



76.085 Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Einführung

Seit 1947 hat der Bund scheinbar grosse Befugnisse, ist er doch damit betraut, Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und nötigenfalls zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit zu treffen. In Wirklichkeit ist ihre Tragweite sehr beschränkt, denn diese Massnahmen müssen übereinstimmen mit der Handels- und Gewerbe-freiheit.

Am 10. Januar 1973 legt der Bundesrat den Räten den Entwurf zu einem neuen Konjunkturartikel vor, welcher die unzulänglichen Bestimmungen der Wirtschaftsartikel ersetzen sollte. Dieser Artikel 31 quinquies sollte erlauben, kontinuierlich bestimmte wichtige politische Ziele zu erreichen, wie die Vollbeschäftigung und die Preisstabilität, ungeachtet der wirtschaftlichen Schwankungen von Ueberhitzung und Rezession, welche die Konjunktur kennzeichnen. Dieser Artikel hätte dem Bund Handlungsbefugnis erteilt auf den Gebieten des Geldes, des Kredits, der öffentlichen Finanzen, der Zahlungsbilanz und notfalls auch auf andern (Preise, Löhne, Bau-gewerbe, usw.) (Dok. 2)

Er hätte erlaubt, die Anwendung des Notrechts in Zukunft zu um-gehen. Dieses wurde in 10 Jahren neunmal angewendet (Baubeschlüsse von 1964, 1971 und 1972, Kreditbeschlüsse von 1964 und 1972, Währungsbeschlüsse von 1971 und 1974, Abschreibungsbeschluss von 1972 und Preisüberwachungsbeschluss von 1972). Er hätte die Ab-änderung des Gesetzes über die Nationalbank gestattet, so dass diese Anstalt den Banken gewisse Kreditbeschränkungen hätte vor-schreiben können ("Instrumentarium").

Der Entwurf wird im Sommer 1973 durch den Ständerat geprüft. Der Nationalrat beschäftigt sich in der Frühjahrssession 1974 damit. Der Nationalrat beschliesst mit 73 zu 58 Stimmen, bei den drei klassischen Bereiche zu bleiben (Geld- und Kreditwesen, öffentliche

Finanzen, Aussenwirtschaft), während der Ständerat die Möglichkeit zur Intervention auf andern Gebieten offen liess (Absatz 3). Nach Ansicht des Nationalrats soll der Bund ermächtigt werden, Zuschläge gleichzeitig auf direkten und indirekten Steuern einzuführen, während der Ständerat diese Kompetenzen nur auf die indirekten Steuern beschränken will.

Im Juni 1974 kommt der Entwurf an den Ständerat zurück. Die Ständekammer beschliesst, Absatz 3 beizubehalten, welcher den Bund zur Intervention auf einem beliebigen Gebiet wirtschaftlicher Tätigkeit berechtigt, nötigenfalls in Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit. Diese Vollmacht würde es dem Staat vor allem ermöglichen, eine Einkommenspolitik auszuüben, welche in Wirklichkeit erlauben würde, die Vertragsfreiheit und das Streikrecht vorübergehend aufzuheben.

Im September 1974 spricht sich der Nationalrat für eine neue Fassung von Absatz 3 aus. Daraus geht hervor, dass der Bund das Recht hat, auch Massnahmen auf anderen Gebieten zu ergreifen, wenn die Interventionsmassnahmen auf den klassischen Bereichen nicht genügen.

Eine andere Differenz bleibt beim Absatz 4 bestehen: der Ständerat wünscht, dass die stillgelegten Beträge auf freiwilliger Basis zurückerstattet werden und hält seinen Entschluss aufrecht, wonach die Erhöhungen nur die indirekten Steuern betreffen sollen. Der Nationalrat wünscht, dass diese Steuererhöhungen sowohl auf den direkten wie indirekten Steuern zulässig und deren Rückzahlung obligatorisch seien. Der Ständerat pflichtet schlussendlich den nationalrätlichen Beschlüssen bei.

Der Konjunkturartikel wird am 4. Oktober 1974 in der Schlussabstimmung mit 133 zu 16 Stimmen im Nationalrat und mit 24 zu 3 Stimmen im Ständerat angenommen. (Dok. 3 und 4)

Man bemerkt zwei Lager von Gegnern. Einerseits die Partei der Arbeit, welche eine Volksinitiative einreicht "gegen Teuerung und Inflation", deren Inhalt Gegenstand eines mit 86 zu 5 Stimmen abgelehnten Antrags Muret war. Diese Initiative ist am 29. Mai 1975 mit 87 595 Unterschriften zustande gekommen. (Dok. 6)

Andererseits eine "foederalistische" Opposition unter NR Debétaz unterstützt von NR Fischer-Bern, dem Direktor des Schweizerischen Gewerbeverbandes. NR Debétaz beantragt die Ergänzung von Art. 89 bis über das Notrecht, welche mit 101 zu 16 Stimmen abgelehnt wird. Im Februar 1975 reichen diese Kreise eine Volksinitiative ein "für eine wirksame Konjunkturpolitik unter Wahrung der Rechte des Volkes und der Kantone" mit der juristischen Gewähr des Anwalts Regamey. Es gelingt ihnen bis heute nicht, die 50 000 notwendigen Unterschriften zusammenzubringen (Oktober 1976). (Dok. 7)

Während die schweizerischen Parteitage der Regierungsparteien eine positive Parole herausgeben, bemerkt man zahlreiche Abweichungen in christlichdemokratischen, bäuerlichen und vor allem in freisinnigen Kreisen, wobei die Hälfte der kantonalen Sektionen dieser letztgenannten Partei eine negative Empfehlung herausgibt.

Am 2. März 1975 nimmt das Volk den neuen Artikel mit 542 745 zu 485 844 Stimmen an, aber die Gleichzahl der annehmenden und verwerfenden Ständestimmen (11-11) verhindert das Inkrafttreten der neuen Verfassungsbestimmung. Die Stimmbeteiligung betrug 28,4 %. (Dok. 5)

Am 13. März 1975 fordert Frau Uchtenhagen in einer Motion den Bundesrat auf, einen neuen Konjunkturartikel auszuarbeiten. Der Vorstoss wird in der Form eines Postulats übernommen.

In Ermangelung einer Verfassungsgrundlage greift der Bund im Dezember 1975 zur Verlängerung der Beschlüsse über das Kreditwesen und über die Preisüberwachung erneut zum Notrecht.

Am 12. Mai 1976 leitete das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement ein erneutes Vernehmlassungsverfahren ein und am 27. September 1976 wurde ein neuer Artikel vom Bundesrat verabschiedet. (Siehe Presseschau, Dok. 8)

Der zweite Entwurf enthält gegenüber der ersten Fassung wesentliche Änderungen. Im Mittelpunkt stehen nach wie vor die Massnahmen auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft. Vorkehren über diese "klassischen" Bereiche hinaus sind jedoch, falls sie von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, nicht mehr möglich. Gestrichen wurde auch die Kompetenz, Sonderabgaben zu erheben, die Ausrichtung von Bundesbeiträgen und Kantonsanteilen an Bundessteuern der Konjunkturlage anzupassen sowie auf die betriebliche Abschreibungspraxis Einfluss nehmen zu können. Diese im ersten Entwurf enthaltenen Befugnisse wurden in der Volksabstimmung vom letzten Jahr aus föderalistischen Überlegungen abgelehnt; Kantone und Gemeinden befürchteten eine Schmälerung ihrer eigenen Kompetenzen.

Neu ist die Bestimmung, wonach der Bund mit den Kantonen und der privaten Wirtschaft zusammenzuarbeiten hat. Diese Vorschrift geht von der bereits bestehenden engen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik aus. Die Kooperation soll weiter ausgebaut und hinsichtlich Aufgabenteilung transparenter gestaltet werden. Ferner ist vorausgesehen, den Bund zu ermächtigen, die Wirtschaft zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven anzuhalten. Schliesslich wird beantragt, dass abgeschöpfte Mittel - anstelle der individuellen oder globalen Rückerstattung - ausschliesslich zur privaten und öffentlichen Arbeitsbeschaffung verwendet werden sollen. Abgesehen vom Verzicht auf die Regelung verfahrensrechtlicher Fragen, namentlich einer ausdrücklichen Erwähnung der umstrittenen Kompetenzdelegation an Bundesrat und Nationalbank, sind die übrigen Absätze, die auf keinen po-

litischen Widerstand stiessen, materiell unverändert übernommen worden.

Bern, 20. Oktober 1976 JC/Ko

DOKUMENTATIONSDIENST DER  
BUNDESVERSAMMLUNG