustrie zu erlassen. Was schliesslich Artikel 64^{bis} anbelangt, so gestattet er den Erlass von Bestimmungen, welche von jenen des Strafgesetzbuches abweichen.

2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Zu Artikel 1

1. Absatz: Hier wird der Anwendungsbereich des Bundesbeschlusses umschrieben. Die Umschreibung deckt sich mit der geltenden Ordnung.

2. Absatz: Gegenüber der Begriffsbestimmung der Uhr im geltenden Uhrenstatut wurden die technischen Masse mit Rücksicht auf die Besprechungen unserer Uhrenindustrie mit den übrigen westeuropäischen Uhrenindustrien

bezüglich des Abschlusses eines «accord horloger européen» sowie in Anlehnung an die auf internationaler Basis neu vereinbarten Normen (Konvention über die Nomenklatur für die Klassifikation der Waren in den Zolltarif vom 15. Dezember 1950, revidiert 1954) entsprechend herabgesetzt. Im geltenden Recht ist von 60 bzw. 30 mm die Rede.

3. Absatz: Im Text des Entwurfes werden gewisse technische Ausdrücke verwendet. Dies wird in noch vermehrtem Masse in der Vollziehungsverordnung der Fall sein. Wir erwähnen z.B. die verschiedenen Bauarten von Uhren, für die eventuell unterschiedliche Qualitätskriterien aufgestellt werden (Art. 2, Abs. 2); die vier Bauarten werden zwar in Artikel 11, Absatz 3 aufgezählt, doch nicht näher definiert. Solche Begriffsumschreibungen können aber für die praktische Anwendung des Uhrenstatuts von grosser Bedeutung sein, wie z.B. kürzliche Auseinandersetzungen um die Abgrenzung der Begriffe Ankeruhr und genre Roskopfuhr gezeigt haben. Es ist daher unerlässlich, dass dem Volkswirtschaftsdepartement die ausdrückliche Befugnis eingeräumt wird, solche technische Begriffe näher zu definieren. Da diese Begriffe vielfach einem gewissen Wandel unterworfen sind, rechtfertigt es sich, diese Kompetenz an das Volkswirtschaftsdepartement zu delegieren, damit nicht jeweils die Vollziehungsverordnung des Bundesrates geändert werden muss.

Im geltenden Uhrenstatut und in der Vollziehungsverordnung hat man auf solche Definitionen verzichtet. Daraus wurde abgeleitet, dass einfach die in den privatrechtlichen Vereinbarungen verwendeten Begriffsbestimmungen massgebend seien. Angesichts der divergierenden Interessen in der Uhrenindustrie kann es aber nicht den interessierten Organisationen überlassen werden, solche Begriffe abschliessend in eigener Kompetenz zu umschreiben.

Zu Artikel 2

1. Absatz: Mit der den Absatz einleitenden Formulierung wird die mit der technischen Kontrolle angestrebte Zielsetzung festgehalten; es soll verhindert werden, dass qualitativ ungenügende Uhren zum Export gelangen, wodurch der Ruf der gesamten schweizerischen Uhrenindustrie beeinträchtigt werden könnte. Gegenüber diesem Vorgehen ist schon der grundsätzliche Einwand erhoben worden, dass solche Zielsetzungen nicht in die Gesetzgebung hinein gehören, sondern lediglich in die Botschaft. Wenn wir trotz diesem Einwand die Zielsetzung der technischen Kontrolle ausdrücklich erwähnen, so hauptsächlich deshalb, um angesichts der Kompetenzdelegation an den Bundesrat und an das Volkswirtschaftsdepartement, wie sie in Artikel 6 enthalten sind, den Rahmen, innerhalb welchem diese Behörden sich mit ihren Ausführungsvorschriften zu halten haben, noch etwas genauer abzustecken. Dies liegt vor allem auch im Interesse der von der technischen Kontrolle betroffenen Industriellen selbst.

Was den Bereich der technischen Kontrolle anbelangt, so sieht Absatz 1 für die Uhren und Uhrwerke ein Obligatorium vor. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass später einmal, um diese Kontrolle einwandfrei genug durchführen zu können, auch gewisse Bestandteile mit in die technische Kontrolle einbezogen

werden müssen. Aus diesem Grunde wird eine entsprechende Möglichkeit im letzten Satz von Absatz 1 ausdrücklich vorgesehen. Die Notwendigkeit einer solchen Ausdehnung der technischen Kontrolle könnte sich auch dann ergeben, wenn vermehrt zum Export von gewissen Bestandteilen übergegangen würde.

In den Vorberatungen ist von einer Gruppe verlangt worden, dass die Tisch- und Weckeruhren, soweit sie überhaupt unter das Uhrenstatut fallen, von der technischen Kontrolle auszunehmen seien. Wir glauben, dass der Entscheid darüber nicht ein für allemal im Statut selbst getroffen werden sollte. Es handelt sich hier vielmehr um eine Frage, die der Vollziehungsverordnung zu überlassen ist.

Von besonderer Bedeutung ist sodann das Datum in Absatz 1 von Artikel 2. Von seiten der F.H ist sehr darauf gedrängt worden, dass die öffentlich-rechtlich verankerte technische Kontrolle bereits ab 1. Januar 1962 wirksam werde, und zwar im Interesse unserer Uhrenindustrie, insbesondere auch mit Rücksicht darauf, dass andere Staaten bereits solche Kontrollen eingeführt haben. Dieser Wunsch ist sicher begründet. Allerdings wird bezüglich der Vorbereitung der Ausführungsvorschriften noch eine grosse Arbeit zu leisten sein. Es ist immerhin zu hoffen, dass die von der F. H. auf dem Gebiete der fakultativen Kontrolle unternommenen Vorarbeiten wertvolle Anhaltspunkte für die öffentlich-rechtliche Ordnung geben werden.

2. Absatz: Wie bereits erwähnt, dürfen sich die Kriterien für die Kontrolle sowie die minimalen Erfordernisse nur auf technisch messbare Grössen beziehen. Dagegen kann es unter Umständen richtig sein, für die verschiedenen Uhrenkategorien unterschiedliche minimale Erfordernisse aufzustellen, ohne dass dies schon im Widerspruch mit dem zweiten Satz von Absatz 2 stehen würde. Aus diesem Grunde ist der letzte Satz von Absatz 2 aufgenommen worden.

3. Absatz: An sich wäre es erwünscht, die gesamte Produktion unserer Uhrenindustrie zu kontrollieren. Hält man sich aber vor Augen, dass wir pro Jahr gegen 40 Millionen Stück Uhren exportieren, so kann man sich leicht vorstellen, dass ein solcher Perfektionismus die administrative Durchführung der Kontrolle praktisch ausserordentlich erschweren, wenn nicht gar verunmöglichen würde. Deshalb ist man zum Schlusse gelangt, die Kontrolle mittels eines statistischen Stichprobeverfahrens durchzuführen, ein Verfahren, das heute in der Industrie zu ähnlichen Zwecken schon vielfach Anwendung findet. Bei korrekter Durchführung ermöglicht ein solches statistisches Stichprobeverfahren eine durchaus neutrale und effektive Kontrolle.

Zu Artikel 3

Durch Artikel 3 erfährt das Funktionieren der technischen Kontrolle gewissermassen eine nähere Erläuterung. Im 2. Absatz wird die Durchführung einer verstärkten Kontrolle festgelegt, die dann Platz greifen soll, wenn trotz zweimaliger Mahnung die Qualität der Erzeugnisse den minimalen Anforderungen nicht genügt. Auch in der Phase dieser verstärkten Kontrolle findet

wiederum das Stichprobeverfahren Anwendung; im Gegensatz zur normalen Kontrolle sollen aber nicht nur einzelne beliebig gewählte Fabrikationsserien, sondern die gesamte Fabrikation in die Kontrolle einbezogen werden. Gleichzeitig schliesst an diese Phase der verstärkten Kontrolle die eigentliche Sanktion an, nämlich dass alle Erzeugnisse einer der verstärkten Kontrolle unterstellten Unternehmung nicht mehr exportiert werden dürfen, insoweit sie den Anforderungen der technischen Kontrolle nicht genügen.

Der Entwurf vom Mai 1960, der den Kantonsregierungen und Wirtschaftsverbänden zur Vernehmlassung zugestellt worden ist, sah im Zusammenhang mit der technischen Kontrolle weit schärfere Sanktionen vor. So wurde ganz generell der Verkauf von Erzeugnissen der Uhrenindustrie, welche den minimalen Qualitätserfordernissen nicht genügen, untersagt. Daneben waren eine Reihe von Verwaltungsmassnahmen zur Durchsetzung dieses Verbotes – allerdings auch zur Durchsetzung weiterer Bestimmungen jenes Entwurfes – in Aussicht genommen, ganz abgesehen von der strafrechtlichen Verfolgung der Fehlbaren. In einem früheren Stadium der Vorberatungen hat man sogar die Frage geprüft, ob nicht in schwerwiegenden Fällen eine Betriebsschliessung vorgesehen werden sollte.

Das Vernehmlassungsverfahren hat gezeigt, dass vor allem die direkt interessierte Industrie selbst, aber auch gewisse Spitzenverbände der Wirtschaft gegenüber einer solchen drakonischen Ordnung grösste Bedenken hegen. Andere Gruppen haben demgegenüber die Auffassung vertreten, dass die technische Kontrolle nur dann einen Sinn habe, wenn wirklich strenge Sanktionen daran geknüpft würden.

Dieser letztere Standpunkt hat sicher viel für sich. Trotzdem mussten wir uns überzeugen lassen, dass die Einwendungen der Uhrenindustrie selbst nicht einfach übergangen werden dürfen, gilt es doch in erster Linie die praktische Durchführbarkeit der technischen Kontrolle sicherzustellen. Aus diesem Grunde ist bezüglich der Art der Kontrolle und der Sanktionen im beiliegenden Entwurf eine wesentlich einfachere Lösung gewählt worden. Damit musste auch in Kauf genommen werden, dass die Wirksamkeit der Kontrolle gegenüber der Fassung des Entwurfes vom Mai 1960 eine geringere sein dürfte. Immerhin darf man nicht vergessen, dass es nicht genügt, auf dem Papier eine möglichst lückenlose Kontrolle festzulegen, die dann aber in der Praxis, weil zu schwerfällig, kaum oder überhaupt nicht durchführbar wäre.

Endlich ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 3, Absatz 2 bei den Sanktionen die auf dem schweizerischen Markt abgesetzten Uhren nicht einschliesst; man spricht vielmehr lediglich vom Export. Ganz abgesehen davon, dass der Inlandmarkt nur wenige Prozente der schweizerischen Uhrenproduktion aufnimmt, ist festzuhalten, dass bezüglich der Belieferung der Inlandkundschaft schon heute ein Vertragswerk zwischen einer Gruppe von Fabrikanten und einer Gruppe von Uhrendetailgeschäften besteht. Es wäre wünschbar, wenn dieses Vertragswerk zur Vermeidung von Umgehungen der technischen Kontrolle noch ausgebaut würde.

Zu Artikel 4

Diese Bestimmung gewährt einer Unternehmung das Recht, gegen die Ergebnisse der technischen Kontrolle Einsprache zu erheben, und zwar sowohl hinsichtlich der selbst fabrizierten als auch der verwendeten Erzeugnisse, und eine nochmalige Kontrolle anzufordern. Dabei handelt es sich um eine Möglichkeit, die vorgängig des in Artikel 19 vorgesehenen Beschwerdeverfahrens Platz greifen soll. Auf diese Weise dürften eine Reihe von Einsprachen eine rasche Erledigung erfahren, ohne Behelligung der Rekurskommission; dies um so mehr, als sich die Reklamationen meistens auf Fragen rein tatbeständlicher oder typisch technischer Natur erstrecken dürften. Ergibt die durch die Einsprache veranlasste nochmalige Kontrolle, dass die erneut geprüften Erzeugnisse den minimalen Qualitätsanforderungen wiederum nicht entsprechen, so tritt unverzüglich die Stufenfolge von Sanktionen – erste, eventuell zweite Mahnung, oder wenn schon zwei Mahnungen ergangen sind, die verstärkte Kontrolle mit bedingtem Ausfuhrverbot – in Kraft, ohne Rücksicht auf die Beschwerde, welche eine Unternehmung allenfalls der vorerwähnten Kommission einreichen kann. Es erweist sich als notwendig, einer derartigen Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zukommen zu lassen, weil sonst eine Unternehmung durch ein Hinauszögern des Verfahrens sich jeglicher Sanktion entziehen könnte.

Zu Artikel 5

Die Kosten der gemäss Artikel 2 und 3 durchgeführten technischen Kontrolle sind von der betreffenden Unternehmung zu tragen. Diese Kosten dürften insbesondere für die einer verstärkten Kontrolle unterstellten Unternehmungen ziemlich beträchtlich sein. Eine Unternehmung dürfte deshalb alles Interesse haben, die Qualität ihrer Erzeugnisse so zu verbessern, dass sie nicht weiterhin einer verstärkten Kontrolle unterstellt wird und gleichzeitig das bedingte Exportverbot so rasch als möglich wieder aufgehoben werden kann.

Zu Artikel 6

Diese Bestimmung erwähnt die hauptsächlichen Fragen bezüglich der Durchführung der technischen Kontrolle, die durch den Bundesrat oder das Volkswirtschaftsdepartement auf dem Vollzugswege geordnet werden müssen. Dem Bundesrat bleibt die Regelung der wichtigsten Fragen vorbehalten, insbesondere jener, welche für die ganze Dauer des neuen Uhrenstatuts ein für allemal geregelt werden können. Das Volkswirtschaftsdepartement hat die Einzelheiten der technischen Kontrolle zu ordnen und jene Vorschriften zu erlassen, die häufigeren Änderungen unterworfen sein dürften.

Zu Artikel 7

1. Absatz: Im Ingress wird einmal auf unsere traditionelle Exportpolitik hingewiesen. Damit ist der Kampf gegen das Chablonnage und die Erhaltung und Förderung des Absatzes von fertigen Uhren und Uhrwerken gemeint. Ferner wird als weiteres Ziel der Ausfuhrbewilligungspflicht die Ermöglichung der Durchsetzung der technischen Kontrolle erwähnt.

Was den Umfang der der Ausfuhrbewilligungspflicht unterliegenden Erzeugnisse betrifft, so sind gegenüber dem geltenden Recht neu die Uhren, Uhrwerke und Uhrgehäuse dazu gekommen. Diese Ausdehnung der Ausfuhrbewilligungspflicht steht aber einzig und allein mit der Durchsetzung der technischen Kontrolle im Zusammenhang. Insbesondere ist nicht etwa beabsichtigt, mit dieser Unterstellung die Möglichkeit zu schaffen, besondere Exportgebühren auf Uhren, Uhrwerken und Uhrgehäusen zu erheben. Vorbehalten bleiben selbstverständlich die Solidaritätsbeiträge gemäss Artikel 8.

Nicht unerwähnt sei sodann, dass die Aufstellung der Kriterien für die Handhabung der Ausfuhrbewilligungspflicht bewusst dem Bundesrat übertragen wurde. Diese Kompetenzdelegation drängt sich deshalb auf, weil sich eine Regelung durch das Uhrenstatut selbst als zu starr erweisen würde. Gerade auf den Ausfuhrsektoren sind die Dinge derart im Fluss, dass es unbedingt möglich sein muss, diese Kriterien nötigenfalls kurzfristig den veränderten Verhältnissen anzupassen. Der Ingress zu Absatz 1 steckt den Rahmen ab, in dem sich die Aufstellung der Kriterien zu halten hat.

Eine nicht unwichtige Neuerung ergibt sich sodann aus der Formulierung der Kompetenzdelegation, insoweit als unter dem neuen Uhrenstatut der Bundesrat die Kriterien für die Ausfuhrbewilligungspflicht selbst wird aufstellen müssen. Es wird also nicht mehr zulässig sein, einfach auf die entsprechenden privatrechtlichen Vorschriften zu verweisen, wie dies in Artikel 1 der geltenden Vollziehungsverordnung geschehen ist.

Der Bundesrat hat die Frage einlässlich geprüft, ob die Regelung der Ausfuhr von ausgesprochenen Uhrenmaschinen nicht einer privatrechtlichen Vereinbarung der beteiligten Industrien überlassen werden könnte. Es gibt tatsächlich verschiedene gewichtige Gründe, die für ein solches Vorgehen sprechen. Wenn in der Vorlage trotzdem eine öffentlich-rechtliche Ausfuhrbewilligungspflicht vorgesehen wurde, so deshalb, weil die Abklärungen ergeben haben, dass eine rein privatrechtliche Regelung möglicherweise von den Gerichten gewisser ausländischer Staaten nicht anerkannt würde. Dabei geht die Meinung dahin, dass der Geltungsbereich dieser Ausfuhrbewilligungspflicht auf das unbedingt Notwendige beschränkt bleiben soll.

2. Absatz: Diese Bestimmung steht im Zusammenhang mit dem Kampf gegen das Chablonnage. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die Exportkontrolle allein ein zu weitmaschiges Netz ist, um eine lückenlose Durchsetzung der Vorschriften gegen das Chablonnage zu sichern. Die vorgesehene Fabrikations- und Verkaufskontrolle, die ebenfalls eine Kontrolle über den Einkauf der benötigten Rohmaterialien umfassen dürfte, und mit deren Durchführung auf Grund detaillierter öffentlich-rechtlicher Vorschriften z.B. auch Treuhandstellen beauftragt werden könnten, sollen die erforderlichen zusätzlichen Garantien für die Einhaltung der Chablonnage-Bestimmungen bieten.

Diese Fabrikations- und Verkaufskontrollen werden möglicherweise schon während der Übergangsordnung angesichts der erweiterten Fabrikationsrechte

der Manufakturen eine nicht unwichtige Rolle spielen; ihre Bedeutung wird aber vor allem nach dem Wegfall der Fabrikationsbewilligungspflicht aktuell werden.

3. Absatz: Diese Bestimmung kann nur richtig gewürdigt werden, wenn man sich die Bedeutung des Kampfes gegen das Chablonnage vor Augen hält. Firmen, die begründeterweise einer unerlaubten Ausfuhr im Sinne dieses Absatzes verdächtigt werden oder die gar einer widerrechtlichen Ausfuhr überführt wurden, sollen besonderen zusätzlichen Kontrollmassnahmen im Rahmen eines von ihnen abzuschliessenden Kontrollvertrages unterworfen werden können. Von entscheidender Bedeutung ist sodann, dass in diesem Kontrollvertrag Konventionalstrafen vorzusehen sind. Es wird Sache der Ausführungsvorschriften sein, die Stelle zu bezeichnen, mit welcher der Vertrag abgeschlossen werden muss. Dabei wird im Einzelfalle zu entscheiden sein, wie lange eine Firma diesem Sonderregime unterworfen bleiben soll. Dies hängt von ihrem Verhalten ab. Gelangt die zuständige Stelle zur Überzeugung, dass das betreffende Unternehmen gewillt ist, sich inskünftig an die Vorschriften zu halten und die verlangten Unterlagen einwandfrei zu führen, so kann sie das Unternehmen aus dieser Sonderkontrolle wieder entlassen.

Der Bundesrat wird beim Erlass der Vorschriften gemäss Absatz 2 auch festzulegen haben, wer für die Feststellung zuständig sein soll, ob die Voraussetzungen für Massnahmen gemäss Absatz 3, d.h. für den Abschluss eines Kontrollvertrages – ohne den die betreffende Firma ihre industrielle Tätigkeit nicht weiter ausüben darf –, erfüllt sind.

4. Absatz: Diese Bestimmung entspricht der Regelung des geltenden Uhrenstatuts. Der Bundesrat wird dabei die Möglichkeit haben, wiederum die Schweizerische Uhrenkammer mit dieser Aufgabe zu betrauen oder – wenn sich dies als zweckmässiger erweisen sollte – auch eine eidgenössische Amtsstelle. Im Vordergrund steht aber die erstere Lösung.

Zu Artikel 8

1. Absatz: Die schweizerische Uhrenindustrie steht vor grossen Aufgaben auf dem Gebiete der wissenschaftlichen Forschung und der Marktforschung. Nun wird es aber immer wieder vorkommen, dass von den Ergebnissen dieser Bemühungen, die grosse finanzielle Mittel erheischen werden, auch Verbandsaussenseiter Nutzen ziehen. Ja es ist durchaus denkbar, dass sich einzelne Unternehmer wegen der ihnen aus solchen Selbsthilfemassnahmen ihrer Organisation erwachsenden Kosten in die Dissidenz begeben werden. Sollte diese Tendenz grössere Ausmasse annehmen, so könnte dadurch die dringend notwendige Verstärkung der wissenschaftlichen Forschung und der Marktforschung in Frage gestellt werden. Dies zu verhindern ist der Sinn und Zweck von Artikel 8.

2. Absatz: Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass Firmen, die in einer Organisation mitmachen möchten, von ihr aber nicht aufgenommen werden, doch zur Bezahlung von Solidaritätsbeiträgen verpflichtet werden.

3. Absatz: Dem Bundesrat obliegt die wichtige Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die Verbandsaussenseiter durch die Institution der Solidaritätsbeiträge nicht über Gebühr belastet werden. Andererseits muss natürlich dieser Beitrag so bemessen werden, dass die Zielsetzung von Artikel 8 nicht durchkreuzt wird.

Zu Artikel 9

1. Absatz: Bereits das geltende Uhrenstatut enthält in Artikel 5 eine besondere Bestimmung über die Heimarbeit. Dabei wird auf das Heimarbeitsgesetz vom 12. Dezember 1940 Bezug genommen, worin ebenfalls eine besondere Vorschrift zur Ermöglichung einschränkender Bestimmungen über die Arbeit in der nichtfabrikmässigen Uhrenindustrie besteht (Art. 10, Abs. 2). In unserer Botschaft vom 30. September 1960 zum neuen Arbeitsgesetz haben wir die Aufhebung dieser Sonderbestimmung des Heimarbeitsgesetzes vorgeschlagen. Gleichzeitig führten wir aus, dass, falls auch nach Ablauf des geltenden Uhrenstatuts Sonderregelungen für die nichtfabrikmässige Uhrenindustrie, zu der auch die Heimarbeit gehört, notwendig seien, diese ausschliesslich im Uhrenstatut verankert werden sollten.

Die geltende Vollziehungsverordnung zum Uhrenstatut enthält zahlreiche Sondervorschriften über die Heimarbeit und die Arbeit in Kleinbetrieben und Familienbetrieben. Sie dienen dem Schutze der Heimarbeiter und der in diesen Betrieben tätigen Personen. Ferner liegen gewisse Einschränkungen auch im Interesse der Arbeitsverhältnisse in den Fabriken. An der Aufrechterhaltung dieser Sonderregelung sind also alle Kreise der Uhrenindustrie interessiert.

Das Vernehmlassungsverfahren hat gezeigt, dass eine Sonderregelung für die Uhrenindustrie nach wie vor erwünscht ist. Immerhin wird es nicht etwa darum gehen, eine solche noch auszudehnen. Vielmehr soll bei der Neufassung der Vollziehungsverordnung genau geprüft werden, inwieweit die Sondervorschriften auch heute noch einem unbedingten Bedürfnis entsprechen.

Absatz 1 von Artikel 9 ist dazu bestimmt, für eine solche Sonderregelung die erforderliche gesetzliche Grundlage zu schaffen.

2. Absatz: Diese Bestimmung ist wörtlich aus dem geltenden Uhrenstatut übernommen. Deren Beibehaltung drängt sich auf, damit nicht über eine ungenügende Entlohnung der Heimarbeiter die in den Betrieben erzielte Regelung der Arbeitsverhältnisse durchkreuzt oder gefährdet werden kann.

Zu Artikel 10

1. Absatz: Wichtig ist, festzuhalten, dass nach dem Entwurf die Erhöhung der Arbeiterzahl nicht mehr bewilligungspflichtig sein wird.

Neu aufgenommen wurde eine Bestimmung, wonach das Uhrenstatut selbst – und nicht wie bis anhin die Vollziehungsverordnung – bestimmt, dass die Wiedereröffnung von Betrieben, die ihre industrielle Tätigkeit während mehr als zwei Jahren unterbrochen haben, ebenfalls bewilligungspflichtig ist. Das

geltende Recht sieht nur eine Frist von einem Jahr vor (Art. 7, Abs. 2 der Vollziehungsverordnung).

Die Befristung der Übergangsordnung ist auf vier Jahre festgelegt. Zur Begründung verweisen wir auf unsere grundsätzlichen Bemerkungen betreffend die Übergangsordnung.

Entsprechend dem bisherigen Recht soll das Volkswirtschaftsdepartement weiterhin als Bewilligungsinstanz amten, immerhin mit dem Unterschied, dass dies durch das Statut selbst festgelegt wird und nicht erst in der Vollziehungsverordnung.

2. Absatz: Die Umschreibung des Begriffes «Umgestaltung» ist in Anlehnung an das geltende Recht formuliert worden.

3. Absatz: Dieser Bestimmung kommt eine grosse Bedeutung zu. Durch sie soll die Bewilligungspflicht in verschiedenen Punkten wesentlich gelockert werden.

Die Übernahme eines bestehenden Betriebes mit Aktiven und Passiven war schon nach bisherigem Recht nicht bewilligungspflichtig. Immerhin ist in der Vollziehungsverordnung die Einschränkung festgelegt, dass die Angliederung eines bestehenden Unternehmens der Uhrenindustrie an ein anderes bewilligungspflichtig sei. Diese letztere Einschränkung soll nun durch das neue Statut aufgehoben werden. Ferner wird ausdrücklich bestimmt, dass die Fusion von bestehenden Betrieben keiner Bewilligung bedarf.

Von besonderer Bedeutung ist sodann die grundsätzliche Neuerung, dass der Übergang von einer Betriebsform zu einer andern nicht mehr bewilligungspflichtig ist, sofern es sich um ein und denselben Fabrikationszweig im Sinne von Artikel 11 handelt. Diese Bestimmung besagt, dass z. B. inskünftig jeder, der in der Steinfabrikation irgendeine Arbeit im Lohn ausführt, ohne besondere Bewilligung zur Fabrikation des ganzen Bestandteiles auf eigene Rechnung übergehen kann. Absatz 3 von Artikel 10 bedeutet also eine erste entscheidende Bresche in das heutige allzu starre System des Compartmentage.

4. Absatz: Hier sollen hauptsächlich gewisse Randgebiete der Uhrenindustrie, d. h. Gruppen von Firmen, die meistens auch noch ausserhalb der Uhrenindustrie tätig sind, von der Bewilligungspflicht im Sinne einer ersten Abbauetappe ausgenommen werden.

Das Einpressen von Uhrensteinen stellt einen speziellen Fall dar. Die Frage, ob es sich um eine selbständige Branche handelt, ist umstritten. Verschiedene Zweige der Uhrenindustrie beanspruchen das Recht, diese Arbeit selbst machen zu können. Eine nähere Prüfung hat gezeigt, dass bezüglich dieser Branche die Fabrikationsbewilligungspflicht schon auf 1. Januar 1962 ohne wesentliche Nachteile fallen gelassen werden kann.

Zu Artikel 11

1. Absatz: Hier wird erstmals ein genaues Verzeichnis der einzelnen Branchen der Uhrenindustrie aufgestellt; bis anhin erfolgte die Abgrenzung im Rahmen der Bewilligungspraxis, und zwar in Anlehnung an die Branchengliederung, wie sie sich schon vor Einführung der Fabrikationsbewilligungspflicht in der Praxis

herausgebildet hat. Obwohl diese Branchenabgrenzung, das sogenannte *Compartimentage*, äusserlich betrachtet als immer noch sehr weit getrieben erscheint, bedeutet sie in Wirklichkeit gegenüber dem heutigen Zustand eine sehr kräftige «*Liberalisierung*». Dies sei an einigen Beispielen erläutert.

Während bis anhin der Fabrikationszweig der Steinfabrikation sich in vier Hauptbranchen aufgliederte (*Préparage*, *Perçage*, *Terminaison* von Loch- und Decksteinen einerseits, *Terminaison* von Hebesteinern und Ellipsen anderseits), bilden gemäss Buchstabe *k* diese vier bisher getrennten Branchen neu eine einzige Branche.

Aber nicht nur Buchstabe *k* von Absatz 1 stellt ein Beispiel einer sehr starken Lockerung des *Compartimentage* dar. Weitere Beispiele sind, ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, die Buchstaben *c*, *d* und vor allem auch *n*, bildete doch bis anhin die Schalenfabrikation sechs getrennte Branchen¹⁾.

Als besonders heikel hat sich die Frage erwiesen, ob die Bewilligungspflicht für den Übergang vom *Terminage* zum *Etablissage* schon mit Wirkung ab 1. Januar 1962 oder erst auf ein späteres Datum hin aufgehoben werden soll. Der Entwurf vom Mai 1960 sah die erstere Lösung vor. Vom Standpunkt der *Etablisseure* aus gesehen, ist es verständlich, dass diese die ihnen von den *Termineuren* drohende zusätzliche Konkurrenz möglichst lange fernhalten möchten. Die *Etablisseure* des Anker- und Roskopfhrensektors haben denn auch die Beibehaltung der Schranken zwischen dem *Terminage* und dem *Etablissage* für die ganze Dauer der Übergangsordnung verlangt. Diese Befürchtungen hinsichtlich einer zusätzlichen Konkurrenz können aber für den Gesetzgeber nicht entscheidend sein. Tatsache ist, dass die *Termineure* von der in Gang befindlichen Konzentration auf der Stufe der Fertighrenindustrie besonders betroffen werden.

Hiezu kommt, dass die Uhrenfabrikanten vermehrt zum Zusammensetzen der Uhren im eigenen Betrieb übergehen, und die technische Kontrolle wird diese Entwicklung noch fördern. Soll die Berufsgruppe der *Termineure* mit der Zeit nicht überhaupt aus dem Fabrikationsprozess ausgeschaltet werden, so muss ihr grundsätzlich der Zugang zum *Etablissage* schon vor Ende der Übergangsordnung geöffnet werden. Eine möglichst baldige Öffnung dieses Zuganges wird es den *Termineuren* auch eher ermöglichen, sich auf die Anforderungen eines verstärkten Wettbewerbes, wie er mit dem neuen Uhrenstatut bewusst herbeigeführt werden soll, einzurichten. Dies liegt im Interesse nicht nur der *Termineure*, sondern der gesamten Uhrenindustrie. Eine allzu lange Beibehaltung der Schranke zwischen *Terminage* und *Etablissage* wäre auch deshalb verfehlt, weil heute ein nicht unbedeutlicher Teil der *Etablisseure* weitgehend *Terminage*-arbeiten ausführt und insoweit nichts anderes tut als die *Termineure*. Ihre Rechtsstellung ist aber eine bedeutend günstigere, als jene der letzteren Gruppe. Insbesondere haben sie Möglichkeiten des Zusammenschlusses als Uhrenfabrikanten, Möglichkeiten, die den *Termineuren* verwehrt sind.

¹⁾ Metallschalen, Silberschalen, Walzgoldschalen, nach galvanischem Verfahren goldplattierte Schalen, Goldschalen, Fertigmachen der Uhrgehäuse.

Andererseits darf nicht übersehen werden, dass die Organisationen der Anker- und Roskopffuhrindustrie im Blick auf die zu erwartende schärfere Konkurrenz gegenwärtig zahlreiche Probleme zu lösen haben, die sicher nicht erleichtert werden, wenn schon ab 1. Januar 1962 mit dem Zustrom von Termineuren in die Sektoren des Etablissage gerechnet werden müsste. Dabei ist es zwar ungewiss, wieviel Termineure diesen Schritt überhaupt wagen werden. Trotzdem drängt sich hier eine gewisse Übergangsordnung besonderer Art auf. Ob diese auf ein oder zwei Jahre erstreckt werden soll, ist weitgehend eine Ermessensfrage. Wenn nur ein Jahr vorgeschlagen wird, so deshalb, weil wir glauben, dass bei zwei Jahren im Rahmen einer vierjährigen Übergangsordnung die verbleibende Frist von zwei Jahren für die Umstellung bei den Termineuren zu kurz wäre.

2. Absatz: Diese Ermächtigung an den Bundesrat erweist sich angesichts der komplexen Materie und dem ständigen Wandel insbesondere auf dem technischen Sektor als unerlässlich. Auch ist es denkbar, dass sich in der praktischen Handhabung von Artikel 11, Absatz 1 gewisse Abgrenzungsfragen ergeben, die heute noch nicht restlos überblickt werden können. Selbstverständlich hat aber diese Ermächtigung nicht den Sinn, dem Bundesrat die Befugnis einzuräumen, bisher getrennte Fabrikationszweige, die gemäss Entwurf zu einer einheitlichen Branche zusammengeschlossen werden – z.B. auf dem Gebiete der Schalenfabrikation –, wieder zu Sonderbranchen zu erklären.

3. Absatz: Auch hier haben wir es mit einer umstrittenen Frage zu tun, da beide Etablissergruppen der Anker- und Roskopffuhrindustrie entschieden der Meinung sind, dass mindestens auf ihrer Stufe die im geltenden Recht in Artikel 8 der Vollziehungsverordnung festgelegte Trennung der verschiedenen Bauarten von Uhren aufrechterhalten werden sollte.

Rein technisch gesehen lässt sich aber diese Trennung nicht mehr rechtfertigen. Dagegen ist zuzugeben, dass gewisse Ankeruhrenfabrikanten zur Roskopffuhrfabrikation übergehen und so die bestehenden Roskopffuhrfabriken zusätzlich konkurrenzieren könnten und umgekehrt. Dies würde zu einer Verschärfung des Konkurrenzkampfes führen, die aber für sich allein gesehen für den Gesetzgeber niemals ein ausreichender Grund sein kann, diese überlebte Aufteilung der Fertighuhrindustrie nach Bauarten beizubehalten.

Ein weiterer Grund, der gegen die Aufhebung dieser Branchenaufteilung ins Feld geführt wird, liegt darin, dass die F.H. einerseits und der Roskopffuhrverband andererseits offenbar Befürchtungen für die Geschlossenheit ihrer Organisation hegen. Auch diesbezüglich sollten aber Mittel und Wege gefunden werden können, sei es durch einen Zusammenschluss beider Organisationen, sei es durch eine Doppelmitgliedschaft jener Firmen, die auf beiden Sektoren tätig sein wollen. Übrigens gibt es schon heute eine Anzahl von Betrieben, die Fabrikationsrechte für verschiedene Bauarten besitzen.

Einzig für die Sektoren der Spezialfabrikation von Rohwerken, Hemmungen und Unruhn muss die Trennung während der Übergangsordnung noch beibehalten werden. Eine andere Lösung stünde mit der öffentlich-rechtlichen Abstützung der ASUAG-Ordnung in Widerspruch.

Zu Artikel 12

1. Absatz: Die Definition der Manufaktur stellt eine der am stärksten umstrittenen Bestimmungen des Entwurfes dar.

Das geltende Recht sieht überhaupt keine Definition der Manufaktur vor. Dagegen haben die früheren Bundesratsbeschlüsse eine solche Begriffsumschreibung gekannt. Bei der Ausarbeitung des Uhrenstatuts vom Jahre 1951 betrachtete man diese Begriffsumschreibung als derart feststehend, dass auf eine ausdrückliche Definition im öffentlichen Recht verzichtet wurde. Immerhin kann gesagt werden, dass das geltende Uhrenstatut unter einer Manufaktur eine Uhrenfabrik versteht, welche ihre für den eigenen Bedarf benötigten Rohwerke ganz oder teilweise selber herstellt und daneben unter Umständen auch gewisse Bestandteile, jedoch nur im Rahmen ihrer «situation acquise» und allfälliger, seit Inkrafttreten der Fabrikationsbewilligungspflicht erteilter Sonderbewilligungen. Unter «situation acquise» wird in diesem Zusammenhang die Situation verstanden, wie sie bei der betreffenden Uhrenfabrik in bezug auf die Eigenfabrikation von Bestandteilen im Zeitpunkt der Einführung der Fabrikationsbewilligungspflicht bestanden hat. Die Lieferung von Rohwerken und Bestandteilen durch eine Manufaktur an eine andere Manufaktur ist heute durch Sonderbestimmungen der Kollektiv-Konvention geregelt, die aber, insbesondere bezüglich der Bestandteile, nur sehr begrenzte Möglichkeiten vorsehen.

Es stellt sich nun in erster Linie die Frage, ob im neuen Uhrenstatut wiederum auf eine Definition der Manufaktur verzichtet werden kann. Dies wäre aber juristisch nicht befriedigend, denn wenn das öffentliche Recht schon diesen Begriff aufstellt, sollte es auch sagen, was es darunter versteht. Darüber hinaus ist aber eine Definition auch deshalb notwendig, weil sich auf Grund der Abklärungen der Preisbildungskommission, der Vorarbeiten des Volkswirtschaftsdepartements und des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens eine Erweiterung des Fabrikationsrechtes der Manufakturen aufdrängt. Der heutige Konkurrenzkampf und die im Interesse der gesamten Uhrenindustrie liegende vermehrte Wettbewerbsmöglichkeit zwischen den Spezialunternehmen für die Rohwerk- und Bestandteilefabrikation einerseits und den Manufakturen andererseits lassen es als angezeigt erscheinen, vorerst einmal durch eine ausdrückliche Bestimmung im Uhrenstatut den Manufakturen das Recht einzuräumen, nicht nur Rohwerke, sondern auch Bestandteile jeder Art – miteingeschlossen regulierende Bestandteile – unbegrenzt, d. h. nicht nur im Rahmen ihrer «situation acquise» und allfälliger Sonderbewilligungen herzustellen. Heute liegen die Dinge nämlich so, dass nur ganz wenige Manufakturen ein umfassendes Recht zur Eigenfabrikation von Bestandteilen haben. Die meisten Manufakturen müssen einen Grossteil oder fast alle von ihnen benötigten Bestandteile, insbesondere auch die regulierenden Bestandteile, von den Spezialbranchen beziehen. Von einer solchen Ausweitung des Rechtes der Manufakturen ist einmal eine durchaus erwünschte Intensivierung des Wettbewerbs zu erwarten. Sodann gibt die Einräumung eines umfassenden Fabrikationsrechtes den Manu-

fakturen auch die Möglichkeit, sich in fabrikationstechnischer Hinsicht – es ist hier an das Problem der grossen Serien zu erinnern – so einzurichten, wie die einzelne Firma dies im Hinblick auf die Erfordernisse einer verschärften internationalen Konkurrenz als zweckmässig erachtet.

Das öffentliche Recht kann sich aber nicht darauf beschränken, nur die Fabrikation von Rohwerken und Bestandteilen durch die Manufakturen zu regeln, und die Frage des Verkaufs dieser Erzeugnisse an andere Uhrenfabriken offen zu lassen. Denn eine solche Ordnung würde bewirken, dass schon während dem Übergangsregime der Belieferung von Etablisseuren durch Manufakturen Tür und Tor geöffnet würde, was zu einer zu plötzlichen Störung des durch die bisherige Gesetzgebung konservierten Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Hauptbranchen der Uhrenindustrie führen würde.

Es wäre aber auch nicht richtig, die Fabrikationsrechte der Manufakturen öffentlich-rechtlich auf die für die eigenen Bedürfnisse benötigten Rohwerke und Bestandteile zu begrenzen. Dies würde einen Rückschritt gegenüber der heute geltenden Ordnung bedeuten, die doch schon gewisse Lieferungsmöglichkeiten an andere Uhrenfabriken zulässt.

Der weitere Vorschlag, die Frage des Verkaufs von Rohwerken und Bestandteilen an Dritte den privaten Vereinbarungen zu überlassen, d.h. öffentlich-rechtlich den Verkauf an andere Firmen im Rahmen der bestehenden Kollektiv-Konvention zuzulassen, vermag vor allem juristisch nicht zu überzeugen. Überdies besteht keinerlei Garantie, dass die am 30. Juni 1962 ablaufende Kollektiv-Konvention durch eine neue privatrechtliche Ordnung ersetzt wird, welche diese Frage in befriedigender Weise regelt.

Was eine ausdrückliche und abschliessende Regelung des dargelegten Problems im Uhrenstatut selbst betrifft, so bestünde bei einem solchen Vorgehen die Gefahr, dass eine zu starre Lösung getroffen würde, was wirtschaftlich nicht zu verantworten wäre.

Aus all diesen Erwägungen gelangen wir zum Schluss, dass die Regelung dieses Aspektes des Fabrikationsrechtes der Manufakturen, gemäss der vorgeschlagenen Formulierung von Absatz 1 dem Bundesrat übertragen werden sollte. Dabei wird eine Ordnung getroffen werden müssen, die gegenüber dem heutigen Zustand eine Lockerung mit sich bringt, jedoch unter gebührender Beachtung berechtigter Interessen der Spezialbranchen. Insbesondere kann es nicht der Zweck dieser Kompetenzdelegation an den Bundesrat sein, über die Vollziehungsverordnung den Weg zu einer Regelung zu öffnen, die es einer Manufaktur erlauben würde, sich zu einem eigentlichen Spezialbetrieb für ganz bestimmte Bestandteile zu entwickeln. Die Manufaktur soll auch während der Übergangsordnung ein Unternehmen bleiben, das primär auf die Erzeugung von fertigen Uhren und Uhrwerken ausgerichtet ist.

Zu Artikel 13

Gemäss Artikel 4 des geltenden Uhrenstatuts muss eine Fabrikationsbewilligung erteilt werden, wenn die in Absatz 1 genannten Voraussetzungen

erfüllt sind; sie kann für die in Absatz 2 erwähnten Fälle erteilt werden ¹⁾. Durch die Formulierung von Artikel 13, Absatz 1 des Entwurfes wird diese zweite Möglichkeit fallen gelassen, weil ihre Anwendung stets mit Schwierigkeiten verbunden war, da in der Praxis eine genaue Unterscheidung zwischen dem Anwendungsbereich von Absatz 1 und von Absatz 2 dieses Artikels 4 stets sehr heikel war. Die «Kann»-Vorschrift von Absatz 2 ist auch in dem Sinne unbefriedigend, als sie dem Ermessensbereich der Bewilligungsinstanz einen zu grossen Spielraum offen lässt ²⁾. Aus diesem Grunde wird die in Artikel 13 der Vorlage gewählte Formulierung vorgezogen, wonach die Bewilligungsinstanz die Bewilligung erteilen muss, sofern dadurch nicht bedeutende Interessen der Uhrenindustrie in ihrer Gesamtheit verletzt werden und der Gesuchsteller die unter Buchstaben *a*, *b* oder *c* dieses Absatzes genannten Voraussetzungen erfüllt.

Artikel 13, Absatz 1 des Entwurfes entspricht der Konzeption von Artikel 4, Absatz 1 des geltenden Uhrenstatuts. Diese letztere Bestimmung hat sich bewährt, indem sie eine befriedigende Anwendung der durch die Fabrikationsbewilligungspflicht grundsätzlich festgelegten Ordnung ermöglicht hat.

Da keine Möglichkeiten zur Erteilung von Bewilligungen ausserhalb der von Absatz 1 erwähnten Fälle bestehen, wurde darauf Wert gelegt, dass die neuen Bestimmungen nicht stärkere Restriktionen mit sich bringen als die bisherigen. Die vom Gesuchsteller zu erfüllenden Voraussetzungen haben vielmehr eine gewisse Lockerung erfahren. Artikel 13, Absatz 1, Buchstabe *a* bestimmt deshalb, dass eine Bewilligung schon dann erteilt werden muss, wenn der Gesuchsteller beweist, dass er über die notwendigen Kenntnisse zur Führung eines Betriebes verfügt, insbesondere, wenn er schon eine in der betreffenden Branche ausreichende Tätigkeit ausgeübt hat. Es ist somit nicht mehr unbedingt notwendig, dass er zusätzlich zu den unerlässlichen Kenntnissen noch eine ausreichende Tätigkeit technischer und kaufmännischer Natur ausgeübt hat. Vielmehr soll die Bewilligungsbehörde die Möglichkeit haben, entweder stärker auf das eine oder auf das andere Erfordernis abzustellen. Sind beispielsweise für

¹⁾ Artikel 4, Absatz 1, Buchstabe *a* des geltenden Uhrenstatuts lautet:

¹ Eine Bewilligung im Sinne von Artikel 3 wird erteilt, sofern dadurch nicht bedeutende Interessen der Uhrenindustrie oder einer Branche in ihrer Gesamtheit verletzt werden:

a. dem Gesuchsteller, der ein Unternehmen eröffnen will, wenn er nachweist, dass er in der in Frage stehenden Branche eine ausreichende technische und kaufmännische Tätigkeit ausgeübt hat und die notwendigen Kenntnisse für die Leitung des zu eröffnenden Betriebes besitzt.

Ab Absatz 2, Buchstabe *a* lautet:

² Abgesehen von den in Absatz 1 erwähnten Fällen kann eine Bewilligung im Sinne von Artikel 3 insbesondere erteilt werden, sofern der Erteilung nicht überwiegende Interessen der gesamten Uhrenindustrie entgegenstehen:

a. dem Gesuchsteller, der ein Unternehmen eröffnen oder umgestalten will, wenn er sich über genügende technische oder kaufmännische Kenntnisse oder Erfahrungen ausweist.

²⁾ Vgl. hierzu die früheren Ausführungen.

einen Etablisserieur vertiefte kaufmännische Kenntnisse erwünscht, so ist dies im Blick auf einen Termineur von weniger grosser Bedeutung; zudem sind Fälle denkbar, wo ein Gesuchsteller sich zwar nicht über langjährige Erfahrungen ausweisen kann und trotzdem die notwendigen Fähigkeiten zur selbständigen Führung eines Betriebes besitzt.

Buchstabe *b* und *c* von Absatz 1 wie auch Absatz 2 und 3 entsprechen der Regelung des geltenden Uhrenstatuts und erfordern keinen besondern Kommentar.

Zu Artikel 14

Diese Berichterstattungspflicht ist in einzelnen Vernehmlassungen als ungenügend bezeichnet worden. Es wurde verlangt, dass die Bestimmung durch eine Vorschrift ergänzt werde, wonach der Bundesrat – eventuell die Bundesversammlung – die Übergangsordnung nötigenfalls ganz oder teilweise um einige Jahre verlängern könne.

Sollten die Erfahrungen mit der Übergangsordnung wider Erwarten zeigen, dass die Fabrikationsbewilligungspflicht auf gewissen Sektoren über den 31. Dezember 1965 hinaus beibehalten werden muss, so stünde man vor einer völlig neuen Situation. In diesem Falle müsste aber der Entscheid über die Weiterführung wiederum durch einen Erlass der Gesetzesstufe getroffen werden, gegen den das Referendum ergriffen werden kann.

Zu Artikel 15

Dem Verzeichnis der Unternehmungen der Uhrenindustrie kommt im Hinblick auf die Berichterstattungspflicht gemäss Artikel 14 grosse Bedeutung zu. Zahlreiche Änderungen in der industriellen Tätigkeit werden nämlich schon während der Übergangsordnung nicht mehr bewilligungspflichtig sein, so dass die zuständigen Behörden ohne dieses Verzeichnis hierüber nicht näher orientiert wären. Nun kann aber über die Erfahrungen mit dem Abbau des sogenannten Compartmentage nur berichtet werden, wenn das Volkswirtschaftsdepartement auf dem laufenden gehalten wird in bezug auf die praktischen Folgen des mit den Artikeln 10–13 eingeleiteten Abbaues.

Besondere Bedeutung kommt sodann dem Verzeichnis nach Ablauf der Übergangsordnung zu. Mit dem Wegfall der Bewilligungspflicht für die Eröffnung von Betrieben werden die Behörden über die Eröffnung neuer Betriebe nicht mehr näher informiert sein. Um jedoch das Uhrenstatut, insbesondere die technische Kontrolle wirkungsvoll anwenden zu können, müssen die Behörden weiterhin über ein laufend nachgeführtes Verzeichnis der in der Schweiz niedergelassenen Betriebe der Uhrenindustrie verfügen, das gleichzeitig Aufschluss über die Art der Tätigkeit dieser Betriebe gibt. Artikel 15 trägt einen rein administrativen Charakter und die vorgesehene Eintragung ist mit keinerlei Gebühren verbunden. Die Eintragung kann nicht verweigert werden, es sei denn, dass während der Übergangsordnung eine Bewilligung zur Führung eines Betriebes nicht erteilt wurde.

Zu Artikel 16

Gemäss Absatz 2 können Personen oder Unternehmungen, die Untersuchungen, Gutachten oder Kontrollmassnahmen notwendig gemacht haben (unabhängig von der technischen Kontrolle, deren Kosten in einer besondern Bestimmung, nämlich Artikel 5, geregelt werden) dazu verhalten werden, die daraus entstehenden Kosten zu übernehmen. Der Bundesrat wird in der Vollziehungsverordnung die genauen Bedingungen, von denen die teilweise oder volle Auferlegung der Kosten abhängt, festlegen.

Zu Artikel 17

Dieser auf zahlreiche ähnlich lautende Bestimmungen anderer Erlasse zurückgehende Artikel soll den mit der Durchführung und der Kontrolle Beauftragten die Erledigung ihrer Aufgabe ermöglichen. Die Bestimmung schützt andererseits die berechtigten Interessen der Personen und Unternehmungen, bei denen eine Untersuchung oder eine Kontrolle durchgeführt wird.

Zu Artikel 18

Dieser Artikel ist schon in der geltenden Gesetzgebung enthalten und erfordert keinen besonderen Kommentar.

Zu Artikel 19 und 20

Der den Kantonen und Wirtschaftsverbänden unterbreitete Entwurf sah verschiedene Rekursinstanzen für die Verwaltungsrechtspflege vor, je nachdem ein umstrittener Entscheid die technische Kontrolle, die Fabrikationsbewilligungspflicht oder andere im Entwurf geregelte Gebiete betraf. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurde mit Recht eingewendet, dass eine Vereinfachung und insbesondere eine Vereinheitlichung der Rechtswege erwünscht wäre, und zwar in der Weise, dass einer einzigen Stelle die Kompetenz für letztinstanzliche Entscheide auf dem ganzen Anwendungsgebiet des Uhrenstatuts zukommen sollte. In diesem Sinne wurde eine neue Lösung gesucht, die in Artikel 19 und 20 des vorliegenden Entwurfes niedergelegt ist.

Angesichts der Forderung, dass der Bundesrat von einer Reihe von Obliegenheiten entlastet werden soll, um sich noch vermehrt den grundlegenden politischen Problemen widmen zu können, erschien es als ausgeschlossen, ihn als letzte und einzige Rekursinstanz gegen alle beschwerdefähigen Entscheide einzusetzen. Eine derartige Lösung hätte zudem auch einen Bruch mit dem zurzeit geltenden System bedeutet, wonach die die Fabrikationsbewilligungspflicht betreffenden Entscheidungen auf dem Wege der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden können.

Die Bestimmungen des Gesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 schränken den Zuständigkeitsbereich des Bundesgerichts auf dem Gebiete der Verwaltungsrechtspflege auf Fragen der Ver-

letzung von Bundesrecht und der Überprüfung des Sachverhalts ein, unter Ausschluss von Ermessensfragen. Nun kann jedoch die Entscheidung von Beschwerdefällen, die sich beispielsweise auf die Ausfuhrbewilligungspflicht beziehen, in starkem Masse von der Einschätzung der Begleitumstände, von der wirtschaftlichen Angemessenheit hinsichtlich der Erteilung oder Ablehnung einer Bewilligung, d.h. von Faktoren abhängen, die der Natur der Sache nach den Möglichkeiten einer Überprüfung durch das Bundesgericht sich entziehen müssen. Selbst auf dem Gebiete, das bis anhin der Zuständigkeit dieses Gerichtes vorbehalten ist, nämlich der Fabrikationsbewilligungspflicht, dürfte das Ermessen auch inskünftig trotz Wegfall der heutigen Kann-Vorschrift eine wichtige Rolle spielen (Art.13, Abs.1, Buchstabe *a*). Die Bezeichnung des Bundesgerichts als einzige Rekursinstanz würde demnach einen ungenügenden Rechtsschutz bedeuten, oder aber es müsste das Bundesgericht über seine ihm zustehende Rolle als Hüter des Rechts hinausgehen und sich mit Fragen spezifisch wirtschaftlicher Natur befassen.

Diese Überlegungen haben dazu geführt, eine Lösung in Vorschlag zu bringen analog jener, wie sie im Getreidegesetz vom 20.März 1959 vorgesehen ist, nämlich die Schaffung einer besonderen Kommission. An diese soll rekuriert werden können – unter Vorbehalt des anschliessend noch zur Sprache gelangenden Artikel 21 –, sei es im Falle einer Verletzung von Bundesrecht, sei es, weil der angegriffene Entscheid auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts beruht, oder sei es, weil der Entscheid den Umständen nicht angemessen ist. Diese Kommission soll vom Bundesrat ernannt werden. Sie wird sowohl Juristen wie auch Persönlichkeiten umfassen müssen, die mit dem spezifisch wirtschaftlichen Problemen eingehend vertraut sind.

Immerhin wird der Auffassung, dass eine völlige Abschaffung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht auf dem Gebiete des Uhrenstatuts nicht angebracht wäre, um so mehr als die Fabrikationsbewilligungspflicht nur noch als Übergangslösung beibehalten wird und während dieser Übergangsperiode ein Beschwerdeverfahren, das sich immerhin bewährt hat, nicht radikal geändert werden sollte. Deshalb wird in Abweichung von Artikel 101, Buchstabe *b* des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vorgesehen, dass alle Entscheide der vorerwähnten Rekurskommission auf dem Wege der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden können.

Das Volkswirtschaftsdepartement hat dem Bundesgericht vor der definitiven Bereinigung der Vorlage Gelegenheit gegeben, zur Frage der Neuordnung des Beschwerdeweges Stellung zu nehmen. In seiner Meinungsäusserung vom 14.November 1960 vertritt das Bundesgericht, wie schon im Jahre 1958 anlässlich der Revision des Getreidegesetzes, die Auffassung, dass in Einzelgesetzen nicht eine von der allgemeinen Regelung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege abweichende Ordnung getroffen werden sollte. Mit andern Worten: Nachdem Artikel 101, Buchstabe *b* des Organisations-

gesetzes die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Entscheide, die an Sonderinstanzen weitergezogen werden können, ausschliesse und auch nirgends bestimme, dass Entscheide solcher Sonderinstanzen selbst der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegen, sei entweder die Rekurskommission in allen Fällen als letztinstanzlich zuständig zu erklären oder die weiterziehbaren Fälle seien im Uhrenstatut abschliessend zwischen dem Bundesgericht und der Rekurskommission aufzuteilen.

Aus den oben dargelegten Erwägungen können wir dem Vorschlag des Bundesgerichts nicht stattgeben. Selbstverständlich wird sich aber die Überprüfungsbefugnis des Bundesgerichtes gemäss dem Organisationsgesetz auf Fragen der Verletzung von Bundesrecht und der Überprüfung des Sachverhaltes beschränken unter Ausschluss reiner Ermessensfragen.

Zu den Artikeln 21 und 22

Im Abschnitt über «Das Verhältnis von Uhrenstatut und Kollektiv-Konvention» wurde dargelegt, in welchem Masse die Fabrikationsbewilligungspflicht zu einer Stützung der in der Kollektiv-Konvention niedergelegten Regelungen beiträgt. Bei der Darstellung der besondern Rolle der ASUAG haben wir auch auf die Bedeutung hingewiesen, die der öffentlich-rechtlichen Abstützung der monopolistischen Stellung der vier Trusts zukommt, und zwar im Hinblick auf die Durchsetzung gewisser wettbewerbsbeschränkender Vorkehren der Verbände. Räumt aber der Staat privatwirtschaftlichen Organisationen eine derart starke Stellung ein, so muss er auch für einen wirksamen Schutz der Minderheitsgruppen und der einzelnen Unternehmungen gegen wettbewerbsbeschränkende Massnahmen sorgen, soweit derartige Massnahmen nicht im Dienste der lebenswichtigen Interessen der Uhrenindustrie in ihrer Gesamtheit liegen. So könnte beispielsweise nicht zugelassen werden, dass eine Bewilligung zur Eröffnung eines Betriebes durch eine von seiten der Organisationen der Uhrenindustrie veranlasste Belieferungssperre wirkungslos gemacht würde.

In Ermangelung eines besondern Kartellgesetzes erscheint es unerlässlich, dass zur Erzielung des notwendigen Gegengewichts das öffentliche Recht, dessen besondern Schutz die Uhrenindustrie geniesst, diese Industrie einer speziellen Regelung betreffend den Missbrauch wirtschaftlicher Macht unterstellt. Die Möglichkeit zur Bekämpfung derartiger Missbräuche muss beim Bundesrat als oberste Aufsichtsbehörde über die Anwendung des Uhrenstatuts liegen. Er hat die Verantwortung für eine den Zielsetzungen des Bundesbeschlusses entsprechende Anwendung von Artikel 21 zu tragen.

Der Artikel 21 ist dazu bestimmt, den Absatz 6 von Artikel 4 und Artikel 8 des geltenden Uhrenstatuts zu ersetzen. Wie gewisse Erfahrungen gezeigt haben – insbesondere sei hier der Prozess Triebold erwähnt –, haben diese beiden Bestimmungen nicht zu befriedigen vermocht. Artikel 4, Absatz 6 des geltenden Uhrenstatuts ist zu wenig klar gefasst, um dem Bundesrat in allen Fällen die nötige Handhabe zum Schutze berechtigter Minderheitsinteressen zu geben. Artikel 8

des geltenden Uhrenstatuts ist deshalb ungenügend, weil hier das Eingreifen des Bundesrates von einem entsprechenden Gesuch aller beteiligten Parteien abhängig ist. Der Artikel 21 des vorliegenden Entwurfes ermöglicht es nun dem Bundesrat, die berechtigten Interessen einzelner Unternehmungen oder von Minderheitsgruppen zu wahren, welche in ihrer Wettbewerbsfreiheit behindert oder in anderer Weise durch privatrechtliche Massnahmen wettbewerbsbeschränkender Natur geschädigt werden, allerdings immer unter der Voraussetzung, dass derartige Massnahmen vor Ablauf der in den Artikeln 10–13 niedergelegten Übergangsordnung ergriffen wurden. Von diesem Zeitpunkt an existieren keine ausreichenden Gründe mehr, um die Uhrenindustrie gegenüber den andern Wirtschaftszweigen einer besondern Regelung hinsichtlich wettbewerbsbeschränkender Massnahmen zu unterstellen.

Vorgängig dem Genehmigungsverfahren soll immer ein Vermittlungsversuch stattfinden, der dazu beitragen dürfte, die Mehrheit der Streitfälle auf gütlichem Wege zu regeln. Gemäss Artikel 22 hat der Bundesrat die Schlichtungskommission zu ernennen. Zur Gewährleistung der unerlässlichen Einheitlichkeit der Rechtsprechung wird diese Kommission die Mitglieder der in Artikel 19 vorgesehenen Rekurskommission umfassen sowie einige zusätzliche Mitglieder, um insbesondere der Uhrenindustrie eine angemessene Vertretung einzuräumen.

Gelingt dieser Kommission eine Schlichtung zwischen den Parteien nicht, so hat der Bundesrat den unstrittenen Massnahmen entweder seine Genehmigung zu erteilen oder sie zu verweigern und gegebenenfalls die geeigneten Massnahmen zu ergreifen, um die von ihm als ungerechtfertigt befundenen Konkurrenzbeschränkungen zu beseitigen.

Gemäss der vorgeschlagenen Lösung, die sich auf ein Rechtsgutachten der Professoren Hans Huber und Hans Merz stützt, soll das Schlichtungs- und das Genehmigungsverfahren unabhängig von einem allfälligen Zivilprozess vor sich gehen. Verweigert der Bundesrat die Genehmigung einer wettbewerbsbeschränkenden Massnahme, so wird durch den von ihm getroffenen Entscheid gleichzeitig der Zivilrichter gebunden, der somit die fragliche Massnahme als widerrechtlich zu betrachten hat. Diese Folge, die im Uhrenstatut besonders festgehalten wird, befindet sich übrigens in Übereinstimmung mit den allgemeinen Lehren und der Rechtsprechung betreffend die Wirkungen und die Tragweite von administrativen Entscheidungen. Auf jeden Fall ist aber nur der Zivilrichter zuständig, über die vom Kläger geforderten Schadenersatzansprüche zu befinden. Erteilt der Bundesrat einer wettbewerbsbeschränkenden Massnahme seine Genehmigung, so hat dies anderseits nicht die Bedeutung, dass damit auch der Zivilrichter die angefochtene Massnahme als in Ordnung gehend zu betrachten habe. Dieser hat vielmehr nach den Grundsätzen des Zivilrechtes zu befinden, ob die Massnahmen zulässig sind oder nicht.

Der Vorschlag, die Uhrenindustrie dieser besondern Regelung zu unterstellen, soll weder für die zukünftige Kartellgesetzgebung ein Präjudiz bilden, noch ein Ausnahmeregime für diese Industrie verewigen. Tritt das Kartellgesetz vor Ablauf des neuen Uhrenstatuts in Kraft, so wird zu prüfen sein, ob die

Uhrenindustrie nicht gleich wie die übrigen Wirtschaftszweige diesem Gesetz zu unterstellen ist. Um diese Möglichkeit vorzusehen, genügt es, wenn im Kartellgesetz eine Bestimmung betreffend die Aufhebung der Artikel 21 und 22 des neuen Uhrenstatuts eingefügt wird.

Zu Artikel 23

Dieser Artikel erfordert keinen besonderen Kommentar.

Zu den Artikeln 24–27

Wie unter dem geltenden Statut werden Widerhandlungen gegen den Bundesbeschluss und die Vollzugsbestimmungen als Übertretungen und nicht als Vergehen betrachtet. Angesichts der wirtschaftlichen Vorteile, welche derartige Widerhandlungen mit sich bringen können, erscheint es angebracht, die im Strafgesetzbuch sonst maximal zulässige Busse von 2000 auf 50 000 Franken heraufzusetzen. Gleichzeitig muss, wie dies bereits das geltende Uhrenstatut vorsieht, die Verjährungsfrist für die Strafverfolgung auf fünf Jahre erstreckt werden. Würde man sich nämlich mit der vom Strafgesetzbuch auf ein Jahr festgelegten Frist begnügen, so wäre es in der Mehrzahl der Fälle unmöglich, Widerhandlungen zu ahnden.

Der Artikel 26 bringt gegenüber dem geltenden Recht insofern eine Neuerung, als er es ermöglicht, dass eine Unternehmung sich von ihrer solidarischen Haftung für die Bezahlung von Bussen und Kosten befreien kann, wenn sie beweist, dass sie alle Sorgfalt gegenüber den straffällig gewordenen Personen hinsichtlich der Einhaltung von Vorschriften aufgewendet hat. Diese Regelung befindet sich in Übereinstimmung mit der Lösung, wie sie in andern gesetzlichen Erlassen des Bundes getroffen wurde, so z. B. im Getreidegesetz.

Sodann ist wiederum vorgesehen, dass die Schweizerische Uhrenkammer in Strafprozessen als Zivilpartei auftreten kann, um auf diese Weise die allgemeinen Interessen der Uhrenindustrie zur Geltung bringen zu können. Damit sie berechtigt ist, als Zivilpartei aufzutreten, wird ihr die Möglichkeit zur Rückforderung der Kosten gegeben, namentlich der Kosten im Sinne von Artikel 16, sogar wenn sich die Kosten auf Massnahmen beziehen, die sie nicht selbst veranlasst hat.

Zu Artikel 28

Das Volkswirtschaftsdepartement soll dort die Möglichkeit zum Erlass von allgemeinverpflichtenden Ausführungsvorschriften besitzen, wo dies durch den Bundesbeschluss selbst ausdrücklich vorgesehen ist. In allen andern Fällen bleibt diese Kompetenz dem Bundesrat vorbehalten, der sie seinerseits nicht delegieren kann.

Zu Artikel 29

Es ist vorgesehen, die Durchführung gewisser Aufgaben wie beispielsweise die technische Kontrolle nicht Beamten des Bundes, sondern z. B. gewissen Organen von Verbänden der Uhrenindustrie zu übertragen. Diesen Organen

kommen in solchen Fällen öffentlich-rechtliche Funktionen zu und die von ihnen mit der Durchführung bestimmter Aufgaben Betrauten besitzen die Stellung eines Beamten im Sinne des Strafgesetzbuches. Aus diesem Grunde muss der Bund die Mitarbeit der Organisationen der Uhrenindustrie innerhalb gewisser Grenzen umschreiben und diese Mitarbeit gleichzeitig überwachen können.

Zu Artikel 30

Was die Gültigkeitsdauer des neuen Uhrenstatuts betrifft, so werden hiefür zehn Jahre vorgesehen wie beim geltenden Statut. Ausgenommen davon ist die Übergangsordnung, die nur während vier Jahren gelten soll. Eine Gültigkeitsdauer von zehn Jahren rechtfertigt sich angesichts der Tatsache, dass die in den Abschnitten II und III des Entwurfes aufgeführten Massnahmen, insbesondere die technische Kontrolle und die Regelung der Ausfuhr Dauercharakter haben. Eine Verkürzung der Gültigkeitsdauer des neuen Uhrenstatuts würde den unterschiedlichen Charakter der in der Übergangsordnung enthaltenen Vorschriften einerseits, die in einem zum vornherein bestimmten Zeitpunkt endgültig aufgehoben werden sollen, und der Massnahmen der Abschnitte II und III andererseits, die alles andere als eine Auslaufaktion darstellen, verwischen.

Ein solches Vorgehen müsste auch die Gefahr mit sich bringen – vor allem, wenn für die Vorschriften der Abschnitte über die Massnahmen zur Erhaltung der Existenz der schweizerischen Uhrenindustrie und über die nichtfabrikmässige Arbeit die gleiche Gültigkeitsdauer gewählt würde wie für die Übergangsordnung –, dass die dringend notwendigen Anpassungen und Umstellungen in der Uhrenindustrie, die durch den Abbau der Fabrikationsbewilligungspflicht in die Wege geleitet werden sollen, bei verschiedenen Branchen unterbleiben können. Dabei könnte die Erwartung mitspielen, dass nach Ablauf der Gültigkeitsdauer des neuen Statuts die Massnahmen der Abschnitte II und III doch verlängert werden müssten. Gleichzeitig lasse sich dann gerade auch eine weitere Verlängerung der Übergangsordnung unter Dach bringen, weshalb kein Anlass bestehe, sich jetzt schon auf einen Zustand vermehrter Wettbewerbsfreiheit einzustellen.

Hiezu kommt, dass es sich bei der technischen Kontrolle um eine neue Massnahme handelt, die einer gewissen Anlaufzeit bedarf und die für die Erhaltung des guten Rufes der Schweizer Uhr und damit der Exportförderung von derartiger Bedeutung ist, dass eine Gültigkeitsdauer von wenigen Jahren nicht ausreichend wäre.

Was die mit dem Inkrafttreten des Bundesbeschlusses, dem Dahinfallen der Artikel 10–13 und dem Ablauf der Gültigkeitsdauer des neuen Uhrenstatuts sich ergebenden Probleme im besonderen betrifft, so beruht das eingeschlagene Vorgehen hinsichtlich des materiellen Rechts auf dem Prinzip der sogenannten «lex mitior»¹⁾ und hinsichtlich des formellen Rechts auf dem Prinzip der Rück-

¹⁾ Grundsatz, wonach für den Betroffenen stets das für ihn mildere bzw. günstigere Recht Anwendung finden soll.

wirkung. Soweit die strafrechtlichen Vorschriften zur Diskussion stehen, sollen aber Widerhandlungen gegen die inzwischen dahingefallenen Bestimmungen weiter auf Grund dieser Bestimmungen verfolgt und beurteilt werden können. Auf alle Fälle muss auf diese Weise verhindert werden, dass darauf spekuliert wird, eine kurz vor Ablauf der verletzten Vorschriften begangene Widerhandlung sei nicht mehr strafbar.

* * *

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beehren wir uns, Ihnen die Annahme des beiliegenden Bundesbeschlusses zu empfehlen.

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

Bern, den 16. Dezember 1960.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Max Petitpierre

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss
über
die schweizerische Uhrenindustrie (Uhrenstatut)

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf die Artikel 31^{bis}, 32, 34^{ter}, Absatz 1, Buchstabe *a* und
64^{bis} der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 16. Dezember
1960,

beschliesst:

I. Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen

Art. 1

¹ Zur Uhrenindustrie im Sinne dieses Beschlusses gehören:

- a. die Herstellung und das Zusammensetzen von Uhren, Uhrwerken und Hemmungsträgern;
- b. die Herstellung von Rohwerken und Uhrbestandteilen (mit Einschluss der Uhrgehäuse und der Teilfabrikate) sowie die dazu gehörenden Hilfsarbeiten;
- c. die Herstellung von Stanz- und Spezialwerkzeugen jeder Art zur Fabrikation von in der Uhrenindustrie verwendeten Rohwerken und Uhrbestandteilen (mit Einschluss der Uhrgehäuse und der Teilfabrikate) sowie die Herstellung von Apparaten, die dem Zusammensetzen und Fertigmachen von Uhrwerken, Rohwerken und Uhrbestandteilen (mit Einschluss der Uhrgehäuse und der Teilfabrikate) dienen.

² Als Uhren oder Uhrwerke im Sinne dieses Beschlusses gelten Zeitmessinstrumente, deren Werk in der Breite, Höhe oder im Durchmesser 50 Millimeter, oder in der Dicke 12 Millimeter, gemessen mit Boden und Brücke, nicht überschreitet. Bei der Bestimmung der Breite, der Höhe oder des Durchmessers werden nur die technisch erforderlichen Masse in Betracht gezogen.

³ Das Volkswirtschaftsdepartement umschreibt die übrigen technischen Begriffe, soweit sie für die Anwendung dieses Beschlusses notwendig sind.

II. Massnahmen zur Erhaltung der Existenz der schweizerischen Uhrenindustrie

Art. 2

A. Technische Kontrolle von Erzeugnissen der Uhrenindustrie
a. Zweck und Anwendungsgrundsätze

¹ Um die Ausfuhr von Erzeugnissen der Uhrenindustrie zu verhindern, die geeignet sind, den Ruf der schweizerischen Uhrenindustrie im Ausland schwer zu beeinträchtigen, hat der Bundesrat ab 1. Januar 1962 eine technische Kontrolle der in der Schweiz hergestellten Uhren und Uhrwerke einzuführen. Er kann bestimmte Arten von Weckern und Tischuhren von dieser Kontrolle ausnehmen oder sie auf andere in der Schweiz hergestellte oder eingeführte Erzeugnisse der Uhrenindustrie ausdehnen.

² Die Kontrollkriterien und die Minimalanforderungen sind auf Grund messbarer technischer Werte, ohne Berücksichtigung von Merkmalen des Aussehens und Darbietens, aufzustellen. Dabei darf keine Art von Uhren benachteiligt werden. Die Kontrollkriterien sind der technischen Entwicklung und die Minimalanforderungen den Bedürfnissen der Märkte anzupassen. Die Minimalanforderungen können je nach Kategorie oder allenfalls Unterkategorie der Fertigprodukte verschieden sein.

³ Die technische Kontrolle ist durch Stichproben durchzuführen.

Art. 3

b. Verstärkte technische Kontrolle und Sanktionen

¹ Ergibt sich bei einer gemäss Artikel 2, Absatz 3 durchgeführten technischen Kontrolle, dass durch eine Unternehmung hergestellte oder verwendete Erzeugnisse der Uhrenindustrie den Minimalanforderungen nicht entsprechen, so mahnt die zuständige Stelle diese Unternehmung.

² Entsprechen bei der Unternehmung die Erzeugnisse trotz zweier Mahnungen abermals im Sinne von Absatz 1 nicht den Minimalanforderungen, so wird die Unternehmung einer verstärkten technischen Kontrolle unterworfen. Diese wird ebenfalls durch Stichproben durchgeführt, umfasst aber sämtliche der Kontrolle unterworfenen Erzeugnisse, welche die Unternehmung herstellt oder verwendet. Zudem ist es ihr verboten, sämtliche der technischen Kontrolle unterworfenen Erzeugnisse der Uhrenindustrie, welche den Minimalanforderungen nicht entsprechen, zum Zwecke der Ausfuhr zu verkaufen oder auszuführen und einem im Ausland niedergelassenen Kunden zu verkaufen. Dieses Verbot wird hinfällig und die Unternehmung von der verstärkten technischen Kontrolle befreit, wenn ihre Produktion während einer gewissen Zeitspanne zu keiner gerechtfertigten Beanstandung Anlass gibt.

Art. 4

Wenn die Ergebnisse der gestützt auf Artikel 2 oder 3 durchgeführten technischen Kontrolle zu einer Beanstandung Anlass geben, kann die Unternehmung binnen zehn Tagen seit deren Bekanntgabe Einsprache erheben und um eine neue Kontrolle ersuchen. Die zuständige Stelle hat alsdann einen im Sinne von Artikel 19 beschwerdefähigen Entscheid zu treffen. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

c. Einsprache

Art. 5

Die Kosten der technischen Kontrolle im Sinne der Artikel 2 und 3 gehen zu Lasten der kontrollierten Unternehmung.

d. Kosten der technischen Kontrolle

Art. 6

¹ Der Bundesrat bestimmt die Kriterien der technischen Kontrolle. Er bezeichnet die mit dieser Kontrolle beauftragten Stellen und umschreibt ihre Befugnisse. Er bestimmt die in Artikel 3, Absatz 2 genannte Zeitspanne. Er regelt das Einspracheverfahren und stellt einen Tarif der Kosten der technischen Kontrolle im Sinne der Artikel 2 und 3 auf.

e. Aufgaben der Vollzugsbehörden

² Das Volkswirtschaftsdepartement bestimmt die Minimalanforderungen, denen die der technischen Kontrolle unterworfenen Erzeugnisse der Uhrenindustrie entsprechend der Kategorie oder Unterkategorie, der sie angehören, genügen müssen. Es bezeichnet diese Kategorien und Unterkategorien. Es regelt die Durchführung der technischen Kontrolle im Sinne der Artikel 2 und 3 und trifft die notwendigen Anordnungen, um dabei die Unparteilichkeit zu gewährleisten.

Art. 7

¹ Um die traditionelle Politik bezüglich der Ausfuhr von Erzeugnissen der Uhrenindustrie zu unterstützen und um den Zweck der technischen Kontrolle dieser Erzeugnisse zu erreichen, unterstellt der Bundesrat, soweit erforderlich, der Bewilligungspflicht den Verkauf zum Zwecke der Ausfuhr, die Ausfuhr und den Verkauf an einen im Ausland niedergelassenen Kunden:

B. Regelung der Ausfuhr

1. von Uhren, Uhrwerken, Rohwerken, Teilfabrikaten von Rohwerken, Trieben sowie von regulierenden Bestandteilen der Uhr (Hemmungen, Unruhn und Spiralfedern) oder von andern Uhrbestandteilen (mit Einschluss der Uhrgehäuse und der Teilfabrikate), sowohl losen als auch zusammengesetzten;
2. a. von sowohl neuen als auch gebrauchten Stanz- und Spezialwerkzeugen jeder Art, welche zur Herstellung von Rohwerken und Uhrbestandteilen (mit Einschluss der Uhrgehäuse und der Teilfabrikate) bestimmt sind;

- b. von Plänen für die Kaliberkonstruktion sowie von Zeichnungen von Stanz- und Spezialwerkzeugen für die Uhrenfabrikation;
 - c. von allen Apparaten, die dem Zusammensetzen und dem Fertigmachen der Uhrwerke, Rohwerke und Uhrbestandteile (mit Einschluss der Uhrgehäuse und der Teilfabrikate) dienen;
3. von ausgesprochenen Uhrenmaschinen.

² Im Interesse einer wirksamen Anwendung der Regelung der Ausfuhr im Sinne von Absatz 1 kann der Bundesrat besondere Vorschriften über die Kontrolle der Herstellung und des Verkaufs von Rohwerken und gewissen Uhrbestandteilen erlassen und die Unterlagen bezeichnen, welche die betreffenden Unternehmungen zur Verfügung der Kontrollorgane zu halten haben.

³ Liegen auf Grund einer in Anwendung von Absatz 2 durchgeführten Kontrolle hinreichende Verdachtsgründe für eine widerrechtliche Ausfuhr von Rohwerken oder Uhrbestandteilen vor, deren Herstellung und Verkauf der Kontrolle unterworfen sind, so kann die Unternehmung ihre industrielle Tätigkeit nur weiterführen, wenn sie mit der zuständigen Stelle einen Kontrollvertrag abschliesst, der eine Konventionalstrafe vorsieht. Ebenso hat eine Unternehmung einen derartigen Kontrollvertrag abzuschliessen, wenn sie während des Zeitraumes, in dem sie der in Absatz 2 vorgesehenen Kontrolle unterworfen war, widerrechtlich solche Rohwerke oder Uhrbestandteile ausgeführt hat.

⁴ Der Bundesrat bezeichnet die zur Erteilung von Bewilligungen im Sinne von Absatz 1 zuständigen Stellen.

Art. 8

C. Solidaritätsbeiträge

¹ Ergreifen Organisationen der Uhrenindustrie Selbsthilfemassnahmen zugunsten dieser Industrie als Ganzes oder einer bestimmten Branche, namentlich auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Forschung und der Marktforschung, so kann der Bundesrat, auf Antrag dieser Organisationen, die Unternehmungen, die ihnen nicht angeschlossen sind, aber direkt oder indirekt aus diesen Massnahmen Nutzen ziehen können, zur Leistung von Solidaritätsbeiträgen verpflichtet.

² Die Solidaritätsbeiträge können nur erhoben werden, wenn die nicht angeschlossenen Unternehmungen die Möglichkeit besitzen, der Selbsthilfeorganisation beizutreten.

³ Die Solidaritätsbeiträge sind so festzulegen, dass die Kosten der Selbsthilfemassnahmen der Billigkeit entsprechend auf die den Organisationen der Uhrenindustrie angeschlossenen und auf die nicht angeschlossenen Unternehmungen verteilt sind. Zu diesem Zweck sowie zur Gewährleistung der zweckentsprechenden Verwendung der Beiträge erlässt der Bundesrat die erforderlichen Vorschriften.

III. Nicht fabrikmässige Arbeit

Art. 9

¹ Der Bundesrat erlässt Vorschriften zur Regelung der Heimarbeit in der Uhrenindustrie sowie der Arbeit in den dem Bundesgesetz vom 18. Juni 1914¹⁾ betreffend die Arbeit in den Fabriken nicht unterstellten Betrieben (Ateliers).

² Die Heimarbeiter sind nach den gleichen Normen wie die Arbeiter im Betrieb (Atelier) oder in der Fabrik zu entlohnen.

IV. Übergangsordnung

Art. 10

¹ In der Zeit vom 1. Januar 1962 bis 31. Dezember 1965 bleiben die Eröffnung neuer Unternehmungen der Uhrenindustrie, die Wiedereröffnung von Unternehmungen, die ihre industrielle Tätigkeit während mehr als zwei Jahren unterbrochen haben, und die Umgestaltung bestehender Unternehmungen bewilligungspflichtig. Das Volkswirtschaftsdepartement befindet über entsprechende Gesuche.

Bewilligungs-
pflicht

² Als Umgestaltungen im Sinne von Absatz 1 gelten der Übergang von einem Fabrikationszweig zu einem andern sowie die Angliederung eines Fabrikationszweiges an einen andern.

³ Nicht bewilligungspflichtig sind die Übernahme einer bestehenden Unternehmung der Uhrenindustrie mit Aktiven und Passiven, die Angliederung einer bestehenden Unternehmung an eine andere, der Zusammenschluss bestehender Unternehmungen und, sofern es sich um den gleichen Fabrikationszweig handelt, der Übergang von einer Form der industriellen Tätigkeit zu einer andern, wie zum Beispiel der Wechsel von der Arbeit im Lohn zur Fabrikation.

⁴ Nicht bewilligungspflichtig sind ferner:

- a. die Herstellung von Schrauben, von Sperrfederhaken, von Kronenträgern und Ringen (pendants et anneaux), von Drahtfedern (ressorts-fil), von Endhaken für Zugfedern (brides de ressorts);
- b. das Polieren von Stahlteilen, das Gravieren von Uhrwerken und -gehäusen, das Gravieren auf Stahl, das Adoucieren von Zeigern, das Streichen von Leuchtmasse auf Zifferblätter und Zeiger sowie das Einpressen von Uhrensteinen (empierrage).

Art. 11

¹ Als Fabrikationszweige der Uhrenindustrie im Sinne von Artikel 10, Absatz 2 und 3 gelten:

- a. die Herstellung des vollständigen Rohwerkes;

Umschreibung
der
Fabrikations-
zweige
der Uhren-
industrie

¹⁾ BS 8, 3.

- b. die Herstellung der Mechanismen für komplizierte Uhren (Kalenderuhren, Chronographen, Zähluhren) und der Mechanismen für automatischen Aufzug;
- c. die Herstellung der Rückervorrichtung, der Stoßsicherung und des kombinierten Zapfenlagers;
- d. die Herstellung der Räder und Triebe sowie das Drehen und Schneiden von Bestandteilen und das Zapfendrehen;
- e. die Herstellung von Hemmungen;
- f. die Herstellung von Unruhn;
- g. die Herstellung von Spiralfedern;
- h. das Vergolden, Versilbern und Vernickeln von Uhrwerken;
- i. die Herstellung von Zugfedern;
- k. die Herstellung von Uhrensteinen, mit Einschluss des «Préparage» und aller Arbeitsgänge der Steinfabrikation;
- l. die Herstellung von Zeigern;
- m. die Herstellung und das Prägen von Zifferblättern;
- n. die Herstellung von Uhrgehäusen, mit Einschluss des Goldplattierens nach galvanischem Verfahren und des Fertigmachens (Terminage) der Uhrgehäuse;
- o. die Herstellung von Uhrengläsern;
- p. die Herstellung von Uhren durch Manufakturen;
- q. die Herstellung von Uhren im Etablissage mit Einschluss des Zusammensetzens und Fertigmachens (Terminage) ab 1. Januar 1963;
- r. das Zusammensetzen und Fertigmachen (Terminage) von Uhrwerken bis 31. Dezember 1962;
- s. die Herstellung von Stanz- und Spezialwerkzeugen.

² Der Bundesrat kann die Umschreibung der einzelnen Fabrikationszweige gemäss Absatz 1 nach Massgabe der Bedürfnisse ändern.

³ Beim Zusammensetzen und Fertigmachen (Terminage) von Uhrwerken sowie bei der Herstellung von Uhren und Uhrwerken, sowohl durch Etablisseure als auch durch Manufakturen, wird kein Unterschied zwischen den Bauarten Anker, Zylinder, Roskopf und genre Roskopf gemacht. Dagegen wird bei der Herstellung von Rohwerken sowie von Hemmungen und Unruhn durch spezialisierte Unternehmungen jede dieser Bauarten als Fabrikationszweig betrachtet.

Art. 12

¹ Die Manufaktur ist eine Uhrenfabrik, die Rohwerke und regulierende oder andere Uhrbestandteile zur eigenen Verwendung herstellt. Der Bundesrat bestimmt, in welchem Ausmass sie auch Rohwerke und Uhrbestandteile Dritten liefern kann.

² Der Etablisseur ist ein Uhrenfabrikant, der alle zu seiner Fabrikation notwendigen Rohwerke und Uhrbestandteile kauft und sie selbst

zusammensetzt oder durch Dritte zusammensetzen lässt. Er kann auch für andere (Manufakturen oder andere Etablisseeure) auf Grund eines Werkvertrages Uhren oder Uhrwerke zusammensetzen.

³ Der Termineur setzt auf Grund eines Werkvertrages Uhren oder Uhrwerke für andere (Manufakturen oder Etablisseeure) zusammen.

Art. 13

¹ Eine Bewilligung im Sinne von Artikel 10 ist zu erteilen, sofern dadurch nicht bedeutende Interessen der Uhrenindustrie in ihrer Gesamtheit verletzt werden, dem Gesuchsteller, Erteilung der Bewilligungen

- a. der eine Unternehmung der Uhrenindustrie eröffnen, wiedereröffnen oder umgestalten will, wenn er nachweist, dass er die notwendigen Kenntnisse zur Leitung einer solchen Unternehmung besitzt, namentlich, wenn er in dem in Frage stehenden Fabrikationszweig eine ausreichende Tätigkeit ausgeübt hat;
- b. der eine Unternehmung der Uhrenindustrie eröffnen, wiedereröffnen oder umgestalten will, um eine patentierte Erfindung, ein neues Herstellungsverfahren oder eine technische Verbesserung auszuwerten, sofern sich hieraus für die Uhrenindustrie ein Fortschritt ergibt. Das Volkswirtschaftsdepartement trifft seinen Entscheid nach Anhören eines oder mehrerer unabhängiger Experten;
- c. der eine Unternehmung umgestalten will, wenn er nachweist, dass die Umgestaltung wegen eingetretener Änderung im Herstellungsverfahren oder auf dem Uhrenmarkt notwendig ist, um lebensfähig zu bleiben.

² Das Volkswirtschaftsdepartement entscheidet nach Anhören einer Beratenden Kommission, welche aus Vertretern der hauptsächlichsten Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen der Uhrenindustrie zusammengesetzt ist. Es bezeichnet die Mitglieder dieser Kommission.

³ Mit der Bewilligung darf kein Handel getrieben werden. Jedes Geschäft dieser Art ist nichtig.

Art. 14

Der Bundesrat hat der Bundesversammlung spätestens bis 31. Oktober 1964 über die bei der Anwendung dieses Beschlusses, namentlich von dessen Artikeln 10 bis 13, gemachten Erfahrungen Bericht zu erstatten. Bericht-
erstattung
an die
Bundes-
versammlung

V. Allgemeine Bestimmungen

Art. 15

¹ Die natürlichen und juristischen Personen sowie die Handelsgesellschaften, die eine industrielle Tätigkeit in der Uhrenindustrie ausüben wollen, haben sich in ein Verzeichnis eintragen zu lassen, das von einer Verzeichnis
der Unter-
nehmungen
der Uhren-
industrie

hiefür bezeichneten Amtsstelle des Volkswirtschaftsdepartementes geführt wird. Dieser Amtsstelle sind überdies die Übernahmen, Angliederungen, Zusammenschlüsse und Umgestaltungen bestehender Unternehmungen sowie jede weitere Änderung der industriellen Tätigkeit auf dem Uhrensektor, ebenso die Adressänderungen zu melden.

² Sofern die im Sinne von Artikel 10 notwendige Bewilligung erteilt worden ist, kann die mit der Führung des erwähnten Verzeichnisses beauftragte Amtsstelle eine verlangte Eintragung nicht verweigern.

Art. 16

Unter-
suchungen
und Kontrollen

¹ Das Volkswirtschaftsdepartement kann Untersuchungen, Gutachten und Kontrollmassnahmen veranlassen, soweit sie für die Anwendung dieses Beschlusses erforderlich sind.

² Die Personen oder Unternehmungen, die Untersuchungen, Gutachten oder Kontrollmassnahmen notwendig gemacht haben, können verhalten werden, die daraus entstehenden Kosten zu übernehmen.

Art. 17

Auskunfts-
pflicht und
Amts-
geheimnis

¹ Jedermann ist verpflichtet, den mit dem Vollzug und der Kontrolle Betrauten über Tatsachen, die mit der Anwendung dieses Beschlusses in Beziehung stehen, wahrheitsgetreu Auskunft zu erteilen, die verlangten Unterlagen beizubringen und den Zutritt zu den Betriebsräumen zu gestatten. Die Artikel 75 und 77 bis 79 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 ¹⁾ über die Bundesstrafrechtspflege sind vorbehalten.

² Die mit dem Vollzug und der Kontrolle Betrauten sowie die Experten und übrigen Beauftragten sind verpflichtet, über die Feststellungen und Wahrnehmungen das Amtsgeheimnis zu wahren. Sie dürfen darüber nur den Behörden oder den Organen, die sie beauftragt haben, Auskunft geben.

Art. 18

Gebühren

Für die Erteilung der Bewilligungen im Sinne der Artikel 7 und 10 können Gebühren erhoben werden. Der Bundesrat setzt deren Höhe fest.

VI. Rechtsschutz und Strafbestimmungen

Art. 19

A. Beschwerde-
verfahren
a. Beschwerde
an die
Kommission

¹ Unter Vorbehalt von Artikel 21 können Entscheide, die gestützt auf diesen Beschluss getroffen worden sind, an eine Rekurskommission weitergezogen werden, deren Mitglieder vom Bundesrat ernannt werden.

¹⁾ BS 3, 303.

² Artikel 23^{bis} des Bundesgesetzes vom 26. März 1914¹⁾ über die Organisation der Bundesverwaltung findet sinngemäss Anwendung. Im weitem regelt der Bundesrat die Organisation und das Verfahren der Rekurskommission.

³ Zur Erhebung der Beschwerde ist berechtigt, wer beim angefochtenen Entscheid als Partei beteiligt war oder durch ihn in seinen Rechten verletzt worden ist. Zudem ist die Schweizerische Uhrenkammer zur Beschwerdeführung legitimiert.

Art. 20

¹ Die Entscheide der Kommission im Sinne von Artikel 19 können durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden.

b. Verwaltungsgerichtsbeschwerde

² Bezüglich der Beschwerdelegitimation findet Artikel 19, Absatz 3 Anwendung.

Art. 21

¹ Zum Schutze der berechtigten Interessen von Unternehmungen oder Gruppen der Uhrenindustrie, die durch Massnahmen der Organisationen dieser Industrie unter anderem in der Form von Konventionsbestimmungen oder darauf gestützten Entscheiden in ihrem Wettbewerb beschränkt oder auf andere Weise verletzt werden, kann der Bundesrat diese Massnahmen einem nachträglichen Genehmigungsverfahren unterstellen, wenn sie vor Ablauf der Geltungsdauer der in den Artikeln 10 bis 13 vorgesehenen Übergangsordnung getroffen worden sind. Die Interessen der betroffenen Unternehmungen oder Gruppen sind zu schützen, sofern sie nicht mit den lebenswichtigen Interessen der Uhrenindustrie in ihrer Gesamtheit unvereinbar sind.

b. Schutz gegen wettbewerbsbeschränkende Massnahmen
a. Schlichtungs- und Genehmigungsverfahren

² Das Verfahren wird auf Klage des Verletzten hin oder von Amtes wegen durch das Volkswirtschaftsdepartement eingeleitet. Die Klage ist bei diesem Departement einzureichen, das vorgängig entscheidet, ob sie gemäss Absatz 1 geprüft werden kann. Ist dies der Fall, so übermittelt es die Akten einer besondern Schlichtungskommission. Nötigenfalls ordnet es die vorläufige Einstellung der umstrittenen Massnahme an oder trifft alle andern vorsorglichen Massnahmen, welche die Umstände erfordern.

³ Die Kommission versucht, unter den Parteien zu vermitteln. Misslingt der Versuch, so übermittelt sie die Akten mit ihrer Meinungsäusserung dem Volkswirtschaftsdepartement zuhanden des Bundesrates.

⁴ Der Entscheid des Bundesrates lautet auf Erteilung oder Verweigerung der Genehmigung der umstrittenen Massnahme. Bei Verweigerung der Genehmigung kann der Bundesrat die nötigen Massnahmen treffen, um die Wettbewerbsbeschränkungen zu beseitigen, soweit er sie

¹⁾ BS 1, 261.

für ungerechtfertigt hält. Er kann die Veröffentlichung seines Entscheides auf Kosten der in Frage stehenden Organisationen der Uhrenindustrie oder des Klägers veranlassen.

⁵ Die Zuständigkeit der Zivilgerichte bezüglich der Wettbewerbsbeschränkungen bleibt vorbehalten. Wenn jedoch der Bundesrat die Genehmigung einer umstrittenen Massnahme verweigert, ist sein Entscheid für diese Gerichte verbindlich.

Art. 22

b. Schlichtungskommission

¹ Die Schlichtungskommission wird durch Erweiterung der Rekurskommission im Sinne von Artikel 19 gebildet. Deren Mitglieder werden durch den Bundesrat ernannt, wobei die Vertreter der Uhrenindustrie eine Minderheit bilden müssen.

² Der Bundesrat regelt die Organisation und das Verfahren der Schlichtungskommission.

Art. 23

c. Rechtsmittelbelehrung

Jeder weiterziehbare Entscheid ist mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen, worin auch die Beschwerdeinstanz und die Beschwerdefrist anzugeben sind.

Art. 24

D. Strafbestimmungen a. Widerhandlungen

¹ Wer den Bestimmungen dieses Beschlusses oder seiner Ausführungsvorschriften zuwiderhandelt, namentlich

wer im Rahmen der verstärkten technischen Kontrolle Erzeugnisse der Uhrenindustrie, welche der technischen Kontrolle unterworfen sind und den Minimalanforderungen nicht entsprechen, zum Zwecke der Ausfuhr verkauft, oder ausführt und einem im Ausland niedergelassenen Kunden verkauft,

wer einen Gegenstand ohne die notwendige Bewilligung zum Zwecke der Ausfuhr verkauft, oder ausführt und einem im Ausland niedergelassenen Kunden verkauft,

wer ohne die notwendige Bewilligung eine neue Unternehmung der Uhrenindustrie eröffnet, eine Unternehmung, die ihre industrielle Tätigkeit während mehr als zwei Jahren unterbrochen hat, wiedereröffnet oder eine bestehende Unternehmung umgestaltet,

wer mit Bewilligungen im Sinne von Artikel 10 dieses Beschlusses Handel treibt,

wer vorsätzlich oder fahrlässig die ihm auf Grund dieses Beschlusses obliegende Eintragungs-, Melde- oder Auskunftspflicht verletzt,

wer vorsätzlich oder fahrlässig die in den Ausführungsvorschriften des Bundesrates bezeichneten Unterlagen den Kontrollorganen vorenthält,

wird mit Busse bis zu 50 000 Franken bestraft.

² Soweit Absatz 1 nicht etwas anderes vorsieht, ist nur die vorsätzliche Begehung der Tat strafbar.

³ Die Strafverfolgung verjährt in fünf Jahren.

⁴ Versuch und Gehilfenschaft sind strafbar.

Art. 25

¹ Ist eine Handlung sowohl nach Artikel 24 dieses Beschlusses als auch nach dem Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 ¹⁾ strafbar, so findet sowohl dieser Beschluss als auch das Strafgesetzbuch Anwendung.

b. Verhältnis zum Strafgesetzbuch

² Die allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuches sind soweit anwendbar, als dieser Beschluss nicht etwas anderes vorsieht.

Art. 26

¹ Wird die Widerhandlung im Geschäftsbetrieb einer juristischen Person, einer Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft oder einer Einzelfirma begangen, so finden die Strafbestimmungen auf die Personen Anwendung, die in ihrem Namen gehandelt haben oder hätten handeln sollen. Die juristische Person, die Gesellschaft oder der Inhaber der Einzelfirma haften solidarisch für Busse und Kosten, sofern die verantwortliche Geschäftsleitung nicht nachweist, dass sie alle erforderliche Sorgfalt angewendet hat, um die Einhaltung der Vorschriften durch die genannten Personen zu bewirken.

c. Solidarische Mithaftung

² Die solidarisch haftenden Dritten haben die gleichen Rechte wie die Beschuldigten.

Art. 27

¹ Die Strafverfolgung und die Beurteilung der Widerhandlungen obliegen den Kantonen.

d. Verfahren

² Die Schweizerische Uhrenkammer ist befugt, als Zivilpartei aufzutreten und im Falle der Verurteilung zu verlangen, dass ihr ihre eigenen Kosten sowie jene im Sinne von Artikel 16 vergütet werden.

³ Sämtliche Urteile und Einstellungsbeschlüsse sind unverzüglich in vollständiger Ausfertigung und unentgeltlich der Bundesanwaltschaft zuhanden des Bundesrates einzusenden.

VII. Vollzug und Schlussbestimmungen

Art. 28

¹ Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt, soweit dies nicht Sache des Volkswirtschaftsdepartements ist. Er übt die Oberaufsicht über seine Anwendung aus.

Vollzug des Beschlusses und Oberaufsicht

¹⁾ BS 3, 203.

² Vor dem Erlass der Ausführungsvorschriften haben der Bundesrat und das Volkswirtschaftsdepartement die interessierten Organisationen der Uhrenindustrie und bezüglich der Ausfuhrbewilligungspflicht für ausgesprochene Uhrenmaschinen auch der Maschinenindustrie anzuhören.

Art. 29

Mitarbeit
der Kantone
und der
Organisationen
der Uhren-
industrie

¹ Der Bundesrat und das Volkswirtschaftsdepartement können beim Vollzug dieses Beschlusses die Kantone und Organisationen der Uhrenindustrie zur Mitarbeit heranziehen.

² Die Mitarbeit der Organisationen der Uhrenindustrie steht unter der Aufsicht des Bundes. Die zuständige Behörde hat die ihnen übertragenen Aufgaben und Befugnisse zu umschreiben. Über ihre Geschäfts- und Rechnungsführung haben sie dieser Behörde Rechenschaft abzulegen. Die parlamentarische Kontrolle des Bundes bleibt vorbehalten.

Art. 30

Inkrafttreten
und
Übergangs-
bestimmungen

¹ Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 1962 in Kraft. Er gilt, unter Vorbehalt der Artikel 10 bis 13, bis 31. Dezember 1971.

² Die am 31. Dezember 1961 hängigen Gesuche und Beschwerden sind gemäss den Organisations- und Verfahrensbestimmungen dieses Beschlusses und seiner Ausführungsvorschriften zu erledigen.

³ Die materielle Prüfung dieser Gesuche und Beschwerden hat nach den Bestimmungen dieses Beschlusses und seiner Ausführungsvorschriften zu erfolgen, wenn diese dem Gesuchsteller bzw. Beschwerdeführer günstiger sind als die bisherigen (Bundesbeschluss vom 22. Juni 1951 ¹⁾ über Massnahmen zur Erhaltung der schweizerischen Uhrenindustrie und dessen Ausführungsvorschriften). Die auf Grund der bisherigen Bestimmungen erteilten Bewilligungen und getroffenen Entscheide bleiben in dem Umfang gültig, als sie nicht mit den Bestimmungen dieses Beschlusses oder seiner Ausführungsvorschriften unvereinbar sind; ihr Inhalt wird im Rahmen dieser Bestimmungen und Vorschriften erweitert.

⁴ Widerhandlungen gegen den Bundesbeschluss vom 22. Juni 1951 und dessen Ausführungsbestimmungen werden strafrechtlich nach diesem letztern Beschluss erfolgt und beurteilt.

⁵ Beim Ablauf der Geltungsdauer der Artikel 10 bis 13 beziehungsweise der übrigen Bestimmungen dieses Beschlusses finden die Absätze 2 bis 4 sinngemäss Anwendung.

⁶ Der Bundesrat wird beauftragt, diesen Beschluss gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse bekanntzumachen.

¹⁾ AS 1951, 1231.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines
Bundesbeschlusses über die schweizerische Uhrenindustrie (Uhrenstatut) (Vom 16.
Dezember 1960)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1960
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	52
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8154
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.12.1960
Date	
Data	
Seite	1489-1576
Page	
Pagina	
Ref. No	10 041 173

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.