Nationalrat — Conseil national

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

April-Session — 1938 — Session d'avril

14. Tagung der 30. Amtsdauer — 14me session de la 30e législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich **12 Fr.**, die Postgebühr eingerechnet, im übrigen Postvereinsgebiet **16 Fr.**
Bezug ausschliesslich durch die Expedition Verbandsdruckerei A.-G. Bern.

Abonnements: Un an: Suisse, **12 frs.**, port compris. Union postale, **16 frs.**
On s'abonne exclusivement auprès de l'Imprimerie fédérative S. A., à Berne, qui est chargée de l'expédition.

Nachmittagssitzung vom 25. April 1938.
Séance du 25 avril 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 10. September 1937 (Bundesblatt III, 833). — Message et projet d'arrêté du 10 septembre 1937 (Feuille fédérale III, 829).

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Nietlispach, Berichterstatter: Die Revisionsvorlage, mit deren Beratung wir heute beginnen, beschlägt eine der wichtigsten und interessantesten, aber auch umstrittensten Grundsatzfragen des öffentlichen Lebens, die Frage des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft. Schon vor mehr als 100 Jahren hatte sie der preussische Staatsmann und deutsche Gelehrte Wilhelm von Humboldt in einem heute noch lesenswerten Buche erörtert, das er betitelt: „Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen."

Unsere gegenwärtige Ordnung der Beziehungen von Staat und Wirtschaft fusst auf dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit. Um diesen Grundsatz in seiner Tragweite zu verstehen, müssen wir uns dessen geschichtlichen Ursprung vergegenwärtigen und die Interpretation, die er im Laufe der Jahrzehnte in der Praxis der Bundesbehörden gefunden hat.

Dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit sind nach der historischen Entwicklung zwei verschiedene Elemente eigen; eine rein volkswirtschaftliche Ueberlegung, und ein politisches Element, das mit den übrigen Freiheitsrechten unseres demokratischen Bundesstaates in enger Beziehung steht.

Der volkswirtschaftliche Begriff der in Art. 31 der Bundesverfassung verankerten Handels- und Gewerbefreiheit geht auf das „laisser faire" des wirtschaftlichen Liberalismus zurück, wie ihn die englischen Nationalökonomen des 18. Jahrhunderts entwickelt hatten. Er setzte sich eine sachliche Auslese der tüchtigsten Wirtschafter und der besten Methoden durch einen Leistungskampf im Dienste der Konsumenten als Ziel; ferner eine Steigerung der Leistung durch die Entfaltung der Initiative und der schöpferischen Kräfte, eine wechselseitige, automatische Kontrolle der Produzenten zur Vermeidung einer monopolistischen Uebermacht Einzelner und eine elastische Anpassung an den wechselnden Bedarf mit Hilfe der freien Preisbildung.

Diesem volkswirtschaftlichen Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit ist die absolute Freiheit der Wirtschaft von Staatseingriffen eigen. Nach ihm hat sich der Staat jeglicher Einmischung in die Wirtschaft, sei sie fördernd oder einzelne Erwerbszweige hemmend, zu enthalten. Die gesamte Wirtschaft eines Landes soll nach der Theorie des Wirtschaftsliberalismus eine dem staatlichen Machtbereich vollständig entzogene Domäne sein.

Neben diesem rein volkswirtschaftlichen Element kennt nun aber der Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit auch eine rein politische Ueberlegung, die auf die französische Revolution zurückgeht und Bestandteil der weltgeschichtlich bedeutsamen Proklamation der Menschenrechte war. Die politisch betonte Handels- und Gewerbefreiheit

geht von der Auffassung aus, dass Voraussetzung der Garantie der politischen Freiheitsrechte ein gewisses Mass von Freiheit im Erwerbsleben sei. Diesem politischen Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit ist nun wie jedem andern Freiheitsbegriff jene Einschränkung eigen, welche man mit dem Dichterworte „Ordnung in der Freiheit" zu kennzeichnen pflegt. Er verlangt, dass der Einzelne in der Freiheit sich die Schranke setzt, welche auch den übrigen Volksgenossen den Genuss der Freiheit ermöglicht. Die Beratungen in der französischen Nationalversammlung vom Jahre 1789 geben diesbezüglich interessanten Aufschluss und rücken klar den Unterschied ins Licht, der zwischen der rein volkswirtschaftlich aufgefassten Handels- und Gewerbefreiheit der englischen Nationalökonomie und der politisch betonten der französischen Revolution besteht. Ein Antrag Lafayette vom 11. Juli 1789 sagt beispielsweise: «Tout homme est né avec des droits inaliénables et imprescriptibles, telles sont la disposition entière de sa personne, de son industrie, de toutes ses facultés... L'exercice de ce droit naturel n'a de bornes que celles qui en assurent la jouissance aux autres membres de la société.» Eine andere Formulierung vom 27. Juli 1789 bringt die Einschränkung, dass dem Einzelnen die Handels- und Gewerbefreiheit nur soweit garantiert sei, als sie niemanden schädige, «sous l'unique condition de ne nuire à personne.» Die Fassung, wie die Redaktionskommission der Nationalversammlung sie vorschlug, bringt noch ein weiteres moralisches und soziales Moment als Schranke der Handels- und Gewerbefreiheit, indem sie sagt: «...ce droit, commun à tous, n'a d'autre limite que la conscience même de celui qui l'exerce, laquelle lui interdit d'en faire usage au détriment de ses semblables.»

Das volkswirtschaftliche Postulat der Handels- und Gewerbefreiheit setzt die Erreichung eines möglichst hohen Gesamtertrages der Wirtschaft als Ziel. Die politische Begründung dagegen, wie sie in der Nationalversammlung der französischen Revolution in einer für alle parlamentarischen Beratungen direkt vorbildlich interessanten und konzisen Weise entwickelt wurde, setzt die Erhaltung der Freiheit und Unabhängigkeit des einzelnen Staatsbürgers als Ziel. Die letztere Zielsetzung ist mit einer schrankenlosen Handels- und Gewerbefreiheit nicht vereinbar, sie wird vielmehr ohne weiteres Beschränkungen der Gewerbefreiheit dann anerkennen müssen, wenn durch die schrankenlose Geltendmachung des Rechts eines Einzelnen der gesetzespolitische Zweck selbst, die Erhaltung der Freiheit und Unabhängigkeit der Mehrheit, ernstlich gefährdet wird. Je nach der Betonung des einen oder des andern Elementes der Handels- und Gewerbefreiheit hat dieselbe im Laufe der Jahrzehnte eine andere Auslegung gefunden.

Bis zum Jahre 1874 hatte die Bundesverfassung überhaupt keine bezügliche Bestimmung aufgenommen, weil damals das Handels- und Gewerbewesen Sache der Kantone war. Die Handels- und Gewerbefreiheit fand erst in der Bundesverfassung vom Jahre 1874 Aufnahme. Bei ihrer Einführung stand, wie Professor Fleiner in seinem Bundesstaatsrecht bemerkt, die liberale Wirtschaftstheorie des «laisser faire et laisser aller» im Zenith ihres Ruhmes. Sie verlangte Beseitigung der letzten Reste des Zunftzwanges und der staatlichen Einmischung in das Wirtschaftsleben. Ihre Hauptforderung bildete die Anerkennung der Gewerbefreiheit. Sie wurde verwirklicht in Art. 31 der Bundesverfassung, die sich lediglich Verfügungen über Ausübung von Handel und Gewerbe, über Besteuerung des Gewerbebetriebes und über die Benützung der Strassen vorbehielt, welche Verfügungen aber den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen durften. Mit diesem Vorbehalt sollten lediglich die Gewerbetreibenden bei der Ausübung ihrer Gewerbe an bestimmte gewerbepolizeiliche Vorschriften gebunden sein, deren Aufstellung Sache der Kantone blieb. Der Bund selbst erhielt keine Kompetenz zum Erlasse einheitlicher gewerbepolizeilicher Vorschriften. Es waren nur ganz wenige Materien, wie Fabrikbetriebe, Geschäftsbetriebe von Auswanderungsagenturen und von privaten Versicherungsunternehmen, die der gewerbepolizeilichen Regelung des Bundes unterstehen sollten.

Die Rekurspraxis der Bundesbehörden ging so weit, dass sie den Kantonen sogar das Recht, die Errichtung neuer Wirtschaften von dem Nachweis eines Bedürfnisses abhängig zu machen, als mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit im Widerspruch stehend abererkannte. „Freie Konkurrenz" wurde das Schlagwort der Gewerbefreiheit und mit ihr vereinbar wurden im allgemeinen nur die polizeilichen Massnahmen betrachtet, welche Leben und Gesundheit der Einwohner schützen sollten. Zwangsläufig musste aber der Bund schon 1885 zwei Massnahmen einführen: die Besteuerung des Trinkbranntweines durch Einführung des Alkoholmonopols und die bedingte Einführung des Bedürfnisnachweises für Wirtschaften.

Die mit dieser Partialrevision der Bundesverfassung bewirkte Lockerung des starren Prinzips der Handels- und Gewerbefreiheit veranlasste auch die Kantone, gegen Misstände vorzugehen, die aus einer Ueberspannung des Begriffs der Handels- und Gewerbefreiheit sich ergeben hatten. Erste Massnahmen der Kantone waren solche zum Schutze des Publikums vor gewissenloser gewerblicher Ausbeutung. Es folgten ihnen schon bald solche zum Schutze von Lehrlingen in Betrieben, die nicht dem eidgenössischen Fabrikgesetz unterstanden, und zuletzt gesetzgeberische Erlasse gegen den unlautern Wettbewerb, die auf eine direkte Beschränkung der freien Konkurrenz hinausliefen und damit im Sinne einer aktiven Mittelstandspolitik die Kleingewerbetreibenden gegen die Konkurrenz von grossen Warenhäusern und grossen Betrieben zu schützen anfingen und von der Rekurspraxis der Bundesbehörden als mit dem verfassungsrechtlichen Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit im Einklang befunden wurden.

Die weitgehendsten Einschränkungen fand aber die Handels- und Gewerbefreiheit seit dem Jahre 1914, wo im höhern Landesinteresse der Staat einen Interventionismus betreiben musste, der mit der Handels- und Gewerbefreiheit in keiner Weise mehr vereinbar war, sondern praktisch ihrer Aufhebung gleichkam. Aber auch in der Nachkriegszeit und bis zum heutigen Tag war von einer Rückkehr zur Handels- und Gewerbefreiheit, wie sie im Jahre

1874 in unsere Verfassung Aufnahme fand, praktisch nie mehr die Rede. Die geltenden Wirtschaftsartikel konnten nur in den seltensten Fällen als klare und unumstrittene verfassungsrechtliche Grundlage angesprochen werden für die vielen gesetzgeberischen und administrativen Erlasse des Bundes im Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft. Ich möchte Sie hier nur an einen besonders markanten Fall erinnern; an das Bundesgesetz vom 16. Oktober 1924, welches die Erstellung oder Erweiterung der Gasthöfe von einer Bewilligung abhängig machte, die nur demjenigen erteilt wird, der ein volkswirtschaftliches Bedürfnis glaubhaft macht. Bei diesem Bundesbeschluss handelte es sich um den Schutz der durch Krieg und Krise stark geschwächten Hotelunternehmungen.

Die immer deutlicher werdende Abkehr der Anschauungen vom rein volkswirtschaftlichen Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit kommt in der Tatsache drastisch zum Ausdruck, dass im Jahre 1924 die erwähnte Massnahme im Ständerat mit $^2/_3$, im Nationalrat nahezu mit $^3/_4$ Mehrheit angenommen wurde, der Erlass vom Jahre 1930 aber im Ständerat keine und im Nationalrat nur noch 2 Gegner fand und der letzte Erlass vom Jahre 1933 in beiden Räten einstimmig gutgeheissen wurde.

Aus dieser Entwicklung ergibt sich, dass der uneingeschränkte Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit heute wohl noch im Verfassungstexte steht, aber zufolge der Macht der Verhältnisse nicht mehr in dem vom Verfassungsgesetzgeber verstandenen Sinne Anwendung findet. Eine Reihe von Massnahmen, die wir auf dem Gebiete unserer Agrarpolitik getroffen hatten, konnten beispielsweise verfassungsrechtlich nicht mehr in den Wirtschaftsartikeln, sondern nur noch in der allgemeinen Zweckbestimmung des Art. 2 verankert werden. Das ist nun aber ein unbefriedigender Zustand. Er bedeutet den Zustand einer Rechtsunsicherheit und schafft das demoralisierende Gefühl der Rechtsungleichheit. In Uebereinstimmung mit den seinerzeit bestellten Wirtschaftsexperten ist Ihre Kommission bis auf eine Stimme der Auffassung, dass eine Partialrevision der Bundesverfassung hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft unerlässlich sei.

Wie soll sich das künftige Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft gestalten? Man war in der Kommission darin einig, dass von einer Rückkehr zur absoluten Handels- und Gewerbefreiheit im Sinne der liberalen Wirtschaft nicht mehr die Rede sein könne. Beweis hiefür ist auch die Tatsache, dass selbst von der Seite, die unter Berufung auf den Wirtschaftsliberalismus schon dem Eintreten Opposition machte, in der Einzelberatung Anträge gestellt wurden, die viel weitgehendere Staatseingriffe postulierten, als selbst die bundesrätliche Fassung sie vorgeschlagen hatte. Die Gründe hiefür sind in der Botschaft einlässlich und überzeugend dargelegt worden. Einer dieser Gründe ist in so schöne Worte gekleidet, dass ich es mir nicht versagen kann, ihn wörtlich zu zitieren. Die bundesrätliche Botschaft sagt auf Seite 5:

„Als seinerzeit der Liberalismus die veralteten Ordnungen beseitigte, konnte dies ohne Gefährdung der ausserwirtschaftlichen Interessen geschehen, weil die ethischen, religiösen und nationalen Bindungen stark genug waren, um zu verhindern, dass das Leistungs- und Ertragsprinzip sich auf Kosten anderer, ausserwirtschaftlicher Rücksichten durchsetzte. Seit jener Zeit haben sich aber die ethischen Bindungen in der Form der Sitte und Geschäftsmoral gelockert. Ebenso sind allgemein unter dem Einfluss der Verkehrsentwicklung und geistiger Wandlungen die nationalen Beziehungen der Menschen loser und unverbindlicher geworden. Die Folge davon war, dass der ordnende Einfluss der ethischen Bindungen sich weniger stark auswirkte und die „Spielregeln" der freien Konkurrenz vernachlässigt wurden. An Stelle eines Kampfes um die bessere Leistung im Dienste des Konsumenten ist teilweise ein Kampf mit volkswirtschaftlich unerwünschten Kampfmitteln getreten; als solche sind zu nennen: Täuschung des Publikums, Verbreitung unwahrer Behauptungen, Umgehung gesetzlicher Vorschriften, leichtfertige Kreditaufnahme, Bezahlung unternormaler Löhne, monopolistische Zwangsmittel. In einzelnen Fällen sind auch an sich legitime Kampfmittel so masslos eingesetzt worden, dass sich Störungen der Gesamtwirtschaft ergeben mussten. Da nun aber ein ungeregelter Kampf, in dem alle Mittel ohne Rücksicht auf ihre sozialen Auswirkungen ergriffen werden, erfahrungsgemäss auf die Dauer nicht bestehen kann, ohne die ganze Wirtschaftsgemeinschaft zu untergraben, so ist es Aufgabe des Staates, für die Einhaltung der Bindungen oder Kampfregeln zu sorgen, die früher durch Sitte und nationales Gemeinschaftsgefühl weitgehend gesichert waren." So der Bundesrat in seiner Botschaft.

Von jeher wurde als eines der Hauptziele der Handels- und Gewerbefreiheit die monopolhemmende Wirkung der freien Konkurrenz betrachtet. Der Wirtschaftsliberalismus ging dabei von der nach den damaligen Verhältnissen zutreffenden Voraussetzung aus, dass im wirtschaftlichen Konkurrenzkampf nur einzelne Individuen einander gegenübertreten und dass daher, was für die preisregulierende Funktion des Konkurrenzkampfes unerlässliche Voraussetzung ist, in den verschiedenen Erwerbszweigen eine möglichst grosse Zahl kleiner Unternehmungen bestehen. Diese Verhältnisse haben sich nun aber im Laufe der Zeiten und als Ausfluss der Handels- und Gewerbefreiheit von Grund auf geändert. An die Stelle einer grossen Zahl kleiner Betriebe ist eine kleine Zahl grosser Betriebe getreten und wiederum aus der uneingeschränkten Handels- und Gewerbefreiheit heraus entstanden Organisationen und kartellmässige Bindungen, welche die preisregulierende Funktion der freien Konkurrenz zunichte machten. Damit ist die automatische Kontrolle, die man der uneingeschränkten Konkurrenz zudachte, durch die Uebermacht einzelner Gruppen aufgehoben worden.

Der Doktrin des Wirtschaftsliberalismus liegt die Ueberlegung zugrunde, dass im freien Konkurrenzkampf alles Tüchtige und Lebensfähige sich erhalte und das, was diesen uneingeschränkten Konkurrenzkampf nicht ertrage, nicht lebensfähig und auch nicht existenzberechtigt sei. Dieser Grundsatz unter Machtverhältnissen, wie die gegenwärtige Wirtschaft sie darstellt, konsequent angewendet, bedeutet das, was ein bekannter National-

ökonom als „das Recht der Löwen und Tiger" bezeichnet hat. Die ungleichen Machtmittel im Konkurrenzkampf hätten ohne jede staatliche Regulierung zur Folge, dass die Zahl der selbständigen Existenzen sich noch weiter verminderte und dergestalt einer Proletarisierung der Bevölkerung zum Schaden des Landes Vorschub leistete. Wie wollte man beispielsweise den Grundsatz der integralen Handels- und Gewerbefreiheit in einer Zeit der Krise und der Arbeitslosigkeit zur Anwendung bringen? Es war daher nur angezeigt, dass in Verbindung mit den Wirtschaftsartikeln der Art. 34ter der Bundesverfassung durch den sogenannten Sozialartikel, durch den neuen Art. 34ter ersetzt und damit künftighin für den Schutz der Arbeiterschaft, für die Arbeitslosenversicherung, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die staatliche Arbeitsbeschaffung in Krisenzeiten eine einwandfreie verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen wurde.

Auch die Vorlage, die Ihnen zur Beratung unterbreitet wird, hält an dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit fest und statuiert ihn in Art. 31, Abs. 1, und zwar wiederum als Individualrecht, als Freiheitsrecht des einzelnen Bürgers, aber nicht im Sinne des «laisser faire et laisser aller» der englischen Nationalökonomie, sondern einer in den höhern Interessen des Landes und des Volkes ihre natürlichen Schranken findenden Ordnung in der Freiheit.

Der Bundesrat und die Kommission wollen das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft so gestalten, dass die wirtschaftliche Freiheit an erster Stelle steht und der Staat nur dort und nur insoweit eingreift, als es unter den gegebenen Verhältnissen im Interesse der Gesamtheit unerlässlich ist. Die Privatinitiative soll auch inskünftig in unserer Wirtschaft das Primäre, die staatliche Aktion das Sekundäre sein, und letztere nur soweit ins Recht treten, als privates Handeln nicht ausreicht. Das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft ist in der Vorlage so geregelt, dass in Art. 31, Abs. 1, der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit statuiert und in Art. 31bis, Abs. 2, die Ausnahmen normiert sind, die, wenn das Gesamtinteresse es erfordert, von der Handels- und Gewerbefreiheit gemacht werden können. Dabei ist zu betonen, dass diese Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit blosse gesetzgeberische Möglichkeiten darstellen und dass auf Grund des Art. 31bis und 31ter dem einzelnen Bürger nicht etwa ein dem in Art. 31, Abs. 1, garantierten analoges Individualrecht auf Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit gewährt werden will. Die Freiheit, wie sie in Art. 31, Abs. 1, garantiert ist und die Bindungen, wie sie in Art. 31bis und 31ter normiert werden, bilden in gewissem Sinne die Pole, innerhalb welchen sich inskünftig die Wirtschaftspolitik unseres Landes bewegen wird. Ob sich diese mehr dem Grundsatz der Freiheit oder dem der Bindung, sei es der staatlichen oder der berufsständischen nähern wird, das wird letzten Endes von den Zeitverhältnissen, von Konjunktur oder Krise in der Wirtschaft abhängig sein. Es wird aber in weitgehendem Masse bedingt sein von der internationalen Wirtschaftslage. In Verhältnissen, wie sie vor dem Kriege und in den Konjunkturjahren der Nachkriegszeit bestanden hatten, da die Währung aller wichtigen Länder in einem bestimmten und festen Verhältnis zum Gold und in einer gewissen Stabilität sich verhielten, da der inländische Gläubiger darauf rechnen konnte, dass sein zahlungsfähiger und zahlungswilliger ausländischer Schuldner nicht durch staatliche Eingriffe in der Erfüllung seiner Pflicht gehindert werde, da der Verkehr von Personen und Kapitalien von Land zu Land frei war, und auch der Warenverkehr von Land zu Land keinen andern Hindernissen als den bei der Einfuhr in ein anderes Zollgebiet zu entrichtenden Einfuhrzöllen begegnete, da der Käufer seine Waren dort kaufen konnte, wo sie am besten und billigsten zu bekommen sind, wird sich die Wirtschaftspolitik ganz naturgemäss mehr einer freiheitlichen und dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit konformen Ordnung nähern. In Zeiten aber, wie der heutigen, da wichtige Absatz- und Bezugsländer ihre Wirtschaft vollständig den staatlichen Interessen dienstbar gemacht haben und totalitär dirigieren, kann für unser Land ohne Preisgabe wichtigster Landesinteressen von einer freien Wirtschaft, wie sie dem System des Wirtschaftsliberalismus als Ideal vorschwebt, nicht die Rede sein. Die Ordnung des Verhältnisses von Staat und Wirtschaft und zwischen Freiheit und Bindung, wie die Vorlage sie vorsieht, verdient auch deshalb den Vorzug gegenüber der bisherigen Ordnung, weil sie bei Anwendung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit nach Massgabe der verschiedenen Verhältnisse bei den einzelnen Berufszweigen zu differenzieren ermöglicht. Auch die Anhänger einer liberalen Wirtschaftsordnung geben heute unumwunden zu, dass der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit ohne Schädigung lebenswichtigster Interessen z. B. auf unsere Landwirtschaft nicht Anwendung finden kann. Es gab eine Zeit, in der man diesen Grundsatz auch für die Landwirtschaft uneingeschränkt angewendet wissen wollte und beispielsweise die Mobilisierung der landwirtschaftlichen Bodenwerte als erstrebenswertes Ziel betrachtete. Heute ist man sich darin einig, dass eine solche landwirtschaftliche Kreditpolitik zu dauernder landwirtschaftlicher Krise und zum Ruin eines freien Bauernstandes führen müsste. Es kommt deshalb nicht von ungefähr, wenn in Art. 31bis, Abs. 2, wo die Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit umschrieben sind, der Landwirtschaft eine besondere Litera eingeräumt wird.

Die in der Vorlage vorgesehenen Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit bedeuten praktisch eine Gesetzgebungsmöglichkeit des Bundes zur Bekämpfung der Auswüchse der Handels- und Gewerbefreiheit. Als wichtigste und auch umstrittenste Neuerung auf diesem Gebiete ist die in Art. 31ter vorgesehene Allgemeinverbindlicherklärung von Beschlüssen und Vereinbarungen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen anzusprechen. Sie bedeutet eine neue, bisher unserem Rechte unbekannte Form der Rechtsetzung, indem allgemein verbindliche Beschlüsse und allgemein verbindliche Vereinbarungen, die auch für Dritte Geltung haben, keine blossen Verbandsbeschlüsse und auch keine blossen Verbandsvereinbarungen, sondern bereits objektives Recht darstellen. Die begutachtende Expertenkommission hatte diese Allgemeinverbindlicherklärung in dem

Sinne in Vorschlag gebracht, dass die Bekämpfung von Missbräuchen der wirtschaftlichen Freiheit in erster Linie durch eine freie Verständigung zwischen den beteiligten Kreisen erreicht werden solle und für den Fall erst, dass dieser Weg der freien Verständigung nicht zum Ziele führe, die rechtliche Möglichkeit, Vereinbarungen und Beschlüsse von Verbänden für die betreffende Berufsgruppe allgemeinverbindlich zu erklären, zu schaffen sei.

Das ist im Grunde nur die letzte Konsequenz einer mit der vermehrten Einflussnahme des Staates auf die Wirtschaft zusammenhängenden Entwicklung der letzten Jahre und Jahrzehnte. Den beständig vermehrten Anforderungen der Wirtschaft an den Staat, den oftmals zeitlich dringenden Anforderungen gegenüber hatte sich der Weg der ordentlichen Gesetzgebung oft als zu schwerfällig erwiesen. Die Folge war die, dass man auf dem Wege von Rahmengesetzen der Exekutive das Recht einräumte, durch Verordnungen Details zu ordnen, die an und für sich im Gesetze selbst hätten geregelt sein sollen. Es war dies eine Delegation des Gesetzgebungsrechtes an die Landesregierung selbst. Diese hatte nun vor Erlass der betreffenden Verordnungen gewöhnlich die beteiligten Wirtschaftskreise angehört und nach Möglichkeit deren Wünschen und Vorschlägen Rechnung getragen. Vermochten die beteiligten Kreise die ihnen und auch der staatlichen Behörde als richtig erscheinende Lösung auf dem Wege der freien Verständigung nicht zu erwirken, so lag es nahe, diesen Kreisen selbst durch Delegation des Gesetzgebungsrechtes die Ordnung ihrer Verhältnisse in die Hand zu geben. Dieser Weg wurde bereits bei der Sanierung der Uhrenindustrie beschritten und hatte sich gegenüber der direkten staatlichen Intervention als überlegen erwiesen. Die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen hat im Vergleich zum direkten Staatseingriff den Vorteil, dass sie nur auf Antrag eines oder mehrerer Verbände ausgesprochen werden kann. Sie hat deshalb eine weitgehende freiwillige Verständigung unter den Beteiligten zur Voraussetzung. Der Umstand, dass die Initiative bei diesen Berufsorganisationen selbst liegt, bietet Gewähr für eine anpassungsfähigere und geschmeidigere Ordnung als diejenige der staatlichen Gesetzgebung. Die Ordnung des Wirtschaftslebens durch Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen hat insbesondere den Vorteil, dass sie den von Berufszweig zu Berufszweig wechselnden Verhältnissen gebührend Rechnung zu tragen vermag.

Es ist selbstverständlich, dass die Delegation des Gesetzgebungsrechtes an einzelne Berufsverbände an bestimmte, in der Verfassung selbst umschriebene Kautelen geknüpft werden muss. Als solche ist in erster Linie das Requisit der Wahrung des Gesamtinteresses anzusprechen, das in Absatz 1 von Art. 31ter ausdrücklich erwähnt ist. Es ist sodann die Allgemeinverbindlicherklärung auf die Gebiete beschränkt, die in Art. 31ter in lit. *a* bis und mit *e* umschrieben sind, und endlich hat sie zur Voraussetzung, dass diese Vereinbarungen und Beschlüsse, für welche die Allgemeinverbindlicherklärung verlangt wird, durch unabhängige Sachverständige begutachtet werden, dass sie begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen und die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen.

Es wird gegen die Vorlage eingewendet, sie bedeute eine Einschränkung der Rechte der Kantone. Demgegenüber ist festzustellen, dass sämtliche Kompetenzen, die bis anhin den Kantonen zustanden, auch im Falle der Annahme dieser Vorlage bestehen bleiben. Nach wie vor sind die Kantone an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden, aber im Rahmen dieser Handels- und Gewerbefreiheit Gesetze zu erlassen und Massnahmen zu treffen berechtigt. Im Vergleich zur bisherigen kantonalen Kompetenz bedeutet die Revision eine ganz wesentliche Vermehrung der kantonalen Zuständigkeit und zwar nicht nur in Rücksicht auf die Bestimmungen von Art. 32, Abs. 3, welche die Durchführung der Bundesvorschriften in der Regel den Kantonen überträgt, sondern insbesondere in Rücksicht auf Abs. 2 des zitierten Artikels, wo gesagt ist: „Soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind, wird ihnen die Bundesgesetzgebung Gebiete und Aufgaben, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, vorbehalten". Zum Unterschied vom gegenwärtigen Rechtszustand kann daher die künftige Bundesgesetzgebung den Kantonen das Recht einräumen, Gesetze und Verordnungen zu erlassen, ohne an die Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein. Eine solche Delegation wäre auf Grund des gegenwärtigen Verfassungszustandes nicht möglich, da nach der geltenden Verfassung die Kantone unter allen Umständen an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden sind und von derselben durch kein Bundesgesetz dispensiert werden könnten.

Man hört bisweilen auch den Einwand, die neuen Wirtschaftsartikel bedeuten eine nachträgliche Gutheissung aller die letzten Jahrzehnte im Gebiete der Wirtschaftspolitik erlassenen Vorschriften und dringlichen Bundesbeschlüsse und sie seien für diese so etwas wie eine verfassungsrechtliche „legitimatio per subsequens matrimonium". Von dem ist nun gar keine Rede. Im Gegenteil, auf Grund dieser Verfassungsvorlage und auf Grund der noch zu erörternden Bestimmung in Art. 32, Abs. 1, werden eine ganze Reihe bisher auf dem Gebiete der Wirtschaft erlassener dringlicher Bundesbeschlüsse ausser Kraft treten, sofern sie nicht auf dem Wege der ordentlichen, dem Referendum unterstellten Gesetzgebung in unsere Rechtsordnung übergeführt werden. Die vorgeschlagene Revision will nicht Geschehenes nachträglich gutheissen, wohl aber die Möglichkeit schaffen, bei gegebenen Verhältnissen den höhern Landesinteressen und dem allgemeinen Volkswohl entsprechend zu handeln.

Man hört gelegentlich, die vorgeschlagenen Bestimmungen seien zu elastisch, es sei auf Grund derselben sowohl eine extrem liberale als auch eine extrem staatsgebundene Lösung denkbar.

Diesem Einwand gegenüber ist zu bemerken, dass Elastizität nicht als Nachteil, sondern als Vorzug einer Wirtschaftsverfassung zu bezeichnen ist. Es liegt nun einmal in der Natur solcher Verfassungsbestimmungen, dass sie nicht starr, sondern allgemein formuliert werden müssen. Eine Wirtschaftsverfassung darf nicht zum Prokrustesbett der Wirtschaft werden. Sie darf die Wirtschaft nicht schul-

meistern, sie muss deren natürlicher Entwicklung nachgehen. Sie hat zu berücksichtigen, dass die Wirtschaft kein Mechanismus, sondern ein beständig sich entwickelnder und gewissen Naturgesetzen folgender Organismus ist. Eine Wirtschaftsverfassung, die sich in starren Formulierungen ergeht und dergestalt die Wirtschaft dirigieren wollte, müsste es erleben, dass eine anders gerichtete wirtschaftliche Entwicklung die Hindernisse, die ihr in starren Verfassungsformeln in den Weg gesetzt sind, mit elementarer Gewalt durchbrechen würde.

Gegenüber dem Einwand, es wäre auf Grund dieser Vorlage sowohl eine extrem liberale, wie auch eine extrem staatsgebundene Wirtschaftspolitik möglich, ist auf die Tatsache zu verweisen, dass der Entscheid über sämtliche zu treffenden Massnahmen letztinstanzlich ins Volk verlagert ist. Ich verweise Sie auf Art. 32, Abs. 1, der Vorlage, wo ausdrücklich gesagt ist, dass die in Art. 31bis und 31ter genannten Bestimmungen nur durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann, eingeführt werden dürfen, und dass dringliche Bundesbeschlüsse, die in Zeiten gestörter Wirtschaft als provisorische Anordnungen von der Bundesversammlung erlassen werden können, nach Ablauf von 3 Jahren seit Inkrafttreten dahinfallen. Ich bemerke ausdrücklich, dass diese Bestimmung einstweilen nur vorsorglich in die Vorlage aufgenommen worden ist. Sie ist nur vorgeschlagen für den Fall, dass nicht vorgängig der Abstimmung über diese Wirtschaftsartikel und in Verbindung mit der anhängigen Dringlichkeitsinitiative eine Revision des Art. 89 der Bundesverfassung zustande kommen sollte.

Die Kommission ist sich aber darin einig, dass entweder vorgängig oder mit dieser Verfassungsrevision auch eine Regelung der dringlichen Bundesbeschlüsse im Sinne gewisser Kautelen gegen einen Missbrauch derselben statthaben müsse und dass unter allen Umständen die Geltungsdauer dringlicher Bundesbeschlüsse zu beschränken sei. Mit einer derartigen Verlagerung des Entscheides über wirtschaftliche Massnahmen des Bundes in das Volk selbst ist eine grössere Garantie geboten gegen eine extrem liberalistische und gegen eine extrem staatsgebundene Wirtschaftspolitik, als sie irgendeine andere Formulierung in der Verfassung bieten könnte. So verschieden auch die Volksbefragungen seit Inkrafttreten der geltenden Bundesverfassung lauten mochten, zwei charakteristische Züge haben sie gezeigt, eine tiefe Abneigung des Volkes gegen alle Extreme und einen wahren Horror gegen jede Lösung, die sich als bureaukratisch erweist.

Die Natur der Rechtsmaterie, die eine gewisse Elastizität erfordert, setzt für die Annahme durch das Volk ein besonderes Mass von Vertrauen voraus. Das Vertrauen aber ist ein zweiseitig verpflichtendes Verhältnis. Es hat auf Seite der Behörden, die dieses Vertrauen beanspruchen müssen, die strikte Innehaltung der Verfassung und die strikte Befolgung der Interessen der Allgemeinheit zur Voraussetzung, und auf Seite des Volkes den Glauben, die Zuversicht, dass die obersten Landesbehörden der Verfassung und den Gesetzen des Landes gemäss handeln und sich in ihrer Handlungsweise von nichts anderem als von der Rücksicht auf das allgemeine Volkswohl und von den höchsten Landesinteressen leiten lassen. „Salus publica suprema lex." Von diesem Vertrauen wird im gegebenen Zeitpunkte das Schicksal der beantragten Verfassungsrevision abhängig sein. Dieses nämliche Vertrauen ist aber nicht bloss für die Annahme dieser Verfassungsbestimmungen Voraussetzung. Es ist ganz allgemein unerlässlich, so unser Land aus den Wirrnissen einer sorgenvollen Gegenwart hinübergeleitet werden soll in eine bessere und sonnenvollere Zukunft.

Die Kommission beschloss zu Anfang der Beratungen mit allen gegen eine Stimme Eintreten, und sie hat am Schlusse mit allen gegen eine Stimme, bei zwei Enthaltungen, die Vorlage genehmigt. Im Namen dieser Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Revision.

M. **Rais**, rapporteur: Ensuite des bouleversements apportés à l'économie mondiale, la liberté du commerce et de l'industrie, garantie par l'art. 31 de la Constitution fédérale, a subi de rudes atteintes. Par la force des événements, les autorités fédérales ont été contraintes de prendre des mesures d'urgence, que seules justifiaient les circonstances, mais qui ne reposaient sur aucune base constitutionnelle.

Il doit être mis fin à cette grave anomalie, d'où la nécessité d'une revision constitutionnelle, que nous légitimons par les considérations qui font l'objet du présent rapport.

La Constitution doit émettre des principes clairs et nets destinés à éviter pour l'avenir des mesures extraordinaires dont l'irrégularité a été relevée par les Chambres, les juristes et la presse.

Inutile de rappeler ces dérogations provisoires aux règles constitutionnelles, qui suffisent à prouver que les circonstances et la crise économique ont conduit l'Assemblée fédérale à prendre, sous forme d'arrêtés urgents, des mesures qui eussent dû être dictées normalement, selon la procédure de revision constitutionnelle ou législative.

L'autorité fédérale a franchi la limite de ses compétences ordinaires, les justifiant par le droit de nécessité.

La revision de la Constitution, avec le referendum obligatoire pour la revision elle-même et le referendum facultatif pour les lois d'exécution, exige une procédure entraînant des retards de nature à compromettre toute œuvre de redressement. Il y a des circonstances qui ne comportent pas un tel délai, une décision rapide permettant seule de faire face aux circonstances.

Il nous faut de nouveaux principes constitutionnels pour que l'autorité fédérale puisse intervenir suivant des dispositions régulières.

Interprétant une règle constitutionnelle, nous devons en découvrir le but et la mettre en harmonie avec les autres règles de la Constitution. L'interprétation extensive ne se justifie pas; elle est contraire au droit existant et ne s'impose que par la force des choses.

Une disposition constitutionnelle peut se prévaloir de circonstances extraordinaires et prévoir pour ces cas spéciaux des règles particulières. Qu'il nous suffise de mentionner l'art. 29, chiffre 3, de la Constitution fédérale qui, après avoir fixé les limites dans lesquelles pourra s'exercer l'activité fiscale douanière de la Confédération, prescrit:

«Les dispositions ci-dessus n'empêchent point la Confédération de prendre temporairement des mesures exceptionnelles dans les circonstances extraordinaires». Il s'agit ici d'un droit de nécessité restreint, précisé par un texte constitutionnel qui le limite. On cherche en vain dans la Constitution une disposition générale permettant aux autorités de franchir, dans des circonstances extraordinaires, les limites fixées à leur activité.

Certaines dispositions constitutionnelles manquent de clarté. Elles ont été invoquées pour légitimer les pouvoirs des autorités fédérales. A l'appui de certains actes qu'elles ne savent comment justifier, les autorités ont invoqué parfois l'art. 2 de la Constitution:

«La Confédération a pour but d'assurer l'indépendance de la Patrie contre l'étranger, de maintenir la tranquillité et l'ordre à l'intérieur, de protéger la liberté et les droits des Confédérés et d'accroître leur prospérité commune».

Cet art. 2 est avant tout la déclaration intéressante au point de vue historique, de l'idée politique qui a guidé les fondateurs de la nouvelle Confédération. Mais il n'a pas de portée juridique; les juristes sont quasi unanimes à le reconnaître. Il ne saurait en tout cas permettre de délimiter les compétences des autorités fédérales.

La Confédération ne peut poursuivre les buts énumérés à l'art. 2 que dans les limites de ses compétences, telles qu'elles sont fixées par les autres dispositions de la Constitution fédérale.

Faire de l'art. 2 la règle supérieure de la Constitution, c'est rendre inutiles toutes les autres dispositions et limiter la Constitution à cet article, qui investirait en tout temps les autorités de véritables pleins-pouvoirs.

Si véritablement les autorités fédérales pouvaient atteindre les objectifs de l'art. 2, en violant les autres règles de la Constitution, on ne voit pas pourquoi elles ne le pourraient qu'en cas de nécessité et non dans tous les cas où cela paraîtrait opportun.

Enfin, si le constituant avait réellement entendu donner à l'Assemblée fédérale le pouvoir très important de s'écarter, dans des circonstances extraordinaires, des limites fixées à son activité, il l'aurait dit expressément.

En l'absence de règles exceptionnelles prévues expressément, on doit admettre que les autorités fédérales doivent en toutes circonstances observer la Constitution. Il n'existe de droits constitutionnels que ceux qui sont fixés par la Constitution. Si le droit privé a des lacunes auxquelles le juge civil a le droit de remédier, le droit public est sans lacune.

Du simple fait que l'intérêt public a exigé parfois l'oubli des principes constitutionnels, on ne peut déduire un droit. C'est une conclusion dangereuse de vouloir conférer à une nécessité de fait un caractère juridique. Nous devons considérer comme inconstitutionnels tous les actes accomplis en violation des compétences constitutionnelles.

Notre Constitution, dans le domaine économique, a des lacunes qu'il importe de combler. Nous devons tenir compte des événements que l'expérience rend désormais prévisibles, en déterminer les conséquences et le remède par des textes constitutionnels clairement définis avec, pour en éviter l'abus, des limites aussi précises et aussi efficaces que possible.

La crise que nous subissons risque bien de n'avoir pas un caractère passager; la survenance de nouvelles circonstances exigeant l'intervention de l'Etat paraît de plus en plus vraisemblable. Nous ne savons pas quand reviendront les temps que l'on considère comme normaux. Les nouveaux principes constitutionnels doivent être judicieusement établis, au moment où le besoin s'en fait sentir et non pas lorsque les circonstances auxquelles ils devront faire face seront dépassées.

Si les changements successifs de la situation ont obligé l'Etat d'agir, pressé par les exigences du moment, pour sortir notre économie de la stagnation dans laquelle elle se trouve; il est aujourd'hui un grand nombre de problèmes économiques qui exigent l'intervention de l'Etat, alors que la Constitution ne donne pas à la Confédération le droit de légiférer. Il est d'autant plus nécessaire de combler cette lacune, que la politique économique de la Confédération est appelée à se développer sous l'effet des circonstances.

Nous devons assurer à l'Etat, par voie constitutionnelle, les moyens les mieux appropriés pour surmonter la crise, pour soulager et soutenir dans l'avenir notre économie.

La Confédération s'est vue dans l'obligation d'intervenir de plus en plus dans l'activité des entreprises privées. On doit reconnaître qu'elle ne l'a pas fait spontanément, mais à la demande de l'industrie et du commerce eux-mêmes.

En raison de ce que la procédure constitutionnelle ou législative est trop lente pour que des mesures urgentes puissent être prises, des arrêtés fédéraux ont édicté des dispositions justifiées par la nécessité, pour lesquelles on chercherait vainement une légitimation, soit dans l'art. 2 de la Constitution, soit dans une interprétation extensive de l'art. 34ter. On doit renoncer à une aussi fragile construction juridique. Si les autorités fédérales sont néanmoins intervenues, c'est qu'elles étaient poussées par la nécessité. La Constitution actuelle est insuffisante pour permettre à la Confédération d'intervenir dans l'ordre économique.

La Confédération ne peut poursuivre la mission générale qui lui est assignée que dans les limites de ses compétences, telles qu'elles sont fixées par les autres dispositions de la Constitution fédérale. Il faut revenir au principe général que les autorités doivent, en toutes circonstances, observer la Constitution et n'élaborer des lois que dans ses limites.

Il est temps de modifier et de compléter les dispositions constitutionnelles qui régissent l'ordre économique, et de chercher à concilier les divergences sur la conception fondamentale du rôle de l'Etat dans la vie économique. Triompher de la crise, améliorer progressivement notre situation économique, renoncer aux mesures extraordinaires, rapprocher le peuple, le Parlement et le Gouvernement, travailler à la prospérité de notre peuple, voilà le programme économique qui s'impose à nous et que nous avons le devoir d'examiner et de concilier, par un retour à la législation ordinaire, à la lumière des principes démocratiques d'un peuple jaloux de ses libertés.

Les formes économiques nouvelles, à la base de la structure économique d'Etats étrangers, ne répondent pas aux aspirations de notre peuple et ne seraient pas une solution adéquate aux conditions particulières de la Suisse. Sont exclus aussi le retour au libéralisme intégral comme l'interventionnisme sans plan.

La libre initiative et la responsabilité personnelle restent la base de notre économie, l'action protectrice et régulatrice de la Confédération ne devant intervenir que pour sauvegarder l'intérêt général.

Ni l'économie dirigée, ni le corporatisme ne constitueraient des solutions répondant à la structure économique, aux besoins et aux aspirations de notre pays.

Sans que l'Etat soit intervenu, des groupements ont pris naissance, s'adaptant aux conditions du marché et de la concurrence, apportant des limitations à la liberté, transformant la structure de notre organisation économique, affaiblissant ainsi le libre jeu des initiatives individuelles.

De plus en plus, les groupements de natures diverses font évoluer notre économie.

Le changement de l'ordre économique auquel nous assistons a exigé de plus en plus l'intervention de l'Etat, qui ne doit s'ingérer dans la vie économique que là où c'est nécessaire, pour combattre les abus et sauvegarder l'intérêt général, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie gardant sa place prépondérante.

Dans le domaine national, la Confédération doit s'interposer, soit pour réprimer les abus d'une trop grande liberté, soit pour coordonner et protéger.

Sous le régime de la liberté, des progrès ont incontestablement été accomplis en matière économique et sociale, mais la complexité croissante de la vie économique, avec ses répercussions sociales, oblige l'Etat à intervenir plus largement dans la vie économique, pour autant que des intérêts nationaux seront compromis par des abus de la liberté.

Dans le domaine international, les conventions entre Etats ont supprimé l'échange entre particuliers; tenant compte de cette évolution, la Confédération doit intervenir pour faire face aux difficultés.

Notre économie nationale a subi la répercussion du renforcement du nationalisme des autres Etats, imposant ainsi une nouvelle orientation à leur politique, qui a nécessairement modifié la nôtre. Cette intervention des pouvoirs publics se légitime tant en raison des nécessités qui dérivent des transformations survenues qu'en raison de l'évolution des relations économiques.

Dans son message du 12 novembre 1935 sur les mesures extraordinaires d'ordre économique, le Conseil fédéral indiquait déjà son dessein de chercher une nouvelle base constitutionnelle pour fixer les attributions de l'Assemblée fédérale dans l'octroi de pouvoirs économiques adaptés aux expériences.

Bien qu'il ne soit pas au pouvoir de l'Etat d'empêcher des crises ou de les faire disparaître, notre législation exige de nouvelles dispositions constitutionnelles, si l'on veut redresser notre vie économique et améliorer nos perspectives d'avenir.

Nous ne pouvons plus aujourd'hui considérer l'activité économique comme une affaire purement privée, étrangère à l'Etat. Une telle attitude était explicable dans le passé et avec une économie florissante, mais en période de forte dépréciation l'intervention de l'Etat, au lieu d'être une entrave importune et une ingérence superflue, devient une nécessité, dans l'intérêt bien compris de la communauté.

Partout aujourd'hui, la vie économique se développe dans le cadre national, de telle sorte que notre pays doit prendre des mesures de défense.

Pour que l'Etat, dans son désir d'assainir et de protéger notre économie nationale, puisse intervenir dans l'intérêt supérieur du pays, il faut lui donner des pouvoirs déterminés, mais assez étendus pour ne pas l'obliger à apporter désormais son aide en marge des principes constitutionnels.

L'Etat ne doit intervenir que là où c'est nécessaire, pour combattre les abus de la liberté ou pour sauvegarder l'intérêt général du pays.

Nous pourrons ainsi trouver des solutions répondant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, en harmonie avec les nouvelles compétences constitutionnelles.

C'est dans ce sens que doivent être érigés les principes à introduire dans la Constitution et dont nous analyserons la substance, car il ne saurait être question d'établir dans les dispositions nouvelles un programme économique, que nous devons laisser aux lois d'exécution.

N'est admissible ni le retour à la liberté économique intégrale, ni l'instauration de l'économie dirigée ou du régime corporatif.

Il s'agit de poser les principes destinés à assurer les moyens de surmonter les crises et de jeter les bases de l'économie suisse.

Le texte constitutionnel doit se borner à délimiter dans sa brièveté la compétence législative de la Confédération, tout en indiquant le principe et le but de la loi.

A peine la Constitution de 1874, qui fait de la liberté de commerce et d'industrie le plus important principe économique, était-elle entrée en vigueur, que se faisait déjà sentir le besoin d'élargir les attributions de la Confédération.

L'instabilité de certaines de nos branches économiques a été aggravée par les tendances autarchiques des autres pays. Les perturbations et les difficultés des dernières années, l'esprit nationaliste et protectionniste des autres Etats, ont soulevé de nombreux problèmes qui obligent notre pays à placer l'économie sous le contrôle de l'autorité.

C'est ainsi que l'Etat est chargé actuellement d'une série de missions entravant la liberté économique et qui cependant doivent être réalisées, si l'on veut éviter de plus grandes perturbations. En outre, la vie économique continue à évoluer, ce qui oblige l'Etat à en surveiller le développement.

Notre législation économique doit trouver dans la Constitution une base solide pour assurer l'ordre dans la liberté, encourager l'initiative privée dans l'intérêt général, aider notre économie pour qu'elle puisse affronter la lutte sur le plan international.

En effet, les relations commerciales avec l'extérieur deviennent relations d'Etats, qui s'incorporent dans des traités de commerce, des clearings, des contingentements, des compensations et des accords spéciaux. Ces relations économiques internationales réclament l'intervention des autorités fédérales.

La Constitution actuelle étant insuffisante pour permettre à la Confédération d'intervenir, nous devons, dans l'ordre économique, déterminer les attributions de la Confédération, en permettant à la législation de déroger exceptionnellement au principe de la liberté dans les cas strictement déterminés par la Constitution.

Les nombreuses motions et les postulats relatifs aux questions économiques et sociales démontrent l'urgence d'une intervention des pouvoirs publics, basée sur des principes constitutionnels.

L'Assemblée fédérale a été sollicitée par diverses motions et postulats:

d'assurer les principales réformes sociales qu'appelle la situation difficile d'une grande partie de la population, ainsi que les moyens financiers nécessaires à leur exécution,

d'adapter notre législation aux conditions nouvelles,

de protéger l'économie nationale, en restreignant la liberté du commerce et de l'industrie, si les intérêts généraux l'exigent,

de déclarer obligatoires pour les professions intéressées les conventions entre les syndicats professionnels, ou les mesures prises par ces derniers, lorsqu'elles répondent à des besoins légitimes et ne nuisent pas à la prospérité publique,

de protéger le sort des classes moyennes,

de combattre la concurrence déloyale,

de développer, par des mesures législatives, les organismes d'entr'aide économique et sociale,

de faciliter l'entente entre patrons et employés par l'application de principes paritaires et corporatifs,

d'assurer l'existence des petits commerçants et des artisans,

de présenter un programme général de redressement, comportant solution coordonnée des problèmes économiques et financiers,

de favoriser la conclusion de contrats collectifs,

de prévoir l'arbitrage obligatoire,

de régler les conditions du contrat d'entreprise,

de prendre des mesures pour assainir l'économie nationale,

de renforcer l'influence des organismes professionnels, étendre leurs compétences,

de légiférer sur la formation professionnelle et la protection des travailleurs,

de réglementer par voie constitutionnelle et légale l'assurance-chômage,

d'assurer une nouvelle base constitutionnelle aux mesures de nécessité qui s'imposeraient à l'avenir et dont la durée serait limitée.

Toutes ces manifestations qui ont fait l'objet des délibérations des autorités fédérales, démontrent la nécessité de donner à la Confédération des attributions constitutionnelles et législatives pour protéger l'agriculture, l'industrie, le commerce, l'artisanat, et d'une façon générale, le travail. Nous constatons que même dans les milieux de l'école libérale, la nécessité de légiférer et de modifier notre Constitution est reconnue. La «Gazette de Lausanne», sous la plume de M. Rigassi, faisait paraître le 2 mars 1937 l'article dont j'extrais le passage suivant:

«Est-ce à dire que les libéraux vaudois soient pour le retour à la liberté économique absolue? Non. La liberté telle que nous la concevons n'est pas le laisser-faire de l'école de Manchester. L'expérience enseigne que, dans le domaine économique, la liberté absolue mène à l'anarchie et engendre des abus et des injustices. La liberté économique requiert donc elle aussi sa mesure par la création d'un ordre économique. Des restrictions peuvent être apportées à cette liberté dans l'intérêt général. On peut en particulier être un libéral sincère et ne pas considérer comme un dogme intangible le principe de la libre concurrence.

«Ce principe, qui a rendu de si grands services dans le passé, doit, dans l'époque troublée que nous vivons, se plier aux exigences d'une discipline volontaire librement acceptée. A côté de la liberté individuelle qui crée, il y a l'esprit de solidarité qui assure l'harmonie entre les fins personnelles et l'intérêt national: la liberté économique ne doit pas dégénérer en une anarchie.»

S'impose donc une revision des articles d'ordre économique de la Constitution, indiquant les principes indispensables, tout en laissant l'exécution au pouvoir législatif, dans la direction indiquée par les principes constitutionnels.

Il reste bien entendu que l'Etat n'interviendra que dans la mesure nécessaire, l'art. 31 de la Constitution proclamant la liberté de commerce et d'industrie restant en vigueur, sous réserve des dispositions exceptionnelles apportées par la revision proposée.

La liberté reste au premier plan et le principe en est expressément énoncé, mais la Confédération a le droit d'intervenir, déléguant suivant les circonstances ses pouvoirs aux cantons, lorsque l'intérêt fédéral l'exige et dans les limites que nous aurons l'occasion d'exposer dans la discussion par articles. Les textes proposés n'instituent pas de système économique nouveau, mais permettent la recherche, par la voie législative et dans un esprit de solidarité confédérale, de dispositions destinées à assurer les intérêts généraux de notre économie. Mentionnons pour terminer le rapport général que le projet de textes constitutionnels est inspiré des délibérations d'une commission consultative pour la législation économique que le Conseil fédéral a nommée par décision du 21 octobre 1936. Cette commission s'est subdivisée en 4 sous-commissions, l'une s'occupant de la politique économique extérieure — politique commerciale, exportation, tourisme —; la seconde, de la politique économique intérieure; la troisième, des questions que posent le marché de l'argent et des capitaux, et la quatrième, commission de politique juridique, de la voie à suivre pour faire passer dans la législation les propositions des trois autres sous-commissions.

Il est inutile que j'entre dans le détail des délibérations de ces sous-commissions, ni que je vous indique leur composition. Tous les renseignements que vous désirez à cet égard se trouvent reproduits en annexe au message et le rôle du rapporteur n'est pas de répéter des renseignements dont vous avez connaissance par la lecture du message.

Votre commission s'est réunie à trois reprises, une première fois du 24 au 27 janvier 1938, une seconde fois les 10 et 11 mars, et la troisième fois, pour adopter le texte définitif qui vous est présenté, le 7 avril écoulé.

Une proposition formulée par notre collègue M. Duttweiler de renvoyer le projet au Conseil fédéral pour nouvel examen et le présenter à nouveau en même temps qu'un projet de révision de l'art. 89 de la Constitution a été écartée par toutes les voix de la commission sauf celle de son auteur. L'admission de cette proposition aurait en réalité équivalu à une non-entrée en matière.

Organisons donc notre économie pour assurer la prospérité de notre peuple. Nous vous demandons d'asseoir par des textes constitutionnels sur une base solide les moyens de résoudre les problèmes économiques d'une vitale importance pour notre pays. Tout en évitant les solutions extrêmes, il faut savoir tenir compte des expériences acquises, s'adapter aux nouvelles exigences, subordonner, dans un esprit de solidarité, l'intérêt particulier à l'intérêt général, par l'ordre dans une liberté dont les limitations précises ont pour but essentiel de contribuer à la prospérité de notre économie nationale.

Mon intention n'est pas, dans ce rapport d'entrée en matière, de vous exposer, même d'une manière générale, le contenu des divers articles. J'aurai l'occasion d'y revenir dans la discussion par articles.

Nous vous proposons donc l'entrée en matière.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 26. April 1938.
Séance du 26 avril 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser*.

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 287 hiervor. — Voir page 287 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Tobler: Ich stelle Ihnen den Antrag, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Zu einer Zeit, da sich die Parteipolitik von links bis rechts darin erschöpft, in allen grossen Fragen zu einem Kompromiss zu gelangen und sich um jeden Preis zu einigen, sei es auch um den Preis der Aufgabe der eigenen Grundsätze, in einem solchen Zeitpunkt wird ein Antrag, der die geschlossene Front aller Parteien gegen sich hat, in diesem Saale wohl kaum auf eine gute Aufnahme rechnen können. Dennoch muss er heute gestellt werden. Die gegenwärtige vielgerühmte Versöhnungsstimmung ist doch allzu sehr nur auf negativen Komponenten, auf Angst, und nicht auf einer gemeinsamen Ueberzeugung begründet, als dass sie die Grundlage für einen bleibenden Aufbau sein könnte. Auch Gonzague de Reynold hat das vor wenigen Tagen in seinem „ersten Brief an die Herren in Bern" in der „Gazette de Lausanne" geschrieben, indem er ausführte, dass die ganze Einigkeit eben nur eine Einigkeit im negativen Sinne sei. Unter solchen Umständen werden die Schwächen der Kompromisse, die jetzt geschlossen werden, auch bald sichtbar werden.

Ich habe es schon einmal unternommen, in diesem Saale gegen den Strom zu schwimmen, als ich in der Aussprache um den italienisch-abessinischen Konflikt als Einziger die Forderung nach der Rückkehr zur integralen Neutralität aufstellte. Heute habe ich die Genugtuung, dass diese Ansicht, die vor zwei Jahren noch von mir allein vertreten wurde, bereits communis opinio des Bundesrates und der Parteien geworden ist.

Wenn ich heute wieder aus der Reihe der übrigen trete, um eine missliebige Forderung zu vertreten, so geschieht es in der Ueberzeugung, dass vielleicht rascher als Sie es heute wähnen, die Schwächen dieser Vorlage überall empfunden werden.

Mein Antrag auf Nichteintreten gründet sich auf grundsätzliche Ueberlegungen, die nicht ausgeschaltet werden können durch die Tatsache, dass die Vorlage eine Menge guter Arbeit enthält, eine Reihe von Einzelpunkten, die durchaus anerkannt werden. Aber es gilt auch hier der Satz: Allzu viele Köche verderben den Brei. 22 Motionen und Postulate, die Arbeiten der Wirtschaftskonferenzen von Vevey und Lausanne, die Arbeiten der begutachtenden Kommission für die Wirtschaftsgesetzgebung und ihrer drei Subkommissionen, all das wurde in dieser einen Vorlage verwurstet. Und nun wird man den Wurstsalat, angerichtet am Senf der parlamentarischen Beratung, den Wählern vorsetzen, die es schwer haben werden, herauszubringen, ob dieses Gericht eigentlich noch ein liberales, ein korporatives, ein sozialistisches oder lediglich ein ungeniessbares sei. Ungeniessbar ist es sicher für alle die, stehen sie nun links oder rechts, die der Ueberzeugung sind, dass man auch in der Wirtschaftspolitik ganz bestimmte Grundsätze haben müsse, die man nicht ohne Not verlassen darf. Mit Recht hat daher meines Erachtens Herr Kollega Duttweiler, der zwar nicht seiner Parteibezeichnung nach, wohl aber seiner Ueberzeugung nach, vielleicht als Einziger, noch einen rein liberalen Standpunkt vertritt, die Vorlage abgelehnt. Aus ähnlichen grundsätzlichen Ueberlegungen komme ich zur Ablehnung, obschon ich gerade den gegenteiligen Standpunkt vertrete wie Herr Duttweiler.

Grundsätzlich gesehen läuft die ganze Vorlage auf eine Legalisierung der herrschenden Zustände hinaus. Sie ist der Ausdruck einer Gesinnung, die typisch ist für die ganze Zeit nach der Abwertung. Man glaubte vor allem im letzten Jahr, die wirtschaftlichen Sorgen gleichsam mit einem Kunstgriff zu überwinden; man hoffte auf eine Stabilisierung aller Lebensgebiete, die nun nicht eingetreten ist. Man erstrebt eine Sanierung der Finanzen durch die verschiedenen Entschuldungs-, Sanierungs- und Finanzvorlagen, eine Stabilisierung der Wirtschaft durch diesen Wirtschaftsartikel, eine Stabilisierung der politischen Verhältnisse durch den Burgfrieden der Parteien, Massnahmen, deren A und O immer nur die Erhaltung des gegenwärtigen Zustandes ist.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Aprilsession Session d'avril Sessione di aprile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	01
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	25.04.1938
Seite Page Pagina	287-296
Ref. No	20 032 519

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Une proposition formulée par notre collègue M. Duttweiler de renvoyer le projet au Conseil fédéral pour nouvel examen et le présenter à nouveau en même temps qu'un projet de révision de l'art. 89 de la Constitution a été écartée par toutes les voix de la commission sauf celle de son auteur. L'admission de cette proposition aurait en réalité équivalu à une non-entrée en matière.

Organisons donc notre économie pour assurer la prospérité de notre peuple. Nous vous demandons d'asseoir par des textes constitutionnels sur une base solide les moyens de résoudre les problèmes économiques d'une vitale importance pour notre pays. Tout en évitant les solutions extrêmes, il faut savoir tenir compte des expériences acquises, s'adapter aux nouvelles exigences, subordonner, dans un esprit de solidarité, l'intérêt particulier à l'intérêt général, par l'ordre dans une liberté dont les limitations précises ont pour but essentiel de contribuer à la prospérité de notre économie nationale.

Mon intention n'est pas, dans ce rapport d'entrée en matière, de vous exposer, même d'une manière générale, le contenu des divers articles. J'aurai l'occasion d'y revenir dans la discussion par articles.

Nous vous proposons donc l'entrée en matière.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 26. April 1938.
Séance du 26 avril 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser*.

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 287 hiervor. — Voir page 287 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Tobler: Ich stelle Ihnen den Antrag, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Zu einer Zeit, da sich die Parteipolitik von links bis rechts darin erschöpft, in allen grossen Fragen zu einem Kompromiss zu gelangen und sich um jeden Preis zu einigen, sei es auch um den Preis der Aufgabe der eigenen Grundsätze, in einem solchen Zeitpunkt wird ein Antrag, der die geschlossene Front aller Parteien gegen sich hat, in diesem Saale wohl kaum auf eine gute Aufnahme rechnen können. Dennoch muss er heute gestellt werden. Die gegenwärtige vielgerühmte Versöhnungsstimmung ist doch allzu sehr nur auf negativen Komponenten, auf Angst, und nicht auf einer gemeinsamen Ueberzeugung begründet, als dass sie die Grundlage für einen bleibenden Aufbau sein könnte. Auch Gonzague de Reynold hat das vor wenigen Tagen in seinem „ersten Brief an die Herren in Bern" in der „Gazette de Lausanne" geschrieben, indem er ausführte, dass die ganze Einigkeit eben nur eine Einigkeit im negativen Sinne sei. Unter solchen Umständen werden die Schwächen der Kompromisse, die jetzt geschlossen werden, auch bald sichtbar werden.

Ich habe es schon einmal unternommen, in diesem Saale gegen den Strom zu schwimmen, als ich in der Aussprache um den italienisch-abessinischen Konflikt als Einziger die Forderung nach der Rückkehr zur integralen Neutralität aufstellte. Heute habe ich die Genugtuung, dass diese Ansicht, die vor zwei Jahren noch von mir allein vertreten wurde, bereits communis opinio des Bundesrates und der Parteien geworden ist.

Wenn ich heute wieder aus der Reihe der übrigen trete, um eine missliebige Forderung zu vertreten, so geschieht es in der Ueberzeugung, dass vielleicht rascher als Sie es heute wähnen, die Schwächen dieser Vorlage überall empfunden werden.

Mein Antrag auf Nichteintreten gründet sich auf grundsätzliche Ueberlegungen, die nicht ausgeschaltet werden können durch die Tatsache, dass die Vorlage eine Menge guter Arbeit enthält, eine Reihe von Einzelpunkten, die durchaus anerkannt werden. Aber es gilt auch hier der Satz: Allzu viele Köche verderben den Brei. 22 Motionen und Postulate, die Arbeiten der Wirtschaftskonferenzen von Vevey und Lausanne, die Arbeiten der begutachtenden Kommission für die Wirtschaftsgesetzgebung und ihrer drei Subkommissionen, all das wurde in dieser einen Vorlage verwurstet. Und nun wird man den Wurstsalat, angerichtet am Senf der parlamentarischen Beratung, den Wählern vorsetzen, die es schwer haben werden, herauszubringen, ob dieses Gericht eigentlich noch ein liberales, ein korporatives, ein sozialistisches oder lediglich ein ungeniessbares sei. Ungeniessbar ist es sicher für alle die, stehen sie nun links oder rechts, die der Ueberzeugung sind, dass man auch in der Wirtschaftspolitik ganz bestimmte Grundsätze haben müsse, die man nicht ohne Not verlassen darf. Mit Recht hat daher meines Erachtens Herr Kollega Duttweiler, der zwar nicht seiner Parteibezeichnung nach, wohl aber seiner Ueberzeugung nach, vielleicht als Einziger, noch einen rein liberalen Standpunkt vertritt, die Vorlage abgelehnt. Aus ähnlichen grundsätzlichen Ueberlegungen komme ich zur Ablehnung, obschon ich gerade den gegenteiligen Standpunkt vertrete wie Herr Duttweiler.

Grundsätzlich gesehen läuft die ganze Vorlage auf eine Legalisierung der herrschenden Zustände hinaus. Sie ist der Ausdruck einer Gesinnung, die typisch ist für die ganze Zeit nach der Abwertung. Man glaubte vor allem im letzten Jahr, die wirtschaftlichen Sorgen gleichsam mit einem Kunstgriff zu überwinden; man hoffte auf eine Stabilisierung aller Lebensgebiete, die nun nicht eingetreten ist. Man erstrebt eine Sanierung der Finanzen durch die verschiedenen Entschuldungs-, Sanierungs- und Finanzvorlagen, eine Stabilisierung der Wirtschaft durch diesen Wirtschaftsartikel, eine Stabilisierung der politischen Verhältnisse durch den Burgfrieden der Parteien, Massnahmen, deren A und O immer nur die Erhaltung des gegenwärtigen Zustandes ist.

Offenbar sieht man die Aufgabe der Schweiz nun noch darin, eine Art Konservenglas für die Erhaltung politischer Kuriositäten aus dem letzten Jahrhundert inmitten eines veränderten Europa bilden zu sollen. Deutlich sagt dies auch die Botschaft des Bundesrates, wo auf Seite 12 folgendes geschrieben wird: „Die Kommission hat von der Aufstellung revolutionärer Zielsetzungen Umgang genommen und sich auf Postulate beschränkt, die unter den gegenwärtigen Verhältnissen durchführbar erscheinen und zum Teil seit Jahren diskutiert werden. Die Kommission will nicht einem neuen Wirtschaftssystem Eingang verschaffen." Aus dieser Gesinnung erklärt sich das krampfhafte Festhalten am Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, der dem Wortlaut nach in jedem Artikel mitgeschleppt und gleichzeitig wieder aufgegeben wird. Wohl kommt man um die Feststellung nicht herum, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse seit 1874 sich grundlegend geändert haben. Man will darum unsern Wirtschaftsartikel revidieren; aber man findet nicht den Mut, offen zu sagen, dass mit der alten Zeit eben auch die damaligen Grundsätze dahingegangen sind.

Merkwürdigerweise fehlt zwar die Einsicht in die Dinge nicht; wohl aber fehlt die Konsequenz, darnach zu handeln. Das ergibt sich wiederum aus dem Text der Botschaft selbst. In der Botschaft wird zutreffend festgestellt, dass freie Privatwirtschaft und gebundene Staatswirtschaft gedankliche Abstraktionen seien, die in der Wirklichkeit nirgends vorkommen, und denen wir in der Praxis überall nur als Mischformen begegnen. Dann fährt die Botschaft auf Seite 15 fort: „Der Ausgleich zwischen Freiheit und Bindung kann nicht stattfinden, wenn man sich einseitig auf den Boden des einen oder andern Grundsatzes stellt. Er setzt einen übergeordneten Grundsatz voraus, nach dem im einzelnen Fall zu entscheiden ist, ob und in welchem Masse Freiheit und Ordnung am Platze sind. Dieses Prinzip kann nur das wohlverstandene Gesamtinteresse des Volkes sein." Ich sage: die Einsicht mangelt nicht, wohl aber die Konsequenz in der Anwendung; denn statt nun das Gesamtinteresse des Volkes an die Spitze der ganzen Vorlage zu stellen, versucht man es nochmals mit dem unmöglichen Weg, den durchlöcherten Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit wieder hochzuhalten; und zwar das alles, weil man sich von den Requisiten von 1874 noch nicht trennen kann und vielleicht auch, weil man spürt, dass dann, wenn einmal ein Grundsatz des liberalen Systems einmal aufgegeben ist, auch die andern zusammenstürzen könnten.

„Ein Grundsatz" und unzählige Ausnahmen! Was soll denn damit erreicht werden? Glauben Sie wirklich, damit etwa der geistigen Landesverteidigung zu dienen? Oder glauben Sie, damit im Volke das Bewusstsein zu stärken, dass unsere Bundesgesetzgebung wirklich noch von grossen tragenden Ideen gestützt sei? Was Sie heute hier versuchen, ist viel schlimmer als alle Grundsatzlosigkeit. Die Beispiele anderer Länder haben uns gezeigt, dass man sehr wohl Wirtschaftspolitik treiben kann, ohne solche Prinzipien, wie die Handels- und Gewerbefreiheit, nominell in der Verfassung zu verankern. Wenn aber schon einmal Prinzipien verankert werden, dann muss von ihnen nur eine werbende Kraft ausgehen. Sie müssen durchgeführt werden. Kann man das nicht, dann soll man diese Spiegelfechterei bleiben lassen. Man hat daher zutreffend in gewissen Zeitungen diese Vorlage als eine Heuchelei, als einen Selbstbetrug bezeichnet.

Sie werden mir nun entgegenhalten, dass hier das praktische Bedürfnis den Auschlag gebe, einmal über die ideologischen Differenzen hinaus zu kommen zu einer verfassungsmässigen Grundlage für die Wirtschaftspolitik des Bundes, die gleichsam in der Luft hange. Gewiss wird diese Grundlage jetzt geschaffen, und ich bin als Jurist der letzte, der ihren Wert verkennen würde. Aber ich habe immer das Gefühl, man denke in der schweizerischen Politik vielleicht allzusehr nur juristisch und allzuwenig praktisch. Das ist sicherlich von Nachteil. Die Kodifikation ist zu aller Zeit der Geschichte immer etwas Sekundäres gewesen, nachdem die entscheidende Tat vorangegangen ist. Die Kodifikation von 1874 war der Abschluss einer Entwicklung, und heute, mitten in einem Entwicklungsgang drin, soll man nicht den aussichtslosen Versuch machen, die Dinge festzuhalten. Das arbeitende Volk und die junge Generation erwarten von Ihnen jetzt auch etwas ganz anderes als eine Extrasession über reine Formfragen. Sie fragen nicht: Muss jetzt für die nächste Arbeitsbeschaffungsaktion die Verfassung wieder einmal geritzt werden oder nicht? Diese Frage macht ihnen keine Sorge. Darüber kommen sie hinweg. Aber sie fragen einfach: Was schaut praktisch heraus? Wenn wir heute über die Arbeitsbeschaffung diskutiert hätten, welche Frage auf die Junisession vertagt wurde, dann hätte das einen bedeutend besseren Eindruck gemacht als eine Extrasession über die Formfragen, die dem Volke selbst ferne liegen. Es dämmert heute sogar in bürgerlichen Zeitungen, wie der „Neuen Zürcher Zeitung", die Erkenntnis, dass es mit den schönen Reden nicht getan sei und dass es Zeit wäre für praktische Entscheidungen. Die „Gazette de Lausanne" und Gonzague de Reynold habe ich Ihnen bereits zitiert. Aber es fehlen noch die Worte eines anderen Mannes, der nicht in meinem Lager steht, sondern links: alt Ständerat Sonderegger, der jüngst in einem Aufsatz in seiner Zeitung über die Stimmung im Rheintal das, worauf es ankommt, sehr drastisch ausgedrückt hat mit folgenden Worten:

„Draussen — er meint Deutschland-Oesterreich — haben sie Kraft durch Freude, Arbeit und Hitler, bei uns haben sie schöne Reden, Arbeitslosigkeit und Demokratie!". Mit Recht betont er, dass dem einfachen Manne das praktische Ergebnis mehr imponiert, als die Form. Er hat damit zum Ausdruck gebracht, was das Volk heute von uns verlangt und was nicht. Schärfer konnte man es weiss Gott nicht mehr sagen.

Wenn man es heute schon für unerlässlich hält, die Befugnisse des Bundes in der Verfassung zu verankern, dort, wo das Gesamtinteresse es erheischt, auf dem Gebiet der Wirtschaft, zu legiferieren und einzugreifen, dann wäre es besser gewesen, man hätte die unfruchtbare Diskussion über die gewesene Handels- und Gewerbefreiheit vermieden und die Konsequenzen aus der in der Bot-

schaft niedergelegten theoretischen Erkenntnis gezogen, dass das Gesamtinteresse entscheidet, und hätte das niedergelegt in einem einzigen Satze ungefähr so: „Die Wirtschaft muss dem Volke dienen; dem Bunde steht daher das Recht zu, auf allen Gebieten des Wirtschaftslebens zu legiferieren." Die Entscheidung darüber, wie weit im Einzelfalle Freiheit und Bindung wirksam werden sollen, müsste dann, wie es auch in der Botschaft empfohlen wird, den einzelnen referendumspflichtigen Gesetzesvorlagen überlassen werden.

Die gegenwärtige Vorlage ist eine typische Erscheinung der Uebergangszeit. An die liberale Idee glaubt man nicht recht. Dennoch will man sie nicht ganz fallen lassen. Man schleppt sie immer noch mit, gleichsam als das Requisitenstück Nr. 1 in Art. 31, Absatz 1. Der anderen Idee, dass die Gemeinsamkeit den Ausschlag gebe, vertraut man auch nicht. Deshalb stellt man einen Scheingrundsatz und einen riesigen Katalog von Ausnahmefällen auf, welcher der erstgenannten Idee wieder Abbruch tut. Das Ergebnis dieser unnatürlichen Kreuzung ist ein Wechselbalg, an dem niemand mehr rechte Freude hat.

Unter solchen Umständen wäre es besser gewesen, mit den bisherigen Notbehelfen weiterzufahren, als sich auf eine Lösung festzulegen, die nur eine Scheinlösung ist; denn alle Verfassungen stehen und fallen mit der Gesinnung, welche sie trägt. Verfassungsänderungen sind, wie ich schon sagte, das Ergebnis einer Entwicklung. Beispiel: Die Verfassung von 1874. Es ist aber unsinnig, wenn man versucht, einer noch im Laufe befindlichen Entwicklung nun ein künstliches Ziel zu setzen, ehe man deren Ablauf wirklich kennt. Fehlt aber der Verfassung einmal die tragende Idee, oder ist diese tragende Idee nicht mehr erkennbar, sondern verschleiert hinter Dutzenden von Ausnahmen dann fördert das nur das Gefühl der Unsicherheit im Volke, das Gefühl der Wertlosigkeit unseres Staatsgrundgesetzes. Darum sage ich Ihnen: Es ist besser, die Hände von einem solchen Kompromiss zu lassen, als den Kompromiss bis zur Selbstaufgabe der eigenen Grundsätze zu treiben.

Ich sagte Ihnen, dass wenigstens im liberalen Lager — ich rechne Herrn Duttweiler zu den Liberalen — wenigstens ein Mann sich gefunden hat, der aufgestanden ist für seine Grundsätze. Ich lobe dies, auch wenn seine Grundsätze nicht die meinen sind. Ich wundere mich aber, dass eine andere Partei, die sich rühmt, die stärkste Fraktion zu stellen, es nicht gewagt hat, gerade jetzt, wo die Frage der Wirtschaftsgestaltung zur Diskussion steht, aufzustehen für ihre Grundsätze, für die Grundsätze des Sozialismus. Hundert Jahre lang hat die Arbeiterbewegung gekämpft für ihren Sozialismus, und gross geworden ist sie in der Konsequenz, mit der sie ihre Ziele verfochten hat. Dabei spielt es keine Rolle, ob diese Ziele richtig oder falsch waren. Entscheidend war der Glaube und war die Konsequenz, mit der dafür gefochten wurde. In dem Moment, wo diese Ideale über Bord geworfen werden, wie es jetzt durch die sozialdemokratische Führerschaft geschieht, da ist es zu Ende, da gibt es kein weiteres mehr. Ich bedaure, dass die Sozialdemokratie heute den Sozialismus verkauft hat um das Linsengericht einer vermeintlichen und erhofften Regierungsbeteiligung. Wenn man links, dort, wo man sich bisher berufen glaubte, den Mut nicht mehr findet, zum Grundsatz des Sozialismus zu stehen, dann will ich es für sie tun hier an meinem Ort und auf meine Art, und hoffen, dass die Leute, die noch einsehen, dass man nicht um einer momentanen Konjunktur willen seine Grundsätze verlassen darf, stehe man links oder rechts, dem Nichteintretensantrag folgen.

Grimm: Die sozialdemokratischen Mitglieder der vorberatenden Kommission stimmen dem Antrag auf Eintreten zu. Es ist Ihnen geläufig, dass es sich bei dieser Vorlage um ein Kompromisswerk handelt mit seinen Vor- und Nachteilen, wie sie allen derartigen Vorlagen anhaften. Wer mit der Sonde theoretischer Kritik oder vom rein weltanschaulichen Standpunkt aus die Vorlage beurteilt, wird ganz selbstverständlich manches auszusetzen haben. Er wird die Vorlage prüfen vom Standpunkt seiner Anschauung aus und wird feststellen, dass in der einen und andern Richtung zwischen dieser Anschauung und der Vorlage erhebliche Differenzen bestehen. Ich glaube aber, und mit mir die übrigen sozialdemokratischen Kollegen der Kommission, man habe in der heutigen Situation auszugehen von den gegebenen Tatsachen, von der Wirklichkeit und von den heutigen Zuständen.

Wenn wir das tun, stellt sich in erster Linie die Frage der Opportunität. Wir müssen uns Rechenschaft darüber geben: Ist der Zeitpunkt gekommen, da die Bundesversammlung grundlegende Aenderungen in die Verfassung aufnimmt oder wäre es nicht besser, zu warten, bis abgeklärtere Verhältnisse vorliegen. Richtig ist, dass heute die wirtschaftliche Entwicklung nicht auf Jahrzehnte und wahrscheinlich nicht einmal auf Jahre hinaus zum vorneherein beurteilt werden kann. Richtig ist, dass die internationalen Verhältnisse undurchsichtig sind. Richtig ist, dass die Abwertung seit erst 18 Monaten besteht, und auch in dieser Linie noch durchaus keine endgültige Abklärung über die Folgen vorhanden sind. Anderseits stellen wir fest, dass nicht erst seit dem Eintritt der Krise 1930/31 entscheidende Strukturwandlungen in der schweizerischen Wirtschaft in Erscheinung getreten sind, Strukturwandlungen, die zurückreichen bis auf die Kriegsjahre und die in so manchem Produktions- und Wirtschaftszweig des Landes Zustände beseitigt haben, an die man früher gewöhnt war. Wir stellen ferner fest, dass in bezug auf die Absatzmärkte erhebliche Verschiebungen eingetreten sind. Für ein Land, das so auf den Export angewiesen ist wie die Schweiz, wahrhaftig eine Tatsache, die genug zu denken und genug zu überlegen gibt.

In der Innenwirtschaft dauert die Krise in der Hauptsache unvermindert weiter. Es ist kein Geheimnis, dass sich eine ähnliche Erscheinung zeigt wie etwa in den 60er und 70er Jahren des vorigen Jahrhunderts, damals bei der Arbeiterschaft, heute beim Mittelstand, der unter den Folgen der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung nicht mehr imstande ist, in gleicher Weise wie früher sein Auskommen zu finden.

Blicken wir ins Ausland, so sehen wir in den totalitären Staaten die Autarkiebestrebungen. Wir sehen die Gebundenheit der internationalen wirtschaftlichen Verhältnisse und Zustände, und wir

wissen, dass auch dort, wo das Regime nicht totalitär ist, in gewissem Umfang eine dirigierte Wirtschaft besteht. Selbst das jetzige Ministerium in Frankreich kommt um gewisse Eingriffe des Staates in die Wirtschaft nicht herum.

Wenn wir das alles zusammenhalten und zusammenfassen, dann scheint es gegeben zu sein, dass auch wir die Frage stellen: Soll die schweizerische Wirtschaft sich neu orientieren, nicht im Sinne einer endgültigen gesellschaftlichen Lösung, weil es die überhaupt nicht gibt, aber neu orientieren im Sinne einer Berücksichtigung der Zustände, wie sie sich in den letzten Jahren entwickelt haben. Sobald wir von der Notwendigkeit einer Neuorientierung ausgehen, werden wir die weitere Frage zu stellen haben: Woran sollen wir uns orientieren und wie sollen wir uns orientieren? Hier sind für uns drei Grundtatsachen von ausschlaggebender Bedeutung und wegleitend für die Stellungnahme zum Problem.

Einmal die Tatsache, dass die Wirtschaft ein Prozess ist, eine Entwicklung darstellt und dass es in der Wirtschaft keinen endgültigen Zustand gibt, der immer unverändert bestehen bleiben wird. Die Wirtschaft ist ein Prozess, ist gekennzeichnet durch vorübergehende bestimmte Wirtschaftssysteme. Schon während des Bestandes dieser Systeme entwickeln sich Keime neuer wirtschaftlicher Zustände und eines Tages wird noch unter der Herrschaft des alten Systems bereits das neue Wirtschaftssystem vorbereitet. Wenn wir heute einen Blick werfen auf die Entwicklung der kapitalistischen Wirtschaft und der kapitalistischen Kultur, dann können wir diesen Ablauf der Dinge mit aller Schärfe und Deutlichkeit feststellen.

Die zweite Ueberlegung, von der man nach unserer Meinung auszugehen hat, ist die Tatsache der Abhängigkeit der Schweiz vom Weltmarkt. Die Schweiz ist rohstoffarm, sie kann ohne eingeführte Rohstoffe nicht leben. Die Schweiz produziert nicht genügend Lebensmittel, sie kann nicht eine autarkische Existenz fristen. Die Schweiz ist angewiesen auf die Warenausfuhr, wenn sie ihre Einfuhr bezahlen will. Die Schweiz ist darauf angewiesen, grundsätzlich den Kapitalexport zu betätigen, wenn sie ihre Warenausfuhr steigern will.

Die dritte Tatsache, die entscheidend ist für die Stellungnahme zur vorliegenden Frage, betrifft die Zustände auf dem heutigen Weltmarkt. Ein Teil des früheren Weltmarktes ist zerstört. Auf einem anderen Teil sind Verlagerungen im Aussenhandel eingetreten. Die Zustände haben sich auch hier entscheidend verändert, und deswegen wird man nicht an eine Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung herantreten können, wenn man nicht von diesen drei Elementen ausgeht und sie in der Stellungnahme in Berücksichtigung zieht.

Ich möchte hier keine Detailschilderungen geben, ich möchte vor allem nicht, weil die Zeit dazu nicht ausreicht, etwa die Geschichte des liberalen Kapitalismus oder des Wirtschaftsliberalismus im einzelnen kennzeichnen. Ich begnüge mich mit einigen lapidaren Feststellungen, die sofort entscheidend die Veränderungen zeigen, die im Laufe der letzten Jahrzehnte eingetreten sind. An Stelle der freien Konkurrenz sind die Unternehmerverbände, die Kartelle, die Trusts, die privaten Monopole getreten, an die Stelle der freien Wirtschaft teilweise eine gebundene und dirigierte Wirtschaft, an die Stelle des freien Waren-, Personen- und Kapitalverkehrs der gebundene Verkehr von Land zu Land, an Stelle der Internationalität der Wirtschaft ist mehr und mehr der ökonomische Nationalismus aufgekommen, an die Stelle des freien Dreieckhandels zwischen den Staaten der bilaterale Handel, so dass grundlegende Veränderungen sich aus diesen Feststellungen ohne weiteres ablesen lassen. Aber überdies muss beigefügt werden, dass der Anteil Europas am Welthandel zurückgegangen ist. Die Statistiken weisen das klar nach. Es muss festgestellt werden, dass die Produktion in den letzten Jahren rascher gewachsen ist als die Umsätze des Welthandels, eben durch die Neuorientierung der wirtschaftlichen Zustände im internationalen Masstab.

Und je mehr sich diese Veränderungen ergeben, um so mehr ist es notwendig, dass der sogenannte Interventionismus eintritt, um so mehr notwendig, dass der Staat sich um die Wirtschaft bekümmert. Wie hat es mit dem Interventionismus angefangen? Er war nicht der Ausfluss irgendeiner theoretischen Ueberlegung, einer weltanschaulichen Ueberzeugung; er entstand aus den tatsächlichen Gegebenheiten heraus, er stellte sich zwangsläufig ein und hat etwa in jenem Zeitpunkt begonnen, da die nationalen Wirtschaften sich gegen das Dumping der Konkurrenzländer zur Wehr setzen mussten. Das war eigentlich die Geburtsstunde der gegenseitigen nationalen Abschliessung.

Von diesen Massnahmen hinweg bis zur Intervention des Staates in die innere Wirtschaft ist aber nur ein Schritt, und es besteht ein innerer Zusammenhang. Es handelte sich dort, wo es gilt, die ausländischen Waren vom nationalen Markte fernzuhalten, um das, was man im Lande selbst erzeugen kann, nicht im Auslande kaufen zu müssen, um eine mengenmässige Kürzung der Wareneinfuhr; es ergibt sich daraus nicht nur eine bewusste Leitung des Aussenhandels, nicht nur eine Verteuerung des Importes, um den Export planmässig leiten zu können, sondern es müssen auch in der Innenwirtschaft Versuche zur Produktionsregelung unternommen werden. Man trifft Kontingentierungsmassnahmen, Massnahmen zur Produktionseinschränkung sogar auf einem Gebiete, das mit dem gebundenen kapitalistischen Industriebegriff aber auch gar nichts zu tun hat, nämlich auf dem Gebiet der Landwirtschaft. Man gewährt Subventionen, Beihilfen, und knüpft daran gewisse Bedingungen in bezug auf die Regelung der wirtschaftlichen Zustände. Und man muss so weit kommen, dass man nicht nur die Arbeitslosenversicherung fortführt, Arbeitslosenfürsorge gewährt, sondern dass man darüber hinaus zur eigentlichen Bewirtschaftung des Arbeitslosen kommt: man steckt ihn in Arbeitslager, oder man wird ihn zu militärischen Uebungen einberufen, — all das Zustände, die zeigen, wie grundlegend sich die Dinge im Laufe von verhältnismässig wenigen Jahren verändert haben.

Aus allen diesen Verhältnissen heraus kann man heute sagen, dass der Sinn der Wirtschaft sich verändert hat. Früher bestand er darin, dass auf der Grundlage privaten Profitstrebens eine gewaltige Entfaltung der Produktivkräfte erzielt werde, dass die Güterversorgung reichlich gestaltet werde, während dieser Sinn heute doch eigentlich ein

anderer geworden ist, in der Weise, dass dem Staat mehr und mehr die Aufgabe zugeschieden wird, für eine angemessene Verzinsung des in der Wirtschaft investierten Kapitals zu sorgen und dementsprechend seine Massnahmen zu treffen. Während früher die Produktion dem Konsum untergeordnet war, ist in der heutigen Epoche umgekehrt der Konsum der Produktion untergeordnet. Während früher sich die Warenpreise im freien Spiel des Gesetzes von Angebot und Nachfrage bilden konnten, ist auch das heute anders, und es ist wiederum die Intervention des Staates, die Einschränkung des Angebotes, die es herbeiführen soll, dass aus dem in der Wirtschaft investierten Kapital ein sogenannter angemessener Zins oder für die Ware ein angemessener Preis erzielt werden kann.

Ohne den Blick auf diese grundlegenden Veränderungen ist es meines Erachtens unmöglich, in der Frage der Revision der Wirtschaftsartikel die Lösung zu treffen, die den gegebenen Verhältnissen entspricht. Ohne Blick auf diese Veränderungen ist eine Neuorientierung, die den wirklichen Bedürfnissen entspricht, nach unserer Ueberzeugung nicht möglich. So steht infolge dieser Verschiebung und Veränderung die Schweiz vor einer neuen Wirtschaftslage, national und international, national durch die strukturellen Veränderungen, international, weil die Internationalität der Wirtschaft nicht mehr in der gleichen Weise spielt, wie das früher der Fall gewesen ist. Eine Anpassung der Verfassung und Gesetzgebung an diese neu gewordenen Verhältnisse, diese neuen wirtschaftlichen Zustände scheint uns erforderlich und dringlich zu sein.

Wir sind nicht der naiven Meinung, der vorhin Ausdruck gegeben wurde, dass in Deutschland-Oesterreich „Kraft durch Freude" und Arbeit das ersetzen, was Herr Tobler soeben abschätzig beurteilt hat an Zuständen, wie sie bei uns vorhanden sind. Wir sind der Meinung, dass die Aufgabe der schweizerischen Gesetzgebung die sei, die tatsächlichen Zustände zu analysieren und daraus wenn keine endgültige Lösung, so doch eine Lösung zu finden, die es der Demokratie und dem Staate erlaubt, sich mit den wirtschaftlichen Zuständen auseinanderzusetzen und mit dieser Auseinandersetzung das Interesse der Gesamtheit zu wahren, weil dadurch erst das Interesse des Einzelnen geschützt werden kann.

Wie soll diese Anpassung erfolgen? Eine Rückkehr zu den Vorkriegszuständen erscheint als ausgeschlossen. Das, was wir heute erleben, bezeichnet man vielleicht zu Unrecht als Zustand der Krise. Es ist im Gegenteil etwas Neues geworden, was nicht wieder zurückgedreht und ausgewischt werden kann. Deswegen wird man von vornherein auf den Gedanken verzichten müssen, dass der Staat seine Beziehungen zur Wirtschaft in der gleichen Weise ordnen könne, wie das zur Zeit der Schaffung der Handels- und Gewerbefreiheit möglich war, wobei man bezeichnenderweise von der industriellen Freiheit damals überhaupt noch nicht gesprochen hat. Und es wird keine Rede davon sein, dass der Staat mit den bisherigen Verfassungsartikeln alle die Massnahmen wird begründen können, die schon in den letzten Jahren immer und immer wieder getroffen werden mussten. Ich glaube auch nicht, dass bei den heutigen Verhältnissen und namentlich bei der internationalen Stellung der Schweiz in wirtschaftlicher Beziehung extreme Lösungen jetzt möglich wären. Schon die Kräfteverhältnisse widersprechen einer derartigen Auffassung. Wenn man im Jahre 1938 an eine Revision der Verfassung herantreten will, dann wird das Leitmotiv sein müssen: Anpassung der Vorschriften an die eigenen Wirtschaftsbedingungen des Landes.

Versuche in dieser Richtung sind vielleicht weniger in bezug auf die grundlegenden Vorschriften als vielmehr auf die Massnahmen gemacht worden. Ich erinnere an die Hilfe und die Intervention für die Landwirtschaft, an die Uhrenindustrie, an die Stickereiindustrie, ich erinnere an die Regelung des Benzinmarktes, an das Schuhmachergewerbe, an die Hotellerie und an den Kleinhandel. Auch das Problem Schiene und Strasse wird nicht gelöst werden können auf dem Wege, wie es früher möglich gewesen wäre, so wenig als eine vernünftige Regelung der Kapitalversorgung. Ueberall wird der Staat, ob er will oder nicht, gezwungen sein, sich eines gewissen Interventionismus zu bedienen, um die Interessen der Wirtschaft soviel als möglich zu schützen und zu wahren. Dass dabei diese Massnahmen im Widerspruche stehen zum Gebot der Handels- und Gewerbefreiheit, das ist ein Gemeinplatz, den man nicht besonders unterstreichen muss. Wesentlich scheint uns zu sein, dass die Verfassung und die Gesetze mit den Tatsachen und mit den Bedürfnissen der Wirklichkeit in Uebereinstimmung gebracht werden, und dass die Verfassung und die Gesetze es ermöglichen, dem Staat ein Instrument in die Hand zu geben, dass er in der Lage ist, die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Bürgern und Wirtschaftsgruppen neu zu ordnen.

Man beruft sich gerne auf den Freiheitsbegriff und erklärt: Wer der Vorlage, wie sie heute aus den Kommissionsberatungen hervorgegangen ist, zustimmt, der gibt ein Stück der bisherigen Freiheit bewusst preis, und davor sei zu warnen. Darüber nur eine kurze Bemerkung. Es gibt Freiheit und Freiheit. Die Freiheit des Grossen wirkt sich anders aus als die Freiheit des Kleinen. Die Freiheit des Mächtigen ist etwas anderes als die Freiheit des Schwachen. Wenn wir einen konkreten Beweis in dieser Beziehung haben wollen, dann dürfen wir vielleicht nochmals daran erinnern, was im vorigen Jahrhundert auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes getan werden musste und was heute notwendig ist auf dem Gebiete des Mittelstands- und des Gewerbeschutzes. Damals hat man auch das Prinzip der absoluten Freiheit gehabt. Der Unternehmer wollte nicht geniert sein, er wollte frei sein, er wollte Demokrat sein, er wollte sich nichts vorschreiben lassen vom Staat. Dann aber, als die Arbeiterschaft in den 50er, 60er und 70er Jahren der Gefahr einer Verelendung entgegenging, musste der Staat intervenieren und musste Schutzbestimmungen zugunsten der Fabrikarbeiterschaft erlassen. Das war eine Einschränkung der Freiheit, wie sie damals bestanden hat, genau so wie die heutige Vorlage in mancher Richtung eine Einschränkung des Prinzipes der Freiheit bringt. Aber diese Einschränkung war damals notwendig im Interesse der Erhaltung der Arbeiterschaft,

und diese Einschränkung wird heute notwendig sein im Interesse der Erhaltung der Wirtschaft und ihrer möglichen Entwicklung.

Meine Herren, ich verstehe einen Unterschied bei diesem historischen Vergleich. Damals, als die Arbeiterschaft durch den staatlichen Interventionismus geschützt werden musste, bestanden im wesentlichen eigentlich keine Arbeiterorganisationen. Heute, wo es sich in dieser Vorlage zum Teil um den Schutz von Gewerbe, von Kleinhandel und um den Schutz des Mittelstandes handelt, sind kräftige Organisationen vorhanden, Organisationen, von denen vielleicht der eine oder andere befürchten wird, dass sie dem Staat ihren Willen aufzuzwingen versuchen werden, dass sie die Richtung der Wirtschaftspolitik in ihrem Sinne, und in erster Linie in ihrem Sinne, bestimmen wollen. Es ist ohne weiteres zuzugeben, dass in dieser Richtung die Verhältnisse unterschiedlich sind gegenüber dem sozialen Interventionismus des Staates im vorigen Jahrhundert, und ich verstehe es durchaus, wenn in dieser Richtung gewisse Bedenken erhoben werden. Aber gerade deswegen scheint mir, es ergebe sich aus diesen Ueberlegungen ein erstes Ziel, das abzuleiten sei, das Ziel, wie es die Vorlage sagt: An die Spitze aller staatlichen Massnahmen die Wahrnehmung des Interesses der Gesamtwirtschaft zu stellen, dass der Staat nicht anerkennen kann, die eine oder andere Wirtschaftsgruppe habe von Haus aus, a priori, ein Primat. Der Staat muss bei jeder seiner Massnahmen, die er zugunsten einer einzelnen Wirtschaftsgruppe trifft, die Rückwirkungen, die sich für die Gesamtheit dabei ergeben, ins Auge fassen. Dann werden derartige Bedenken in den Hintergrund treten können. Wenn man dieses erste Ziel berücksichtigt, glaube ich, sei die entscheidende Richtung, die die Wirtschaftspolitik der Zukunft einzuschlagen haben wird, bestimmt.

Als zweites Ziel der Wirtschaftsreform wird es sich darum handeln, die Handlungsfähigkeit des Staates aufrecht zu erhalten, den Staat in die Lage zu versetzen, dass er nicht erst dann in die Wirtschaft eingreifen kann, wenn eine gegebene Situation, die den Eingriff erheischt, bereits wieder vorbei ist. Und deswegen will man ja in den Wirtschaftsgrundsätzen der Verfassung diese Möglichkeit schaffen, will dafür sorgen, dass der Staat in diesen Dingen wirklich in der Lage sei, nach den gegebenen Bedürfnissen seine Massnahmen zu treffen. Dass das zugleich eine Probe auf die Demokratie ist, dass es sich zugleich um eine Schicksalsfrage nicht nur der Wirtschaft, sondern der Demokratie handelt, ob der Staat in der Lage ist, wirtschaftliche Massnahmen zu treffen, die uns vor Kraft durch Freude und ähnlichen Dingen im Sinne Deutschlands bewahren, davon wird es nämlich abhängen, ob die Demokratie Bestand hat oder nicht. Und deswegen legen wir diesen Wirtschaftsartikeln schon einige Bedeutung mehr bei, als wie das Herr Tobler getan hat. Für uns handelt es sich darum, dass in bezug auf die Demokratie eine Probe aufs Exempel gemacht werde, und dass auf dem Wege der Berücksichtigung der einzelnen Wirtschaftsinteressen für die Gesamtwirtschaft und in ihrem Rahmen das erreicht werden kann, was uns nicht nur wirtschaftlich sichert, sondern was uns auch politisch unsere Institutionen zu erhalten geeignet erscheint.

Die Verfassungsartikel geben vorläufig Basis und Rahmen; sie geben keine Details. Es wird später darauf ankommen, was man daraus macht und wie man es macht. Hier stossen wir auf einen Punkt, der für uns, die wir nicht in der Landesregierung vertreten sind, von Bedeutung ist. Im Jahre 1939 laufen die dringlichen Bundesbeschlüsse auf den Wirtschaftsgebieten ab. Es erhebt sich die Frage: Was geschieht ab Januar 1940? Wird es denkbar sein, dass man, wenn die Wirtschaftsartikel etwa im nächsten Frühjahr zur Volksabstimmung kommen, für den Rest des Jahres noch imstande ist, Ausführungsgesetze bereitzustellen? Daran glaubt kein Mensch. Auch bei der raschesten Vorbereitung wird es undenkbar sein, dass, wenn die Verfassungsartikel im Frühjahr 1939 angenommen sind, dann in wenigen Monaten schon die Ausführungsgesetze bereit liegen, dass sie praktisch angewendet werden können. Es müssen hier so viele Interessen gegeneinander abgewogen werden, dass daran wohl kaum zu glauben ist. Wenn man diesen Glauben nicht hat, dann entsteht ein Vakuum, eine Zeit, wo wir zwar die neuen Verfassungsartikel haben, aber wo die gesetzliche Verankerung der erforderlichen Massnahmen nicht besteht, ja, wo gemäss der bisherigen Entwicklung auch die dringlichen Bundesbeschlüsse, die heute in Kraft sind, nicht mehr bestehen. Dann muss man sich überlegen, was zu geschehen hat. Wir sind nicht der Meinung, dass der Staat in so schwierigen Zeiten wie heute nicht die Möglichkeit haben soll, auf raschem Wege durch geeignete Mittel den Bedürfnissen der Zeit entsprechen und die Interessen der Wirtschaftsgruppen wahrzunehmen. Die Frage wird nur sein, wie man das macht.

Hier ist nun im Artikel 32, der uns vorliegt, so etwas wie eine Notlösung vorgesehen. Es wird dort darauf verwiesen, dass dringliche Bundesbeschlüsse, d. h. provisorische Anordnungen getroffen werden können, die autonom nach Ablauf von 3 Jahren nach ihrem Inkrafttreten dahinfallen. Wir können uns dieser Formulierung aus verschiedenen Gründen nicht anschliessen. Einmal ist festzuhalten, dass die Frage der dringlichen Bundesbeschlüsse eine zentrale Regelung erheischt. Man kann diese Frage nicht teilweise lösen, nur bei den Wirtschaftsartikeln, denn es gibt soviele andere wichtige Gebiete, Rechtsgebiete, Steuergebiete, Finanzgebiete usw., wo man ebenfalls mit dringlichen Bundesbeschlüssen gearbeitet hat, dringliche Bundesbeschlüsse, die ebensoviel Unzufriedenheit hervorgerufen haben wie die dringlichen Bundesbeschlüsse auf dem Gebiete der wirtschaftlichen Notmassnahmen. Wenn man eine Lösung der Dringlichkeitsfrage will, dann muss eine allgemeine Regelung erfolgen, indem Art. 85 der Bundesverfassung eine Aenderung erfährt. Die hier vorgeschlagene Lösung befriedigt uns auch deshalb nicht, weil mit ihr dem, was heute nottut, wobei ohnehin eine Entwicklung der Zukunft nur schwer vorauszusehen ist, weil der Notwendigkeit der Verständigung und der gegenseitigen Fühlungnahme für die Erfüllung dringendster Staatsaufgaben nicht genügend Rechnung getragen wird.

Ich habe es schon einmal in diesem Saale gesagt: Keine Partei, keine einzelne Wirtschaftsgruppe, keine Richtung allein ist imstande, Staatspolitik selbständig zu machen, den Staat zu beherrschen, zu regieren und zu dirigieren. Das ist bei den Kräfteverhältnissen, wie sie heute in der Schweiz vorliegen, nicht denkbar und darum ist man auf eine Verständigung angewiesen. Die Verständigung aber darf sich nicht darauf erstrecken, dass man einen Mittelweg sucht in der Frage der Verfassungsbestimmungen, einen Mittelweg in der Frage der Ausführungsgesetze, die dem Volke vorzulegen sind. Als Opposition haben wir das Verlangen, dass man auch für die Zeit, da zwar die Verfassungsartikel bestehen, Ausführungsgesetze aber noch nicht erlassen werden konnten, bestimmte Sicherungsmassnahmen trifft. Wir erblicken diese Sicherungsmassnahmen in einer generellen Regelung von Art. 85 der Bundesverfassung, sind der Meinung, dass das Zweidrittelmehr eine Notwendigkeit sei, um die Voraussetzungen einer fruchtbaren gegenseitigen Fühlungsnahme und Verständigung zu schaffen und dass ohne eine derartige Sicherung diese Zusammenarbeit nicht das bringen kann, was sie im Interesse des Landes bringen sollte. Wir haben in den Kommissionsberatungen erklärt, dass wir zu den Wirtschaftsartikeln erst dann endgültig Stellung nehmen können, wenn die Frage der Dringlichkeitsinitiative abgeklärt sei. Man hat uns in Aussicht gestellt, dass diese Dringlichkeitsnitiative noch im Laufe des Jahres 1938 dem Schweizervolk unterbreitet werde; auf jeden Fall wird unsere endgültige Stellungnahme nicht möglich sein, bevor nicht die Entscheidung des Schweizervolkes über die Dringlichkeitsinitiative gefallen ist.

Im übrigen sind in der Vorlage gewisse einzelne Punkte enthalten, die man vielleicht, bei Licht besehen, etwas anders hätte formulieren können. Wir machen zwei Vorbehalte, über die sich in der Eintretensdebatte und in der Detailberatung noch andere Redner unserer Fraktion auszusprechen haben werden, die Frage der Erwähnung der Verbraucher und ihrer Selbsthilfeorganisationen, ein Minderheitsantrag, der von unserer Seite gestellt ist, und endlich die Frage der Regelung der Kreditpolitik, für die ebenfalls ein Minderheitsantrag vorliegt.

Mit diesen Vorbehalten aber sind wir der Meinung, dass Eintreten beschlossen werden soll, nicht, wie gesagt, weil die Vorlage einen endgültigen Abschluss der verfassungsmässigen Regelung der Wirtschaftsfrage des Landes darstellt, nicht in der Meinung, dass diese Verfassungsvorlage sämtliche Probleme löst, um die es sich handelt, aber in der Meinung, dass eine brauchbare Grundlage für die spätere Gesetzgebung geschaffen werde. Darum stimmen wir für Eintreten und nehmen an den Beratungen der Vorlage teil.

Schirmer: Es scheint etwas gewagt zu sein, nach dem idealen Ausflug in das Gebiet der geistigen Landesverteidigung zurückzukehren zu den nüchternen Fragen unserer Wirtschaftspolitik. Allein der Sprung ist vielleicht nicht so gross, wenn wir die Angelegenheit etwas näher untersuchen, denn in einem Lande mit gesunden wirtschaftlichen Verhältnissen wird sich die geistige Landesverteidigung wesentlich leichter gestalten als bei gedrückter Wirtschaftslage, wo einer kaum weiss, wie er seine Existenz und seinen Unterhalt bestreiten kann. Es wäre verlockend, angesichts der Wichtigkeit der Vorlage für die geschichtliche und wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes einige Rückblicke in die Vergangenheit zu werfen, einige Betrachtungen über die Zusammenhänge anzustellen. Ich will aber darauf verzichten und nur ein paar wenige grundsätzliche Fragen zur Sprache bringen.

Die Vorlage beschäftigt sich mit der Auseinandersetzung zwischen Staat und Wirtschaft. Es handelt sich hier um ein Problem, das nicht bloss schweizerische Bedeutung hat, sondern das alle Völker Europas in der Nachkriegszeit beschäftigte, und da und dort zu Lösungen führte, die als gewaltsam bezeichnet werden müssen. Betrachten Sie die nähern und tiefern Ursachen dieser Umgestaltung, so werden Sie immer wieder beobachten müssen, dass es nicht gelungen ist, in diesen Staatsformen der Nachkriegszeit das Problem Staat und Wirtschaft zu meistern und einer tragbaren Lösung entgegenzuführen. Die Versuche in der Schweiz gehen Jahre zurück und die Vorlage, wie sie heute vor uns liegt, ist eine Vorlage, wie sie schweizerischer Eigenart und unserer schweizerischen Entwicklung entspricht. Es ist das schon von anderer Seite richtig bemerkt worden. Es kann sich nicht darum handeln, zu fragen: Wollen wir in dieser Angelegenheit etwas tun oder nicht. Niemand bestreitet, dass die absolute, freie Wirtschaft der Vorkriegszeit heute zu Auswüchsen und Missbräuchen geführt hat. Alle sind wir darin einig, dass etwas geschehen soll. Die Fragestellung lautet also nicht, ob man etwas schaffen soll, sondern wie man die Sache gestalten könnte.

Die Verhältnisse in der Wirtschaft liegen vielleicht etwas ähnlich wie diejenigen der Politik. Es ist uns in der Schweiz in jahrzehntelanger Entwicklung gelungen, die richtigen Grundlagen einer demokratischen Volksgemeinschaft zu schaffen. Ich glaube, wenn man an die politische Seite unserer Demokratie herantritt, so erkennt man, dass vielleicht Liebhabereien das eine und das andere gerne anders hätten, dass aber im Grunde genommen für den politischen Staat die Grundlagen unseres Landes gefunden sind und kaum wesentlicher Aenderung bedürfen. Es gilt aber, neben die politische Willensbildung auch die wirtschaftliche Willensbildung zu stellen, und da zeigt sich eben dasselbe, dass in voller Freiheit die Probleme nicht gemeistert werden können. Ja, wenn die Menschen gut wären, wenn sie absolut ehrlich wären, wenn sie so wären, wie wir sie gerne hätten, liesse sich ja manches leichter gestalten. Ich habe letzten Sonntag im Kanton Aargau über diese Frage gesprochen. Es trat nachher ein grosser Idealist zu mir und sagte: „Ich verstehe Sie nicht, Herr Nationalrat, dass Sie nicht daran glauben, dass die Menschen gebessert und anders gemacht werden können." — Es tut mir leid, dass ich diesen Glauben nicht mehr aufbringen kann. Ich bin froh, dass ich mir den Glauben gewahrt habe, dass es trotz der menschlichen Fehler und Schwächen möglich sein könnte und möglich sein muss, eine höhere Form der menschlichen Gesellschaft, des menschlichen Zusammenlebens zu finden. Es ist nun viele Jahrzehnte her, dass hier in diesem Saale Herr

Sulzer-Ziegler, einer unserer Vorläufer auf dem Gebiete einer Neuregelung der volkswirtschaftlichen Verhältnisse, gesagt hat: „Es darf einen Volkswirtschafter nicht kümmern, wie die Menschen sein sollten, sondern er hat sich damit abzufinden, wie sie sind." — Unter diesem Gesichtspunkt müssen wir auch das Problem, das uns gestellt ist, zu lösen suchen.

Da erhebt sich nun zu allererst die grosse Frage: Geht es auf dem Wege der Freiwilligkeit, geht es auf dem Wege der blossen Verständigung von Mensch zu Mensch oder zwischen Verbänden? Auch hier habe ich meine Erfahrungen gemacht. Gewiss gelingt es ausserordentlich oft, Fragen der wirtschaftlichen Gegensätze auf freiwilligem Wege auseinanderzusetzen, auf freiwilligem Wege zu einer Verständigung zu kommen, aber wenn es nur wenige sind, die nicht mitmachen wollen, so sind diese Fragen oft kaum lösbar. Ja, wenn alle Menschen sich so leicht in grössere Zusammenhänge einordnen könnten wie Herr Duttweiler, wenn alle Menschen es so ehrlich meinen würden wie Herr Duttweiler, und alle Menschen von der Rücksicht erfüllt wären, die Herr Duttweiler auch seinem Nächsten gegenüber hat, könnte man viel auf freiwilligem Wege machen, aber leider sind die Menschen nicht alle so gut, nicht alle so weitsichtig und nicht alle so ehrlich wie Herr Duttweiler. Deshalb geht es nicht immer auf dem Boden der Freiwilligkeit. Herr Duttweiler teilt hier die Auffassung, die ich bei manchen weitsichtigen Industriellen gefunden habe. Ich habe mit Leitern industrieller Betriebe, die fortschrittliche Arbeitgeber sind, sprechen können, denen es einfach nicht in den Kopf hinein wollte, dass nicht alle Menschen gleich seien wie sie, sondern dass man an andern Orten mit unendlichen Schwierigkeiten zu rechnen habe. Deshalb geht es auf dem Boden der Freiwilligkeit allein nicht. Ich habe mich oft mit Kollegen aus unserm eigenen Stande unterhalten, die erklärten: Man kann das alles machen aus der menschlichen Einsicht heraus: „Zusammenhalten ohne Zwang". Gewiss, aber auch hier muss sofort wieder das Fragezeichen stehen: Sind die Menschen gut genug, diese Freiheit ertragen zu können? Das Zusammenhalten ohne Zwang ist menschlich übersetzt vielfach so, dass man zusammenhalten will, solange es einem passt; wenn es auch mit dem eigenen Egoismus in Uebereinstimmung steht, geht es schon; aber wenn es einmal gilt, ein Opfer zu bringen, dann sieht die Sache sofort anders aus, und dann ist das „Zusammenhalten ohne Zwang" meistens an einem sehr kleinen Ort.

Ich werde noch Gelegenheit haben, bei der Detailberatung an einzelnen Orten meine Meinung zum Ausdruck zu bringen. Aber eines möchte ich hier in der Eintretensdebatte schon sagen: Man kann eine menschliche Gesellschaft, ein menschliches Staatswesen weder auf politischem Boden noch viel weniger auf wirtschaftlichem Boden lediglich mit Rechten zusammenhalten. Der Bürger hat nicht nur Rechte, sondern er muss auch Pflichten erfüllen, wenn das Staatsganze gesund bleiben soll. Das ist schon auf politischem Boden nicht immer leicht, und wir kennen deshalb die Gesetzgebung, die die Vorschriften aufstellt. Es ist aber auf wirtschaftlichem Boden aus menschlichen Erwägungen fast unmöglich, auf freiwilligem Wege die Menschen auf breitern Grundlagen zur Einhaltung bestimmter Pflichten zu verhalten. Es ist ja leicht, in den heutigen Wirtschaftsverbänden den Mitgliedern Rechte zu verschaffen; aber es ist unendlich schwer und bei ihrer heutigen privatwirtschaftlichen Stellung geradezu unmöglich, ihnen auf dem Wege der Freiwilligkeit grössere Pflichten aufzuerlegen. Und doch können sie weder in den Regelungen der Verhältnisse auf dem Gebiete der Berufsbildung, noch auf dem der Arbeitsverhältnisse, noch bei andern Fragen der Wirtschaft selbst Lösungen herbeiführen, die nicht auch Pflichten für die, die diese Lösung für richtig erachten und sie durchführen möchten, bedingen. Deshalb glaube ich, dass die heutige Vorlage die absolut notwendige Grundlage für die Regelung der wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen bilden muss, nicht nur, soweit sie Rechte mit sich bringen, sondern auch, soweit sie Pflichten verursachen.

Ich möchte einem sehr weit verbreiteten Irrtum entgegentreten: die Vorlage hat ihre Bedeutung nicht nur für Handwerk und Detailhandel, sondern für die gesamte Wirtschaft, da sie, wie ich bereits betont habe, in ihren Grundursachen eigentlich ein europäisches Problem, vielleicht sogar ein Weltproblem darstellt. Es tragen daher die Kreise, welche der Vorlage grundsätzliche Opposition machen, eine sehr schwere Verantwortung. Ich bin immer noch so viel Idealist, dass ich glaube, dass keine Partei, die hier im Saale vertreten ist, das Schlechte will, dass keine Partei etwa den Untergang unseres Volkes vorbereiten möchte; sondern alle arbeiten nach ihrer Weise und nach ihrer Auffassung am Fortschritt der Menschen, an der Entwicklung unseres Landes zu einer höheren Volksgemeinschaft. Wenn wir aber in der Demokratie vorwärts kommen wollen, dann gilt es nicht nur, das Gute zu wollen, sondern es gilt, es auch praktisch zu verwirklichen. Das ist nur dann möglich, wenn man bereit ist, gegenseitig ein Opfer, vielleicht auch im Bereich der Ueberzeugung, zu bringen. Denn, wenn ich auch meine Meinung vielleicht für die gute halte — und menschlich wäre es, wenn ich sie für die beste halten möchte, nützt das für den endgültigen Fortschritt sehr wenig, wenn ich nicht bereit bin, den andern entgegenzukommen und auch einen Teil der andern Meinung gelten zu lassen. Ich darf wohl in Anspruch nehmen, dass die vorbereitenden Instanzen, sowohl die aussenparlamentarischen wie die parlamentarischen, weitgehend diesen Weg der Verständigung und des gegenseitigen Entgegenkommens beschritten haben. Herr Grimm hat ja darauf hingewiesen, dass es sich nicht um eine ideale und vollkommene Lösung handeln könne. Solange eben Menschen am Werke sind, wird immer etwas Unvollkommenes und nicht vollständig Ideales geschaffen werden. Aber die Vorlage ist eine Grundlage für die dringend notwendige gesunde Weiterentwicklung unserer wirtschaftlichen Verhältnisse. Sie haben eine historische Aufgabe zu erfüllen. Die Schweiz und vor allem unser Schweizervolk hat den Beweis zu erbringen, dass auch ein freiheitliches Volk auf demokratischer Staatsgrundlage den Weg in neue, notwendig gewordene Formen findet. Ich habe

dort, wo ich Gelegenheit hatte, immer darauf aufmerksam gemacht, dass hier das Schweizervolk nicht falschen Propheten folgen dürfe. Es ist auch sicherlich ein Akt von gewaltiger Bedeutung, wenn die sonst in unserm Saale nicht immer einigen grösseren Parteien sich zu einer gemeinsamen Vorlage gefunden haben. Mag diese Vorlage in den Beratungen noch die eine oder andere leichte Aenderung finden, man wird sich nachher als guter demokratischer Bürger dem fügen müssen, was geschaffen ist. Es ist unser Recht und unsere Pflicht, mitzuarbeiten, Anträge zu äussern, Kritik anzubringen, solange die Vorlage in Vorbereitung ist. Wenn sie aber einmal von den gesetzgebenden Räten geschaffen ist, müssen wir uns als gute Schweizerbürger dem gemeinsam geschaffenen Werk unterziehen, als Mitglieder des Parlamentes, und wenn die Vorlage in die Volksabstimmung hinauskommt, auch das Volk. Erst dann bestehen wir die Probe, die die heutige schwere Zeit unserer demokratischen Staatsauffassung stellt. Ich warne noch einmal alle die, die nicht mitmachen wollen, und mache sie auf die grosse Verantwortung vor der Geschichte und der Entwicklung unseres Landes aufmerksam. Ich möchte diese Verantwortung nicht tragen und hoffe, dass das Schweizervolk nächstes Jahr bei der Abstimmung den rechten Weg finden wird.

Scherer-Basel: Das Eintreten auf die Vorlage über die Revision des Wirtschaftsartikels der Bundesverfassung wird nicht abgelehnt werden können. Der bisherige Art. 31, der einfach den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit aufgestellt hatte, kann nicht mehr ausreichen. Unsere Wirtschaftsgesetzgebung muss verfassungsmässig neu fundiert werden. Wir sind einig darüber: es geht mit der orthodoxen Handels- und Gewerbefreiheit à outrance nicht mehr. Sieht man sich aber die Revisionsvorlage näher an, so muss man konstatieren, dass es sich offenbar lediglich darum handelt, einzelne konkrete Fragen zu prüfen und zu entscheiden, nach reinen Zweckmässigkeitserwägungen zu entscheiden. Wir verzichten darauf, an Stelle des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit ein anderes Prinzip zu setzen und wir empfinden dieses Fehlen einer neuen grundsätzlichen wirtschaftlichen Idee so stark, dass wir, um doch einen Grundsatz aufgestellt zu haben, den alten Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit aufrecht erhalten und wieder an die Spitze der Wirtschaftsartikel stellen, mit der angesichts der folgenden Artikel allzu kühnen Behauptung, die Handels- und Gewerbefreiheit sei im ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft gewährleistet. Und doch wird die Wirtschaft heute in politischen und wirtschaftlichen Diskussionen vielfach prinzipiell betrachtet und erörtert und es treten prinzipielle Fragen in den Vordergrund, zu denen in den Wirtschaftsartikeln einer Verfassung eigentlich Stellung genommen werden sollte, um unsere wirtschaftlich bestimmten Grundsätze und Richtlinien festzulegen. Eine Frage, deren bestimmte Beantwortung sich aufdrängt, ist die Frage nach dem Träger der Wirtschaft: Sollen wir den Grundsatz der Privatwirtschaft für unsere schweizerische Wirtschaft aufstellen — mit den bekannten Ausnahmen für öffentliche Werke, die sog. public utilities — oder sollen wir in der Verfassung grundsätzlich die Bahn öffnen und freigeben für eine staatliche Wirtschaft, in der der Staat die Produktionsmittel in die Hand nimmt und selber wirtschaftet — eine staatliche Wirtschaft, wie sie in den sozialistischen Programmerklärungen enthalten ist und in den autoritären Staaten vom Nationalsozialismus auf weite Strecken durchgesetzt worden ist?

Man hat diese grundsätzlichen Fragen auf der Seite gelassen. Weder der Bundesrat hat sie berührt, noch Ihre Kommission hat dazu Stellung genommen. Ueber Fragen, die man nicht aufwirft, entzweit man sich nicht und so schwieg man denn und begnügte sich im Grunde damit, alledem, was in den Krisenjahren durch dringliche Bundesbeschlüsse und durch Erlasse des Bundesrates verfügt worden ist, nachträglich eine verfassungsmässige Grundlage zu geben.

Und dennoch, bei allem geschickten Umschiffen der Klippen, stossen wir doch bei näherem Zusehen in den uns vorliegenden neuen Wirtschaftsartikeln auf Bestimmungen und Einrichtungen, die nicht einfach das Anhängsel einer konkreten Einzelbestimmung und mit ihr entschieden sind — auf Bestimmungen und Einrichtungen vielmehr, die generellen Charakter tragen und allgemein für unsere ganze Wirtschaft aufgestellt und errichtet werden sollen.

Ich möchte mir erlauben, hier in der Eintretensdiskussion auf ein neues Prinzip hinzuweisen, das wir in unsere Wirtschaft einzuführen im Begriffe stehen. Ich meine das neue Prinzip der Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen.

Je weiter die Kommissionsberatungen zurückliegen und ich Distanz zum Ergebnis dieser Beratungen gewinne, desto mehr wachsen in mir die Bedenken gegen dieses neue Prinzip der Allgemeinverbindlicherklärung. Es sollen Vereinbarungen und Beschlüsse von Berufsverbänden und Wirtschaftsorganisationen allgemein verbindlich erklärt werden können. Das, was ein Berufsverband mit einem andern vereinbart hat, soll für alle gelten, nicht nur für die Verbandsangehörigen oder die Berufsangehörigen, sondern für jedermann. Und diese Allgemeinverbindlicherklärung erfolgt nicht durch die gesetzgebenden Behörden, nicht durch einen von National- und Ständerat gefassten Bundesbeschluss, sondern durch die administrativen Behörden. Sie entnehmen dem Art. 31ter, dass wir, die gesetzgebenden Räte, lediglich ein Gesetz über das Prozedere einer behördlichen Allgemeinverbindlicherklärung zu erlassen haben, ein Gesetz, das voraussichtlich die Regeln und wohl auch einige Richtlinien für die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und Wirtschaftsorganisationen aufstellt und die Organe der Verwaltung bezeichnet, die die Allgemeinverbindlichkeit verfügen können.

Ist dieses Gesetz einmal in Kraft — und wenn das Gesetz auf Schwierigkeiten stösst, so kann in Zeiten gestörter Wirtschaft die Allgemeinverbindlicherklärung durch einen dringlichen Bundesbeschluss, der zunächst drei Jahre gibt, geordnet

werden — ist dieses Gesetz oder ein entsprechender dringlicher Bundesbeschluss aber einmal in Kraft, dann haben wir zu all diesen Dingen, die in solchen Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und Wirtschaftsorganisationen niedergelegt sind, nichts mehr zu sagen. Dann wird das alles Gegenstand der Verwaltung; das Volkswirtschaftsdepartement oder das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit werden die Verfügung erlassen, durch die eine Vereinbarung oder ein Verbandsbeschluss allgemein verbindlich erklärt wird; und diese Amtsstellen werden verfügen auf Grund von Berichten und Anträgen irgend einer neuen Amtsstelle, eines Adjunkten oder einer Sektion für Allgemeinverbindlicherklärungen.

Das ist nun doch ein tiefer Einbruch in unsere demokratischen Einrichtungen. Der Grundgedanke der Demokratie ist doch der, dass alle Gesetze und Beschlüsse, alles, was den Bürger verpflichtet und bindet, durch das Volk selber oder durch seine gewählten Vertreter, unter Vorbehalt des Referendums des Volkes, beschlossen werden muss. Auf wichtigen und wichtigsten grossen Gebieten soll es in Zukunft die Sektion für Allgemeinverbindlichkeit sein. Die Erlasse, die für das Volk Gesetz sein sollen, sollen nicht mehr der Beratung der Räte unterliegen, nicht mehr die Unterschrift der Präsidenten des Nationalrates und des Ständerates tragen, sondern von einer Beamtung ausgestellt und publiziert werden. Verlassen wir damit nicht den Boden unserer demokratischen Institutionen?

Das war alles wohl ursprünglich gar nicht so schlimm gedacht. Ursprünglich hat der Bundesrat den Kreis der Vereinbarungen und Beschlüsse von Berufsverbänden und Wirtschaftsorganisationen, die durch eine Behörde allgemeinverbindlich erklärt werden können, sehr eng ziehen wollen. Dieser Kreis war ursprünglich beschränkt auf Vereinbarungen und Beschlüsse über die Berufsbildung, den Befähigungsnachweis und die Arbeitsbedingungen in einer Branche. Das war praktisch wohl harmlos und vermochte die prinzipiellen Bedenken auf die Seite zu stellen. Aber, als der kleine Schritt getan war, ging man weiter und erweiterte den Kreis der Allgemeinverbindlicherklärungen, indem man auch Vereinbarungen und Beschlüsse von Berufsverbänden zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes aufnahm.

Bei den Räten liegt ein Gesetzesentwurf über den unlautern Wettbewerb. Wir sind in die Beratung dieses Gesetzes eingetreten und haben sie ordentlich gefördert; angesichts der neuen Wirtschaftsartikel ist die Beratung dann sistiert worden. Wir wollten ein Bundesgesetz erlassen, das die Tatbestände des unlautern Wettbewerbs feststellt und den im Gesetz bezeichneten unlautern Wettbewerb verbietet und unter Strafe stellt. Man konnte sich bei diesem Gesetze lediglich fragen, ob man die Gesetzgebung über den unlautern Wettbewerb nicht besser den Kantonen überlassen sollte, die sich bis jetzt mit Erfolg mit dieser Materie befasst haben. Das wird nun alles umgekrempelt. Das Gesetz soll verschwinden und in Zukunft sollen die Berufsverbände beschliessen, was unlauterer Wettbewerb ist und als unlauterer Wettbewerb strafrechtlicher Ahndung unterliegt. Die Interessenten werden zum Gesetzgeber und wer die Bestimmungen eines allgemeinverbindlich erklärten Verbandsbeschlusses über das, was die Interessenten als unlautern Wettbewerb erklären, verletzt, der wird vor den Strafrichter gestellt. Was wird da alles allgemeinverbindlich erklärt werden! Die Sekretäre der Wirtschaftsverbände werden auf die Bureaux nach Bern gehen — wie man früher und heute wegen der Kontingente nach Bern pilgert — und ihre Verbandsbeschlüsse mitbringen und die Allgemeinverbindlicherklärung ihrer Verbandsbeschlüsse verlangen, in denen all das niedergelegt ist, was die Interessenten gerne als unlautern Wettbewerb behandelt haben möchten. Und all diese Begehren werden dann in eidgenössischen Bureaux entschieden werden zwischen einem wendigen, geschickten und hie und da vielleicht auch skrupellosen Verbandssekretär und irgend einem Adjunkten. Das helle Rampenlicht der offenen Verhandlung in den Räten wird abgedreht. Wollen wir das wirklich?

Wir wissen, wie weit die Bürokratie in solchen Dingen zu gehen geneigt ist. Ein Beispiel: Wir haben nach der Frankenabwertung der Verwaltung die Vollmacht zur Kontrolle der Preise gegeben; es wurden in zahlreichen Wirtschaftszweigen Maximalpreise, aber auch Minimalpreise festgesetzt. Da aber dem Kunden gewisse Vorteile nicht nur durch Preisreduktionen, sondern auch durch andere Vorteile in den Kaufabreden eingeräumt werden können, kam man dazu, neben bestimmten Minimalpreisen auch noch bestimmte Verkaufsbedingungen aufzustellen, die nicht unterboten werden durften — alles im Rahmen der Preisüberwachung. Im Radiohandel z. B. wurde unter dem System der Preisvorschriften vorgeschrieben, dass die Garantie, die der Radioverkäufer wie jeder andere Kaufmann geben muss, zeitlich auf 6 Monate beschränkt werden müsse. Ein Händler hatte in seinen Verkaufsbedingungen die Garantiezeit auf ein volles Jahr festgesetzt. Die eidgenössischen Behörden griffen ein, dem Mann wurden Sanktionen angedroht und er durfte nur noch 6 Monate Garantie geben.

Aus solchen Verbandsvorschriften werden in Zukunft Tatbestände des unlautern Wettbewerbs, und die Bureaukratie, die diese Vorschriften unter dem System der Preisvorschriften genehmigt hat, wird sie ohne Bedenken auch allgemein verbindlich erklären und sie so zum Straftatbestand des unlautern Wettbewerbs machen.

Nicht genug an dem. In der Kommission ging man noch weiter. Die Gewaltigen der Wirtschaftsverbände — sie sind zahlreich in unserer Demokratie, in der heute ein grosser Wirtschaftsverband mehr zu bedeuten hat als ein gewöhnlicher Kanton — witterten Morgenluft. Man dachte an die Preise, der Wunschtraum von der Sicherung „guter" Preise, die nicht von der Konkurrenz unterboten werden können, wurde lebendig. Und man fragte: Kann dieses wunderbare Instrument der behördlichen Allgemeinverbindlicherklärung nicht auch benutzt werden, um sich „gute" Preise zu sichern, auf Kosten der Verbraucher natürlich? Man warf die Frage auf, und im Brennpunkt der Diskussion stand dann plötzlich der Wunsch nach der Sicherung von Preisen, die durch Verbandsbeschlüsse festgesetzt werden, durch dieses neue Instrument.

Die Mehrheit stimmte zu. Und es galt nur noch, eine Formulierung zu finden, die den Wunsch erfüllt, aber es nicht allzu deutlich sagt.

Lesen Sie die lit. *e* in Art. 31ter: Gegenstand der Allgemeinverbindlichkeit können auch sein Verbandsbeschlüsse „zur Erhaltung bedrohter Wirtschaftszweige oder zur Förderung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland". Das Wort „zur Festsetzung von Preisen", das allein den wirklichen Willen der Antragsteller deutlich und unzweideutig bezeichnet, ist vermieden worden und der Antrag, doch durch Aufnahme dieser Worte deutlich und offen zu sagen, was man will, wurde abgelehnt. Aber das, was man will, ist die Allgemeinverbindlicherklärung von Preisfestsetzungen. Die von den Verbänden gewünschten Preise sollen in der camera caritatis eines eidgenössischen Bureaus allgemein verbindlich erklärt und dem Volke aufoktroyiert werden. Man hat es nicht gewagt, dies ausdrücklich zu sagen.

Das Volk wendet sich aus gesundem demokratischen Empfinden heraus gegen die grosse Macht, die heute schon der Verwaltung in die Hand gegeben ist. Das System der Allgemeinverbindlicherklärung dehnt diese Macht gewaltig aus und legt das Schicksal des Verbrauchers, das Schicksal des ganzen Volkes in die Hand einer allmächtigen Verwaltung.

Wo bleibt da noch der Unterschied zu den autoritären Staaten, in denen ein Mitspracherecht des Volkes oder seiner gewählten Vertreter fehlt, die öffentliche Kritik ausgeschaltet und alles in die Hände einer allmächtigen Verwaltung gelegt ist? Dort spricht man von Fachschaften, bei uns von Berufsverbänden, dort von Fachschaftsführern, bei uns von Verbandspräsidenten und -sekretären. Das wird dann wohl der ganze Unterschied sein.

Man spricht bei uns heute viel von geistiger Landesverteidigung. Vielleicht allzu viel. Aber ist es mit der Forderung nach geistiger Landesverteidigung vereinbar, wenn wir in dem lebenswichtigen wirtschaftlichen Abschnitt unseres öffentlichen Lebens das Mitbestimmungsrecht des Volkes und seiner gewählten Vertreter ausschalten und die Macht in die Hände der Verwaltung legen? Ueberlegen Sie sich das zweimal. Principiis obsta.

Wick: Diejenigen, welche geglaubt oder gehofft hatten, dass die Revision der Wirtschaftsartikel eine gesamthafte rechtliche Ordnung unserer wirtschaftlichen Verhältnisse bringen werde, mussten sich angesichts der Ergebnisse der Diskussion in der nationalrätlichen Kommission enttäuscht sehen. Es war das Kennzeichen der gesamten Kommissionsberatungen, dass man theoretisch am Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit festhalten wollte. Das wurde als Ausgangspunkt der Debatte genommen, aber weiter wurde über die grundsätzliche Frage der Gesamtordnung von Recht, Staat und Wirtschaft nicht diskutiert. Ausgangspunkt der Diskussion blieb das grundsätzliche Festhalten am liberalen Prinzip und an der liberalen Gesellschaftsordnung, wonach die Gesellschaft in lauter Privatexistenzen aufgelöst und die Volkswirtschaft zur blossen Privatwirtschaft verengt bleibt, in dem Sinne, als ob Wirtschaft überhaupt nur Privatsache wäre. Uebrigens sind die grössten wirtschaftlichen Verbände — darauf hat Herr Scherer auch hingewiesen — durchaus privatrechtliche Gebilde, während die kleinsten Gemeinden öffentlichen Charakter tragen mit genauen Umschreibungen ihrer Rechte und Pflichten. Man gibt den Gemeinden derart grosse Bedeutung in der schweizerischen Oeffentlichkeit, während grosse Verbände, die, wie Herr Scherer mit Recht gesagt hat, eine grössere Bedeutung, Wichtigkeit und Aktivität haben können, als vielleicht ganze Kantone in der Eidgenossenschaft, durchaus privatrechtliche Gebilde sind. Die Gemeinden, um dieses Beispiel wieder anzuführen, haben genau umschriebene Rechte und Pflichten, während die Wirtschaftsverbände nur Rechte besitzen. In ihrem privaten Charakter kommt weniger die Autonomie als vielmehr die Autokratie zum Druchbruch und Ausdruck. Die Wirtschaft versagt in dieser Beziehung durchaus als gemeinschaftsbildender Faktor, und zwar aus dem einfachen liberalen Grunde, weil sie überhaupt nicht vom Gemeinschaftsgedanken getragen ist. Es liegt nicht im Wesen unserer Wirtschaftsauffassung, dass sie Gemeinschaftspflichten hat, sondern sie ist vom blossen Erwerbsgedanken und von blossen Erwerbsinteressen getragen. Sie ist also grundsätzlich auch heute noch, trotz der Bindungen, die ihr aufgelegt worden sind, nicht von sozialen Gedanken getragene Volkswirtschaft, sondern von rein individuellen Interessen getragene Privatwirtschaft. Diese Grundauffassung kommt eigentlich auch in den jetzt revidierten Wirtschaftsartikeln zum Ausdruck. Man ist nur dazu gekommen, diesen Grundsatz nach verschiedenen Seiten hin zu beschneiden, allerdings so stark, dass man sich fragen muss, ob der Grundsatz hier die Hauptsache sei oder ob die Ausnahmen eigentlich den Grundsatz repräsentieren. Aber es muss gesagt werden, dass in all diesen Diskussionen, bei allen Beschneidungen der schädlichen Auswirkungen der Wirtschaft über den Sinn der Wirtschaft, über die grundsätzlichen Auffassungen sozusagen kein Wort verloren wurde. Ueber die Organisierung der Wirtschaft als Ganzes wurde nicht gesprochen. Auch die jetzige Formulierung in diesen Wirtschaftsartikeln bedeutet Festhalten an der individuellen, atomistischen Wirtschaftsauffassung. Man kann sagen, dass die jetzigen revidierten Artikel nichts anderes bedeuten, als eine verfassungsmässige Verankerung bestehender Verhältnisse in der Verfassung. Nun möchte ich mich nicht gegen diese Tatsache wenden. Ich anerkenne durchaus, dass diese Vorlage einen rein praktischen Zweck hat, dass sie eine rein äussere Zweckmässigkeitslage ausdrückt. Das ist der Sinn und der ist durchaus anzuerkennen. Es ist eine Vorlage, die der gegenwärtigen Praxis entspricht, die aber keine Richtlinien für die Zukunft weist.

Nun sehen wir, dass diese liberale Wirtschaftsordnung oder dieses liberale Wirtschaftssystem eigentlich sich selbst preisgeben musste durch eine ausserordentlich scharfe staatliche Intervention. Nun fragt es sich, wenn wir überhaupt eine grundsätzliche Frage aufwerfen dürfen: Wollen wir in dieser Form des staatlichen Interventionismus weiterfahren, bis wir zu einem Staatssozialismus gelangen, der überhaupt nichts mehr übrig lässt von der bisherigen Auffassung der Wirtschaft als

einer Privatwirtschaft? Ich glaube, die Auffassung ist allgemein, dass es keine Möglichkeit mehr gibt, wenigstens keine praktische Möglichkeit mehr, zu diesem alten liberalen Gegensatz von Staat und Individuum zurückzukehren. Zwischen Staat und Individuum stehen Gebilde: das sind die grossen Wirtschaftsverbände. Die Frage ist nur, wie wir sie rechtlich ordnen wollen: ob wir sie weiter als rein private Gebilde erhalten, oder ob wir ihnen eine Form geben wollen, in der sie sich entweder in der Richtung staatssozialistischer Gebilde weiter entwickeln oder dann die Gestalt sogenannter berufsständischer Einrichtungen erhalten. Das ist das Problem und die Frage, weshalb ich hier überhaupt das Wort ergreife: weil das die Auffassung des grössten Teils jener Kreise ist, die die katholisch-konservative Fraktion und Partei im Lande repräsentieren. Die Rettung der Sphäre der Privatwirtschaft, das ist unsere Auffassung, wird letzten Endes nur möglich sein durch Schaffung eines Zwischengebildes, einer nicht staatlichen, aber öffentlich-rechtlichen Wirtschaft. Das ist ein Unterschied, der sehr oft nicht erkannt wird, dass es öffentlich-rechtliche Gebilde geben kann, die nicht staatliche Gebilde sind. Es wird also sozusagen eine neue Rechtsauffassung im Wirtschaftsleben propagiert, die sich noch in keiner Art und Weise verfassungsmässig verankert findet. Es gibt liberale Wirtschaftspolitik und Wirtschaftstheoretiker, die die Zukunft der Wirtschaft in dieser Richtung sehen, wie etwa der grosse englische Wirtschaftstheoretiker Keynes, der in seinem Buche «Laisser faire, laisser aller» diese Idee vom wirtschaftlichen Zwischengebiet mit öffentlich-rechtlichem Charakter postuliert, nicht theoretisch, sondern weil er das in der geschichtlichen Entwicklung sieht. Da stimme ich mit Herrn Grimm durchaus überein: Man kann hier nicht irgendeine Auffassung rein theoretisch vertreten, sondern muss sagen, dass die rechtlichen Verhältnisse aus den tatsächlichen Verhältnissen heraus zu regeln sind. Das war überhaupt immer das Bedeutungsvolle an unserm Verfassungsrecht: wir haben nie rein theoretische Grundsätze in der Verfassung niedergelegt, sondern immer zuerst geschaut, wie die tatsächlichen Verhältnisse sich entwickelten, und ihnen dann die entsprechende verfassungsmässige Grundlage gegeben. Nun sagt man, und dagegen möchte ich mich wehren, dass die jetzigen Wirtschaftsartikel, wie sie aus den Beratungen der Kommission hervorgegangen sind, bereits eine berufsständische Ordnung enthalten, namentlich in der Form der Allgemeinverbindlicherklärung. Das ist falsch. Die Allgemeinverbindlicherklärung ist nicht ein Wesenszug der berufsständischen Ordnung oder einer berufsständischen Wirtschaft. Sie ist viel leichter in einer rein staatssozialistischen Wirtschaft möglich. Sie ist etwas, was bei der berufsständischen Ordnung zwar in Frage kommen kann, aber nicht ihr Wesen ausmacht.

Nun werden Sie fragen, warum die konservativen Mitglieder in der Kommission keinen Vorstoss gemacht haben? Man hat uns diesen Vorwurf aus unsern eigenen Reihen entgegengehalten: Ihr habt das im Programm; aber jetzt, wo Ihr Gelegenheit hattet, einen Vorschlag in dieser Richtung zu machen, habt Ihr doch wieder nichts getan. Warum wir zu dieser Sache nichts gesagt haben, im Sinne eines bewussten Vorstosses? Es geschah aus demokratischen Ueberlegungen, aus Gründen unserer schweizerischen politischen und sozialen Auffassung heraus, wie ich bereits betont habe, weil wir nicht wollen, dass irgendein Verfassungsgrundsatz von oben her dem Volke aufoktroyiert wird, auch wenn es via Volksabstimmung gehen sollte. Die Verfassung muss immer der Ausdruck des lebendigen Lebens sein. Darin liegt überhaupt die ganze Problematik der Totalrevision der Verfassung: bevor diese Dinge, die wir revidieren sollen, einigermassen in der Praxis abgeklärt sind, ist es ausserordentlich gefährlich, mit dem Instrument einer Totalrevision an eine neue Ordnung heranzugehen. Das gilt auch für die berufsständische Auffassung. Erst, wenn sich berufsständische Gebilde aus der Natur der Wirtschaft und der sozialen Verhältnisse heraus gebildet haben, kann man ihnen den entsprechenden verfassungsrechtlichen Ausdruck verleihen. Heute ist die Zeit dazu noch nicht gekommen, diese berufsständische Ordnung in der Verfassung zu verankern. Sie muss Ausdruck der Wirklichkeit sein, wie das — und das ist das Bedeutungsvolle an unserm revidierten Verfassungsartikel — hier der Fall gewesen ist. Aus diesen Gründen, obwohl diese Revision unsern Ideen nicht vollständig entspricht, stimme ich — ich kann nicht im Namen der Fraktion sprechen, aber auch der grösste Teil der Fraktionsmitglieder wird bestimmt beipflichten — diesem Verfassungsartikel zu.

Was die berufsständische Ordnung anbetrifft, so wollen wir diese Ordnung via facti verwirklicht sehen. Die tatsächliche berufsständische Ordnung ist das Erste, ihre verfassungsmässige Verankerung ist dann erst das Zweite. Wir betrachten die berufsständische Ordnung als ein eminent demokratisches Prinzip, als die nach der wirtschaftlichen und sozialen Seite hin ausgerichtete Form der Demokratie. Die Demokratie ist nicht nur ein staatliches, politisches Instrument, sondern sie ist etwas Lebendiges, was unser ganzes Wesen erfasst, nicht nur im Bereiche des Politischen, sondern auch im Bereiche des Wirtschaftlichen und Sozialen, wobei selbstverständlich aus den verschiedenen Gegenständen heraus die demokratische Wirkung eine andere ist auf politischem und eine andere auf wirtschaftlich-sozialem Gebiete. Aber auf alle Fälle — ich möchte das nochmals betonen, damit man uns nicht immer wieder den Vorwurf macht, wir wollten das österreichische Beispiel seligen Angedenkens nachahmen — streben wir eine durchaus schweizerische Lösung, eine einheitlich demokratische und föderalistische Lösung dieser berufsständischen Idee an. Es gibt doch eine sogenannte rechtliche Gegenstandslogik, d. h. eine Logik, die sich aus den Verhältnissen heraus ergibt. Die Wirtschaft hat ihre ganz bestimmte Eigengesetzlichkeit, der man auch rechtlichen Ausdruck verleihen muss. Die berufsständische Ordnung will eigentlich dem Staat und der Wirtschaft die ihnen wesensmässigen Aufgaben geben. Der ganze staatliche Interventionismus, den wir hier im Parlament immer wieder haben, wo jeder, wenn ihn einmal der Schuh drückt, zum Parlament und zum Bundesrate läuft, ist eine derart schwere Belastung unserer

Arbeit, dass sie uns eigentlich unfähig macht, richtig zu funktionieren. In dieser Beziehung ist die Kritik am Parlament an und für sich richtig. Nur sollten die, die sie ausüben, sich selber einmal an der Nase nehmen und die Verantwortung nicht immer dem Parlament und dem Bundesrate zuschanzen. Immer ist man von aussen her an den Staat gelangt, weil man keine andere Stelle hatte, die zum Rechten hätte sehen können. Es fehlte eben dieses Zwischengebilde, das wir als berufsständisch bezeichnen. Wir betrachten den Staat als die politische Gemeinschaft des Volkes, die Wirtschaft als die ökonomische Gemeinschaft des Volkes. Heute ist die Wirtschaft aber überhaupt keine Gemeinschaftsform, sondern eine reine Erwerbsorganisation, und nicht das, was sie eigentlich im sozialen Sinn sein sollte: eine ökonomische Rechtsgemeinschaft, die sich aus der naturgegebenen und aus der Geschichte geformten Ordnung ergeben muss.

Aufgabe des Gesetzgebers wird es dann allerdings sein müssen, den praktisch herauskristallisierten Gebilden, diesen Berufsständen, wenn wir einmal dieses Wort gebrauchen wollen, die juristische Form zu geben, und da kann dann eventuell ganz neues Recht geschaffen werden, ein ganz neues Rechtssystem herauswachsen. Die Jurisprudenz ist eine Wissenschaft, die nicht etwas Totes ist und bloss in Retrospektiven arbeiten muss. Sie muss auch suchen, neuen Gebieten einen neuen rechtlichen Ausdruck zu geben. Ich nenne hier den Namen eines sehr grossen deutschen Juristen, der bereits für diese Fragen einen juristischen Ausdruck gefunden hat. Es ist Otto Gierke, der Jurist der Genossenschaften, der nach dieser Richtung bereits von einem Sozialrecht gesprochen hat, und zwar schon vor 40 Jahren; einem Sozialrecht, das zwischen dem staatlichen Recht und dem privaten Recht eingegliedert ist. Die verfassungsmässige Formulierung muss dann von den Verhältnissen selbstverständlich abhängig sein. Wenn wir eine derartige neue wirtschaftliche Rechtsordnung haben, kann auch eimal das grosse Gebiet des Arbeitsverhältnisses gesamthaft einer Rechtsordnung unterworfen werden. Heute haben wir gar keine gesamthafte Rechtsordnung des Arbeitsverhältnisses, sondern dieses Arbeitsverhältnis ist in allen möglichen Gesetzen, im Zivilrecht, im Obligationenrecht und in verschiedenen Spezialgesetzen niedergelegt. Die Rechtsentwicklung des Arbeitsverhältnisses steht heute auch bei uns in der Schweiz durchaus hinter den tatsächlichen Bedürfnissen weit zurück. Dieses Arbeitsverhältnis ist nur in Einzelheiten, aber noch gar nicht grundsätzlich geregelt.

Als diese Frage der gesamthaften Rechtsordnung des Arbeitsverhältnisses in den Kommissionsberatungen auch nur ganz leise angetönt wurde, da erhob sich sofort die Opposition, und es hiess: Wir wollen keinen sogenannten Code social, wie ihn die französische Volksfront gewünscht hat. Ich meinerseits empfinde gar keinen Horror, ich habe keine Angst davor. Warum sollte es nicht möglich sein, auch in unsern schweizerischen Verhältnissen das gesamte Arbeitsverhältnis einmal rechtlich zu ordnen? Sie können dem Ding dann einen Namen geben, wie Sie wollen, das ist durchaus nebensächlich. Wir sind der Auffassung, dass das Soziale und das Wirtschaftliche zusammengehören, dass sie zusammen eine eigenrechtliche Gestaltung verlangen. Wir anerkennen durchaus die Wirtschaft als Privatwirtschaft. An diesem Prinzip halten wir alle fest, wir von unserer Fraktion und Partei. Das ist ein Grundsatz, an dem wir in gar keiner Weise rütteln lassen. Aber Privatwirtschaft heisst nicht, dass sie nur privater Selbstzweck sein dürfe, sondern dass sie Dienst sein muss an der Volkswirtschaft und dass sie von gesellschaftlichen Gesichtspunkten aus organisiert sein muss, mit einem Wort, dass die Wirtschaft eine soziale Funktion zu erfüllen hat, die schliesslich auch im Verfassungs- und Rechtsleben ihren Ausdruck finden muss. Aber von der Volkswirtschaft als einer organisierten Zusammenfassung der verschiedenen Arbeitsprozesse und von der Arbeit als einer Persönlichkeits- und Gemeinschaftsleistung im Gesamtgefüge eines Volkes, davon ist in unserer Verfassung mit keinem Worte etwas gesagt. Hier sind noch durchaus Lücken vorhanden.

Ich glaubte, auf all diese Verhältnisse hinweisen zu dürfen, um Ihnen zu sagen, welche Auffassungen grundsätzlicher Art wir in bezug auf die Revision der Wirtschaftsartikel hätten, wenn einmal an eine Totalrevision herangeschritten wird. Diese Artikel werden nicht so, wie sie aus unserer Beratung hervorgehen, gesamthaft bei einer Totalrevision aufgenommen werden. Aber das möchte ich betonen; diesen revidierten Wirtschaftsartikeln dürfen und können wir zustimmen. Sie entsprechen durchaus der tatsächlichen Lage, und es ist ein Verdienst des Bundesrates, dass er uns diese Vorlage gegeben hat, dass er aus durchaus realpolitischer Einsicht heraus diese Vorlage gegeben hat, und realpolitische, realwirtschaftliche Gesichtspunkte waren ausschlaggebend bei der Abänderung der einzelnen Artikel.

Wir stimmen dieser Vorlage zu. Wir betrachten sie als eine Etappe, betrachten sie noch nicht als Endziel, aber als Etappe zur Erreichung des Endzieles.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Aprilsession Session d'avril Sessione di aprile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	02
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	26.04.1938
Seite Page Pagina	296-308
Ref. No	20 032 520

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Nachmittagssitzung vom 26. April 1938.
Séance du 26 avril 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 296 hiervor. — Voir page 296 ci-devant.

Bürki: Die Schweizerische Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei hat in ihrer Delegiertenversammlung vom 6. November 1937 zu dem Entwurf des Bundesrates betreffend Revision der Wirtschaftsartikel Stellung genommen und ihn als geeignete Grundlage für die parlamentarische Beratung und für die öffentliche Diskussion bezeichnet. Unsere Fraktion begrüsst die Vorlage, und wir danken dem Bundesrat für deren Einbringung. Wir halten eine Revision der Bundesverfassung auf dem Gebiete der Wirtschaft für äusserst dringlich und notwendig. Aus der Wirtschaft müssen ja die Mittel kommen, die Bund und Kantone und Gemeinden nötig haben, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Den Wirtschaftsverlauf in geeignete Bahnen zu lenken, muss eine hohe und hehre Aufgabe von heute sein.

Wir anerkennen voll und ganz die Erfolge der liberalen Wirtschaftsführung der letzten Jahrzehnte. Aber die Entwicklung hat auch auf diesem Gebiet Formen angenommen, die nach unserer Auffassung nicht mehr für unsere Verhältnisse passen. Im Laufe der Jahre hat man Anpassung an die Forderungen der Zeit gesucht auf dem Gebiete der Verfassung, des Gesetzes- und Verwaltungsrechtes. Nur in der Wirtschaft ist man der Entwicklung nicht gefolgt, und deshalb waren auch die vielen dringlichen Bundesbeschlüsse nötig, als uns die Verhältnisse vom Ausland her überraschten.

Wir glauben nicht an eine Rückkehr von Vorkriegsverhältnissen auf dem Gebiete der Wirtschaft. Es werden Jahre, vielleicht Jahrzehnte vergehen, bis etwas geordnete und bleibende Verhältnisse im Verkehr mit dem Ausland eintreten werden. Und dass wir wirtschaftlich auf das Ausland angewiesen sind und uns dessen Verhältnissen anpassen und einordnen müssen, das wird wohl im Saale niemand bestreiten wollen. Die Welt ist in einer Zeit der Umbildung, nicht nur in staatspolitischer, sondern auch in wirtschaftspolitischer Hinsicht. Weltanschauungen färben nicht nur auf das staatspolitische, sondern auch auf das Wirtschaftsgebiet ab. Staat und Wirtschaft sind zu eng miteinander verbunden, und die Wirtschaft ist das Schicksal der Völker. Das verkennen zu wollen, wäre Blindheit. Deshalb ist es höchste Zeit, auch unsere Wirtschaftspolitik den Anforderungen einer neuen Zeit anzupassen, und das im Rahmen unseres staatspolitischen Denkens und Fühlens und nicht nach ausländischen Mustern, die sich auf unser Land nicht übertragen und anwenden lassen.

Die Vorlage mit den Ergänzungen und Vorschlägen der Kommission ist geeignet, diesen Rahmen zu schaffen und unsere Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsführung auf eine verfassungsmässig unanfechtbare Grundlage zu stellen. Auf der vorgeschlagenen Basis ist der Zukunft Raum geschaffen. Das Bestehende bleibt, soweit es sich bewährt hat; dem Kommenden, das sich in der Unsicherheit der heutigen Zeit und deren Entwicklung bergen kann, bleibt der Weg frei. Die Vorlage gibt der Eigenart unserer Wirtschaftsstruktur Ausdruck. Sie will unsern Verhältnissen gerecht werden. Sie bringt die Verankerung des Schutzes der Landwirtschaft, von der in der Bundesverfassung bisher nichts zu finden war. Die Wissenschaft des Landbaues ist eine der vornehmsten Wissenschaften. Diesen Schutz der Landwirtschaft als Grundlage der Volkswirtschaft zu verankern und zu erwähnen, ist ein Gebot der Stunde. Die Vorlage kann sich nur auf dem Wege der Verständigung zum Wohle der Gesamtwirtschaft und des Volkes auswirken.

Was hat sich in unserem Wirtschaftsleben bis heute besonders bewährt? Es ist der grosse Bestand an vielen kleinen und mittleren selbständigen Betrieben. Sie haben sich nicht nur bewährt, sie haben ihre Bedeutung für unser Land erwiesen: wirtschaftlich, sozial und auch politisch. Nach der Betriebszählung des Jahres 1929 zählen wir in Handwerk, Gewerbe, Handel und Industrie 217 782 Betriebe mit 1 260 864 beschäftigten Personen, wovon 201 682 Betriebe mit 1—10 beschäftigten Personen, das sind 92,5 % aller Betriebe mit 495 957 beschäftigten Personen. Zum Vergleich führe ich die Landwirtschaft an. Dort haben wir 238 469 Betriebe mit 614 113 beschäftigten Personen über 15 Jahren, wovon 219 546 Betriebe mit einem Flächeninhalt bis 15 ha, also alles kleine und mittlere Betriebe, welche wiederum 92 % aller landwirtschaftlichen Betriebe ausmachen.

Was sagen uns diese Zahlen? Sie sagen uns, dass der Wirtschaftsaufbau unseres Landes sozusagen der Bodengestaltung angepasst ist. Wir haben in der Landwirtschaft keinen eigentlichen Grossgrundbesitz nach ausländischem Ausmass. Wir haben aber auch keine grossen Grundstoffverarbeitungsindustrien, weil der Mangel an Bodenschätzen solche nicht aufkommen lässt. Und wir gehen wohl nicht fehl, wenn wir sagen, dass aus diesen Verhältnissen heraus unsere Demokratie herausgewachsen ist.

Was sagte seinerzeit ein schweizerischer Bundesrat anlässlich einer schweizerischen Gewerbetagung? „Die Erhaltung möglichst vieler selbständiger Existenzen gehört zu den vornehmsten Pflichten des Staates. Bund und Kantone dürfen nie vergessen, dass ein gesunder Gewerbestand neben einer gesunden Landwirtschaft den sichersten Schutzwall unserer Demokratie bedeutet. Wenn der Staat sie festigt, festigt er sich selbst." Das Bestehen möglichst vieler selbständiger Existenzen hat also, wie schon erwähnt, nicht nur wirtschaftliche und soziale, sondern ganz besonders staatspolitische Bedeutung, wessen wir eingedenk sein sollten, und was auch heute bereits von Kollege Grimm erwähnt worden ist.

Herr Duttweiler schreibt in seiner „Tat" Nr. 14 dieses Jahres über die Preisgabe der Handels- und Gewerbefreiheit — ein politisches Problem: „Es gibt nur einen Weg für uns, nämlich den schweizerischen, die Ertüchtigung und Befreiung der Persönlichkeit, die Steigerung des Verantwortungsbewusstseins in der Wirtschaft."

Die Vorlage, die wir beraten, bleibt auf dem schweizerischen Weg. Nicht die schrankenlose Freiheit, die Konzernbildung auf allen Gebieten, die übersteigerte Rationalisierung, die den selbständigen Klein- und Mittelbetrieb mehr und mehr ausschalten, sind schweizerisch, sondern unschweizerisch. Wir lehnen Produktions- und Verteilungsformen, wie sie vielerorts im Ausland in Millionenstädten oder in weiten Siedelungen ihre Berechtigung haben mögen, ab, denn sie sind undemokratisch, sie sind unschweizerisch. Wir lehnen auch das Rücksichtslose und Hemmungslose in der Wirtschaft ab. Demokratie ist nicht Gewalt des Stärkern, sondern Verständigung unter Volksgenossen. So sei es auch in der Gestaltung unserer Wirtschaft. Die Ordnung unserer Wirtschaft soll weitgehend der demokatischen Staatsidee, sozusagen der Beschaffenheit unseres Landes, deren Natur und Bodengestaltung angepasst sein und bleiben. Der Raum ist zu klein für Grossgebilde, oder aber der Schwächere und Kleine geht zugrunde.

Man höre auf mit dem Einwand, der tüchtige Kleinbetrieb werde nie untergehen. Wenn die Warenverteilung, besonders die der Lebensmittel, derart übersetzt ist wie heute und noch weiter übersteigert werden soll, nimmt der Grossbetrieb auch dem tüchtigen Kleinen den Lebensraum weg. Sein Umsatz geht derart zurück, dass der Ertrag davon nicht mehr zum Leben ausreicht. Ist es nötig, in den Grossbetrieben Millionen auf Millionen zu häufen und dafür dem kleinen und genügsamen selbständigen Kleinbetrieb die Existenz wegzunehmen? Dafür sind wir nicht zu haben.

Die Kundgebungen gegen das Ueberhandnehmen der Grossbetriebe, Warenhäuser, Epa und andere mehr kommen nicht von ungefähr. Man nehme sie auch nicht zu leicht, denn der Ernst der Lage liegt tiefer. Die Ausschaltung des gewerblichen Mittelstandes hat sich im Ausland da und dort bitter gerächt, nicht zum wenigsten für diejenigen, die Befürworter dieses Systems waren. Gerade das Ueberhandnehmen der Grossbetriebe, ihr meist hemmungsloses und rücksichtsloses Vorgehen, hat die Verbände aufgerüttelt, fester gefügt, geschaffen, wo sie noch nicht vorhanden waren, mit dem Willen, den Kampf um die wirtschaftliche Selbständigkeit ihrer Mitglieder aufzunehmen.

Es geht hiebei nicht um Personen, nicht um Sekretäre, nicht um Herrn Duttweiler, sondern es geht um Grundsätze, um Ideen.

Wohl mögen in den Verbänden, wie sie von Herrn Duttweiler und andern, denen sie ein Dorn im Auge sein mögen, so heftig kritisiert werden, Fehler und Mängel vorkommen, wie überall, wo Menschenwerk ist, aber mit den Wirtschaftsverbänden wird heute zu rechnen sein, sie lassen sich aus dem Wirtschaftsleben nicht mehr ausschalten.

Gewiss, man soll sich in den Berufs- und Wirtschaftsverbänden vor Ueberorganisation, vor Zwang und Vormundschaft hüten. Der Verband soll der Berater, der Erzieher, der Förderer des Mitgliedes sein, nicht etwa ein Beschützer und Fürsprecher der Unfähigen und Gleichgültigen.

Diesen Richtlinien trägt aber auch die Vorlage Rechnung. Wenn von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen die Rede ist, so kann sie nur unter Beobachtung solcher Grundsätze denkbar sein. Die Handels- und Gewerbefreiheit bleibt weiterhin gewährleistet. Wir stimmen dem unbedingt zu und sind mit Herrn Duttweiler einig, wenn er sagt, „dass die Persönlichkeit, die Steigerung des Verantwortungsbewusstseins, die Förderung des schöpferischen Geistes die Grundlage einer gesunden Wirtschaftsführung sind". Aber wie gesagt, die Vorlage trägt diesen privatwirtschaftlichen Grundsätzen Rechnung. Bevor die gefürchteten, mit Schlagwörtern geflügelten Bedenken der „Eingriffe" in die Wirtschaft möglich sind, bevor eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung ausgesprochen werden kann, braucht es der stichhaltigen Begründungen viele. Uebergriffen würde ja zum vorneherein eine Niederlage durch das Referendum beschieden sein. Gerade hierin geht vielen selbständig Erwerbenden die Vorlage zu wenig weit, weil sie sich sagen, dass mit diesen Verklausulierungen und Vorbehalten der gewünschte Schutz praktisch fast gar nicht erreichbar ist.

Unsere Fraktion begrüsst ferner die Aufnahme der Bestimmungen in Art. 34ter über die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Förderung der Arbeitsbeschaffung, sowie über den Schutz der Arbeitnehmer, die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung. Diese Bestimmungen sind unbestritten. Ich möchte darüber weiter keine Ausführungen machen. Es sind Gemeinschaftsfragen und Ordnungen, wie sie eines wahren demokratischen Staatswesens würdig sind. Besondern Wert aber legen wir auf die Verankerung, dass der Bund befugt ist, über die berufliche Ausbildung Bestimmungen aufzustellen. Unsere Hoffnungen richten sich da namentlich auf die nun mögliche Förderung des hauswirtschaftlichen Dienstes, auch die Lösung der Dienstbotenfrage, auf deren Wichtigkeit wir auch anlässlich der Beratung des Gesetzes über das Mindestalter für den Eintritt in das Erwerbsleben hingewiesen haben.

Unsere Fraktion steht geschlossen für die Vorlage ein, weil wir die vollendete Ueberzeugung haben, dass eine Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung für unsere Volkswirtschaft und unser Land äusserst dringlich ist. Wir geben der Hoffnung Ausdruck, dass wenn nicht eine geschlossene Einheit, so doch eine überwältigend grosse Mehrheit des Rates dem Schweizervolk auch in dieser Verfassungsrevision den Weg zeigen möge.

Herzog: Mein Fraktionskollege Grimm hat Ihnen bereits auseinandergesetzt, aus welchen Ueberlegungen wir im Gegensatz zum Antrag des Herrn Tobler, der auf Nichteintreten geht, Eintreten beschliessen werden. Es unterliegt sicher keinem Zweifel, dass die Mehrheit des Rates auf die Vorlage eintreten wird. Es ist für uns ganz klar, dass die jetzige Situation, die Entwicklung, welche unsere ganzen wirtschaftlichen Verhältnisse genommen haben, auch eine Neuregelung und Neufassung der Wirtschaftsartikel unserer Bundesverfassung zur Folge haben muss. Es scheint mir

notwendig zu sein, bei dieser Gelegenheit auch darauf hinzuweisen, dass sich die Demokratie gerade in diesen Fragen, die jetzt zur Diskussion stehen, bewähren muss. Die Demokratie muss die Kraft haben, in solchen Zeiten, wie wir sie jetzt erleben, die Wege zu gehen und diejenigen Vorkehren zu treffen, die auf Grund der veränderten Verhältnisse notwendig sind. Wenn die Demokratie diese Wege nicht aus eigener Kraft gehen kann, dann ist es um unser demokratisches Staatswesen geschehen. Diese Ueberlegungen neben vielen andern machen es uns zur Notwendigkeit, an der Neufassung der Wirtschaftsartikel mitzuarbeiten und zunächst für Eintreten auf die Beratung zu stimmen.

Man wäre versucht, jetzt schon sich mit einigen Ausführungen der Herren, die bereits zur vorliegenden Vorlage gesprochen haben, polemisch auseinanderzusetzen. Wir glauben, dass dazu vielleicht jetzt noch nicht Anlass vorliegt und dass vielleicht auch die Angelegenheit als zu ernst betrachtet werden muss, um grosse polemische Auseinandersetzungen zu gestatten. Es wird sich ja vielleicht auch Gelegenheit bieten, im Verlauf der Detailberatung noch einiges zu grundsätzlichen Fragen zu sagen.

Ich will die Gelegenheit, die mir jetzt zur Verfügung steht, benützen, um eine Frage an den Vertreter des Bundesrates, Herrn Bundesrat Obrecht, zu richten. Ich habe sie bereits in der Kommission gestellt. Mir liegt aber daran, diese Frage jetzt im Plenum noch einmal an ihn zu stellen, da ich annehme, dass er zum Abschluss der Eintretensdebatte seine Auffassung zum ganzen Fragenkomplex noch eingehend darlegen wird.

Es gibt Kreise in unserer Bevölkerung, die gegenüber der neuen Fassung des Art. 31bis, lit. *a*, wie sie jetzt von der Kommission ausgearbeitet worden ist, grosse Bedenken haben. Sie lautet, dass der Bund zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und wichtiger in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen Massnahmen ergreifen könne. Ich habe Herrn Bundesrat Obrecht in der Kommission bereits gefragt, in welchem Verhältnis dieser neue Art. 31bis, lit. *a*, zu Art. 32quater der Bundesverfassung steht. Dieser sagt: „Die Kantone können auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen. Als Kleinhandel mit nicht gebrannten geistigen Getränken gilt der Handel mit Mengen von weniger als zwei Litern." Ich wiederhole diese Frage hier, weil in Abstinentenkreisen und in Kreisen, die der Errichtung und der Unterhaltung alkoholfreier Wirtschaften nahestehen, die Befürchtung besteht, dass mit dem Art. 31bis, lit. *a*, nach neuer Fassung der Art. 32quater unter Umständen umgangen werden könnte. Ich weiss, dass Herr Bundesrat Obrecht eine andere Auffassung hat. Er hat in der Kommission erklärt: „Das Gebiet der Wirtschaften ist schon geordnet und soll durch den neuen Art. 31bis neuer Fassung nicht aufs Neue aufgeworfen werden. Ich würde mich gegen ein solches Begehren auflehnen." Ich wäre Herrn Bundesrat Obrecht dankbar, wenn er diese Erklärung auch im Ratssaale abgeben könnte und zwar aus folgenden Ueberlegungen. Im Momente, als wir diese Vorlage in der Kommission beraten hatten, erschienen vom schweizerischen Wirteverband die Forderungen, die das Gastwirtschaftsgewerbe zu diesem neuen Wirtschaftsartikel zu stellen hat, und darin wird erklärt, dass im Zusammenhang mit der Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung die Revision von Art. 32quater verlangt werde und zwar in dem Sinne, dass sämtliche Gastwirtschaftsbetriebe, auch diejenigen ohne Alkoholausschank, und nebst den Kleinverkaufsstellen auch der Mittelhandel, der Bedürfnisklausel unterstellt und in ähnlichem Umfange wie das Gastwirtschaftsgewerbe belastet werden. Ich hoffe, dass Herr Bundesrat Obrecht bezüglich des Zusammenhanges des neuen Art.31bis, lit. *a*, zum Art. 32quater heute die gleiche beruhigende Erklärung abgeben kann wie anlässlich der Kommissionsberatung. Das würden weite Kreise begrüssen und es würde ihnen leichter gemacht, ihre zustimmende Stellung zum neuen Wirtschaftsartikel zu fundieren.

Das ist die eine Frage, die ich in der Eintretensdebatte an den Herrn Bundesrat stellen will, um ihm Gelegenheit zu biten, sie vielleicht in seinem Votum zu beantworten.

Die neuen Wirtschaftsartikel umfassen die verschiedensten Gebiete unserer Wirtschaft und zwar nicht nur der Binnenwirtschaft, sondern auch des Aussenhandels. Wir sind damit einverstanden, wir begrüssen es, dass versucht wird, umfassende Bestimmungen in die neuen Wirtschaftsartikel hineinzunehmen. Die neuen Artikel enthalten Bestimmungen für das Gewerbe, Bestimmungen für die Industrie und sie enthalten insbesondere sichernde und beruhigende Bestimmungen für die Landwirtschaft. Wir begrüssen sie und stimmen den Grundsätzen zu, die in den neuen Bestimmungen enthalten sind. Wir anerkennen, dass es notwendig ist, hier gegenüber der jetzigen Situation neue Formen zu suchen, neue Wege, die es dem Bundesrat, dem Parlament und dem Volk ermöglichen, die notwendigen Vorkehrungen zu treffen.

Ich will aber darauf hinweisen, dass bezüglich der Verbraucher keine Bestimmung in der jetzigen Vorlage enthalten ist. Sie werden an mich die Frage stellen: Was ist das eigentlich, wer ist Verbraucher? Wir sind letzten Endes alle Verbraucher, und die neuen Artikel, insbesondere derjenige, auf den es ankommt, sagt ja, dass neue Gesetze und neue Beschlüsse nur erlassen werden können unter Berücksichtigung der Gesamtwirtschaft. Die Verbraucher sind in dem Ausdruck „Berücksichtigung der Gesamtinteressen" inbegriffen.

Ich und mit mir einige Herren der Kommission sind hier anderer Auffassung. Wir sind der Auffassung, dass die Verbraucher in den neuen Artikeln genannt werden sollen, nämlich unter der Bestimmung, dass bei Massnahmen, die ergriffen werden, Rücksicht genommen werden soll auf die Interessen der Verbraucher. Verbraucher sind wir — da haben diejenigen recht, die das sagen — letzten Endes alle, Verbraucher in diesem oder jenem Sinne. Wir glauben, dass ein Hinweis darauf auch für den Bundesrat, auch für die Behörden, welche letzten Endes die Verfassung handhaben und die Gesetze auszuführen haben, ein wichtiger

und notwendiger Hinweis sein kann. Herr Bundesrat Obrecht hat ja in der Kommission zur Nennung der Verbraucher selbst seine Zustimmung gegeben. Im Zusammenhang mit der Nennung der Verbraucher in den neuen Wirtschaftsartikeln sind wir aber auch der Meinung, dass die Selbsthilfegenossenschaften als ein wichtiger Bestandteil unserer Wirtschaft in der Schweiz im neuen Verfassungsartikel genannt werden und den notwendigen Schutzbestimmungen unterstellt werden sollen. Die Kommission hat sowohl dem Hinweis auf die Verbraucher wie dem Hinweis auf die Selbsthilfegenossenschaften in einer ersten Sitzung zugestimmt, offenbar in der Ueberzeugung, dass es notwendig sei, diese beiden Bestimmungen in die neuen Verfassungsartikel aufzunehmen. In einer späteren Sitzung hat sich dann eine Mehrheit der Kommission wieder anders besonnen und hat wieder anders bestimmt und auch in einer später darauffolgenden Sitzung hat sie den gleichen Standpunkt eingenommen, so dass heute darüber ein Minderheitsantrag vorliegt. Ich will aber darauf hinweisen, dass meiner Ansicht nach alle diejenigen, die ein Interesse daran haben, dass die Verfassungsartikel auch in der Volksabstimmung angenommen werden, sich wohl überlegen sollten, ob sie nicht der Fassung, wie sie in einer ersten Kommissionssitzung angenommen wurde, zustimmen sollten. Ich will nicht darauf hinweisen, welchen Leidensweg die Selbsthilfegenossenschaften unter dem Warenhausbeschluss, dem Warenhausgesetz gehen mussten. Man hat dort sehr oft der Entwicklung der Selbsthilfegenossenschaften Fesseln angelegt, die selbst bei weitestgehender Auslegung jener Bestimmungen nicht gerechtfertigt waren und wir sind der Auffassung, dass der Schutz der Selbsthilfegenossenschaften, die ja auch zu einem grossen Teil die bäuerlichen Genossenschaften umfassen, im neuen Wirtschaftsartikel eine unbedingte Notwendigkeit ist. Wir sind deshalb der Auffassung, dass es gerechtfertigt ist, wenn diese in den neuen Artikel aufgenommen werden.

Ich will neuerdings darauf hinweisen, dass bereits vor einigen Jahren mit Unterschriftenzahlen, die sehr hoch waren, über 400 000, vom Bund und Parlament verlangt wurde, dass den Genossenschaften keine neuen Beschränkungen auferlegt werden sollen. Wir glauben, dass wenn schon für die verschiedensten Wirtschaftszweige, für das Gewerbe, die Industrie, die Bauernschaft die neuen Wirtschaftsartikel Bestimmungen zum Schutze dieser Wirtschaftszweige bringen, denen wir weitgehend zustimmen, es auch richtig ist, eigentlich einen Akt der Klugheit bedeutet, wenn bei dieser Gelegenheit das Parlament der Fassung zustimmt, wie sie im Verein mit den Vertretern der Bauernschaft im zwischengenossenschaftlichen Ausschuss genehmigt worden ist. Es ist deshalb, wenn Ihnen daran gelegen ist, diesen Wirtschaftsartikel auch über die Klippe der Volksabstimmung durchzubringen, notwendig, dass Sie unseren Anträgen, die im Interesse dieser Wirtschaftsartikel gestellt werden, zustimmen. Wir glauben, dass Sie dann nur zu gunsten dieser Wirtschaftsartikel Ihre Stimme abgegeben haben.

Duttweiler: Unsere Fraktion wird nur gegen die Art. 31bis und ter und 32 Opposition machen, während Art. 34ter zeitgemäss ist und unsere Unterstützung finden wird. Die Handels- und Gewerbefreiheit wird grundsätzlich verschieden ausgelegt in den verschiedenen Ländern. In der Schweiz bedeutet die Garantie für die Handels- und Gewerbefreiheit die Garantie des Staates, den Bürger nicht zu hindern, währenddem die französische und amerikanische Auslegung dahin geht, dass dem Bürger schlechthin das Recht zusteht, einen Raum in der Wirtschaft zu finden. Wenn wir nun die Vorlage prüfen, welcher der beiden Auffassungen sie entspricht, so stellen wir einen Widerspruch fest. Zweifellos will man mit dieser Verfassungsänderung dem kleinen Mann helfen, einerseits also Raum schaffen, aber das Mittel, das zu diesem Zweck angewendet wird, ist merkwürdigerweise die Einschränkung. Es ist damit fraglos der Einzelne, ob klein oder gross, in seiner wirtschaftlichen Freiheit eingeschränkt. Darin sehen wir einen unlösbaren Widerspruch. Wenn wir nämlich erreichen wollen, dass eine Ausweitung des Wirtschaftsraumes zugunsten des Kleinen einsetzt, müssen wir logischerweise im Art. 31 das Recht des Bürgers zur freien Betätigung in der Wirtschaft auch gegen die Uebergriffe Einzelner schützen. Das ist der prinzipielle Standpunkt. Eine sozialpolitische Neuordnung, aber kein Flickwerk, wie es die Verfassungsänderung darstellt. Wir werden zu Art. 31 einen entsprechenden Antrag stellen, und es wird sich dann zeigen, ob man tatsächlich etwas Neues einführen will im Sinne des Mittelstandes, denn der Mittelstand reklamiert seinen Lebensraum. Dann aber sollen alle grossen Unternehmungen unter diese neue Auffassung fallen.

Die Vorlage bezweckt in der Hauptsache, durch die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen die wirtschaftliche Freiheit in Gewerbe und Handel weiter einzuschränken. Wir haben auf dem Gebiet der Milchproduktion und Verwertung ein Schulbeispiel dessen, was jetzt für die Gesamtwirtschaft als notwendig erachtet wird. Der Milchkleinhändler kann heute nicht mehr als selbständig Erwerbender betrachtet werden, indem ihm der Einkaufspreis, die Bezugsquelle, der Verkaufspreis und weitgehend sogar die Kundschaft vorgeschrieben ist. Er ist nicht Herr, sondern der Knecht einer Organisation. Er ist auch in gleicher Weise abhängig von seinem Brotherrn, der Organisation, wie irgend ein Arbeiter oder Angestellter, denn es kann ihm von heute auf morgen sozusagen die Belieferung abgeschnitten werden. Damit hat er seine Anstellung gleichsam verloren. Das gilt praktisch auch in politischer Beziehung. Diese Unfreiheit ist deshalb nicht nur wirtschaftlich, sondern in ihrer Auswirkung weitgehend politischer Natur. Der Betreffende wird zur Erhaltung seiner Existenz derjenigen politischen Gruppe angehören, die auf politischem Boden seinen Lohn schützt. Das liegt in der Natur des Zwangsverbandes, da durch die Allgemeinverbindlicherklärung auch die Aussenseiter erfasst werden. Die Initiative und die Befehlsgewalt liegen bei diesen Verbandskonstruktionen praktisch in den Händen der Organisation und nicht des Einzelnen. Diese, die Organisationen, sind wiederum massgebend beein-

flusst von den wirtschaftlich mächtigsten Mitgliedern. Es kann nicht bestritten werden, dass die wirtschaftlich mächtigen Mitglieder einen grösseren Einfluss haben als die kleinen. Das beweist auch das Beispiel der Uhrenorganisation, wo die kleinen praktisch kein oder nur ein theoretisches Mitspracherecht haben. Ich habe einen Brief von 500 kleinen Uhrenfabrikanten gesehen, die sich beklagten, dass sie nicht berücksichtigt würden bei den Vertragsverhandlungen mit Frankreich. Man sieht also ganz deutlich, dass die mächtigen Mitglieder der Organisationen das Hauptwort sprechen. Dann wird ein Mehrheitsbeschluss gefasst und die Allgemeinverbindlichkeit beantragt. Dadurch werden sogar die Aussenstehenden von diesen Beschlüssen beherrscht. Das Resultat der vorgeschlagenen Wirtschaftsordnung wird also eine Uebertragung der Unfreiheit und Abhängigkeit der unselbständig Erwerbenden auf das selbständige Gewerbe, auf die Industrien und den Handel zur Folge haben.

Es liegt eine grundsätzliche Verschiedenheit zwischen der vorgeschlagenen Verfassungsänderung und den bisherigen Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit vor, insofern als die bisherigen Einschränkungen von folgenden Gesichtspunkten ausgehen:

1. Oeffentliche Werke — Gas, Elektrizität, Wasserversorgung, Transportanstalten usw.; 2. die innere Sicherheit — das Pulverregal; 3. die Hygiene — Lebensmittelpolizei, Absinthverbot, Alkoholgesetzgebung; 4. die Sozialgesetzgebung zum Schutz des wirtschaftlich Schwächern. Alle diese Punkte sind eingeschränkt zugunsten des Gesamtinteresses. Mit der Verfassungsänderung aber führen wir den Schutz des Privatbesitzstandes ein. Das ist der ganz grundsätzliche Unterschied. Es ist nicht mehr die Einschränkung im sozialen Sinne, im Sinne des Fortschritts, sondern im Sinne der Reaktion, in der Richtung des Zunftwesens. Es ist — das ist sehr wichtig — die Anzweiflung des Grundprinzips der Freiheit selbst. Es gilt auch nicht mehr der Schutz des wirtschaftlich Schwächeren, z. B. des Arbeitnehmers, sondern die Reglementierung und Gleichschaltung wird als überlegenes System gegenüber der Freiheit anerkannt. Das ist der Schritt. Es ist übrigens auch in den meisten Referaten anerkannt worden, dass es sich um einen weittragenden Schritt handelt.

Die eben neu erschienene „Schweizergeschichte" von Gagliardi schildert die Zustände vor 1798 wie folgt:

„Patrizier wie Zünfter, Städter so gut als Landbewohner sahen im Staat die Versorgungsanstalt, welche dem Einzelnen möglichst grosse Vorteile zu bieten habe. Gefühl lebendiger Verpflichtung, tatkräftiger Opferwilligkeit war fast verschwunden. Erhaltung des Bestehenden um jeden Preis bildete das Ziel, dem sämtliche Anstrengungen galten. Aenderungen hätten Vorrechte in Frage gestellt, Besitzesverhältnisse gewandelt." Ich frage Sie: Sind diese Worte nicht wörtlich anwendbar auf das, was heute wieder angestrebt wird? Das ist das Bild der Garantiesucht, die heute wieder überhand nimmt, und die die Veranlassung zum Vorschlag der Verfassungsänderung war. Die St. Galler Handelskammer soll sich denn auch in der Begründung ihrer Ablehnung dahin aussprechen, dass es sich darum handle, dass Vorteile, die gewisse Interessengruppen sich unter der Herrschaft der dringlichen Bundesbeschlüsse verschafft hatten, verfassungsmässig verankert werden — eine Ansicht, die ich voll und ganz teile. Es wurde in den Beratungen in der nationalrätlichen Kommission denn auch immer wieder betont, dass es eine Notwendigkeit sei, die bestehenden Notmassnahmen im Gesetze auch zu verankern, d. h. in der Verfassung, also genau das unter dem Schutz der Verfassung fortzusetzen, was einer nahezu allseitigen Kritik begegnete.

Der Herr Kommissionspräsident hat als Hauptbegründung der Vorlage zwei Faktoren genannt: erstens den Schutz der Landwirtschaft und des Gewerbes, und zweitens ein Instrument, das notwendig sei, um bei Notzeiten eingreifen zu können. Es ist nie bestritten worden, dass bei normalem Wirtschaftsvolumen die Handels- und Gewerbefreiheit nicht eingeschränkt werden müsste. Das wird auch heute nicht bestritten. Daraus folgt zwingend, dass die Wirtschaft eines staatlichen Schutzes eigentlich nur zu Zeiten wirtschaftlichen Notstandes bedarf. Es ist bekannt, dass wir die Neuordnung des Verfassungsartikels 89 beantragten, um eben ein Notrecht zu stipulieren. Andererseits ist der Schutz der Landwirtschaft durchaus denkbar durch einen wirksamen Schutz an der Grenze. Der grosse Unterschied zwischen diesen Ideen und dem vorgeschlagenen Eingriff des Staates in die Wirtschaft besteht vor allem darin, dass die Gleichberechtigung der Bürger gesichert ist. Jeder steht unter den gleichen Pflichten und Lasten und Rechten; die Willkür ist ausgeschaltet.

Ich möchte also betonen, dass wir durchaus nicht gegen den Schutz der Landwirtschaft sind. Ich habe auch das Vergnügen, feststellen zu können, dass ich nicht nur politisch für die Landwirtschaft eingetreten bin und nie einen Preis oder eine Erleichterung bekämpft habe, sondern dass ich viele Jahre, bevor ich die Politik kannte, durch eigene finanzielle Opfer landwirtschaftliche Probleme zu lösen trachtete.

Gegen Massnahmen gegenüber dem Auslande wird kein Widerstand entstehen. Wir könnten heute ohne weiteres eine Verfassungsänderung vorschlagen, die uns gestatten würde, uns gegen Massnahmen des Auslandes wirksam zu verteidigen, ohne dass Eingriffe in die Innenwirtschaft notwendig würden. Ich glaube, man wird in der Abstimmung das Volk hauptsächlich damit bearbeiten, dass es sich um wirtschaftliche Landesverteidigung handle. Das ist zum vornherein eine Unwahrheit. Dieses Problem liesse sich auf vollständig anderem Boden lösen. Wir dürfen nicht übersehen, dass wir bei der Ordnung unserer innern Verhältnisse immer daran denken müssen, dass wir vom Ausland abhängig sind und dass wir weltmarktmässig leistungsfähig bleiben müssen. Da sehe ich die grosse Gefahr einer Erstarrung der Wirtschaft. Ich bin überzeugt, dass verschiedene unserer Wirtschaftsführer genau die gleichen Bedenken haben; sie haben sich aber langsam überzeugen lassen, dass ein Widerstand nutzlos sei und sie schliesslich doch mitmachen müssen. Ich habe übrigens den Eindruck, dass dieser Prozess

ungefähr nach dem Rezept vor sich gegangen ist, wie der Nationalsozialismus in Oesterreich eingezogen ist. Es gab dort ja viele überzeugte Nationalsozialisten; aber man kannte sie nicht. Als man aber merkte, dass sie die Mehrheit ausmachten, ja, dass sie die Gewalt zu ergreifen imstande waren, da wissen Sie, dass es plötzlich in Oesterreich 99 oder mehr Prozent Nationalisten gab. So ist es auch uns gegangen: die Vorschläge des Bundesrates wurden in der Kommission schon verschärft, und es ist gar nicht sicher, ob sie in dieser Diskussion nicht noch einmal verschärft werden. Jeder denkt: Es ist doch nichts mehr zu machen; ich laufe lieber mit.

Wichtiger als die Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit ist die Tatsache, dass durch die Vorlage die Rechtsgleichheit gefährdet und die Rechtsunsicherheit zur Tatsache wird.

Die entsprechenden Minderheitsanträge haben wir zu Art. 31bis, Ziff. 2, gestellt; von anderer Seite ist zu Art. 31ter noch ein anderer Antrag gestellt worden. Die Rechtsunsicherheit und Rechtsungleichheit wird schon allein durch die Tatsache bewiesen, dass theoretisch die Möglichkeit besteht, wie Herr Scherer ausgeführt hat, dass Sie auf gewissen wirtschaftlichen Gebieten 24 verschiedene kantonale Gesetzgebungen und eine beliebige Vielheit von wirtschaftlichen Begriffen, wie z. B. des unlauteren Wettbewerbes, antreffen können. Es ist dann vom juristischen Experten der nationalrätlichen Kommission empfohlen worden, mit diesen Rechtsungleichheiten „möglichst sparsam umzugehen", eine vernünftige Empfehlung; nur muss ich schon sagen: Meinerseits habe ich keine grosse Hoffnung, dass sie sehr befolgt wird, wenn die Wünsche in anderer Richtung gehen.

Es ist eigentümlich, dass wir ausgerechnet in dem Momente, wo wir dem Schweizervolk mehrheitlich empfehlen, das vereinheitlichte Strafgesetz anzunehmen, die Möglichkeit ins Auge fassen, dass wir auf dem wirtschaftlichen Gebiet hinter das Jahr 1848 zurückgehen. Das ist wieder ein prächtiges Bild unserer grundsatztreuen Politik! Vergegenwärtigen wir uns doch die praktischen Schwierigkeiten der Durchführung. Vor allem wird eine klare Definition des Geltungsbereiches allgemein verbindlicher Verbandsbeschlüsse notwendig sein. Ich glaube, die Herren Verbandssekretäre haben heute schon einiges Grauen vor dieser Definition der Wirtschaftsgebiete, die noch nirgends gelungen ist. Hier lehren uns die österreichischen Erfahrungen, welchen unüberwindlichen Schwierigkeiten man mit diesen Definitionen begegnet. Ich habe hierüber aus einer Arbeit eines ersten Kenners Oesterreichs nur einige Sätze vorzulesen. Es sind dies moderne Zunfterfahrungen: „Zwischen Schlosser und Spengler gab es eine Unzahl von Streitigkeiten, ebenso zwischen Tapezierern und Tischlern, usw. Die Wirte setzten durch, dass die angestammten Weinbauern nur dann ihren selbstgebauten Wein im eigenen Hause ausschenken dürfen, wenn sie sonst keinerlei Beruf oder Einkommen haben. Ein pensionierter Lehrer, der einen kleinen Weingarten hatte, erschoss sich deshalb. Diese Beispiele liessen sich ins Ungemessene vermehren ... Es wurde ernsthaft zum Problem, ob man in seiner Wohnung auch noch einen Nagel selbst einschlagen dürfe." Soviel aus dem modernen Zunftleben. Aus der Zeit vor 1798 habe ich Ihnen ein anderes Zitat, das genau gleich lautet: „Ein Schuh, der zu zwei Dritteln verdorben war, durfte nur zum Schuster, nicht zum Schuhflicker gebracht werden; der Messerschmied durfte nur Messer, aber keine Hefte führen; der Drechsler durfte nicht leimen, kleben durfte nur der Schreiner." Diese Probleme warten Ihrer. Sie müssen auch genau umschreiben, was in Ihren Zünften gemacht werden darf, wenn Sie die Allgemeinverbindlicherklärung wollen. Die gegenwärtige Uhrengesetzgebung einschliesslich der allgemein verbindlichen Verbandsbeschlüsse, Tarife usw., und der als Bundesratsbeschluss erlassenen Heimarbeitgesetzgebung wird kaum weniger als 100 Seiten umfassen.

Die Reglementierung geht hier nicht weniger weit, als es unter der Zunftordnung der Fall war. Die Zitate sind also nicht lächerliche Beispiele, sondern illustrieren die Zwangsläufigkeit des Weges sehr ernsthaft.

Die wichtigste Frage ist die, ob es möglich ist, den Weg des Verbandsstaates halb zu gehen, was zweifellos die Absicht ist. Wir lesen immer wieder, dass man nur sehr vorsichtig sein, dass man nur notleidende Betriebe in dieser Weise schützen wolle. Alle Beispiele der Wirtschaftsgeschichte beweisen aber, dass das nicht möglich war. Die Gleichschaltung eines Wirtschaftszweiges hatte immer zwangsläufig die der andern im Gefolge. Herr Nationalrat Schirmer führte in einer Unterkommission der Expertenkommission mit Recht aus: Die Sanierung der Landwirtschaft und Hotellerie bringt eine derartige Schädigung des Gewerbes, dass ich mir vorbehalte, später eine besondere Sanierungsaktion auch für das Gewerbe zu beantragen! Also machen Sie sich doch nicht die Illusion, dass sie einzelne Wirtschaftszweige herausgreifen und nach ganz andern Gesichtspunkten behandeln können als die restlichen. Das ist eine glatte Unmöglichkeit. Die Beispiele Oesterreichs und Deutschlands lehren uns ein Gleiches. Die Gleichschaltung war zwangsläufig und unaufhaltsam, und es ist ein verhängnisvoller Irrtum, zu glauben, dass die Bundesbehörden den Verlauf der Dinge unter der vorgeschlagenen Wirtschaftsordnung bestimmen. Es ist nicht die Bundesbehörde; in Tat und Wahrheit kann ein einziger einflussreicher Berufsgenosse durch gewissenloses Handeln derartige Zustände schaffen, dass das Eingreifen des Staates unvermeidlich wird. Es bestimmt also ein einziger wirtschaftlich Mächtiger, ob der Bundesrat zu marschieren hat oder nicht, weil er die unhaltbaren Zustände schaffen kann. Auch darüber kann man nicht im Zweifel sein.

Die Vorlage hat ja gerade den Charakterzug, dass sie für die Vergehen Einzelner die gesamte Berufsgruppe reglementiert und nicht den einzelnen Fehlbaren bestraft. Dass der Bundesrat sich im klaren ist darüber, dass er dem Druck der Verbandsmächte nicht gewachsen sein wird, geht am deutlichsten aus seinem Bestreben hervor, die Allgemeinverbindlichkeit von der Befürwortung unabhängiger Sachverständiger abhängig zu machen. Diese Versicherung ist allerdings schon in der Kommission gefallen, und zweifellos geht die Tendenz der Sekretäre dahin, sich Machtpositionen zu ver-

schaffen. Ich glaube, Herr Nationalrat Scherer hat solche Ausführungen schon gemacht.

Ein Beweis, dass der Bundesrat tatsächlich machtlos ist gegen starke Organisationen und starke Unternehmungen, liegt auch darin, dass die Steuer auf Kontingentübergewinne, die mit einer Million veranschlagt war, vollständig resultatlos verlaufen ist.

Einen weitern bedenklichen Zusammenhang sehe ich darin, dass die Wirtschaft zum Instrument der Politik wird. Schon heute haben wir diesen Zustand. Prof. Böhler hat das an einem Vortrag trefflich ausgeführt. Künftig wird dieser Zustand verschärft sein; Gefügige werden belohnt, unabhängig Denkende werden benachteiligt sein. Es kann keiner mehr seine offene Meinung in Wirtschaftsdingen sagen. Diejenigen, die in der Wirtschaft stehen, sind irgendwie daran interessiert, dass sie mit der Regierung nicht schlecht stehen, und die ausserhalb der Wirtschaft sind meistens nicht sachverständig. Das ist der Zustand, mit dem wir künftig rechnen müssen.

Einen der verhängnisvollsten Nachteile der Vorlage erblicke ich darin, dass der Wirtschaftende überhaupt im voraus die letzte Möglichkeit, sich zu behaupten, im Eingriff des Staates erblickt. Dadurch wird der Verlass auf die eigene Kraft und Initiative im entscheidendsten Moment geschwächt. Anderseits haben die Erfahrungen mit den dringlichen Bundesbeschlüssen, d. h. mit negativen Massnahmen gezeigt, dass sie keine eigentliche Gesundung irgendeines Gebietes zustande brachten. Ich möchte gerne wissen, welches Gebiet durch solche dringliche Bundesbeschlüsse wirklich saniert worden ist. Dieselben Erfahrungen macht auch das Ausland. Die Nachteile sind also nicht nur wirtschaftlicher, sondern auch menschlicher, psychologischer Natur.

Eine weitere verhängnisvolle Seite sehen wir darin, dass eine eigentliche Führung der Mittelmässigkeit an Stelle des Pioniertums des Unternehmens tritt. Wer wird Verbandssekretär, wer Verbandspräsident? Es ist uns ganz klar, dass das nicht eigentliche Wirtschaftsführer sind, sondern Männer, die organisatorisches, administratives Talent haben. Aber eigentliche Berufstüchtige sind selten Verbandssekretäre und -Präsidenten, das liegt auch wieder in der Natur der Sache. Auch ist der unabhängige Charakter, der auf seiner Meinung beharrt, niemals qualifiziert, Verbandssekretär oder Verbandspräsident zu werden, weil er wegen dieser Eigenschaften nicht gewählt wird. Es ist zwangsläufig so, dass wir einer Führung der Mittelmässigkeit entgegengehen werden.

Auch die Verweichlichung der Ansichten, die Abnahme des Kampfmutes ist ein gewaltiger Nachteil. Gerade, wenn man den Mann stellen sollte, dann verlässt man sich auf papierene Garantien, und der Bundesrat wird künftig gar nicht zu beneiden sein. In Mürren ist die Bemerkung gefallen, nachdem man in der Vorlage alle Stände geschützt hatte, ob man nicht einen Paragraphen zum Schutze des Bundesrates hineinnehmen sollte. (Heiterkeit.) Alle bisherigen Erfahrungen ergeben, dass die Wirtschaft eigentlich durch dieses System hypotheziert wird.

Für Milchgeschäfte zahlt der Neuerwerber ca. 40 Fr. per sog. Tagesliter; sogar die Schuhmachergeschäfte, die alle so elend dastehen sollen, kosten den Neuerwerber eine eigentliche Abtretungssumme. Dasselbe kann von allen der Beschränkung unterliegenden Gewerben gesagt werden. Die Regelung der Löhne und Preise kann zu einem Zusammenbruch des betreffenden Wirtschaftszweiges führen, wenn dadurch das Volumen gefährdet wird. Wir verfügen über wertvolle Erfahrungen im Gebiete der Milchprodukte, insbesondere bei Käse und Fleisch. Der Fleischkonsum hat gewaltig abgenommen mit dem Steigen der Preise. Das haben auch die Metzger verspürt. Was nützt eine schöne Marge auf das Fleisch, wenn der Absatz gewaltig schrumpft? Wir sind gar nicht Meister über den Konsumenten, wenn wir ihn hier schon souverän negieren. Er reagiert eben mit dem Portemonnaie, und das hat seine Wirkung in der Wirtschaft. Die Rücksichtnahme auf den Konsumenten ist keineswegs eine sentimentale Angelegenheit. Der Bauer pflegt seine Kuh in der Hauptsache, damit sie möglichst viel Milch gibt. Da heisst es auch, den Konsumenten zahlungsfähig halten, die Wirtschaft so stellen, dass die Preise derart gehalten werden können, dass das Produkt Abnahme findet.

Uebrigens ist die vorgeschlagene Verfassungsänderung bedeutend reaktionärer, als die berufsständische Ordnung. Die berufsständische Ordnung sieht vor, dass alle am Wirtschaftsablauf Beteiligten am Tische sitzen, vor allem der Konsument. Hier ist nichts mehr derartiges vorgesehen. Der Schutz des Konsumenten ist ausdrücklich wegbedungen worden, und zwar interessanterweise auf Antrag des Herrn Ilg, Metallarbeitersekretär, der erklärte: Wenn wir den Schutz des Verbrauchers hineinnehmen, so ist die Vorlage gefährdet. (Zwischenruf.) Wir sehen hier also eine gewaltige Wandlung; Sie haben es freilich stilistisch vollkommener gesagt, als ich. Die Wirtschaft der Bewirtschafter führt automatisch dazu, dass die Genossenschaften wieder eine erhöhte Bedeutung bekämen. Und so habe ich mich auch dafür eingesetzt, dass sie im Falle der Annahme einer solchen Vorlage besonders geschützt sein sollen, dass sie ausgenommen werden von diesen Eingriffen des Staates.

Ich habe hier ein Zitat, wie im Jahre 1870 der Bundesrat die Angelegenheit auffasste, namentlich das Verhältnis des Berufstätigen, des Interessierten gegenüber dem Publikum. „Das Zunftwesen gewährt den Beteiligten einen gewissen Schutz gegen Konkurrenz und ist daher bei ihnen in der Regel nicht unbeliebt, wie es denn auch auf den andern Arbeitsgebieten weniger durch den Willen der Beteiligten, als durch den Staat mit Rücksicht auf die Interessen des übrigen Publikums aufgehoben worden ist."

Also haben wir hier die Tatsache, dass der Bundesrat damals mit Rücksicht auf das „übrige Publikum" gehandelt hat und nicht mit Rücksicht auf das Gewerbe als solches. Ich habe noch ein Zitat aus derselben Botschaft. Es zeigt, mit welcher Weitsichtigkeit der Bundesrat damals die Freiheit im Handel und Gewerbe eingeführt hat. Es lautet folgendermassen:

„Die Erfahrung lehrt, dass bei jeder Erweiterung eines Arbeitsgebietes (also durch Befreiung) der geistige Horizont der in diesem Arbeitszweige Be-

teiligten sich entsprechend erweitert." Wir können also erwarten, dass bei einer Verengerung des Systems sich auch der Horizont verengt. Dann heisst es weiter:

„Höhere Bildung wird gesucht und gewonnen und auch die Einkommensverhältnisse werden sich günstiger gestalten. Der Gewinn ist schliesslich ebenso gross für die Arbeiter wie für das Publikum. Der Bundesrat glaubt deshalb, den abgeänderten Art. 29 als den Interessen des Landes förderlich zur Annahme empfehlen zu dürfen."

Das ist die Sprache der schnäuzigen Bundesräte von 1870, die weit gesehen haben und denen wir alle drei Vierteljahrhunderte der grössten Prosperität und des grössten Fortschrittes zu verdanken haben.

Eine weitere Gefahr, nämlich die politische Gefahr, erblicken wir darin, dass überall der Abbau der Freiheiten bei der Handels- und Gewerbefreiheit eingesetzt hat, und dann auch die andern Freiheiten, die Versammlungs- und Pressefreiheit, ja die Glaubens- und Gewissensfreiheit teilweise oder gänzlich illusorisch wurden. Das ist wiederum eine historische Erfahrung und wir dürfen an diesen Warnungen nicht achtlos vorbeigehen. Dass die genannten Freiheiten mit der Handels- und Gewerbefreiheit zusammenhängen, geht auch aus der Entstehungsgeschichte der Verfassungsrevision von 1874 hervor, die gleichzeitig mit der Handels- und Gewerbefreiheit die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Niederlassungsfreiheit einführte. Das ist eben der Freiheitsbegriff, und wenn Sie irgendwo anfangen abzubauen, hat es seine grundsätzliche Bedeutung. Ich möchte hier die Frage stellen, ob es der richtige Moment ist, jetzt mit unsern Freiheiten abzubauen und dann immer noch zu behaupten, das sei urschweizerisch. Das ist doch die grosse Frage, ob wir die Entwicklung des Freiheitsbedürfnisses zurückdrehen sollen.

Innenpolitisch sehen wir eine grosse Gefahr darin, dass der Bund die Regelung gewisser Wirtschaftsgebiete den Kantonen überlassen will. Zweifellos ist jene Möglichkeit auf den Wunsch der welschen Kantone, und zwar mit einem gewissen Recht aufgenommen worden. Denn wenn man schon reglementiert, ist klar, dass die welschen Kantone mit ihrem Freiheitsbedürfnis in gewissem Masse freie Hand wollen. Es ist nach den Erscheinungen um die Weinsteuer und angesichts der herrschenden Stimmung in gewissen Kantonen dringend zu befürchten, dass die Streitfrage, ob die Kantone oder der Bund selbständig legiferieren sollen, immer wieder auftauchen wird. Es ist möglich, dass das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen dadurch wesentlich getrübt wird. Was geschieht aber, wenn irgendein Kanton die Durchführung einer eidgenössischen Regelung auf diesem Gebiet verweigert? Solche Gefahren sollten namentlich angesichts der drohenden Weltlage vermieden werden. Es ist ganz klar, dass aus einem kleinen Haarriss durch die stetigen Erschütterungen und Diskussionen eine vollständig andere Lage geschaffen werden kann. Dass ein Staatsmann vom Format des Herrn Porchet, wie sich Herr Bundesrat Obrecht ausdrückte, die Zeit für gekommen erachtete, in wirtschaftlicher Beziehung die Zustände vor 1848 wieder anzustreben, zeigt das ganze Gewicht dieses Punktes. Dass seine Vorschläge mit grossem Mehr von den welschen Kantonen abgelehnt wurden, beweist nichts, da diese Tendenzen sich erfahrungsgemäss wellenförmig wiederholen und verstärken. Das gilt insbesondere auch von der Tendenz der Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit.

Die Frage, ob das gewaltige Experiment einer grundlegenden Aenderung unserer Wirtschaftsbasis in einem Verhältnis steht zu den Vorteilen, die erhofft werden, muss mit Entschiedenheit verneint werden. Was wagen wir in diesem Moment mit einer grundsätzlichen Aenderung, was haben wir zu gewinnen? Wohl haben wir Wirtschaftskreise, die klagen; sie sind aber bei weitem in der Minderheit und dabei ist zu betrachten, dass diese Störungen grösstenteils international bedingt sind. Der Chef des Volkswirtschaftsdepartementes hat im Bürgerhaus in Bern kürzlich in einem Vortrag dargetan, dass die Wirtschaftslage in bezug auf die Arbeitslosigkeit, dann aber auch in bezug auf den zunehmenden Export im ersten Quartal gegenüber dem Vorjahr im Vergleich zum Ausland eine relativ sehr günstige sei. Tatsache ist, dass die schweizerische Wirtschaftskurve steigt, währenddem die Weltwirtschaftskurve gleichzeitig sinkt. Ist das nicht dem Umstand zuzuschreiben, dass es gerade die Wirtschaftsexperimente unserer grossen Nachbarn sind, die dadurch ihre Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt einbüssen? Wir müssen uns sagen, dass wir auf dem rechten Wege sind. Weshalb sollen wir dieses absolut waghalsige Experiment jetzt wagen? Beispielsweise verdankt die Uhrenindustrie ihren momentanen Aufschwung ganz einfach der Mangelbedarfdeckung verschiedener Jahre. Sollen wir nun ausgerechnet in diesem Moment denselben Weg gehen, und Rezepte des Auslandes übernehmen, die kein schweizerisches Gedankengut sind und zur Gleichschaltung der Wirtschaft übergehen? Die Tröstungen, dass man da zurückhaltend sein werde — ich habe das ausgeführt —, verfangen nicht bei all denen, die die Zwangsläufigkeit derselben Entwicklung in andern Ländern verfolgt haben. Ist dieser Weg nicht ebenso falsch, wie wenn die Schweiz die Massenfabrikation von Gütern nachahmen würde, z. B. die Autofabrikation, die in den Grosstaaten angebracht ist, statt sich auf Qualitätsfabrikation und Erfindergeist zu spezialisieren? Wir unserseits lehnen diese fremdländischen Systeme der berufsständischen korporativen Ordnung und des Staatssozialismus, die alle auf Grund dieses Verfassungsartikels verwirklicht werden können, mit aller Entschiedenheit ab.

Präsident: Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass Ihre halbe Stunde abgelaufen ist.

Duttweiler: Wir sind die Oppositionsgruppe und wir stellen es dem Rat anheim, ob ich noch länger reden darf. Ich bin übrigens bald fertig.

So sehr wir das freiwillige, planmässige Zusammenarbeiten befürworten und den Beweis auf verschiedenen Gebieten erbracht haben, dass dies möglich ist, so entschieden bekämpfen wir den Zwang, der zu allen Zeiten zum wirtschaftlichen und politischen Niedergang führte. Seien wir unsern Vorvätern dankbar, dass sie vor 100 Jahren nach

dem Ustertag, trotz der unglaublich verzweifelten Lage der Handweber und Handzwirner den technischen Fortschritt nicht bekämpften, sondern dass sie 1848, 1854, 1865 und namentlich 1874 der Freiheit und damit einem beispiellosen Aufschwung den Weg bahnten. Wir sind der Ueberzeugung, dass wir am Ende der Paragraphenregulierung der Wirtschaft und übrigens im allgemeinen der Politik angekommen sind, dass nur durch eine Erneuerung und eine richtige Einstellung zur Welt, zur Wirtschaft und Politik irgendetwas für uns zu erhoffen ist. Wenn aber etwas eine solche Erneuerung verhindern kann, ist es die zwangsläufige Regulierung, auf die man sich verlässt und die uns betrügen wird. Die Bestrebungen, sich selbst zu helfen, sind übrigens in vollem Schwunge. Die Zeitung der Detaillisten hat erklärt, dass die Rettung von unten kommen muss und nicht von oben, von Bern. Das steht ausdrücklich da. Sie erklären, dass die negativen Massnahmen nichts nützen, dass sie zur Selbsthilfe schreiten müssen. Ich könnte einen ganzen Band von unserm verehrten Kollegen Herrn Cottier zitieren aus dem Jahr 1930, wo über die Thesen in jener Branche gesprochen wird, die heute wieder auftauchen. Es ist nicht richtig, dass der Mittel- und Kleinbetrieb nicht leistungsfähig sei, wenn er richtig geführt ist. Es gibt ja Branchen, wo der Kleinbetrieb im Nachteil ist, namentlich in der Produktion. Aber ich habe festgestellt, dass Klein- und Mittelbetriebe leistungsfähiger sind als Grossbetriebe, z. B. in der Lebensmittelproduktion. Auch der Lebensmittelkleinhandel ist durchaus leistungsfähig, wenn er richtig geleitet wird. Auch diesen Beweis habe ich erbracht durch den Girodienst. Die Detaillisten anerkennen, dass sie mit 12 % Marge auskommen können, wenn sie den nötigen Umsatz haben, und erklären auch, dass er erstritten werden kann. Es bleibe lediglich die Pflicht des Staates, für die zu sorgen, die diesen Mehrumsatz nicht erreichen können. Das wäre weit billiger als die Sozialfürsorge, indem man Leute an einem unhaltbaren Platze unterhält, weil sie für ihren Beruf nicht taugen. Da stellt sich die Aufgabe, Herr Bundesrat Obrecht; aber man muss sie dort schaffen, wo wirklich positive Hilfe möglich ist, und nicht den Einzelnen einfach laufen lassen, ohne ihn in Gegenwart anderer Berufsgenossen anzuhören, die gleicher Meinung sind. Man muss probieren, durch freiwillige Zusammenarbeit die Probleme zu lösen und nicht durch den Zwang, der uns in der Richtung der Gleichschaltung führt, die wir unbedingt vermeiden müssen. Die Krise hat uns vielmehr gelehrt: schauen wir nach Winterthur, wo es möglich war, zwischen Arbeitnehmern und Unternehmern ein Abkommen zu treffen. Es ist eben heute eine andere Atmosphäre vorhanden. Man darf es heute nicht verneinen, dass die Möglichkeit, zusammenzuarbeiten, vorhanden ist — Herr Schirmer — und den Menschen als gut anzuschauen. Ich habe das Glück, jeden für gut zu halten, bis er mir das Gegenteil beweist, und nicht, dass ich ihn für schlecht halte, bis er mir das Gegenteil beweist. Auch der Arbeitnehmer wird bei der Gleichschaltung der Leidtragende sein. Es gibt nur eine Sicherheit für den Arbeitnehmer, es ist dieselbe wie für den Unternehmer: das ist eine tragfähige freie Wirtschaft. Da können Sie mit dem Zwang niemals etwas machen. Die papiernen Sicherheiten werden Sie trügen.

Ich komme zum Schlusse, Herr Präsident. Wenn wir nicht Opponenten wären, würde ich nicht weiter sprechen. Die heutige Landesverteidigung wurde heute von Herrn Bundesrat Etter glänzend dargelegt. Aber ich muss sagen: wenn es eine geistige Landesverteidigung gibt, dann ist es die, dass wir den Schweizern zeigen, dass wir mit der Privatinitiative, in der Freiheit uns verteidigen und der Welt zeigen müssen, dass dieses System den Diktatursystemen unendlich überlegen ist. Das ist die glänzendste Landesverteidigung, die Sie führen können. Dann wird auch die Arbeitslosigkeit zu Ende sein. Es ist ein Widerspruch, wenn wir unser Grundprinzip, die Freiheit, abbauen und dann noch erklären: Das ist eine Probe auf das Exempel — wie Herr Grimm dies getan hat —, dass wir heute in einem gewissen Umfang auf die Freiheit verzichten, und gerade auf jenes Ende hin, da weiterer Verzicht jeweilen angefangen hat. Wir müssen unsere Prinzipien unterstreichen, erweitern und in der Welt leuchten lassen und nicht die Freiheit verleugnen und uns ängstlich nach papierenen Sicherheiten umsehen. Ein Volk, das den Mut zur Freiheit hat, bietet Ihnen mehr Gewähr, dass es sein Land zu verteidigen vermag, als ein Volk, das sich hinter papierene Sicherheiten flüchtet. Das ist vielleicht der allerwichtigste Punkt und der wichtigste Grund, weshalb wir mit aller Energie diesen Art. 31 bis etc. ablehnen. Ich glaube nicht, dass wir damit falsche Propheten sind, wenn wir das Ideengut der Schweiz verteidigen. Ich glaube an das Volk und glaube daran, dass es sicher seinen Weg finden wird. Da habe ich immer Zuversicht gehabt; lange bevor ich in die Politik eingetreten bin, hatte ich Hochachtung vor den Volksentscheiden. Ich will nur hoffen, dass man sich nicht allzu extrem auf die Empfehlung dieser Vorlage versteift, die im Volke nach allen vorangegangenen kantonalen Abstimmungen auf wirtschaftlichem Gebiete unterliegen wird.

Schmid-Zürich: Die Wirtschaft hat seit dem Weltkrieg eine widerspruchsvolle Entwicklung genommen. In der Kriegszeit hat der Bundesrat durch alle seine Vollmachten der Wirtschaft Fesseln angelegt oder besser gesagt: Fesseln anlegen müssen. Bei Kriegsende glaubte man, dass das Zeitalter der wahren wirtschaftlichen und politischen Freiheit angebrochen sei. Dann aber wissen wir, dass die Zwischenkrisen kamen, die Vorboten der gewaltigen Weltkrise waren, in der wir heute stehen. Wenn auch zwischenhinein Konjunkturen festzustellen waren, so wissen wir doch, dass diese Konjunkturen eben nur Scheinkonjunkturen waren. Aber in diesen Konjunkturzeiten stellten wir fest, dass Machtkämpfe in der Wirtschaft ausgefochten wurden zwischen den Trusts, den Kartellen, dem Gross- und dem Kleinhandel. Wir haben aber auch festgestellt, dass Machtkämpfe zwischen den nationalen und internationalen Verbindungen ausgefochten wurden. Im grossen Krisenzyklus, in dem wir stehen, sehen wir besonders ausgesprochen den Kampf der Grossen gegen die Mittleren und Kleinen. Wir stellen fest: dieser Kampf geht heute noch weiter.

Der Kampf der Grossen gegen die Kleinen und der Kampf zwischen den einzelnen nationalen Wirtschaften hat bewirkt, dass die Handels- und Gewerbefreiheit auch bei uns faktisch nicht mehr vorhanden ist. Hätte der Bund nicht überall eingegriffen, so wäre unser Mittelstand vollständig aufgerieben worden. Herr Duttweiler hat soeben ein Plädoyer für die ausgesprochene wirtschaftliche Freiheit gehalten und gesagt, dass unserem Land auch heute noch am besten gedient sei, wenn volle Freiheit walte und bleibe. Das wäre alles schön und recht, wenn die Spiesse gleich lang wären. Aber die Spiesse sind eben nicht gleich lang. Wir wissen ja, dass die Hechte die kleinen Fische fressen. Auch in der Wirtschaft ist es so, dass die Grossen der Ruin der Mittleren und Kleinen sind. Das ist klar; darüber kann man gar nicht streiten. Ich frage: Haben wir ein Interesse an einer Wirtschaftsordnung, durch die sozusagen das ganze Volk unweigerlich in den Lohnverdienerstand gedrängt wird, während nur ein paar Grosse die Wirtschaft in Händen haben und dirigieren?

Der Kampf, von dem ich vorhin gesprochen habe, bedingt auch die Rationalisierung à outrance und eine Senkung der Preise, aber auf alle Fälle auch eine Senkung der Löhne und ein unternormales Lohnniveau. Das ist die Konsequenz des grossen wirtschaftlichen Kampfes. Ich spreche hier auch vom Standpunkt der Privatangestelltenschaft aus. Sie hat an einer Entwicklung, die sich hemmungslos vollziehen könnte, kein Interesse. Sie hat kein Interesse daran, dass nur ein paar Grosse in der Wirtschaft bestehen können und dass die kleinen und mittleren Betriebe zugrunde gehen. Warum? Weil die Aufstiegsmöglichkeiten verrammelt werden. Das sehen wir genau in den Grossbetrieben. Es hat nur ein paar Köpfe, und die grosse Masse der Angestellten, der Beamten, überhaupt der Arbeitenden in diesem Betriebe sind nivelliert, sind Nummern, Rädchen in diesem grossen Betriebe. Also haben wir von unserm Standpunkt, vom Standpunkt der Angestellten aus, von dem ich spreche, kein Interesse an dieser Entwicklung. Die Aufstiegsmöglichkeit ist also behindert und, was sehr wichtig ist, es ist diesen Leuten fast unmöglich, sich selbständig zu machen.

Wenn es nun so gut bestellt wäre wie Herr Duttweiler soeben gesagt hat, dann müssten wir heute nicht noch 4—5000 kaufmännische Angestellte als Stellenlose zählen; diese sind trotz der Freiheit in der Wirtschaft immer noch auf der Strasse und das kann noch schlimmer werden speziell dann, wenn sich alles auf ein paar grosse Betriebe konzentriert und wenn die mittleren und kleineren zugrunde gehen.

Aus diesem Grunde bin ich für eine Neuordnung der Wirtschaftsgesetzgebung. Ich stimme mit gewissen Vorbehalten dem Verfassungsartikel zu, und diese paar Vorbehalte möchte ich Ihnen bekannt geben.

Der eine Vorbehalt ist, dass Herr Bundesrat Obrecht — wir hoffen dass er auch in der Lage sein wird, dass seine Gesundheit es ihm erlauben wird, die Ausführungsbestimmungen durchzuführen — dafür sorgt, dass die Bundesbureaukratie nicht zu mächtig wird. Ich will mich anders ausdrücken: dass man den gesunden Menschenverstand nicht immer hinter die Paragraphen zurückstellt. Denn gegenwärtig oder in den vergangenen Jahren ist in den Kreisen des Handels sehr viel darüber geklagt worden, dass man in den Bureaux der Bundesverwaltung nicht immer das nötige Verständnis finde, weil man sich dort immer wieder hinter die Paragraphen verschanze. Ich weiss genau, dass wir leitende Beamte im Bundeshaus haben, die nicht zur „Bureaukratie" gezählt werden dürfen, weil sie den praktischen Verstand walten lassen. Da hätte ich den Wunsch, dass man zur Ausführung so wichtiger, grosser Aufgaben in Zukunft nicht immer junge Akademiker, die kaum der Schulbank entronnen sind, an solche Posten stellt, sondern dass man Praktiker, die sich im praktischen Leben bewährt haben, in diese Beamtungen hineinnimmt. Das ist der eine Wunsch, den ich bei dieser Gelegenheit anbringen möchte.

Ein anderer Vorbehalt ist der, dass die Sozialgesetzgebung nicht wie bis anhin oder wie in den letzten Jahren weiterhin abgestoppt wird. Wir haben schon wiederholt den Wunsch geäussert, dass die Sozialgesetzgebung in unserm Lande nicht einfach auf die Seite gestellt wird, weil man sagt: Es kommt eine Verfassungsrevision, es kommt die Revision der Wirtschaftsartikel. Speziell die Privatangestellten warten immer noch auf das Gesetz über die Arbeit im Handel und in den Gewerben. Herr Kollege Wick hat heute vormittag ganz richtig gesagt, die Sozialgesetzgebung dürfe nicht verkümmern. Er hat gesagt, er hätte keinen Horror und keine Angst vor einem Code social. Ich glaube, dass auch der Bundesrat wohl bereit sein wird, die Sozialgesetzgebung trotz diesen Neuerungen in der Bundesverfassung nicht einfach auf die Seite zu stellen.

Dann hat man davon gesprochen, dass eigentlich diese Artikel, besonders Art. 31ter, die freie Verständigung voraussetzen. Wir vom Standpunkt der Angestellten aus sind immer für die freie Verständigung eingetreten. Allein bis jetzt ist es uns trotz unserm Verständigungswillen nie geglückt, irgendwelche Verträge mit Arbeitgeberverbänden abzuschliessen. Bei uns also, bei dieser grossen Kategorie der Berufstätigen, bei den Privatangestellten, kann eine Allgemeinverbindlicherklärung erst dann in Frage kommen, wenn Verträge überhaupt möglich sind, und bisher ist dies nicht der Fall gewesen. Wir haben also keine Gesamtarbeitsverträge und sind auch nicht so weit wie die Arbeiter, von denen Herr Grimm sagen konnte, dass ihre mächtigen Organisationen in der Lage seien, selber zum Rechten zu sehen. Die Organisationskraft der Privatangestellten ist immer noch nicht sehr stark. Deshalb ist ihre Lage sehr schlimm, und wir begrüssen diese Verfassungsartikel, die hoffentlich ermöglichen, auch die Lage dieser Schicht der Arbeitnehmer zu verbessern. Die Arbeitslosigkeit ist bei den Privatangestellten noch gross, die Lohnverhältnisse sehr prekär. Wenn ich Ihnen sage, dass eine Statistik, die letzthin veröffentlicht wurde, nachweist, dass 45 % der von der Statistik erfassten 20—24jährigen bloss ein Einkommen von 2500 bis 3500 Fr. beziehen, dass anderseits bloss 52 % der 30—34jährigen ein Einkommen bis zu 5000 Fr. beziehen, dann werden Sie ohne weiteres begreifen, dass diese Schicht ein Interesse daran hat, dass durch diese Neuordnung der wirtschaftlichen Verhältnisse auch ihre Lage verbessert wird.

Nun möchte ich noch auf ein paar Unklarheiten hinweisen und wäre froh, wenn der Herr Präsident der nationalrätlichen Kommission oder Herr Bundesrat Obrecht darüber Aufschluss gäbe. Im Art. 32 heisst es: „Die in Art. 31bis und 31ter genannten Bestimmungen dürfen nur durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse eingeführt werden". In Art. 31bis wird gesagt, dass Bestimmungen aufgestellt und Massnahmen ergriffen werden können. Also in Art. 31bis spricht man von Bestimmungen und Massnahmen, die ergriffen werden können, und in Art. 31ter heisst es wiederum, der Bundesrat sei befugt, Vorschriften zu erlassen. Es sind hier Unklarheiten, die den Nichtjuristen irre machen, und ich wäre froh, wenn wir darüber Aufschluss erlangen könnten. Es ist auch noch die weitere Bestimmung in Art. 32 unklar, wo es heisst: „Vorbehalten bleiben Fälle dringlicher Art in Zeiten gestörter Wirtschaft, wofür die Bundesversammlung provisorische Anordnungen beschliessen kann". Ich möchte nur wissen, was unter diesen provisorischen Anordnungen zu verstehen ist. Das ist auch ein neuer Begriff, der wahrscheinlich doch nicht ganz klar ist. Vielleicht wird Herr Kollege Nietlispach so freundlich sein und Aufschluss geben.

Ich habe noch eine weitere Frage. Können lokale und regionale Vereinbarungen und Beschlüsse ebenfalls unter den Art. 31ter fallen, oder kommen nur schweizerische Vereinbarungen und Beschlüsse in Betracht? Dann ist noch folgende Unklarheit, die für die definitive Stellungnahme der Angestelltenverbände ausschlaggebende Bedeutung haben kann. In Art. 31ter heisst es ausdrücklich, dass die Handels- und Gewerbefreiheit eingeschränkt werden könne bei Vereinbarungen, Beschlüssen betreffend die Berufsbildung, Fähigkeitsausweis, Arbeitsbedingungen usw., aber im Art. 34ter, der sagt, der Bundesrat sei befugt, zum Schutz der Arbeitnehmer sowie über die Arbeitsbedingungen, die Arbeitsversicherung und die berufliche Ausbildung Bestimmungen aufzustellen, heisst es nirgends, dass dies unter Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit geschehen könne. Die nationale Aktionsgemeinschaft für wirtschaftliche Verteidigung hat in einer Eingabe auf diesen wichtigen Punkt hingewiesen. Wir sagten dort: Diese Unklarheit (von der ich gesprochen habe) tritt zutage in der Enumeration der Einschränkungsfälle im Art. 32 im Vergleich zu Art. 34ter. Würde die Frage verneint, d. h. durch Art. 34ter die Handels- und Gewerbefreiheit nicht eingeschränkt werden können, so wäre es beispielsweise unmöglich, im Sinne eines bestehenden Konventionsentwurfes der internationalen Arbeitsorganisation die höchst ungesunde, von schweren Missbräuchen begleitete gewerbsmässige Privatvermittlung von Arbeitsstellen zu unterdrücken. Deshalb legen wir so grossen Wert darauf, dass dies abgeklärt wird. In bezug auf diesen Punkt wünsche ich dringend eine klare Antwort, weil die Sozialgesetzgebung auch in der Zukunft für die schwachorganisierten Angestellten von grösster Bedeutung sein wird.

Eder: Der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit ist nicht in unserem Lande erfunden worden, sondern in Frankreich, aber er hat nirgends eine so sorgfältige Ausgestaltung und Anwendung erfahren wie bei uns. Es dürfte ein spezielles Verdienst des schweizerischen Bundesgerichtes sein, alle Massnahmen und Erlasse aufgehoben zu haben, wenn der Grundsatz gefährdet erschien, und auch selbst dort, wo die Gefahr mehr ideell als materiell war.

Es gilt aber kein Freiheitsrecht unbeschränkt und alle Zeit. Insbesondere setzte der Krieg dieses Recht ausser Geltung. Seit dem Jahre 1918 haben wir keinen Krieg mehr, sondern einen Wirtschaftskrieg. An Stelle des einzelnen Wirtschafters ist weitgehend der Staat getreten und zwar durch Einfuhrverbote, Ausfuhrverbote und insbesondere durch Transferschwierigkeiten. Dadurch hat sich auch bei uns die freie Disposition eine weitgehende Beschränkung gefallen lassen müssen. Aber nicht nur polizeiliche Schranken, sondern auch goldene Ketten hemmen die Freiheit, nämlich die Subventionen, die den natürlichen Ablauf der Wirtschaft in andere Kanäle ableiten. Jedenfalls hat unsere Wirtschaft ihr Gleichgewicht noch nicht gefunden. Es fehlt unserem Lande an Arbeit und das Produkt der Arbeit findet nur schwer Absatz. Dabei darf nicht übersehen werden, dass bei uns am Anfang und am Ende der Produktion das Ausland steht. Gewerbe, Industrie und Landwirtschaft sind auf Zufuhr ausländischer Rohstoffe, Futterwaren und Lebensmittel angewiesen. Ein grosser Teil unserer Produktion muss an ausländische Verbraucher verkauft werden können. Ein autarkisches System kommt für unser kleines Land mit der zu grossen Bevölkerung nicht in Frage. Es gilt somit auch hier bei uns der Satz: Eine Kette ist nicht stärker als ihr schwächstes Glied — die beiden schwachen Glieder unserer Wirtschaft sind der Bezug der Rohstoffe aus dem Ausland, für die wir Devisen aufbringen müssen und der Absatz im Ausland, um Arbeitsaufträge für das Inland zu bekommen. Diese Abhängigkeit von der Weltwirtschaft darf nicht übersehen werden, wenn wir unsere eigene Wirtschaft auf eine neue Rechtsbasis stellen wollen. Aber auch im Inland selbst wird man sich vor Illusionen hüten müssen. Man kann den Produzenten weitgehend schützen, sei es durch eine Zunftordnung, durch einen numerus clausus, durch Minimalpreise, aber die beste Förderung des Produzenten ist Abnahme und Verbrauch seiner Erzeugnisse. Wenn aber der Konsument frei bleiben soll und es ist kein Antrag gestellt worden, der das ändern würde, muss eben die Produktion auch in Zukunft auf die Bedürfnisse, die Wünsche, die Launen und auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Verbraucher Rücksicht nehmen. Die Vorlage schränkt einerseits die Freiheit ein, gibt aber anderseits dem Produzenten einen weitgehenden Schutz. Das ist insbesondere der Fall in Art. 31ter mit der Verbindlichkeitserklärung von Verbandsbeschlüssen. Hier ist die Kommissionsmehrheit noch über die Anträge des Bundesrates hinausgegangen. Es wird sich bei der Detailberatung Gelegenheit bieten, dazu im einzelnen Stellung zu nehmen. Jedenfalls ist die äusserste Grenze des Erträglichen bereits erreicht. Auch so werden Begehrlichkeiten und Wünsche geweckt, die sich nicht werden erfüllen lassen. Das Wertvolle an der Vorlage liegt meines Erachtens wohl darin, dass die mittelständischen Gruppen eine

vermehrte Förderung erfahren. Das Erfreulichste daran scheint mir zu sein, dass auch für das Gebiet der Wirtschaft wiederum eine Verfassungsgrundlage geschaffen wird, die es erlaubt, das wirtschaftliche Geschehen durch die ordentliche Gesetzgebung zu normieren. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen den Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Ilg: Ich hätte das Wort nicht ergriffen, wenn ich nicht von Herrn Duttweiler besonders zitiert worden wäre. Seine Aussagen in bezug auf die Verhandlungen in der Kommission stimmen nicht. Ich möchte dies in erster Linie richtigstellen. Herr Scherer hatte u. a. einen Zusatz mit folgendem Wortlaut beantragt: „Zum Schutz einer billigen Lebenshaltung". Also ein Antrag, der sicher seine Berechtigung hatte, ein Antrag, wie wir solche schon oft selbst verfochten haben. Ich habe in der Kommission begründet, warum ich mich bei der Abstimmung über den Antrag von Herrn Dr. Scherer der Stimme enthalte.

Im Protokoll, das Herr Duttweiler auch hat, heisst es: „Ilg erklärt, dass er sich dem Antrag Scherer nicht widersetzen werde, ihm aber auch nicht zustimmen könne. An und für sich wäre der Antrag Scherer zu begrüssen, da die Löhne immer der Teuerung nachhinken und eine Preissteigerung keineswegs immer ohne weiteres eine Lohnsteigerung nach sich zieht. Trotzdem scheint die Erwähnung der billigen Lebenshaltung bedenklich, weil sie im Volke die Vorstellung erwecken könnte, dass der Bund eine Deflationspolitik zu betreiben beabsichtige." Das ist nicht das Gleiche, was Sie, Herr Duttweiler, gesagt haben. Und so, wie hier, haben Sie noch vieles gesagt, das den Tatsachen nicht entspricht. Aber immerhin, nachdem es ja schwarz auf weiss im Protokoll steht, hätte man annehmen dürfen, dass Sie bei der Wahrheit bleiben würden. Ich gehöre zu der Minderheit (Zwischenruf Duttweiler). Sie haben gesagt, ich hätte den Antrag Scherer abgelehnt und dabei haben Sie von seinem Antrag gar nicht geredet, sondern von einem Antrag der Minderheit gesprochen, dem ich aber ausdrücklich zugestimmt habe, wo es heisst: „von der Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlich aufgebauten Hilfsorganisationen Vorschriften zu erlassen". Diesen Antrag stellte die Minderheit, zu der ich gehöre. Ich glaube, ich habe sogar auch zu diesem Antrag gesprochen und jedenfalls entgegen dem Antrag von Herrn Gadient zu diesem Antrag gestanden.

Ich möchte beifügen, dass ich bedauerte, dass Herr Gadient und andere Vertreter aus der Landwirtschaft nicht einmal das Wort „Verbraucher" gutheissen wollten. Ich halte dafür, dass in dieser Verfassungsrevision diese Bezeichnung ihre volle Berechtigung hat, weil die Verbraucher keine Volksschicht sind, die am Ende als quantité négligeable betrachtet werden könnte; namentlich bei der wichtigen Abstimmung werden diese Volkskreise eine grosse Rolle spielen. Ich könnte auch nicht einsehen, was das Wort „Verbraucher" am Ende der Landwirtschaft schaden könnte. Also ich werde diesem Antrag zustimmen und habe ihm auch in der Kommission zugestimmt. Soviel zur Berichtigung gegenüber Herrn Duttweiler.

Was nun den Verfassungsartikel als solchen anbetrifft, so begrüsse ich ihn persönlich sehr. Ich halte denselben für eine ganz zwingende und dringende Notwendigkeit, im Gegensatz zu Herrn Duttweiler und andern. Aber namentlich die Gründe, die Herr Duttweiler angeführt hat, können doch niemals stichhaltig sein, ganz besonders nicht für die Exportindustrie. Ich will jetzt nicht von der Landwirtschaft reden, noch von andern Volksschichten; darüber haben andere gesprochen und werden auch noch andere sprechen. Ich will nur von der Exportindustrie reden, über die auch Herr Duttweiler Andeutungen gemacht hat und zwar in bezug auf die Uhrenindustrie, aber auch dort völlig falsch. Sie sprachen von 500 Fabrikanten, die bei der Vertragsregelung mit Frankreich nicht zugelassen oder angehört worden seien. Aber diese Fabrikanten hatten sicherlich keine Fabriken; es sind Zwischenfabrikanten oder wie man sie nennen will, aber nicht Uhrenfabrikanten, die Betriebe haben und Arbeiter beschäftigen. Gerade in der Uhrenindustrie wissen wir ja, dass solche Massnahmen, wie sie hier vorgesehen sind, ganz besonders dringlich sind. Man könnte fast glauben, alle Ereignisse in der letzten Zeit seien an uns einfach spurlos vorbeigegangen. Herr Duttweiler geht sogar wieder ins Mittelalter zurück (Zwischenruf Duttweiler). Nein, Sie führen ja an, wie es eigentlich jetzt den Berufsständen noch gut gehe und wie auch die mittleren und kleineren Betriebe heute durchaus noch gut durchkommen. Gehen denn die 100 000 Arbeitslosen und die Zusammenbrüche in Gewerbe und Landwirtschaft an Ihnen spurlos vorüber? An mir sind sie nicht spurlos vorübergegangen. Sie haben mir vorhalten wollen, ich vertrete die Arbeiterinteressen nicht. Das haben Sie getan, auch in der „Tat", weil ich die Ehre hatte, in der Zuckerfabrik Aarberg als Vertreter der Arbeiterschaft im Verwaltungsrat zu sitzen. Bezeichnend ist ja die folgende Geschichte. Einmal hatte ich in Rorschach vor Arbeitern einen Vortrag; da hat mich nachher ein junger Arbeiter allen Ernstes gefragt: Ist es wirklich wahr, gehörst du wirklich dem Verwaltungsrat der Zuckerfabrik Aarberg an? Ja, habe ich gesagt; warum? Was ist denn daran? Der antwortete: wir haben darüber gehört in dem Ring des Herrn Duttweiler. In der „Tat" wurde ich angegriffen, weil ich als Arbeitervertreter einem Verwaltungsrat angehöre, in erster Linie die Interessen einer Zuckerfabrik zu vertreten. In Aarberg kommen übrigens in erster Linie die Interessen Tausender von Landwirten in Frage. Es bleibt also nur abzuwägen zwischen den Interessen für die Arbeiter und die Landwirtschaft, die bei der Zuckerfabrik Aarberg im Spiele stehen, oder Ihren Migros-Interessen? Dass Sie die Migros-Interessen verteidigen, versteht sich; nur dürfen Sie dann nicht immer rufen: „Haltet den Dieb". Sie haben hier von Politikern gesprochen, die die Wirtschaft verpolitisieren. Da musste ich doch in erster Linie an Sie selber denken. Sie haben das wahrscheinlich mit dem allerbesten Erfolg gemacht. Denn wenn Sie den Verbandssekretären vorwerfen, sie treiben Eigennutz ohne Rücksicht auf andere Volkskreise, so glaube ich, das dürfte doch viel eher für Sie selber gelten als für uns. Und ganz besonders nehme ich für mich in Anspruch,

jederzeit das Interesse der Volkswirtschaft über die momentanen Interessen der Arbeiter, unserer eigenen Mitglieder, gestellt zu haben. Ich glaube kaum, dass Sie den gleichen Standpunkt eingenommen hätten, wenn Sie hätten annehmen können, dass ihnen ein Profit winkte, der gewissen Berufsgruppen nach der Abwertung hätte winken können. Bei unsern Handlungen liessen wir uns nicht nur von den Interessen der Arbeiter, sondern ebensosehr von den Interessen der ganzen Volksgemeinschaft leiten. Wir bereuen es nicht, wir haben es getan — (**Duttweiler:** Das ist gemein.) Was ist gemein? (**Duttweiler:** Ihre Behauptung, dass ich nur für den Profit arbeite, das ist gemein.) Ich habe das zwar nicht in dieser Form gesagt, aber jedenfalls vertreten Sie den Profit und zwar Ihren eigenen Profit, in einer ganz andern Form, als das die Verbandssekretäre tun. Uebrigens glauben Sie, Sie können unentwegt Anklagen erheben und andere verdächtigen, ohne dass sich einer schliesslich zur Wehr setze? Wenn Sie Hiebe austeilen wollen, dann müssen Sie darauf gefasst sein, dass Sie auch solche zurückbekommen. Ich habe die Auseinandersetzung jedenfalls nicht gesucht.

Ich habe vorhin gesagt, nach meiner Auffassung habe sich in der Welt so vieles verändert, dass es mit den alten Mitteln nicht mehr gehen kann. Ich habe die vollendete Ueberzeugung, dass dies so ist, nachdem die Schweiz zu drei Vierteln eingekapselt ist mit einem ganz anderen politischen und wirtschaftlichen System als bei uns. Ich weiss nicht, vielleicht gibt es auch bei Ihnen Leute, die für diese Systeme einigen Glauben aufbringen. Es ist möglich. Aber jedenfalls ist es so: wenn unser Land nicht Vorkehrungen trifft, in diesem Falle jetzt für die Volkswirtschaft, so wird unsere Wirtschaft von den anderen Ländern erdrückt werden. Es wäre ja eigentlich nicht an mir, sondern vielleicht an der Industrie, vielleicht macht es Herr Bundesrat Obrecht, darüber eingehend zu sprechen. Ich habe mit Spannung gehorcht und gelesen, was die noch viel grösseren Machthaber und Industriellen aus Deutschland sagen in bezug auf den weitern Verkehr mit der Schweiz. Es sind kaum einige Tage her, da hat in Zürich ein Fest zu Ehren einer Handelskammer stattgefunden und dort sind auch Reden gehalten worden. Ich nehme an, ein grosser Teil von Ihnen hat sie gelesen. Ich habe nicht herausgelesen, dass die Schweiz vom grossen Reich viel zu erwarten habe. Es war knapp das, was man noch so sagen kann in einem freundschaftlichen Milieu. Aber jedenfalls haben sie nicht abgestritten, dass die autarkischen Bestrebungen von Deutschland und in Italien die Korporationen, also die berufsständische Organisation alles beherrschen. (**Wick:** Es sind keine) ... vielleicht nicht solche, wie Sie es wünschten. Aber Sie haben gestern gesagt, Herr Dr. Wick, wir erleben diese in der Schweiz nicht mehr und so bestünde also für uns keine Gefahr. Aber vorläufig sind sie in Italien doch vorhanden. Und solange in Italien und Deutschland und Oesterreich und überhaupt im ganzen Osten ganz andere wirtschaftliche Grundlagen bestehen, ist es klar, dass wir Massnahmen treffen müssen. Mit unseren gesetzlichen Mitteln können selbst Unternehmer, und wenn es die kühnsten sind und am Ende Herrn Duttweiler überragen würden — was ja kaum möglich ist — nicht auskommen. Unsere Wirtschaft und unser Export ist bedroht, das möchte ich auch den uns nahestehenden Freunden aus der Landwirtschaft sagen und das müssen auch sie berücksichtigen.

Das, was hier geschaffen ist, halte ich für Präventivmassnahmen, wenn man nicht fortwährend dringliche Bundesbeschlüsse fassen will, oder wenn man es nicht einfach darauf ankommen lassen und aufs Geratewohl hin den Dingen den Lauf lassen will. Ich halte dafür, die zur Beratung stehenden Bestimmungen sind notwendig. Ich hoffe, es werden sich daraus wohlüberlegte und vernünftige Beschlüsse und Gesetze ergeben. Es wird überhaupt in der Zukunft, wie mir scheint, nicht anders möglich sein, als dass in Wirtschaftsfragen die Vernunft im Mittelpunkt stehen muss. Vernunft und nur diese kann die Wirtschaft und uns retten, ob es nun grosse oder kleine Betriebe seien. Die Arbeiterschaft als solche hat aus diesen Wirtschaftsartikeln nicht so viele Rosinen zu erwarten. Ich weiss nicht, was Herr Duttweiler meint, wenn er jeweilen von den Verbandssekretären spricht. Meint er am Ende dort Herrn Dr. Gysler, der vor ihm sitzt? Das ist auch ein Verbandssekretär. (**Duttweiler:** Reden Sie zur Sache!) Herr Duttweiler, von Ihnen nehme ich keine Belehrungen entgegen. Die Gewerkschaften begrüssen die Verbindlichkeitserklärung der Gesamtarbeitsverträge. Ich unterstreiche aber, dass wegen der Gesamtarbeitsverträge gesetzliche Massnahmen nicht unbedingt notwendig wären. Es braucht nur etwas guten Willen zwischen den Unternehmern und den Gewerkschaften und die Gesamtarbeitsverträge können durch freie Verabredung getroffen werden. Dafür hätten wir also keiner Verfassungsrevision bedurft. Die Verbindlicherklärungen, wie sie vorgesehen sind, beziehen sich nicht in erster Linie auf Gesamtarbeitsverträge, sondern hier sind in erster Linie andere Wirtschaftsverbände gemeint.

Noch ein Punkt, den ich bei dieser Gelegenheit andeuten möchte: die Arbeitslosenversicherung. Es ist zu begrüssen, dass die Arbeitslosenversicherung aufgenommen wird. Aber auch das wäre nicht unbedingt nötig gewesen. Man hätte die Arbeitslosenversicherung auch sonst regeln können, und ich beharre darauf: Wenn der Bund das noch nicht getan hat, so ist dies wohl aus keinem anderen Grunde geschehen als mit Rücksicht auf die Opposition der Kantone und anderseits, weil man die privilegierten Mitglieder der Arbeitslosenversicherung nicht zwingen wollte, höhere Beiträge zu bezahlen. Das ist die ganze Sache und das kostet den Bund jedes Jahr ein paar Millionen. Aber wie es scheint, waren es namentlich die Herren Regierungsvertreter aus den Kantonen, die nicht wollten und es scheint, es müsse auch fernerhin so bleiben. Ich möchte zwar hoffen, dass man nicht wartet, bis der Verfassungsartikel vollständig unter Dach ist, sondern dass gerade die Arbeitslosenversicherung früher an die Hand genommen würde. Das wäre möglich.

Ich glaube, die Sache richtiggestellt zu haben und möchte nochmals unterstreichen: Ich stimme den Verfassungsartikeln zu. Gewiss, wir haben einige Vorbehalte gemacht, keine untergeordneten, und ich hoffe lebhaft, es werde auch bei den bür-

gerlichen Kreisen die Einsicht vorhanden sein, dass sie es über sich bringen werden, das Verständigungswerk zu einem guten Ende zu führen. Wenn einmal die Verfassungsartikel in Kraft sind, hoffe ich, dass genügend Einsicht vorhanden sein werde, aus denselben etwas Rechtes zu schaffen.

Duttweiler: Ich wünsche das Wort zu einer persönlichen Erklärung; ich werde mich kurz fassen. Es stimmt nicht, dass ich von einem Antrag der Minderheit gesprochen hätte. Es ist der Antrag wegen des Verbrauchers. Ich habe in einer mit der Debatte durchaus im Zusammenhang stehenden Weise aufmerksam gemacht, dass ein Arbeitervertreter heute erklärt, wenn man den Verbraucherschutz nenne, sei das eine Diskreditierung der Vorlage. Ich glaube, ein Mitglied des Nationalrates kann sich gestatten, eine so umwälzende Neuheit in diesem Zusammenhang zu erwähnen, ohne dass dies Anlass zu einem solchen Ausfall bieten müsste. Ich bin es gewohnt, in solcher Weise behandelt zu werden, aber ich kann es nicht unterdrücken, dass es eine Unverschämtheit ist, wenn man mir sagt, ich sei wegen des Profites in die Politik gegangen. Habe ich je für etwas gestimmt oder etwas unternommen, das gegen die Grundsätze ist, die ich vertrete? Habe ich je bei Abstimmungen im geringsten Privatinteressen Rechnung getragen? Gerade im Gegenteil. Und deshalb habe ich es nicht nötig, mir solches sagen zu lassen, wofür ja kein Nachweis erbracht werden kann. Das ist das Erste. Die zweite Angelegenheit betreffend die kleinen Fabrikanten berühre ich nicht. Das gehört nicht zur persönlichen Erklärung. Ich darf aufmerksam machen, dass im „Bund" stand, dass der Verwaltungsrat der Zuckerfabrik Aarberg Herrn Ilg im Verwaltungsrat haben wollte, um die Sozialdemokraten zu gewinnen. Wie Herr Joss sagte, um gemeinsam die Duttweilerleute zu bekämpfen. Das ist nie dementiert worden. Am gleichen Tage stand Aehnliches in der „Tagwacht". Aber ich stehe auf dem Standpunkt, dass die persönlichen Angelegenheiten nicht hierher gehören, im Gegensatz zu Ihnen, inklusive Herrn Bundesrat Obrecht. Ich darf Ihre Zeit dafür nicht in Anspruch nehmen. Wir haben hier nur die Sache zu behandeln. Was wir persönlich auszutragen haben, gehört in die Presse.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 27. April 1938.
Séance du 27 avril 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 309 hiervor. — Voir page 309 ci-devant.

M. **Graber:** Si les temps que nous traversons n'étaient pas aussi graves et si l'objet qui nous préoccupe n'était pas aussi sérieux, nous nous plairions à relever, dans les dix premières pages du message qui nous a été remis, un certain nombre d'affirmations qui sont pour le moins fort hasardeuses. Nous relèverions aussi, dans les articles constitutionnels que nous examinons, un certain nombre de contradictions presque étonnantes au premier abord. Mais, les temps sont sérieux. Le sujet que nous examinons l'est aussi et nous laisserons de côté cet examen qui aurait pu nous permettre de formuler un certain nombre de critiques.

Cependant, il m'est impossible de ne pas relever certaines déclarations qui sont liées si ce n'est au texte même qui nous est proposé, du moins à l'esprit qui a permis de le formuler.

Dans l'introduction au message, on déclare que les difficultés actuelles ne sont pas imputables au régime économique présent, qu'il n'en est en aucune façon responsable. On pourrait s'étonner de cette affirmation et demander qui est responsable, si ce n'est le régime actuel. Mais, pour prouver cette affirmation, on déclare qu'avant la guerre tout allait bien, qu'on n'avait pas connu de crise, de chômage, de tension sociale, semblables à ce que nous connaissons aujourd'hui.

Je me demande comment l'auteur de ces lignes s'est informé de l'histoire économique du siècle dernier et où il a vu qu'au cours de ce siècle pastoral, il n'y avait eu ni crise, ni chômage, ni tension sociale. On pourrait, à cet égard, refaire l'historique de ces crises et montrer combien elles furent graves et profondes dans le passé. Quoi qu'il en soit, on a l'impression que l'auteur de ces lignes — qui nous est inconnu — a une conception un peu pastorale de l'histoire et qu'elle ne correspond pas à la réalité. Il oublie en tout cas — et c'est sur quoi je voudrais insister — que tous ceux qui se sont préoccupés des causes des crises qui ont émaillé le siècle dernier sont arrivés à la conclusion qu'elles se produisaient selon un rythme toujours grandissant, au fur et à mesure que se développait le «régime». C'est ainsi que ceux qui se sont préoccupés de ce problème n'ont pas été autrement stupéfaits de constater qu'après les crises de 1907 et de 1921, celle de 1927 ait pris l'ampleur que nous avons connue. Je le souligne parce que je ne vou-

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Aprilsession Session d'avril Sessione di aprile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	03
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	26.04.1938
Seite Page Pagina	309-322
Ref. No	20 032 521

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

gerlichen Kreisen die Einsicht vorhanden sein, dass sie es über sich bringen werden, das Verständigungswerk zu einem guten Ende zu führen. Wenn einmal die Verfassungsartikel in Kraft sind, hoffe ich, dass genügend Einsicht vorhanden sein werde, aus denselben etwas Rechtes zu schaffen.

Duttweiler: Ich wünsche das Wort zu einer persönlichen Erklärung; ich werde mich kurz fassen. Es stimmt nicht, dass ich von einem Antrag der Minderheit gesprochen hätte. Es ist der Antrag wegen des Verbrauchers. Ich habe in einer mit der Debatte durchaus im Zusammenhang stehenden Weise aufmerksam gemacht, dass ein Arbeitervertreter heute erklärt, wenn man den Verbraucherschutz nenne, sei das eine Diskreditierung der Vorlage. Ich glaube, ein Mitglied des Nationalrates kann sich gestatten, eine so umwälzende Neuheit in diesem Zusammenhang zu erwähnen, ohne dass dies Anlass zu einem solchen Ausfall bieten müsste. Ich bin es gewohnt, in solcher Weise behandelt zu werden, aber ich kann es nicht unterdrücken, dass es eine Unverschämtheit ist, wenn man mir sagt, ich sei wegen des Profites in die Politik gegangen. Habe ich je für etwas gestimmt oder etwas unternommen, das gegen die Grundsätze ist, die ich vertrete? Habe ich je bei Abstimmungen im geringsten Privatinteressen Rechnung getragen? Gerade im Gegenteil. Und deshalb habe ich es nicht nötig, mir solches sagen zu lassen, wofür ja kein Nachweis erbracht werden kann. Das ist das Erste. Die zweite Angelegenheit betreffend die kleinen Fabrikanten berühre ich nicht. Das gehört nicht zur persönlichen Erklärung. Ich darf aufmerksam machen, dass im „Bund" stand, dass der Verwaltungsrat der Zuckerfabrik Aarberg Herrn Ilg im Verwaltungsrat haben wollte, um die Sozialdemokraten zu gewinnen. Wie Herr Joss sagte, um gemeinsam die Duttweilerleute zu bekämpfen. Das ist nie dementiert worden. Am gleichen Tage stand Aehnliches in der „Tagwacht". Aber ich stehe auf dem Standpunkt, dass die persönlichen Angelegenheiten nicht hierher gehören, im Gegensatz zu Ihnen, inklusive Herrn Bundesrat Obrecht. Ich darf Ihre Zeit dafür nicht in Anspruch nehmen. Wir haben hier nur die Sache zu behandeln. Was wir persönlich auszutragen haben, gehört in die Presse.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 27. April 1938.
Séance du 27 avril 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 309 hiervor. — Voir page 309 ci-devant.

M. **Graber:** Si les temps que nous traversons n'étaient pas aussi graves et si l'objet qui nous préoccupe n'était pas aussi sérieux, nous nous plairions à relever, dans les dix premières pages du message qui nous a été remis, un certain nombre d'affirmations qui sont pour le moins fort hasardeuses. Nous relèverions aussi, dans les articles constitutionnels que nous examinons, un certain nombre de contradictions presque étonnantes au premier abord. Mais, les temps sont sérieux. Le sujet que nous examinons l'est aussi et nous laisserons de côté cet examen qui aurait pu nous permettre de formuler un certain nombre de critiques.

Cependant, il m'est impossible de ne pas relever certaines déclarations qui sont liées si ce n'est au texte même qui nous est proposé, du moins à l'esprit qui a permis de le formuler.

Dans l'introduction au message, on déclare que les difficultés actuelles ne sont pas imputables au régime économique présent, qu'il n'en est en aucune façon responsable. On pourrait s'étonner de cette affirmation et demander qui est responsable, si ce n'est le régime actuel. Mais, pour prouver cette affirmation, on déclare qu'avant la guerre tout allait bien, qu'on n'avait pas connu de crise, de chômage, de tension sociale, semblables à ce que nous connaissons aujourd'hui.

Je me demande comment l'auteur de ces lignes s'est informé de l'histoire économique du siècle dernier et où il a vu qu'au cours de ce siècle pastoral, il n'y avait eu ni crise, ni chômage, ni tension sociale. On pourrait, à cet égard, refaire l'historique de ces crises et montrer combien elles furent graves et profondes dans le passé. Quoi qu'il en soit, on a l'impression que l'auteur de ces lignes — qui nous est inconnu — a une conception un peu pastorale de l'histoire et qu'elle ne correspond pas à la réalité. Il oublie en tout cas — et c'est sur quoi je voudrais insister — que tous ceux qui se sont préoccupés des causes des crises qui ont émaillé le siècle dernier sont arrivés à la conclusion qu'elles se produisaient selon un rythme toujours grandissant, au fur et à mesure que se développait le «régime». C'est ainsi que ceux qui se sont préoccupés de ce problème n'ont pas été autrement stupéfaits de constater qu'après les crises de 1907 et de 1921, celle de 1927 ait pris l'ampleur que nous avons connue. Je le souligne parce que je ne vou-

drais pas qu'on restât sous l'illusion qu'on se trouve devant un phénomène passager et qu'il ne sera pas difficile de ramener de l'ordre dans la maison.

L'auteur de ce chapitre du message a cherché, ensuite, à distinguer entre les perturbations d'ordre accidentel et celles qui sont imputables au régime. Ici encore, nous pourrions lui chercher maintes querelles, car il me paraît fort difficile d'établir quelles sont les perturbations d'ordre accidentel et quelles sont les perturbations découlant du régime. Il invoque les conséquences de la guerre. Mais là encore, la dernière guerre ne fut-elle pas un très gros accident dû au régime? Il faudrait établir le contraire, ce qui serait difficile, pour maintenir la thèse de cette introduction.

Il y a d'ailleurs, dans cette introduction, des affirmations qui sont quasi aventureuses. C'est ainsi que, lorsqu'il parle des perturbations d'ordre accidentel et passager, son auteur fait allusion au chômage technologique. Il n'a pas l'air de saisir l'importance primordiale, essentielle, capitale que joue tout le problème technologique dans la crise actuelle. Or, à notre sens, ce problème joue un rôle si considérable qu'il appelle un sens nouveau. Mais l'auteur de cette introduction semble l'ignorer, ne pas le comprendre et déclare que c'est là phénomène passager.

Je pourrais fort bien — mais le temps m'est trop mesuré pour que je m'y arrête — démontrer comment tout est bouleversé, de fond en comble, dans l'économie mondiale, par l'introduction d'une technique qui dépasse tout ce que l'on avait conçu et qui dépassera, demain, tout ce que l'on pourrait imaginer aujourd'hui. C'est ainsi que la sorte de tranquillité d'âme qu'éprouve l'auteur de l'introduction à l'égard de la crise et sa déclaration selon laquelle tout s'arrangera assez bien, qu'il suffit d'en rester aux principes actuels, me paraît dangereuse et de nature à induire en erreur ceux qui doivent prendre des mesures pour parer aux difficultés essentielles de la crise qui nous menace.

Ce même auteur, parlant du libéralisme, a aussi fait certaines déclarations qui sont quelque peu amusantes. Il dit, très sérieusement, que le libéralisme avait travaillé à une sélection objective des hommes les meilleurs. Il a peut-être oublié de dire que le libéralisme avait développé chez ces hommes, dits les meilleurs, certains défauts indispensables pour réussir dans le monde des affaires. Il aurait également pu montrer comment ce libéralisme avait joué, au point de vue moral, un rôle très peu reluisant dans l'histoire contemporaine. En effet, s'il est des hommes qui, grâce à certaines vertus, sont arrivés à la tête des affaires, j'ai l'impression, sans exagérer, que beaucoup y sont arrivés, eux, parce qu'ils manquaient de certaines vertus.

L'auteur de cette introduction déclare, très sérieusement, qu'il n'y a pas eu d'opposition entre le principe du gain et celui de l'intérêt général. Je ne m'arrêterai pas à ce point, mais je dois souligner que cette affirmation est en contradiction avec tout ce que l'on constate autour de nous. En somme, dit-il, le régime a fonctionné d'une manière satisfaisante. Ce monsieur n'est pas difficile s'il estime que tout ce que nous avons connu autour de nous, en fait de désordre, d'injustices sociales, de perturbations économiques, a fonctionné d'une façon satisfaisante. On se trouve, ici, en présence d'un optimisme presque dangereux, parce qu'il ne permet pas de comprendre la gravité des mesures qu'il faut prendre en ce moment.

Enfin, l'auteur de cette introduction conclut, à la page 9 du message, — laissant à nouveau apparaître son optimisme quelque peu béat, pour ne pas dire naïf — en disant: En résumé, on peut constater que, pour donner un ordre nouveau à l'économie (je pense que personne, ni M. Obrecht, ni aucun membre de la commission ne suppose que le projet que nous discutons constituera un ordre nouveau dans l'économie), il suffit de faire disparaître ses imperfections. Il n'est pas nécessaire selon lui, de modifier le principe fondamental primitif de l'ordre actuel. Il suffit de reconnaître que la vie économique continue à évoluer, sans qu'il soit nécessaire de renoncer au principe de la responsabilité. Qu'est-ce que ce principe? Bref, je me perdrais, dans cette analyse, en critiques assez justifiées à l'égard de la légèreté avec laquelle ce message a été introduit. Mais, en somme, ce n'est pas la chose essentielle et je pense que nous pouvons passer.

Nous avons été frappés — et je pense que beaucoup d'entre vous l'ont été également — par la contradiction qui se rencontre entre l'article 31 et l'article 31bis, contradiction flagrante, violente. Je ne m'y arrête cependant pas, parce que je pense qu'elle est indispensable et qu'on ne peut pas y échapper. En effet, nous nous plongeons en plein dans le régime libéral; nous ne créons pas un ordre nouveau; nous faisons une expérience et alors, faisant cette expérience, on se trouve placé à cheval sur les anciens principes de libéralisme et on essaie d'ouvrir des portes nouvelles. Cette contradiction, frappante au premier abord, peut s'expliquer si du moins, avec nous, on veut considérer que ce projet ne présente pas, comme dit l'introduction, un ordre nouveau, mais qu'il représente une expérience. C'est sous cet angle que j'aimerais qu'on l'examinât et qu'on l'adoptât. C'est une expérience qui est faite en s'appuyant sur les faits donnés autour de nous. On cherche ainsi, par tous les moyens, à échapper au gros danger qui nous menace. C'est là, à notre sens, le caractère de ce projet et ce qui nous permet de l'adopter. Ce n'est pas un projet qui formule un ordre nouveau; ce n'est pas même un projet qui maintient un ordre ancien, c'est un simple projet d'expérience qui ouvre à peine une période de transition. Et c'est parce que c'est une expérience, qu'à notre sens il ne doit être inspiré par aucune préoccupation d'ordre doctrinal. La seule préoccupation qui le domine, c'est de faire échapper notre vie économique aux dangers actuels qui sont autour de nous, qui sont la réalité dramatique, par moments, de l'heure contemporaine. On cherche à échapper à une difficulté, à un danger, danger économique mais aussi danger qui nous menace à nos frontières. Il est utile de travailler à créer une sorte d'entente nationale en face du danger économique; il estnon moins utile de songer à créer une sorte d'entente entre les différentes conceptions économiques pour trouver un terrain expérimental qui nous permet de parer au danger

et d'ouvrir des portes vers l'avenir. C'est là, je le répète, ce qui nous permet, à nous, d'entrer en matière et d'approuver cet article, bien qu'il contienne parfois des contradictions, c'est ce qui nous permet de tenter loyalement, avec tous les autres éléments de notre vie économique et politique, une large expérience comme celle-ci. Mais justement parce que nous faisons une expérience et parce qu'elle se fait en commun avec des hommes et des groupements fort divers, le projet présente un caractère quelque peu boiteux. Je n'en fais pas de reproches. Je pense que M. le conseiller fédéral Obrecht, le tout premier, reconnaît que l'ensemble de l'édifice qu'il nous présente est quelque peu boiteux. Il y a des styles différents qui se pénètrent les uns les autres. Il existe dans notre pays certains monuments où l'on retrouve des éléments du roman, du gothique et de la renaissance. Au cours des âges, on les a fait intégrer. C'est ainsi que dans ce projet, on cherche à intégrer des éléments d'ordres différents, se rapportant à des principes et des intérêts divers. On en a fait un tout qui n'est pas très orthodoxe au point de vue du style, je le veux bien, mais on ne pouvait pas faire autrement. C'est pourquoi, malgré cela, nous l'admettons.

Il a fallu faire face à des conceptions économiques et politiques différentes. Mais il a aussi fallu se préoccuper d'autres intérêts fort différents. Il a fallu chercher à intégrer dans un même projet la défense des intérêts des ouvriers, des employeurs, des paysans, des artisans, des négociants. On a hésité sur un point — et nous tenons beaucoup à y insister — c'est lorsqu'il s'est agi des intérêts des consommateurs. On se préoccupe des intérêts de toutes les classes économiques et on a renoncé, après une deuxième votation devant la commission, à indiquer les intérêts des consommateurs dans le plan de défense générale qui nous est soumis. Notre collègue, M. Herzog, hier, a défendu le point de vue selon lequel on devrait introduire dans ce projet — et nous le proposerons tout à l'heure — une disposition relevant la nécessité de défendre les intérêts du consommateur. Il est quelque peu étonnant d'ailleurs qu'on y ait renoncé parce qu'en définitive, voulez-vous me dire à quoi sert tout l'effort économique, tout l'effort de production qui s'accomplit dans le monde, si ce n'est pour répondre aux besoins des consommateurs. La production n'est pas un fait en elle-même. La production n'est un effort qui n'est réalisé qu'en vue des consommateurs. L'élément économique le plus important dans tout le phénomène économique, c'est bien le consommateur; c'est l'ultime terme de la circulation économique. Toute la production, tout le négoce, tout le crédit, tout cela, si du moins on le met au service de l'intérêt rationnel, ne doit tendre qu'à favoriser le consommateur. Il serait donc fort étonnant que l'on fît chez nous un plan général pour une expérience que nous allons tenter au cours de quelques décennies et que l'on ne prévoie pas dans ce plan la défense des consommateurs. Je veux bien qu'ici encore il y aura des contradictions: défendre à la fois les intérêts des paysans et les intérêts des consommateurs, cela nous amène à certaines contradictions. Mais c'est fatal et ce que nous nous efforcerons de faire, c'est de trouver un juste équilibre pour défendre à la fois les intérêts des agriculteurs sans méconnaître complètement ceux des consommateurs. On ne saurait sacrifier complètement l'un à l'autre. C'est cette recherche de l'équilibre entre ces différents éléments de la vie économique qui caractérise le projet qui nous est proposé; mais c'est parce que c'est un équilibre difficile à atteindre qu'il ne faut pas négliger d'introduire dans la règle même qui nous est proposée la défense des consommateurs.

Est-ce que l'expérience que nous allons tenter sous cette forme sera une expérience que l'on peut considérer comme étant une mesure de transition? Je ne voudrais pas que nous allions jusque là; je ne la considère pas comme telle. C'est une expérience accidentelle et occasionnelle. Sera-ce une expérience de transition? Peut-être. C'est en tout cas une expérience qui nous permettra, d'ici à quelques années, de tirer des conclusions qui, elles, nous permettront alors d'ouvrir une époque de transition. Je pense, en effet, que nous sommes quasi unanimes sur ce point en ce sens qu'il faut considérer le libéralisme comme étant une période révolue. Je sais bien que M. Duttweiler tient, lui, à le défendre encore et lorsqu'il le fait avec toute la passion qu'il sait montrer dans les affaires, il me fait songer aux moulins à vent de Don Quichotte. Ce n'est d'ailleurs pas déplaisant pour lui, car Don Quichotte est un personnage extrêmement sympathique. J'ai beaucoup de sympathie pour lui. Je ne l'ai jamais pris au sérieux, mais il n'en est pas moins sympathique. Les moulins à vent restent les moulins à vent et quand M. Duttweiler s'acharne à défendre le libéralisme, il dirige sa lance contre de beaux moulins à vent qui ont illustré le passé, mais qui jurent quelque peu avec les minoteries modernes que M. Duttweiler connaît mieux que moi.

Nous sommes bien obligés malgré tout d'entrevoir maintenant déjà une époque de transition. L'expérience que nous voulons faire étant une expérience — je l'ai dit et j'y insiste — elle ne doit pas répondre à des préoccupations doctrinales. Elle ne peut pas répondre à des préoccupations doctrinales de corporatisme, par exemple, dont on a beaucoup parlé. Ce n'est ni l'occasion ni le lieu d'en parler beaucoup ici. D'ailleurs je suis de ceux qui pensent que le corporatisme se liquide de lui-même par les expériences faites à l'extérieur. Si bien que je ne crois pas qu'il faille s'y arrêter longuement. Ce n'est pas l'occasion d'en discuter. (Bruits).

M. **Musy:** Ah! pauvre ami!

M. **Graber:** Oui, je sais, vous êtes aussi un Don Quichotte. Je prétends toutefois qu'il n'est pas nécessaire de s'arrêter davantage à l'étatisme dont on parle beaucoup. On nous accuse, nous autres, d'être des étatistes. Je voudrais encore une fois le contester.

Ce projet n'est pas étatiste puisqu'il ne remet pas à l'Etat des fonctions d'ingérence à l'égard des productions industrielles, artisanales ou paysannes. Il donne à l'Etat la compétence d'intervenir pour rendre certaines mesures générales et obligatoires. C'est une fonction que nous pouvons

admettre. Comme il est absolument indispensable, au milieu du désordre actuel, que quelqu'un ramène l'ordre, qui le fera aujourd'hui si ce n'est l'Etat? Voyez-vous, dans le pays, quelqu'un auquel on puisse confier la tâche de ramener l'ordre dans l'anarchie qui règne actuellement dans l'économie nationale et internationale? Si quelqu'un en était capable, en dehors de l'Etat, donnant ainsi confiance à chacun, je ne verrais pas d'inconvénient à le charger de cette mission. Mais où est ce quelqu'un en qui on puisse avoir assez confiance pour ramener l'ordre en s'inspirant d'intérêts généraux et non pas d'intérêts particuliers?

Le projet qu'on nous présente remet certaines fonctions de cette nature à des organisations économiques patronales et ouvrières, par exemple, qui pourront se lier par des conventions. Ces dernières seront éventuellement rendues obligatoires par l'Etat. Je n'ai pas peur de cette solution qui, primitivement, souriait beaucoup à M. Musy parce qu'il y voyait «sa» corporation. Je n'en ai pas peur, parce que l'une des conditions essentielles à sa réalisation, c'est que les organisations qui seront parties à ces conventions seront des organisations libres. Aussi longtemps que nos organisations ouvrières seront libres, indépendantes, autonomes, nous n'aurons aucune crainte de les voir se rapprocher des organisations patronales, afin de conclure des conventions. Au contraire, nous avons le désir que les choses se passent ainsi. Nous ne recherchons pas plaies et bosses. Nous ne pensons pas que les conflits sociaux et économiques doivent se résoudre par des grèves et des batailles. Nous serons heureux d'obtenir par l'ordre et la méthode tout ce qui sera susceptible de l'être. Nous pensons qu'en ouvrant ainsi des portes assez larges, à ces conventions conclues entre les forces patronales et ouvrières, par exemple, mais reposant sur des organisations libres — ces conventions recevraient ensuite un caractère d'application obligatoire — on arrivera à résoudre plusieurs des problèmes sociaux qui se posent à cette heure, aux conditions les meilleures à la fois pour les employeurs, les employés et dans l'intérêt général.

Par contre, nous ne saurions admettre que les organisations appelées à signer ces conventions ne fussent pas des organisations libres. Le jour où la liberté dans l'association des forces en présence n'existe plus, tout le caractère démocratique de notre vie économique disparaît. Nous ferions, à ce moment, une opposition que vous pouvez deviner et que nous ne faisons pas aux textes qui nous sont soumis aujourd'hui, puisqu'ils nous donnent satisfaction sur ce point.

Parmi toutes les tendances qui pointent en ce moment autour de ce projet, il en est une à laquelle je voudrais m'arrêter un instant. Je le fais parce que je suis Suisse romand. En effet, c'est en Suisse romande qu'on voit, aujourd'hui, se développer un courant qui cherche à s'affirmer en toute occasion et même hors d'occasion: celui du fédéralisme.

Dans la commission d'experts qui s'est occupée du programme financier, nous avons entendu le secrétaire de la Chambre vaudoise du commerce déclarer: «La vie économique se refléchit dans les cantons et repose sur les cantons». Ce disant, il a formulé d'une façon précise le programme du fédéralisme économique. Nous lui avons alors demandé ce que deviendraient les viticulteurs vaudois, les cultivateurs de blé du gros de Vaud, les cultivateurs de la betterave sucrière, les cultivateurs de tabac de la vallée de la Broye, les horlogers de la vallée de Joux, les ateliers mécaniques de Vevey, en fait ce que deviendrait la vie économique du canton de Vaud, si la Confédération n'était pas intervenue et n'intervenait pas encore, précisément pour les protéger et les défendre. En effet, que deviendraient les viticulteurs vaudois, si la Confédération ouvrait toutes larges nos frontières à l'importation des vins français? Que deviendraient les cultivateurs de la région d'Echallens, si on laissait la porte grande ouverte aux blés canadiens, australiens, ou d'ailleurs? Que deviendraient les planteurs de tabac de la vallée de la Broye, s'ils n'étaient pas particulièrement protégés? Que deviendraient les cultivateurs de la betterave sucrière, si la Confédération n'avait pas pris les mesures que vous savez et qui chargent le sucre d'une taxe dépassant son prix d'achat à la frontière?

Lorsqu'on pousse le fédéralisme jusqu'à dire que la vie économique se refléchit à l'intérieur des cantons, on est obligé de reconnaître qu'on cultive, dans ce domaine, des illusions dangereusement néfastes.

Le fédéralisme peut avoir du bon, dans certains domaines. Nous ne le contestons pas. Dans le domaine intellectuel, par exemple, il est clair que nous avons intérêt à ne pas diminuer, en quoi que ce soit, l'autonomie des cantons. Mais qu'on ne dise pas que, dans le domaine économique, la vie se refléchit dans les cantons alors qu'aujourd'hui déjà, la vie économique, en se réfléchissant à l'intérieur des frontières nationales, est en contradiction avec le phénomène économique universel.

Je voudrais donc, sur ce point, qu'on écartât avec un peu plus de résolution ces préoccupations d'ordre économique.

En résumé, nous nous plaçons sur le terrain d'une expérience à faire. Nous estimons qu'étant donné l'importance de cette expérience tout le monde doit se mettre à la tâche afin de la faire courageusement. De leur côté, les organisations ouvrières la feront avec courage. Elles défendront des intérêts spéciaux et s'efforceront de ne pas le faire en opposition aux intérêts généraux.

Nous tenterons cette expérience loyalement. Lorsqu'elle sera faite, le temps sera venu d'en tirer des conclusions. C'est alors qu'on pourra examiner la question de savoir si le fédéralisme, cher à M. Duttweiler, est encore capable de survivre. C'est alors qu'on verra si l'on peut en revenir au régime de la concurrence et de la direction privée des affaires ou s'il ne faudra pas chercher des formules d'organisation d'ensemble, sous la forme collective.

A ce moment, les différentes doctrines pourront se heurter les unes aux autres. Mais, aujourd'hui, l'essentiel — et c'est pourquoi nous voterons résolument l'entrée en matière — c'est que nous fassions ensemble, loyalement, une grande expérience qui, en même temps, nous défendra contre les dangers économiques actuels et nous permettra d'ouvrir les portes sur l'avenir.

Oeri: Erwarten Sie von mir als einem alten Liberalen nicht, dass ich über diese Vorlage ein Klagelied Jeremiæ anstimme. Der alte Liberalismus — ich meine den Liberalismus in Gänsefüsschen, den Manchester-Liberalismus — der ist ja schon längst tot, und man stösst offene Türen ein, wenn man heute sagt, man könne nicht zu ihm zurückkehren. Die Schweiz hat sich von ihm schon im Jahre 1877, als sie das Fabrikgesetz schuf, abgekehrt. Zurückkehren zu diesem Liberalismus will und kann niemand. Die prinzipielle Bedeutung unserer Vorlage wird überhaupt etwas überschätzt, ich glaube namentlich auch von der Opposition. Wenn Herr Duttweiler sie kritisiert, so glaube ich, zieht er den falschen Vergleich zwischen dem alten verfassungsmässigen und dem neuen verfassungsmässigen Zustand; aber der Vergleich, der eigentlich gezogen werden müsste, ist der Vergleich zwischen dem neuen verfassungsmässigen und dem nun beinahe jahrzehntealten verfassungswidrigen Zustand, den wir besonders in den letzten Jahren gehabt haben. Wir haben zwar noch die integrale Handels- und Gewerbefreiheit in der Bundesverfassung, aber wir haben uns einen Teufel um sie gekümmert.

Man hat gesagt, jetzt trete unsere Wirtschaft, wie seinerzeit Herkules, an den Scheideweg; jetzt müsse sie ihre Bahnen entscheidend wählen. Aber der Herkules hat ja schon längst die Bahnen beschritten, die er beschreiten wollte und die ihm jeweilen passten. Er ist an den Scheideweg gekommen, hat sich um die Verbotstafeln, die da von Verfassungs wegen aufgerichtet waren, nicht gekümmert, hat sich auf irgendwelchen Nebenwegen um diese Verbotstafeln herumgeschlichen und hat verfassungswidrigerweise getan, was er wollte. Er hat, um den schönen lateinischen Ausdruck unseres Herrn Kollegen Wick zu gebrauchen, via facti gewählt; damit drückt man das etwas eleganter aus.

Jetzt handelt es sich darum, gegenüber diesem Unwesen Ordnung zu schaffen, d. h. die Verbotstafeln, die doch nicht mehr respektiert werden, einfach wegzunehmen. Wenn wir das tun, so darf dieser Herkules Wege beschreiten, die er schon bisher beschritten hat, aber nicht hätte beschreiten dürfen; gewisse staatssozialistische, gewisse berufsständische Wege stehen ihm dann vollständig offen. Er muss sie nicht beschreiten, aber er darf sie beschreiten. Er wird sie unter Umständen wohl schon unter dem unausweichlichen Zwang des ausländischen Vorbildes beschreiten, dem wir in der Schweiz nicht entgehen können. Aber in andern Fällen wird sein Entscheid freiwillig sein. Er wird mit allem Verantwortungsbewusstsein prüfen müssen, ob er die neuen Wege nun wirklich endgültig beschreiten wolle. Wenn er sie unnötig oder missbräuchlicherweise beschreitet, dann wird ihm auf diesem Wege irgendwo eine Polizeipatrouille begegnen und ihn zurückjagen. Diese Polizeipatrouille ist das Schweizervolk. Das ist gerade das Gute an der neuen Ordnung, die wir schaffen wollen, dass wir die toten, wehrlosen Verbotstafeln wegnehmen, aber für eine solche lebendige Patrouille sorgen, die unter Umständen mit dem Schwert des Referendums kommen kann, um den Sünder von unnötig, missbräuchlich beschrittenen Wegen zurückzujagen.

Für mich liegt der Hauptwert der Neuordnung, die wir schaffen, gerade darin. Und zwar glaube ich, dass in diesem Punkte die Kommissionsvorlage gegenüber der Vorlage des Bundesrates einen wesentlichen Fortschritt darstellt. Der Bundesrat hat etwas vage gesagt, dass die entscheidenden Neuerungen „auf dem Wege der Gesetzgebung" getroffen werden müssten. Harmlose Leute meinten, Gesetzgebung heisse Bundesgesetz, d. h. eine Vorlage, die dem Referendum unterworfen ist. Aber weniger harmlose Leute haben gesagt: „Nein, das ist nicht so; denn der Weg der Gesetzgebung ist auch jener der dringlichen und der nicht allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse." Das versteht man unter Gesetzgebung, und das ist richtig. Deshalb hat die Kommission in der Weise präzisiert, dass sie statt Gesetzgebung sagte: „durch Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann". So weiss man Bescheid. Also das Referendum soll nicht mehr umgangen werden können.

Ich glaube, unter dem Schutz dieser Bestimmung kann man der Weiterentwicklung mit einer gewissen Ruhe entgegensehen. Ich persönlich bin namentlich gespannt auf die Entwicklung der korporativen Möglichkeiten, die die Vorlage enthält. Diese sind mir, wie dem Herrn Kollegen Wick viel sympathischer, als die staatssozialistischen Möglichkeiten. Aber ganz neu sind diese Möglichkeiten immerhin nicht. Nicht erst, seitdem man von der berufsständischen Ordnung spricht, haben wir vom Arbeitsfrieden gesprochen. Auch ohne die Schaffung des neuen Verfassungsartikels haben sich erfreuliche Dinge durchsetzen können, von denen gerade Herr Kollege Ilg gesprochen hat, nämlich von der Einigung in der Metallindustrie usw.

Aber man kann unter dem Schutz der neuen Verfassungsartikel weitergehen, namentlich in bezug auf die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen. Ich glaube nicht, dass die berufsständische Ordnung über den status quo hinaus sehr weitgehend entwicklungsfähig ist, wenn sich nicht der Staat energisch hinter sie stellt und die Allgemeinverbindlicherklärung von Bundesbeschlüssen sehr stark aktiviert. Kollege Wick sagte gestern, diese Allgemeinverbindlicherklärung sei ja gar nicht das eigentliche Wesen der korporativen Ordnung. Darüber, was das eigentliche Wesen der korporativen Ordnung ist, kann man streiten. Es ist vielleicht nur ein Wortstreit. Ich will ein Bild brauchen. Was ist das eigentliche Wesen des Menschen? Dass er Arme hat? Nein, das kann man nicht behaupten; denn die Affen haben auch Arme. Und es gibt anderseits menschliche Missgeburten ohne Arme. Aber der Arm gehört doch zum Menschen. Und so gehört die Allgemeinverbindlicherklärung der Verbandsbeschlüsse untrennbar zur berufsständischen Ordnung. Die ganze Korporativwirtschaft ist nur entwicklungsfähig, wenn ihr der Staat seinen starken Arm leiht, der das Staatsschwert trägt. Wenn er das tut, wenn er die Korporativwirtschaft mit dem Staatsarm stärken kann, dann glaube ich, wird es nicht sehr lange gehen, bis neben dem Staatsarm auch das Staatsgehirn geliehen wird. So pflegt es zu gehen, wenn man sich vom Staate

etwas leihen lässt. Es wird heissen: „Ja, diese verschiedenen, koordinierten Verbandsegoismen gehen doch etwas zu weit, darunter leidet der Verbraucher; die Lebenshaltung wird zu teuer, wenn all diese Verbände sich korporativ austoben können. Darum muss der Staat zum Rechten sehen." Nun muss das Staatsgehirn, nachdem der Staat seinen Arm geliehen hat, dominieren. Ich glaube gar nicht, dass das Staatsgehirn deshalb unwirsch sein wird; denn die Bureaukratie hat immer Freude, wenn ihr neue Aufgaben zugewiesen werden. Sie wird das also gern besorgen. Ob das aber der Wirtschaft zuträglich sein wird, ist eine andere Frage. Eine andere Frage ist es auch, ob es dem Volke zusagen wird. Aber dann wird eben der Fall eintreten, dass das Volk zur Bremse greifen kann, dass es sich mit dem Referendum gegen solche Exzesse zu helfen vermag.

Ich glaube, dass sich gerade in der Schweiz über kurz oder lang bei der Entwicklung der Korporativwirtschaft das Problem stellen wird, ob ein Kleinstaat überhaupt in der Lage ist, dieses System durchzuführen. Wir haben gesehen, dass in Oesterreich der Versuch gemacht worden ist. Ein halbes Jahrzehnt lang stellte sich dort aller Regierungswille hinter jene christlich-korporative Ordnung, hinter das System Dollfus und das System Schuschnigg. Aber was haben sie damit fertig gebracht? Jedenfalls haben sie es mit ihren kleinstaatlichen Mitteln nicht fertig gebracht, dass durch diese Ordnung die Wirtschaftsnot behoben worden wäre. Das konnten sie auch nicht. Das lag eben in den kleinstaatlichen Verhältnissen zwangsläufig begründet. Daraus kann man ihnen keinen Vorwurf machen. Die Korporativwirtschaft ist auch nicht schuld daran, sondern eben die Kleinstaatlichkeit. Ich hege also gewisse Zweifel, ob bei diesen kleinstaatlichen Möglichkeiten eine wirklich grosszügige Korporativwirtschaft durchführbar ist. Wenn sie nicht durchführbar ist, wenn sie sich bei uns nicht bewähren wird, dann wird das Volk sagen können: bis hierher und nicht weiter.

Dank unseren demokratischen Möglichkeiten kann ich also einem solchen Versuch zustimmen. Im Vertrauen darauf stimme ich einstweilen für Eintreten auf die Beratung dieser Vorlage. Dabei mache ich natürlich den ausdrücklichen Vorbehalt, der in solchen Fällen immer am Platze ist, dass in der Detailberatung die Vorlage nicht verschlechtert, sondern eher verbessert werde und dass sie namentlich in gewissen Punkten noch eine Präzisierung erfahre. Es schwebt über wichtigen Dingen in diesen Wirtschaftsartikeln noch das, was man in der Kunst als „Clair obscur" bezeichnet. Ich hoffe also, dass die Debatte, namentlich vom Bundesratstische aus, noch die nötige Präzisierung bringen werde.

Postulat Gadient.

Der Bundesrat wird eingeladen zu prüfen und den eidgenössischen Räten Bericht zu erstatten, in welcher Art auch in der Schweiz die systematische Erforschung des Konjunkturablaufes durch den Staat wirksam zu fördern wäre.

Er möge insbesondere prüfen, ob zu diesem Zwecke nicht u. a. die Kommission für Konjunkturbeobachtung zu einer initiativen Konjunkturforschungsstelle auszubauen wäre, die unter Verwertung der in- und ausländischen Untersuchungen und praktischen Erfahrungen das Rüstzeug zu liefern und die Voraussetzungen zu schaffen hätte, um den wirtschaftlichen Gesamtprozess zielsicher beeinflussen zu können, und die ferner auch die z. T. noch gänzlich fehlende Produktions- und Verbrauchsstatistik durchzuführen und für eine fortlaufende, rasche und gründliche Publizierung dieser Forschungsergebnisse zu sorgen hätte.

Postulat Gadient.

Le Conseil fédéral est invité à examiner de quelle manière l'Etat pourrait, en Suisse aussi, promouvoir efficacement l'étude systématique du mouvement économique, et à déposer un rapport sur ce sujet.

Il devra notamment rechercher s'il n'y a pas lieu, à cet effet, de transformer la commission d'étude de recherches économiques en un bureau qui aurait le droit de prendre des initiatives. Ce bureau devrait utiliser les enquêtes suisses ou étrangères et les expériences faites, pour créer l'outillage et les conditions permettant d'influencer sûrement le processus économique; il aurait, en outre, à établir la statistique de production et de consommation qui manque aujourd'hui presque complètement et à assurer une publication régulière, rapide et complète des résultats de ses enquêtes.

Mitunterzeichner — *Cosignataires:* von Almen, Anliker, Berthoud, Bigler, Billieux, Bossi-Lugano, Bratschi, Brawand, Bürki, Crittin, Escher, Fenk, Flisch, Foppa, Furrer, Grimm, Gut, Helbling, Herzog, Höppli, Huber-St. Gallen, Hunziker, Ilg, Jäggi, Jakob, Lanicca, Meierhans, Meili, Moser, Muheim, Müller-Schmitten, Müller-Biel, Müller-Grosshöchstetten, Müller-Aarberg, Nobs, Oeri, Oprecht, Perret, Rais, Reinhard, Rittmeyer, Rochaix, Roth-Arbon, Roth-Interlaken, Roulet, Ruoss, Rusca-Chiasso, Rusca-Locarno, Saxer, Scherer-Basel, Scherrer-St. Gallen, Schirmer, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schnyder, Schwar, Stäubli, Steiner, Trümpy, Wey, Wick, Widmer-Winterthur, Zeli. (64)

Gadient: Im Einverständnis mit dem Herrn Präsidenten werde ich mir gestatten, in meinem Votum zur Eintretensfrage mit einigen Sätzen auch das Postulat zu begründen, das etwa 70 Ratskollegen mit unterzeichnet haben, und das in Zusammenhang steht mit den Wirtschaftsartikeln.

Die Gruppe, der ich angehöre, wird für Eintreten auf die Beratung der Vorlage stimmen, ohne indessen die Bedeutung dieser Artikel zu überschätzen.

Vor einer solchen Ueberschätzung vermag allein schon die Feststellung zu bewahren, die Herr alt Bundesrat Schulthess in der Expertenkommission gemacht hat, als er betonte, diese Artikel seien so allgemein gehalten, dass unter ihrer Herrschaft, d. h. auch nachdem sie in die Verfassung Eingang gefunden haben, schlechterdings jede Wirtschaftspolitik möglich sei.

In der Tat handelt es sich ja um ausgesprochene Kompetenzartikel. Der Bund „kann", „ist befugt", „hat das Recht" usw. Der Bundesrat selber, besonders das Volkswirtschaftsdepartement, hatte ursprünglich das Ziel weiter gesteckt. In seiner Wegleitung an die Expertenkommission übertrug es dieser nämlich die Aufgabe, zu untersuchen,

welche Massnahmen geeignet erscheinen, unsere Wirtschaft wieder aus der jahrelangen Stockung herauszubringen; zweitens, welchen Gefahren dieser erhoffte Ausweg ausgesetzt sei und welches die Möglichkeiten seien, um in Zukunft unsere Wirtschaft vor solchen Rückschlägen zu bewahren.

Man konnte sich über diese Problemstellung freuen, denn es sollten dadurch ja die Ursachen der Krise und die Möglichkeit ihrer Bekämpfung, die Möglichkeiten der Verhinderung neuer Einbrüche untersucht werden. Leider hat die Expertenkommission einen Teil und nach unserer Auffassung den wichtigsten Teil ihrer Aufgabe nicht gelöst, sondern sie hat sich im Laufe ihrer Beratungen immer mehr darauf beschränkt, festzustellen, welches die augenblicklichen Schwierigkeiten der einzelnen Erwerbsgruppen und -Zweige sind und welche Massnahmen für diese einzelnen Gruppen notwendig seien, um ihnen über die Schwierigkeiten hinwegzuhelfen, während schon in der Expertenkommission Prof. Böhler andeutete und jüngst in der „Neuen Zürcher Zeitung" nachwies, dass der Hauptteil der Schwierigkeiten in den Störungen des Gesamtprozesses und der damit verbundenen Schrumpfungen des Gesamteinkommens zu suchen ist. Er sagt mit Recht: „Das Ziel der Wirtschaftspolitik muss deshalb dahin gehen, weniger im Einzelnen zu stützen und zu planen, dagegen mehr im Ganzen zu lenken." Die Lenkung des Staates soll sich also nicht darauf beschränken, Eingriffe bei einzelnen Betrieben vorzunehmen, sondern im Gegenteil so weit als möglich auf diese Eingriffe in einzelne Betriebe verzichten, weil diese ja im Grossen und Ganzen auch bei uns als gesund angesprochen werden können. Der Staat soll vielmehr sein ganzes Augenmerk darauf richten, die Verhältnisse, unter denen der einzelne Betrieb arbeiten muss, so zu gestalten, dass der gesunde Einzelbetrieb noch existieren kann.

Sobald wir eine solche Beeinflussung des gesamten Wirtschaftsprozesses, des Konjunkturablaufs anstreben wollen, müssen wir aber die notwendigen Unterlagen, den Einblick in das gesamte Getriebe besitzen, mit andern Worten, die Ursachen der Störungen, die Ursachen der Krise kennen, ebenso die Möglichkeit der Konjunkturbeeinflussung und Krisenbekämpfung.

Darüber gehen nun die Ansichten auch bei uns nicht bloss auseinander, sondern stunden sich und stehen sich zum Teil heute noch diametral gegenüber. Jahrelang hat man ja auch bei uns die unglückliche Abbau- und Anpassungstheorie gepredigt und durchgesetzt und zwar immer wieder aus drei Gründen: Angeblich, um die Wirtschaft in Gang zu bringen, um die Staatsfinanzen zu sanieren und um jenes Landesunglück, die Abwertung unseres Schweizerfrankens zu verhindern.

Nicht bloss Wirtschaftsführer, sondern Vertreter des Parlamentes und des Bundesrates haben die Krise als unabwendbares Schicksal bezeichnet, ja man hat von Naturgesetzen gesprochen, man hat Zeiten aufsteigender Konjunktur als Gnadenfristen betrachtet, man hat beinahe an einen metaphysischen Ursprung der Wirtschaftskrise geglaubt, wobei wir ja freilich den Politikern ja mildernde Umstände zubilligen müssen, weil vor allem die „Sachverständigen", die „Fachexperten", die der Bundesrat beigezogen hat, uns diese Abbau-, Anpassungs- und Verelendungstheorie als den einzigen Ausweg aus der Krise und aus der Not hingestellt hatten. Wir haben unter dem Eindruck und unter dem Einfluss dieser Experten in der Wirtschaftspolitik der letzten Jahre eigentlich unglaubliche Massnahmen voller Widersprüche hier getroffen. In der Expertenkommission ist mit Recht unter anderem von Herrn Direktor Käppeli auf den Widersinn hingewiesen worden, dass wir die Beiträge für Bodenverbesserungen von 9 Millionen auf 3 Millionen reduzierten. Herr Kollege Schirmer hat in der gleichen Kommission betont, dass man, um das Budget im Gleichgewicht zu erhalten, den ordentlichen Gebäudeunterhalt in unverantwortlicher Weise reduzierte und im nächsten Augenblick sich krampfhaft nach Arbeitsmöglichkeiten für das Baugewerbe umsehen musste. Man hat in den Jahren 1932 bis 1935 allein die Bauaufträge der öffentlichen Hand um 200 Millionen herabgesetzt. Die Folgen sind nicht ausgeblieben. Ich will sie nicht bezeichnen.

Diese Massnahmen mussten die Krise verschärfen, denn es ist ganz unmöglich, wie jüngst Herr Dr. Munz, den schon Herr Kollege Widmer zitierte, ausgeführt hat, auf die Dauer alle arbeitswilligen Menschen zu beschäftigen, mit immer ergiebigeren Produktionsmethoden, ohne einen entsprechend wachsenden Verbrauch zu sichern.

Ebenso unmöglich war es, in einer schrumpfenden Wirtschaft die Staatsfinanzen zu sanieren, denn gesunde Staatsfinanzen setzen eine gesunde Wirtschaft voraus, gesunde Wirtschaft aber heisst ergiebige Wirtschaft, heisst möglichste Steigerung und Ausnützung aller Produktivkräfte. Das aber setzt eben den steigenden Verbrauch voraus. Verbrauch, d. h. Nachfrage ist aber keineswegs etwa identisch mit dem Bedarf, denn der Bedarf ist praktisch unbegrenzt. Nachfrage ist vielmehr, auf die letzte und einfachste Formel gebracht: umlaufendes Geld. Damit erkennen wir auch, dass eine zweckmässige Geldversorgung und Kreditpolitik das Zentralproblem jeder aktiven Konjunkturpolitik darstellt.

Nun zeigt sich gerade in den Verhandlungen der Expertenkommission, dass sich da und dort eine erfreuliche Umkehr angekündigt hat. Ich will nicht im einzelnen zitieren, sondern daran erinnern, dass auch Herr Bundesrat Obrecht in der Kommissionsverhandlung in Mürren selber darauf hinwies, dass jedesmal dann, wenn die Preise zu sinken anfangen, ein Käuferstreik ausbricht, eine Schrumpfung und Stockung eintritt. Selbst Bundesrat Schulthess, der ja noch im Jahre 1934 in Aarau den Abbau als Heilmittel verkündete, hat in der Expertenkommission erklärt, dass eine leichte Steigerung der Preise das beste Mittel sei, um die Wirtschaft wieder in Gang zu bringen. Vor allem aber hat die Expertenkommission selber in ihrem Bericht an den Bundesrat festgestellt, dass sie von einer langsamen Hebung des inländischen Preisniveaus zusammen mit einer Umsatzbelebung und einer Steigerung der Einkommen der privaten Arbeitnehmerschaft durch Mehrbeschäftigung und durch Anpassung der während der Krise stark gesenkten Löhne eine weitgehende Erholung auch der Inlandwirtschaft erwartet.

Diese Aeusserungen stehen also jenen Dogmen diametral gegenüber, die man in den letzten Jahren bei uns verkündet hat und unter denen man unsere Wirtschaft leitet. Wir freuen uns über diese wenn auch späte Einsicht, die man freilich schon wesentlich früher hätte haben können, indem u. a. das internationale Arbeitsamt schon im Jahre 1924, in einem lapidaren Satz diese Erkenntnis zum Ausdruck brachte, indem es auf Grund einer grossen Untersuchung feststellte, dass jedes Land seine Krise selber macht.

Ich darf vielleicht hier im Zusammenhang an einen Ausspruch eines englischen Industriellen, Lord Austin, erinnern, der an der Tagung des Industriellenbundes in Manchester festgestellt hat: „Depressionen sind ausschliesslich Menschenwerk und infolgedessen nicht unabwendbar. Genau so, wie man es verstanden hat, Epidemien zu bannen, muss es auch gelingen, künftige Wirtschaftskrisen zu verhindern." Wir freuen uns, dass diese Einsicht endlich auch bei uns erwacht ist.

Trotzdem können wir gewisse Bedenken nicht unterdrücken. So spricht die Botschaft an einer Stelle neuerdings davon, dass man die „natürliche Erholung der Wirtschaft" abwarten müsse. Ich glaube, es wäre ein verhängnisvoller Irrtum, darauf zu warten, bis unsere Wirtschaft von selber wiederum in Gang kommt. Das wäre um so gefährlicher, als ich die Situation, in der wir stehen, nicht so optimistisch beurteilen kann, wie das gestern Herr Kollega Duttweiler getan hat. Er hat merkwürdigerweise gestern auf einmal festgestellt, dass wir auf dem rechten Wege seien, dass es uns besser gehe im Ausland, dass die Methoden die richtigen seien, die wir anwenden. Ich muss demgegenüber feststellen, dass nach meiner Ueberzeugung gerade in den letzten Monaten die Anzeichen dafür sich mehren, dass wir neuen Schwierigkeiten entgegengehen. Ich möchte Sie nur an die Situation in der Landwirtschaft erinnern, die neuerdings geradezu beängstigend wird und zwar nicht etwa nur wegen der ungünstigen Witterung und wegen der Seuche. Ich brauche Sie ferner nur an die Lage im Baugewerbe zu erinnern. Herr Bundesrat Obrecht hat zwar in der März-Session der Ueberzeugung Ausdruck gegeben, dass das Baugewerbe über die grössten Schwierigkeiten hinüber sei. Ich möchte dem gegenüber nur daran erinnern, dass die Holzverkäufe in der letzten Woche in der Ostschweiz, die immer ein sehr empfindliches Barometer für die Baukonjunktur darstellen, alles andere als erfreulich abgelaufen sind.

Ich glaube daher, wir haben alle Ursache, diesem Problem noch intensiver als bisher nachzugehen, und ich möchte noch einmal Herrn Professor Böhler zitieren, der sagt: „Wenn wir aber überhaupt eingreifen wollen, muss man zunächst wissen, welches die konkreten Probleme sind, die gelöst werden sollen und wo die Ursachen der heutigen Schwierigkeiten liegen; denn wenn man das nicht macht, besteht rechts wie links die Gefahr, dass man sich an die Symptome hält statt an die treibenden Kräfte."

Das ist der Grund, warum wir unser Postulat einreichten, um nämlich die Fragen abzuklären, die im politischen Tageskampf nicht abgeklärt werden können. Es handelt sich zum Teil um so komplizierte und weitreichende Zusammenhänge, dass nur eine ruhige, objektive Forschung, eben eine wissenschaftliche, planmässige Erforschung und Abklärung uns das nötige Material in die Hände geben kann. Das Ausland ist uns in dieser Beziehung weit voraus. Es sei an das erinnert, was beispielsweise die Engländer in den letzten Jahren in wirtschaftstheoretischer Hinsicht geleistet haben, oder was in Deutschland das staatliche Institut für Konjunkturforschung unter Professor Wagemann in den letzten Jahren zutage gefördert hat. Gewiss kostet der Ausbau dieser Konjunkturforschung im Sinne unseres Postulates Geld. Aber ich glaube, wenn einmal, dann machen sich die Anstrengungen und die neuen Ausgaben des Staates hier bezahlt. Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Postulat zuzustimmen. Ich möchte den Bundesrat bitten, es entgegenzunehmen, aber darüber hinaus zu trachten, es sobald als möglich zu verwirklichen.

Noch ein Wort zur Vorlage als solche: Wir werden, wie erwähnt, für Eintreten stimmen. Unsere endgültige Stellungnahme aber müssen auch wir, wie bereits Herr Grimm dies erklärt hat, davon abhängig machen, dass auch die nötigen Bestimmungen über die Kredit- und Zinsfusspolitik, wie es der Antrag der Minderheit will, in die Vorlage hineinkommen und dass zum zweiten die Frage der dringlichen Bundesbeschlüsse vorgängig der Volksabstimmung zu unterbreiten sei.

In diesem Sinne werden wir also für Eintreten stimmen.

Präsident: Es ist nun der Moment gekommen, da wir über Schluss der Eintretensdebatte abstimmen können. Die Bedingungen von Art. 69 des Reglementes sind erfüllt, die Vertreter der Fraktionen haben gepsrochen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Schluss der Diskussion	88 Stimmen (Einstimmigkeit)

Bundesrat **Obrecht:** Der Bundesrat hat Ihnen am 10. September letzten Jahres ein stattliches Bändchen zugehen lassen über die Frage, die wir heute diskutieren. Es ist eine Druckschrift von 124 Seiten, enthaltend die sehr einlässliche Botschaft des Bundesrates und ausserdem den Expertenbericht im vollen Wortlaut. Ich darf bei der heutigen Beratung diese Unterlage wohl als bekannt voraussetzen.

Am letzten Montag haben die beiden Referenten der Kommission in vortrefflicher Zusammenfassung Ihnen die Ueberlegungen und Motive für das Eintreten noch einmal summarisch vor Augen geführt. Ein Antrag auf Nichteintreten ist einzig von Herrn Nationalrat Tobler gestellt worden. Er steht mit seinem Antrag allein und bildet gewissermassen eine „Einheits"-Front. Ich musste unwillkürlich an eine Jugenderinnerung denken. Als ich meine Rekrutenschule absolvierte, hatte ich im Bett nebenan einen Kameraden, der hin und wieder nachts laut sprach. Einmal schrie er auf und rief: „Jetzt steh ich mutterseelenallein in der Schützenlinie". So ungefähr kommt mir Herr Nationalrat Tobler heute vor.

Unter all diesen Umständen glaube ich mich auf eine Replik beschränken zu dürfen. Ich will mich

auseinandersetzen mit den vielen Anfragen, Einwänden und geltend gemachten Zweifeln, allgemein gesagt, mit der ergangenen Kritik. Was die Kritik im einzelnen anbetrifft, so werde ich alle Punkte zurückstellen, die man bei der Detailberatung behandeln wird, und jetzt nur jene streifen, die Bezug haben auf die Eintretensfrage oder für die in der Detailberatung kein Platz mehr vorhanden wäre. Hauptsächlich aber möchte ich mich mit der Kritik auseinandersetzen, die allgemeine Gesichtspunkte, Fragen grundsätzlicher Natur, Aussetzungen an der Systematik zum Gegenstand hatte.

Ich beginne mit dem Vorbehalt, den Herr Nationalrat Grimm namens seiner Fraktion angebracht hat, wonach vorgängig der Volksabstimmung über die Revision der Wirtschaftsartikel die Volksabstimmung über die Dringlichkeitsinitiative stattfinden soll. Zu dieser Bedingung hat der Bundesrat in zustimmendem Sinne Stellung genommen. Er wird dafür besorgt sein, dass die Dringlichkeitsinitiative noch in der Junisession dieses Jahres von den eidgenössischen Räten verabschiedet werden kann. Sollte dies nicht möglich sein, so würde eventuell noch die Septembersession zur Verfügung stehen; aber jedenfalls soll im Herbst, im Oktober oder November, die Volksabstimmung über die Dringlichkeitsinitiative und einen eventuellen Gegenvorschlag stattfinden können, so dass also die endgültige Erledigung dieser Initiative vor der Revision der Wirtschaftsartikel erfolgen wird. Wir werden dann, je nach dem Ausgang des Entscheides über die Dringlichkeitsinitiative, eventuell auf Art. 32, Absatz 1, der heutigen Vorlage zurückkommen müssen. Art. 32, Absatz 1, sieht Bestimmungen über allfällige Dringlichkeitsbeschlüsse auf dem Gebiete der Wirtschaft vor. Es sollen solche nur zulässig sein bei gestörter Wirtschaft, und wenn davon Gebrauch gemacht werden muss, sollen sie kraft Verfassung nach drei Jahren seit ihrem Inkrafttreten dahinfallen. Das ist die Regelung, die wir auf dem Gebiete der Wirtschaft vorsehen möchten. Sollte aber die Erledigung der Dringlichkeitsinitiative eine allgemeine Lösung bringen — wie ich hoffe, auf dem Wege der Verständigung —, dann müsste auf Art. 32, Abs. 1, zurückgekommen werden. Das können wir im Stadium der Differenzenbereinigung noch tun.

Eine zweite Frage betrifft die Auffassung des Herrn Nationalrat Scherer-Basel über den Geltungsbereich der behördlichen Allgemeinverbindlicherklärung. Er hat eine Auffassung vertreten, die ich zum erstenmal gehört habe. Das kommt ja bei Herrn Nationalrat Scherer, der hin und wieder seine originellen Ideen hat, nicht selten vor. Er ist der Auffassung, dass ein allgemeinverbindlich erklärter Beschluss oder eine allgemeinverbindlich erklärte Vereinbarung gegenüber jedermann Rechtsgültigkeit habe — wie ein Gesetz.

Das haben wir uns nie so vorgestellt; wir haben vielmehr die Auffassung, dass diese Allgemeinverbindlicherklärung nur bewirken solle, dass die Berufskollegen, die bei der Vereinbarung oder beim Beschluss nicht mitmachen wollten, auch unter den Beschluss oder die Vereinbarung fallen. Allerdings, wenn man den Wortlaut „Allgemeinverbindlicherklärung" wörtlich oder buchstäblich auffasst, könnte man zu der Auslegung des Herrn Nationalrat Scherer kommen. In Wirklichkeit kommt aber die Allgemeinverbindlichkeit nur für jene in Betracht, die zum betreffenden Beruf gehören, denn es handelt sich ja um Berufsangelegenheiten, nämlich um die Berufsbildung, den Befähigungsausweis, die Arbeitsbedingungen usw. Da sind doch immer nur die Beteiligten an solchen Dingen interessiert, nur jene, die zum betreffenden Berufsstand gehören. Bei den Arbeitsbedingungen können es zwei Parteien sein, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer, aber Betroffene sind auch hier immer nur jene, die im betreffenden Berufsstande als Arbeitgeber oder Arbeitnehmer tätig sind. Nur für sie kann die Allgemeinverbindlicherklärung praktisch in Betracht kommen.

Etwas anders kann man sich die Sache beim unlautern Wettbewerb vorstellen, weil da auch zwei Parteien in Betracht kommen können, nämlich einmal die Berufsangehörigen, die sich auf eine Bekämpfung des unlautern Wettbewerbes geeinigt haben, und dann die Dritten, die beispielsweise zu Schleuderpreisen einkaufen. Würden etwa auch diese strafbar sein? An so etwas ist nicht zu denken. All diese Abmachungen, die Gegenstand einer Allgemeinverbindlicherklärung sein sollen, können nur für die Angehörigen des betreffenden Berufsstandes Geltung haben, nicht für Dritte. Das wird dann im Ausführungsgesetz deutlich gesagt werden müssen.

Herr Nationalrat Herzog hat wiederum, wie bereits in der Kommission, die Frage gestellt, wie sich der bisherige Art. 32quater und der neu vorgeschlagene Art. 31bis zueinander verhalten. Im Art. 31bis ist vorgesehen, dass man zum Schutz eines wichtigen, in seiner Existenz bedrohten Berufsstandes Schutzmassnahmen treffen könne. Nun scheinen die Kreise der Abstinenten zu befürchten, der Wirtestand könnte bei den Bundesbehörden geltend machen, seine Verhältnisse seien derart, dass er auf einen Schutz des Staates angewiesen sei, und dieser Schutz soll ihm nun dadurch gewährt werden, dass für die Wirtschaften, in denen kein Alkohol ausgeschenkt wird, auch die Bedürfnisklausel gelten solle. In dieser Beziehung möchte ich die gleiche Antwort geben wie in der Kommission. Die Frage des Wirtschaftswesens ist in Art. 32quater der gegenwärtigen Verfassung als eine besondere Materie abschliessend geordnet. Es ist vollständig ausgeschlossen, dass man nun aus der neuen Bestimmung von Art. 31bis, lit. *a*, eine Massnahme herausinterpretieren könnte, die gegen eine verfassungsrechtliche Regelung verstossen würde. Wir bekommen mit diesem Art. 31bis, lit. *a*, ja nur die Kompetenz für den Gesetzgeber, Massnahmen zu treffen oder Vorschriften zu erlassen zum Schutz bedrohter Berufsstände. Aber wir bekommen dadurch niemals die Kompetenz, so weit zu gehen, dass wir einen anderen bestehenden Verfassungsartikel von Gesetzes wegen abändern. Dieser Verfassungsartikel bleibt gleichberechtigt bestehen neben Art. 31bis. Es ist undenkbar, dass wir im Wege der Ausführung einer Verfassungsbestimmung (Art. 31bis, lit. *a*) eine andere Bestimmung der Verfassung abändern können. Das ist rechtlich unhaltbar; infolgedessen besteht nach dieser Richtung keinerlei Befürchtung. Diese Auskunft habe ich Herrn Nationalrat Herzog bereits in der Kommission gegeben; es handelt sich hier um eine Wiederholung.

Ich möchte, weil das eine gewisse Rolle spielt bei der Eintretensfrage, hier auch gleich ein Wort anbringen darüber, ob es notwendig sei, im Ingress zu Art. 31bis die Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen aufzunehmen. Wir sind der Auffassung, dass das nicht nötig sei. Materiell ist eigentlich alles gleicher Meinung; wir halten es nicht für denkbar, dass wir Schutzmassnahmen auf Grund von Art. 31, lit. *a*, beschliessen könnten auf Kosten der Selbsthilfeorganisationen. Wir werden nicht einen Kampf gegen die Konsumvereine wagen dürfen, um den freien kaufmännischen Mittelstand in Schutz zu nehmen, denn wir halten diese Selbsthilfeorganisationen der Verbraucher für eine Organisation, die im Gesamtinteresse des Landes liegt.

Nach dem Wortlaut des Ingresses zu Art. 31bis dürfen solche Schutzmassnahmen nur getroffen werden, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt. Man würde nun über das Gesamtinteresse hinweggehen und ihm Gewalt antun, wenn man einen Kampf aufnehmen wollte zur Verringerung der Bedeutung der Selbsthilfeorganisation. Infolgedessen haben nach meiner Ueberzeugung, welche auch die offizielle Auffassung des Bundesrates ist, die Konsumvereine hier nichts zu befürchten, und es erübrigt sich daher, diese Rücksichtnahme auf die Selbsthilfeorganisationen noch besonders zum Ausdruck zu bringen.

Noch viel deutlicher gilt das für die Verbraucher. Verbraucher sind wir schliesslich alle. In der Kommission habe ich scherzweise vorgeschlagen, man möge doch sagen: „unter billiger Rücksichtnahme auf die Staatsbürger", denn die Staatsbürger sind alle auch Verbraucher. Dass man über die Interessen dieser Verbraucher hinweggehen, dass man sie vernachlässigen oder verletzen dürfte, ist ganz undenkbar; man würde sich dadurch in Widerspruch setzen zu der Vorschrift, die sagt, dass man auf das Gesamtinteresse Rücksicht nehmen müsse.

Also stelle ich fest, dass eigentlich keine materielle Differenz besteht. Wir wollen nur den Text nicht mit solchen Details belasten, weil wir befürchten, dass sonst andere „Detaillisten" auch kommen, vor allem die Vertreter des Detailhandels — die wirklichen Detaillisten — dann des Kleingewerbes und des Handwerks. Auch sie würden verlangen, ausdrücklich erwähnt zu werden. Wie weit hier die Eifersucht geht, habe ich daraus ermessen können, dass ich verschiedentlich aus Gewerbekreisen Anfragen bekommen habe, warum man die Landwirtschaft expressis verbis erwähne, aber vom Gewerbe eigentlich nichts sage. Man kann nicht alles aufzählen, sonst bekommt man einen zu komplizierten und umfangreichen Verfassungstext.

Nun komme ich zu den Fragen, die Herr Nationalrat Schmid-Zürich gestellt hat. Er hat den Vorbehalt angebracht, dass die Ausführungsgesetze vom gesunden Menschenverstand getragen sein sollen; er hat es nicht in einer schriftlichen Formulierung vorgebracht, als Vorbehalt für das Eintreten, aber er hat sich dahin ausgesprochen, er hoffe, dass auch diese Ausführungsgesetze noch unter meiner Führung ausgearbeitet werden, weil er von mir erwarte, dass ich dafür sorgen werde, dass nicht der bureaukratische Geist, sondern der gesunde Menschenverstand auf seine Rechnung komme. Ich kann Herrn Nationalrat Schmid keine Garantie über die Dauer meiner Amtstätigkeit oder meines Lebens ausstellen, aber ich will ihm die Beruhigung geben, dass wir, während in den Räten die Verfassungsartikel behandelt werden, bereits an die Arbeit gehen, um auch die Ausführungsgesetze schon vorzubereiten, so dass wir jedenfalls in absehbarer Zeit mit diesen Ausführungsgesetzen bereit sein werden. Dass sie vom gesunden Menschenverstand und nicht von bureaukratischem Geist getragen sein müssen, ist eine Selbstverständlichkeit, aber auch solche Selbstverständlichkeiten sind in der Praxis oft nicht so leicht in die Tat umzusetzen.

Herr Nationalrat Schmid-Zürich hat ferner bemerkt, dass in diesem neuen Verfassungsartikel nicht überall die nötige Klarheit herrsche. Er hat daran Kritik geübt, dass wir an einem Ort davon sprechen, der Bund sei befugt, Vorschriften zu erlassen, während es an anderer Stelle heisst, Bestimmungen aufzustellen oder Massnahmen zu ergreifen. Das ist nichts Neues, sondern gehört zum Sprachgebrauch unserer Verfassung. Wenn Sie die Verfassung zur Hand nehmen, finden Sie allerlei Variationen. Art. 24 z. B. sagt: „Die Bundesgesetzgebung stellt die erforderlichen allgemeinen Vorschriften auf...", in Art. 25 heisst es: „Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen zu treffen...", eine Ausdrucksweise, die nicht gerade schön klingt. In Art. 29 ist dem Bund das Recht vorbehalten, „vorübergehend besondere Massnahmen zu treffen". In Art. 32bis, bei der Alkogolgesetzgebung, ist davon die Rede, der Bund solle auf dem Weg der Gesetzgebung „Vorschriften erlassen". In Art. 34 haben wir gleich beides beieinander; da heisst es: „Der Bund ist befugt, einheitliche Bestimmungen über die Verwendung von Kindern in den Fabriken und über die Dauer der Arbeit erwachsener Personen in denselben aufzustellen. Ebenso ist er berechtigt, Vorschriften zu erlassen zum Schutze der Arbeiter gegen einen die Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbebetrieb". Da haben Sie im gleichen Verfassungsartikel, im gleichen Absatz, beide Wendungen: „Bestimmungen aufstellen" und „Vorschriften erlassen". Beide Ausdrucksweisen kommen in der Verfassung vor und sollen im Grunde genommen dasselbe bedeuten. Diese Variationen erkläre ich mir als ein Bedürfnis, nicht immer genau die gleiche Satzwendung in der Verfassung zu gebrauchen, sondern eine gewisse Abwechslung hineinzubringen. Eine andere Erklärung ist die, dass an der Verfassung während über 60 Jahren geflickt wurde. Immer wieder sind neue Artikel hinzugekommen, deren Verfasser nicht alle auf den gleichen Sprachgebrauch eingestellt waren. Aber ich möchte Herrn Nationalrat Schmid-Zürich die Beruhigung geben, dass „Bestimmungen erlassen" und „Vorschriften aufstellen" das gleiche bedeuten will. Es ist das, was man andern auferlegen will, „Massnahmen" dagegen sind das, was der Bund selber tun will, was auf seine eigene Rechnung geht.

Herr Nationalrat Schmid-Zürich hat sodann die Frage gestellt, ob wir in Art. 34ter, im eigentlichen Artikel über die Sozialgesetzgebung, nicht auch die Möglichkeit zur Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit vorbehalten müssen. Das ist so wenig nötig, als es bei Art. 34 nötig war, dessen Text ich Ihnen eben verlesen habe. Wir haben vor 60 Jahren auf Grund dieses Artikels das Fabrikgesetz

erlassen. Es enthält weitgehende Einschränkungen über die Art der Durchführung eines Fabrikbetriebes, aber es stellt hinsichtlich der Eröffnung eines Fabrikbetriebes überhaupt keine Beschränkungen auf. Es kann jeder sich wirtschaftlich betätigen, wie es ihm passt. Wenn er sich entschliesst, einen Betrieb zu eröffnen, wird ihm das nicht verwehrt, es wird ihm nachher nur gesagt, wie er diesen Betrieb mit Rücksicht auf die Gesundheit der Arbeiter ordnen muss. Für den Erlass solcher Ordnungsvorschriften haben wir immer die Kompetenz, da sie nicht als Verletzungen der Handels- und Gewerbefreiheit gelten.

Schliesslich hat Herr Nationalrat Schmid-Zürich wissen wollen, wie wir uns inskünftig zur Sozialgesetzgebung überhaupt einstellen werden. Ich möchte mich dahin aussprechen: Wir sind auf dem Gebiete der Sozialgesetzgebung bereit, alles zu tun, was dazu beitragen kann, die Zahl der beschäftigten Arbeiter und Angestellten zu vermehren. Aber wir sind in bezug auf Massnahmen, die das Gegenteil bewirken können, ausserordentlich zurückhaltend. Man muss heute Vorsicht walten lassen. Sie können gewisse Massnahmen sozialer Natur treffen, riskieren aber, damit die Zahl der Arbeitslosen zu vermehren und nicht die Zahl der Beschäftigten. Heute ist die beste Sozialpolitik die, welche den Arbeitslosen wieder zu Arbeit verhilft. Das ist unter den gegenwärtigen Umständen das Primäre.

Herr Nationalrat Ilg ist der Auffassung, es wäre nicht nötig, im Art. 34ter die Arbeitslosenversicherung zu erwähnen, weil wir ja bereits ein Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung haben, aus dem wir nur die richtige Nutzanwendung zu ziehen brauchen. Es ist das gerade ein typisches Beispiel, wohin man mit unserer Bundesgesetzgebung kommt, wenn man nicht die nötigen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen besitzt. Wir haben in der jetzigen Verfassungsgesetzgebung des Bundes keine Kompetenz, auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung zu legiferieren. Infolgedessen steht diese Kompetenz den Kantonen zu. Man hat sich im Jahre 1924 mit einem Subventionsgesetz beholfen. Wir haben ein Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung erlassen, indem wir einfach sagten, der Bund gebe Beiträge und dann werden die Kantone, bei denen das Gesetzgebungsrecht steht, kantonale Gesetze erlassen; wir werden dann die kantonale Gesetzgebung in der Weise beeinflussen, dass wir an unsere Subventionen Bedingungen knüpfen. Auf diesem Wege haben wir erreicht, dass schliesslich alle 25 Kantone solche Gesetze erlassen haben; das Gesetzgebungsrecht über die Arbeitslosenversicherung liegt heute einseitig bei den Kantonen, und wenn wir je das Recht bekommen wollen, Vorschriften nicht nur im Wege der Bedingungen, die wir an die Subventionen knüpfen, zu erlassen, dann muss das Gesetzgebungsrecht über die Arbeitslosenversicherung dem Bunde übertragen werden, und infolgedessen gehört diese Bestimmung hinein. In der Folge haben bereits einzelne Kantone reklamiert, sie möchten das Gesetzgebungsrecht behalten und seien nicht einverstanden, dass wir es auf den Bund übertragen. Ich bin in dieser Beziehung anderer Auffassung. Man kann die Arbeitslosenversicherung nicht zweckmässig durchführen, wenn man ihr Anwendungsgebiet auf die Kantone beschränkt. Denken Sie an irgendeine Industrie, die sich, wie z. B. die Uhrenindustrie, über fünf oder sechs Kantone erstreckt. Die Arbeitslosenversicherung für die Uhrenarbeiter sollte nicht in jedem einzelnen Kanton anders geregelt sein, sondern hier sollte eine eidgenössische Regelung platzgreifen können. Aehnlich verhält es sich in der Maschinenindustrie. Da eine solche Abgrenzung nach Kantonen auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung nicht zweckmässig ist, glauben wir, dass die Gesetzgebungskompetenz dem Bunde übertragen werden muss. Es ist übrigens noch eine Volksinitiative hängig, die ebenfalls dem Bunde das Gesetzgebungsrecht über die Arbeitslosenversicherung geben will. Die Berichterstattung darüber ist noch nicht reif. Soviel steht aber heute schon fest, dass in diesem Art. 34ter auch das Gesetzgebungsrecht des Bundes über die Arbeitslosenversicherung vorgesehen werden muss. Wenn dann der Bericht über die Initiative vorliegt, wird es Sache der Verständigung mit den Initianten sein, um abzuklären, in welcher Weise der Initiative noch Folge gegeben werden muss, oder inwieweit sie dann als überholt und bereits erledigt betrachtet werden kann.

Schliesslich möchte ich noch das Postulat von Herrn Nationalrat Gadient erwähnen. Sie haben davon noch keine Kenntnis, da es noch nicht ausgeteilt worden ist. Ich habe hier einen Probeabzug. Ich sehe nur, dass Herr Gadient erwartet, dass wir eine konjunkturforschende Organisation zustandebringen, die uns dann „zielsicher" sagt, wie die Zukunft aussehen wird. Ich freue mich, dass nun Herr Nationalrat Gadient im Kanton Graubünden für praktische Arbeit eingespannt worden ist. Er wird sehen, dass es sich mit dieser Zielsicherheit nicht so verhält, wie man es in den Lehrbüchern der Theoretiker lesen kann. Ich erinnere daran, dass von der Expertenkommission selbst am Schlusse ihres Berichtes der Rat erteilt worden ist, wir möchten auf dem Gebiete der Statistik, der Konjunkturforschung und Konjunkturbeurteilung ein Mehreres tun. Ich habe diese Anregungen begrüsst, da ich auch der Auffassung bin, dass unsere Beobachtung der Wirtschaft mit Hilfe des staatlichen Apparates nicht ausreichend organisiert ist. Aber wenn wir irgendwo etwas verbessern wollten, sind wir stets auf Schwierigkeiten gestossen, weil dies Geld kostet und weil man dann nicht das Personal abbauen, sondern es vermehren muss. Und dann stösst man auf Schwierigkeiten beim Finanzdepartement und bei der Finanzdelegation. Man steht da immer wieder in der Zwickmühle.

Da sich nun das Postulat in der Richtung der Expertenkommission bewegt, glaube ich dazu Stellung nehmen zu können, ohne vorher den Bundesrat noch begrüssen zu müssen, denn dieser Bericht ist ja in der Botschaft des Bundesrates wiedergegeben. Nur möchte ich die Stellungnahme zu diesem Postulat bis zum Schlusse der Beratungen verschieben, damit Sie noch Gelegenheit haben, den Text des Postulates kennen zu lernen und ihn zu prüfen, so dass Sie nicht ein Postulat „im Sack kaufen" müssen.

Nun noch einige Worte grundsätzlicher Natur. Ich habe oft und auch jetzt wieder in der Debatte hier im Nationalrat den Einwand gehört, es fehle dem neuen wirtschaftspolitischen Verfassungstext eine grundsätzliche Neuorientierung, eine neue Ziel-

setzung, es fehle das Programmatische, das Proklamatorische.

Dieser Einwand ist mir verständlich, weil in verschiedenen andern Ländern, und zwar auch in benachbarten, Umstellungen auf dem Gebiete der Wirtschaft und des Verhältnisses des Staates zur Wirtschaft vor sich gegangen sind, die jedenfalls in der Wirkung vollständig revolutionär waren. Wo noch vor 10 oder 20 Jahren sich die Wirtschaft wie bei uns selbsttätig entwickelt hatte, handelspolitisch vom Staate unterstützt und von ihm polizeilich geordnet, gelegentlich auch finanziell unterstützt, dafür aber auch wieder fiskalisch belastet, da hat in erstaunlich kurzer Zeit von unten bis oben ein totaler Wandel Platz gegriffen, eine vollständige Umwälzung im System. Der Staat ist gegenüber der Wirtschaft nicht mehr das Sekundäre, er tritt nicht mehr bloss im zweiten Glied an, er ist der Organisator der Wirtschaft, der Leitende, Allmächtige; die Führung des Staates ist zugleich die Führung der Wirtschaft geworden. Staatlich eingesetzte Bevollmächtigte bestimmen darüber, was nützlich und erwünscht ist, was erlaubt wird und was zu weichen hat oder sich umstellen muss. Jede einzelne Wirtschaftsgruppe ist pyramidenartig organisiert mit einem staatlich Bevollmächtigten oder vielleicht einem Ausschuss an der Spitze. Preise und Löhne werden staatlich beeinflusst. Was über die Grenze geht, bedarf der behördlichen Bewilligung: Geld, Lieferungen, Bestellungen. Nichts darf unternommen werden ohne den Segen des Staates. Der Wechselkurs ergibt sich nicht aus Angebot und Nachfrage, er wird vom Staate aus manipuliert. Die Kreditgewährung an den Staat ist obligatorisch. Auf dem Gebiete der Kriegswirtschaft nimmt der Staat die Unternehmungen vollständig in sich auf. Eine eigene Rohstoffbeschaffung grossen Stils wird vom Staate aufgezogen.

Eine solche Gleichschaltung von Staat und Wirtschaft ist in einem Staat wie dem unsrigen, wo jede Bestimmung der Verfassung von der Mehrheit des Volkes genehmigt werden muss und wo auf das Begehren von bloss 3% der Stimmberechtigten jedes unschuldige Gesetz vor das Volk gebracht werden kann und alsdann der Zustimmung der Mehrheit des Volkes bedarf, einfach undenkbar. Ein Uebergang von der althergebrachten Auffassung, wonach in der Wirtschaft möglichste Freiheit herrschen soll, zu einem neuen, modernen Standpunkte, der sagt, der Staat solle gegenüber der Wirtschaft zu richtunggebenden, ordnenden und ausgleichenden Eingriffen berechtigt sein, ein solcher Uebergang kann in einer Demokratie nur in dem Masse vor sich gehen, als es der Mehrheit des Volkes beliebt. Und da bin ich nun der Auffassung: ein in Freiheit erzogenes, demokratisches Volk wird diese Freiheit nicht aufgeben, auch nicht in der Wirtschaft. Es wird bereit sein, Beschränkungen dieser Freiheit auf sich zu nehmen, wenn man es davon überzeugen kann, dass die Welt sich gewandelt hat, und zwar so, dass auch bei uns eine gewisse Anpassung zur Existenzfrage geworden ist. Aber dieses Volk wird nie einer Wirtschaftsallmacht des Staates zustimmen. Es würde auch nie einen Aufbau gutheissen, bei dem nicht mehr das Volk in seiner natürlichen örtlichen oder kantonalen Zusammensetzung die politische Grundlage wäre, sondern beispielsweise eine nach Berufständen orientierte Aufteilung des Volkes. Das Volk als Ganzes will das letzte Wort haben, und das Volk als Ganzes wird nie den staatlichen Behörden eine Vormachtstellung einräumen, von der es eine Gefährdung der Freiheit des Volkes befürchten zu müssen glaubt.

Wer infolgedessen bei der Nutzanwendung der praktischen Lehren auf wirtschaftlichem Gebiet, bei der notwendig erscheinenden Anpassung an die wirtschaftspolitischen Veränderungen im Ausland erfolgverheissende Arbeit leisten wollte, der musste bei der Ausarbeitung der neuen Verfassungsbestimmungen zum vornherein darauf verzichten, eine grundsätzliche Aenderung unseres Wirtschaftssystems vorzuschlagen. Er durfte nicht daran denken, den Grundpfeiler der Handels- und Gewerbefreiheit niederreissen zu wollen. Ein solcher Angriff auf eine wirtschaftsrechtliche Tradition wäre zum vornherein zum Misserfolg verurteilt gewesen.

Nun haben ja glücklicherweise die Untersuchungen der Expertenkommission ergeben, dass ein solcher Verstoss gegen unser Volksempfinden gar nicht notwendig ist. Es genügt, wenn wir einige weitere Ausnahmemöglichkeiten gegenüber dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit vorsehen. Dass es bisher schon gestattet war, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, zeigt ein Blick auf Art. 31, Abs. 2, der Verfassung, der eine ganze Anzahl von Vorbehalten enthält, die Beschränkungsmöglichkeiten der Handels- und Gewerbefreiheit bedeuten. Gelegentlich hat man auch aus andern Bestimmungen das Recht hergeleitet oder geglaubt, es herleiten zu dürfen, zum Erlass von Gesetzen, die mit der Handels- und Gewerbefreiheit nicht ganz in Einklang standen. Ein Beispiel dafür ist das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen, das sich hauptsächlich auf den bisherigen Art. 34ter stützt, der jedoch kein Wort davon sagt, dass er das Recht zur Abweichung von Art. 31 der Bundesverfassung gebe.

Was heute in diesen neuen Bestimmungen der Art. 31bis und 31ter von der Kommission vorgeschlagen wird, das ist nicht mehr und nichts anderes als eine zeitgemässe Erweiterung und eine notwendige Klarstellung jener Fälle, in denen das Ausführungsgesetz, das zur gegebenen Zeit dem Referendum unterstellt werden wird, künftig „nötigenfalls" Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit aufstellen kann.

Es scheint mir, für eine Verfassungsvorlage von dieser gemässigten Art brauche es keine hochtönenden Leitsätze über die Systematik unserer Wirtschaft, politisch keine hochtönenden Sätze über Ziel und Zweck der Wirtschaft selber. Unsere Expertenkommission sagt in ihrem Bericht, das Ziel der Wirtschaftspolitik sei, die Versorgung der Nation mit allen lebenswichtigen Gütern auf die Dauer zu gewährleisten und der schweizerischen Bevölkerung Arbeit und Verdienst zu verschaffen. Diese Aufgabe hat unsere Wirtschaft bis jetzt begriffen und im allgemeinen auch erfüllt, ohne dass man den Wortlaut der Verfassung mit solchen Selbstverständlichkeiten hätte „bereichern" müssen. Im übrigen will man ja gar nicht, dass man unserer Wirtschaft ihre Ziele und Aufgaben oder ihren Zweck vorschreibt. Nur dort, wo sie ihre

Aufgabe nicht vollkommen erfüllt, wo der Staat einspringen muss, wo er an Stelle der Wirtschaft Lücken ausfüllen muss, sind rechtliche Bestimmungen am Platz. Da muss der Staat ermächtigt werden, mit seiner Gesetzgebung dann das Notwendige vorzukehren. Dort allerdings, wo der Staat, wie in andern Ländern, für die Wirtschaft die volle Verantwortung übernimmt, wo er sie infolgedessen leitet und mit dem offiziellen Willen durchdringt, können Bestimmungen im Staatsgrundgesetz über Ziel und Zweck, System und Aufbau der Wirtschaft am Platze sein. Dort stellt man auch periodische Wirtschaftspläne, Vierjahrespläne und Fünfjahrespläne auf. Auch das können wir in der Schweiz nicht einfach kopieren, denn wir wollen keine dirigierte Wirtschaft. Infolgedessen haben wir für sie auch keine Fünf- oder Zehnjahrespläne aufzustellen.

Nun gibt es aber Leute, die befürchten, dass wir mit der Möglichkeit der Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit trotz der offenbaren Mässigung immer noch zu weit gehen. Jene, die es vorziehen, sich recht drastisch auszudrücken, behaupten: Die Vorlage wahre von der Handels- und Gewerbefreiheit gewissermassen nur die Fassade; dahinter werde das Gebäude meuchlings abgebrochen. Wir wollen auch dieser Kritik auf den Grund gehen. Worum handelt es sich bei diesen Ausnahmemöglichkeiten nach Art. 31bis? Es handelt sich zunächst um den Abs. 2, der dem Bund „nötigenfalls" in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit die Berechtigung zum Erlass von Gesetzen gibt zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft, sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes. Ich glaube annehmen zu dürfen, dass man mit den guten Absichten, die in dieser Bestimmung verankert sind, allgemein einig gehe. Aber die Kritiker bezweifeln, ob es nötig werde, Beschränkungen aufzustellen. Ich brauche nur daran zu erinnern, dass eine sehr allgemein vertretene Forderung dahin geht, den landwirtschaftlichen Grundbesitz in Zukunft dem Bauernstand besser zu erhalten. Wenn Sie das erreichen wollen, so geht es nicht, ohne dass Sie den Erwerb von landwirtschaftlichem Boden Beschränkungen unterwerfen, so dass der Einzelne nicht mehr freie Hand hat, ein Bauerngut zu erwerben. Bekanntlich ist ein Grundübel in unserer Landwirtschaft die Ueberschuldung. Wir wollen gegen dieses Grundübel mit einer grossen Entschuldungsaktion ankämpfen, die meiner Ueberzeugung nach eine gute und notwendige Sache ist. Aber was nützt es, wenn nachher der Bauer wieder frei ist zu neuer Verschuldung, weil man ihm keine Belastungsgrenze oder den Banken keine Belehnungsgrenze vorschreiben kann? Die ganze Aktion nützt dann nichts, und 10 oder 20 Jahre später stecken wir wieder im alten Uebel.

Schliesslich brauche ich nur an die Diskussion über die Milchvorlage während der letzten Session zu erinnern, wo wir Ihnen sagen mussten, dass die ganze Betriebsrichtung unserer Landwirtschaft eine einseitige geworden sei, weil die Milchwirtschaft viel zu sehr dominiert. Dass wir hier Umstellungen durchführen müssen, davon bin ich vollständig überzeugt. Das sollen wir aber nicht bloss erreichen mit Subventionen und Staatsbeiträgen, sondern wir müssen auch Vorschriften aufstellen können. Wir werden auch mit Vorschriften allein nicht durchkommen; wir dürfen uns aber auch nicht allein auf Subventionen verlassen, sondern Beides muss Hand in Hand gehen. Deshalb müssen wir auch auf diesem Gebiete die Möglichkeit haben, Beschränkungen der individuellen wirtschaftlichen Freiheit aufzustellen.

Die Juristen werden vielleicht einwenden, die Handels- und Gewerbefreiheit beziehe sich ja gar nicht auf die Landwirtschaft. Ich möchte mich auf diese Theorie nicht verlassen. Wenn wir auch beim Bauern damit rechnen, die individuelle Freiheit im wirtschaftlichen Tun und Lassen „nötigenfalls" beschränken zu müssen, nämlich da, wo es im Interesse eines gesunden Bauernstandes selbst notwendig ist, wollen wir das in der Verfassung auch zum Ausdruck bringen, sonst wird man uns später der Hinterlist bezichtigen.

In einer weiteren Bestimmung der Vorlage sehen wir vor, „gegen volkswirtschaftliche oder sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens" gesetzliche Vorschriften erlassen zu können. Wenn mein Gedächtnis mich nicht täuscht, so ist gerade Herr Duttweiler, der heutige Prediger der absoluten Handels- und Gewerbefreiheit, hier im Rat schon oft gegen die Trusts und ihre Uebermacht, gegen die Kartelle und gegen die Markenartikel aufgetreten. Wie ich festgestellt habe, enthalten auch die politischen Grundsätze des Landesrings der Unabhängigen eine solche Stellungnahme gegen die Uebermacht der Trusts und Kartelle. Herr Duttweiler hat übrigens einen bezüglichen Antrag zu Art. 31 eingereicht, den wir in der Detailberatung behandeln wollen. Ich könnte es in der Tat nicht verstehen, wenn nicht in der heutigen Zeit, in der die wirtschaftlichen Zusammenschlüsse immer mehr um sich greifen, dem Staat nicht nur das Recht gegeben, sondern sogar die Pflicht auferlegt werden sollte, hier zum Rechten zu sehen und gegen solche wirtschaftliche Zusammenschlüsse einzuschreiten, wenn sozial oder wirtschaftlich schädliche Auswirkungen sich einstellen.

Die nächste Bestimmung betrifft die Kriegsvorsorge. Sie haben vor kurzem einstimmig einem Gesetz zugestimmt, das den Bundesrat ermächtigt und beauftragt, das Nötige in wirtschaftlicher Beziehung für den Kriegsfall vorzukehren. Wir wollen mit dieser Bestimmung hier nachträglich eine klare und bestimmte Verfassungsgrundlage schaffen. Wir haben damals, als wir die neuen Verfassungsartikel vorschlugen, an die Kriegsvorsorge noch nicht gedacht; seither kam die Gesetzesberatung, die uns auf eine Lücke in der Verfassung aufmerksam gemacht hat, die wir nun schliessen möchten.

Es gibt Leute, die es bedauern, dass man hinterher den Katalog der Kompetenzen noch etwas vermehrt hat. Da wir uns aber jetzt mit der Verfassungsrevision befassen, wollen wir allen Notwendigkeiten Rechnung tragen, um nachher Wirtschaftsgesetze erlassen zu können, welche unserer Zeit gemäss sind und der Wirtschaft die nötige Hilfe und Unterstützung geben können. Wir wollen uns nicht mit einem Stückwerk begnügen und unvollständige Bestimmungen vorsehen, sonst stehen wir nachher wieder vor gleichen Schwierigkeiten wie in der Vergangenheit. Darum haben wir

auch noch eine weitere neue Bestimmung aufgenommen, die den Bund zum Erlass von Vorschriften „über Banken, Sparkassen und Börsen" ermächtigen soll. Hier handelt es sich um nichts anderes als um die Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Basis für das bereits in Kraft stehende Bankengesetz. Sie haben jenes Bankengesetz im Jahre 1934 unter dem Einfluss der Schwierigkeiten, die im Bankwesen aufgetreten waren, erlassen und damit aus den unerfreulichen Erfahrungen die Lehren gezogen. Dieses Gesetz stützte sich notdürftig auf den Gewerbeartikel, den bisherigen Art. 34ter. Ich bin überzeugt, dass bei der Aufstellung dieses Gewerbeartikels niemand daran gedacht hatte, dass man später einmal ein Bankengesetz darauf stützen wolle. Da wir jetzt ein neues Fundament legen und Art. 34 über das Gewerbewesen wegfällt, müssen wir in einer neuen Verfassungsbestimmung die Kompetenz für den Erlass eines solchen Bankengesetzes wieder herstellen. Alle weitergehenden Anträge haben wir abgelehnt, darunter auch einen, der die Unterstützung von Herrn Nationalrat Duttweiler gefunden hat.

Gegen die Kompetenzen, die ich bis jetzt erwähnt habe, ist von den Gegnern einer Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit im Grunde sehr wenig vorgebracht worden. Infolgedessen muss ich annehmen, dass der ganze Widerstand sich auf die Litera *a* konzentriere, welche den Bund ermächtigen soll, „nötigenfalls" in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften erlassen zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen. Um dieses staatlichen Schutzes teilhaftig zu werden, muss es sich entweder um eine ganze Landesgegend oder um wichtige Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen handeln. Diese Landesteile oder wichtigen Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen müssen in ihrer Existenz bedroht sein, und die rettende Hand des Staates darf auch hier wieder nur dargereicht werden, „wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt". So sagt es die Einleitung zum ganzen Absatz 2. Es dürfte also beispielsweise der Berufsgruppe der selbständigen Spezierer nicht damit geholfen werden, dass man gegen die Konsumvereine vorgeht, denn die Selbsthilfeorganisationen liegen nach unserer Auffassung im Gesamtinteresse. Darum halten wir, wie ich schon in der Detailbesprechung sagte, den Minderheitsantrag des Herrn Nationalrat Herzog für überflüssig.

Ist es nicht ein bescheidenes Minimum moderner Wirtschaftsgesetzgebung, wenn man den Gesetzgeber ermächtigt, mit staatlichen Vorschriften einzugreifen, wenn ein Landesteil oder ein wichtiger Wirtschaftszweig oder eine wichtige Berufsgruppe in ihrer Existenz gefährdet ist? Können wir in einer Zeit, in der in grossen Wirtschaftsgebieten der Staat seine ganze Kraft und Allmacht für die Wirtschaft einsetzt, es darauf ankommen lassen, dass bei uns ganze Landesteile oder wichtige Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen, deren Erhaltung im Gesamtinteresse liegt, aus diesen oder jenen innern oder äussern Gründen einfach zugrunde gehen? Ich glaube, die Frage stellen heisst, sie beantworten. Dabei ist keineswegs gesagt, dass die helfenden Massnahmen des Staates immer solche sein müssen, die mit der Handels- und Gewerbefreiheit kollidieren. Es kann und wird in vielen Fällen schon eine fördernde Massnahme nach Art. 31bis, Abs. 1, genügen, wofür die Handels- und Gewerbefreiheit ausdrücklich vorbehalten ist. Es wird aber auch vorkommen, dass die Rettung nur in einem Machtwort des Staates gefunden werden kann, und dann soll der Staat in der Lage sein, das zu wahrende, vorbehaltene Gesamtinteresse auch wirklich zu retten.

Die Kritiker fühlen sich jedenfalls noch stark befangen in einigen Krisenmassnahmen, die wir mit dringlichen Bundesbeschlüssen aus dem Notrecht heraus getroffen haben. Ich erinnere an den Warenhausbeschluss, mit dem auch Herrn Nationalrat Duttweiler, dem Schöpfer und Inhaber der Migros A.-G., die Flügel gestutzt worden sind, ferner an den viel bekrittelten Bundesbeschluss zum Schutze der Schuhmacher, sowie an das Verbot der Eröffnung neuer Betriebe der Uhrenindustrie, der Schuhindustrie und der Stickerei. Wenn die Opposition aus diesen Massnahmen Kapital schlagen wollte, möchte ich ihr folgendes zu bedenken geben: Einmal waren das alles Notmassnahmen, die inmitten einer jahrelangen, verheerenden Krise getroffen wurden und von denen nicht angenommen werden darf, dass sie ohne weiteres in die definitive Gesetzgebung der Zukunft übergehen werden. Dann verweise ich ganz besonders auf Artikel 32, Abs. 1, wonach solche Bestimmungen in Zukunft nur durch Bundesgesetze oder durch Bundesbeschlüsse mit Referendumsvorbehalt erlassen werden dürfen, es sei denn, es handle sich um „Fälle dringlicher Art in Zeiten gestörter Wirtschaft", wofür die Bundesversammlung provisorische Anordnungen mit längstens dreijähriger Gültigkeit beschliessen kann. Darin liegt doch auch für die grundsätzlichen und die interessierten Gegner ein Fortschritt und eine Beruhigung. Die dringlichen Wirtschaftsmassnahmen dürfen ausdrücklich nur in Zeiten gestörter Wirtschaft zur Anwendung kommen und fallen dann nach dreijähriger Dauer kraft Verfassung wieder dahin. Für alle andern Fälle ist das Bundesgesetz oder der Bundesbeschluss mit Referendumsvorbehalt ausdrücklich vorgeschrieben, so dass derjenige, der mit dieser oder jener Massnahme nicht einverstanden ist, dann die Möglichkeit hat, vom Referendum Gebrauch zu machen und den Entscheid des Volkes anzurufen.

Nun gibt es aber noch eine andere Beunruhigungsquelle, über die ich auch noch einige Worte anbringen muss. Es ist die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen. Hier liegt nun tatsächlich Neuland vor. Wir betreten hier ein Gebiet neuartiger Rechtssetzung. Darum bedarf es gerade hier einer unermüdlichen Aufklärung, um die Ueberzeugung zu schaffen, dass die Bedenken zu weit gehen und zum grossen Teil nicht begründet sind. Dass es sich um eine vielversprechende Neuerung handelt, ist nicht nur meine offizielle Auffassung, die ich hier als Bundesrat zu vertreten habe, sondern auch meine innerste persönliche Ueberzeugung, trotzdem ich jahrelang Gelegenheit hatte, die Wirtschaft gründlich kennen zu lernen und sie bei hellem Licht zu beobachten. Vielleicht gerade deshalb, weil ich

mit dem Wesen und den Bedürfnissen der Wirtschaft aufs engste vertraut geworden bin, bin ich zur Ueberzeugung gekommen, dass wir diesen Weg der Allgemeinverbindlicherklärung von Beschlüssen von Berufsverbänden und anderen Wirtschaftsorganisationen gehen müssen.

Es ist der heutigen Weltanschauung nicht mehr sympathisch, wenn in der Wirtschaft Raubtiermanieren zur Anwendung kommen. Man freut sich nicht mehr, wenn der eine Industrielle den anderen auffrisst, wenn der eine Unternehmer den andern mit der brutalsten Energie bekämpft, bis einer von beiden am Boden liegt; wenn ein Kaufmann sogar die Illoyalität nicht scheut, wenn er glaubt, sich damit einen Vorteil verschaffen zu können. Der Grundzug in unserem Volke geht in unserer Generation viel mehr auf die Devise „Leben und lebenlassen", auf Verständigung unter den Tüchtigen, von denen jeder weiss, dass der Tod des andern, wenn man ihn sucht, den eigenen Selbstmord bedeuten könnte. Diese Einstellung ist jedenfalls humaner; sie ist ehrenwerter und gentlemanhaft; sie ist sogar in gewissem Sinne sportmässig, denn sie will den Wettkampf, aber einen Wettkampf nach loyalen Regeln.

Solche loyale Spielregeln braucht unsere Wirtschaft. Der Tüchtigere und Strebsamere soll von seiner Tüchtigkeit einen Vorteil haben, wie auch im Sport der Tüchtigere einen besseren Preis erhält. Aber das Streben nach Vorteil soll nicht in eine Gier ausarten, die sich über jede Menschlichkeit und Wohlanständigkeit hinwegsetzt und schliesslich raubtierartige Allüren annimmt. Wir möchten von der Zukunft einen Wirtschaftsgeist erhoffen, der Tüchtigkeit und Strebsamkeit stärkt und den Drang nach vorwärts erhält, dabei aber strenge Loyalität, Rechtlichkeit und ehrliches Geschäftsgebahren bewahrt. Das erreichen wir nicht mit einer Freiheit in der Brutalität, sondern nur durch eine Freiheit in der Ordnung.

Diese Freiheit sollte nicht allein und nicht einmal in erster Linie Aufgabe der Gesetzgebung sein, sondern das sollte zu den Aufgaben der Berufsstände selbst gehören. Diese Berufsstände sind auch bereit, sich eine solche Ordnung zu geben, die der geschäftlichen Eigenart ihres Berufes anpasst ist, sofern es möglich wird, die Widerspenstigen ebenfalls zu zähmen. Darauf kommt es an. Wenn es gelingt, die Eigenmächtigen daran zu hindern, ihren Eigenwillen nach allen Richtungen rücksichtslos zu entfalten, auch wenn dadurch der ganze Berufsstand aus Eigennutz gefährdet wird, wenn wir diese rücksichtslose Wirtschaftsbetätigung einengen und abbremsen können, dann wird eine humanere und gedeihlichere Mentalität ihren Einzug in die Wirtschaft halten.

Das Mittel nun, das wir zu diesem Zwecke vorsehen, ist die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen. Diese Allgemeinverbindlicherklärung ist jedoch auf bestimmte Gebiete beschränkt. Insbesondere sind die Preisabreden dabei nicht aufgeführt; sie sollen in der Regel nicht Gegenstand der Allgemeinverbindlicherklärung sein, weil sonst eine Erstarrung oder zum mindesten eine ungenügende Beweglichkeit in der Preisbildung und in der Marktordnung zu befürchten wäre. Wir möchten auch deshalb die Preisregelung nicht der Allgemeinverbindlicherklärung unterstellen, weil wir die staatliche Verantwortlichkeit in diesen Preisfragen nicht engagieren möchten. Das würde nicht bloss ein Uebermass an Arbeit bringen, sondern auch ein allzustarkes Hineinziehen der staatlichen Autorität in die Details der Wirtschaft.

Wir gehen also auch hier den Weg der weisen Beschränkung. Auf den Gebieten, für die die Allgemeinverbindlicherklärung vorgesehen wird, erhoffen wir eine Entlastung in der Handhabung von Gesetzen, da die Selbstordnung der Berufsstände die Rechtssetzung des Staates in weitgehendem Masse überflüssig machen wird. Diese Entlastung dürfte mehr als nur ein Aequivalent sein für die Mitwirkung des Staates bei der Prüfung und Erledigung von Gesuchen um Allgemeinverbindlicherklärung und auch für den Fall, dass wir bei der Durchsetzung solcher allgemeinverbindlich erklärter Beschlüsse und Vereinbarungen eine gewisse Mitwirkung in den Dienst stellen müssen.

Auf diesem Wege wird es der staatlichen Autorität auch möglich sein, eine vermehrte Ordnung in das Verbandswesen selbst hineinzubringen. Wer die Allgemeinverbindlicherklärung nachsucht, wird sich einer Reihe von Normen und Vorschriften unterziehen müssen, deren Aufstellung Sache des Ausführungsgesetzes sein wird. Aber kein Verband und kein Berufsstand wird vom Staate aus dazu angehalten werden, solche Vereinbarungen zu treffen oder Beschlüsse zu fassen, um sie dann zum Gegenstand eines Gesuches um Allgemeinverbindlicherklärung zu machen. Auf dem ganzen Gebiete dieser Selbstordnung muss es auf die Initiative der Verbände oder Berufsstände ankommen, auf die freie Willensbildung. Erst wenn diese Initiative spontan einsetzt und wenn sie es so weit bringt, dass eine qualifizierte Mehrheit des Berufsstandes, die das Ausführungsgesetz noch näher umschreiben wird, sich selbst auf eine bestimmte Regelung einigt, wird der Fall einer Allgemeinverbindlichkeit praktisch gegeben sein, vorausgesetzt, dass die Allgemeinverbindlicherklärung überhaupt nachgesucht wird. Es sind ja solche Beschlüsse und Abmachungen auch denkbar, ohne dass sie allgemein verbindlich erklärt werden müssen.

Die ganze Neuerung stellt wiederum ein Minimum wirtschaftlicher Reform dar. Sie lässt eine Gleichstellung mit den Experimenten anderer Staaten nicht zu, jedenfalls nicht eine Gleichstellung mit der korporativen Ordnung, wie das auch Herr Nationalrat Wick gestern sehr anschaulich dargetan hat. Wer diese Parallele mit der korporativen Ordnung dennoch zieht, übersieht den absolut freiwilligen Grundzug des von uns für unsere schweizerischen Verhältnisse herausgearbeiteten und empfohlenen Systems; er übersieht die jederzeitige Möglichkeit des Widerrufes einer Verbindlicherklärung; er übersieht den einzig in Betracht kommenden Zwang bei der ganzen Sache, der darin besteht, dass durch die Allgemeinverbindlicherklärung des Staates auch die Aussenseiter unter das gleiche Regime gestellt werden wie jene, die sich freiwillig angeschlossen haben.

Ich komme damit zum Schluss und möchte nur noch hervorheben, dass die ganze Vorlage, die wir

Ihnen hier unterbreiten, als Basis für die künftige Wirtschaftsgesetzgebung eigentlich nicht unser Werk ist, sondern das Werk einer breit angelegten Begutachtungskommission, in der die Vertreter der Wirtschaft dominierten. Die Wirtschafter selber haben diesen Weg gesucht und gefunden. Wir haben im Grossen und Ganzen nichts anderes getan, als die Vorschläge dieser Wirtschaftsvertreter in einen konkreten Verfassungstext umzuarbeiten, den wir Ihnen nunmehr unterbreiten.

Wenn die grossen Verbände der Wirtschaft, die alle vertreten waren, sich mit diesem vernünftigen Verständigungswerk haben einverstanden erklären können, dann dürfen Sie überzeugt sein, dass wir nicht aufs Geratewohl einen Weg einschlagen, der uns plötzlich vor einen wirtschaftlichen Abgrund führen könnte.

Ich appelliere an Ihren Sinn für gemeinsame Arbeit, der ja in letzter Zeit wieder in erfreulichem Masse hervorgetreten ist; ich appelliere an Ihre Einsicht, dass wir handeln und Taten vollbringen müssen. Die ewige Negation, das krankhafte Besserwissenwollen könnte unserm kleinen Lande eines Tages zum Verhängnis werden. Deshalb hat Herr Nationalrat Grimm absolut recht, wenn er sagt, diese Vorlage habe auch eine grosse politische Bedeutung, sie wolle uns befreien von der gegenwärtigen Erstarrung, in die wir hineingeraten sind, weil die dringlichen Bundesbeschlüsse nicht mehr Anwendung finden sollen und eine neue Bahn für die Wirtschaftsgesetzgebung noch nicht geschaffen ist.

Unser Volk will Taten sehen. Wenn Sie uns hineinmanövrieren würden in eine Situation, in der wir nicht handeln könnten, weil das Mittel des Notrechtes und der dringlichen Bundesbeschlüsse verpönt ist und anderseits der Weg der ordentlichen Gesetzgebung verschlossen bliebe, dann müsste mit der Zeit eine politische Lage entstehen, die zu einer Explosion führen könnte, eine Situation, an der niemand Freude haben könnte als ein unbelehrbarer Oppositionsgeist. Als einen solchen sehe ich sogar Herrn Nationalrat Duttweiler nicht an.

Ich bin überzeugt, dass auch Sie den Ausweg aus den Provisorien ersehnen, dass auch Sie eine positive Wirtschaftspolitik begrüssen und betreiben wollen. Sie wollen keine Stagnation, Sie wollen mit uns einen neuen Aufbau, Sie wollen Raum für eine fortschrittliche Gesetzgebung, Sie wollen fortschrittliche Taten. Darum Mut gefasst und Eintreten beschlossen! (Beifall.)

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	137 Stimmen
Für den Antrag Tobler (Nichteintreten)	1 Stimme

Artikelweise Beratung. – *Discussion des articles.*

Art. 1 der Vorlage und Art. 31 der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Ingress. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Mehrheit:

Art. 31. Die Handels- und Gewerbefreiheit ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet.

Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerben und über deren Besteuerung sind zulässig; sie dürfen jedoch, wo die Verfassung nichts anderes vorsieht, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen.

Minderheit (Duttweiler):

Die Handels- und Gewerbefreiheit ist auch gewährleistet gegenüber Unternehmungen, die durch ihre monopolistischen Auswirkungen die freie Wirksamkeit auf gewissen Wirtschaftsgebieten praktisch verunmöglichen.

Anträge Berthoud.

Abs. 1. Die Handels- und Gewerbefreiheit ist im ganzen Umfang der Eidgenossenschaft gewährleistet, soweit sie sich nicht zum Schaden des Gesamtinteresses auswirkt.

Abs. 2. Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerben sind zulässig; sie dürfen jedoch ...

Abs. 3 (neu). Die Kantone sind befugt, im Sinne von Absatz 1 Gesetze und Verordnungen zu erlassen, soweit die von ihnen erlassenen Bestimmungen der Bundesgesetzgebung nicht widersprechen.

Art. 1er du projet et Art. 31 de la Constitution.

Proposition de la commission.

Préambule. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Majorité:

Art. 31. La liberté du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération.

Des prescriptions peuvent être édictées sur l'exercice du commerce et de l'industrie, ainsi que sur leur imposition; à moins que la Constitution n'en dispose autrement, elles ne peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Minorité (Duttweiler):

La liberté du commerce et de l'industrie est aussi garantie à l'égard des entreprises qui, par le monopole qu'elles exercent, empêchent la libre activité dans certains domaines de l'économie.

Propositions Berthoud.

Al. 1. La liberté du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération, pour autant qu'elle ne s'exerce pas au détriment de l'intérêt général.

Al. 2. Des prescriptions peuvent... et de l'industrie; à moins que...

Al. 3 (nouveau): Les cantons ont le droit de légiférer, en se conformant à l'al. 1er, dans la mesure où les dispositions qu'ils édictent ne sont pas contraires à la législation fédérale.

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Abs. 1 von Art. 31 ist wörtlich übernommen aus dem

Text der bisherigen Verfassung, mit der einzigen redaktionellen Aenderung, dass statt von Freiheit des Handels und Gewerbes von Handels- und Gewerbefreiheit gesprochen wird, in Anlehnung an die Doktrin und den täglichen Sprachgebrauch. Es ist auch wiederum die Handels- und Gewerbefreiheit statuiert als Individualrecht des einzelnen Bürgers, es ist also gegenüber der Rechtsordnung der Bundesrechtspflege dem einzelnen Bürger ein Rechtsmittel gegeben gegen Verfügungen von kantonalen Behörden, die die Handels- und Gewerbefreiheit verletzen. Die Worte, „auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft" wurden seinerzeit aufgenommen, um gewissen Autarkiebestrebungen der Kantone begegnen zu können. Heute besteht die Gefahr in vermehrtem Masse, indem nicht bloss kantonale Autarkiebestrebungen sich bemerkbar machen, sondern auch kommunale, was ein Grund mehr ist, am bisherigen Verfassungstext festzuhalten.

In Art. 31, Abs. 2, sind die im bisherigen Verfassungstext in den Abschnitten *a—d* enthaltenen Aufzählungen nach reiflicher Prüfung durch Sachverständige weggelassen, weil sie zum Teil schon bei der geltenden Fassung, vollends aber im Revisionsentwurf vollständig überflüssig sind und nur geeignet wären, den Sinn der Handels- und Gewerbefreiheit zu verdunkeln und zu irrigen Schlüssen zu führen. Sie finden die Gründe hierfür auf Seiten 51—53 der bundesrätlichen Botschaft einlässlich und überzeugend aufgeführt. Aus dem bisherigen Verfassungstext ist nur noch der Vorbehalt in lit. *e* übernommen worden, mit der sinngemässen Abänderung, dass der Passus über die Benützung der Strassen gestrichen und von Handel und Gewerbe und von deren Besteuerung gesprochen wird. Es ist kürzlich in der Presse die Befürchtung ausgesprochen worden, dass auf Grund dieses Textes sogar eine direkte Bundessteuer möglich wäre. Das ist ja ganz ausgeschlossen, von dem kann gar keine Rede sein, denn es ist festzustellen, dass die Besteuerung, die hier schon in der bisherigen Verfassung erwähnt war, eben eine Garantie des kantonalen Rechts, die Gewerbebetriebe zu besteuern, bedeuten wollte und nicht eine Garantie von Bundesrecht. Das Bundesgericht hat diesen Artikel immer so interpretiert, denn er ist an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden, dass kantonale Gewerbesteuern im Einklang mit der Handels- und Gewerbefreiheit sind, soweit sie nicht probitiv wirken.

Zu Art. 31 liegen zwei Abänderungsanträge vor, ein Antrag von Herrn Duttweiler und einer von Herrn Berthoud. Der Antrag Duttweiler, der als Minderheitsantrag gedruckt ist, ist von grosser grundsätzlicher und praktischer Bedeutung. Er geht von einer ganz andern Auffassung der Handels- und Gewerbefreiheit aus, als sie bei uns bisanhin rechtens war. Er geht aus von der amerikanischen Auffassung der Handels- und Gewerbefreiheit. Ich habe Ihnen im Eintretensreferat auseinandergesetzt, dass die Handels- und Gewerbefreiheit in unserer Verfassung und solange sie überhaupt in unserem Schweizerland bekannt war, früher in den kantonalen Verfassungen, immer nur gedacht war als Freiheit vor staatlichen Eingriffen, nicht aber als Freiheit gegenüber vertraglichen, privaten Bindungen. Der Unterschied ist der, dass, wenn beispielsweise ein Privater behaupten will, er sei durch vertragliche Bindungen zu stark in seiner Freiheit eingeschränkt, er dies nicht auf Grund dieses Verfassungstextes, sondern höchstens auf Grund der Privatrechtgesetzgebung tun kann. Der für uns Juristen bekannteste Fall ist der der Berufung auf Art. 27 ZGB, wo in Abs. 2 gesagt wird niemand könne sich seiner Freiheit entäussern oder sich in ihrem Gebrauch in einem das Recht oder die Sittlichkeit verletzenden Grad beschränken.

Der Antrag von Herrn Duttweiler hätte nun eine Ausdehnung des Begriffes der Handels- und Gewerbefreiheit zur Folge im Sinne der amerikanischen Auffassung. Aus diesen verschiedenen Auffassungen heraus ergibt sich auch eine ganz verschiedene rechtliche Erfassung der Kartellgesetzgebung und der Kartelle. Nach der umfassenden amerikanischen Auffassung der Handels- und Gewerbefreiheit sind Kartelle Einschränkungen dieser Handels- und Gewerbefreiheit. Nach unserer Auffassung sind sie ein Ausfluss der Handels- und Gewerbefreiheit. Aus der Handels- und Gewerbefreiheit ergibt sich das Recht, Kartelle zu bilden, und unsere Kartellgesetzgebung ist deshalb eine solche gegen Auswüchse der Handels- und Gewerbefreiheit und nicht, wie nach amerikanischem System, zum Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit.

Es fragt sich nun, wofür wir uns entscheiden sollen. In der Kommission haben wir uns mit grossem Mehr, nahezu einstimmig, entsprechend der einstimmigen Haltung der Experten und gemäss dem Rat des juristischen Experten für die bisherige Auffassung der Handels- und Gewerbefreiheit entschieden. Es spricht dafür vor allem eine rein juristische Ueberlegung. Ich glaube Ihnen im Eintretensreferat dargetan zu haben, dass der Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit wohl theoretisch sehr leicht zu fassen ist, dass er aber in der praktischen Anwendung sehr grossen Schwierigkeiten begegnet. Es brauchte eine jahrelange Rekurspraxis der Bundesbehörden, um diese Grenzen der Handels- und Gewerbefreiheit praktisch abzustecken. Wir haben nun diesen Begriff praktisch erfasst durch eine konstante Praxis des Bundesgerichtes. Wenn Sie nun von dieser Auffassung der Handels- und Gewerbefreiheit abrücken und zur amerikanischen Auffassung übergehen wollten, so hätte das während Jahrzehnten eine grosse Rechtsunsicherheit im Gefolge, denn erst nach manchen Jahren könnte sich wirklich eine Rekurspraxis herausbilden, aus der man die klaren Umrisse dieser erweiterten Handels- und Gewerbefreiheit feststellen könnte. Man erreichte also damit gerade das, was wir ja mit der Revision aufheben und verhindern wollen, eine vermehrte Rechtsunsicherheit.

Der Antrag des Herrn Duttweiler steht innerlich in Beziehung mit der lit. *c* von Art. 31bis, der von der Kartellgesetzgebung handelt. Nun ist nicht zu übersehen, dass Kartelle an und für sich nichts Gemeingefährliches oder für die Allgemeinheit Schädliches sind. Sie können sich sogar als dem Gesamtinteresse nützlich erweisen. Wir haben schon wiederholt in diesem Ratssaale von der Kartellierung speziell im Bierbrauereigewerbe gesprochen, und es ist betont worden, dass der Vor-

teil dort in der Einsparung von Akquisitionsspesen und der Herabsetzung der Produktionskosten liegt. Das haben wir schon wiederholt eskomptiert, wenn die Frage der Besteuerung des Bieres, sei es in Gestalt des Zolles auf Malz oder auf Gerste, zur Sprache kam.

Der Vorschlag der Kommission in Art. 31bis, die Kartellgesetzgebung so zu lassen, dass sie sich nicht gegen Kartelle als solche, sondern gegen sozial oder wirtschaftlich schädliche Wirkungen des Kartellwesens richtet, trägt nach Auffassung der Kommission dem Gesamtinteresse viel besser Rechnung als die Ordnung, wie sie Herr Duttweiler vorgeschlagen hat. Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen Abweisung des Antrages Duttweiler.

Es ist Ihnen dann noch der Antrag Berthoud ausgeteilt worden, der gerade nach der entgegengesetzten Richtung geht. Herr Nationalrat Berthoud will in Art. 31, Abs. 1, sagen: „Die Handels- und Gewerbefreiheit ist im ganzen Umfang der Eidgenossenschaft gewährleistet, soweit sie sich nicht zum Schaden des Gesamtinteresses auswirkt." Die Annahme dieser Bestimmung würde nun die ganze Vorlage auf eine ganz andere Basis, eigentlich auf den Kopf stellen. Wenn Sie diese Lösung treffen wollten, würde es sich rechtfertigen, mit der Beratung wieder von vorne, bei der Expertenkommission selbst zu beginnen, denn das würde eine ganz andere Ordnung der Wirtschaftsartikel bedingen, die aber viel weniger klares Recht schaffen würde als die heute vorgeschlagene Ordnung. Dies wäre sogar schlechter als die bisherige Ordnung. Herr Nationalrat Berthoud schüttelt den Kopf. Ich will ihm meine Ansicht näher dartun. Was soll unter dem vorgeschlagenen Text verstanden sein, wenn Sie dem Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit sofort die Schranke anlegen „soweit sie sich nicht zum Schaden des Gesamtinteresses auswirkt?" Will damit wiederum ein Individualrecht des Bürgers auf Handels- und Gewerbefreiheit statuiert werden, will dem einzelnen Bürger wiederum, wie bisanhin, und wie es die Vorlage vorsieht, das Recht gegeben werden, gegen diese Bestimmung zuwiderlaufende Verfügungen oder Massnahmen kantonaler Behörden den staatsrechtlichen Rekurs zu ergreifen? Wenn ja, würde das, was ich gegen den Antrag Duttweiler gesagt habe, hier noch in vermehrtem Masse zutreffen, es würde eine während Jahrzehnten absolut unsichere Praxis und deshalb allgemeine Rechtsunsicherheit eintreten. Wenn das Vorgeschlagene aber nicht mehr als Individualrecht, sondern nur als Weisung an die Behörde aufgefasst werden soll, dann können die Kantone auf Grund dieses Absatzes 1 so ziemlich machen, was sie wollen, können die Handels- und Gewerbefreiheit einschränken, sogar aufheben. Das würde der Ordnung der Wirtschaft nicht förderlich sein.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen im Namen der Kommission, beide Anträge abzulehnen, sowohl den Antrag Duttweiler, als auch den Antrag Berthoud, und der Fassung der Kommission zuzustimmen.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: Nous discutons en ce moment l'article 31. Après avoir commencé par abroger les articles 31, 32 et 34ter actuels de la Constitution, l'article 1er de l'arrêté fédéral qui nous est proposé par le Conseil fédéral institue un nouvel article 31 en lieu et place de l'article 31 actuel.

Le premier alinéa institue le principe général et fondamental de la liberté du commerce et de l'industrie qui est garanti dans toute l'étendue de la Confédération. Ce premier alinéa correspond mot pour mot à l'article 31 actuel. Il s'explique de lui-même et pose le principe de la liberté qui doit être appliqué partout où la Constitution n'en décide pas autrement, ainsi que j'ai eu l'occasion de vous l'exposer dans le rapport général de lundi dernier.

Quant au deuxième alinéa de l'article 31 actuel, il constitue une énumération, qui est compliquée et incomplète, des monopoles successivement votés par le peuple pour limiter la liberté du commerce ou de l'industrie soit en faveur des cantons, soit en faveur de la Confédération. Je cite le monopole du sel, le monopole de la poudre de guerre, le monopole de l'alcool, l'interdiction de l'absinthe, la législation sur les auberges, le commerce des boissons spiritueuses, les droits de consommation qui sont formellement reconnus par la Confédération, les mesures de police sanitaires fédérales ou cantonales, les dispositions relatives à l'exercice des professions commerciales et industrielles, et les impôts qui s'y rattachent.

Ce deuxième alinéa actuel n'est pas rédigé avec méthode. Il renferme beaucoup de choses qui sont disparates du fait qu'au cours des années il a été complété peu à peu par l'adjonction de réserves et de monopoles qui n'avaient entre eux aucun lien.

Enfin l'énumération des réserves et des monopoles est incomplète. C'est ainsi qu'à côté du monopole du sel, réservé aux cantons, il ne mentionne ni celui de la pêche, ni celui de la chasse, ni celui des mines possédées par les cantons. Ce deuxième alinéa de l'article 31 ne mentionne pas non plus les monopoles des postes, des télégraphes, de la monnaie, des billets de banque, de l'assurance-maladie et accidents, de l'assurance vieillesse et survivants.

On ne voit pas pourquoi certains monopoles devraient être énumérés comme restriction au principe de la liberté du commerce et de l'industrie tandis que d'autres ne figureraient pas dans cette énumération. On peut donc dire que l'article 31, alinéa 2 actuel, contient une énumération incomplète et diffuse qui peut même induire en erreur au sujet de l'interprétation d'autres articles de la Constitution. Il est préférable de le remplacer par une formule générale qui se borne à réserver, après avoir posé le principe de la liberté, les divers monopoles et les restrictions instituées par d'autres articles constitutionnels.

Pour qu'il puisse être dérogé au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, il faut donc que la Constitution le prévoie expressément. Concernant l'imposition de ces activités, nous tenons à déclarer ici, pour dissiper les craintes qui ont été émises par ceux qui n'ont pas saisi toute la portée de ces dispositions, qu'il ne saurait être question d'introduire subrepticement le principe d'un impôt fédéral. L'imposition n'implique aucun principe de fiscalité. Elle existe déjà et ce texte n'est que

la reproduction ou, plus justement, la consécration de l'état de choses actuel.

La commission ne propose au deuxième alinéa de cet article 31, qu'une modification de forme au texte proposé par le Conseil fédéral. Ce dernier, d'ailleurs, se rallie au texte de la commission.

Nous nous trouvons en présence d'une proposition de M. Duttweiler, qui consisterait à ajouter un troisième alinéa ainsi conçu: «La liberté du commerce est aussi garantie à l'égard des entreprises qui, par le monopole qu'elles exercent, empêchent la libre activité dans certains domaines de l'économie». Cette proposition n'est soutenue par aucun autre membre de la commission. En effet, il n'y a pas lieu de la soutenir, parce que notre texte garantit la liberté du commerce et de l'industrie à chacun, sous réserve de limitations prévues par la Constitution elle-même. On ne voit pas pourquoi on devrait énumérer telle personne, telle société, telle entreprise à l'égard de laquelle la liberté du commerce et de l'industrie serait plus spécialement garantie.

M. Duttweiler fera allusion tout à l'heure, en motivant sa proposition, à ce qui se passe en Amérique. Mon corapporteur de langue allemande a discuté tout à l'heure d'une façon suffisamment approfondie cette question et vous a démontré l'absence d'analogie entre le système américain et notre système suisse, de telle sorte que je n'insiste pas spécialement sur ce point. Je me borne à ajouter que, si l'on adoptait cette proposition Duttweiler, elle pourrait prêter à confusion. On pourrait soutenir qu'elle se trouve en contradiction avec la lettre *c* de l'article 31bis, qui prévoit une réglementation des cartels et groupements analogues dans la mesure où ceux-ci présentent des inconvénients. Nous vous demandons donc de bien vouloir écarter la proposition de M. Duttweiler.

Nous nous trouvons également en présence d'une proposition de M. Berthoud. Au premier alinéa, M. Berthoud demande, après avoir posé le principe de la liberté du commerce et de l'industrie qu'on ajoute qu'elle est garantie sur tout le territoire de la Confédération pour autant qu'elle ne s'exerce pas au détriment de l'intérêt général.

Votre commission vous demande de repousser cette adjonction. Nous avons déjà eu l'occasion de le dire: nous entendons continuer à poser ou, si l'on peut dire, nous raccrocher autant que nous pouvons, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie et nous entendons le poser, ce principe, dans la Constitution elle-même, sans la restriction demandée par M. Berthoud. Si celle-ci était adoptée, nous estimons qu'elle pourrait présenter un danger en ce sens que les cantons pourraient, avec cette adjonction demandée par M. Berthoud, au 3e alinéa de l'article 31, légiférer et apporter de graves dérogations au principe de la liberté du commerce et de l'industrie pour autant qu'elle ne s'exercerait pas au détriment de l'intérêt général. Qui, dès lors, serait appelé à statuer si les dispositions cantonales étaient contraires à l'intérêt général? Il y aurait là une certaine imprécision, une porte ouverte à toutes sortes de possibilités, et la restriction au principe de la liberté du commerce et de l'industrie serait trop grande. C'est pourquoi nous entendons nous en tenir au principe qui a été justifié et inscrit dans la Constitution, précisant que nous ne pouvons y déroger que lorsque la Constitution elle-même prévoira cette possibilité.

Nous vous demandons donc de repousser cette adjonction au premier alinéa.

Au troisième alinéa, M. Berthoud demande que les cantons aient le droit de légiférer en se conformant au premier alinéa, dans la mesure où les dispositions qu'ils édictent ne sont pas contraires à la législation fédérale. Il s'agit ici de poser le principe que les cantons peuvent, aux côtés de la Confédération, légiférer dans le domaine du commerce et de l'industrie, toujours en se conformant au premier alinéa, soit en dérogeant au principe de la liberté si cette dérogation n'est pas contraire à l'intérêt général.

M. Berthoud reprend en quelque sorte une proposition qui fut faite en son temps à la commission d'experts par M. Porchet, conseiller d'Etat vaudois. Cette proposition avait fait l'objet d'un examen de la part du département. Les services du département, par l'intermédiaire de M. Péquignot, secrétaire, avaient alors présenté à notre commission un rapport et je pense qu'il est indiqué de vous donner lecture des considérants de ce rapport à cet égard. M. Péquignot s'exprime comme suit:

«Cela constituerait un renversement complet des rôles respectifs de la Confédération et des cantons, marquerait une énorme régression par rapport à l'état actuel des choses et bouleverserait le régime constitutionnel en matière de législation fédérale. Constatons tout d'abord qu'aujourd'hui les cantons sont liés par le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Toute mesure ou décision d'un canton qui porte atteinte à ce principe est susceptible d'un recours de droit public au Tribunal fédéral. Or, le contre-projet — celui de M. Berthoud étant en fait l'équivalent de celui de M. Porchet — donnerait aux cantons le droit d'édicter, sans être liés par le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, mais en sauvegardant l'intérêt général, des dispositions cantonales.

«L'innovation ou plutôt la régression qui résulte de cette disposition consiste en ce qu'il serait désormais loisible aux cantons de s'écarter du principe de la liberté du commerce et de l'industrie dans les mesures législatives qu'ils seraient en droit d'édicter conformément à l'alinéa.

«Que feraient les cantons, si cet alinéa figurait dans la Constitution fédérale? On peut concevoir diverses éventualités. Tous les cantons ou seulement un certain nombre d'entre eux réviseraient leurs constitutions, de manière à pouvoir légiférer, ou bien certains cantons n'inscriraient pas ce droit dans leurs constitutions. Il existerait des diversités entre la législation des différents cantons. Il est aisé de se représenter les conséquences d'une telle situation.

«On ne saurait assez insister sur le fait que les cantons ne forment plus des entités économiques. L'entité économique que représente la Suisse est déjà bien exiguë par elle-même; on ne voit pas comment on parviendrait encore à la compartimenter, à établir, économiquement parlant, des cloisons étanches entre les cantons. L'agriculture, l'industrie, l'artisanat, le commerce, étendent leur activité au delà des frontières cantonales. Les groupements

professionnels importants ne se limitent pas généralement à un seul canton. Alors qu'il existe une interdépendance économique entre les Etats et entre les continents, comment pourrait-on nier que le même phénomène se manifeste à l'intérieur d'un même pays, surtout lorsque son territoire est aussi restreint que le nôtre?

«Et maintenant cherchons à montrer par quelques exemples pourquoi l'article 31, 3e alinéa, du contre-projet est inacceptable.

«Supposons que la Confédération ayant soutenu par des subventions le prix d'un produit agricole, seuls quelques cantons prennent, en dérogation au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, des dispositions législatives en vue d'organiser le marché du produit dont il s'agit, d'imposer aux producteurs certaines obligations ou certaines charges. Si les autres cantons n'édictent pas les mêmes dispositions, en édictent d'un genre différent ou n'en édictent pas du tout, parce que leurs constitutions ne les y autorisent pas, quelle sera la situation et quelles en seront les conséquences? L'inégalité du régime de canton à canton ne pourrait avoir que des effets funestes; elle serait de nature à causer un grave préjudice à l'agriculture en général, à ébranler le marché, à favoriser des producteurs au détriment d'autres. Les uns se verraient imposer des restrictions, des limitations, des charges et des règles dont les autres seraient exonérés. De tels problèmes ne peuvent et ne doivent être résolus que sur plan fédéral; la solution doit être la même pour l'ensemble du pays.

«Serait-il normal que les mesures tendant à protéger d'importantes branches économiques dont l'activité s'étend à plusieurs cantons, par exemple l'horlogerie, la broderie, l'hôtellerie, diffèrent de canton à canton, que les uns prennent de ces mesures et les autres pas du tout? Ne risquerait-on pas de voir la branche dont il s'agit se transplanter des cantons où existe une réglementation dans ceux où il n'en existe pas? Ne créerait-on pas ainsi du chômage dans certains cantons, alors qu'il se trouverait résorbé en partie dans d'autres? Les objections que nous soulevons s'appliquent aussi aux mesures qui, dans certains cantons, subordonneraient à une autorisation l'ouverture, l'agrandissement ou le transfert d'une entreprise, alors que d'autres cantons établiraient le régime de la liberté. On peut se représenter aisément ce qui en résulterait.

«Nous ne pouvons pas concevoir qu'un canton puisse donner force obligatoire générale à des conventions ou à des décisions qui émanent d'associations professionnelles ou de groupements économiques analogues et qui concernent la formation professionnelle, les conditions du travail, y compris les allocations accessoires d'ordre social, ou la lutte contre la concurrence déloyale, alors qu'un autre canton, auquel s'étend le rayon d'activité de l'association professionnelle ou du groupement économique en cause, s'abstient de prendre des mesures législatives permettant de donner force obligatoire à de telles conventions ou décisions. Je ne puis me représenter une loi cantonale qui autoriserait un gouvernement cantonal à attribuer à une convention liant les membres d'une organisation professionnelle de l'horlogerie, de la broderie ou d'une autre activité, force obligatoire à l'égard des dissidents, alors que des dissidents de la même branche établis dans un autre canton qui compte une majorité d'industriels liés par la convention resteraient libres ou seraient soumis à un régime différent. Les obstacles que constitue l'opposition de dissidents à une organisation judicieuse de producteurs, d'industriels ou de commerçants ne feraient que se multiplier, les dissidents augmenteraient en nombre et en force dans certains cantons et rendraient partiellement ou totalement inopérantes les dispositions prises par un corps professionnel en vue d'organiser une activité économique et son marché.

«La situation que nous venons d'esquisser aurait pour effet d'entraver le développement de notre vie économique, d'anémier nos diverses activités économiques et d'affaiblir leur capacité de concurrence à l'intérieur et à l'étranger. Dispenser les cantons, comme le prévoit le contre-projet, d'observer le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, ce serait ouvrir la porte à un régime inégal et disparate gravement préjudiciable à notre économie nationale. Une telle régression qui eût été déjà pleinement incompatible avec les conditions économiques d'avant-guerre le serait d'autant plus aujourd'hui que des transformations profondes s'accomplissent dans l'économie universelle et exigent de notre économie nationale une concentration de ses forces et de ses ressources.»

Ainsi s'exprime le rapport du département, auquel notre commission se rallie pleinement.

J'ajoute enfin que l'article 31ter doit donner satisfaction à M. Berthoud. En effet, il y est dit: «Si les cantons ne sont pas déjà compétents, en vertu de leur propre droit, la législation fédérale leur réservera les domaines et les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale.»

Cela donne entière satisfaction à notre sentiment de fédéralistes. La Constitution ne saurait, en effet, tout régler. Il faut aussi s'en remettre à la loi et il est indéniable qu'après l'adoption de ces articles constitutionnels, une loi devra être adoptée par les conseils, qui délimitera les compétences de la Confédération et des cantons. C'est dans cette loi que seront fixés les différents domaines dans lesquels il y aura lieu d'intervenir. Nous aurons à en délibérer ici. Nous pourrons dire que dans tel ou tel domaine qui n'est pas de nature à exercer une influence au point de vue national, les cantons peuvent légiférer mais que, dans tel autre domaine où toute notre économie nationale est en jeu, nous estimons que ce sont des mesures fédérales qui doivent être adoptées. C'est alors que nous aurons à discuter de ce qui peut être réservé aux cantons et de ce qui doit être réservé à la Confédération.

Au sein de la commission, le chef du département s'est exprimé en ces termes, pour répondre aux objections que faisaient les fédéralistes: «Après l'adoption des textes constitutionnels, nous convoquerons les chefs des différents dicastères cantonaux qui s'occupent de l'économie publique, nous discuterons avec eux de ce que les cantons désirent avoir comme compétences et ce n'est qu'après s'être mis d'accord avec eux que nous présenterons aux Chambres le projet de loi qui définira les compétences des cantons et de la Confédération.»

Je crois que l'article 32, 4e alinéa, tel qu'il est présenté, doit donner satisfaction aux fédéralistes sans qu'il soit nécessaire d'adopter la proposition de M. Berthoud, qui paraît être très dangereuse, parce qu'on ne peut pas savoir ce que certains cantons feraient s'il leur était accordé le droit de déroger au principe de la liberté de l'industrie et du commerce.

Nous vous prions donc de bien vouloir adopter les textes tels qu'ils vous sont présentés par la commission unanime.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Mein Antrag führt wieder auf das allgemein grundsätzliche Gebiet. Ich gestatte mir deshalb, einige Bemerkungen zu den allgemeinen Ausführungen des Chefs des Volkswirtschaftsdepartements. Ich bedaure vor allem, dass er gerade die grundsätzlichen Fragen nahezu beiseite gelassen hat, um, was meine gestrigen Ausführungen anbelangt, persönliche Fragen in den Vordergrund zu stellen.

Das Moment des Eindruckes im Ausland, wenn wir nun mit ähnlichen Ideen aufrücken, ist nicht genügend diskutiert worden. Das ist weitaus die Hauptsache. Wir dürfen heute gar nicht zugeben, dass unser freiheitliches System dem gleichgeschalteten nicht ebenbürtig sei. Von hoher Warte muss heute unsere Aufmerksamkeit auf das gerichtet sein. Der Moment für das gewaltige Experiment ist nicht opportun, steht in einem Missverhältnis zu den Schäden, die wir zu beheben hoffen. Herr Nationalrat Graber hat wenigstens zwei Dutzend Mal das Wort Experiment gebraucht. Wir sind uns also bewusst, dass wir auf breitester Basis experimentieren. Das ist nicht zu empfehlen. Darüber hat man sich zu wenig ausgesprochen.

Ich bin darin mit Ihnen einig, dass man auf das Volk vertraue, aber Sie vertrauen auf ein durch die Einführung von Staatsmassnahmen geschwächtes Volk — Ihre Massnahmen widersprechen dem freien Spiel der Wirtschaftskräfte — und das ist gefährlich. Die Ansichten sind heute schon verkrüppelt, man hat sich an die Krücken gewöhnt. Ich bin überzeugt, dass, wenn Sie mit dringlichem Bundesbeschluss etwas für drei Jahre einführen, die betreffenden Wirtschaftszweige nachher nicht die Kraft haben, den Beschluss zu entbehren. Was nützt uns das Referendum, wenn die Interessierten als zahme Schäfchen hinterher laufen, wie das bei der Käseunion der Fall ist; dort sagen alle unabhängig Urteilenden, es tauge nichts, aber sie können nichts ändern. Solche Zustände schaffen Sie.

Ich stehe nicht im Verdacht, die Kartelle und Trusts beschützen zu wollen. Ich habe die Ausführungen von Herrn Bundesrat Obrecht mit meinem Antrag zu Art. 31 in Zusammenhang gebracht. Mein Antrag will in Art. 31 die Handels- und Gewerbefreiheit ausdehnen und schützen und dann natürlich die lit. c entbehrlich machen.

Was den Warenhausbeschluss anbelangt, erinnern Sie sich ja, dass die Fraktion der Unabhängigen sich der Stimme enthielt und Ihnen mitteilte, sie sei auf der Gallerie und lasse die andern die Dummheiten machen. Das war unsere Stellungnahme. Es ist nicht ganz richtig, dass in diesem Zusammenhang meine persönliche Unabhängigkeit angezweifelt wird, während der Referent französischer Sprache durchaus nicht unabhängig ist. Es ist vom Chef des Volkswirtschaftsdepartements unklug, persönliche Bemerkungen dieser Art zu machen, wenn er einen seiner früheren Leutnants als Referenten französischer Sprache funktionieren sieht.

Ich will nicht weiter auf das Persönliche eintreten. Freuen mag es manche, dass gerade die prominentesten Vertreter jenes rücksichtlosen Liberalismus heute wie die Schäfchen auftreten, um human zu sein gegen die Raubtiere. Es freut manchen von uns, dass Herr Bundesrat Obrecht sich als Kämpfer aufwirft gegen die Theorien, die er früher selbst vertreten hatte, was aber von mir nicht zu sagen ist; ich habe vom ersten Tage an meine Verantwortlichkeit gegenüber grossen Wirtschaftsgruppen anerkannt und konsequent beobachtet.

Ich möchte also nur auf die Unvorsichtigkeit hinweisen, die darin besteht, immer wieder einen Mann herauszugreifen, der nie in liberalistischem Sinne gehandelt hat und der sich schliesslich auf drei kantonale Volksabstimmungen berufen kann — das möchte ich auch Herrn Bürki sagen —, woraus hervorgeht, dass sein Tun nicht unschweizerisch ist, sondern dem Volksempfinden entspricht.

Ich muss sagen, dass die künftige Praxis eher auf Gewalt hinweist, denn auf das Gegenteil. Sehen wir uns nur das Wirken der Käseunion an. Gewalt ist doch ihr Prinzip. Noch mehr ist das der Fall bei den Schachtelkäsefabrikanten. Man weiss, mit welchen Mitteln die unabhängigen Schachtelkäsefabrikanten niedergezwungen wurden. Sie sind ja auch bei mir gewesen. Ich habe die Herren mit ihren trübseligen Mienen gesehen. Solche Leute kommen ja etwa zu mir, wenn sie nicht mehr wissen, wohin sich wenden. Und beim Uhrentrust ist es auch so. Es gibt sogar unabhängige Fabrikanten, die ins Irrenhaus gekommen sind. Einer ist zu Herrn Bundesrat Obrecht gegangen. Man kennt jene Sache. Der arme Mann war verzweifelt. Und gerade gestern ist wiedereine vollständig entwurzelte Existenz zu mir gekommen, die durch das Zwangssystem jenes Uhrenaufbaues vernichtet worden ist.

Versprechen wir doch nicht zuviel. Das Gewerbe wird eines Tages schwer enttäuscht sein. Es erwartet zuviel. Es wird dann eines Tages sehen, was die schützende, rettende Hand und die Allmacht des Staates vermag. Das Wort Staatsallmacht ist ja heute gefallen. Ja, das werden Sie noch erfahren. Wir haben ja heute sozusagen nur den Prolog.

Nun zum Antrage selbst:

Wie Herr Kommissionspräsident Nietlispach ausgeführt hat, handelt es sich tatsächlich um den Grundsatz der Ausweitung der Handels- und Gewerbefreiheit, nicht im amerikanischen, sondern eigentlich im französischen Sinne, um das «Droit de l'homme», das eigentlich dem Bürger das Recht garantiert, in der Wirtschaft tätig sein zu können. Die amerikanische Auffassung geht allerdings mit der französischen parallel. Ich möchte Ihnen nur zwei Sätze vorlesen, um Ihnen den Begriff zu zeigen, der herausgearbeitet werden soll. Es ist hier die Rede von der amerikanischen Auffassung. Es heisst da:

„Die Rechtswidrigkeit liegt nach der Auffassung des Gerichts dann vor, „wenn die Tendenz dahingeht, die Art des Wettbewerbs zu vernichten, in welcher das Publikum seit langer Zeit einen Schutz erblickt".

Und eine andere Auffassung lautet:

„Die Gerichte schützen das angeborene Recht jedes Individuums, seinen Beruf im Leben frei zu wählen und die von ihm gewählte Betätigung unbehindert durch ungehörige, unlautere Einmischung eines andern auszuüben."

Hier ist das Recht des Individuums festgelegt. Es handelt sich hier um die menschliche, nicht um die geschäftliche Seite der Freiheit.

Ich darf auch sagen, dass der Bundesrat im Jahre 1870 die Sache ähnlich aufgefasst hat und dass es mehr die Gerichtspraxis der Schweiz gewesen ist, die diesem Prinzip einen ganz andern Sinn gegeben hat. Im Jahre 1870 sagte der Bundesrat im Zusammenhang mit der Einführung der Handels- und Gewerbefreiheit in seiner Botschaft:

„Es rechtfertigt sich aber gewiss nicht, dem Schweizerbürger sein allernatürlichstes Recht zu verkümmern."

Das ist ganz genau die Auffassung, die ich vertrete.

Der Unterschied zwischen der Auffassung, wie sie hier wiedergegeben wurde und früher schon bestand, und des Vorschlages ist der, dass ich beantrage, dem Bürger positiv die Möglichkeit zu geben, sein Recht zu wahren. Die andere Auslegung geht dahin, dass die Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit in späteren Artikeln festgesetzt werden sollen. Immerhin bin ich davon befriedigt, dass der Herr Kommissionspräsident ausdrücklich erklärt, dass mein Antrag mit der übrigen Vorlage harmonieren würde, mit Ausnahme von lit. *c* von Art. 31ter. Es ist also hier festgestellt, dass, wenn Sie für meinen Antrag eintreten, der übrige Teil der Vorlage dadurch nicht beeinträchtigt würde, im Gegensatz zum Antrag von Herrn Kollege Berthoud.

Nun möchte ich in drei Punkten die Verschiedenheit der Auswirkung dartun.

Zugunsten meiner Fassung spricht einmal, dass es sich um einen Grundsatz handelt und nicht um ein Flickwerk.

Und der zweite wichtige Punkt: Der Staat ist bei dieser Fassung verpflichtet, einzuschreiten. Der Bürger ist nicht der Gnade ausgeliefert. Der Bürger kann vor das Bundesgericht gelangen und sein Recht verteidigen. Das ist ein entscheidender Unterschied.

So haben wir auch die Gewaltentrennung gewahrt. Es muss der Bürger nicht an die Verwaltung gelangen, sondern er kann das Bundesgericht anrufen. So haben wir Rekursinstanz, Legislative und Exekutive getrennt.

Die Ideen, die ich entwickle, entsprechen jedenfalls eher den hohen grundsätzlichen Auffassungen der Bundesverfassung vom Jahre 1848 und der revidierten Bundesverfassung vom Jahre 1874. In jener Botschaft standen nebenbei gesagt ganze drei Seiten über diese gewaltige Reform. Heute sind es 128 Seiten. Dafür ist die Sache dementsprechend weniger klar. Nicht weniger als 48 Sitzungen, also volle 24 Tage an Sitzungen der Unterkommissionen und der Plenarkommission der Wirtschaftsexpertenkommission wurden der Vorlage gewidmet. Sie sehen also das Missverhältnis zwischen jenen kristallklaren Gedanken und der heutigen Lage, zwischen jenen kristallklaren Gedanken, die möglich waren, als es noch nicht so viele Verbände und Kommissionen gab und dem heutigen Wirrwarr des Kompromisses. Ich bin davon überzeugt, dass man sich bei der Abstimmung über diese Probleme noch nicht einmal klar sein wird. Das ist auch verständlich. Die Wirtschaft ist heute ein gewaltig kompliziertes Gebiet. Wir sollten gerade deshalb darnach trachten, eine grundsätzliche Fassung zu finden und nicht einfach eine Menge von Bestimmungen aufstellen.

Wenn wir nur diesen einen Absatz hätten und sonst alles wegliessen, hätte der Bürger ein Recht auf Betätigung in der Wirtschaft, und wir würden mit der Bundesgerichtspraxis den Weg schon finden.

Ist es nicht interessant, dass man nun jetzt anführt, das Bundesgericht müsse zuerst eine Praxis schaffen? Ist es nicht auch bei Annahme der vorgeschlagenen Artikel notwendig, dass das Bundesgericht eine Praxis schafft? Also soll man nicht erzählen, dass das andere bedeutend schwieriger sei.

Ich behaupte, dass wir hier das Gesetz des Mächtigeren einführen, dass wir hier die Gnade der Allgemeinverbindlicherklärung in Bern erflehen müssen. Nach meinem Vorschlage aber kann jeder Bürger sein Recht verlangen. Das ist namentlich nach den gemachten Erfahrungen mit den dringlichen Bundesbeschlüssen jedenfalls der richtigere Weg.

Wie wenig hinreissend waren doch die Voten zur Verteidigung dieser Vorlage. Wer hat sich an ihr begeistert? Wer hat sich wirklich ohne Vorbehalt auf ihren Boden gestellt? Ueberall wurden Vorbehalte gemacht. Und dann namentlich ist diese Sache durch drei verschiedene Brillen angesehen worden: durch die Brille des Korporationismus, durch die der berufsständischen Ordnung und jene des Staatssozialismus. Jeder erwartet von der Vorlage das, was er sich, gesehen durch seine Brille, vorstellt. Und dann gibt es noch eine vierte Kategorie, nämlich die Kategorie jener Leute, die einen grossen Einfluss haben und auch auf dieses Instrument hoffen.

Schaffen Sie also lieber einen klaren Grundsatz, der dem einzelnen Bürger sein Recht gibt. Der einzelne Bürger wird dann seinen Weg schon finden, wie auch das Bundesgericht seine Praxis finden wird.

Ich empfehle Ihnen deshalb die von mir vorgeschlagene Lösung zur Annahme.

M. **Berthoud:** La proposition que j'ai eu l'honneur de déposer porte sur deux points essentiels: il s'agit tout d'abord de modifier la définition du principe de liberté du commerce et de l'industrie en fixant dans l'article même qui l'énonce les limites dans lesquelles peut s'exercer cette liberté. L'autre proposition tend à réserver aux cantons des possibilités de législation plus grandes que celles qui sont offertes par les textes qui nous sont soumis.

La première de ces deux propositions est inspirée, contrairement à ce que suppose le président de la commission, d'un souci de clarté. Je suis persuadé qu'il est infiniment plus clair de fixer, dans l'énoncé

même d'un principe, les limites dans lesquelles il peut être mis en action plutôt que de proclamer ce principe sous une forme solennelle dans un premier article, pour aussitôt après le démolir presque de fond en comble par les multiples exceptions que l'on prévoit.

On croit avoir tout prévu du reste par ces exceptions et c'est précisément là que se trouve le défaut principal de la proposition qui nous est soumise. En effet, on ne peut déroger à ce principe de la liberté du commerce et de l'industrie affirmé d'une façon totale et sans restriction aucune, que si telles ou telles circonstances sont remplies en particulier lorsque des branches importantes de notre économie seront menacées dans leur existence. Or, l'expérience de ces dernières années démontre que nous nous sommes trouvés fréquemment dans la nécessité d'intervenir par des mesures limitatives de la liberté du commerce et de l'industrie, alors même qu'il n'était pas question de sauvegarder des branches économiques menacées dans leur existence. Il s'agissait essentiellement de mettre de l'ordre où régnait le désordre. Devant des cas semblables, nous serons impuissants. Ou bien, ce qui est beaucoup plus grave, nous recommencerons à faire ce que nous avons fait jusqu'à présent: nous invoquerons le droit de nécessité pour combler les lacunes que laisse la revision constitutionnelle qui nous est proposée; ou bien alors nous ferons un usage abusif de cette disposition qui prévoit que l'on n'intervient que lorsque les branches économiques sont menacées dans leur existence. Nous serons obligés de nous raccrocher à ce critère alors même qu'il ne serait pas applicable en l'espèce. C'est cela que je cherche à éviter et je m'étonne de l'opposition qu'on fait à cette idée. J'ai la Constitution sous les yeux et je vois que dans d'autres domaines, un principe de liberté proclamé r ouve sa limitation dans le texte même de la Constitution. C'est le cas, par exemple, de la liberté d'association (art. 56 de la Constitution) où il est dit que les citoyens ont le droit de former des associations, pourvu qu'il n'y ait dans le but ou dans les moyens employés par ces associations rien d'illicite ou de dangereux pour l'Etat. C'est en vertu de ce principe que certains cantons ont pu légiférer aux fins d'interdire les activités communistes et similaires.

L'article précédent qui traite de la liberté de la presse dit dans un premier alinéa que cette liberté est garantie, après quoi vient cette réserve: «Toutefois les lois cantonales statuent les mesures nécessaires à la répression des abus»; et plus loin: «La Confédération peut aussi statuer des peines pour réprimer les abus dirigés contre elle ou ses autorités». On a donc éprouvé le besoin de déterminer dans la Constitution elle-même et dans l'article qui proclame un principe de liberté, les limites dans lesquelles cette liberté peut s'exercer.

On ne l'a pas fait jusqu'à présent pour la liberté du commerce et de l'industrie et je suis persuadé que c'est là une des raisons essentielles du désordre qui a régné dans notre économie et qui a été signalé par plusieurs orateurs. Si on ne s'était pas cru lié par une pratique de la liberté pleine et entière, sans restriction aucune, on aurait pu intervenir bien avant que les choses se soient gâtées au point où elles en sont arrivées. On n'aurait pas maintenu cette sorte de culte pour la libre concurrence, que l'on croit devoir respecter même lorsqu'elle se manifeste sous la forme d'une guerre d'apaches entre des gens qui devraient être des collaborateurs bien plutôt que des adversaires. Dans bien d'autres domaines, on aurait pu réaliser des progrès certains si on ne s'était pas cru obligé de maintenir à tout prix l'exercice de cette liberté. On aurait pu mettre sur pied certaines institutions sociales en faveur du personnel dépendant d'entreprises, si l'on avait, en vertu d'une limitation du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, entr'ouvert la porte plus tôt à la possibilité de rendre obligatoire des conventions conclues par des organisations professionnelles. On aurait pu ainsi créer des caisses professionnelles d'assurance, d'entr'aide, des œuvres destinées au personnel des entreprises économiques. On ne peut pas le faire aujourd'hui parce que les décisions de la majorité, quand bien même elles s'approcheraient de l'unanimité, sont de nul effet. Il suffit à un ou deux membres de la profession, mal intentionnés, ou qui se soucient de leur intérêt personnel bien plus que de l'intérêt général, pour mettre en échec la volonté de la majorité.

Pourquoi? Parce que la Constitution fait un dogme intangible de la liberté du commerce et de l'industrie. Nous devons, plutôt que de procéder par exception, poser un principe auquel on peut se conformer dans tous les cas. Est-ce que celui que je propose convient? Je vous laisse le soin de l'apprécier.

Je tenais à bien marquer le but de ma proposition, qui est de permettre de faire face non pas seulement aux cas énumérés par l'art. 31bis ou 31ter, mais aux éventualités diverses qui pourraient se produire. Nous devons faire une œuvre durable par cette revision constitutionnelle et quand bien même nous nous heurterions aux inconvénients signalés par le président de la commission, nous ne devrions renoncer à le faire. En effet, le président de la commission a déclaré que l'adoption de ma proposition comporterait un renversement total de la situation et qu'il faudrait revoir tout le projet. Pourquoi pas, si nous arrivions à la conviction qu'on est mal parti? Si tel est le cas, on retourne au point de départ et l'on se remet en route. Je suis cependant persuadé que, sur la base de ma proposition, on peut continuer la discussion. C'est sans doute par raison de tactique que le président de la commission a utilisé cet argument. Je suis persuadé qu'il en est lui-même peu convaincu de la valeur.

En ce qui concerne le troisième alinéa — je reviendrai au second un peu plus tard, parce qu'il est moins important — il ne faudrait tout de même pas lui faire dire autre chose que ce qu'il veut dire. Lorsque j'ai entendu mon excellent ami et collègue, le rapporteur français de la commission, M. Rais, argumenter contre ma proposition en utilisant toute l'artillerie dirigée contre la proposition faite par M. Porchet à la commission d'experts, je me suis dit que l'on ne répondait pas à la question. La proposition de M. Porchet était tout autre que la mienne. Ce qu'il entendait, c'était laisser aux cantons seuls le droit de légiférer. M. Porchet ignorait la Confédération. Avec cette idée, je ne suis pas d'accord, pas le moins du monde. Je suis persuadé que les cantons ne représentent pas une entité suffisam-

ment étendue et vaste pour qu'ils puissent légiférer utilement d'une façon générale dans le domaine économique. Ma proposition tend simplement à réserver aux cantons la possibilité de légiférer dans le cadre restreint qui les concerne et s'agissant des questions qui sont d'ordre cantonal. On me dit qu'il y aura confusion, Mais non, il n'y aura pas confusion. Vous pouvez bien penser que les cantons ne s'amuseront pas à légiférer en vue d'imposer des charges spéciales à leur économie régionale s'ils ne sont pas assurés que ces charges pèseront aussi sur les branches similaires des autres cantons. De sorte que partout où il s'agit d'une activité professionnelle intercantonale, c'est la Confédération qui interviendra et les cantons n'auront aucun désir quelconque, aucune tentation de s'aventurer dans ce domaine-là. Par conséquent, je ne vois pas la difficulté. On veut démolir une proposition par des arguments qui ne sont pas adéquats. Le rapporteur français disait tout à l'heure: M. Berthoud pourra sans doute se contenter de la disposition prévue à l'art. 32, cette disposition qui dit que «si les cantons ne sont pas déjà compétents en vertu de leur propre droit, la législation fédérale leur réservera les domaines et les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale».

C'est peut-être par ironie qu'on a mis au commencement de cette phrase: «Si les cantons ne sont pas déjà compétents en vertu de leur propre droit...» Puisqu'on maintient le principe intangible de la liberté du commerce et de l'industrie, je me demande en quoi consiste le «propre droit» des cantons. Il ne me suffit pas, quant à moi, qu'on puisse dire: ...«la législation fédérale leur réservera les domaines et les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale». Cette disposition permettra de faire un triage, un choix extrêmement restrictif que je redoute. Le pouvoir fédéral est toujours tenté de retenir à lui les possibilités maxima de législation et d'en laisser le moins possible aux cantons. Il ne saura pas échapper à ce besoin, aussi bien dans ce cas que dans d'autres.

Permettez-moi de citer un exemple. Le canton de Genève, qui avait pris la liberté de légiférer dans ce domaine, avait édicté certaines mesures destinées à remettre un peu d'ordre dans son économie. Il a promulgué une loi tendant à rendre obligatoires des contrats collectifs. Or, un recours a été interjeté contre cette décision. Le Tribunal fédéral a dû constater que la loi genevoise n'avait pas de base constitutionnelle. Au lendemain de l'adoption par le peuple du texte constitutionnel que nous discutons, la situation serait exactement la même. Au contraire, en adoptant la proposition que je fais et qui consiste à conférer aux cantons les droits que la Confédération n'exerce pas elle-même, la législation de Genève, ou de tout autre canton qui voudrait agir dans le même sens, deviendrait immédiatement constitutionnelle et l'objection du Tribunal fédéral tomberait automatiquement. Il y a là quelque chose à retenir et il me semble que cet argument pèse autant dans la balance que ceux qui m'ont été opposés jusqu'à maintenant.

Lorsque le peuple aura voté le texte qui nous est soumis, il faudra certainement attendre pendant quelques années jusqu'à ce que soit adoptée et mise en vigueur la loi d'application. Or, pendant ce temps, les cantons qui sont animés du désir d'agir dans ce domaine seront voués à l'impuissance. C'est là une raison de plus qui vient à l'appui de ma proposition et j'attire tout spécialement votre attention sur ce point.

Reste une question d'importance moins grande. Le texte de la commission concernant le deuxième alinéa dit: «Des prescriptions peuvent être édictées sur l'exercice du commerce et de l'industrie, ainsi que sur leur imposition». J'ai déposé une proposition tendant à supprimer ce membre de phrase: «ainsi que sur leur imposition».

En effet, je constate que le Parlement discute actuellement non pas seulement les articles économiques, mais encore les nouveaux articles d'ordre financier à inscrire dans la Constitution. Ces derniers doivent avoir pour but principal de codifier toutes les mesures d'ordre financier et fiscal. Je crois que nous devrions éliminer de tous les autres articles de la Constitution les dispositions qui ont leur place dans le cadre restreint de la législation fiscale et financière.

D'autre part, tel qu'il est rédigé, cet article ouvre la porte à toutes les possibilités. Je voudrais que l'on me démontrât qu'on n'invoquera pas un jour cette disposition pour créer l'impôt sur le chiffre d'affaires. Je sais que telle n'est pas l'intention de la commission; mais, à lire ce texte: «ainsi que sur leur imposition», on trouve une base constitionnelle à des impôts de la nature de celui sur le chiffre d'affaires. Cela m'inquiète beaucoup. On me dit que la disposition incriminée existe déjà dans la Constitution. Raison de plus pour veiller au grain. Si cet article n'a pas été invoqué jusqu'à maintenant, cela ne veut pas dire qu'il ne le soit pas un jour. Les hommes changent et, en matière d'application d'articles constitutionnels, on est arrivé à certaines conceptions de droit évolutif qui ont fait naguère l'objet d'un exposé remarquable de l'ancien conseiller fédéral M. Häberlin. Il soutenait notamment que les mêmes textes peuvent fort bien ne plus avoir la même portée à travers les âges. Je maintiens donc que rien n'empêcherait qu'on invoque un jour cette disposition pour introduire toutes sortes d'impôts nouveaux.

On a voulu, dit-on, par les mots dont je propose la suppression, justifier la perception de certaines taxes, de certains émoluments, liés à l'exercice de certaines professions, certains métiers, patentes, etc. Mais, je vous le demande: est-il nécessaire de le préciser dans la Constitution? Pour ma part, je ne le crois pas du tout. Lorsqu'on dit: «Des prescriptions peuvent être édictées sur l'exercice du commerce et de l'industrie», cela implique nécessairement que, dans ces dispositions, peuvent être comprises celles relatives aux émoluments attachés à l'octroi d'une patente ou d'une licence en vertu de laquelle on peut être autorisé à excercer telle ou telle profession. Il ne saurait donc y avoir aucun danger quelconque à supprimer cette disposition, quand bien même certains juristes éminents consultés par le Département ont émis un avis contraire. Je ne doute pas qu'on puisse trouver un juriste tout aussi éminent, peut-être plus éminent encore, qui consacrerait le point de vue que j'ai exposé.

S'il n'y avait pas cette menace, cette possibilité de se prévaloir de cet article pour instituer certains

impôts autres que de simples taxes, je n'y attacherais pas beaucoup d'importance. Mais l'expérience a démontré qu'il faut être prudent. C'est pourquoi je crois qu'il conviendrait de me suivre tant sur ce point que sur les autres. Aussi, malgré l'opposition de Messieurs les rapporteurs, je me permets d'insister pour que l'on veuille bien prendre en sérieuse considération les propositions que j'ai faites.

Bossi-Chur: Der Bundesrat hat in seiner Botschaft mit Recht erklärt, dass die kleine Schweiz ein einheitliches Wirtschaftsgebiet sei und dass es in erster Linie Aufgabe des Bundes sei, wegleitend in bezug auf die Wirtschaftsgesetzgebung vorzugehen. Der Bundesrat hat aber ebenfalls mit Recht erklärt, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse der einzelnen Kantone grosse Verschiedenheiten aufweisen, denen Rechnung getragen werden müsse. Der Bund werde sich daher vielfach auf Erlass von Rahmengesetzen beschränken müssen und in bezug auf andere Wirtschaftsfragen, deren Bedeutung innerhalb der Interessensphäre der einzelnen Kantone liege, werde diesen die gesetzliche Regelung noch im weitern Masse überlassen werden müssen. Diesen Gedanken hat der Bundesrat bekanntlich in Art. 32 niedergelegt, der dahin lautet: „Soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind, wird ihnen die Bundesgesetzgebung Gebiete und Aufgaben, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, vorbehalten. Die Durchführung der Bundesvorschriften wird in der Regel den Kantonen überlassen."

Nachdem aber der Bundesrat in der Botschaft selber erklärt, dass auch die Gesetzgebung den Kantonen zum Teil überlassen werden müsse, habe ich doch den Eindruck, dass die Konsequenz die wäre, dass tatsächlich irgend eine Bestimmung aufgenommen würde, ungefähr wie sie Ziffer 3 des Antrages Berthoud vorschlägt, dass den Kantonen ausdrücklich diese Gesetzgebung überlassen werde. Ziffer 3 des Antrages Berthoud lautet bekanntlich: „Die Kantone sind befugt, im Sinne von Absatz 1 Gesetze und Verordnungen zu erlassen, soweit die von ihnen erlassenen Bestimmungen der Bundesgesetzgebung nicht widersprechen". Ich möchte auf Seite 63 der Botschaft verweisen, wo der Bundesrat selber erklärt, in Wirklichkeit solle durch die Verfassungsrevision mit Bezug auf die Kompetenzen der Kantone gegenüber den jetzigen tatsächlichen Zuständen nichts Wesentliches geändert werden. In der Hauptsache handelt es sich lediglich um eine Anpassung der Verfassung an die heute schon bestehenden Verhältnisse. Weiter heisst es: „Ausserdem ist keineswegs eine Ausschaltung oder Herabsetzung der Kantone durch den Bund beabsichtigt, vielmehr wird gerade hier nicht nur der Vollzug der Bundesgesetze, sondern auch die Gesetzgebung selbst in weitgehendem Masse den Kantonen überlassen bleiben müssen, damit diese ihren besondern Verhältnissen angepasste Massnahmen durchführen können."

In der Botschaft wird erklärt, dass ein guter Teil der Gesetzgebung den Kantonen überlassen werden müsse. Ich glaube, die Konsequenz wäre die, dass zur grösseren Klarheit irgend eine Bestimmung in diesen Artikel selbst aufgenommen werden sollte. Ein ähnlicher Gedanke ist vor einiger Zeit von Herrn Ständerat Iten in der Presse verfochten worden. Unter anderm ist dabei auf den bekannten Fall von Genf verwiesen worden, wo bekanntlich der Kanton die Verbindlichkeit der Gesamtarbeitsverträge festgelegt hat, um den sozialen Frieden leichter sichern zu können. Bekanntlich hat das Bundesgericht diese kantonale Verfügung aufgehoben, weil eben angeblich die Kompetenz dazu gefehlt habe. Statt zu warten, bis die eidgenössischen Rahmengesetze erlassen sind, sollte man nach meiner Auffassung den Kantonen gestatten, vorzukehren, was für die Gesundung ihrer speziellen wirtschaftlichen Verhältnisse notwendig erscheint. Sie können vielfach rascher handeln und kennen ihre Verhältnisse besser. Es sollte Gewähr geboten werden, wie sie in Ziffer 3 des Antrages Berthoud festgelegt ist. Es darf selbstverständlich diese Gesetzgebung nur Bezug haben auf das betreffende Kantonsgebiet und nur soweit die Gesamtinteressen nicht geschädigt werden. Die Bestimmungen dürfen auch der Bundesgesetzgebung nicht widersprechen. Ich glaube, dass tatsächlich damit alle Reserven gemacht worden sind, so dass die kantonale Gesetzgebung in keiner Weise überborden und auch mit dem Gesamtinteresse nicht in Widerspruch geraten kann, infolgedessen auch nicht mit der Bundesgesetzgebung.

Auf alle Fälle lege ich Wert darauf, bei diesem Anlass festzustellen oder zu wünschen, für den Fall, dass Sie den Antrag Berthoud ablehnen sollten, dass auf alle Fälle, wie es in der Botschaft heisst, im Rahmen der Wirtschaftsartikel und der kommenden Rahmengesetze den einzelnen Kantonen so viel Kompetenzen als möglich überlassen werden, weil es, wie bereits ausgeführt worden ist, naheliegt, dass die einzelnen Kantone die Interessen und Verhältnisse im eigenen Gebiet selbst besser kennen als Bern. Ich will, weil ich gerade das Wort habe, nur noch meiner Genugtuung darüber Ausdruck geben, dass in diesen Wirtschaftsartikeln auch eine Bestimmung enthalten ist, wonach es dem Bund überlassen bleibt, zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und gefährdeter Berufe Vorschriften zu erlassen. Es handelt sich dabei hauptsächlich um die Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft und eines gesunden Bauernstandes. Davon werden in erster Linie die Gebirgskantone wie Tessin und Graubünden usw. betroffen, ich möchte an dieser Stelle meiner Genugtuung darüber Ausdruck geben, dass eine solche Bestimmung vorgesehen ist.

Saxer: Ich möchte Sie bitten, im Sinne der Ausführungen des Herrn Kommissionspräsidenten sowohl den Antrag des Herrn Duttweiler als auch den Antrag Berthoud abzulehnen. Ueber den Antrag Duttweiler will ich mich weiter nicht mehr äussern, der Herr Kommissionspräsident hat einlässlich dargetan, dass dieser Antrag in Widerspruch steht zu unserer ganzen Rechtsauffassung in bezug auf Tragweite und Natur der Handels- und Gewerbefreiheit. Ich kann diese Ausführungen nur in vollem Umfang unterstützen. Nun möchte ich aber einige Bemerkungen zum Antrag Berthoud machen. Da möchte ich sagen, dass der Antrag Berthoud grundsätzlich eine grosse Trag-

weite hat. Natürlich kann man an sich die Handels- und Gewerbefreiheit durch eine Generalklausel einschränken, das Vorgehen des Herrn Berthoud ist an sich durchaus gangbar. Man kann diesen Weg beschreiten, wenn man ihn beschreiten will, aber wir haben uns einlässlich darüber ausgesprochen, ob wir diesen Weg gehen wollen oder nicht und wir sind zur Auffassung gekommen, dass wir keine Generalklausel einführen dürfen. Wo es sich um die Einschränkung eines so wichtigen Grundsatzes wie der Handels- und Gewerbefreiheit handelt, muss man sagen, wo man einschränken will, wie man einschränken will und wie weit. Wir haben infolgedessen die Generalklausel aus grundsätzlichen Erwägungen heraus abgelehnt. Ich glaube, es muss dabei bleiben. Herr Berthoud hat gesagt, er verstehe nicht, wieso der Herr Kommissionspräsident sagen könne, seine Auffassung würde den Aufbau der Artikel stören. Was Herr Nietlispach gesagt hat, ist vollständig richtig, der Antrag Berthoud stört den ganzen Aufbau und die Logik der neuen Wirtschaftsartikel. Denn was hat es für einen Sinn, dass wir eine lange Enumeration machen, auf Grund welcher wir die Handels- und Gewerbefreiheit abändern können, wenn wir schon im Absatz 1 des Art. 31 eine Generalklausel für die Abweichung stipulieren. Entweder macht man die Generalklausel, dann hat die Enumeration keinen Sinn, oder man macht die Enumeration, dann hat die Generalklausel keinen Sinn. Deshalb muss ich die Ansicht von Herrn Kommissionspräsident Nietlispach unterstützen. Die Annahme des Antrages Berthoud wirft den ganzen Aufbau der neuen Wirtschaftsartikel über den Haufen.

Nun möchte ich aber noch etwas sagen. Es ist ganz klar, eine Generalklausel geht weiter als eine Enumeration wie wir sie vorgesehen haben. Wir kommen durch die Generalklausel wieder in alle die Unklarheiten hinein, aus denen wir ausdrücklich herauskommen wollten. Die Diskussionen darüber, wo man abweichen dürfte und wo nicht, fangen erst recht von neuem an. Dazu haben wir nicht die Wirtschaftsartikel revidiert, dass wir neue Unklarheiten schaffen und aufs neue einen Streit darüber entfachen, was wir auf dem Gesetzeswege tun dürfen und was nicht.

Die Auffassung von Herrn Berthoud ist aber auch unklar. Er hat nicht erklärt, was das heisst „nicht zum Schaden des Gesamtinteresses sich auswirkt". Das ist Kautschuk, mit einer solchen Fassung kann man sozusagen machen, was man will, kann hineininterpretiert werden, was man will. Man kann die Einschränkung anwenden, wie es gerade passt. Wir wollten aber gerade von diesen Unklarheiten loskommen und deswegen haben wir klar gesagt, wo wir abweichen und eine Einschränkung zulassen wollen. Ich glaube, wir können dem Antrage Berthoud nicht beipflichten.

Ich möchte aber noch eine weitere Bemerkung beifügen. Wir waren alle der Auffassung, dass wir den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit klar in den Vordergrund stellen sollen. Der Art. 31 wie er jetzt vorgeschlagen wird, ist der alte Art. 31; er wird nur redaktionell geändert. Man wollte damit sagen, dass die Handels- und Gewerbefreiheit im Prinzip erhalten bleiben solle. Dieses Prinzip soll klar im Vordergrund stehen. Wir wollen nun nicht hingehen und diesen alten Art. 31, der ein klassisches Stück unserer ganzen wirtschaftspolitischen, verfassungsrechtlichen Gesetzgebung ist, in dieser Weise alterieren. Ich möchte Sie also bitten, den Antrag Berthoud abzulehnen.

Nun noch eine Bemerkung zu den Ausführungen von Herrn Nationalrat Bossi. Er hat sich fast ausschliesslich zum Absatz 3 der Anträge Berthoud geäussert. Aber das geht nicht, denn Sie sehen, der Absatz 3 des Antrages Berthoud fällt automatisch dahin, wenn wir Absatz 1 nicht annehmen. Herr Nationalrat Berthoud sagt selbst: „Die Kantone sind befugt, im Sinne von Absatz 1 Gesetze zu erlassen." Infolgedessen können wir nicht etwa in Absatz 1 die Generalklausel streichen und die Auffassung Berthoud dann in Absatz 3 gutheissen.

Hier möchte ich eine grundsätzliche Bemerkung beifügen. Dieses übertriebene „Kantonesentum", entschuldigen Sie den Ausdruck, ist wirtschaftspolitisch bedauerlich und absolut falsch. Ein so kleines Wirtschaftsgebiet, wie wir es haben, sollte nach Möglichkeit in Wirtschaftsfragen eine einheitliche Linie befolgen. Das Gesetz der Genfer in bezug auf die Gesamtarbeitsverträge war an sich sehr gut gemeint, aber ich habe von vornherein gesagt, das seien verlorene Bemühungen, denn eine so wichtige Angelegenheit wie die Verbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen lässt sich niemals nur auf dem Boden eines kleinen Stadtkantons durchführen. Das Wirtschaftsgebiet ist viel zu eng. Solche Dinge müssen im Interesse der Kantone selbst einheitlich durchgeführt werden. Ich möchte Sie bitten, auch Absatz 3 des Antrages Berthoud abzulehnen. Er fällt automatisch dahin, wenn Absatz 1 abgelehnt wird, was ich für absolut notwendig betrachte, wenn wir nicht das ganze Verständigungswerk gefährden wollen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Aprilsession Session d'avril Sessione di aprile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	27.04.1938
Seite Page Pagina	322-347
Ref. No	20 032 522

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Nachmittagssitzung vom 27. April 1938.
Séance du 27 avril 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 322 hiervor. — Voir page 322 ci-devant.

Art. 31 der Verfassung.
Art. 31 de la Constitution.

Fortsetzung. — *Suite.*

Bundesrat **Obrecht:** Ich spreche mich über die Anträge der Herren Nationalräte Berthoud und Duttweiler zu Art. 31 aus. Ich hätte gerne heute Vormittag auf das Wort verzichtet, um es dem Präsidenten zu ermöglichen, auch noch die Abstimmung vorzunehmen. Aber es handelt sich hier doch um wichtige, grundsätzliche Fragen bei denen der Vertreter des Bundesrates nicht schweigen kann.

Ich bedaure es persönlich, dass auch der Vertreter des Bundesrates dem Antrag Berthoud Oppoitions bereiten muss, aber ich hoffe, dass wir uns dann in besserer Eintracht bei Art. 31ter wiederfinden. Als ich den Antrag Berthoud zu Art. 31 las, glaubte ich auf den ersten Blick, er wolle hier nur die Rücksichtnahme auf das Gesamtinteresse zusammenfassen, um sie dann bei den Art. 31bis und 31ter, wo von den Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit die Rede ist, nicht wiederholen zu müssen. Ich glaubte anfänglich, es handle sich nur um eine redaktionelle Vereinfachung. Nun geht der Antrag aber viel weiter, weil Herr Nationalrat Berthoud in den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit eine neue Bresche schlagen will. Er will diesen Grundsatz verwässern, indem er ihn in Art. 31 nicht mehr absolut aufstellt, sondern sofort beifügt, er gelte dann nicht, wenn er sich zum Schaden des Gesamtinteresses auswirken würde. Er zieht dann die weitere Konsequenz, dass er den Kantonen das Recht geben will, wenn sie glauben, der Grundsatz der Handels-und Gewerbefreiheit wirke sich zum Schaden des Gesamtinteresses aus, mit Gesetzen und Verordnungen von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Darin liegt die grosse Tragweite, aber auch die grosse Gefahr des Antrages Berthoud.

Der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit ist ein Verfassungsgrundsatz des Bundesrechts. Auch die Ausnahmen, die wir vorsehen müssen, weil die heutige Zeit es verlangt, sind Bundesrecht. Wir sehen solche Ausnahmen vor in Art. 31bis (auf dem Wege der Gesetzgebung) und in Art. 31ter (auf dem Wege der Allgemeinverbindlicherklärung von Abmachungen und Beschlüssen der Interessenten selbst).

Es ist Sache des Bundes, zwischen dem Grundsatz und den Ausnahmen ein klares Verhältnis zu schaffen, damit nicht ein rechtliches Chaos entsteht. Wir müssen in den Ausführungsgesetzen zu Art. 31bis diese Ausnahmemöglichkeiten von der Handels- und Gewerbefreiheit genauer umschreiben und näher präzisieren.

Dasselbe müssen wir auch in einem Ausführungsgesetz zu Art. 31ter mit Bezug auf die Allgemeinverbindlicherklärung tun. Es wird Sache der eidgenössischen Ausführungsgesetze sein, näher zu stipulieren, unter welchen Voraussetzungen und zu welchen Zwecken man von den Ausnahmemöglichkeiten gegenüber der Handels- und Gewerbefreiheit Gebrauch machen darf.

Nun haben auch wir die Absicht, diese Gesetzgebungskompetenz teilweise an die Kantone zu delegieren. Wir wollen die Ausführungsgesetze für die Ausnahmemöglichkeiten von der Handels- und Gewerbefreiheit nicht ausschliesslich von Bundes wegen erlassen; wir wollen uns mit den Kantonen in diese Aufgabe teilen.

Diese Aufteilung kann jedoch nicht in den Verfassungsartikeln selbst vorgenommen werden, da sie eine sorgfältige Untersuchung und Abklärung erfordert. Heute ist die Frage, wie man die Gesetzgebungskompetenz im Gebiete der Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit zwischen Bund und Kantonen aufteilen soll, noch nicht genügend abgeklärt. Sie kann unseres Erachtens überhaupt nicht im Verfassungstext gelöst werden, da sich eine solche Kompetenzausscheidung nicht in einigen Sätzen mit der nötigen Klarheit ausdrücken lässt. Dazu ist eben das Ausführungsgesetz da. Ich wiederhole, was ich bereits in der Kommission erklärt habe: Wir werden, wenn wir an die Ausführungsgesetze herangehen, die Kantonsvertreter versammeln, mit ihnen die ganze Angelegenheit durchstudieren und sehen, wie wir zu einer Aufteilung dieser Aufgaben kommen können. Im grossen und ganzen schwebt mir vor, wie ich es heute Vormittag bereits ausgeführt habe, dass man mehr industriell orientierte Aufgaben dem Bunde wird vorbehalten müssen, währenddem man im Gebiete der Gewerbegesetzgebung die Kompetenz weitgehend an die Kantone delegieren kann. Diese Frage kann und soll also in der Ausführungsgesetzgebung ihre Lösung finden. Sie hier einfach mit einem lapidaren Satz lösen zu wollen, indem man z. B. die Kantone ermächtigt, im Sinne von Abs. 1 Gesetze und Verordnungen zu erlassen, soweit die von ihnen erlassenen Bestimmungen der Bundesgesetzgebung nicht widersprechen, müsste rechtlich zu einem Wirrwarr führen. Das Bundesgericht, das darüber zu wachen hat, dass das Individualrecht der Handels- und Gewerbefreiheit nicht verletzt wird, hätte dann nicht mehr nur zu untersuchen, ob der Grundsatz an sich verletzt wurde oder nicht, sondern es müsste die kantonalen Gesetze auch daraufhin prüfen, ob sie sich wirklich darauf beschränken, schädliche Auswirkungen des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit zu bekämpfen. Die Frage, ob eine solche kantonale Massnahme wirklich nur erlassen wurde, weil der Grundsatz der Handels-

und Gewerbefreiheit das Gesamtinteresse gefährdet, ginge schon stark ins Wirtschaftliche hinein, was die Aufgabe des Bundesgerichtes ausserordentlich erschweren würde.

Der bundesrechtliche Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit war schon bisher in der Verfassung niedergelegt und ebenso die Vorbehalte zugunsten der Kantone. Nachdem wir nun die Ausnahmen erweitern, können die Fälle, in denen die Kantone in Zukunft von der Handels- und Gewerbefreiheit sollen abweichen können, nicht im Verfassungstext selber festgelegt werden; sie müssen in der Ausführungsgesetzgebung näher umschrieben werden. Es wird Aufgabe des Bundes sein, hier eine klare Situation zu schaffen. Das können wir mit dem Antrag Berthoud nicht, weshalb ich nicht in der Lage bin, ihn zur Annahme zu empfehlen.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit noch eine ganz allgemeine Bemerkung anbringen. Diese ganze Vorlage ist ein Verständigungswerk, das nach mühsamen, monatelangen Verhandlungen mit den Vertretern der Wirtschaft zustande gekommen ist. Es ist wie bei allen Kompromissen: Wenn wir irgendetwas wegnehmen oder hinzufügen, wird sofort das Gleichgewicht gestört, und man riskiert dabei, dass der Wirtschaftsfrieden, den wir erreichen konnten, wieder in die Brüche gehen wird. Ich bin überzeugt, dass eine solche Bestimmung, wie sie Herr Berthoud in Abs. 3 aufnehmen will, unsere Wirtschaft aufs äusserste beunruhigen würde. Ich glaube nicht zu pessimistisch zu sein, wenn ich befürchte, dass Handel und Industrie uns die Gefolgschaft verweigern würden, wenn wir eine solche fundamentale Kompetenz den Kantonen erteilen wollten. Das ist eine ernste Gefahr. Deshalb sage ich um so mehr: Halten wir uns an das Verständigungswerk, das schliesslich gefunden worden ist, und schenken Sie uns das Vertrauen, dass wir Hand in Hand mit den Kantonen nachher die richtige Kompetenzausscheidung finden werden.

Soviel zu den Abs. 1 und 3 des Vorschlages von Herrn Berthoud.

Nun zu Abs. 3 betreffend die Besteuerung.

Unsere jetzige Verfassung sagt in Art. 31, Abs. 2: „Vorbehalten sind:

e. Verfügungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe, über Besteuerung der Gewerbebetriebe und über die Benutzung der Strassen".

Hier enthält die Bundesverfassung selbst einen Vorbehalt zur Handels- und Gewerbefreiheit zugunsten der Kantone, damit sie Gewerbetriebe besteuern können. Es handelt sich hier nicht um die direkte Besteuerung, sondern um spezielle Gewerbesteuern, Patente usw. Wir kennen in der deutschen Schweiz eigentlich nur die Wirtschaftspatente, aber in einzelnen westschweizerischen Kantonen gibt es auch Patente für industrielle und gewerbliche Betriebe. Es ist auch eine Art von Steuer, aber nicht die direkte Besteuerung von Einkommen und Vermögen, sondern eine Klassifikation der Betriebe zum Zwecke der finanziellen Belastung. Das hat der Bundesgesetzgeber den Kantonen vorbehalten wollen, und deshalb hat er hier von den Verfügungen über die Besteuerung der Gewerbebetriebe gesprochen. Die Aufzählung dieser Vorbehalte in Art. 31, Abs. 2, lit. *a—e*, ist zum Teil veraltet, zum Teil unklar. Wir haben deshalb Herrn Prof. Burckhardt ersucht, an Stelle der umständlichen Aufzählung eine allgemeine Fassung zu suchen. Er hat sie uns vorgeschlagen in der Form des nun vor Ihnen liegenden Wortlautes.

Wenn wir hier von Besteuerung der Gewerbebetriebe reden, ist das gar nichts anderes als eine Wiederholung dessen, was in der bisherigen Verfassung steht, damit die Kantone in dieser Beziehung nicht etwa gefährdet werden.

Nun will Herr Berthoud diesen Vorbehalt streichen. Ich würde seinem Antrag eigentlich gerne zustimmen, da dieser Vorbehalt bereits zu allen möglichen schiefen Auslegungen Anlass gegeben hat. Ich wäre deshalb gerne dabei, diesen störenden Punkt auszumerzen. Aber ich habe Bedenken, weil die bisherige Verfassung es für nötig erachtet hat, diese Besteuerungsmöglichkeit den Kantonen ausdrücklich vorzubehalten. Die Streichung dieses Vorbehaltes könnte zu einer Gefährdung kantonaler Rechte werden.

Der Antrag von Herrn Duttweiler will den Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit erweitern und ihm eine andere Bedeutung geben, die wir bisher im schweizerischen Recht nicht gekannt haben. Bei uns bedeutet die Handels- und Gewerbefreiheit ein Recht des Einzelnen zum Schutze gegen den Staat, um zu verhindern, dass der Staat in seine persönliche Sphäre, soweit sie die Betätigung in Handel und Gewerbe betrifft, eingreife. Nur wenn dieses Individualrecht durch den Staat verletzt wird, hat der Betroffene die Möglichkeit, das Bundesgericht anzurufen.

Nun will Herr Duttweiler diesen Rechtsschutz erweitern. Nach seiner Begriffsumschreibung könnte derjenige, der infolge weitestgehender Inanspruchnahme der Handels- und Gewerbefreiheit durch einen Dritten geschädigt wird, gegen diese die Handels- und Gewerbefreiheit in zu weitgehendem Masse ausnützende Drittperson ebenfalls den Schutz des Bundesgerichtes in Anspruch nehmen. Dieser Gedanke, den wir bisher nicht gekannt haben, wäre ein Fremdkörper, und ich glaube nicht, dass es ratsam wäre, ihn zu berücksichtigen. Wir wollen ihm Rechnung tragen, aber am richtigen Ort. Art. 31 bis, der die Ausnahmemöglichkeiten für den eidgenössischen Gesetzgeber aufführt, gibt uns das Recht, Vorschriften „gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens" zu erlassen. Das ist eine Ausnahmemöglichkeit von der Handels- und Gewerbefreiheit, die auf dem Wege der Gesetzgebung geregelt werden muss. Das ist für unsere Verhältnisse der richtige Weg. Wir werden dem Grundgedanken des Herrn Duttweiler Rechnung tragen können, indem wir, wenn die Verhältnisse es rechtfertigen, die Möglichkeit zu seiner Verwirklichung schaffen, aber auf eine Art, die in unser ganzes Recht hineinpasst, während das, was Herr Duttweiler will, ein Sprung ins Ungewisse wäre.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: Deux mots simplement en réponse à l'exposé de mon collègue et ami M. Berthoud, pour qu'il n'y ait pas de malentendu.

Avec l'article 31 tel qu'il est proposé et tel qu'il existait, les cantons ont évidemment le droit de légiférer en matière de commerce et d'industrie.

Il n'y a aucun doute à ce sujet: leur législation peut s'exercer dans ce domaine. Mais, avec la proposition de notre collègue, M. Berthoud, les cantons auraient alors le droit de légiférer en dehors du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, pour autant que la Confédération n'exerce pas sa législation dans tel ou tel domaine et pour autant que l'intérêt général bien entendu ne soit pas en jeu. Mais, pour ceux qui s'attachent encore au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, ce serait une entorse beaucoup plus grande que le projet présenté par la commission et cela ouvrirait la porte, dans différents cantons, à toutes sortes de dérogations qui obligeraient en quelque sorte la Confédération à légiférer en dérogation du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, afin que les cantons n'exercent pas cette possibilité. Cela pourrait devenir trop dangereux, puisque le principe de la liberté du commerce et de l'industrie reste fixé dans la Constitution, sauf de rares exceptions.

Notre collègue, M. Berthoud, propose également la suppression des mots « ainsi que sur leur imposition ». Cette suppression paraît présenter un danger, ceci pour les raisons suivantes. La jurisprudence du Tribunal fédéral a toujours déclaré que ce terme « imposition des activités » qui figure déjà dans la Constitution actuelle, art. 31, lit. *b*: « les impôts qui s'y rattachent », que cette imposition, dis-je, doit être considérée en relation avec le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Elle a pour but d'empêcher que les cantons, auxquels on réserve le droit à la fiscalité, prennent des dispositions fiscales excessives, ayant pour résultat d'entraver la liberté du commerce et de l'industrie et de rendre prohibitif l'exercice de certaines professions. En effet, les cantons pourraient taxer telle ou telle profession, telle ou telle industrie, de telle manière que le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ne serait plus sauvegardé. Or, c'est précisément pour défendre ce principe que le législateur a introduit cette possibilité, à savoir que les cantons ne puissent user de leur droit de fiscalité de telle manière que le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ne soit plus observé. Le maintien de cette disposition est l'opinion de M. le professeur Burkhard, et de M. le juge fédéral Huber qui assistaient à nos séances et qui ont conservé l'expression que notre collègue, M. Berthoud, voudrait supprimer.

Je n'ai rien d'autre à ajouter à ce qui a été dit.

M. **Dollfus:** M. Berthoud fait trois propositions qui ne sont pas liées les unes aux autres. Je demande qu'on vote séparément sur chacune de ces trois propositions.

Bundesrat **Obrecht:** Ich muss darauf aufmerksam machen, dass die Annahme von Abs. 3 des Antrages von Herrn Berthoud ganz undenkbar ist, ohne dass gleichzeitig Abs. 1 angenommen wird. Wir können Abs. 3 nicht beschliessen, wenn Abs. 1 nach Antrag der Mehrheit der Kommission angenommen wird. Einzig über die Frage der Besteuerung könnte man separat abstimmen.

M. **Berthoud:** Il va sans dire que, suivant le sort qui sera fait à l'alinéa 1er, l'alinéa 3 subsistera ou tombera. Mais il faut tout d'abord commencer par voter sur l'alinéa 1er. S'il est adopté, l'alinéa 3 conservera sa raison d'être. Par contre, si l'alinéa 1er, que j'ai proposé, n'était pas adopté dans le texte, l'alinéa 3 tomberait, auquel cas je me réserve de reprendre la même idée, en appuyant la proposition de M. Cottier, ayant trait à l'art. 32.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Zusatzantrag Duttweiler	4 Stimmen
Dagegen	Mehrheit

Absatz 1.

Für den Antrag Berthoud	10 Stimmen
Dagegen	Mehrheit

Präsident: Damit fällt nach den Erklärungen des Herrn Berthoud der Antrag zum dritten Absatz dahin.

Absatz 2.

Für den Antrag Berthoud	12 Stimmen
Dagegen	Mehrheit

Art. 31 bis der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1. Der Bund kann im Rahmen der dauernden Interessen einer gesunden Gesamtwirtschaft, unter Vorbehalt der Handels- und Gewerbefreiheit, Bestimmungen aufstellen und Massnahmen ergreifen zur Förderung der einzelnen Wirtschaftszweige.

Abs. 2. Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von Art. 31, Abs. 1, Vorschriften zu erlassen:

a. (bisher *b*) zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen;

b. (bisher *a*) zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft, sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes;

c. gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens;

*c*bis. über die Kriegsvorsorge;

*c*ter. über Banken, Sparkassen und Börsen; für kantonale Kreditinstitute mit Staatsgarantie beschränkt sich das Gesetzgebungsrecht des Bundes auf Vorschriften über die Aufsicht.

I. Minderheit

(Herzog, Flisch, Golay, Graber, Grimm, Ilg, Meierhans, Moser, Oeri, Scherer-Basel, Scherrer-St. Gallen):

Abs. 2. Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von Art. 31, Abs. 1, unter Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen Vorschriften zu erlassen:

II. Minderheit (Duttweiler):

Wenn... Art. 31, Abs. 1, aber unter Vorbehalt der Rechtsgleichheit, Vorschriften zu erlassen:

Art. 31 bis de la Constitution.

Proposition de la commission.

Majorité:

Al. 1. La Confédération peut édicter des dispositions et prendre des mesures en vue de promouvoir les diverses branches économiques, sous réserve des intérêts permanents de l'économie nationale et en respectant le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Al. 2. Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant au besoin à l'article 31, 1er alinéa, d'édicter des dispositions:

a. (ancienne lettre *b*). Pour protéger des régions dont l'économie périclite, ainsi que d'importantes branches économiques et d'importants groupes professionnels menacés dans leur existence;

b. (ancienne lettre *b*). Pour conserver une forte population paysanne et une agriculture à la hauteur de sa tâche, ainsi que pour consolider la propriété rurale;

c. Pour parer aux inconvénients d'ordre économique ou social résultant de l'activité des cartels et groupements analogues;

c bis. Pour se prémunir contre la guerre;

c ter. Pour réglementer les banques, les caisses d'épargne et les bourses; à l'égard des établissements cantonaux de crédit dont les engagements sont garantis par l'Etat, la Confédération ne peut légiférer que sur la surveillance.

I. Minorité

(Herzog, Flisch, Golay, Graber, Grimm, Ilg, Meierhans, Moser, Oeri, Scherer-Bâle, Scherrer-St-Gall):

Al. 2. Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant au besoin à l'article 31, 1er alinéa, et en ayant égard aux consommateurs et aux organisations coopératives d'entr'aide, d'édicter les dispositions:

II. Minorité (Duttweiler):

... 1er alinéa, mais en ayant égard à l'égalité devant la loi, d'édicter...

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 31bis, Abs. 1, normiert die Vorschriften und Massnahmen, zu denen der Bund innerhalb des Rahmens der Handels- und Gewerbefreiheit zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige kompetent sein soll. In Abweichung vom Vorschlag, aber unter nachträglicher Zustimmung des Bundesrates sieht der Antrag der Kommission davon ab, in Abs. 1 einzelne zu schützende Berufsgruppen aufzuzählen. Er trifft vielmehr die generelle Ordnung dadurch, dass er von einzelnen Wirtschaftszweigen spricht. Diese Normierung in der Verfassung hat nach Ansicht der Kommissionsmehrheit den Vorteil, dass bei derselben auch allfällig erst später von Bedeutung werdende Wirtschaftszweige in die Kompetenz des Bundes einbezogen werden können und für die Abstimmung auch noch den weitern Vorteil gegenüber den bundesrätlichen Vorschlägen, dass bei der Regelung, wie die Kommission sie trifft, die in der Aufzählung des ursprünglichen Bundesratsvorschlages nicht enthaltenen Wirtschaftszweige sich nicht zurückgesetzt fühlen können.

Unter einem Wirtschaftszweig, wie er im Vorschlag der Kommission verstanden sein will, ist ganz allgemein gesprochen ein Teilgebiet der nationalen Wirtschaft zu verstehen. Die Einteilung wird verschieden ausfallen, je nach dem praktischen Zweck, der damit verfolgt wird. Eine Aufteilung nach der wirtschaftlichen Tätigkeit bezw. nach der Funktion im Wirtschaftsprozess gibt beispielsweise die folgende Gliederung: Urproduktion, Industrie und Handwerk, Handel und Gastgewerbe, Bank- und Versicherungswesen, Verkehrswesen. Dabei können diese Wirtschaftszweige wieder in Unterabteilungen aufgeteilt werden, so die Urproduktion in die Wirtschaftszweige des Bergbaus, der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft, die Industrie in Textilindustrie, Metall- und Maschinenindustrie, chemische Industrie, Papierindustrie, Leder- und Schuhindustrie, Nahrungs- und Genussmittelindustrie. Das nur beispielweise zur Beleuchtung des Begriffes des Wirtschaftszweiges.

Der Begriff der Förderung, der in diesem Artikel das erstemal vorkommt, verdient auch rechtlich einigermassen vom Berichterstatter umschrieben zu werden. Er umfasst alles, was im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit zur Entfaltung und Hebung eines Wirtschaftszweiges von Staats wegen getan werden kann. Es fallen darunter gesetzgeberische Massnahmen, finanzielle Zuwendungen, Subventionen und bloss administrative Massnahmen, Massnahmen im eigentlichen Sinn des Wortes, auch Massnahmen, die dafür sorgen wollen, dass ein Berufsstand oder Wirtschaftszweig seine volkswirtschaftliche Funktion auf die Dauer in befriedigender Weise ausüben kann, gehören dazu. Was im einzelnen unter Förderung zu verstehen ist, ergibt sich aus der Eigenart des zu fördernden Wirtschaftszweiges und der besondern Lage, in der er sich befindet.

Der Vorschlag der Kommission gegenüber demjenigen des Bundesrates bedeutet noch eine mehr redaktionelle Aenderung, indem nicht mehr von einheitlichen Bestimmungen, sondern nur von Bestimmungen gesprochen und das Wort einheitlich gestrichen worden ist. Es ist in den Beratungen der Kommission, insbesondere auch von juristischen Experten festgestellt worden, dass dieses Wort „einheitlich" im Grunde genommen einen Pleonasmus bedeute und deshalb überflüssig sei, da die Einheitlichkeit bereits im Wesen des Bundesrechts gelegen ist und in der geltenden Verfassung dieser Ausdruck nur aufgenommen wurde, um die Rechtsvereinheitlichung durch den Bund in Gegensatz zur kantonalen Vielgestaltigkeit in der Rechtssetzung zu betonen.

Art. 31bis, Abs. 2, normiert die Kompetenzen des Bundes zu den Massnahmen, die, diktiert vom Gesamtinteresse, nötigenfalls unter Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit getroffen werden können. Das Wort „nötigenfalls" im Vorschlage der Kommission, will die Subsidiarität dieser Massnahmen gegenüber denjenigen in Art. 31, Abs. 1, zum Ausdruck bringen. Es soll damit gesagt sein, dass der Bundesrat zu diesen Massnahmen nur insoweit seine Zuflucht nehmen soll, als die Kompetenz innerhalb der Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit gemäss Art. 31bis, Abs. 1, nicht genügt. Da der Verfassungstext sowohl die Aus-

drücke „Massnahmen" als „Bestimmungen" und „Vorschriften" enthält, muss festgestellt werden — und da möchte ich kurz Herrn Kollege Schmid-Ruedin antworten, und zwar in Bestätigung der Auskunft, welche bereits Herr Bundesrat Obrecht gegeben hat — dass unter „Massnahmen" im Sinne der Vorlage administrative Akte der Verwaltung, und unter „Bestimmungen" und „Vorschriften" gesetzgeberische Akte verstanden sein wollen. Es wäre denkbar gewesen, überhaupt das Wort „Vorschriften" zu beseitigen und auf der ganzen Linie durch „Bestimmungen" zu ersetzen. Aber der bisherige Verfassungstext hatte das Wort Vorschrift schon enthalten. Wie Herr Bundesrat Obrecht ausgeführt hat, ist mehr aus sprachlichen Gründen, im Bestreben, im folgenden Satze nicht wieder das gleiche Wort zu gebrauchen, diese doppelte Ausdrucksweise aufrecht erhalten worden, aber immer — da bestätige ich die Ausführungen von Herrn Bundesrat Obrecht — nur in dem Sinne, dass Vorschriften und Bestimmungen das nämliche besagen, nämlich einen gesetzgeberischen Akt, währenddem unter Massnahmen administrative Akte verstanden sein wollen.

Zu Abs. 2 von Art. 31bis finden Sie einen Minderheitsantrag, der den Passus „unter Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen" einschalten will. Dieser Antrag ist in der ersten Sitzung in Mürren mehrheitlich angenommen, in der zweiten Sitzung in Luzern aber auf den bezüglichen Rückkommensantrag hin wieder aufgehoben worden. Ein weiterer Rückkommensantrag in der dritten Sitzung der Kommission in Bern wurde abgelehnt, und zwar in der Meinung, dass ohnehin, möge sich die Mehrheit so oder anders entscheiden, hierüber eine Diskussion im Plenum nicht vermieden werden könne. Die Kommissionsmehrheit, die diesen von der Minderheit beantragten Vorbehalt nicht aufnehmen will, lässt sich von folgenden Erwägungen leiten: Auch die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass die vorliegende Verfassungsrevision und die darauf aufbauende Gesetzgebung in keiner Weise die Bedeutung und die Entwicklung des Genossenschaftswesens einschränken soll. Das ist die übereinstimmende Auffassung aller Kommissionsmitglieder und auch des Bundesrates und ist eindeutig nach den Protokollen an den verschiedenen Kommissionssitzungen betont worden. Der beste Beweis dafür dürfte auch in der Tatsache gelegen sein, dass wir vor nicht langer Zeit die Revision des Genossenschaftsrechtes durchführten, es im Rahmen des allgemeinen Gesellschaftsrechtes ganz einlässlich normierten und der Entwicklung des Genossenschaftswesens, wie es sich im Laufe der letzten Jahrzehnte vollzogen hat, voll und ganz Rechnung getragen haben. Es ist nun nach der Meinung der Kommissionsmehrheit — und das war der Hauptgrund — nicht wohl angängig, aus einer Reihe von Gesellschaftsformen eine herauszugreifen und in den Verfassungstext hineinzusetzen. Das hätte etwas Stossendes. Wegleitend war auch noch die weitere Ueberlegung, dass durch die Aufnahme einer solchen Bestimmung in Kleingewerbekreisen, wenn auch vielleicht sachlich ohne Grund, eine gewisse Beunruhigung Platz greifen könnte. Also auch die Kommissionsmehrheit ist, ich betone das, der Auffassung, dass bei Nichtaufnahme einer solchen Bestimmung das Genossenschaftswesen und seine natürliche Entwicklung inskünftig in keiner Weise auf gesetzgeberischem Wege eingeschränkt werden soll.

Auch die besondere Erwähnung der Verbraucher erachtet die Kommissionsmehrheit nicht als nötig. Nach der Auffassung der Kommission erübrigt sich die ausdrückliche Erwähnung der Verbraucher sowohl in Rücksicht auf den Wortlaut des Abs. 1 wie des Abs. 2 von Art. 32bis, indem in Abs. 1 von dem dauernden Interesse einer gesunden Gesamtwirtschaft und in Abs. 2 wiederum ausdrücklich vom Gesamtinteresse die Rede ist. Herr Bundesrat Obrecht hat in den Kommissionsberatungen, wie das Protokoll der Beratungen von Mürren auf S. 54 beweist, ausdrücklich gesagt: „Der Hinweis auf die dauernden Interessen ist mehr als eine blosse Floskel, er schliesst die Interessen der Konsumenten ebenfalls ein, da die Rücksicht auf eine gesunde Wirtschaft eine einseitige Preispolitik zugunsten der Produzenten ausschliesst."

Aus diesen Erwägungen heraus beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit, diesen Minderheitsantrag nicht anzunehmen.

Zu Art. 32, Abs. 2, liegt noch ein weiterer Minderheitsantrag vor, indem Herr Nationalrat Duttweiler ausdrücklich den Vorbehalt der Rechtsgleichheit machen will. Die Kommission hat sich mit der Frage, ob ein Vorbehalt für die Rechtsgleichheit zu machen sei, einlässlich befasst und hierüber noch ein besonderes Gutachten des juristischen Experten eingeholt. Die Beratungen der Kommission und auch das Gutachten kamen zu folgendem Schluss: Die in Art. 4 der Bundesverfassung ausgesprochene Rechtsgleichheit, die eine ungleiche Behandlung von gleichen Verhältnissen und umgekehrt eine gleiche Behandlung von ungleichen Verhältnissen verbietet, bedeutet ein Axiom, einen Rechtsgrundsatz, der unsere gesamte Rechtsordnung und alle Bestimmungen der Bundesverfassung umfasst.

Die Kommission hat festgestellt, dass es nun das erstemal wäre, dass bei einer Verfassungsrevision der selbstverständliche Vorbehalt der Rechtsgleichheit von Art. 4 der Bundesverfassung gemacht worden wäre. Die Aufnahme einer Bestimmung, wie Herr Duttweiler sie vorschlägt, wäre nicht nur vollständig überflüssig, sondern sogar geeignet, eine Auslegung zu provozieren, welche im einzelnen Falle den Grundsatz der Rechtsgleichheit direkt gefährden würde. Wenn wir nämlich bei Art. 31bis, Abs. 2, den rechtlich absolut überflüssigen Vorbehalt der Rechtsgleichheit machen würden, dann könnte eine Verfassungsinterpretation durch argumentum e contrario leicht den Schluss ziehen, dass nun bezüglich aller übrigen Bestimmungen unserer heutigen Revisionsvorlage, bei denen der Vorbehalt der Rechtsgleichheit nicht gemacht ist, der Grundsatz der Rechtsgleichheit auch keine Geltung haben solle. Das würde uns aber dem von Herrn Duttweiler angestrebten Ziele, einer möglichst weitgehenden Rechtsgleichheit, nicht nur nicht näher bringen, sondern von diesem Ziele entfernen. Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission, den Antrag des Herrn Duttweiler abzulehnen.

Ich will sofort beifügen, dass ein solcher Antrag, der in der Kommission gestellt worden ist und der in eventueller Abstimmung dem ursprünglichen, umfassenderen Antrag von Herrn Nationalrat Duttweiler vorgezogen wurde, in Art. 31ter seine Rechtfertigung haben könnte, nämlich bei der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen. Ich persönlich wäre der Auffassung, dass ein solcher Antrag berücksichtigt werden könnte, unbeschadet des allgemein gültigen Grundsatzes der Rechtsgleichheit, weil es sich dort ein erstes Mal um die allgemeine Verbindlichkeitserklärung von Verbandsbeschlüssen handelt und weil damit gesagt würde, dass, wenn verschiedenen Verbänden, die gleiche Verhältnisse aufweisen, für gleiche Verbandsbeschlüsse, für die die Allgemeinverbindlicherklärung nachgesucht wird, diese im einen Fall nicht gewährt wird, eine rechtsungleiche Handlung vorliegen würde. Wenn die Behörden im einen Fall diese Allgemeinverbindlicherklärung unter den gleichen Verhältnissen aussprechen, im andern Fall dagegen ablehnen, so wäre das sicherlich der Fall.

Bei den in Art. 32, Abs. 2, aufgezählten einzelnen Kompetenzen des Bundes trifft vorab die Kommission unter Gutheissung des Bundesrates gegenüber dem ursprünglichen Entwurf die Aenderung, dass die Reihenfolge der lit. *a* und *b* des bundesrätlichen Vorschlages vertauscht wird, und zwar aus der Ueberlegung heraus, dass es logischer sei, zuerst den allgemeinen Grundsatz des Schutzes von wichtigen, in ihrer Existenz gefährdeten Wirtschaftsgruppen und Berufszweigen zu erwähnen und erst dann den Spezialfall der Landwirtschaft.

Die neue lit. *a* weicht nun gegenüber der lit. *b* des bundesrätlichen Vorschlages insofern ab, als die Kommission einen Antrag des Herrn Dollfus angenommen hatte, eine besondere Bestimmung zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile, in den Text aufzunehmen. Der Antragsteller begründete seinen Antrag mit dem Spezialfall des Kantons Tessin, der zufolge seiner geographischen Lage in der schweizerischen Wirtschaft in besondern Verhältnissen sich befindet. Die Kommission war sich darin einig, eine bezügliche Bestimmung in die Verfassung aufzunehmen und dergestalt den Bund in die Möglichkeit zu versetzen, sowohl in seiner Gesetzgebung, wie auch in der Verwaltung diesen besondern Verhältnissen Rechnung zu tragen. Meinungsverschiedenheiten bestunden anfänglich nur bezüglich der Frage, ob eine solche Bestimmung in Abs. 1 von Art. 31bis oder in Abs. 2 aufzunehmen sei. Die Ueberlegung jedoch, dass innerhalb der Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit, die ausdrücklich im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet ist, die Berücksichtigung einzelner Landesteile nicht möglich ist und dass eine bezügliche Berücksichtigung eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit zur Voraussetzung hat, veranlasste die Kommission schlussendlich, einmütig dem von Herrn Dollfus gestellten Antrage in Abs. 2 von Art. 31bis Folge zu geben. Hinsichtlich der Bedeutung der von der Kommission vorgeschlagenen Formel ist festzustellen, dass unter einem wirtschaftlich bedrohten Landesteile nicht irgendeine Gegend der Schweiz verstanden werden kann, die von irgendeiner wirtschaftlichen Gefahr bedroht ist. Die beiden Begriffe sind vielmehr so miteinander in Beziehung zu setzen, dass die wirtschaftliche Bedrohung sich als Folge der besondern geographischen Lage dieses Landesteiles im Verhältnis zur übrigen Schweiz ergeben muss. In typischer Weise trifft dies für den Kanton Tessin zu. Es muss aber ausdrücklich bemerkt werden, dass die Verfassungsbestimmung, wiewohl die tessinischen Verhältnisse dazu Veranlassung gegeben haben, nicht auf den Tessin allein beschränkt werden kann. Es können auch andere Gegenden des Landes zufolge ihrer geographischen Lage, wie zum Beispiel die ennetbirgischen Täler Graubündens, in den Fall kommen, sich auf diese Verfassungsbestimmung zu berufen. Ob diese Voraussetzungen gegeben sind oder nicht, das wird dann im gegebenen Falle nach den besondern Verumständungen zu beurteilen sein.

In der neuen lit. *a* begegnen wir das erste Mal bei dieser Revision dem Begriff „Berufsgruppe", weshalb es angezeigt ist, in aller Kürze diesen Begriff zu umschreiben. Er wird in lit. *a* von Art. 31bis, Abs. 2, im Zusammenhang mit Wirtschaftszweigen erwähnt und damit die Berufsgruppe in einen Gegensatz zum Wirtschaftszweig gestellt. Ein Anhaltspunkt für den Sinn dieser Unterscheidung ergibt sich aus den Beratungen der Unterkommission IV der Wirtschaftsexpertenkommission. Der Redaktionsausschuss der Unterkommission IV hat die ursprüngliche Formulierung für die alte lit. *b*, nunmehr lit. *a*, vorgeschlagen: „Zum Schutze bedrohter Wirtschaftszweige, sowie der Kleinbetriebe in Handel und Gewerbe." Der Redaktionsausschuss hielt die besondere Erwähnung der Kleinbetriebe als notwendig, weil der Begriff „Wirtschaftszweig" sowohl Gross- wie Kleinbetriebe umfasst, während der Kleinbetrieb nur eine Betriebsform innerhalb eines ganzen Wirtschaftszweiges darstellt. Gegen die Erwähnung der Kleinbetriebe wurden in der Unterkommission IV Bedenken geäussert. Die Gewerbevertreter erklärten sich mit der Weglassung einverstanden, falls man das Wort „Wirtschaftszweig" durch „Berufsgruppe" ersetze. Schliesslich beschloss die Kommission, die Berufsgruppen neben den Wirtschaftszweig zu erwähnen. Die Abgrenzung zwischen den beiden Begriffen ist nicht leicht, da einerseits jede Berufsgruppe einem Wirtschaftszweig angehört und anderseits die Einteilung der Wirtschaftszweige flüssig ist und ihre Unterteilung sehr weit getrieben werden kann. Unter einem Wirtschaftszweig ist im allgemeinen ein Teilgebiet der nationalen Wirtschaft, wie beispielsweise der Fremdenverkehr oder die Textilindustrie zu verstehen, während die Berufsgruppen Unterabteilungen eines Wirtschaftszweiges darstellen. So können beispielsweise das Baugewerbe in seiner Gesamtheit als Wirtschaftszweig und die einzelnen dabei beteiligten Handwerkerzweige, wie Zimmerleute, Gipser, Maler, Installateure, als Berufsgruppen bezeichnet werden. Nach der Entstehungsgeschichte der lit. *a* des Kommissionsausschusses wird man bei den Berufsgruppen in erster Linie an die einzelnen Gewerbezweige, die Gegenstand eines selbständigen Berufes bilden, zu denken haben. Von einem Wirtschaftszweig oder einer Berufsgruppe kann jedenfalls nur dann gesprochen werden, wenn es sich um die selbständige, gewerbsmässige Ausübung einer bestimm-

ten wirtschaftlichen Tätigkeit handelt, die Gegenstand eines besondern Wirtschaftszweiges oder einer besondern Berufsgruppe bildet. Für die Abgrenzung der Berufsgruppen untereinander ist deshalb wohl nicht der persönliche Beruf, sondern der Unternehmerberuf massgebend. Die Berufsgruppe Schreinerei beispielsweise umfasst wohl nur die in eigentlichen Schreinereibetrieben tätigen Personen, nicht aber zum Beispiel die Modellschreiner in einer Eisengiesserei. Massnahmen auf Grund von Art. 31bis, Abs. 1 und 2, beziehen sich stets auf Betriebe oder Unternehmungen einzelner Wirtschaftszweige bezw. Berufsgruppen, während die Massnahmen zum Schutze der Unselbständigerwerbenden sich auf Art. 31ter stützen müssen.

Die ursprüngliche lit. *a* des bundesrätlichen und nunmehrige lit. *b* des Kommissionsantrages hat in der Kommission wenig zu reden gegeben, da man ganz allgemein der Ueberzeugung war, dass, wenn für irgend einen Wirtschaftszweig die uneingeschränkte Handels- und Gewerbefreiheit nicht mehr in Betracht kommen könne, dies bei der Landwirtschaft der Fall sei. Ein wirksamer Schutz der Landwirtschaft wird nach den verschiedensten Richtungen nur noch denkbar sein unter Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit. Der Vorschlag spricht von der Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft und erwähnt damit im ersten Ausdrucke die Landwirtschaft als Bevölkerungsgruppe und im zweiten die Landwirtschaft als Produktions-, als Wirtschaftszweig. Es dürfte angezeigt sein, den gesunden Bauernstand ausdrücklich zu nennen, da sich eine leistungsfähige Landwirtschaft auch in der Gestalt des Grossbetriebes denken liesse, während wir in Rücksicht auf höhere Landesinteressen die Erhaltung möglichst zahlreicher wirtschaftlich lebensfähiger kleinerer und mittlerer Bauernbetriebe wünschen müssen. Unter Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes wird in erster Linie die Regelung des landwirtschaftlichen Liegenschaftshandels in Betracht kommen.

Nun ist Ihnen noch ein Antrag von Herrn Stähli-Bern ausgeteilt worden, der in Art. 31bis, Abs. 2, lit. *b*, das Wort „Forst- und Landwirtschaft" einschieben will. Ich möchte gerne die Begründung dieses Antrages hören, bevor ich dazu Stellung nehme.

Ein Antrag Gadient und Mitunterzeichner will eine lit. *b*bis einschieben und darin dem Bunde die Kompetenz geben, Vorschriften zu erlassen über eine die Gesamtwirtschaft fördernde Kredit- und Zinsfusspolitik. Ueber diesen Antrag, der in der Kommission zu längern Erörterungen Veranlassung gab, hat das Volkswirtschaftsdepartement verschiedene Gutachten eingeholt. Es gibt die Schlussfolgerungen dieser Gutachten in einem Résumé wieder, das ich Ihnen hier wörtlich zur Kenntnis bringe:

„Die Gutachten des eidg. Finanz- und Zolldepartements, der Schweiz. Nationalbank und von Herrn alt Bundesrat Schulthess lehnen die Aufnahme einer derartigen Bestimmung ab. „Eine die Gesamtinteressen fördernde Kredit- und Zinspolitik" und „ die Regulierung des Kapitalmarktes" wird schon heute durch die Schweiz. Nationalbank ausgeübt, und zwar gestützt einerseits auf Art. 39, Abs. 3 BV („die mit dem Notenmonopol ausgestattete Bank hat die Hauptaufgabe, den Geldumlauf des Landes zu regeln und den Zahlungsverkehr zu erleichtern") und anderseits auf das Nationalbankgesetz sowie das Bankengesetz. Durch eine zweckentsprechende Diskont-, Devisen- und Offenmarktpolitik vermag die Nationalbank schon heute die Kredit- und Zinsverhältnisse und den Kapitalmarkt auf die volkswirtschaftlich nützlichste Weise zu gestalten. Das war auch die Auffassung der Unterkommission III der begutachtenden Kommission der Wirtschaftsgesetzgebung, welche die Aufnahme einer besonderen Bestimmung in die BV. deshalb für unnötig erachtet hat. Insbesondere hat die Nationalbank das Recht und die Aufgabe, den Kapitalexport zu überwachen und einzuschreiten, wenn wirtschaftliche Landesinteressen dadurch gefährdet werden. Gemäss Art. 8, Abs. 3, des Bankengesetzes ist die Nationalbank befugt, „mit Rücksicht auf die Landeswährung, die Gestaltung des Zinsfusses auf dem Geld- und Kapitalmarkt, oder die wirtschaftlichen Landesinteressen" gegen Kapitalexportgeschäfte Einspruch zu erheben oder an ihre Ausführung Bedingungen zu knüpfen. Diese Aufgabe wurde aus bekannten Gründen der Nationalbank und nicht den politischen Instanzen übertragen. Die Bank, welche einen Kapitalexport tätigen will, muss die Zustimmung der Nationalbank einholen, die sich ihrerseits mit dem Finanzdepartement, dem Volkswirtschaftsdepartement und dem politischen Departement (letzteres nimmt die Interessen der schweizerischen Gläubiger für ausländische Anleihen wahr) in Verbindung setzt. Das Volkswirtschaftsdepartement erhält dadurch Gelegenheit zur Wahrung der handelspolitischen Interessen. Diese Regelung hat sich nach den bisherigen Erfahrungen als befriedigend erwiesen, weshalb keine Notwendigkeit besteht, darüber hinauszugehen."

Die Kommission hat aus diesen Ueberlegungen die Ablehnung des Minderheitsantrages beschlossen.

Lit. *c* in Art. 31bis, Abs. 2, trifft gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag die Aenderung, dass einerseits statt von Kartellen und ähnlichen Organisationen, von Kartellwesen gesprochen wird und dem Bunde das Recht eingeräumt wird, gegen volkswirtschaftlich und sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens zu legiferieren. Der Vorschlag der Kommission, dem sich der Bundesrat anschliesst, fusst auf der Ueberlegung, dass „Kartellwesen" der umfassendere Begriff ist, als „kartellähnliche Organisationen" und dass unter Kartellwesen insbesondere ganz eindeutig auch die Trusts zu verstehen seien. Der Kommissionsantrag geht ferner auch von der Ueberlegung aus, dass Kartelle an und für sich nicht ohne weiteres als Auswüchse der Handels- und Gewerbefreiheit aufzufassen und zu bekämpfen seien, sondern dass sich der Eingriff des Staates bezüglich des Kartellwesens nur gegen volkswirtschaftlich und sozial schädliche Wirkungen desselben richten wolle. Ich beantrage Ihnen, der Fassung der Kommission zuzustimmen.

Bezüglich der lit. *c*bis über die Kriegsvorsorge erörterte die Kommission die Frage, ob eine Spezialbestimmung für Kriegszeiten zu treffen sei, wie es ein Vorschlag der Nationalbank anregte. Aus der

Ueberlegung heraus, dass im Kriegsfalle ohnehin andere Rechtsmittel zur Verfügung stehen müssen, lehnt es die Kommission ab, eine besondere Bestimmung für Kriegszeiten aufzustellen. Dagegen fand sie es für angezeigt, dass dem Bund durch Aufnahme einer lit. *b*bis die verfassungsrechtliche Möglichkeit geboten werde, bereits in Friedenszeiten die erforderlichen Vorbereitungen für den Kriegsfall zu treffen. Die vorgesehene Formulierung umfasst nicht nur die Sicherstellung des Landes mit lebenswichtigen Gütern, sondern auch alle übrigen Massnahmen, die schon in Friedenszeiten für den Kriegsfall getroffen werden müssen.

In einer lit. cter beantragt Ihnen die Kommission eine Bestimmung aufzunehmen über Banken, Sparkassen und Börsen; für kantonale Kreditinstitute mit Staatsgarantie beschränkt sich das Gesetzgebungsrecht des Bundes auf Vorschriften über die Aufsicht. Auch bezüglich dieser Frage hat das Departement verschiedene Gutachten eingeholt, die zum Schlusse kamen, dass die Aufnahme einer Bestimmung über Banken und Sparkassen nötig sei, da sonst nach Aufhebung des geltenden Art. 34ter die verfassungsrechtliche Grundlage des geltenden Banken- und Sparkassengesetzes als fragwürdig bezeichnet werden müsse. Die Formulierung über Banken und Sparkassen ist dem Titel des Banken- und Sparkassengesetzes wörtlich angepasst. Streitig bezüglich dieser Litera war die Frage, ob auch die Börsen zu erwähnen seien. Die Gegner der Aufnahme einer bezüglichen Bestimmung weisen auf die Tatsache hin, dass nur drei Effektenbörsen in der Schweiz existieren und diese der kantonalen Gesetzgebung und Aufsicht der kantonalen Organe unterstellt sind. Sie weisen ferner auch darauf hin, dass in Rücksicht auf die Tatsache, dass durch das Mittel des Banken- und Sparkassengesetzes, das bezüglich Kapitalanlagen und Kontrolle der Banken einlässliche Bestimmungen aufstellt, auch auf die Börsen ein weitgehender Einfluss ausgeübt werden könne, indem ja die Hauptgeschäfte an den Börsen durch die Banken getätigt werden. Es wurde endlich darauf hingewiesen, dass auch die Nationalbank in weitgehendem Masse auf die Börsen einzuwirken imstande ist. Zur Aufnahme eines bezüglichen Passus betreffend die Börsen führte indessen die Ueberlegung, dass nach geltender Verfassung die Grundlage für eine Börsengesetzgebung in Art. 34ter gegeben ist, dass aber im Falle der Nichtannahme einer bezüglichen Bestimmung in Art. 31bis die verfassungsrechtlichen Grundlagen für eine Börsengesetzgebung dahinfallen würden. Massgebend für den Standpunkt der Mehrheit der Kommission, eine Bestimmung bezüglich der Börse in die Verfassung aufzunehmen, war insbesondere das Votum des früheren Chefs des Finanzdepartementes, Herrn alt Bundesrat Musy, der unserer Kommission angehört und sich an der Schlussitzung in Bern bezüglich dieser Frage wie folgt vernehmen liess:

«En 1933, j'avais fait préparer un projet de loi sur les bourses. A cette époque, on avait considéré que la constitution fournissait une base suffisante. J'ai l'impression que, l'ancien article 34ter étant supprimé, ce ne sera plus le cas si la proposition Gadient est écartée. Du moment que la Confédération peut réglementer les banques, il n'y a aucune raison de ne pas l'autoriser à légiférer sur les bourses. Je ne voudrais pas éliminer la possibilité de légiférer dans ce domaine.»

Diese Gründe veranlassten die Kommission, mit starkem Mehr der Aufnahme des Wortes „Börsen" zuzustimmen, und ich beantrage Ihnen, an diesem Antrag der Kommissionsmehrheit festzuhalten.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: Nous reprenons l'article 32 du projet du Conseil fédéral dans sa première partie, qui devient l'article 31bis dans le projet de la commission.

L'article 32 actuel de la Constitution qui est relatif à la perception de droits d'entrée sur les vins et autre boissons spiritueuses a cessé d'avoir effet puisqu'il prévoit lui-même, en son alinéa 2, que tous les droits d'entrée perçus par les cantons devaient disparaître à la fin de l'année 1890. Cet article peut donc être supprimé dans sa teneur actuelle. Il devrait être remplacé par le nouvel article 32 qui est proposé par le Conseil fédéral. Cependant cet article 32 ayant été passablement modifié et complété par la commission, le Conseil fédéral lui-même proposa, à la fin de nos délibérations, de sérier différemment les matières qui sont contenues dans ce nouvel article 32 tel qu'il résulte de nos délibérations et de faire trois articles du texte que nous avons finalement adopté. Cette modification est heureuse, et la commission peut se rallier à cette nouvelle ordonnance des matières qui sont contenues dans l'article 32 tel qu'il ressort de nos délibérations.

Un article spécial 31ter a été fait de la lettre d) traitant de la force obligatoire donnée aux décisions d'associations professionnelles, tandis que la matière traitée au dernier alinéa de l'article 32 du projet fait l'objet d'un troisième article.

Reprenons ainsi successivement les nouveaux articles 31bis, 31ter et 32 présentés par la commission dans le texte auquel se rallie le Conseil fédéral.

Article 31bis. Il ne s'agit pas d'insérer dans la Constitution un programme économique. Il s'agit de formuler et de fixer en termes concis la compétence législative de la Confédération et d'indiquer l'esprit et le but des lois d'exécution. Sachons tirer du passé des enseignements pratiques. Si l'on se remémore les appels au secours et les exigences imposées aux autorités fédérales par les années de crise, on doit éviter l'écueil de textes constitutionnels trop étroits pour que l'aide de l'Etat puisse se faire dans le cadre constitutionnel. Nous ne devons plus nous exposer à faire face aux circonstances dans l'intérêt supérieur du pays en subissant le reproche de n'avoir pas respecté la charte fondamentale de la Confédération.

Le premier alinéa de cet article se substitue à l'article 34ter actuel, qui donne à la Confédération le droit de légiférer dans le domaine des arts et métiers. Au cours des années, interprétant l'expression « arts et métiers » le législateur ne l'a pas fait au sens restrictif, mais l'a étendu au commerce et à l'industrie. Le Conseil fédéral, dans son projet, nous propose d'accorder au législateur le droit de légiférer également dans le domaine de l'agriculture et du tourisme. Plutôt que de procéder à l'énumération de toutes les branches de notre

économie nationale, votre commission vous propose tout simplement de dire: «les diverses branches économiques». Cet article précise que la Confédération ne pourra légiférer qu'en respectant le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Elle ne pourra y déroger que dans les cas qui sont limitativement indiqués au deuxième alinéa de cet article.

Le premier alinéa pose donc le principe général du droit de légiférer dans ces différents domaines de notre activité économique en respectant le principe de la liberté du commerce et de l'industrie et le deuxième alinéa donne la possibilité d'y déroger dans certains cas. Il résulte de cet alinéa 1er que jamais des intérêts particuliers ou de groupes ne pourront déterminer l'adoption de mesures législatives quelles qu'elles soient si elles ne se justifient pas du point de vue des intérêts permanent d'une saine économie nationale.

La commission est unanime à vous présenter le nouveau texte de l'alinéa 1er. Cet alinéa correspond, quant au fond, à l'alinéa 1er de l'article 32 proposé par le Conseil fédéral.

L'article 31, alinéa 2, est de beaucoup le plus important de la réforme qui vous est proposée. C'est celui qui doit permettre au Conseil fédéral de légiférer en se libérant du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Notons tout d'abord que les exceptions à ce principe sont limitativement indiquées. Signalons ensuite que ces dérogations ne seront possibles que si l'intérêt général n'en souffre pas.

Ici se place une proposition de minorité qui voudrait que l'on ajoutât à la phrase du début: «Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant au besoin à l'article 31, alinéa 1er, d'édicter des dispositions»... les mots: «et en ayant égard aux consommateurs et aux organisations coopératives d'entr'aide». Malgré toute la sollicitude que le législateur a montrée jusqu'ici aux sociétés coopératives, votre commission vous propose de ne pas faire mention des sociétés coopératives et des consommateurs. Nous savons évidemment l'importance des coopératives qui se sont développées dans tous les domaines, mais il ne sied pas dans un texte constitutionnel de faire une mention spéciale en faveur de telles ou de telles sociétés ou genres d'entreprises. Celles qui ne seraient pas mentionnées pourraient à juste titre se demander pourquoi elles ne le sont pas et pourquoi ce régime de faveur pour la société coopérative. On éveillerait aussi des désirs dans d'autres milieux. Pourquoi ne devrait-on pas, par exemple, mentionner aussi les petites exploitations? Il nous semble que les sociétés coopératives et ceux qui se font ici leurs défenseurs font plutôt de la mention des coopératives dans le texte du projet une question de prestige. En effet, il n'est pas nécessaire de les mentionner spécialement, car le texte qui vous est proposé oblige déjà à les prendre en considération au même titre que les consommateurs dont il n'est pas nécessaire de faire, non plus, mention dans le texte. Notre texte prévoit que l'on ne pourra déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie que si l'intérêt général le justifie. Une loi qui porterait atteinte aux intérêts des consommateurs comme à ceux des coopératives serait en opposition à l'intérêt général et, par conséquent, en opposition à la Constitution dans son nouvel article 31bis.

Une deuxième proposition de minorité est celle de M. Duttweiler, qui demande l'adjonction des mots «en ayant égard à l'égalité devant la loi». Cette proposition n'a été soutenue par personne au sein de la commission, et cela se comprend si l'on songe que le principe de l'égalité des citoyens devant la loi est déjà inscrit dans la Constitution et qu'il est dès lors un principe général qui s'applique de plein droit sans qu'il soit nécessaire de le répéter chaque fois que l'on élabore un nouvel article constitutionnel. Si l'on suivait M. Duttweiler dans sa proposition, il faudrait ajouter à chaque article constitutionnel que la loi respectera le principe de l'égalité des citoyens. Nous vous demandons de repousser cette proposition de M. Duttweiler.

Article 31bis, lit. *a*. Votre commission propose de modifier l'ordre du projet dans l'énumération des exceptions au principe de la liberté. Il est, en effet, préférable, avant de mentionner l'agriculture, qui est une partie seulement de notre économie nationale, de faire mention des branches économiques dans leur généralité. La lettre a) du projet du Conseil fédéral devient ainsi la lettre b) du projet de la commission et vice-versa. Il sera possible de déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie pour protéger d'importantes branches économiques et d'importants groupes professionnels menacés dans leur existence; aux branches économiques et aux groupements professionnels, votre commission a ajouté les régions dont l'économie est menacée.

Cette disposition est d'importance. C'est elle qui doit justifier l'existence de la plupart des arrêtés que les Chambres et le Conseil fédéral ont dû prendre pour venir en aide à l'économie et qui ne trouvent leur justification que dans l'état de nécessité. On ne saurait contester sérieusement la nécessité qu'il y eut de soutenir certaines branches économiques exigeant une aide immédiate, faute de quoi elles menaçaient de succomber. Cette nécessité a provoqué une réforme dans les relations entre l'Etat et l'économie libérale, ainsi que nous avons eu l'occasion de l'exposer dans le rapport général sur l'entrée en matière.

Actuellement, dans la plupart des Etats, l'économie est assujettie à l'autorité et l'acheteur ne peut payer que si l'autorité de son pays le lui permet et lui fournit les devises nécessaires. Les restrictions à l'importation et le contingentement sont devenus la règle.

L'article 31, litt. *a*, donnera une base constitutionnelle à notre politique commerciale, lui permettant de faire face aux vicissitudes de la situation internationale.

La Confédération est intervenue par arrêté urgent pour secourir la classe moyenne, accablée par la crise économique et par le poids de puissantes maisons.

L'article 32, litt. *a*, donnera une base constitutionnelle qui permettra de protéger, par la loi ou par l'arrêté soumis au referendum, les entreprises des classes moyennes contre le flot envahissant des grands magasins, des magasins à prix uniques, et des entreprises à succursales multiples.

L'Etat doit avoir la possibilité d'intervenir pour que les grandes entreprises n'abusent pas de leur

puissance et ne resserrent pas indéfiniment leur étreinte.

Cette disposition constitutionnelle autorisera l'exécution de mesures de secours pareilles à celles qui ont été déjà prises, et donnera une base constitutionnelle aux mesures extraordinaires d'ordre économique qui n'ont été consenties qu'à la condition de les justifier à l'avenir par une base constitutionnelle.

Sur une saine base constitutionnelle, la Confédération pourra, par la voie de la législation, secourir d'importantes branches économiques et d'importants groupes professionnels menacés dans leur existence, contribuant à remettre en marche notre économie paralysée et à revivifier les branches d'activités les plus éprouvées.

L'article 32, litt. a, donnera la capacité d'adaptation nécessaire aux vicissitudes de notre situation nationale et la liberté indispensable à notre politique commerciale internationale.

Mentionnons que les dispositions qui ont dû être édictées dans le domaine de l'horlogerie pour sauvegarder les intérêts généraux de cette industrie et procéder à son assainissement pourront trouver à l'avenir leur fondement et leur justification dans l'article 31bis, alinéa 2, litt. *a*, y compris la fixation des prix, puisqu'il s'agit d'une industrie d'exportation et que l'intérêt général ou celui des consommateurs ne s'y oppose pas. Il pourra en être de même à l'égard d'autres industries d'exportation, telle l'industrie de la paille. Mais cette intervention ne pourra avoir lieu que par la voie législative et en se conformant à l'article 32 que nous discuterons plus tard.

Article 31bis, al. 2, litt. b. « Pour conserver une forte population paysanne et une agriculture à la hauteur de sa tâche, ainsi que pour consolider la propriété rurale. »

L'agriculture a été affectée par la crise. Pour empêcher notre classe paysanne de sombrer, nous avons dû la protéger.

La population paysanne fait partie de la classe moyenne. Une économie saine exige une paysannerie saine. Il faut que le paysan puisse vivre.

Il importe que nous maintenions dans nos campagnes le plus grand nombre possible d'exploitations viables, de petite ou de moyenne grandeur.

Production, cherté des domaines, surendettement sont problèmes à résoudre. L'agriculture, abandonnée à elle-même ne résistera pas. Une intervention méthodique devra restaurer l'ordre et l'équilibre.

Là, comme ailleurs, le principe des intérêts permanents de l'économie nationale doit rester prédominant.

c) « Pour parer aux inconvénients d'ordre économique ou social résultant de l'activité des cartels et groupements analogues. »

De plus en plus, dans la vie économique, les groupements prennent la place de l'individu, et l'Etat ne peut assister indifférent à cette évolution, sans se préoccuper de protéger contre l'arbitraire et l'empiètement de ces associations, en les contrôlant.

Une proposition Scherer-Bâle, qui n'est soutenue par aucun autre membre de la commission, demande de modifier le texte que nous vous proposons et de dire: « pour réglementer les cartels et groupements analogues ». Nous demandons d'écarter cette proposition qui, du reste, ne modifie pas le but que nous nous proposons. Mais comme l'Etat ne doit intervenir que si ces cartels et groupements présentent des inconvénients et ne doit légiférer que pour parer à ces inconvénients, il est plus juste et préférable de le dire expressément.

Art. 31, litt. *cbis*.

Votre commission vous propose, en outre, de justifier l'intervention de la Confédération aux fins de préparer l'approvisionnement du pays en prévision d'une guerre au moyen du texte constitutionnel, d'où la lettre *cbis*: « pour se prémunir contre la guerre ». Ce texte se justifie de lui-même sans qu'il soit nécessaire d'insister. Il n'a été combattu par personne.

Article 31, litt. *cter*.

La question de la réglementation des banques, caisses d'épargne et bourses ayant été soulevée à plusieurs reprises, elle fut renvoyée par la commission au Conseil fédéral pour examen. Celui-ci, à son tour, demanda rapport à M. le juge fédéral Huber, en sa qualité d'expert juridique, afin de savoir si, à son avis, la loi fédérale sur les banques pouvait trouver son fondement dans les dispositions de l'article 31bis tel que nous l'avions adopté jusqu'à notre dernière séance. Dans son rapport juridique, M. Huber expose que la loi sur les banques trouve son fondement, pour certaines de ses dispositions, dans les articles 64 et 64bis de la Constitution, comme aussi dans l'article 39, alinéa 3. Mais aussi d'autres dispositions de cette loi s'appuient sur l'article 34ter de la Constitution qui va être abrogé dans sa teneur actuelle, suivant notre projet. Il convient donc de leur donner, pour l'avenir également, une base constitutionnelle. La loi sur les banques ne pourrait trouver son fondement dans l'article 32, alinéa 1, parce que celui-ci oblige au respect de la liberté du commerce et de l'industrie. Il est donc nécessaire d'insérer une disposition, qui est sous la lettre *cter*, qui permette de donner sans discussion un fondement constitutionnel à la loi sur les banques. Sont exclus de la réglementation, les établissements cantonaux de crédit dont les engagements sont garantis par l'Etat, la Confédération ne pouvant légiférer à leur égard que dans le domaine de la surveillance. M. Duttweiler, qui est cependant ici le champion de la liberté de commerce, voudrait que l'on aille plus loin et que l'on mentionne expressément l'exportation des capitaux. Cela nous conduirait trop loin et cette proposition rentrerait dans le cadre de la proposition de minorité — qui a été repoussée par la commission — tendant à insérer sous *b bis* une disposition restreignant la liberté du commerce « pour assurer une politique de crédit et des taux d'intérêt qui stimule l'économie nationale ». C'est l'intervention de l'Etat dans ce que nos collègues de langue allemande appellent la « Kredit und Zinsfusspolitik », soit la réglementation du marché de l'argent.

Puisqu'il sera possible de réglementer à l'égard des banques, la loi d'application — et elle le fait déjà — peut permettre à l'Etat d'intervenir à l'occasion d'émission d'emprunts étrangers dans notre pays. Mais il n'y a pas lieu, comme le voudrait la minorité de la commission, de charger l'Etat de

diriger la politique du marché de l'argent. L'Etat ne doit intervenir — et c'est un principe auquel se tient la majorité de votre commission — que là où cela est absolument nécessaire et pour sauver des industries ou des groupes professionnels menacés dans leur existence.

Ne chargeons pas l'Etat de tâches pour lequel il n'est pas fait. L'adoption de cette proposition de minorité devrait avoir pour conséquence l'intervention permanente de l'Etat dans le domaine du crédit et du taux de l'intérêt. Ce n'est pas non plus le but que nous poursuivons par la revision actuelle de la Constitution. Notons enfin que la politique du crédit et de l'intérêt se fait en grande partie par l'intermédiaire des banques cantonales qui sont presque partout des banques d'Etat, et par la Banque nationale. Il n'y a pas lieu pour la Confédération de s'ingérer dans ce domaine et il convient de laisser cette question dans la compétence des banques. La situation actuelle, comme celle que nous avons vécue ces dernières décades, n'est pas telle que la nécessité soit démontrée d'une intervention de l'Etat par la voie législative.

Il a été distribué, aujourd'hui, deux nouvelles propositions relatives à l'art. 31 bis.

L'une est de M. Staehli-Berne, qui propose d'ajouter les termes « et une sylviculture » après « forte population paysanne ». On dirait donc: «pour conserver une forte population paysanne et une sylviculture ».

Je me réserve d'entendre l'exposé de M. Stähli motivant l'adjonction qu'il sollicite et de vous en proposer l'adoption ou le rejet suivant ce qui sera déclaré ici.

Une proposition de M. Berthoud, à l'article 31 bis, tend à supprimer les mots: «... en dérogeant, au besoin, à l'article 31, al. 1er». Nous sommes d'accord avec M. Berthoud que sa proposition tombe dès l'instant où l'article 31, al. 1er, n'a pas été adopté par le Conseil. Il faut donc conserver le projet tel qu'il est présenté par la commission et adopté par le Conseil. M. Berthoud ne maintient pas sa proposition de suppression.

Il fait une autre proposition à la lettre *a*. Le projet dit: «... pour protéger des régions dont l'économie périclite ainsi que d'importantes branches économiques». M. Berthoud nous demande de dire: «... ainsi que pour sauvegarder d'importantes branches économiques».

Pour ce qui me concerne, dans le texte français, j'admets la proposition de M. Berthoud qui, en réalité, indique mieux ce que l'on entend. Ces termes sont parfaitement adéquats et j'accepte la proposition de M. Berthoud sur ce point. Il y aurait lieu, dès lors, de modifier également quelque peu le texte allemand.

Präsident: Damit Sie ein klares Bild über das Weitergehen der Diskussion bekommen, bat ich die beiden Referenten, über den ganzen Umfang des Art. 31 bis mit all seinen Anträgen zu referieren, damit die Diskussion abgekürzt werden kann. Dagegen ist es jetzt selbstverständlich — sonst gibt es keine Ordnung in der Diskussion — dass wir abschnittweise vorgehen. Ich würde vorschlagen, dass wir morgen den ersten Absatz, also die Minderheitsanträge Herzog und Duttweiler mit eventuellen Votanten bereinigen und darüber abstimmen, dann zum zweiten Absatz usw. weitergehen, andernfalls ginge die Diskussion am Schluss vollständig durcheinander. Auf diese Weise können wir Abschnitt für Abschnitt beraten.

Herzog, Berichterstatter der I. Minderheit: Ich kann mich in der Begründung des Minderheitsantrages kurz fassen. Sie werden mir aber erlauben, darauf hinzuweisen, welchen Weg dieser Minderheitsantrag gegangen ist, bis er in der Vorlage in dieser Fassung erschienen ist. Bereits in der Expertenkommission wurde von einem Vertreter darauf hingewiesen, dass es nötig sei, für die Genossenschaften eine besondere Bestimmung zu erlassen. Es wurde damals in der Expertenkommission der Vorschlag gemacht, es sei dem Art. 31 oder 32 folgendes Alinea beizufügen: „Genossenschaften, die auf Grundlage der gegenseitigen Selbsthilfe hauptsächlich ihren Mitgliedern auf dem Gebiete der Produktion, der Produktionsverwertung oder der Deckung des wirtschaftlichen oder hauswirtschaftlichen Bedarfs dienen sollen, dürfen durch die Gesetzgebung weder an ihrem Entstehen noch an ihrem Wirken oder ihrer Entwicklung beeinträchtigt werden." Es ist also in der Expertenkommission ein Antrag bezüglich der besondern Berücksichtigung der Stellung der Genossenschaften gestellt worden, der viel weiter ging als das, was wir jetzt schlussendlich als Minderheitsantrag vor uns liegen haben.

Es wird auch in der Botschaft des Bundesrates auf Seiten 56 und 57 auf die besonderen Verhältnisse der Genossenschaften hingewiesen, und es wird dort gesagt, dass von Vertretern der Genossenschaften schon in der begutachtenden Kommission für die Wirtschaftsgesetzgebung der Antrag gestellt worden ist, es sei in lit. *b* beizufügen: „Unter besonderer Berücksichtigung des Genossenschaftswesens", oder „unter Berücksichtigung der genossenschaftlichen Selbsthilfe". Auch das beliebte nicht, und später wurde dann vom zwischengenossenschaftlichen Ausschuss an das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement unterm Datum vom 13. August 1937 eine Eingabe eingereicht, in welcher der Vorschlag gemacht wurde, zu sagen: „Er (der Bund) ist befugt, ohne an die Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, unter Wahrung der Gesamtinteressen und mit Rücksicht auf die freie Entwicklung der genossenschaftlichen Selbsthilfe Vorschriften zu erlassen". Diese Eingabe vom 13. August 1937 ist unterschrieben einmal vom Schweiz. Ausschuss für zwischengenossenschaftliche Beziehungen, dann von der Vereinigung landwirtschaftlicher Genossenschaftsverbände der Schweiz, vom Verband ostschweizerischer landwirtschaftlicher Genossenschaften, vom Verband der Genossenschaften Konkordia, vom Schweiz. Bauernverband, vom Zentralverband Schweiz. Milchproduzenten, vom Verband Schweiz. Konsumvereine und vom Verband Schweiz. Eierverwertungsgenossenschaften. In dieser Eingabe ist von allen diesen Genossenschaften, und zwar von Produzentengenossenschaften wie von reinen Konsumgenossenschaften, die Forderung gestellt worden, es seien die Genossenschaften besonders zu berücksichtigen.

In der Kommissionsberatung wurde auf diese Situation hingewiesen und es wurde das Begehren gestellt, es seien die Genossenschaften besonders zu erwähnen. Im Verlaufe der Diskussion wurde von Herrn Kollega Scherer-Basel der Antrag gestellt, es sei noch ein Hinweis beizufügen, der besagt, dass auch auf eine billige Lebenshaltung Rücksicht genommen werden müsse. Wir haben darauf hingewiesen, dass man in dieser Fassung dem Antrage des Herrn Dr. Scherer nicht zustimmen könne. Wir haben auch darauf hingewiesen, dass sein Antrag in einem andern Zusammenhang behandelt werden müsse. Wir haben uns dann dahin verständigt, dass bei der Behandlung der Genossenschaften der Antrag gestellt werden solle, dass auch auf die Konsumenten Rücksicht genommen werden müsse. Auch diese Bezeichnung beliebte nicht und es haben sich dann die Befürworter dieses Antrages dahin geeinigt, dass man sagte, es sei auf die Verbraucher und die Selbsthilfegenossenschaften Rücksicht zu nehmen. Man kam nicht ohne weiteres zu dieser Bezeichnung „Verbraucher", sondern Herr Bundesrat Obrecht war damals selbst der Auffassung, dass man diese Bezeichnung in die Wirtschaftsartikel aufnehmen könne. Er sagte laut Kommissionsprotokoll: Dagegen dürfte die Rücksichtnahme auf die Verbraucher angemessen sein, um allfällige Bedenken wegen eines einseitigen Produzentenschutzes zu zerstreuen. — Herr Bundesrat Obrecht stand auf dem Standpunkt, dass die besondere Erwähnung der Selbsthilfegenossenschaften nicht angängig sei, hingegen die Aufnahme der Bezeichnung „Verbraucher"; dieser letzteren stimmte er zu.

Ein Teil der Kommission war der Auffassung, die Genossenschaften brauchten nicht besonders genannt zu werden und ein anderer Teil war der Ansicht, dass der Hinweis auf die Verbraucher nicht notwendig sei. In Zusammenwirkung dieser beiden Auffassungen entstand dann ein mit 13 gegen 10 Stimmen gefasster Beschluss der Kommission in Mürren, wonach gesagt wurde, es sei Rücksicht zu nehmen auf die Verbraucher und die Selbsthilfegenossenschaften. Das war der erste Beschluss der Kommission. Diese stimmte also mit einer Mehrheit von 3 Stimmen dem zu, was wir heute als Minderheitsantrag einreichen müssen.

In einer späteren Kommissionssitzung wurde dann kurz vor Schluss der Antrag gestellt, es sei auf diesen einmal gefassten Beschluss zurückzukommen. Nach einer kurzen Diskussion wurde dann mit einer Stimme Mehrheit beschlossen, es sei dieser erstmals gefasste Beschluss wieder aufzuheben und die Rücksichtnahme auf den Verbraucher und die Selbsthilfegenossenschaften in Art. 31 bis zu streichen.

In einer späteren Sitzung wurde dann darauf aufmerksam gemacht, dass die jetzt vorliegende Fassung, nach welcher die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen und die Verbraucher nicht bezeichnet waren, die Wirtschaftsartikel gefährden müssten. Ein Antrag, darauf zurückzukommen, wurde aber wieder mit einer Stimme Mehrheit abgelehnt.

Sie alle kennen auch die Eingaben des Verbandes Schweizerischer Konsumvereine. In der Eingabe vom Januar 1938 wird gesagt:

„Einzig der Konsument, der isolierte wie der kollektiv organisierte, hat von den neuen Vorschlägen nichts zu erwarten, im Gegenteil, er verzichtet durch die Annahme dieser neuen Wirtschaftsartikel auf verschiedene Vorrechte, auf verschiedene Rechte, die er bis jetzt gehabt hat."

Und in einer zweiten Eingabe, die im März 1938 Ihnen allen zugestellt wurde, heisst es, man könne beinahe den Eindruck erhalten, dass diejenigen Kreise, die innerlich die neuen Wirtschaftsartikel ablehnen, deren Fassung absichtlich verschärfen wollen, um durch allzu weitgehende Beschränkungen die schon stark gefährdete Vorlage in der Volksabstimmung zu Fall zu bringen.

Ferner wird erklärt: Wem die Annahme der neuen Wirtschaftsartikel wirklich am Herzen liege, der brauche keine grossen Opfer zu bringen, er brauche das Wort Gesamtinteresse nur durch die Beifügung der Ausdrücke Verbraucher und Selbsthilfegenossenschaften zu verdeutlichen.

Ich wollte auf diese Entwicklung des Minderheitsantrages hinweisen, um Ihnen auch hier im Ratssaale ein Bild der ganzen Situation zu geben.

Es wird nun erklärt, dass man vielleicht wohl den Hinweis auf die Selbsthilfeorganisationen aufnehmen könne. Insbesondere die bäuerlichen Vertreter sagen, dass sie vielleicht dem zustimmen könnten, hingegen auf keinen Fall der Aufnahme des Ausdruckes „Verbraucher". Andere erklären: Wir können der Erwähnung der Selbsthilfeorganisationen nicht zustimmen, vielleicht aber jener des Ausdruckes „Verbraucher".

Wir sind der Auffassung, dass das eine wie das andere so notwendig ist wie andere Bestimmungen dieser Vorlage.

Es wird erklärt: Wir haben ja die Bestimmung, dass Massnahmen nur ergriffen werden könnten unter Rücksichtnahme auf die Gesamtinteressen des Landes und darunter seien doch eigentlich auch die Verbraucher jeder Art und die Selbsthilfeorganisationen verstanden; man solle doch Vertrauen haben in die Erklärungen des Bundesrates, der Herren Kommissionsreferenten und anderer Herren.

Bei allem Vertrauen zum Vertreter des Bundesrates müssen wir uns doch erlauben, hier unsern Antrag aufrecht zu erhalten. Wir wollen anerkennen, dass Herr Bundesrat Obrecht die Auffassung haben kann, es solle nichts geschehen, was die Interessen der Verbraucher im weitesten Sinne des Wortes tangieren und verletzen könnte. Wir wollen alles Vertrauen haben dahingehend, dass nach Aufnahme der neuen Artikel in die Bundesverfassung nichts getan werden soll, was die berechtigten Interessen der Selbsthilfegenossenschaften schädigen würde. Aber Sie müssen uns doch erlauben, daran zu denken, dass vielleicht einmal Herr Bundesrat Obrecht nicht mehr Chef des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes und Bundesrat sein wird; das ist eine rein menschliche Entwicklung. Herr Bundesrat Obrecht wird vielleicht auch einmal zurücktreten. Man weiss nicht, wann das sein kann. Es könnte auch in absehbarer Zeit jemand anders das Volkswirtschaftsdepartement übernehmen, kurz, es könnte jemand an die Spitze dieses Departementes treten, der sich dann nicht mehr an die Worte von Herrn Bundesrat Obrecht gebunden

fühlte und vielleicht auch nicht mehr mit diesem Verständnis diese Fragen behandeln würde, wie es Herr Bundesrat Obrecht bis jetzt getan hat.

Wenn man nun sagt: Mit der Erwähnung der Gesamtinteressen, mit der Rücksichtnahme auf diese Gesamtinteressen seien doch die Verbraucher und die Selbsthilfegenossenschaften auch geschützt, sie seien in diesem Ausdruck auch enthalten, darf man demgegenüber doch darauf hinweisen, dass man dann überhaupt keine nähere Bezeichnung irgendwelcher Wirtschaftsgruppe in den neuen Verfassungsartikeln brauchte. Wir sind damit einverstanden, dass eine ganze Anzahl von Wirtschaftsgruppen im neuen Wirtschaftsartikel speziell genannt werden. Wir sehen ein, dass es notwendig ist, speziell auch die Forderungen der Landwirtschaft im neuen Wirtschaftsartikel zu erwähnen. Wir sehen ein, dass für die Industrie und das Gewerbe ganz bestimmte Umschreibungen in den neuen Verfassungsartikeln enthalten sein müssen. Aber dürfen wir dann nicht auch verlangen und erwarten, dass, wenn jetzt diese neuen Wirtschaftsartikel geschaffen werden, auch Rücksicht getragen wird auf das, was wir vertreten und was wir glauben, mit einem gewissen Recht hier vertreten zu dürfen und zu sollen.

Ich will Sie ferner noch darauf aufmerksam machen, dass, wenn Sie wirklich der Auffassung sind, dass diese neuen Wirtschaftsartikel notwendig sind und in der Volksabstimmung angenommen werden sollen — ich darf Ihnen verraten, dass man in unserer Fraktion, auch ich persönlich, von dieser Notwendigkeit überzeugt ist — Sie dann doch bedenken müssen, dass es unumgänglich ist, jene Kreise, die zum vornherein all dem, was von Bern kommt, ihre Opposition entgegensetzen, auf eine möglichst kleine Zahl zurückzudrängen. Wir haben in der Schweiz, das wissen Sie alle, eine grosse Zahl obligatorischer Neinsager, die zu allem Nein sagen, was von Bern kommt. Wenn Sie den Kreis dieser obligatorischen Neinsager noch vergrössern, indem Sie berechtigten Forderungen, die wir hier stellen, einfach nicht Rechnung tragen, dann gefährden Sie die Vorlage. Das kann aber nicht Ihre Absicht sein, und das ist auch nicht unsere Absicht. Aber wir sind der Auffassung, dass Sie hier vielleicht im Begriffe sind, den Wirtschaftsartikeln, die Sie neu fassen wollen, zum vornherein den Todesstoss zu versetzen, wenn Sie unseren Anträgen nicht zustimmen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, das alles zu berücksichtigen und unserm Minderheitsantrag, der ursprünglich ein Mehrheitsantrag war, zuzustimmen.

Duttweiler, Berichterstatter der II. Minderheit: Alle Anträge entspringen einer Grundauffassung. Sie stützen sich auf das, was im Jahre 1870, als die Handels- und Gewerbefreiheit das erstemal vom Bundesrat den Räten vorgeschlagen wurde, das natürlichste Recht des Bürgers genannt wurde. In der Botschaft wurde darunter sowohl die wirtschaftliche Freiheit als die Rechtsgleichheit und der Grundsatz der Trennung der Gewalten verstanden. Das sind die Gesichtspunkte, aus denen unser Antrag erfolgte. Wir wollen also, dass der Gesetzgeber die exekutive und richterliche Gewalt auseinanderhalten werde. Die Rechtsgleichheit ist ein Grundbegriff. Ich mache darauf aufmerksam, dass sie in Art. 4 der Bundesverfassung steht und dass es dort heisst, der Zweck des Bundes sei die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt der Eidgenossen. Es ist also der elementarste Grundsatz, den wir kennen. Jedes kleine Kind kennt schon diesen Grundsatz. Es fühlt die Rechtsungleichheit, wenn ein anderes Kind ein grösseres Stück Brot bekommt. Das macht sich geltend, ohne dass die Bundesverfassung diesen Kindern bekannt wäre, so elementar ist das Rechtsempfinden in diesem Punkt verankert.

Nun setze ich mich auseinander mit dem Einwand des Herrn Kommissionspräsidenten, der erklärt, es bedeute einen Pleonasmus, wenn wir ausdrücklich die Rechtsgleichheit vorbehalten. Ich mache darauf aufmerksam, dass in der Vorlage zweimal die Rücksicht auf das Gesamtinteresse enthalten ist. In der ganzen Bundesverfassung, in allen ihren 123 Artikeln ist in keinem Falle das Gesamtinteresse vorbehalten, weil das die Selbstverständlichkeit selbst ist. Der erste Artikel, der Art. 2 der Bundesverfassung, der sich mit den Individuen abgibt, statuiert das Allgemeininteresse. Also weshalb dieser Pleonasmus das erstemal in der Verfassungsgeschichte? Ich will Ihnen sagen, weshalb: Weil Sie ein schlechtes Gewissen haben, ganz genau wissen, dass das Volk der Sache misstraut. Daher unterstreichen Sie zweimal das, was in der Regel wenigstens in der Praxis der dringlichen Bundesbeschlüsse nicht gehalten wurde. Wenn Sie aber etwas schon zweimal unterstreichen, was das Selbstverständlichste ist, so möchte ich dartun, dass es sich bei der Bedingung der Rechtsgleichheit anders verhält. Wir gestatten durch die Aenderung der Bundesverfassung, dass die verschiedenen Freiheiten eingeschränkt werden. Freiheit und Gleichheit sind sozusagen gleichzustellen, ich persönlich habe zwischen diesen beiden Begriffen keinen Unterschied gefunden, denn wenn Gleichheit ist, ist automatisch auch Freiheit, wenn kein Bürger über dem andern steht, stehen sie alle gleich, müssen alle auch frei sein und umgekehrt. Wenn wir bei einer bestimmten Freiheit gestatten, diese einzuschränken, so müssen wir auch eine Schranke setzen, wo diese Möglichkeit aufhört. Das ist möglich durch die Einfügung des Vorbehaltes der Rechtsgleichheit, die gewahrt werden muss.

Uebrigens macht auch der juristische Experte der nationalrätlichen Kommission Vorbehalte, und zwar schon bei Art. 31bis. Er sagt dort schon verklausuliert, dass die Rechtsgleichheit ja gewährt werden könne unter bestimmten Voraussetzungen bei Kontingenten und in ähnlichen Fällen. Also sehen wir, dass die Frage hier besteht. Alle Aussetzungen der Oeffentlichkeit an den dringlichen Bundesbeschlüssen bezogen sich auf Rechtsungleichheit. Sie finden kein einziges Beispiel unter den vielen Kritikern, das nicht die Verletzung der Rechtsgleichheit als aufreizendstes Motiv in sich schlösse.

Daher glaube ich, dass der Bundesrat selbst ein Interesse hat, die Rechtsgleichheit ausdrücklich erwähnen zu lassen. Es ist klar, dass der Bundesrat das Bedürfnis hatte, sich selbst Sachverständige vorzusetzen, d. h. dass er die Allgemeinverbind-

lichkeit abhängig machte von einem zuständigen Gutachten von wirtschaftlich unabhängigen Sachverständigen. Nachdem nun jene Klausel schon in der Kommission in Mürren gefallen ist, haben wir einen Anlass mehr, hier eine Schranke zu setzen. Ich erinnere daran, dass die Rechtsgleichheit in der vergangenen Praxis in folgenden Fällen nicht innegehalten wurde: Exportkontingente von 1913/14 für Käse gelten heute als wohlerworbenes Recht. Wie ist es möglich, dass ein Stand diese Vorrechte geniesst, entgegen dem Art. 4 der Bundesverfassung, wonach alle Bürger vor dem Gesetz gleich sein sollen? Schon das Kind, das geboren wird, hat ein Recht, dieses Kontingent als erblich in Anspruch zu nehmen. Sie sehen, dass es sich um reine Vorrechte des Standes handelt. Dann die Individualkontingente.

In den Schuhmacherbeschlüssen bestimmt heute schon ein Verband, welcher von verschiedenen Söhnen des Schuhmachers das Schuhmachergeschäft übernehmen dürfe. Auch hier ist die Rechtsungleichheit klar. Wir wehren uns mit allen Kräften gegen die Vorrechte. Es sei auch Ihnen gesagt: Da, wo die Willkür einsetzt, wo die Einschränkung der Freiheit möglich ist, ist automatisch auch eine gewisse Korruption sofort möglich. Das ist die schlimme Erscheinung, und jede Einschränkung der Rechtsgleichheit hat sofort diese Folge. Wir dürfen glücklicherweise feststellen, dass das in der Schweiz in einem minimalen Grade der Fall ist. Es kann aber in keinem Staat vermieden werden, dass die Möglichkeit, Vorrechte oder Benachteiligungen zu schaffen, nicht diese schlimmen Erscheinungen im Gefolge hätte.

Rechtsgleichheit heisst automatisch auch Sauberkeit. Ich habe die Frage bereits beantwortet, ob es möglich ist, unter dem Regime der Rechtsgleichheit auszukommen. Es gibt Systeme, wie das Leistungssystem, das alle Bürger gleich stellt, und trotzdem gewisse Beschränkungen ermöglicht. Die Frage ist die, sie wurde schon aufgeworfen: Ist Rechtsgleichheit nicht hie und da Rechtsungleichheit? Die Frage muss in einem gewissen Masse bejaht werden. Da, wo Gross- und Kleinbetriebe in Frage stehen, kann die Erscheinung auftreten, dass der Grossbetrieb bei gleichem Recht Vorrechte besitzt. Es ist aber möglich, diese Ungleichheit der Kleinen auf andern Gebieten auszugleichen, wenn wir vom sozialpolitischen Moment ausgehen — und ich würde Ihnen empfehlen, eine so grosse Sache von höheren Gesichtspunkten aus zu regeln — wonach wir den Leistungsfähigen eventuell höher besteuern. Auch da verlangen wir durchgehende Massnahmen, dass im allgemeinen Grossbetriebe der Produktion und Verteilung im ganzen Wirtschaftsgebiet stärker belastet werden als Kleinbetriebe.

Sie sehen, der Vorbehalt der Rechtsgleichheit hat auch hier seine Berechtigung. Wenn wir aber Grossbetriebe der Produktion, der Industrie und des Handels stärker belasten, so tritt die Frage auf, ob wir damit unsere Wirtschaft nicht wesentlich leistungsfähiger machen und damit den Reallohn drücken. Unsere Behauptung geht dahin, dass das ganze System in bester Ordnung zu einem wohl geordneten Niedergang führen wird, wie jedes gebundene System den Staat hochzieht und die Individuen herabdrückt, wobei schliesslich namentlich die Arbeitnehmer das Nachsehen haben.

Es ist in einem Antrag Berthoud die Rechtsgleichheit auch eingeflochten worden. Es scheint also, dass sich doch diese Idee, die in der ganzen Wirtschaftsexpertenkommission nie behandelt wurde, die auch in den Beratungen der nationalrätlichen Kommission eigentlich keine richtige Diskussion erfahren hat, sondern erst in einem Gutachten des juristischen Experten auftauchte, sich doch durchsetze. Praktisch wird sie erst fühlbar werden, wenn der Antrag Stäubli, dass ein Rekurs, ähnlich wie beim Bankengesetz, an die staatsrechtliche Abteilung des Bundesgerichtes möglich ist, durchgeht. Dann ist das Recht des Bürgers, gegen Rechtsungleichheit aufzutreten, eigentlich erst gewahrt.

Der Antrag fällt ganz automatisch dahin, wenn der Antrag Berthoud angenommen werden sollte. Soviel ich gehört habe, soll der Antrag Berthoud eine gewisse Chance haben, angenommen zu werden. Weshalb sollen Sie diesem Antrag nicht zustimmen? Die Absage ist für mich auch eine Antwort und keine wertlose. Sie nimmt nämlich der ganzen Vorlage die Maske weg. Es handelt sich hier nicht um Handels- und Gewerbefreiheit, sondern darum, Willkür und Rechtsungleichheit auszumerzen. Dann haben wir eine klare Situation. Schöner aber wäre es, wenn wir wenigstens diesen Grundsatz retten könnten, wenn wir schon die Freiheit der Wirtschaft einschränken würden.

Meili: Ich möchte Ihnen beantragen, den Antrag der ersten Minderheit zu Art. 31, Abs. 2, abzulehnen und möchte Sie zugleich bitten, die Ausführungen von Herrn Nationalrat Herzog wenigstens gegen den Schluss hin nicht allzu tragisch zu nehmen. Dieser Antrag ist nicht nötig. Er ruft nur Widerstände hervor, die wir vermeiden können. Die Verbraucher und Selbsthilfeorganisationen, die da extra geschützt werden wollen, sind genügend geschützt mit dem Ausdruck: „Das Gesamtinteresse". Nur wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, dürfen die Bestimmungen, die wir vorsehen, angewendet werden. Nun ist es ganz unzweifelhaft, dass unter dieses Gesamtinteresse auch die Selbsthilfeorganisationen und die Verbraucher fallen. Persönlich wäre mir die Erwähnung der Selbsthilfeorganisationen nicht unangenehm. Ich bin auch Genossenschafter. Aber alle jene breiten Kreise, die nicht in Genossenschaften organisiert sind, lehnen sie ab, und das ist doch ein schöner Teil des Schweizervolkes. Auch der Bundesrat lehnt das ab.

Nun glaube ich, der Einigung mit diesen Kreisen zuliebe könnten wir auf diese Erwähnung der Selbsthilfeorganisationen verzichten, um so mehr, als sie ja sowohl im Volk als im Rat eine Macht bilden, gegen die niemals Gesetze oder Gesetzesbestimmungen durchgebracht werden könnten.

Unter allen Umständen aber lehnen wir den Ausdruck „Verbraucher" ab. Nehmen wir ihn auf, dann müsste daraus geschlossen werden, dass z. B. die Erhaltung des Bauernstandes nur unter ausdrücklicher Wahrung der Interessen der Verbraucher stattfinden könnte. Die Verbraucher kämen voran, die Produzenten würden hinten nachhinken. Das ist falsch; das Umgekehrte ist richtig und entspricht

dem Geist dieser Vorlage. Diese Vorlage will die Produktion schützen, Existenzen erhalten; sie will, soweit das nötig ist, die Preise so sichern, dass die Produktionskosten gedeckt werden, dass der Produzent bestehen, Arbeiter einstellen und sie recht bezahlen kann. Damit ist doch wohl allen geholfen. Das ist ja die Hauptsache, dass Arbeitsgelegenheit, Verdienstmöglichkeit geschaffen wird. Es ist dabei durchaus Nebensache, ob der Lebenshaltungsindex einige Punkte höher oder tiefer stehe. Beides miteinander, ein angemessener Preisschutz auf der einen Seite und billigste Lebenshaltung auf der andern Seite, ist eben nicht zu erreichen. Das schliesst sich gegenseitig aus. Es ist eine Illusion, wenn man das glaubt, und eine Täuschung, wenn man es dem Volke vormacht. Man kann nicht durch Gesetzesmassnahmen dem Produzenten, dem Gewerbe, der Landwirtschaft usw. helfen, ohne die Konsumenten irgendwie zu belasten. Die Existenz des Gewerbes und der Landwirtschaft beruht auf entsprechenden Preisen. Diese müssen getragen werden von jemandem, und zwar vom Konsumenten. Sie können von ihm getragen werden, wenn Verdienstmöglichkeit, wenn gut bezahlte Arbeit vorhanden ist. Das will die Vorlage; sie will die Produktion erhalten, Verdienstmöglichkeiten schaffen. Damit hilft sie auch den Konsumenten und Verbrauchern. Dass der Schutz der Produzenten nicht zu weit geht, dafür bürgt ja der Ausdruck: „Das Gesamtinteresse". Nur soweit dieses nicht tangiert wird, kann einzelnen Betriebszweigen geholfen werden.

Man hat der Landwirtschaft in dieser Vorlage ein Extraalinea eingeräumt. Das war dringend nötig. Wenn Sie mir nun gestatten, zu diesem Alinea gleich einige wenige Sätze zu sagen, damit ich nicht das Wort nochmals ergreifen muss, so möchte ich Ihnen folgendes zu Gemüte führen: In der jetzigen Bundesverfassung gibt es keinen Artikel, der dem Bunde klar und deutlich das Recht gibt, Gesetzesbestimmungen zum Schutze der Landwirtschaft zu erlassen. Was man bisher gemacht hat, stützte sich mit mehr oder weniger Recht auf den sog. Wohlfahrtsartikel oder dann auf das Notrecht. Ein spezieller Verfassungsartikel hierfür besteht bis heute nicht. Es gilt also zunächst die verfassungsmässige Grundlage zu schaffen für bereits Beschlossenes und bereits Bestehendes. Darüber hinaus hat allerdings die neuere Zeit auch in der Landwirtschaft das Bedürfnis nach weiterem Schutz gezeitigt. Sie erinnern sich an die Diskussion beim Entschuldungsgesetz, wo Herr Nationalrat Dr. Müller den Antrag gestellt hat, es sei das Recht auf Bodenerwerb dem Selbstbebauer allein zu reservieren. Der Antrag musste abgelehnt werden, schon aus dem Grunde, weil in der Verfassung dafür eine Kompetenz nicht vorhanden war. Aber das Bedürfnis nach einer gewissen Einschränkung im Liegenschaftenverkehr besteht und gesetzliche Bestimmungen darüber mit einer entsprechenden Verfassungsgrundlage dafür müssen kommen. Ueber das Ausmass dieser Einschränkung wird man später reden. Darüber hinaus harren andere Fragen der gesetzlichen Regelung. Zum Teil hat man sie auch im Entschuldungsgesetz zu lösen versucht. Ich erinnere an die Abänderung des Erbrechtes, an die Einführung einer Belehnungsgrenze usw., wobei es mir allerdings fraglich ist, ob nicht mindestens das letztere Problem bisher in unserer Verfassung noch recht mangelhaft verankert ist. Auch für die dauernde Milchpreisstützung und die Betriebsumstellung, die in der Landwirtschaft nötig ist, fehlt die Verfassungsgrundlage.

Von diesen und andern Fragen hängt die Existenzmöglichkeit der Landwirtschaft ab, und da niemand diese Existenzberechtigung bestreitet und niemand die Notwendigkeit eines gesunden Bauernstandes bezweifelt, so müssen gesetzliche Bestimmungen zum Schutze der Landwirtschaft geschaffen werden. Aus dieser Erkenntnis ist die lit. *b* des Art. 31 bis entstanden. Es ist das, was wir haben müssen. Es ist wenig, aber es kann genügen. Es ist knapp und klar gefasst, wie es einer Verfassungsbestimmung entspricht.

Aber nun kommt eine Minderheit und will schon in der Verfassung das in lit. *b* Versprochene wieder illusorisch machen, indem man die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft von der Rücksichtnahme auf die Verbraucher abhängig macht. Das lehnt die ganze Landwirtschaft und die ganze mittelständische Bevölkerung ab.

Wir wissen, dass der Schutz ein beschränkter bleiben, sich auf das Notwendigste beschränken muss. Für die Landwirtschaft wird niemand bestreiten, dass er sich bisher nicht in den Grenzen des Nötigen gehalten hat. Beweis dafür sind die Zehntausende bedrohter Existenzen. Der Bauernstand macht übrigens nur noch einen Viertel der Bevölkerung aus. Er steht in sehr vielen Fragen einer Dreiviertelsmehrheit gegenüber, die anders orientiert und anders interessiert ist. Es besteht also keine Gefahr, dass wir eines Tages zu gut abschneiden könnten. Wir lassen übrigens immer das Gesamtinteresse voranstellen, aber nicht das Spezialinteresse einer Gruppe, in diesem Falle der Verbraucher.

Die Interessen der Verbraucher sind geschützt durch den Ausdruck „Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt". Sie darüber hinaus nochmals zu nennen und damit zu bevorzugen, sie der Landwirtschaft, dem Gewerbe, dem selbständigen Mittelstand und auch der Industrie voranzustellen, das wäre nicht nur doppelt genäht, es wäre auch unbillig, und es geht namentlich nicht an in einer Vorlage zum Schutze der Produktion, wie der vorliegenden. Entweder will man die Landwirtschaft und das Gewerbe usw. erhalten. Dann lasse man es die Verbraucher wissen, dass es nicht ganz ohne Opfer ihrerseits geht, oder man will uns und dem Mittelstand nicht helfen, dann sage man es uns. Mit Annahme des Antrages der Minderheit täuscht man entweder die Verbraucher, die dann meinen, man könne der Landwirtschaft usw. helfen, ohne dass sie dazu etwas beitragen müssen, oder die Bauern, die dann auf eine Hilfe hoffen, die keine Hilfe ist, weil die Preise nicht dementsprechend gestaltet und gehalten werden können.

Aus allen diesen Gründen möchte ich Sie bitten, zu begreifen, wenn die Landwirtschaft es geschlossen ablehnen muss, den Verbrauchern eine Vorherrschaft einzuräumen, indem der Bund verpflichtet wird, neben den Gesamtinteressen, in denen die Verbraucher ja selbstverständlich inbegriffen sind,

noch besondere Rücksicht auf sie zu nehmen. Das ist ja auch aus dem Grunde vollständig überflüssig, weil die Verbraucher hier im Saale immer in der Mehrzahl sind, und weil sie, da wir ja über alle die hier erwähnten Punkte noch Gesetze machen müssen, schon noch zum Worte kommen.

Reichen wir uns zu diesem bedeutsamen Werke die Hand, streiten wir nicht um Selbstverständlichkeiten, schaffen wir nicht unnötige Belastungen für die Vorlage und nehmen wir nichts in die Vorlage auf, was der Ständerat ohnedies nicht genehmigen wird, sondern schliessen wir den an dieser Stelle unannehmbaren und gefährlichen Ausdruck „Verbraucher" aus und vielleicht auch den harmloseren Ausdruck „Selbsthilfeorganisationen", der auch grosse Opposition gezeitigt hat und auch nicht nötig ist, und im übrigen auch nicht recht in die Verfassung hineinpasst.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 28. April 1938.
Séance du 28 avril 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 348 hiervor. — Voir page 348 ci-devant.

Art. 31bis der Verfassung.
Art. 31bis de la Constitution.
Abs. 1 und 2.

Fortsetzung. — *Suite.*

Schmid-Oberentfelden: Herr Nationalrat Meili hat gestern abend in seinen Ausführungen die Ablehnung des Minderheitsantrages begründet. Er hat allerdings zum Schlusse erklärt, dass man sich die Hand reichen müsse zur Verständigung. Aber seine Ausführungen waren das Gegenteil dessen; sie bedeuteten die einseitigste Stellungnahme gegen die Verbraucher und die konsumgenossenschaftlichen Organisationen. Er stellte sich auf den Boden, dass man der Landwirtschaft nur auf Kosten der Verbraucher, nur auf Kosten der Andern helfen könne und erklärte: Entweder täuscht man die Verbraucher oder man täuscht die Bauern. Ich habe die Auffassung, dass diese Einstellung nicht nur unrichtig ist, sondern geradezu geeignet, die Vorlage zu gefährden.

Die Vorlage ist ja ein Produkt der Not der Zeit, und es ist ganz klar, dass grosse Schwierigkeiten bestehen werden, sie in der Volksabstimmung durchzubringen. Es wird kein Mensch glauben, dass im allgemeinen die Stimmung bei uns so sei, dass man sich für gewisse Zwangsmassnahmen begeistern kann. Das Schweizervolk ist im allgemeinen — glücklicherweise — sehr freiheitlich eingestellt. Es liebt es nicht, wenn man bestimmte Organisationen schafft, die von oben herab Weisungen erteilen und diktieren. Aber wenn nun diese Vorlage aus der Situation heraus entstanden ist, in der wir heute leben, dann muss man alles tun, damit man wenigstens nicht grosse Teile des Volkes vor den Kopf stösst, die für die Annahme der Vorlage unentbehrlich sind. Herr Meili wird zugeben müssen, dass bei sehr wichtigen Vorlagen ein grosser Teil der Bauernbevölkerung jeweilen mit Nein antwortete. Ich erinnere nur an die letzte Wehrvorlage, an die Stellungnahme der Bauern beispielsweise der Urschweiz. Ich bin aber überzeugt, dass auch bei dieser Vorlage grosse Teile des Bauernvolkes mit Nein antworten werden. Ich bin aber auch davon überzeugt, dass Sie, wenn Sie diese Vorlage durchsetzen wollen, die Verbraucher, die Konsumenten und die Wähler in den Industriegegenden und Städten dazu brauchen. Wenn Herr Meili aber erklärt, was hier in diesem Verfassungsartikel steht, sei das Minimum dessen, was man den Bauern gewähren kann, es sei sehr wenig; aber man könne auch das nur durchsetzen auf Kosten der Verbraucher, dann reisst er eine derartige Kluft auf, dass er zweifellos nicht glauben wird, dass jene, auf deren Kosten er allein die Forderung der Bauern verwirklichen will, Ja stimmen werden.

Wir sind durchaus der Meinung, dass den Bauern geholfen werden muss, und dass die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes für die schweizerische Volkswirtschaft und den schweizerischen Staat notwendig ist. Aber wir sind ebenso der Meinung, dass die Erhaltung eines gesunden Arbeiterstandes, eines Arbeiterstandes, der leben kann, notwendig und unerlässlich ist. Wenn gestern Herr Meili erklärt hat, die Bauern machen ja nur noch etwa ¼ der Bevölkerung aus, und infolgedessen sollten eben die andern sie unterstützen und erhalten, so ist die Fragestellung falsch. Es ist nicht so, wie Herr Meili dargetan hat: dass die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes im Gegensatz zu dem stände, was die Minderheit beantragt. Sie verlangt Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen. Ist es unbescheiden, wenn man diese Rücksichtnahme verlangt? Das steht doch nicht im Gegensatz zu den Interessen der Landwirtschaft, sondern es ist ein billiger Ausgleich, der hier getroffen werden muss. Gegen diesen Ausgleich wendet sich in prononcierter Form Herr Meili. Wenn Sie die Vorlage beerdigen wollen, wenn Sie sie für die Volksabstimmung zum vornherein zur Verwerfung reif machen wollen, dann müssen Sie so reden, wie Herr Meili es getan hat. Dann werden Sie auch grosse Kreise, die ganz allgemein eher geneigt sind, Ja zu stimmen als Nein, den Neinsagern zutreiben.

Ich halte dafür, dass nach dem, was vorgefallen ist, hinsichtlich des Warenhausartikels usw., die

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Aprilsession Session d'avril Sessione di aprile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	27.04.1938
Seite Page Pagina	348-363
Ref. No	20 032 523

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

noch besondere Rücksicht auf sie zu nehmen. Das ist ja auch aus dem Grunde vollständig überflüssig, weil die Verbraucher hier im Saale immer in der Mehrzahl sind, und weil sie, da wir ja über alle die hier erwähnten Punkte noch Gesetze machen müssen, schon noch zum Worte kommen.

Reichen wir uns zu diesem bedeutsamen Werke die Hand, streiten wir nicht um Selbstverständlichkeiten, schaffen wir nicht unnötige Belastungen für die Vorlage und nehmen wir nichts in die Vorlage auf, was der Ständerat ohnedies nicht genehmigen wird, sondern schliessen wir den an dieser Stelle unannehmbaren und gefährlichen Ausdruck „Verbraucher" aus und vielleicht auch den harmloseren Ausdruck „Selbsthilfeorganisationen", der auch grosse Opposition gezeitigt hat und auch nicht nötig ist, und im übrigen auch nicht recht in die Verfassung hineinpasst.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 28. April 1938.
Séance du 28 avril 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 348 hiervor. — Voir page 348 ci-devant.

Art. 31bis der Verfassung.
Art. 31bis de la Constitution.
Abs. 1 und 2.

Fortsetzung. — *Suite.*

Schmid-Oberentfelden: Herr Nationalrat Meili hat gestern abend in seinen Ausführungen die Ablehnung des Minderheitsantrages begründet. Er hat allerdings zum Schlusse erklärt, dass man sich die Hand reichen müsse zur Verständigung. Aber seine Ausführungen waren das Gegenteil dessen; sie bedeuteten die einseitigste Stellungnahme gegen die Verbraucher und die konsumgenossenschaftlichen Organisationen. Er stellte sich auf den Boden, dass man der Landwirtschaft nur auf Kosten der Verbraucher, nur auf Kosten der Andern helfen könne und erklärte: Entweder täuscht man die Verbraucher oder man täuscht die Bauern. Ich habe die Auffassung, dass diese Einstellung nicht nur unrichtig ist, sondern geradezu geeignet, die Vorlage zu gefährden.

Die Vorlage ist ja ein Produkt der Not der Zeit, und es ist ganz klar, dass grosse Schwierigkeiten bestehen werden, sie in der Volksabstimmung durchzubringen. Es wird kein Mensch glauben, dass im allgemeinen die Stimmung bei uns so sei, dass man sich für gewisse Zwangsmassnahmen begeistern kann. Das Schweizervolk ist im allgemeinen — glücklicherweise — sehr freiheitlich eingestellt. Es liebt es nicht, wenn man bestimmte Organisationen schafft, die von oben herab Weisungen erteilen und diktieren. Aber wenn nun diese Vorlage aus der Situation heraus entstanden ist, in der wir heute leben, dann muss man alles tun, damit man wenigstens nicht grosse Teile des Volkes vor den Kopf stösst, die für die Annahme der Vorlage unentbehrlich sind. Herr Meili wird zugeben müssen, dass bei sehr wichtigen Vorlagen ein grosser Teil der Bauernbevölkerung jeweilen mit Nein antwortete. Ich erinnere nur an die letzte Wehrvorlage, an die Stellungnahme der Bauern beispielsweise der Urschweiz. Ich bin aber überzeugt, dass auch bei dieser Vorlage grosse Teile des Bauernvolkes mit Nein antworten werden. Ich bin aber auch davon überzeugt, dass Sie, wenn Sie diese Vorlage durchsetzen wollen, die Verbraucher, die Konsumenten und die Wähler in den Industriegegenden und Städten dazu brauchen. Wenn Herr Meili aber erklärt, was hier in diesem Verfassungsartikel steht, sei das Minimum dessen, was man den Bauern gewähren kann, es sei sehr wenig; aber man könne auch das nur durchsetzen auf Kosten der Verbraucher, dann reisst er eine derartige Kluft auf, dass er zweifellos nicht glauben wird, dass jene, auf deren Kosten er allein die Forderung der Bauern verwirklichen will, Ja stimmen werden.

Wir sind durchaus der Meinung, dass den Bauern geholfen werden muss, und dass die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes für die schweizerische Volkswirtschaft und den schweizerischen Staat notwendig ist. Aber wir sind ebenso der Meinung, dass die Erhaltung eines gesunden Arbeiterstandes, eines Arbeiterstandes, der leben kann, notwendig und unerlässlich ist. Wenn gestern Herr Meili erklärt hat, die Bauern machen ja nur noch etwa ¼ der Bevölkerung aus, und infolgedessen sollten eben die andern sie unterstützen und erhalten, so ist die Fragestellung falsch. Es ist nicht so, wie Herr Meili dargetan hat: dass die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes im Gegensatz zu dem stände, was die Minderheit beantragt. Sie verlangt Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen. Ist es unbescheiden, wenn man diese Rücksichtnahme verlangt? Das steht doch nicht im Gegensatz zu den Interessen der Landwirtschaft, sondern es ist ein billiger Ausgleich, der hier getroffen werden muss. Gegen diesen Ausgleich wendet sich in prononcierter Form Herr Meili. Wenn Sie die Vorlage beerdigen wollen, wenn Sie sie für die Volksabstimmung zum vornherein zur Verwerfung reif machen wollen, dann müssen Sie so reden, wie Herr Meili es getan hat. Dann werden Sie auch grosse Kreise, die ganz allgemein eher geneigt sind, Ja zu stimmen als Nein, den Neinsagern zutreiben.

Ich halte dafür, dass nach dem, was vorgefallen ist, hinsichtlich des Warenhausartikels usw., die

Konsumenten und Arbeiter nur zu gewinnen sind, wenn Sie diesem Zusatzartikel zustimmen, und das sollten Sie tun im Interesse der Vorlage.

Seiler: Ich möchte mir ein Wort über den Geltungsbereich des Art. 31bis der Vorlage gestatten. Es wird dort von Wirtschaftszweigen und Berufsgruppen geredet. Man hat dort die Methode der Enumeration aufgegeben und eine allgemeine Fassung gewählt; ich bin damit durchaus einverstanden. Der Herr Kommissionspräsident hat gestern davon gesprochen, dass es sich um Teilgebiete der nationalen Wirtschaft handeln müsse, und dass auch Unterabteilungen von solchen Gebieten in Frage kommen. Ich nehme an, es wird in Zukunft jeweilen frei zu prüfen sein, ob die Voraussetzungen vorliegen. Es handelt sich hier nicht um eine starre Formel, sondern man wird auch der Entwicklung Raum geben müssen.

Diese Wirtschaftszweige sollen gefördert werden können und wenn die Existenz gefährdet ist, soll zudem nach Abs. 2 ein Schutz eintreten. Sie haben nun gestern die Eingabe des Hausbesitzervereins von Basel erhalten. Sie ist an die Kommission gewiesen worden. Sie verlangt den Schutz des Hausbesitzes. Ich möchte Ihnen nur in wenigen Worten sagen, wie die Situation ist. Sie ist zum Teil in der Tat für den Hausbesitzer ganz bedrohlich. Es besteht in den grossen Zentren ein katastrophaler Leerwohnungsbestand. Wenn einmal ein Leerwohnungsbestand von über 10 % vorhanden ist, so bedeutet das einen ganz gewaltigen Verlust an Mietzinsen. Diese Situation ist durch die ungesunde Bauspekulation in einer Zeit entstanden, in der schon zu viele Leerwohnungen vorhanden waren. Sie ist auch, bei den alten Wohnungen namentlich, auf die Flucht in die neuen Wohnungen zurückzuführen. Dieser Sachlage muss einmal Einhalt geboten werden. Man hat versucht, auf freiwilligem Wege zu einem Resultat zu kommen; man hat mit den Banken Rücksprache genommen und sie ersucht, in den Baukrediten für Neuwohnungen zurückzuhalten. Zu einem grossen Teil ist diesem Wunsche Folge gegeben worden; aber man bringt sie eben nie alle unter einen Hut. So ist die Tatsache festzustellen, dass heute, wo sehr viele Kapitalien brachliegen, die Gefahr sehr gross wird, dass das ungesunde Bauen noch weitergeführt wird, und dass damit diese Verluste ins Ungemessene wachsen. Man hat in Hausbesitzerkreisen Bürgschaftsgenossenschaften errichtet; aber sie sind nicht genügend erstarkt, um alle diese Risiken aufzunehmen. Man ist soweit gekommen, dass man in Basel und Solothurn Hilfsaktionen hat durchführen müssen.

Im Hausbesitz sind Milliarden investiert und die Mietzinsverluste werden untragbar. Ich möchte nur die Feststellung von Basel hier bestätigen. Es ist eine heikle Materie, die zur Diskussion steht Ich möchte hier auch keinen Antrag stellen, aber wünschen, dass die Kommission und das Departement diese Frage noch einmal wohlwollend prüfen.

Dass es sich beim Hausbesitz um einen Wirtschaftszweig handelt, scheint mir zweifellos zu sein. Zum Teil handelt es sich sogar um ein Gewerbe. Prof. Fleiner sagt vom Gewerbe folgendes: „Unter Gewerbe versteht die Bundesverfassung jede auf Erwerb gerichtete private Tätigkeit." Das ist beim Hausbesitzer, der berufsmässig Wohnungen vermietet, der Fall; auf alle Fälle handelt es sich beim Vermieter um eine private Erwerbstätigkeit.

Ich möchte noch einmal die Kommission bitten, dieser Seite der Angelegenheit ihre Aufmerksamkeit zu schenken.

Bürki: Ich möchte ein Wort verlieren über die Begründung des Antrages Herzog, des Minderheitsantrages auf Aufnahme des Vorbehaltes der Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen. Herr Nationalrat Herzog hat erwähnt, dass es ursprünglich ein Mehrheitsantrag gewesen sei. Ich möchte betonen, dass es eine Stimme Mehrheit war. Als Vertreter des Gewerbes möchte ich Wert darauf legen, zu erklären, dass wir es bedauern würden, wenn dieser Minderheitsantrag Aufnahme fände. Ich glaube, die gleichen Gefahren, wie sie Herr Nationalrat Herzog für seine Kreise in Verzug sieht, sind auch beim Gewerbe vorhanden. Wenn dieser Minderheitsantrag Aufnahme fände, so können Sie sicher sein, dass auch im Gewerbestand eine grosse Opposition gegen das Gesetz aufkommen würde.

Man sagt, das Gewerbe sei auch als solches genannt. Sie können doch nicht vergleichen zwischen Gewerbe, das ein Wirtschaftszweig ist und zwischen den Selbsthilfeorganisationen, die eine Gesellschaftsform sind. Die Aufnahme würde eine Bevorzugung bedeuten. Es müssen alle gleich gehalten werden. Vor allen Sonderinteressen gilt doch das Gesamtinteresse, das vor den Verbrauchern und vor den Selbsthilfeorganisationen steht. Eine Garantie für die ohnehin mächtigen Selbsthilfegenossenschaften besteht im Referendum. Dort haben sie die Möglichkeit, zu intervenieren, wenn sie glauben, dass Gefahr für sie drohe. Im übrigen verweise ich auf die Voten der Herren Kommissionsreferenten und nehme auch an, dass Herr Bundesrat Obrecht dazu sprechen wird. Ich bitte Sie meinerseits, dem Mehrheitsantrage, mit dem auch der Bundesrat einverstanden ist, zuzustimmen.

Bundesrat **Obrecht:** Es handelt sich um zwei Dinge: um die Rücksichtnahme auf die Verbraucher und um die Rücksichtnahme auf die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen. In bezug auf die Verbraucher kann sicher kein Zweifel darüber bestehen, dass, nach dem Wortlaut des Ingresses zu Art. 31bis, Abs. 2, das Gesamtinteresse nur gewahrt ist, wenn man auf die Verbraucher Rücksicht nimmt. Die Konsumenteninteressen gehören zum Gesamtinteresse. Sie sind davon ein wesentlicher Bestandteil. Man könnte nicht den Produzenten Schutz gewähren, ohne den Grundgedanken des Art. 31bis zu verletzen, wenn man nicht auch auf die Interessen der Verbraucher Rücksicht nähme. Darüber kann gar kein Zweifel bestehen. Es wäre infolgedessen ein Pleonasmus, wenn wir nebst diesem Ingress, der uns bereits dazu verpflichtet, auf die Gesamtinteressen Rücksicht zu nehmen, noch einmal in lit. a die Rücksichtnahme auf die Verbraucher betonen wollten. Das wäre eine unnötige Belastung des Verfassungstextes.

Soweit es sich um Genossenschaften der Verbraucher oder der Produzenten handelt, also um Selbsthilfeorganisationen, wird nie eine Regierung oder ein Parlament darauf ausgehen, solche Organisationen zu bekämpfen. Dass man andern Schutz gewährt, indem man diesen Selbsthilfeorganisationen gegenüber Ausfälle machte, halte ich für ausgeschlossen. Wenn jemals der Gesetzgeber oder die Exekutive — in Widerspruch zum Sinn und Geist des Verfassungsartikels — eine solche Anwandlung haben sollte, dann käme übrigens die Klippe des Referendums. Sie kennen die grosse Bedeutung des Verbandes Schweizerischer Konsumvereine. Wenn Sie irgendein Gesetz erlassen wollten, das gegen diese grosse Organisation feindselig eingestellt wäre, bin ich überzeugt, dass ein solches Gesetz zum vornherein zum Misserfolg verurteilt wäre. Das Referendum würde in kürzester Zeit ergriffen; es würde wahrscheinlich der Rekord des Rings der Unabhängigen noch geschlagen. Bei der Abstimmung würden wir sehen, dass die Konsumenten eine so starke Macht im Lande bilden, dass ein solches Gesetz nicht durchzubringen wäre.

Ich habe mir grosse Mühe gegeben, diese Fragen gütlich zu erledigen. Ich habe mich mit den Produzenten in Verbindung gesetzt, um zu erfahren, ob man sie mit der Aufnahme des Wortes „Rücksichtnahme auf die Verbraucher" versöhnen könnte. Man hat mir erklärt, das würde nicht annehmbar sein. Ich habe ferner den Versuch gemacht, die Vertreter der schweizerischen Konsumvereine darüber zu belehren, dass es gar nicht nötig sei, diese Klausel aufzunehmen, weil materiell keine Differenz bestehe, so dass es nur ein Prestigebestreben sei, diese Ergänzung aufrecht erhalten zu wollen. Eine Zeitlang glaubte ich mit meinen Bemühungen auf gutem Wege zu sein. Plötzlich kam wieder Gegenwind und man beharrte auf der Aufnahme dieser Bestimmung.

Ob wir die Sache so oder anders lösen, stets wird es Gruppen geben, die sich zurückgesetzt fühlen. Ich halte es für das Beste, überhaupt nichts aufzunehmen und weder die besondere Rücksichtnahme auf die Verbraucher, noch die Rücksicht auf genossenschaftliche Selbsthilfeorganisationen zu erwähnen. Man drohte uns, man werde sich in den Schmollwinkel stellen oder gar Opposition machen. Ich lasse mich von solchen Drohungen nie beeinflussen. Der Groll, der momentan entstehen kann, wird sich wieder legen. Wir haben noch andere Eisen im Feuer. Der Verband Schweizerischer Konsumvereine und das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement werden über diesen Graben hinwegkommen. Ich glaube nicht, dass aus der Differenz eine Gefahr für die Vorlage entstehen wird und empfehle Ihnen infolgedessen, dem Antrage der Kommissionsmehrheit beizupflichten.

Noch etwas zum Antrag Duttweiler. Er möchte überall die Rechtsgleichheit gewahrt wissen. Es wäre aber doch eine merkwürdige Situation, wenn die gesetzgebenden Räte, Nationalrat und Ständerat, sich hier im Verfassungstext selbst das Gelöbnis auferlegen würden, dass sie bei der Beratung der Ausführungsgesetze die Rechtsgleichheit nicht verletzen werden. Es gehört zur verfassungsmässigen Pflicht des Parlamentes, dass es die Rechtsgleichheit respektiere. Es würde darum geradezu sein Prestige tangieren, wenn man hier bei den Aufgaben des Gesetzgebers noch extra hervorheben würde, man dürfe keine Rechtsungleichheit begehen. Ich könnte diesen Gedanken einigermassen verstehen, wenn er da vorgebracht würde, wo wir den Wirtschaftszweigen und den Berufsverbänden eine gewisse Möglichkeit der eigenen Rechtssetzung geben. Wo wir Neuland betreten, wo nicht das Parlament selbst alle Ausführungsbestimmungen erlässt, sondern wo sie teilweise getroffen werden durch Vereinbarungen und Beschlüsse, wäre es schliesslich diskutabel, dass man sagen würde: Wenn ein solcher Beschluss gefasst oder eine solche Vereinbarung getroffen wird, sei auch der Grundsatz der Rechtsgleichheit massgebend; wenn man uns also einen solchen Beschluss oder eine solche Vereinbarung vorlegt mit dem Gesuch um Allgemeinverbindlicherklärung, werden wir die Sachverständigen oder unsere Kronjuristen beauftragen, zu untersuchen, ob auch das Prinzip der Rechtsgleichheit gewahrt sei. — Es ist ja denkbar, dass man bei den Kämpfen innerhalb der Verbände der Versuchung unterliegen könnte, die einen besser zu behandeln als die andern; das wäre nicht konform dem Gedanken der Rechtsgleichheit und darf nicht eintreten. Weil wir das Primäre, die Aufstellung der Beschlüsse oder Vereinbarungen den Verbänden überlassen und nur das Recht der Ueberprüfung haben, bevor wir die Allgemeinverbindlicherklärung aussprechen, könnte man von diesen Beschlüssen und Vereinbarungen noch ausdrücklich verlangen, dass sie auch dem Grundsatz der Rechtsgleichheit zu entsprechen haben. Im neuen Antrag des Herrn Berthoud ist dieser Gedanke bereits berücksichtigt, und ich erkläre schon jetzt, dass ich dort der Aufnahme eines solchen Vorbehaltes zustimmen werde. Aber hier, wo es sich um die Rolle des Parlamentes handelt, können Sie doch nicht selber von einer Verpflichtung reden, als Gesetzgeber keine Rechtsungleichheit zu begehen.

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Ich wollte zu diesen beiden Anträgen nicht mehr sprechen. Ich habe es bereits schon getan und im Namen der Kommission deren Ablehnung beantragt. Ich bin nur Herrn Seiler eine kurze Antwort schuldig, der eine Frage aufgeworfen hat, die uns in der Redaktionskommission schon einmal beschäftigte, die Frage betr. des Hausbesitzerverbandes. Herr Seiler wird als Jurist verstehen, dass es unsere Aufgabe nicht sein kann, zu sagen, ob dieser Hausbesitzerverband nun als Wirtschaftszweig aufzufassen ist oder nicht. Dann würden wir bereits als Richter amtieren und müssten die notwendigen Erhebungen machen über die innern Verhältnisse dieses Verbandes selbst. Es kann sich bei uns nur darum handeln, noch näher kommentarweise den Begriff des Wirtschaftszweiges zu umschreiben. Ich habe das gestern schon getan und wir werden das noch einmal tun. Nach meiner persönlichen Auffassung ist es so, dass man die Frage nicht ohne weiteres bejahen oder verneinen kann, sondern man wird hier antworten müssen: Distinguo, ich unterscheide. Auf das Moment, auf das es ankommt, hat bereits Herr Seiler verwiesen mit einem Zitat aus dem Bundesstaatsrecht Fleiners. Nach meiner Auffassung gibt die bundesgerichtliche Praxis genügend Aufschluss darüber, was als ge-

werblicher Wirtschaftszweig aufzufassen ist. Wir nehmen also diese Anregung entgegen und werden sie vielleicht bei der Differenzbereinigung erörtern. Dass wir die Kommission nicht speziell für diese Frage einberufen können, werden Sie verstehen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	41 Stimmen

Lit. b bis.

Antrag der Kommission.

Minderheit

(Gadient, Duttweiler, Flisch, Golay, Graber, Grimm, Herzog, Ilg, Meierhans, Moser):

b bis. über eine die Gesamtwirtschaft fördernde Kredit- und Zinsfusspolitik.

Antrag Berthoud.

Abs. 2. Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, Vorschriften zu erlassen:

a. zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen.

Antrag Stähli-Bern.

b. zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Forst- und Landwirtschaft, sowie . . .

Lettre b bis.

Proposition de la commission.

Minorité

(Gadient, Duttweiler, Flisch, Golay, Graber, Grimm, Herzog, Ilg, Meierhans, Moser):

b bis. Pour assurer une politique du crédit et des taux d'intérêt qui stimule l'économie nationale.

Proposition Berthoud.

2e al. Si l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit d'édicter des dispositions:

a. Pour protéger des régions dont l'économie périclite, ainsi que pour sauvegarder d'importantes branches économiques et d'importants groupes professionnels menacés dans leur existence.

Proposition Stähli-Berne.

b. Pour conserver une forte population paysanne et une sylviculture et une agriculture à la hauteur de leur tâche, . . .

Gadient, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte dem Wunsche des Herrn Präsidenten nachkommen, die Begründung des Antrages so kurz als möglich zu halten, weil ich ebenfalls die Ansicht teile, dass wir die Vorlage unbedingt zu Ende bringen müssen.

Es handelt sich nach der gedruckten Vorlage um einen Kommissionsminderheitsantrag, wobei immerhin hinzuzufügen ist, dass 10 gegen 10 Stimmen standen und nur durch Stichentscheid des Präsidenten unser Antrag in die Minderheit gesetzt wurde.

Die neuen Wirtschaftsartikel geben dem Bunde auf den verschiedensten Gebieten Kompetenzen zum Eingreifen. Da muss es doch auffallen, dass erst in der Kommission der Versuch gemacht werden musste, auch im Zentralproblem, nämlich der Kredit- und Zinsfusspolitik, dem Bund die nötigen Vollmachten bei dieser Gelegenheit zu erteilen. Es muss insbesondere auffallen, dass nicht in der Expertenkommission schon ein solcher Vorschlag gemacht wurde. Ich glaube, das hängt mit der ganz einseitigen Zusammensetzung jener Subkommission III zusammen, die sich mit dieser Frage zu befassen hatte, in welcher neben vier Bankdirektoren, Generaldirektoren, Arbeitgebervertretern diejenigen Parteien, die hier im Rate über ein Drittel der Mandate verfügen, einen einzigen Vertreter zu stellen hatten, wobei überdies der Experte, der Mitglied der Bauernpartei war, in jener Expertenkommission sich beeilte, zu erklären, er teile dann die Auffassung nicht, wie sie in der Eingabe der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei vom Dezember 1936 enthalten war, dahingehend, dass man den Hypothekarzinsfuss so tief als möglich halten sollte.

Gegen den Antrag, wie wir ihn gestellt haben, ist weder in der Kommission noch gestern durch die Kommissionsreferenten auch nur ein einziges sachliches Argument ins Feld geführt worden. Man hat nur behauptet, von Seite der Nationalbank und von Seite des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit, der Antrag sei überflüssig; wir hätten ja die Kompetenz nach Bankengesetz, einzugreifen und ebenso auf Grund des Art. 39 der Bundesverfassung in bezug auf die Nationalbank. Es kann aber Fälle geben, wo das Gesamtinteresse auch ein Abgehen von der Handels- und Gewerbefreiheit erfordert. Ohne diesen Zusatzantrag — darauf möchte ich aufmerksam machen — haben wir eine solche Kompetenz auch in Zukunft nicht. Es handelt sich doch um Artikel, die mehrere Jahre Geltung haben sollen. Wir kennen die Verhältnisse nicht heute schon, wie sie sich vielleicht noch entwickeln werden. Es ist infolgedessen nötig, gegenüber allen Eventualitäten gerüstet zu sein. Wir vermögen nicht einzusehen, warum man gerade auf diesem Gebiete dem Bunde die so absolut notwendige Kompetenz vorenthalten will. Es handelt sich ja nicht um definitive Massnahmen, sondern nur um Kompetenzen, um die Möglichkeit, eventuell durch den Bund einzugreifen, wenn es nötig ist.

Gestern abend ist im Ständerat drüben bei den Finanzartikeln die Kapitalertragssteuer gebodigt worden. Lehnen Sie hier noch, bei den Wirtschaftsartikeln, diesen Antrag ab und es nimmt uns nur wunder, wie man eigentlich die Artikel im Volke noch durchbringen will. Denn es handelt sich nicht, wie in den letzten Jahren so oft, um einen dringlichen Bundesbeschluss; es genügt nicht, hier einen Mehrheitsblock zusammenzubringen und Bestimmungen, die einem nicht sympathisch sind, abzulehnen, sondern es handelt sich um eine Gesetzesvorlage, für die wir nachher auch vor dem Volke

eine Mehrheit brauchen. Aus diesen Gründen möchte ich bitten, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Stähli-Bern: Mein Antrag bezweckt die Verankerung der Forstwirtschaft im Verfassungsartikel. Zur näheren Begründung möchte ich in aller Kürze folgende Tatsachen anführen.

Die Erhaltung, d. h. die Herbeiführung einer leistungsfähigen Forstwirtschaft ist für unser Land nach verschiedenen Richtungen hin von Bedeutung. Nur ein gepflegter, gut bewirtschafteter Wald kann die entscheidenden Aufgaben erfüllen, die ihm im Kampfe gegen Ueberschwemmungen, im Gebirge gegen Steinschlag, Rüfenbildung und Lawinen zukommen. Nur eine intensive Forstwirtschaft vermag den natürlichen Reichtum des Rohstoffes unserer Wälder voll zur Verfügung zu stellen und unser Land mit eigenen Baumaterial zu beliefern. Aber auch die Versorgung mit einheimischem Brennmaterial und bei weiterer Vervollkommnung der Technik mit Treibstoffen hängt vom qualitativen und quantitativen Ausmass der Leistungsfähigkeit unserer Forstwirtschaft ab. Nur eine Forstwirtschaft, deren Leistungsfähigkeit voll ausgenützt wird, ist in der Lage, dem Lande neben wirtschaftlicher Unabhängigkeit auch die grösstmögliche Arbeits- und Verdienstmöglichkeit zu bieten. Ich will diese Gedankengänge nicht weiter entwickeln, weil wir uns vor kurzer Zeit im Zusammenhang mit der Vorlage über die Landesversorgung schon darüber geäussert haben.

Die Abweichungen von der absoluten Handels- und Gewerbefreiheit, die, wie Sie gehört haben, im Gesamtinteresse vorgesehen werden, sollen, immerhin bessere Belehrung vorbehalten, auch dann möglich sein, wenn es sich um die Erhaltung einer leistungsfähigen Forstwirtschaft handelt. Ich ziehe diese Schlussfolgerung, weil der Wald in vielen Bergdörfern, aber auch in rein ländlichen Gegenden während der Winterzeit weitgehend in den Dienst der Arbeitsbeschaffung der Kleinbauern gestellt wird. Er gibt in vielen Fällen den Dorfgenossen Nebenverdienst. Das erscheint hier um so bedeutungsvoller, als in jenen Gegenden die Gelegenheit zu Nebenverdienst für Kleinbauern und Taglöhner sehr beschränkt ist. In diesem Sinne aufgefasst, dient auch der öffentliche Wald der Sicherung der bäuerlichen Existenz. Die Erhaltung des Bauernstandes im ganzen Lande ist in der Eintretensdebatte von allen Votanten als ein wichtiges Glied der ganzen Vorlage hingestellt worden. Ich verweise noch ganz besonders auf die Ausführungen, die Herr Nationalrat Musy bei der Begründung seines Postulates über die Hilfe für Klein- und Bergbauern gemacht hat. Er hat dort ausgeführt, dass der Tiefstand der Holzpreise im Jahre 1935 bis 1936 zur Folge gehabt hat, dass auch in Bergdörfern Arbeitslosigkeit entstanden ist. Die Arbeitslosigkeit wiegt in Bergdörfen schwerer als in Industriegegenden, weil diese Leute nicht ohne weiteres der Arbeitslosenversicherungskasse zugewiesen werden können.

Man wird mir gegenüber einwenden, dass die Forstwirtschaft in der Landwirtschaft inbegriffen sei. Das ist aber nur teilweise der Fall. Schon der Forstbetrieb an sich unterscheidet sich nach verschiedenen Richtungen hin vom landwirtschaftlichen Betrieb. Es ist hier nicht möglich, auf diese Unterschiede im einzelnen einzugehen. Die gesamte Forstwirtschaft kann aber nicht ohne weiteres mit Landwirtschaft identifiziert werden, denn es fällt wohl niemandem ein, das Holz in seinen verschiedenen Formen und Anwendungen als rein landwirtschaftliches Produkt zu bezeichnen.

Der Anteil des Schweizerwaldes, der sich in bäuerlichem Besitze befindet, ist klein. Dreiviertel unserer Wälder sind in öffentlichem Besitz, d. h. gehören Gemeinden, Kantonen und Korporationen. Vom verbleibenden Privatwald von einem Viertel der Gesamtfläche kann immer noch nur ein Teil als zu landwirtschaftlichen Betrieben gehörend angenommen werden, weil auch industrielle Betriebe, Gesellschaften und einzelne Personen ausserhalb der Landwirtschaft Besitzer von Privatwald sind.

Soweit ich die Vorlage zu beurteilen vermag, wird der Wald, der sich im Besitz von Bauern befindet, ohne weiteres den neuen Bestimmungen unterstellt. Dagegen besteht Gefahr, dass der Korporations- und Gemeindewald auf Grund des vorliegenden Textes nicht gleich behandelt werden kann. Mein Antrag möchte deshalb der gesamten Forstwirtschaft eine einheitliche rechtliche Grundlage schaffen. Ich verfolge dieses Ziel ganz besonders deshalb, weil, wie ich ausgeführt habe, der öffentliche Wald mit der Existenz vieler Bergbauern in enger Verbindung steht.

Es erschien mir deshalb nicht als eine überflüssige Belastung des Verfassungstextes, wenn neben der Landwirtschaft auch die Forstwirtschaft erwähnt wird. Sie ist ein wichtiger Wirtschaftszweig, der in Zukunft noch vermehrte Bedeutung erlangen wird. Die Forstwirtschaft verdient es, dass man sie in Gesetzestexten nicht übergeht. Wir sind uns alle darüber einig, dass die heute vorliegende Verfassungsvorlage eine aussergewöhnliche Tragweite hat. Es schien mir deshalb bei dieser Beratung nötig, den Rat mindestens auf diese Frage besonders aufmerksam zu machen. Es wird für die künftige Handhabung der neuen Bestimmungen von Vorteil sein, die Stellung der Forstwirtschaft heute schon grundsätzlich abzuklären. Ich bin gespannt, zu vernehmen, wie der verehrte Chef des Volkswirtschaftsdepartementes, aber auch die beiden Kommissionsreferenten zur aufgeworfenen Frage Stellung nehmen.

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Den Antrag zu Art. 31, Absatz 2, können wir annehmen, auch der Bundesrat ist damit einverstanden. Er bedeutet nur eine redaktionelle Ergänzung des Antrages der Kommission.

Herr Nationalrat Stähli hat mit seinem Antrag eine sehr interessante juristische Frage aufgeworfen. Er hat auf die grosse volkswirtschaftliche Bedeutung des Waldes hingewiesen und die Meinung ausgesprochen, dass dem Bund auch die Möglichkeit gegeben werden müsse, bezüglich der Forstwirtschaft Massnahmen zu treffen. Nun hat er richtig darauf hingewiesen, dass der Wald zum grössten Teil nicht im Besitze von Privaten, sondern der öffentlichen Hand, d. h. öffentlich rechtlicher Korporationen sei. In der Schweiz entfallen auf die

öffentliche Hand 725 000 ha und auf Privatbesitz 278 000 ha Wald; also weitaus das grösste Waldareal gehört der öffentlichen Hand, Kantonen, Gemeinden oder Korporationen.

Herr Nationalrat Stähli hat mit Recht bemerkt, dass da, wo der Wald im Besitz von Privaten, wo er beispielsweise Bestandteil einer landwirtschaftlichen Liegenschaft ist, die Kompetenz zu legiferieren auf Grund der Fassung des Bundesrates und der Kommission ohne weiteres gegeben sei. Er hat aber die Frage aufgeworfen: Wie ist es beim Wald, der im Eigentum der öffentlichen Hand ist? Da möchte ich darauf hinweisen, dass der Art. 31 bis, Absatz 2, die Fälle aufzählt, in welchen eine Ausnahme von der Handels- und Gewerbefreiheit gemacht werden kann oder unter Umständen gemacht werden muss. Bezüglich des Korporationsforstes ist festzustellen, dass das Eigentum, das der öffentlichen Hand gehört, überhaupt nicht an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden ist, denn die Handels- und Gewerbefreiheit ist nach unserer Verfassung ein garantiertes Individualrecht und gehört deshalb nur der Rechtsdomäne der Einzelpersönlichkeit an. Es ist von jeher die bundesgerichtliche Praxis gewesen, dass der Art. 31 die Handels- und Gewerbefreiheit nicht auf die öffentliche Hand ausdehnte, also in unserem Fall auf den Wald, welcher dem öffentlichen Recht des Kantons, der Gemeinde oder des Bundes unterstellt ist. Ein solcher Antrag erübrigt sich also vollständig, indem die bestehende Rechtsordnung alle Mittel an die Hand gibt, hier zum Rechten zu sehen in dem Sinne, wie es Herr Stähli gewünscht hat.

Stähli-Bern: Die Antwort des Herrn Kommissionspräsidenten hat nun eine Abklärung über die von mir aufgeworfene Frage gebracht, und gestützt darauf kann ich den gestellten Antrag zurückziehen.

Stampfli: Es ist weit populärer, hier Gedanken zu vertreten, wie sie in den Anträgen der Minderheit enthalten sind, als sie zu bekämpfen. Trotzdem bringe ich den Mut auf, diesen Anträgen entgegenzutreten, weil man manchmal hier auch den Mut der Unpopularität aufbringen muss. Wenn man in diesem Saale über Zinsfussfragen oder Bankfragen spricht, dann denkt man immer nur an die Grossbanken, an ihre Dividenden und Tantièmen. Man vergisst aber ganz, dass wir in der Schweiz 24 Kantonalbanken, also Staatsinstitute haben, die eine erheblich grössere Bilanzsumme aufweisen als alle Grossbanken zusammen und weitaus den grössten Anteil der Hypotheken vermitteln, und vermöge ihrer Stellung und ihrer Aufgabe in unserer Volkswirtschaft für den Hypothekarzinsfuss direkt bestimmend sind. Diese staatlichen Institute werden nicht von Finanzgewaltigen willkürlich regiert, oder etwa gar gegen die Interessen der Schuldner und der allgemeinen, objektiv volkswirtschaftlichen Interessen geleitet. Namentlich bei den Zinsfussfragen haben doch die Bankräte den ausschlaggebenden Einfluss. Das sind nicht Leute aus der Finanzwelt, sondern es sind in allen Kantonen alle Parteien vertreten, auch jene Partei, aus der dieser Antrag der Minderheit stammt. Die Jahresrechnungen und Geschäftsberichte der Kantonalbanken werden aber auch in den kantonalen Parlamenten behandelt. Hier ist dann der Ort und die Gelegenheit, die Wünsche der Schuldner zur Geltung zu bringen. Namentlich wenn es sich um Zinsfussenkungen handelt, finden die Klagen und Wünsche der Schuldner hier immer ein sehr lebhaftes Echo, und dem Einfluss dieser Diskussionen in den kantonalen Parlamenten können sich auch die Bankorgane nicht entziehen und sie beeilen sich in der Regel, so rasch als es die Verhältnisse der Bank erlauben, den vorgebrachten Wünschen Rechnung zu tragen.

Trotzdem es sich hier um gleichgeartete staatliche Institute der Kantone handelt und trotzdem die Organe der Kantonalbanken in ihren Direktorenkonferenzen in engerem Kontakt untereinander stehen, müssen wir die Feststellung machen, dass zwischen den Zinsfussverhältnissen der einzelnen Kantonalbanken ganz merkliche Unterschiede bestehen und dass namentlich bei den Zinsfussenkungen niemals ein einheitliches Vorgehen registriert werden kann. Die einen gehen voran zur mässigen Freude der andern, die gerne möchten, aber nicht können, weil eben die Verhältnisse der einzelnen Kantonalbanken sehr verschiedenartige sind. Es kommt doch ganz darauf an, welches die Struktur der Kapitalbeschaffung bei der einen oder bei der andern Kantonalbank ist. Je nachdem die Spareinlagen im Verhältnis zu den langfristigen Obligationen überwiegen, ist das betreffende Institut imstande, den Schuldnern bei Zinsfussermässigungen rascher entgegenzukommen. Es gibt eine Kantonalbank, nämlich diejenige des Kantons Glarus, die lauter Spareinlagen und keine Obligationen hereinnimmt, natürlich zu einem niedrigeren Zinsfuss als diejenigen Kantonalbanken, die vorwiegend Obligationen ausgegeben haben. Das hat natürlich seine Vor- und Nachteile. Es hat seine Vorteile in Zeiten sinkenden Zinsfusses, wo man sehr rasch den passiven Zins, also den Zins für die Spareinlagen, wegen der kurzfristigen Bindung gegenüber dem Gläubiger, senken kann. Diese Möglichkeit besteht natürlich nicht bei langfristigen Obligationen, wo die Bank an den vereinbarten Zins auf 3, 5 und mehr Jahre hinaus gebunden ist und in Zeiten sinkenden Zinsfusses nicht so rasch folgen kann wie jene Banken, die vorwiegend oder ausschliesslich Spareinlagen für die Kapitalbeschaffung verwenden und sofort, d. h. innert 3 Monaten der Zinsbewegung nach unten mit ihrem Passivzinsfuss folgen können. Es kommt aber auch noch darauf an, ob eine Bank mittelfristige Kassaobligationen oder langfristige Anleihensobligationen ausgegeben hat. Im letzten Fall ist sie natürlich in Zeiten sinkenden Zinsfusses noch weniger in der Lage, mit ihrem Zins rasch zu folgen, weil sie mit langfristigen hoch verzinslichen Anleihensobligationen belastet ist.

Nun kann man ja sagen: Wenn eine Bankleitung so unvernünftig war, langfristige Anleihensobligationen aufzunehmen in einer Zeit, wo der Zinsfuss hoch war, dann hat sie eben nicht einen Beweis besonderer Voraussicht und Sachkenntnis gegeben. Aber die Banken sind nicht immer in der Lage, den Zeitpunkt für die Aufnahme von Geldern davon abhängig zu machen, ob sie ihn für

günstig erachten oder nicht. Sie müssen oft die Gelder aufnehmen, um überhaupt den Bedürfnissen des kreditsuchenden Publikums Rechnung tragen zu können. Und gerade in Zeiten starker Bautätigkeit, aufsteigender Konjunktur, wo das Baugewerbe, die Industrie, die Landwirtschaft Geld nötig haben, ist gewöhnlich der Zinsfuss im Steigen begriffen, weil die Nachfrage stark ist. Da sind die Banken gezwungen, wenn sie dem Kreditbedürfnis ihrer Kunden Rechnung tragen wollen, teureres Geld aufzunehmen und vielleicht weil sie es auf mittelfristige Obligationen nicht einmal erhalten, langfristige Anleihensobligationen auszugeben. Solche Gelder bilden dann in Zeiten, wo das Publikum nach einer Senkung des Zinsfusses ruft, ein schweres Hindernis. Die Anpassung an die Situation des Kapitalmarktes wird dadurch verlangsamt. In diesen Verhältnissen spiegelt sich aber nur das Gesetz von Angebot und Nachfrage wider, das auch den Kapitalmarkt beherrscht. Dagegen lässt sich eben nichts machen. Dem ist auch der Staat unterworfen.

Dann spielt natürlich auch noch eine Rolle das Verhältnis der eigenen zu den fremden Geldern. Wenn gewisse Kantonalbanken in der Lage waren, ihren Reservefonds in stärkerem Masse zu äufnen als andere Kantonalbanken, wenn sie nicht verpflichtet waren, möglichst grosse Zuschüsse an die Staatskasse abzuliefern, sondern der kantonale Gesetzgeber ihnen gestattet hat, den grössern Teil ihrer Erträgnisse zugunsten der Schuldner in den Reservefonds zu legen, dann sind sie selbstverständlich auch in der Lage, dem Schuldner weiter entgegenzukommen bei der Zinsfussgestaltung, als andere Banken, die vorwiegend für die Staatskasse sorgen mussten. Da ist nun die interessante Tatsache zu registrieren, dass gerade die Finanzdirektoren, die politisch den Urhebern des Minderheitsantrages nahestehen, nicht zu denen gehören, die bei der Verteilung des Reingewinnes der Kantonalbanken in erster Linie an die Schuldner denken, sondern an die Bedürfnisse der Staatskasse, eine Behauptung, die ich unter Beweis stellen werde, soweit es gefordert wird.

Noch vielgestaltiger und mannigfaltiger sind die Verhältnisse bei den Lokalbanken und Mittelbanken, die sich vorwiegend mit dem Hypothekargeschäft befassen. Dazu haben sie noch den Nachteil, dass sie, da sie nicht die Staatsgarantie besitzen, gezwungen sind, für Spareinlagen in der Regel ¼ % Zins mehr bezahlen zu müssen als die mit Staatsgarantie ausgerüsteten Sparkassen oder Kantonalbanken. Sie haben auch nicht das Steuerprivileg der Kantonalbanken; sie müssen Steuern bezahlen. Das sind alles Faktoren, die die lokalen und mittleren Banken, die für die Vermittlung von Hypotheken vorwiegend in Betracht kommen, gegenüber den Kantonalbanken in Nachteil versetzen. Alle diese Verhältnisse muss man würdigen, wenn man sich jeweilen ein Urteil darüber gestatten will, ob die Gestaltung des Zinsfusses gerecht und volkswirtschaftlich vertretbar sei. An diesen Verhältnissen wird auch eine Gesetzgebung, wie sie die Urheber des Minderheitsantrages im Auge haben, nicht viel ändern. Ich erinnere nur an die Massnahmen, die von verschiedenen Kantonen zur Verhinderung eines zu starken Ansteigens des Zinsfusses ergriffen worden sind, durch die Festsetzung eines Zinsfussmaximums. Alle diese Massnahmen waren ohne realen Erfolg. Es hat immer Mittel und Wege gegeben, durch Abschlusskommissionen oder Provisionen anderer Art, diese Bestimmungen zu umgehen. Auch hier hat sich gezeigt, dass stärker als solche gesetzlichen Bestimmungen eben das Gesetz von Angebot und Nachfrage auch auf dem Kapitalmarkt ist.

Nun weiss ich nicht, woran die Herren Urheber des Minderheitsantrages denken, wenn sie Massnahmen über das hinaus, was bereits im Bankengesetz vorgesehen ist, verlangen. Herr Kollega Gadient hat den Referenten der Kommission den Vorwurf gemacht, sie hätten sich ihre Aufgabe leicht gemacht, sie hätten eigentlich ja gar nichts zur Begründung der Ablehnung seines Antrages gesagt. Ich möchte ihn einmal bitten, zu sagen, was denn er zur Begründung seines Antrages gesagt hat. Er hat sich damit begnügt, zu erklären, es sei gar nicht gesagt, dass man auf Grund dieser Bestimmung sofort etwas machen werde; aber man müsse doch die Möglichkeit dazu haben, namentlich die Möglichkeit, von der Handels- und Gewerbefreiheit des Art. 31 abzuweichen. Aber diese Möglichkeit hat man ja auch, wenn Sie den Wortlaut genau nachlesen, Herr Dr. Gadient, nach lit. *c*ter. Denn auch dort ist der Gesetzgeber nicht an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden. Er kann ebenso davon abweichen, wie wenn wir Ihren Verfassungstext annehmen. Das ist also kein Grund, um Ihrem Antrag zuzustimmen. Aber wie gesagt, Sie denken wohl an mehr. Man kann auch an weit mehr denken; man kann mit guten Gründen und ohne Ihnen Absichten zu unterschieben, die Sie nicht zu haben brauchen, annehmen, dass es sich für Sie darum handelt, von der Kreditseite her die Wirtschaft zu dirigieren, sei es durch Kreditausweitung nach amerikanischem Muster oder auch — auch das ist denkbar und durchaus mit einer sachlichen Auslegung Ihrer Vorschläge vereinbar — durch Einführung einer Indexwährung. Das weicht auch nicht ganz von den Ansichten ab, die Sie gelegentlich schon vertreten haben.

Ein wenig anders ist es mit Herrn Duttweiler. Er, der unentwegte Gegner jeder dirigierten Wirtschaft, unterschreibt hier einen Antrag, der eine dirigierte Wirtschaft von der Kreditseite her anstrebt. Das ist nicht mehr bloss ein Treppenwitz, sondern schon mehr ein Hintertreppenwitz der Weltgeschichte.

Auf Grund dieser Ueberlegungen komme ich dazu, Ihnen die Ablehnung des Antrages Gadient zu empfehlen.

Grimm: Wer soeben die Rede von Herrn Stampfli gehört hat, wird nicht der Meinung sein, dass er sich mit dieser Rede unpopulär gemacht habe. Es war sicher kein Mut erforderlich, um das zu sagen, was er hier mitgeteilt hat. Denn erstens hat er eigentlich neben der Sache vorbeigeredet, als er sein Exposé über die Situation der Kantonalbanken darlegte; und zweitens ist darauf hinzuweisen, dass selbstverständlich auch wir verstehen, dass das Zinsfussproblem zwei Seiten hat, und dass sich heute bei dem niedrigen Zinsfuss gewisse Auswirkungen, sagen wir einmal auf Versicherungs-

institute, auf die Pensionskassen usw., ergeben oder für die kleinen Rentner, die ausschliesslich auf den Zins angewiesen sind. Aber es handelt sich hier nicht darum; sondern man muss den Antrag nehmen, wie er begründet worden ist, und muss sich mit dem auseinandersetzen, was zur Begründung vorgetragen worden ist. Man darf sich auch nicht mit dem Hinweis auf lit. *c ter* begnügen, denn hier handelt es sich um etwas ganz anderes als das, was unser Minderheitsantrag will. Durch lit. *c ter* wird die Möglichkeit geschaffen, über Banken, Sparkassen und Börsen Vorschriften zu erlassen, also über bestehende Institute, je nach den Bedürfnissen.

Ich habe in der Eintretensdebatte erklärt, dass die Vorlage von zwei Voraussetzungen ausgehe, einmal vom Willen, die Handlungsfähigkeit des Staates in wirtschaftlichen Dingen herzustellen, soweit sie heute fehlt, aber nötig ist, und zweitens, dass es sich nur um einen Rahmen handelt, der nachher die Grundlage für Ausführungsgesetze bildet, die wiederum das Parlament und das Volk beschäftigen werden.

Wie stand es denn in der Vergangenheit mit Bezug auf die Verfassungsmässigkeit dieser staatlichen Massnahmen? Die Zeit ist ja sehr raschlebig und man vergisst sehr gerne, was gestern war und manchmal sogar, was heute ist. Ich erinnere daran, dass der Bund wiederholt zur Bankenhilfe schreiten musste. Man könnte sich fragen, ob in allen Fällen, in denen die Hilfe geleistet worden ist, sei es zugunsten der Schweizerischen Volksbank, zugunsten der liederlich geführten Genfer Bankinstitute oder zu gunsten der Neuenburger Kantonalbank, die verfassungsmässige Grundlage für die staatlichen Massnahmen vorhanden gewesen sei.

Wir haben im Jahre 1932 einen Beschluss über die Schaffung einer eidgenössischen Darlehenskasse gefasst, der sich deutlich charakterisiert, indem im Ingress gesagt wird: „Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 24. Juni 1932 ‚beschliesst". Dann folgen Art. 1, 2, 3 usw. Der Beschluss stützt sich also nicht auf eine Verfassungsbestimmung, trotzdem es sich hier um ein sehr grosses finanzielles Engagement des Staates gehandelt hat. Warum fehlt dieser Hinweis? Weil die bestehende Verfassung die Grundlage für die Verankerung der Darlehenskasse gar nicht gegeben hat.

Nicht wegen der Kantonalbanken, sondern wegen der Schwierigkeiten, die auf dem Gebiet des Geld- und Kapitalmarktes entstehen können, glauben wir, sei es nötig, hier eine verfassungsmässige Grundlage zu schaffen. Glaubt man etwa, Zustände, wie wir sie gehabt haben, seien in Zukunft nicht mehr möglich? Wir wissen nicht, was in den nächsten Jahren noch passiert. Es genügt, an den 11. März dieses Jahres zu erinnern, an dem Oesterreich aufgehört hat zu existieren, woraus sich auch für uns gewisse wirtschaftliche und geldmarktpolitische Rückwirkungen ergeben werden. Ich erinnere an das gestrige Telegramm. Es ist ein erster Schritt zur Konfiskation der jüdischen Vermögen durch das Deutsche Reich bis auf 5000 Franken hinunter. Wo haben Sie die Garantie dafür, dass man bei den Juden Halt macht und schliesslich nicht darüber hinaus greift? Wer weiss, was sich in Frankreich auf dem Gebiete des Geldmarktes ereignet? Glaubt man sicher, Frankreich werde nicht zu einer Devisenbewirtschaftung kommen? Die Rückwirkungen davon kann man sich leicht vorstellen.

Mit Rücksicht auf solche Möglichkeiten wird es zweckmässig sein, verfassungsmässig dafür zu sorgen, dass, wenn sich die Notwendigkeit derartiger Massnahmen wiederholt, sie durch verfassungsmässige Bestimmungen gestützt werden können. Ich wünsche sehr, dass man vom beantragten Verfassungsartikel, wenn er aufgenommen wird, nicht Gebrauch machen muss. Aber niemand kann mit Bestimmtheit sagen, dass er nicht unter Umständen nötig wäre. Weil wir schliesslich eine Vorlage herstellen wollen, die die Handlungsfähigkeit des Staates auf diesem Gebiete ermöglichen soll, ist es nötig, dass man auch an diese Dinge denkt. Deshalb ist unser Antrag, entgegen der Meinung von Herrn Nationalrat Stampfli, sicher gerechtfertigt.

Der Antrag geht eigentlich auf eine andere Anregung zurück, die in der Kommission gemacht worden ist, nämlich dass man in den Verfassungsbestimmungen ebenfalls einiges sagen soll in bezug auf den Kapitalexport. Das wurde dann abgelehnt, und so ist diese allgemeine Formulierung entstanden. Nun ist es ganz klar, dass es hier wie bei den andern Formulierungen lediglich gilt, zunächst den Grundsatz, die Ermächtigung, aufzustellen und es nachher dem Bundesrat, dem Parlamente und dem Volk zu überlassen, wie sie diese Grundsätze anwenden und was sie daraus machen wollen. Die Frage der Kredit- und Zinsfusspolitik ist schliesslich von so grosser Tragweite, dass es sich mindestens rechtfertigt, wie über andere Dinge in der Verfassung, so auch hierüber ein Wort zu sagen, und das kann meines Erachtens durchaus geschehen mit dem Antrag, wie er von der Minderheit gestellt worden ist. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Wetter: Herr Dr. Gadient hat sein Votum mit einer Drohung geschlossen. Er hat gesagt: Wenn Sie diesen Antrag „*b bis* über eine die Gesamtwirtschaft fördernde Kredit- und Zinsfusspolitik", nicht annehmen, wo wollen Sie dann die Leute finden, die schliesslich diesem Verfassungsartikel zustimmen?

Ich glaube, wenn wir uns in allen Lagern und Parteien auf diesen Boden stellen wollten, dann hätte jeder eine Drohung auszusprechen. Wir wollen das aber doch lieber auf der Seite lassen.

Der Vorschlag der Minderheit will also die Kredit- und Zinsfusspolitik im Interesse der Allgemeinheit durch den Staat regulieren lassen. Das ist sein Zweck. Ich will gerade noch über einen zweiten Antrag sprechen, er gehört auch dahin; es ist der Antrag Duttweiler zum Art. 31bis, lit. *c ter*, der den Kapitalexport unter die Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit stellen will. Herr Grimm hat erklärt, man hätte den Antrag der Minderheit namentlich auch deswegen gestellt, weil in der Kommission ein Antrag auf eine Regelung des Kapitalexportes abgelehnt worden sei. Ich begreife den Zusammenhang dieser beiden Anträge und ersehe eigentlich nicht recht, warum Herr

Duttweiler noch einen Extraantrag mit Bezug auf den Kapitalexport stellen will, wenn er doch den Minderheitsantrag auch unterstützt. Denn ich stehe auf dem Standpunkt, dass der Antrag Duttweiler überflüssig ist, wenn Sie den Antrag der Minderheit annehmen. Wenn Sie nämlich die Kredit- und Zinsfusspolitik staatlich beeinflussen können, dann können Sie auch den Kapitalexport regulieren. Diese Regelung des Kapitalexportes, die eine Seite dieser Frage, ist meiner Ansicht nach aber absolut unnötig, denn das haben Sie im Bankengesetz geregelt. Es ist nicht mehr wie vor dem Inkrafttreten des Bankengesetzes, wo lediglich ein sogenanntes Gentlemen agreement zwischen den Banken und der Nationalbank bestand. Heute besteht die Verpflichtung der Banken, jeden Kapitalexport von nennenswertem Umfang anzumelden, und die Nationalbank kann sagen: Wir bewilligen diesen Kapitalexport aus Gründen der Kapitalmarktlage, oder wir bewilligen ihn nicht. Und wenn sie findet, dass der Kapitalexport nicht gegen die Situation des Kapitalmarktes verstösst, dann sagt sie nicht einfach: Ja, er kann bewilligt werden, sondern sie wendet sich an die Bundesverwaltung, an die verschiedenen Departemente. Sie fragt beim Volkswirtschaftsdepartement an, ob eventuell an den Export dieser Kapitalien gewisse handels- oder wirtschaftspolitische Bedingungen geknüpft werden sollen, oder ob gewisse Bedingungen auf dem Gebiet des Kapitalverkehrs gestellt werden. Denken Sie an die Länder mit Devisenbewirtschaftung. Erst wenn man auch diese Bedingungen festgestellt hat und wenn gefunden wird, man könne keine Bedingungen stellen, bekommt die Bank die Erlaubnis zum Export des betreffenden Kapitals. Ich glaube also, die Frage des Kapitalexports ist heute so geregelt, wie sie sich überhaupt regeln lässt. Sie ist nur nach einer Seite hin nicht geregelt, und da hat sich die Nationalbank immer geweigert einzuschreiten, und der Staat hat vielleicht noch mehr Grund, nach dieser Richtung nichts zu tun, nämlich mit Bezug auf die Beurteilung der Bonität des Kapitalexportes. Die Nationalbank übernimmt natürlich die Verantwortung nicht dafür, ob es sich um eine gute Anlage handelt. Diese Verantwortung kann aber auch der Staat nicht übernehmen.

Die Frage des Kapitalexportes dürfte meiner Ansicht nach heute befriedigend geregelt sein. Das sagt auch die Nationalbank in ihrem Gutachten an die Kommission.

Nun die übrige Kredit- und Zinsfusspolitik. Wir haben ein Gesetz über die Schweizerische Nationalbank. Es beruht auf einer Verfassungsbestimmung. Die Nationalbank ist gemäss Verfassung und Gesetz die absolute Hüterin unserer Währung. Sie hat die Währung, sagen wir einmal so zu sichern, dass sie auf dem Niveau bleibt, auf dem man sie halten will. Sie hat die Aufsicht über den Kapitalmarkt und sie hat endlich weitgehenden Einfluss auf die Zinsfussgestaltung mit den Mitteln, die überhaupt jeder Notenbank auf diesem Gebiet zur Verfügung standen und die auch heute noch zur Verfügung stehen. Sie hat zu diesem Zweck im Bankengesetz gewisse Rechte erhalten; aber sie hat selbstverständlich nicht die Möglichkeit, wie Ihnen Herr Stampfli auseinandergesetzt hat, einfach zu diktieren. Ich erinnere mich sehr genau, dass man bei der Beratung des Bankengesetzes gewisse Vorkommnisse auf dem Zinsfussmarkt kritisierte. Damals hat die Nationalbank erklärt: Was sollen wir machen, wenn eine grössere oder kleinere Bank in einem gewissen Zeitpunkt zu einem gewissen Zinssatz kein Geld bekommt, aber Gläubiger da sind, die ihre Guthaben zurückfordern? Entweder müssen wir ihr erlauben, eventuell zu einem höheren Zinsfuss diese Gelder zu bekommen, oder dann müssten wir einspringen. Denn die Bank braucht deswegen nicht unter pari oder schlecht zu sein, sie ist aber vielleicht momentan knapp an flüssigen Mitteln.

Was sagt nun eigentlich der Vorschlag der Minderheit? Herr Grimm hat sich grosse Mühe gegeben, diesen Vorschlag sehr harmlos darzustellen. Er sagt: Es sind da verschiedene Sachen passiert auf dem Gebiet der Banken, die nicht hätten sein sollen; wir haben es einmal für notwendig befunden, eine Darlehenskasse zu gründen; die verfassungsmässige Grundlage war nicht erstklassig; es gibt im Ausland Devisenbewirtschaftungen, vielleicht kommt sie sogar in Frankreich; wir wissen gar nicht, was für Massnahmen wir ergreifen müssten. Im übrigen sind wir ja selbst froh, wenn man diese Verfassungsbestimmungen nicht anzuwenden braucht. — Wenn der Antrag der Minderheit diesen Sinn hat, dann hätte man ihn vielleicht doch anders fassen sollen! Wenn man sagt, der Bund bekommt die Kompetenz zur Regelung des Kredit- und Zinsenmarktes, dann versteht man wahrscheinlich doch etwas anderes darunter, und wahrscheinlich versteht auch die Minderheit etwas anderes darunter. Ich kann das sehr gut verstehen von einem Teil dieser Minderheit, den Vertretern der Sozialdemokratie. Das liegt in der Richtung ihrer wirtschaftlichen und politischen Ideale, in der Richtung des Bedürfnisses, den Staat auch auf finanziellem Gebiet dirigieren zu lassen. Herr Stampfli hat vermutet, auch Herr Gadient stehe wahrscheinlich auf diesem Boden. Ich glaube das ebenfalls, sonst könnte ich mir nicht vorstellen, warum sein Name dastünde. Bei Herrn Duttweiler ist es schon weniger klar, denn er ist ja sonst der Apostel der unbeschränkten Handels- und Gewerbefreiheit. Ich verstehe eigentlich nicht, warum die Freiheit nur auf dem Gebiete des Handels praktiziert werden soll, wo Herr Duttweiler sich betätigt, während auf dem Gebiet des Kreditwesens die allerengsten Fesseln angewendet werden dürfen und sogar die staatliche Dirigierung Platz greifen kann.

Herr Gadient hat die Unterkommission für das Finanzwesen der grossen Expertenkommission erwähnt. Er hat erklärt: Man versteht natürlich, dass die nichts gesagt hat, denn sie hat namentlich aus Bankdirektoren und Unternehmern bestanden. Nur die grosse Partei, die einen Drittel des Rates vertritt, war darin nur mit einem einzigen Exemplar vertreten. Ich weiss nicht, diese grosse Partei, die einen Drittel des Rates vertritt, kann ich mir nicht vorstellen, ohne Zuzug verschiedener anderer Parteimitglieder, auch des Herrn Vorredners, der sich also wahrscheinlich ebenfalls zu dieser grossen Partei rechnet, die einen Drittel des Rates ausmacht (Zwischenbemerkung **Gadient:** Ich habe gesagt: Von den Parteien.) Pardon, ich habe den Singular

verstanden. Ich will also Busse tun. Diese Unterkommission hat aber immerhin nach dieser Richtung auch etwas gesagt, nämlich, dass die Bestimmungen des eidgenössischen Bankengesetzes genügen und dass Bestimmungen, die darüber hinausgehen würden, nach ihrer Ansicht zu einer Beunruhigung des Kapitalmarktes führen und weder im Interesse des Sparers noch im Interesse des Schuldners liegen würden.

Nun hat der Nationalrat meiner Ansicht nach heute folgende konkrete Frage zu entscheiden: Lässt sich eine solche staatliche Regulierung des Kredit- und Kapitalmarktes durchführen? Ich möchte doch die Nationalbank, von der ich gesagt habe, dass sie die Hüterin auf diesem Gebiete sei, selber reden lassen. Die Nationalbank hat in einem Gutachten an Ihre Kommission folgendes ausgeführt:

„Eine gewissermassen doppelt gesteuerte Kredit- und Zinsfusspolitik müsste praktisch ausserordentlichen Schwierigkeiten begegnen. In der Tat ist es nicht vorstellbar, dass der Staat einerseits und die Notenbank anderseits eine von einander unabhängige Kreditpolitik betreiben könnten. Entweder hätte die staatliche Kreditpolitik eine Durchkreuzung der Notenbankpolitik zur Folge, oder aber, was wahrscheinlicher ist, die letztere hätte sich den Massnahmen des Staates unterzuordnen und es würde sich damit die Antithese stellen: Entweder bleibt die Notenbank in der Handhabung der Kreditpolitik vom Staat unabhängig, welches Prinzip heute in der Verfassung und im Gesetz über die Nationalbank festgelegt ist, oder aber sie geht im Staat auf." Betrachten Sie die Frage auch etwas von der Seite her, und dann möchte ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Duttweiler: Ich bin von zwei Seiten aus dem Busch geklopft worden, und so gestatte ich mir eine kleine Aufklärung über meine Stellungnahme, die auf den ersten Blick zwiespältig erscheinen mag. Ich stelle immer wieder fest, dass das ganze, so einschneidend wichtige Problem von der Froschperspektive aus betrachtet wird. Dass gerade der Umstand, dass ich diesen Antrag neben etwa zehn Mitunterzeichnern auch unterzeichnet habe, speziell Anlass zur Diskussion gibt, ist der Beweis, dass wir nicht mit dem nötigen Niveau an die grosse Aufgabe herangehen. Es ist klar, dass ich dagegen sein muss, dass eine liberale Oase von der Reglementierung gerade dort ausgenommen werde, wo es die Finanz angeht. Endlich haben sich diese liberalen früheren „Säulen" in der Kommission erhoben, endlich jetzt, in dem Moment, wo die Finanz daran kommt. Da kann man nicht mehr sagen: das ist ein Witz, sondern es ist die wahre Wirklichkeit. Jetzt heisst es plötzlich: Liberalismus; da kann man nicht daran rühren, da muss man frei sein, „das freie Spiel der Kräfte", sonst geht alles dahin und danieder. Das ist ganz klar die Situation. Ich danke den Herren, dass sie sie abgeklärt haben. Jetzt sind sie aufgestanden!

Herr Prof. Böhler hat erklärt, man könnte das anders machen als durch die Wirtschaftsgesetzgebung, man sollte nur via Kredit und via Zins Erleichterungen schaffen. Das hat er als Mitglied der Wirtschaftsexpertenkommission in der Presse geäussert. Aber da, wo die Schlüsselstellung der Wirtschaft im Spiel ist, sagt man genau das Gegenteil. An andern Orten ist man des Kapitals Herr geworden. In Amerika ist der Präsident Meister über die Wall Street geworden; aber wir werden nicht Meister auch nur über die Bahnhofstrasse. Das ist der schlimme Weg, wenn die Finanz in der Regierung die Vorhand hat. Da stelle ich immer fest: Dort, wo die Finanz angeht, da hören die Regeln auf, da gelten andere Mächte.

Jetzt habe ich mich mit der einen Seite auseinandergesetzt; nun kommt die zweite.

Ich habe zu Art. 31 den Antrag gestellt, dass man die Handels- und Gewerbefreiheit ausweiten und dass man das zu einem Recht des Bürgers machen und der Bürger das Recht haben sollte, nach Lausanne zu gehen, um sein persönliches Recht zu verteidigen, wenn er von einem andern in seiner wirtschaftlichen Existenz wesentlich beschränkt wird. Herr Oeri hat mir in Mürren zugeflüstert: Das ist ja gerade der Galgen, an dem man Sie aufhängen wird. (Heiterkeit.) Ich habe geantwortet: Selbstverständlich; aber wir diskutieren hier eine Verfassungsrevision; da treten die privaten Interessen vollständig zurück. Aber Sie haben ja bewiesen, dass es Ihnen nicht darum zu tun ist, dem Bürger sein Recht zu verschaffen, sondern darum, dass die alten Mächte erst recht ein Instrument haben in der Hand des Bundesrates, um ihre Interessen zu wahren. Das ist die Situation.

Richtig ist, wie Herr Wetter gesagt hat, dass mein Antrag zu lit. *c ter* überflüssig wird, wenn dieser Artikel angenommen würde. Das ist selbstverständlich. Ich möchte mich darüber nicht verbreiten, weil ich nachher noch darauf zurückkommen werde.

Meine Fraktionskollegen haben mir zugeredet: warum diese ganze Vorlage noch verbessern wollen? Das ist ja die grösste Dummheit; denn durch den scharfen Pfeffer, der darin liegt, haben wir die beste Hilfe, um sie zu Boden zu bringen. Demgegenüber stehe ich auf dem Standpunkt: Wir müssen unsere Pflicht tun und alles aufwenden, was notwendig ist, damit wenn die Vorlage durchgeht, sie eine Vorlage ist, die möglichst aufs Ganze geht. Deshalb nehmen wir gerade wie bei den Genossenschaften den klaren Standpunkt ein: Wenn Sie eine Wirtschaft der Bewirtschafter schaffen wollen, dann müssen Sie auch die Genossenschaften schützen, damit diese die Allgemeinheit beschützen können. Deshalb sind wir auch dort konsequent gewesen. Wenn die Liberalen das nicht verstehen, die sich des liberalen Denkens noch nicht ganz entwöhnt haben und überall nur Interessen sehen, weil sie nichts anderes kennen, so müssen sie jetzt anfangen, umzulernen, nachdem sie selber ein anderes System empfehlen.

Bundesrat **Obrecht:** Die kleine Schweiz ist heute das Land mit den billigsten Zinssätzen. Wir haben nach der Abwertung eine Zinssenkung eintreten sehen, die so weit gediehen ist, dass die Renditenbasis jetzt ungefähr auf 3% steht. Man muss geradezu wünschen, dass es jetzt mit der Verbilligung der Zinse nicht mehr weitergehe; denn es gibt unzählige Leute im Lande, die von den Erträgnissen ihres grossen oder kleinen Vermögens leben müssen. Nicht alle sind in der glücklichen Lage, dass sie einer Pensionskasse angehören;

sie müssen für ihre alten Tage selber sorgen. Da gibt es nur einen Weg, nämlich den, Ersparnisse anzulegen, um später daraus leben zu können. In vielen Kantonen geht schon jetzt die fiskalische Belastung des Vermögens zusammen mit den eidgenössischen Steuern bis nahe zur Hälfte des Vermögensertrages. Ich übertreibe nicht. Es gibt weite Gebiete, in denen die Steuern, alle zusammengerechnet, Couponsteuern inbegriffen, die Hälfte des Vermögensertrages ausmachen. Von der andern Hälfte aber ist die Hälfte oder vom Ganzen der vierte Teil durch die Rückbildung des Erträgnisses von 4 auf 3% verschwunden, so dass vielen Rentnern nur noch der vierte Teil des früheren Vermögensertrages für die Bestreitung ihres Lebensunterhaltes bleibt. Das ist auch eine Schmälerung der Kaufkraft. Man sieht, dass auch die Zinssenkung ein doppeltes Gesicht hat. Wir freuen uns für den Schuldner, dass sie ihm eine Entlastung bringt: das stärkt seine Kaufkraft, weil er weniger Zinsen leisten muss. Aber auf der andern Seite werden jene geschädigt, die aus diesen Zinsen leben müssen und die nun entsprechend weniger Geld auszugeben haben.

Die Senkung der Zinssätze für den Schuldner, namentlich für langfristige Schulden, geht, wie Ihnen Herr Nationalrat Stampfli auseinandergesetzt hat, verhältnismässig langsam vor sich. Die Hypothekarbanken müssen eben auch warten, bis sich die Zinssätze, die sie an ihre Geldgeber zahlen müssen, zurückgebildet haben; nur in diesem Verhältnis können sie gegenüber ihren Schuldnern eine Zinsverbilligung eintreten lassen.

Wir haben heute bei uns eine Geldflüssigkeit von ganz ausserordentlichen Dimensionen, so dass man geradezu fragen muss: Wohin mit dem Geld, wohin mit der Freude? Wie sind wir zu dieser Geldflüssigkeit, zu dieser Voraussetzung für eine starke und rasche Verbilligung der Zinssätze gekommen? Haben der Staat oder die Nationalbank hier Verdienste aufzuweisen?

Es ist unbestreitbar, dass das Bild sich mit der Abwertung verändert hat. Vorher hatten wir geradezu eine Geldnot. Ich erinnere daran, wie unsere Bautätigkeit stillgelegt wurde, weil es nicht mehr möglich war, Hypothekargelder aufzubringen. Wir steckten in einer Geldknappheit. Nach der Abwertung ist anstelle der Trockenheit eine Verflüssigung des Geldmarktes eingetreten, wie sie niemand so rasch erwartet hätte. Das kam davon, dass gewaltige Summen schweizerischer Gelder sich infolge der unsicheren Situation vor der Abwertung ins Ausland geflüchtet hatten, und nachdem die Abwertung vollzogen war, wieder die Heimat aufsuchten. Da kommt nun ein Verdienst zur Geltung: wir haben der Heimkehr dieser Fluchtgelder keine Schwierigkeiten entgegengesetzt. Das haben nicht alle Landesregierungen so gemacht. Ich verweise auf Frankreich, wo man sofort mit der Kontrolle einsetzte und die Abwertungsgewinne besteuern wollte: da ist das Geld im Ausland geblieben. Bei uns dagegen hat man diesen Geldern keine Schwierigkeiten in den Weg gelegt. Das Geld konnte die Heimat wieder frei aufsuchen und hat es in ausserordentlich massiver Weise auch getan. Dazu kam noch ein weiterer Umstand: Es ist uns gelungen, wieder eine Vertrauenssituation internationalen Charakters zu schaffen, so dass ausländische Geldbesitzer zur Ueberzeugung kamen, das sicherste Land sei nachgerade wieder die Schweiz geworden. Sie haben grosse Summen in die Schweiz gelegt, was mit dazu beigetragen hat, dass wir zu dieser Geldflüssigkeit gelangt sind. Das sind unsere Verdienste. Wir haben keine Fehler gemacht, sondern der Entwicklung freien Lauf gelassen und damit wieder eine Vertrauensamtosphäre hergestellt, die uns zu den günstigsten Geldverhältnissen verhalf.

Daneben gibt es eine ganze Reihe kleiner Massnahmen, die nicht an die Oeffentlichkeit getreten sind und die zum grössten Teil nicht vom Bundesrat, sondern von unserer Nationalbank getroffen wurden. Sie ist das Vertrauensinstitut dafür, dass auf diesem Gebiete im Sinn und Geiste des Bundesrates eingegriffen und gehandelt wird. Von diesen Einflussnahmen wird in der Oeffentlichkeit kein grosses Aufhebens gemacht, sie haben aber ihre guten Auswirkungen gezeigt.

Auf diesem Boden wollen wir bleiben und wollen da, wo wir auf den Geldmarkt und die Zinsfussverhältnisse Einfluss üben können, die Herren von der Nationalbank walten lassen. Das sind die Leute vom Fach, die tagtäglich mit diesen komplizierten Finanzfragen in Berührung sind. Das ist das richtige Organ, um die Einflussnahme auf den Geldmarkt und die Zinsfussverhältnisse auszuüben. Die dafür nötigen gesetzgeberischen Vorschriften sind im Nationalbankgesetz und im Gesetz über die Banken und Sparkassen enthalten. Artikel 8 des Bankengesetzes zählt eine Reihe von Bankgeschäften auf, und bestimmt dann: „Die Nationalbank ist befugt, mit Rücksicht auf die Landeswährung, die Gestaltung des Zinsfusses auf dem Geld- und Kapitalmarkt oder die wirtschaftlichen Landesinteressen gegen solche Geschäfte Einspruch zu erheben". Die Nationalbank besitzt somit ein Vetorecht gegen Geschäfte, die einen besonderen Einfluss auf die Geldmarktlage, auf den Zinsfuss und auf den Kapitalexport ausüben können. Die Nationalbank ist also von Gesetzes wegen als Regulator eingesetzt. Das dürfte das Richtige sein.

Die Nationalbank ist geradezu verängstigt von diesem Antrage der Minderheit, weil sie, wie Herr Nationalrat Wetter schon vorgetragen hat, befürchtet, es entstehe ein Dualismus. Sie hat diese Aufgabe bis jetzt besorgt und ist mit ihr vertraut geworden, und nun will man mit dieser Verfassungsbestimmung den Staat beauftragen, eine Aufgabe zu erfüllen, die bereits der Nationalbank übertragen ist. Wenn auf der einen Seite der Staat und auf der andern Seite die Nationalbank auf Grund des Nationalbankgesetzes und des Bankengesetzes eingreifen sollen, so führt das zu unklaren Verhältnissen.

Wenn Herr Nationalrat Grimm an Fälle erinnert hat, bei deren Wiederholung wir mit dem Gesetzgebungsrecht über die Banken, Sparkassen und Börsen nicht auskämen, — er erinnerte an die Notwendigkeit der Gründung einer eidgenössischen Darlehenskasse — so könnten wir, wenn solche Verhältnisse wieder eintreten sollten, aus den neuen Verfassungsbestimmungen unbedenklich die Gesetzgebungskompetenz ableiten. Nach Art. 31bis,

Abs. 1, kann der Bund nämlich im Rahmen der dauernden Interessen einer gesunden Gesamtwirtschaft „Bestimmungen aufstellen und Massnahmen ergreifen zur Förderung der einzelnen Wirtschaftszweige." Wäre nun der Wirtschaftszweig „Bankenwesen" allgemein bedroht, so könnte der Bund schon auf Grund dieser Bestimmung handeln und im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit entsprechende Massnahmen erlassen. Wenn es sich dagegen nötig erweisen sollte, die Lösung unter Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit zu suchen, so könnte man sich auf Absatz 2, lit. *a* stützen. Es wäre dann ein wichtiger, in der Existenz gefährdeter Wirtschaftszweig in Schutz zu nehmen oder zu erhalten. Es ist der Zweck dieses Absatzes, notfalls unter Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit Eingriffe zu ermöglichen. Gestützt auf diese Bestimmungen könnten wir heute ohne weiteres ein Gesetz zur Gründung eines Finanzinstitutes erlassen, wie es beispielsweise die eidgenössische Darlehenskasse darstellt. Wenn wir aber eine lit. *b*bis nach Antrag der Minderheit aufnehmen, „über eine die Gesamtwirtschaft fördernde Kredit- und Zinsfusspolitik", als Aufgabe des Staates, und unter lit. *c*ter die verfassungsrechtliche Grundlage schaffen für ein Gesetz über die Banken, Sparkassen und Börsen, dann ist das eine ausgesprochene Doppelspurigkeit. Infolgedessen stelle ich Ihnen auch namens des Bundesrates den Antrag auf Ablehnung des Minderheitsantrages. Materiell wollen wir dasselbe, aber wir halten es nicht für nötig, das Ziel zweimal zum Ausdruck zu bringen; es genügt, wenn wir die Bestimmung in lit. *c*ter annehmen.

Was die Einstellung des Herrn Duttweiler anbetrifft, so ist sie mir auch in der Kommission hin und wieder etwas aufgefallen, weil sie nicht immer logisch war und sich auch nicht immer mit seiner privatwirtschaftlichen Einstellung vereinbaren liess. Ich habe mich oft gefragt, ob nicht der etwas eigenartige Hintergedanke im Spiele sei, das Fuder zu überladen, damit man es nachher leichter umstürzen könne. Ich will diesen Verdacht nicht behaupten, aber ich bin doch auf diesen Gedanken geführt worden. Sie können davon halten, was Sie wollen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommissionsmehrheit	72 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	52 Stimmen

Lit. c.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens;

Minderheit (Scherer-Basel):

über das Kartellwesen;

Lettre c.

Proposition de la commission.

Majorité:

Pour parer aux inconvénients d'ordre économique ou social résultant de l'activité des cartels et groupements analogues;

Minorité (Scherer-Bâle):

Pour réglementer les cartels et groupements analogues;

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Darüber haben wir uns schon ausgesprochen. Es liegt ein Minderheitsantrag vor, der nur sagen will: „über das Kartellwesen". Die Kommission war in ihrer grossen Mehrheit der Auffassung, dass der Zweck der Kartellgesetzgebung besser so gefasst werde: „gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens", indem das Kartellwesen nicht ohne weiteres etwas ist, das mit dem Gesamtinteresse in Widerspruch steht. Ich beantrage Ihnen deshalb Festhalten am Antrag der Kommission.

Scherer-Basel, Berichterstatter der Minderheit: Zu den Gegenständen, über die der Bund zum Erlass von Vorschriften ermächtigt wird, ohne an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, sollen auch die Kartelle und ähnliche Organisationen gehören. Wir schaffen hier also die Basis für eine Kartellgesetzgebung. Ueber die Formulierung dieser Kompetenz besteht eine Differenz. Der Bundesrat hat in seiner Vorlage vorgeschlagen, zu sagen, der Bund besitze die Kompetenz, „über Kartelle und ähnliche Organisationen" Bestimmungen zu treffen. Die Kommission hat nun das dahin, ich darf wohl nicht sagen, präzisiert, sondern eingeschränkt, dass der Bund kompetent sei, Vorschriften „gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens" zu erlassen. Ich möchte Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen, nach dem wir dem Bund einfach die Kompetenz zur Gesetzgebung „über das Kartellwesen" schlechthin geben. Es scheint mir nicht richtig zu sein, das Motiv dieser Kartellgesetzgebung in die Verfassungsbestimmung hineinzusetzen, das Motiv, dass Missbräuche im Kartellwesen bestehen, dass Auswüchse vorhanden seien, die der Bund zu bekämpfen ermächtigt sein soll. Wir sind vielmehr der Auffassung, dass der Bund allgemein die Kompetenz besitzen soll, über das Kartellwesen zu legiferieren. Es gibt Dinge im Kartellwesen, die nichts mit Auswüchsen und Missbräuchen zu tun haben und die dennoch Gegenstand der Gesetzgebung sein müssen. Es wäre eine sachlich nicht gerechtfertigte Einschränkung der Kompetenz des Bundes, wenn wir nur einen Teil des Kartellproblems zum Gegenstand der staatlichen Gesetzgebung machen würden. Es kommt doch bei einer Kartellgesetzgebung, wie das auch in andern Ländern der Fall war, in Frage, dass man Vorschriften aufnimmt über die Form der Kartellverträge, über die Pflicht zur Hinterlegung von Kartellverträgen, dass man eine Meldepflicht statuiert für alle Beteiligung an Kartellen und ähnlichen Organisationen, dass man Vorschriften erlässt, nach denen die Behörde anordnen kann, dass jeder Beteiligte aus wichtigen Gründen fristlos von einem Kartellvertrag zurücktreten kann, dass man Vorschriften aufnimmt, durch die Bestimmungen von Kartellverträgen als nichtig erklärt werden können, wenn sie die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl verletzen. Das sind alles Bestimmungen, die sich nicht nur gegen Auswüchse wenden; sie sind vielmehr allgemeiner Natur. Meines Erachtens

sollte der Staat die Möglichkeit haben, eben in dieser umfassenden Weise über Kartelle und ähnliche Organisationen zu legiferieren..

Wir besitzen in der Bundesverfassung noch eine Reihe von Bestimmungen, in denen dem Bund Kompetenzen übertragen werden. Wir haben nirgends eine solche Einschränkung eingeführt und gesagt, der Bund dürfe über einen bestimmten Gegenstand nur insofern legiferieren, als damit volkswirtschaftliche und sozial schädliche Auswirkungen bekämpft werden. Wir geben einfach die Kompetenz, über einen Gegenstand zu legiferieren. In Art. 25 der Bundesverfassung geben wir z. B. dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung über die Ausübung der Fischerei und der Jagd; und wir sagen nicht, er besitze die Kompetenz,, den Auswüchsen und Missbräuchen, die auf dem Gebiet der Fischerei und der Jagd auftreten, entgegenzutreten und gesetzliche Vorschriften zu erlassen. In Art. 32bis geben wir die Kompetenz zur Gesetzgebung über die gebrannten Wasser, nicht über die Bekämpfung der Missbräuche, die in bezug auf gebrannte Wasser auftreten können. Im Art. 69bis geben wir die Kompetenz zur Gesetzgebung über den Verkehr mit Nahrungs- und Genussmitteln, nicht über die Bekämpfung der Missbräuche im Verkehr mit Nahrungs- und Genussmitteln. Es scheint mir eine materiell nicht begründete Beschränkung der Kompetenz des Bundes zu sein, wenn wir dem Bund nicht allgemein die Kompetenz zur Kartellgesetzgebung geben, sondern nur die Kompetenz zur Bekämpfung der Missbräuche des Kartellwesens. Praktisch decken sich vielleicht diese beiden Kompetenzkreise; aber es ist doch richtiger, wenn wir ganz unzweideutig alle Möglichkeiten offen lassen.

Ich möchte Sie bitten, meinem Antrage zuzustimmen, der sich eigentlich deckt mit dem, was der Bundesrat in seiner Botschaft vorgeschlagen hat, der auch nicht nur den Auswüchsen gesetzlich entgegentreten, sondern allgemein die Gesetzgebung „über Kartelle und ähnliche Organisationen" dem Bunde übertragen wollte.

Flisch: Ich möchte dem Antrag Dr. Scherer zustimmen. Die Kommission beantragt, dass der Bund nur bevollmächtigt sein soll, Vorschriften zu erlassen gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens. Es wird nicht immer leicht sein, zu entscheiden, wann die Auswirkungen volkswirtschaftlich oder sozial schädlich sind. Auf alle Fälle wird man darüber nicht die gleiche Ansicht haben. Darum ist es wohl besser und richtiger, wenn wir einfach, wie Herr Dr. Scherer beantragt, sagen, der Bund soll befugt sein, über das Kartellwesen Vorschriften zu erlassen. Diese Fassung wäre klarer. Ich glaube, die Kommissionsmitglieder können sich mit dieser Fassung schliesslich auch einverstanden erklären. Ich halte sie tatsächlich für besser und möchte Ihnen Annahme des Antrages Dr. Scherer-Basel empfehlen.

Saxer: Der Antrag, wie er von der Kommissionsmehrheit angenommen wurde, stammt zufällig von mir. Infolgedessen fühle ich mich doch verpflichtet, einige Worte zur Rechtfertigung dieses Antrages zu sagen. Es ist richtig, dass der ursprüngliche Antrag des Bundesrates hiess, man könne unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Bestimmungen aufstellen „über Kartelle und ähnliche Organisationen". Das war die allgemeine Fassung, wie sie der Bundesrat vorschlug. Dann wollte man zunächst einmal eine etwas weitere Fassung finden, damit alle Kartelle und kartellähnlichen Organisationen, wie Trusts usw. mit umfasst seien, ohne dass man sie extra aufzählen müsse. Um diesem Gedanken Rechnung zu tragen, ist dann die Fassung gewählt worden, dass man einfach ganz allgemein sagte „über das Kartellwesen". Dieser Begriff ist der weitere. Er umfasst in diesem Falle alle Kartelle, Trusts, Ringe und ähnliche Organisationen, so dass wir es hier mit einem Gattungsbegriff zu tun haben und nicht mehr mit einem Spezialbegriff. Die Auffassung, die auch geäussert worden ist, dass man durch die Nennung des Wortes „Kartelle" die kartellähnlichen Organisationen nicht umfasse, ist also falsch. Die Auffassung der Kommission ist die, dass dieser Begriff der umfassendere, der weitere, also der Gattungsbegriff sein soll.

Nun der zweite Punkt. Es hat sich um die Frage gehandelt, wie weit nun der staatliche Eingriff gehen könne. Ich weise noch einmal darauf hin, dass es sich hier um Bestimmungen handelt, die unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit gefasst werden können, und da haben wir uns gesagt, dass das, wogegen man sich bei Kartellen und kartellähnlichen Organisationen wendet, die Auswüchse und Missbräuche im Kartellwesen sind. Das will man eigentlich treffen, das ist das Entscheidende, und deswegen will man auch der Oeffentlichkeit hinsichtlich dieser Missbräuche und Auswüchse eine Einflussmöglichkeit geben. Da sagen wir uns nun, eine Fassung, die so allgemein gewählt ist und lautet: „über Kartelle und kartellähnliche Organisationen" oder nach Antrag Scherer „über das Kartellwesen", gehe etwas zu weit. Ich erkläre Ihnen ganz offen, wir müssen doch auch einigermassen daran denken, was man mit einer solchen Bestimmung unter Umständen machen kann. Da es sich sowieso um eine Vorlage handelt, die ziemlich umfassend ist und in die Wirtschaft in einem Masse hineinregiert, wie man das bisher noch nicht gesehen hat, halten wir dafür, dass man sich doch auf das beschränken sollte, was unerlässlich ist und von der Oeffentlichkeit verlangt wird. Unerlässlich notwendig und von der Oeffentlichkeit verlangt wird eine Bekämpfung der Auswüchse, der „volkswirtschaftlich oder sozial schädlichen Auswirkungen des Kartellwesens", aber nicht eine Gesetzgebung ganz allgemein über das Kartellwesen ohne jede Einschränkung. Deswegen habe ich die Meinung: Diese Einschränkung, die klar sagt, was man will, ist in diesem Falle zu begrüssen. Ich möchte Ihnen empfehlen, diese Fassung anzunehmen, denn sie trifft den Kern der Sache und schiebt den Riegel vor Vermutungen und Konsequenzen, die unter Umständen nicht abzusehen sind. Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen den Antrag der Mehrheit zur Annahme.

Bundesrat **Obrecht:** Ich habe nur die Erklärung abzugeben, dass sich der Bundesrat der Kommissionsfassung anschliesst.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	66 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

Lit. c bis.

Antrag der Kommission.

über die Kriegsvorsorge;

Lettre c bis.

Proposition de la commission.

Pour se prémunir contre la guerre;

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. c ter.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

über Banken, Sparkassen und Börsen; für kantonale Kreditinstitute mit Staatsgarantie beschränkt sich das Gesetzgebungsrecht des Bundes auf Vorschriften über die Aufsicht.

Minderheit (Duttweiler):

c ter... Börsen, sowie über den Kapitalexport; für kantonale...

Lettre c ter.

Proposition de la commission.

Majorité:

Pour réglementer les banques, les caisses d'épargne et les bourses; à l'égard des établissements cantonaux de crédit dont les engagements sont garantis par l'Etat, la Confédération ne peut légiférer que sur la surveillance.

Minorité (Duttweiler):

c ter... bourses, ainsi que l'exportation des capitaux; à l'égard...

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Ich muss Sie um Entschuldigung bitten, weil ich immer wieder das Wort begehre. Aber da bei der ganzen Vorlage sich die Opposition eigentlich auf eine einzige Gruppe konzentriert, liegt das in der Natur der Sache.

Herr Dr. Wetter hat richtig ausgeführt, dass mein Antrag zu lit. cter überflüssig würde, wenn der Antrag Gadient angenommen werde. Nach dessen Ablehnung ist dieser Antrag nun erst recht aktuell. Wir sollten, nachdem wir allgemeine Vorschriften über das Kreditwesen und den Zinsfuss abgelehnt haben, wenigstens das notwendigste Gebiet, den Kapitalexport, einigermassen erfassen. Die Nationalbank hat nicht die notwendigen Kompetenzen, um hier unbedingt einzuschreiten. Das hat uns Herr Bundesrat Meyer gelegentlich einmal gesagt, dass eben das Bankengesetz nicht so weit reiche, dass die Nationalbank inhibieren kann, wenn die Interessen des inländischen Geldmarktes es nicht erfordern.

Ich glaube, wir müssen diese Vorschrift annehmen, damit auch der private Kapitalexport erfasst wird. Wir haben bei unserer disproportionierten Kapitalausfuhr nach Deutschland festgestellt, dass von den 3 Milliarden jedenfalls über die Hälfte private Kapitalanlagen in Deutschland waren, wenn man die Versicherungsinstitute dazu rechnet. Da haben wir also ein Interesse, dass wir auch für Private Vorschriften machen und wenigstens eine Statistik anordnen können, um allzu einseitige eventuelle Kapitalanlagen zu vermeiden. Die Erfahrungen, die wir mit unsern Kapitalanlagen im Ausland gemacht haben, sind zu schmerzlich, als dass wir heute untätig zuschauen dürften, wenn es sich darum handelt, wenigstens die Möglichkeit zur Intervention zu schaffen, damit man uns nicht vom Bundesratstisch aus wieder sagt: Es ist schon richtig, aber wir können nicht.

Deshalb empfehle ich Ihnen, den Antrag anzunehmen. Es ist eine kleine Erweiterung, und es wäre nicht logisch, dass wir auf dem ganzen Gebiet nur die Banken, Sparkassen und Börsen erfassen und dabei den privaten Kapitalexport völlig ausser acht lassen.

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Ich kann mich zu lit. cter kurz fassen. Es liegt nur noch ein Abänderungsantrag des Herrn Duttweiler vor, der den Kapitalexport beifügen will. Ueber diese Frage haben wir uns heute schon sehr einlässlich ausgesprochen. Ich habe Sie einleitend darauf hingewiesen, dass das, was bezüglich des Kapitalexportes getan werden muss, auf Grund des Bankengesetzes, das seine verfassungsrechtliche Verankerung im Vorschlag der Kommissionsmehrheit findet, und auf Grund des Nationalbankgesetzes möglich ist. Wir haben aus den verschiedenen Ausführungen heute entnehmen können, speziell aus dem Votum des Chefs des Volkswirtschaftsdepartementes, dass die Aufnahme einer solchen Bestimmung in die Verfassung sich erübrigt. Ich beantrage Ihnen deshalb die Ablehnung des Antrages Duttweiler.

Oeri: In der Kommission war strittig, ob hier die Börsen auch aufgenommen werden sollten. Die Kommission hat sich mit Mehrheit dafür entschieden. Es sind aber im Schoss der Kommission gewichtige Gründe dagegen geltend gemacht worden, namentlich, dass sich die Notwendigkeit einer eidgenössischen Börsenregelung durchaus nicht aufzwinge. Es gibt in der Schweiz drei eigentliche Börsen: Basel, Genf und Zürich. Diese Börsen stehen unter kantonaler Aufsicht, sind mehr oder weniger kantonal, wenn auch nicht staatlich; die Kantone sorgen für die genügende Aufsicht. Nun fragt es sich, ob hier der Bund eingreifen und sich die Börsenoberhoheit auch noch aneignen soll. Ich glaube, das ist vor allem unnötig. Die Kantone sorgen für das, was zu geschehen hat. Die Börsen sind ein Gebiet, das man dem Föderalismus ruhig überlassen kann. Ich glaube aber, nicht nur unnötig ist die vorgeschlagene Aenderung, sondern für das Schicksal der Vorlage geradezu gefährlich. Denn der Gedanke an den eidgenössischen Börsenvogt wird gegen die Vorlage eine ganz unnötige Opposition wecken. Ich glaube also, es sollte noch einmal erwogen werden, ob die Börsen wirklich in diesen Zusammenhang hineingehören, oder ob nicht in diesem Punkte den föderalistischen Bedenken Rechnung getragen werden kann. Ich stelle aber keinen Antrag, sondern wollte nur diese Bedenken noch einmal zum Ausdruck bringen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	61 Stimmen
Für den Antrag Duttweiler	28 Stimmen

Art. 31ter der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Art. 31ter. Der Bund ist befugt, ohne an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, unter Wahrung des Gesamtinteresses, Vorschriften zu erlassen zur behördlichen Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen.

a. über die Berufsbildung;
b. über den Befähigungsnachweis;
c. über die Arbeitsbedingungen mit Einschluss der sozialen Nebenleistungen;
d. über die Bekämpfung des unlautern Wettbewerbs;
e. zur Erhaltung bedrohter Wirtschaftszweige oder zur Förderung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland.

Diese Vereinbarungen und Beschlüsse bedürfen der Begutachtung durch unabhängige Sachverständige; sie müssen begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen und dürfen die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen.

1. Minderheit:
(Duttweiler)

Hauptantrag.

Streichen.

Eventualantrag.

(Duttweiler, Oeri)

... Gesamtinteresses und der Rechtsgleichheit, Vorschriften ...

2. Minderheit:
(Scherer-Basel)

Art. 31ter...

... Wirtschaftsorganisationen, die allen Berufsangehörigen offen stehen.

(Duttweiler, Scherer-Basel):

a. Streichen.

(Eder, Dollfus, Duttweiler, Oeri):

b. Streichen.

Antrag Berthoud.

Der Bund ist befugt, ohne an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, unter Wahrung der Gesamtinteressen, Bestimmungen zu erlassen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen, die allen Berufsangehörigen offen stehen.

Die Bundesgesetzgebung wird die Gebiete bezeichnen, für welche solche Vereinbarungen und Beschlüsse allgemeinverbindlich erklärt werden dürfen.

Die Allgemeinverbindlicherklärung setzt voraus, dass unabhängige Sachverständige sie begutachten und dass die Vereinbarungen und Beschlüsse selbst begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen, der Rechtsgleichheit entsprechen und die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen.

Antrag Stäubli.

Abs. 2. ... die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen. Sofern sie diesen Grundsätzen widersprechen oder sonst die Bundesverfassung verletzen, kann gegen dieselben beim Bundesgericht als Verfassungsgerichtshof Beschwerde geführt werden.

Art. 31ter de la Constitution.

Proposition de la commission.

Majorité:

Art. 31ter. La Confédération a le droit, sans être liée par le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, mais en sauvegardant l'intérêt général, d'édicter des dispositions pour donner force obligatoire générale à des conventions et à des décisions qui émanent d'associations professionnelles ou de groupements économiques analogues et qui concernent:

a. la formation professionnelle;
b. le certificat de capacité;
c. les conditions du travail, y compris les allocations accessoires d'ordre social;
d. la lutte contre la concurrence déloyale;
e. des mesures tendant à conserver des branches économiques menacées ou à élever la capacité de concurrence du pays.

Ces conventions et décisions seront soumises à l'avis d'experts indépendants; elles devront tenir suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales et respecter la liberté d'association.

1re Minorité:
(Duttweiler).

Proposition principale.

Biffer l'art. 31bis.

Proposition subsidiaire.

(Duttweiler, Oeri)

Art. 31ter ....

... l'intérêt général et l'égalité devant la loi, d'édicter ...

2e Minorité:
(Scherer-Bâle)

Art. 31ter. ...

... groupements économiques analogues ouverts à tous les membres de la profession et qui concernent.

(Duttweiler, Scherer-Bâle):

a. Biffer.

(Eder, Dollfus, Duttweiler, Oeri):

b. Biffer.

Proposition Berthoud.

La Confédération a le droit, sans être liée par le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, mais en sauvegardant l'intérêt général,

d'édicter des dispositions pour donner force obligatoire générale à des conventions et à des décisions émanant d'associations professionnelles ou de groupements économiques analogues qui sont accessibles à tous les membres de la profession.

La législation fédérale désignera les domaines où de telles conventions et décisions pourront avoir force obligatoire générale.

Cette force obligatoire ne pourra leur être attribuée que sur préavis d'experts indépendants et si les conventions et décisions elles-mêmes tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales et respectent l'égalité des citoyens devant la loi et la liberté d'association.

Amendement Stäubli.

2e al.: ... la liberté d'association. Si elles n'observent pas ces principes ou si elles contreviennent par ailleurs à la Constitution, elles pourront être déférées au Tribunal fédéral, qui statuera comme chambre de droit constitutionnel.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: La commission vous propose de faire un article spécial de l'art. 32, litt. *d*, du projet du Conseil fédéral, relatif à la force obligatoire générale des décisions prises par des associations professionnelles, soulignant ainsi l'importance de cette innovation dans notre Constitution.

Rappelons ici que le Conseil national a adopté, le 19 juin 1931, un postulat Berthoud invitant le Conseil fédéral à présenter des propositions sur la possibilité et l'opportunité de légiférer en vue de permettre aux associations et groupements professionnels de prendre des décisions ayant force obligatoire pour la profession, dans des limites à fixer par la loi et sous réserve d'approbation par l'autorité.

Pour ce qui nous concerne personnellement, nous aurions été partisans d'un texte constitutionnel plus général qui aurait repris les termes du postulat Berthoud. Il semble qu'en raison de la hardiesse de cette innovation — qui n'est pas faite pour nous effrayer, puisque nous en faisons l'expérience dans l'industrie horlogère — nous aurions rencontré une opposition dans plusieurs milieux de notre pays et qu'on a voulu les tranquilliser. De là, les restrictions apportées dans le projet du Conseil fédéral. L'article 31ter, dans la teneur du projet du Conseil fédéral, restreint l'attribution de la force obligatoire générale à certains domaines: la formation professionnelle avec le certificat de capacité, les conditions du travail avec les allocations accessoires d'ordre social et la lutte contre la concurrence déloyale, auxquels la commission a ajouté sous lettre *e:* «Des mesures tendant à conserver des branches économiques menacées ou à élever la capacité de concurrence du pays».

Manquent à la loi fédérale sur la formation professionnelle les attributions nécessaires aux fins d'établir des principes économiques de l'apprentissage. Un groupe professionnel peut s'entendre sur des normes à la base du contrat d'apprentissage telles que l'emploi abusif d'apprentis comme main-d'œuvre et en demander la force obligatoire, sur laquelle l'autorité fédérale se prononcera après avoir entendu l'avis d'experts indépendants.

La réglementation collective des conditions du travail permettant l'assujettissement des dissidents contribuera à mettre de l'ordre dans nos conditions sociales et à régir dans un esprit de solidarité le problème de l'avilissement des prix.

La concurrence déloyale peut être combattue sur le terrain conventionnel par des arrangements entre les intéressés. Toute réglementation destinée à supprimer les abus doit pouvoir être examinée et approuvée, si elle constitue un progrès social.

La Confédération doit soutenir les associations dans leurs initiatives, pour autant qu'elle les approuve, mettre de l'ordre dans la branche dont elles s'occupent et donner, sous certaines conditions, la possibilité d'appliquer des normes voulues par la majorité. La législation devra en établir les mesures d'exécution.

Les associations ou les groupements économiques jouent un rôle de plus en plus important. De là l'obligation pour la Confédération d'en faciliter l'évolution, dans l'intérêt général, tout en protégeant la liberté individuelle contre l'arbitraire de ces groupements. L'Etat laisse ainsi l'initiative des intéressés et l'entente volontaire se développer sous sa surveillance.

Si les intérêts du groupement méritent protection, sans porter préjudice à l'économie nationale, faute d'entente entre les intéressés, force obligatoire doit pouvoir être accordée aux conventions. Une telle réglementation a l'avantage sur le texte législatif d'être plus souple et plus adaptable aux circonstances.

Les intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales devront être respectés, de même que la liberté d'association.

La force obligatoire d'accords librement consentis ne s'exercera qu'au sein d'associations librement créées.

La mission des experts consistera essentiellement à donner leur avis aux autorités compétentes.

Cet article se légitime si l'on songe que de nombreuses associations professionnelles ont influencé et influencent la structure de notre organisation économique. De plus en plus, ce sont les groupements de nature diverse qui se trouvent en compétition.

L'Etat doit, d'une part, protéger l'individu contre l'arbitraire et l'empiètement des associations; d'autre part, soutenir celles-ci dans les initiatives qui méritent d'être approuvées et leur donner les moyens, dans les cas déterminés par la loi, d'appliquer les normes voulues par une majorité qui est à déterminer par la voie législative, en tant que ces décisions tiennent compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales.

La liberté d'association, qui doit être respectée, interdira l'affiliation obligatoire.

L'avis des experts s'inspirera également de ce principe pour éviter un développement abusif de la puissance des associations.

La législation s'avère de plus en plus délicate et compliquée dans le domaine économique. En présence des exigences croissantes de l'économie, la loi peut donner les pouvoirs nécessaires au Conseil fédéral, qui a pris lui-même ou a chargé les dé-

partements compétents d'édicter les ordonnances ou les décisions nécessaires, après avoir obtenu l'avis des milieux intéressés. Cela est possible en vertu de l'article 31 bis, alinéa 2, litt. *a*. Mais l'article 31ter ouvre une autre voie: si les milieux intéressés parviennent à s'entendre sur une réglementation qu'ils n'ont cependant pas le pouvoir de faire appliquer, la déclaration rendant obligatoire pour la profession un ordre librement établi sera préférable à la promulgation des prescriptions légales en application de l'art. 31bis, litt. *a*. Ce système a en effet l'avantage de laisser à l'initiative des intéressés une adaptation plus souple et plus appropriée.

Nous nous trouvons ici en présence de diverses propositions de minorité que nous vous prions de repousser. Il s'agit, tout d'abord, d'une proposition de M. Duttweiler tendant purement et simplement à supprimer cet article. En effet, M. Duttweiler n'est pas un ami des organisations et associations professionnelles. Pour les différents motifs que je viens d'exposer, nous vous prions de repousser cette proposition.

Puis, M. Duttweiler, appuyé cette fois-ci par M. Oeri, fait une proposition subsidiaire tendant à insérer les mots: «sauvegardant l'égalité des citoyens devant la loi». Cette proposition est identique à celle que M. Duttweiler avait déjà faite à l'art. 31bis. Nous la repoussons pour les motifs déjà indiqués en discutant l'article 31bis. L'égalité des citoyens devant la loi est un principe fédéral qui ne doit pas être répété avec chaque article constitutionnel.

Une seconde proposition Duttweiler, appuyée par M. Scherer-Bâle, cette fois-ci, demande que l'on supprime aux associations la possibilité de prendre des décisions en matière de concurrence déloyale. On ne voit pas pourquoi la concurrence déloyale devrait être soutenue. Il s'agit, au contraire, d'un domaine dans lequel les associations devraient pouvoir mettre de l'ordre.

Une troisième proposition, émanant de nos collègues Eder, Dollfus, Duttweiler et Oeri, demande la suppression de la lettre *e* insérée par la commission. Nos collègues ont la crainte que, par la fixation de prix, les consommateurs ne pâtissent en définitive de cette possibilité donnée aux associations. Nous devons à cet égard vous tranquilliser, car cet article réserve expressément «l'intérêt général», qui est celui des consommateurs et cette possibilité accordée aux associations est entourée de telles réserves que les craintes de nos collègues ne sont pas fondées.

Enfin et surtout n'oublions pas ce que le message du Conseil fédéral énonce à ce sujet: «La force obligatoire générale ne saurait découler directement de la nouvelle disposition constitutionnelle, mais qu'une loi d'exécution devrait être établie qui réglerait les conditions de la procédure, la majorité qualifiée, y compris le régime des oppositions et des recours, et des autorités compétentes pour conférer la force obligatoire générale; de même dans certains cas les autorités cantonales pourront avoir les compétences nécessaires».

Enfin, une quatrième proposition de minorité est faite par M. Scherer-Bâle: «Les groupements économiques doivent être ouverts à tous les membres de la profession». Nous vous demandons de l'écarter. En effet, de même qu'en vertu du principe de la liberté d'association, on ne saurait contraindre un citoyen à faire partie d'un groupement, de même on ne saurait contraindre une association à recevoir un membre. D'une façon générale, nous savons que les associations professionnelles ne sont pas fermées, qu'elles cherchent au contraire à grouper chacun, de sorte qu'en pratique la proposition Scherer est sans effet. Si une ou deux personnes n'étaient pas reçues, elles formeraient alors une minorité dont on devrait tenir compte et dont les intérêts devraient être sauvegardés en vertu du dernier alinéa de cet article. A cet égard, la loi réglera les modalités d'application.

Enfin, nous nous trouvons en présence d'une nouvelle proposition:

M. Berthoud propose une nouvelle teneur de l'article 31bis. Cette proposition est importante. Elle supprime l'énumération figurant sous les lettres *a* à *e* pour la remplacer par l'alinéa suivant: «La législation fédérale désignera les domaines où de telles conventions et décisions pourront avoir force obligatoire générale».

Cette proposition nous est sympathique et nous l'acceptons sous réserve de la suppression des mots, au premier alinéa: «... qui sont accessibles à tous les membres de la profession», suppression qui se justifie par les considérations que je viens d'émettre. Nous croyons savoir que M. Berthoud se déclare également d'accord avec cette suppression de la fin du premier alinéa.

Nous préférons, en effet, le système proposé par M. Berthoud, qui donne au texte constitutionnel plus de souplesse et qui évite des modifications ultérieures de la Constitution, modifications qui devraient intervenir successivement au fur et à mesure que les besoins s'en feraient sentir. C'est à la loi que nous aurons à élaborer qu'il appartiendra de fixer les domaines dans lesquels les associations pourront prendre des décisions. Cette loi sera soumise au referendum et le peuple pourra se prononcer alors si besoin est.

C'est, en effet, au Conseil qu'il appartiendra, comme je l'ai dit, de légiférer. Le texte constitutionnel lui-même n'est pas la loi. Il en est beaucoup qui partent du point de vue que nous discutons aujourd'hui — une loi — alors que nous discutons un texte constitutionnel qui doit permettre l'élaboration de la loi ou des lois futures. Nous croyons que le Conseil fédéral est également de l'opinion des rapporteurs de la commission, qui parlent pour la commission elle-même ainsi que nous avons pu le constater par les diverses consultations que nous avons faites. Nous vous proposons en conséquence d'adopter la proposition de M. Berthoud. Si elle est adoptée, nous ne discuterons pas aujourd'hui les différentes propositions de minorité qui ont été faites aux lettres *a* à *e*. Pour cette raison, nous vous demandons de discuter d'abord la proposition de M. Berthoud qui supprimerait la discussion à propos des lettres *a* à *e*.

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Ich kann mich zu Art. 31ter nach den Ausführungen des Herrn Berichterstatters französischer Zunge kurz fassen. Die ganze Eintretensdebatte bewegte

sich bei Art. 31 doch um die Frage der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen, so dass ich ihn nicht mehr weiter zu erörtern habe. Ich kann nur bemerken, dass Ihnen inzwischen noch zwei andere Anträge in die Hände gelangt sind. Zunächst ein Antrag Berthoud, der sich vom Antrag der Kommission dadurch unterscheidet, dass er die Enumeration der Gebiete, der die Allgemeinverbindlicherklärung anheimgestellt sind, in der Verfassung streicht und dies der Bundesgesetzgebung überlässt. Absatz 2 des Antrages Berthoud sagt nämlich: „Die Bundesgesetzgebung wird die Gebiete bezeichnen, für welche solche Vereinbarungen und Beschlüsse allgemeinverbindlich erklärt werden dürfen." Und dann bringt der Absatz 3 noch die Neuerung, dass auch auf die Rechtsgleichheit Rücksicht genommen werden soll, indem gesagt wird: „Die Allgemeinverbindlicherklärung setzt voraus, dass unabhängige Sachverständige sie begutachten, dass die Vereinbarungen und Beschlüsse selbst begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen, der Rechtsgleichheit entsprechen und die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen."

Herr Duttweiler hat in Art. 31bis, Ziffer 2, den Vorbehalt der Rechtsgleichheit aufgenommen. Es ist aus Versehen über seinen Antrag nicht abgestimmt worden. Dort habe ich den Antrag bekämpfen müssen, denn er sagt eine Selbstverständlichkeit, nämlich den Grundsatz der Rechtsgleichheit, der ja der ganzen Rechtsordnung zugrunde liegt. Es ist bisher noch nie vorgekommen, dass man bei einer Partialrevision der Verfassung dem neuen Verfassungsartikel den Vorbehalt beifügte „unter Vorbehalt der Rechtsgleichheit des Art. 4 der Bundesverfassung". Es würde eine solche Neuerung höchstens bei allen denjenigen Artikeln der Verfassung, wo dieser Vorbehalt nicht steht, durch gegenteiliges Argument unter Umständen zu der irrigen Auffassung führen können, dass nun dieser allgemeine Grundsatz nicht gelte.

Bei der Allgemeinverbindlichkeiterklärung verhält es sich etwas anders. Das ist eine ganz neue Art der Rechtsetzung. Es ist in der Kommission und insbesondere vom juristischen Experten darauf hingewiesen worden, dass in der Behandlung der verschiedenen Verbände Fälle denkbar wären, in denen die Rechtsgleichheit verletzt werde. In der Kommission hat man sich daher zuerst in eventueller Abstimmung mit grossem Mehr für diesen Zusatz bei der Allgemeinverbindlicherklärung ausgesprochen, gegenüber dem Antrag auf Berücksichtigung in Art. 31bis. Endgültig hat sich dann in der Schlussabstimmung die Kommission mit knappem Mehr gegen Aufnahme ausgesprochen. Nun habe ich mit den Kommissionsmitgliedern Fühlung genommen, und sie erklärten sich mit diesem neuen Antrag Berthoud einverstanden, mit Rücksicht auf alle Aenderungen, die er trifft, also der Hauptänderung, die ich schon erörtert und auch der Aenderung betreffend Rechtsgleichheit. Mit dieser Erklärung, und der Bundesrat ist damit auch einverstanden, fallen nun die sämtlichen Abänderungsanträge dahin, die Ihnen gedruckt ausgeteilt worden sind, nämlich zwei Anträge Scherer-Basel — er hat mich persönlich ermächtigt zu erklären, dass seine beiden Anträge zurückgezogen seien — und ein Antrag Eder, der lit. *e* der Fassung der Kommission streichen wollte. Da dies der Bundesgesetzgebung anheimgestellt wird, fällt auch dieser Antrag dahin.

Es bleibt nun nur noch ein Abänderungsantrag Stäubli — auf den Antrag Duttweiler komme ich dann am Schlusse zu sprechen — der besagen will: „... die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen, sofern sie diesen Grundsätzen widersprechen oder sonst die Verfassung verletzen, kann gegen dieselben beim Bundesgericht als Verfassungsgerichtshof Beschwerde geführt werden." Wir beantragen Ihnen Ablehnung dieses Antrages, und zwar nicht in der Meinung, dass nicht demgemäss dann legiferiert werden solle, sondern in der Meinung, dass das nicht in den Verfassungstext hinein gehöre, sondern in die Bundesgesetzgebung, wie ja auch die Frage der Rechtsmittel nicht in der Verfassung festgelegt ist, sondern in der Gesetzgebung über die Bundesrechtspflege selbst. Ich persönlich teile durchaus die Auffassung, dass da ein Rechtsmittel inskünftig gegeben werden sollte, aber wir vertreten die Meinung, dass das nicht in die Verfassung hinein gehöre. Ich beantrage Ihnen deshalb die Abweisung dieses Abänderungsantrages, sofern sich Herr Stäubli nicht überhaupt damit einverstanden erklären kann, dass das in der Bundesgesetzgebung geregelt werden solle.

Zuletzt bleibt noch der Antrag Duttweiler, der nun den ganzen Art. 31ter streichen und die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeiterklärung von Verbandsbeschlüssen überhaupt ausschliessen will. Ich habe Ihnen im Eintretensreferat dargetan, dass das die wichtigste Neuerung der ganzen Vorlage ist, dass wir damit eigentlich Neuland betreten, indem wir eine neue Form der Rechtsetzung aufstellen. Es hat sich die gesamte Eintretensdebatte zu drei Vierteln um die Frage der Allgemeinverbindlicherklärung gedreht, und Sie haben mit allen gegen eine Stimme Eintreten beschlossen. Da glaube ich mich doch weiterer Ausführungen über den Streichungsantrag enthalten und Ihnen Ablehnung beantragen zu können.

Präsident: Herr Nationalrat Duttweiler hat ausdrücklich erklärt, dass er den Streichungsantrag zurückziehe. Er behält sich vor, zum Antrag Berthoud einen Zusatzantrag zu bringen, der bis jetzt noch nicht vorliegt.

M. **Berthoud:** Ma tâche est singulièrement simplifiée par l'exposé que viennent de faire les rapporteurs. Non seulement ils ont eux-mêmes motivé ma proposition, mais encore ils l'ont soutenue avec des arguments qui correspondent exactement à ceux que je voulais développer. Je pourrai donc être très bref.

Le but que je poursuivais en déposant cette proposition est double: tout d'abord, comme le rapporteur français, je considère que nous devons éviter dans la mesure du possible d'insérer dans un texte constitutionnel des dispositions qui trouvent beaucoup mieux leur place dans les lois d'application.

D'autre part, le système limitatif qu'on avait adopté, s'agissant de la possibilité de donner force

obligatoire aux décisions prises par des organisations professionnelles, apparaît comme défectueux, surtout lorsqu'il s'agit d'un domaine nouveau. Il n'est guère possible de prévoir dès aujourd'hui quels seront les secteurs d'activité des organisations professionnelles dans lesquels on pourra, avec efficacité, faire jouer ce système des accords ratifiés par l'autorité et rendus obligatoires.

La liste prévue dans le projet du Conseil fédéral présente certaines lacunes. Me rapportant aux expériences faites dans le domaine de l'horlogerie, j'ai pu constater entre autres qu'un des éléments essentiels des conventions qui, à première vue, peut paraître secondaire, est la réglementation des conditions de paiement. En effet, dans cette branche industrielle, on avait pris l'habitude de prolonger indéfiniment les délais de paiements, de proroger sans cesse les échéances, tant et si bien que certaines maisons, finissaient par accorder jusqu'à deux ans de crédit. Ce n'était avantageux pour personne, bien au contraire. C'était aussi défavorable à l'acheteur qu'au vendeur, l'acheteur croyant bien faire en exagérant ses achats, le vendeur courant des risques que vous pouvez mesurer. On a mis ordre par cette pratique et, par des mesures conventionnelles extrêmement rigoureuses, on a limité les conditions de paiement et d'escompte. Or, dans l'énumération des possibilités laissées aux organisations professionnelles, on ne trouve rien qui pourrait servir de base à une réglementation de ce genre.

Il existe, d'autre part, des méthodes de vente qui, sans tomber sous le coup de la concurrence déloyale, n'en sont pas moins néfastes.

Au surplus, je ne crois pas que la lettre *c* «conditions de travail, y compris les allocations accessoires d'ordre social», aurait pu donner la base nécessaire à la constitution de caisses d'assurance et de retraite rendues obligatoires pour la profession. Or, il y a là un champ d'activité extrêmement intéressant pour les organisations professionnelles et une possibilité de réaliser de grands progrès grâce à des décisions qui, prises à une majorité qualifiée, seraient rendues obligatoires.

Aussi bien, ai-je pensé que plutôt que de maintenir ce système énumératif, en même temps que limitatif, il était préférable d'insérer une disposition générale prévoyant que la législation définira les domaines et les matières sur lesquels les organisations professionnelles pourraient prendre des décisions susceptibles d'être rendues obligatoires.

Je suis heureux de constater que la commission s'est rangée à ce point de vue et que le Conseil fédéral, par la voix de M. Obrecht, chef du Département de l'économie publique, partage cette opinion.

J'ajoute que, d'accord avec la commission, je crois utile de biffer le membre de phrase suivant: «ou de groupements économiques analogues ouverts à tous les membres de la profession». En effet, il ne serait pas logique d'imposer à un groupement professionnel l'obligation d'accepter n'importe qui, alors que les membres d'une profession resteraient libres d'adhérer ou non à ce groupement. Les deux parties doivent être absolument libres, aussi bien l'association que l'individu isolé; c'est la logique même. Le membre de phrase en question avait été introduit dans ma proposition en vue de faciliter une entente. On m'avait dit y tenir particulièrement. Mais, dès l'instant que la proposition est faite par la commission elle-même de le supprimer, je me dispense d'insister et sous réserve de cette modification, je vous recommande l'adoption du nouveau texte que j'ai eu l'honneur de déposer.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe einen Zusatzantrag gestellt, der noch nicht verteilt ist, und der die Worte „Die Bundesgesetzgebung wird ..." ersetzt durch die Worte „Durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse, die dem Referendum unterliegen, werden die Gebiete ...". Dadurch soll ganz klar festgelegt werden, dass das Gesetz über die Allgemeinverbindlichkeit dem Referendum unter allen Umständen unterliegen muss. Es handelt sich hier um eine vollständig neue Sache. Ich bin der Meinung, dass das nie durch dringlichen Bundesbeschluss beschlossen werden sollte, auch nicht durch einen solchen, der nur drei Jahre gültig ist, weil es den denkbar schlechtesten Eindruck machen würde, wenn man sogar eine Generalklausel für dringliche Bundesbeschlüsse über Allgemeinverbindlichkeit einführte, gerade in dem Moment, da man erklärt, mit den dringlichen Bundesbeschlüssen aufzuhören. Ich zweifle keinen Augenblick daran, dass der Nationalrat sich entschieden auf den Boden stellen wird, dass nun das Referendum funktionieren soll und dass gar kein Zweifel in der Oeffentlichkeit zu lassen ist, dass mit der Praxis der dringlichen Bundesbeschlüsse Schluss gemacht wird. Wenn dieser Antrag angenommen werden sollte, dann ziehe ich meinen Hauptantrag zurück, sonst würde einer meiner Kollegen den Hauptantrag wieder aufnehmen, da wir dann grundsätzlich erst recht gegen den Art. 31ter Sturm laufen müssten.

Stäubli: Mit der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen ist man natürlich in der Gesetzgebung sehr weit gegangen. Man weiss nicht, ob diese Verbandsbeschlüsse dann privatrechtlichen Charakter haben oder ob sie aus dem Privatrecht herauskommen und gleich behandelt werden müssten wie Bundesbeschlüsse oder Bundesgesetze. Es ist ja sehr schwierig, zu sagen, wer unter diese Verbandsbeschlüsse gehört, wer dem einen oder dem andern Verbandsbeschluss untersteht. Man hat hier von Gesamtinteressen gesprochen. Unter Gesamtinteressen werden die Interessen entweder der Konsumenten oder der Verbände verstanden. Unter diesen zwei Auffassungen muss man die eine als die richtige annehmen. Bis heute hat man im allgemeinen die Interessen der Konsumenten geopfert für die Interessen der Verbände.

Im Bankengesetz besteht in Art. 24 die Möglichkeit, als Rekursinstanz das Bundesgericht anzurufen. Wenn also irgend eine Firma findet, sie gehöre nicht unter das Bankengesetz, so kann sie beim Bundesgericht Klage einreichen. Das ist aber hier nicht möglich; wenn irgend ein verbindlich erklärter Verbandsbeschluss als Gesetz oder Bundesbeschluss angesehen wird, dann kann er nämlich entweder nach Art. 113 der Bundesverfassung oder nach Art. 78 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege nicht vor das Bun-

desgericht gezogen werden. Es ist denkbar, dass hier sehr viele Streitigkeiten und Ungerechtigkeiten entstehen. Darum möchte ich Ihnen meinen Antrag zur Annahme empfehlen. Dieser Antrag lautet:

„sofern sie Grundsätzen widersprechen oder sonst die Bundesverfassung verletzen, kann gegen dieselben beim Bundesgericht als Verfassungsgerichtshof Beschwerde geführt werden."

Ich habe vorhin mit Herrn Bundesrat Obrecht und auch mit dem Präsidenten der Kommission gesprochen. Ich ziehe den Antrag zurück unter der Bedingung, dass diese beiden Herren erklären, dass die Auffassung, wie ich sie in meinem Antrag dargetan habe, in das Ausführungsgesetz aufgenommen werde.

Bundesrat **Obrecht:** Ich begrüsse diesen allgemeiner gefassten Antrag des Herrn Berthoud an Stelle des Antrages der Kommission und des ursprünglichen Antrages des Bundesrates. Wie ich bereits ausgeführt habe, betreten wir hier Neuland. Wir wissen noch nicht, wie sich dieses Mittel der Allgemeinverbindlicherklärung in der Praxis bewähren wird. Wenn wir die Aufzählung beibehalten, werden natürlich für alle aufgezählten Gebiete sofort Gesuche eingehen. Wenn wir dagegen diese Gebiete nicht in der Verfassung aufzählen, können wir schrittweise vorgehen und uns in der Ausführungsgesetzgebung Beschränkungen auferlegen. Wir lassen vielleicht einmal die Möglichkeit zu, diese Allgemeinverbindlicherklärung anzuwenden für das Gebiet der Berufsbildung, für den Befähigungsausweis, eventuell auch für den unlautern Wettbewerb. Dabei sind wir uns bewusst, dass wir mit dem Referendum rechnen müssen. Wir werden uns beim Ausführungsgesetz nicht auf die Aufzählung, wie hier im Verfassungsartikel, beschränken können, sondern wir werden bei jedem Gebiete zu sagen haben, wie die Sache gemeint ist und wie sie durchgeführt werden soll. Wenn man in die Details geht, ist natürlich der Widerstand auf der einen Seite viel grösser, aber auch die Begehrlichkeit auf der andern Seite. Die Schwierigkeiten erhöhen sich, und man wird dann sehen, dass man schrittweise von diesem Mittel der Allgemeinverbindlicherklärung Gebrauch machen muss.

Die Möglichkeit für ein solches Vorgehen wird nun mit dieser allgemeinen Formel eröffnet. Ich begrüsse sie deshalb und empfehle Ihnen ebenfalls namens des Bundesrates, ihr zuzustimmen.

Nun wünscht Herr Duttweiler, dass die Umschreibung der Gebiete nicht etwa durch einen dringlichen Bundesbeschluss erfolge. Wenn man sich die Sache vorstellt, wie sie in Wirklichkeit vor sich gehen wird, muss doch ein Ausführungsgesetz geschaffen werden, das überhaupt sagt, für welche Verbände und Wirtschaftsgruppen diese Allgemeinverbindlicherklärung in Betracht kommt. Das Gesetz wird ferner bestimmen müssen, was für ein Quorum von Zustimmenden notwendig ist, damit man die Minorität der Allgemeinverbindlicherklärung unterstellen kann. All das können Sie nicht ordnen durch einen dringlichen Bundesbeschluss. Dafür braucht es ein Gesetz, und in diesem Gesetz werden Sie der Exekutive, dem Bundesrat, die Kompetenz geben, die Allgemeinverbindlicherklärung auszusprechen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Infolgedessen ist das Grundlegende und Zunächstliegende das Ausführungsgesetz. Es wird ein regelrechtes Gesetz mit Referendumsvorbehalt sein müssen. Daher habe ich keine Hemmungen, Herrn Duttweiler vorläufig in der Weise Rechnung zu tragen, dass ich sagen würde: „Die Bundesgesetzgebung wird unter Referendumsvorbehalt die Gebiete bezeichnen...", nähere Redaktion vorbehalten, denn es ist ein Schönheitsfehler, dass wir im materiellen Text wieder einen Vorbehalt gegen die dringlichen Bundesbeschlüsse aufnehmen, weil diese Frage eigentlich durch Art. 32 geregelt wird. Aber weil dort für Zeiten gestörter Wirtschaft die Möglichkeit des dringlichen Bundesbeschlusses, befristet auf drei Jahre, vorgesehen ist, wird man das nicht als eine absolute Garantie dafür betrachten, dass man nicht eventuell doch mit dringlichen Bundesbeschlüssen rückfällig werden könnte. Um diese Möglichkeit vollständig auszuschliessen, akzeptiere ich vorläufig die Fassung, die ich soeben genannt habe. Sie ist auch eine Beruhigung für die Kreise, die jetzt beim Fallenlassen der Aufzählung befürchten könnten, man wolle auf diesem Gebiete noch viel weitergehen, als die Kommission. Mit dieser absoluten Garantie des Referendumsvorbehalts weiss jeder Kreis: Wenn man uns Enttäuschungen bereiten wird, haben wir das Mittel des Referendums, und damit werden wir uns zu wehren wissen.

Was nun noch die Sachverständigen anbetrifft, so ist es richtig, dass nach der jetzt von der Kommission und auch von Herrn Berthoud vorgelegten Redaktion diese unabhängigen Sachverständigen nur begutachtende Kompetenz haben sollen. Eine solche Bestimmung gehörte eigentlich nicht in die Verfassung hinein, da die Einsetzung von Experten, die ihr Gutachten abgeben müssen, bevor die nachgesuchte Allgemeinverbindlichkeit erteilt wird, eine administrative Angelegenheit ist. Das können Sie meinetwegen ins Gesetz aufnehmen. Auch das wäre nicht unbedingt notwendig, da ja der Bundesrat von sich aus Experten bestellen kann. Aber die Sache hat eine ganz spezielle Bedeutung. Die Wirtschaftskreise wollten die Gewissheit haben, dass der Bundesrat die Allgemeinverbindlichkeit überhaupt nicht ausspreche, ohne dass eine objektiv urteilende Sachverständigenkommission ihr Gutachten in positivem Sinne abgegeben hat. Nur dann, wenn diese Sachverständigenkommission die Allgemeinverbindlichkeitserklärung empfiehlt, sollte der Bundesrat sie bewilligen. Wenn dagegen diese Sachverständigenkommission zu einem negativen Ergebnis kommt, sollte die Sache erledigt sein.

Nun kommen die Juristen und sagen: Man kann nicht den Bundesrat als Exekutive einem Sachverständigenkollegium ausliefern; schliesslich ist der Bundesrat die Exekutive, und er muss sagen, ob er die Allgemeinverbindlichkeit erklären will. Es waren also juristische Ueberlegungen, die dazu geführt haben, von der Lösung abzusehen, die den Urhebern vorschwebte, dass nämlich ohne Zustimmung der Sachverständigenkommission überhaupt keine Allgemeinverbindlicherklärung bewilligt werden dürfe. Ich hätte gerne diese ursprüngliche Fassung wieder aufgenommen, um ihr die Bedeutung zu geben, die ihr zugedacht war;

aber ich glaube nicht, dass man diese umstrittene Frage hier im Plenum zur Entscheidung bringen sollte. Wir werden sie noch einmal überlegen und sie vor der ständerätlichen Kommission nochmals aufwerfen; vielleicht kommt dann die Sache im Wege der Differenzbereinigung wieder an Sie zurück.

Was schliesslich die Rechtsgleichheit anbetrifft, habe ich schon bemerkt, dass hier der Ort ist, wo man ausdrücklich sagen darf, es müsse auch das Moment der Rechtsgleichheit gewahrt sein, bevor wir die Allgemeinverbindlicherklärung aussprechen. Es wäre immerhin denkbar, dass in einem Berufsverband die einen versuchen, sich besser zu betten als die andern und dass sie diese differentielle Behandlung allgemeinverbindlich erklären lassen wollten. Das dürfte nicht sein. Die Berufskollegen, für die eine solche Allgemeinverbindlicherklärung Geltung haben soll, müssen auf dem Fusse der Rechtsgleichheit behandelt werden. Dass man das ausdrücklich sagt, ist nicht abnorm, weil hier nicht die Bundesversammlung Recht setzt, sondern die Verbände.

Schliesslich hat Herr Nationalrat Stäubli die Frage nach der Rekursmöglichkeit aufgeworfen. Wenn eine Allgemeinverbindlicherklärung bewilligt würde, die den Voraussetzungen, die in der Verfassung selbst verankert sind, nicht entsprechen würde, so sollte nach seiner Auffassung ein Rechtsmittel gegeben sein. Ich kann Ihnen heute nicht eine präzise Lösung für diese Frage vorlegen, da sie noch der Abklärung bedarf. Aber zum mindesten werden wir die Sache im Ausführungsgesetz einer klaren Lösung entgegenführen. Vielleicht ist es auch möglich, schon im Verfassungstext eine beruhigende Lösung zu finden. Heute wäre ich aber nicht in der Lage, Ihnen einen solchen Vorschlag zu unterbreiten. So wie sie Herrn Nationalrat Stäubli vorschwebt, hat diese Frage Gesetzescharakter und gehört nicht in die Verfassung hinein. Wir werden die Sache also prüfen und jedenfalls den Zweck sicherstellen, dass, wenn eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung ausgesprochen wird, die nicht den verfassungsmässig festgelegten Bestimmungen entsprechen würde, der Einzelne ein Rechtsmittel zugesichert bekommt.

Präsident: Ich möchte Herrn Duttweiler anfragen, ob er unter der Voraussetzung dieser Erklärung seinen Antrag zurückzieht.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Ich ziehe meinen Hauptantrag zurück, dagegen nehme ich den Antrag des Herrn Stäubli auf.

Bodenmann: Der Abschnitt, den wir jetzt behandeln, wird als der sogenannte Befriedungsartikel bezeichnet. Da möchte ich doch die Gelegenheit wahrnehmen, einige Bemerkungen zu machen über die Lage der Arbeiter, die ja von diesem Artikel wahrscheinlich ziemlich weitgehend betroffen werden. Zu sagen ist, dass diese Allgemeinverbindlicherklärung, soweit sie bis jetzt praktiziert wurde in andern Ländern, sich vielfach sicher zum Nachteil der Arbeiterschaft ausgewirkt hat. Insbesondere hat diese Ordnung der Allgemeinverbindlicherklärung speziell die deutsche Arbeiterschaft in ihrem Kampfe gegen den Faschismus gehemmt. Nun ist es sicher so, dass es beim ganzen Verfassungsartikel darauf ankommt, wie sich die Regierung zu diesen Dingen stellt, und darauf, welche Tätigkeit und welche Stosskraft die Gewerkschaften entfalten, um solche Voraussetzungen zu schaffen, dass die Verträge, die wir als allgemeinverbindlich erklären, ihre Interessen weitgehend berücksichtigen.

Man sagt, dass dieser Artikel zur Befriedung der Wirtschaft führen soll. Die Frage ist natürlich, auf wessen Kosten diese Befriedung der Wirtschaft erfolgen soll. Man könnte — ich will das jetzt nicht tun — aus der Botschaft eine ganze Reihe von Stellen zitieren, die eine vernichtende Kritik speziell gegenüber dem kapitalistischen Wirtschaftssystem enthalten und gegenüber den Methoden, die die Grosskapitalisten praktizieren. Es ist immerhin aufschlussreich gewesen, dass hier der Vertreter der Angestelltenverbände erklären musste, dass trotz dem grössten Entgegenkommen, trotz dem Willen zur Verständigung bei den Angestelltenverbänden die Angestellten überhaupt bis jetzt noch nicht zu irgendwelchen Verträgen gekommen sind, wonach die Lohn- und Arbeitsbedingungen geregelt würden.

Hier in diesem Rate — und das wird sogar als Musterbeispiel für die Praxis der Allgemeinverbindlicherklärung angeführt — ist wiederholt vom Metallarbeiterabkommen die Rede gewesen. Wir sind der Meinung, dass dieses Metallarbeiterabkommen der Arbeiterschaft in der Metallindustrie ausserordentlich grossen Schaden zugefügt hat. Die Lachenden und die Gewinnenden bei diesem Abkommen sind die Unternehmer. Die Unternehmer, die in dieser Zeit zahlreiche Aufträge bekommen haben, konnten dieses Abkommen benützen, um gesteigerte Profite für sich herauszuholen. Auf der andern Seite sind die Hände der Metallarbeiter durch dieses Abkommen gebunden; sie haben keine Möglichkeit mehr, diese verhältnismässig starke Konjunkturperiode auszunützen, um bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen für sich herauszuholen. Ich muss in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass in der Metallindustrie Löhne bezahlt werden, und zwar an qualifizierte Arbeiter, von 1.10 Fr. — manchmal sogar noch darunter — 1.30, 1.40 Fr. Ich nenne hier als ganz typisches Beispiel die grosse Firma Fischer A.G. in Schaffhausen, die sog. Mühletalwerke, wo gut qualifizierte Arbeiter, die früher 2.20 Fr. und 2.40 Fr. verdienten, allerdings bei Akkordarbeit, heute bei der gleichen Akkordarbeit 1.10 Fr. bis 1.30 Fr. verdienen. Und als gewisse Gruppen dieser Arbeiter die Gelegenheit des Vorhandenseins umfassender Arbeit benützen wollten, um bessere Lohnbedingungen herauszuholen, hat man ihnen erklärt: Da ist nichts zu wollen; es besteht das Abkommen mit dem Metallarbeiterverband; es regelt alle diese Dinge, und Ihr habt überhaupt nicht das Recht, in diesem Stadium Lohnerhöhungsforderungen zu stellen. Es ist Tatsache, dass es jetzt, obschon in der Metallindustrie im grossen und ganzen starke Beschäftigung vorliegt, Hunderte von qualifizierten Metallarbeitern gibt, die nicht soviel verdienen, dass sie ihre Familie ernähren und daneben noch den Hauszins zahlen könnten. Ich betrachte es als eine Schande,

dass es Dutzende von Gemeinden und Städten gibt, die gezwungen sind, auch dann, wenn die Arbeiter voll beschäftigt sind, ihnen noch Zuschüsse von der Armenfürsorge zu geben, damit sie in der Lage sind, die Hauszinse zu bezahlen.

Jetzt wird allgemein von der Notwendigkeit der Landesverteidigung gesprochen. Ich glaube, in diesem Zusammenhang steht auch die Frage: Wie werden die Arbeiter entlöhnt und behandelt? Aber wiederum im Zusammenhang mit diesem Metallarbeiterabkommen: Es musste eine ganze Reihe von Metallarbeitern die militärischen Einführungskurse besuchen, aus Betrieben, wo normalerweise die Militärdienstzeit bezahlt wird. Aber hier, bei diesen Einführungskursen, haben sich diese Firmen, in diesem Falle wieder die Mühletalwerke, auf den Standpunkt gestellt, das sei nicht der normale Militärdienst, und diesen Arbeitsausfall könnten sie nicht bezahlen; hingegen haben diese Leute einige Tage Ferien zugut; diese Ferien wurden nun mit dem Einführungskurs verrechnet. Wir betrachten eine solche Einstellung, wie sie Herr Nationalrat Ilg hier vorgestern abend dargelegt hat, als verhängnisvoll, dass die Arbeiter zugunsten der Wirtschaft ihre momentanen Forderungen zurückstellen sollen, und dass das allgemein zugunsten der Wirtschaft geschehe. Es handelt sich bei dieser Zurückstellung gar nicht um das Wohl der Wirtschaft, sondern darum, den Unternehmern die Möglichkeit zu geben, grössere Profite herauszuholen. Denn es würde nach meiner Meinung mehr zugunsten der Wirtschaft herausgeholt, wenn die Arbeiter bessere Löhne bekämen. Das würde sich nicht nur für sie selber günstig auswirken, sondern auch für Handwerk, Gewerbe usw.

Ich wollte darauf verweisen, um zu zeigen, dass die Unternehmer ausserordentlich hartnäckig sind. Ich führe ein anderes Beispiel an. In den letzten Tagen sind die Abschlüsse der chemischen Fabriken publiziert worden. Wir hatten die Abwertung. Es ist Tatsache, dass die Abwertung, wenn auch nicht in Ausmassen, wie zu befürchten war, so doch eine Teuerung gebracht hat. Es ist richtig, dass die Arbeiter Kleider, Schuhe, Makkaroni, alles, was sie kaufen müssen, teurer bezahlen müssen. Daneben haben wir gewisse chemische Betriebe, die sich nicht genieren, ihre längst nicht nur einmal, sondern mehrmals zurückbezahlten Aktien mit 35 % zu verzinsen. Aber in diesen chemischen Betrieben ist seit der Abwertung der Lohn noch um keinen Rappen erhöht worden. Es zeigt das, welche Einstellung beim Unternehmertum vorhanden ist, und dass es nicht möglich ist, einfach über den Weg der Allgemeinverbindlichkeit Krisen zu beseitigen oder die Lage der Arbeiter zu bessern, wenn nicht die Gewerkschaften ihre Schlagkraft erhöhen, und wenn sie nicht einen ernsthaften Kampf für die Forderungen der Arbeiter führen.

Wir wissen, dass in Frankreich die verbindlich entschiedenen Abkommen durch die Unternehmer einfach sabotiert wurden. Die Sabotierung der Regelungen zwischen den Verbänden, die von der Regierung verbindlich erklärt wurden, hat Dutzende von Streiks provoziert.

Die Zurückstellung der Forderungen der Arbeiterschaft liegt nicht im Interesse der Landesverteidigung. Die Arbeiterschaft muss der Allgemeinverbindlicherklärung mit dem grössten Misstrauen gegenüberstehen.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Es wurde uns gesagt, dass eine Bestimmung betreffend den Rekurs gegen Beschlüsse, die allgemein verbindlich erklärt werden (gegen die sogenannte Gesetzgebung der Verbände) in der Verfassung nicht nötig sei. Nun wurde aber wiederholt gesagt, dass es sich um eine neue Art von Gesetzen handle. Ich bin überzeugt, dass wir bei dieser Gelegenheit auch sagen müssen, dass diese Verbandsbeschlüsse, die durch die Sanktion des Bundesrates Gesetzeskraft erhalten haben, nicht dem letzten Abschnitt des Art. 113 unterstehen, der bestimmt, dass das Bundesgericht Beschlüsse der Bundesversammlung, dringliche Bundesbeschlüsse usw. nicht zu überprüfen hat. Dann kann der Bürger, der von einem solchen allgemein verbindlichen Bundesbeschluss betroffen ist, an das Bundesgericht rekurrieren. Dann steht die Gesetzgebung der Verbände nicht über der Gesetzgebung der Kantone oder der Gemeinden. Denn wegen eines Beschlusses der Gemeinde oder des Kantons kann der Bürger an das Bundesgericht rekurrieren, aber gegen einen allgemein verbindlichen Verbandsbeschluss kann er nicht an das Bundesgericht gelangen. Jenes möglich zu machen, gehört als grundsätzliche Bestimmung in die Verfassung. Wir müssen uns nur vorstellen, dass ein Ausführungsgesetz über die allgemein verbindlichen Verbandsbeschlüsse sich nicht bewähren würde. Wie manchmal ist das Wort gefallen, es handle sich um ein Experiment, wir betreten Neuland etc. Also ist es leicht möglich, dass ein solches Gesetz sich nicht bewährt. Bei der ersten Aenderung fällt der Schutz des Bürgers, dass er an das Bundesgericht gelangen kann, eventuell dahin. Das wollen wir nicht, wir wollen klares Recht setzen, die Verfassung ändern, wollen auch genau abzeichnen, welches die Rechtsverhältnisse der Bürger unter den neuen Verfassungsbestimmungen sein werden. Das gehört aber nicht in ein Ausführungsgesetz.

Es ist etwas Ausserordentliches, dass ich den Antrag Stäubli aufnehme, aber ich bin so überzeugt, dass wir diese neue Art der Rechtsetzung genau umschreiben müssen, dass ich beantrage, den Antrag Sträuli, den ich aufgenommen habe, zur Abstimmung zu bringen, wobei eventuell noch redaktionelle Aenderungen vorbehalten sind. Ich bin überzeugt, dass wir im Rat Juristen haben, die noch eine bessere Lösung finden für die Formulierung dieses Antrages.

Präsident: Die Kommission erklärt, dass sie den Antrag Berthoud mit dem von Herrn Bundesrat Obrecht beantragten Zusatz an Stelle ihres Antrages aufnehme und dass damit der Antrag der Kommission in seiner ursprünglichen Fassung dahinfalle. Wenn der Antrag der Kommission nicht mehr aufgenommen wird, ist diese Frage erledigt. Es kommt die Abstimmung über den Zusatzantrag Stäubli-Duttweiler.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Zusatzantrag Duttweiler-Stäubli	7 Stimmen
Dagegen	Grosse Mehrheit

Präsident: Nun sind auch die Detail- und Streichungsanträge Scherer usw. hinfällig geworden durch die Annahme des Antrages Berthoud. Damit ist Art. 31ter bereinigt.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32 der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Art. 32. Die in Art. 31bis und 31ter genannten Bestimmungen dürfen nur durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann, eingeführt werden. Vorbehalten bleiben Fälle dringlicher Art in Zeiten gestörter Wirtschaft, wofür die Bundesversammlung provisorische Anordnungen beschliessen kann. Solche Beschlüsse fallen nach Ablauf von drei Jahren nach ihrem Inkraftreten dahin.

Soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind, wird ihnen die Bundesgesetzgebung Gebiete und Aufgaben, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, vorbehalten.

Die Durchführung der Bundesvorschriften wird in der Regel den Kantonen übertragen.

Die zuständigen Organisationen der Wirtschaft sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören und können bei deren Durchführung zur Mitwirkung herangezogen werden.

Anträge Cottier.

Abs. 3. Die Durchführung der Bundesvorschriften wird in der Regel den Kantonen übertragen. Sie können im Sinne von Art. 31bis und 31ter Bestimmungen für ihr Kantonsgebiet, für einzelne Gegenden oder einzelne Wirtschaftsorganisationen erlassen, soweit diese Bestimmungen das Gesamtinteresse nicht bedrohen oder mit der Bundesgesetzgebung nicht im Widerspruch stehen.

Abs. 4. Die Kantone und die zuständigen Organisationen der Wirtschaft...

Art. 32 de la Constitution.

Proposition de la commission.

Les dispositions prévues aux art. 31bis et 31ter ne pourront être établies que sous forme de lois fédérales ou d'arrêtés fédéraux sujets au vote du peuple. Toutefois, en période de perturbations économiques, l'Assemblée fédérale peut, lorsque les circonstances l'exigent impérieusement, prendre des arrêtés munis de la clause d'urgence; ces arrêtés deviennent caducs trois ans après leur entrée en vigueur.

Si les cantons ne sont pas déjà compétents en vertu de leur propre droit, la législation fédérale leur réservera les domaines et les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale.

Les cantons seront chargés, en règle générale, d'exécuter les dispositions fédérales.

Les groupements économiques intéressés devront être consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution et pourront être appelés à coopérer à leur application.

Propositions Cottier.

Al. 3. Les cantons seront chargés, en règle générale, d'exécuter les dispositions fédérales. Ils peuvent, au sens des art. 31bis et 31ter, édicter des dispositions pour le territoire de leur canton, pour certaines régions ou certaines groupes économiques en tant que ces dispositions ne menacent pas l'intérêt général ou ne sont pas contraires à la législation fédérale.

Al. 4. Les cantons et les groupements économiques intéressés devront être consultés...

Nietlispach, Berichterstatter: Dieser Artikel wird uns nicht so lange beschäftigen. Der erste Satz besagt, dass die in Art. 31bis und 31ter genannten Bestimmungen nur durch Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann, eingeführt werden dürfen. Im zweiten Satz von Art. 32 wird einzig ein Vorbehalt gemacht für Verfügungen dringlicher Art in Zeiten gestörter Wirtschaft, für welche die Bundesversammlung die provisorischen Anordnungen beschliessen kann. Bezüglich solcher dringlicher Bundesbeschlüsse trifft jedoch der letzte Satz von Art. 32, Abs. 1, die Bestimmung, dass solche Beschlüsse nach Ablauf von drei Jahren nach ihrem Inkrafttreten dahinfallen. Wie schon im Eintretensreferat bemerkt wurde, hat dieser Absatz 1 von Art. 32 vorderhand nur provisorische Bedeutung. Es ist in der Kommission vom Bundesrat erklärt und von der Kommission gebilligt worden, dass man mit der Behandlung der Frage des dringlichen Bundesbeschlusses für wirtschaftliche Massnahmen zuwarte, bis sich durch Volksabstimmung über die Dringlichkeitsinitiative gezeigt habe, ob eine Revision des Art. 89 der Bundesverfassung durchgeführt werde oder nicht, sei es durch die anhängige Dringlichkeitsinitiative selbst oder durch einen allfälligen Gegenvorschlag. Es empfiehlt sich daher, für heute die Beratungen über diesen Absatz 1 noch auszusetzen. Zur Orientierung des Rates und der Oeffentlichkeit sei nur die übereinstimmende Auffassung der ganzen Kommission festgestellt, dass entweder vor oder mit der in Beratung stehenden Partialrevision eine Ordnung der Dringlichkeitsbeschlüsse im Sinne bestimmter Kautelen gegen missbräuchliche Anwendung derselben unbedingt erfolgen müsse. Ich beantrage Ihnen deshalb, die Beratung dieses ersten Absatzes noch auszusetzen. Ich füge bei, dass wir diesen Absatz nicht in allen Einzelheiten durchberaten haben. Es fällt einem ja auf den ersten Blick, speziell den Juristen, auf, dass hier noch redaktionelle und auch begriffliche Ungereimtheiten bestehen. Es ist beispielsweise von einer gestörten Wirtschaft und von provisorischen Massnahmen die Rede. Es ist ganz klar, dass diese Begriffe schärfer und in verfassungstechnischen Worten und Ausdrücken gefasst werden müssen. Aber heute erübrigt es sich, darüber etwas zu sprechen, weil die Frage noch offen ist, ob nicht vorgängig dieser Verhandlung eine Revision des Art. 89 der Bundesverfassung durchzuführen ist.

M. **Cottier:** On a dit avec juste raison que certaines des mesures prises par le Conseil fédéral et par les Chambres ont sauvé de la ruine différentes branches d'activité. Mais ces mesures, souvent, ont été prises trop tard et n'ont pu déployer tous leurs effets. Je suis bien placé pour le savoir et pour en parler en connaissance de cause. Je crois — et j'ai l'intime conviction d'être dans le vrai — qu'on

a par trop la tendance ici de considérer les cantons comme de simples organes d'exécution du pouvoir central. Le texte de cet article 32 retenu par la commission le prouve surabondamment. Or, dans l'intérêt même du pays, il faut, dans toute la mesure du possible, revenir au système consistant à laisser aux cantons leurs attributions. Nous partons de l'idée que pour l'examen de certains problèmes économiques internes, les cantons connaissent mieux que la Confédération ce dont ils ont besoin. Ils sont en contact permanent avec les chambres de commerce et avec les organisations professionnelles; ils connaissent exactement la situation des éléments de leur économie et sont mieux à même de juger de l'opportunité des mesures qui peuvent ou qui doivent être prises. Les magistrats cantonaux qui sont dans cette salle ne me contrediront pas. En matière économique, il faut parfois agir rapidement. Si les cantons doivent attendre que les propositions qu'ils font à la Confédération passent par la filière, ils pourront attendre malheureusement longtemps et les mesures qu'ils proposent risquent alors de perdre toute leur efficacité. On connaît la lenteur de la procédure fédérale pour arriver à mettre sur pied un arrêté fédéral. Le projet doit tout d'abord être étudié par l'administration et le département intéressés; ensuite, par des experts; enfin par les commissions des deux Chambres et, pour terminer, par les deux assemblées législatives elles-mêmes. Un exemple entre plusieurs de cette lenteur: au début de 1937, les cantons de Vaud, Neuchâtel, Fribourg, Genève, faisant usage du droit d'initiative qui leur est conféré par la Constitution, ont demandé aux Chambres quelque chose de net et de précis. En automne de la même année, les deux Chambres ont renvoyé ces initiatives à la commission chargée précisément de l'étude de cette revision constitutionnelle et je suis bien obligé ici de constater que la commission n'a pas du tout tenu compte du vœu qui avait été exprimé par le Conseil national et par le Conseil des Etats. Et pourtant, ces initiatives — je le répète — étaient très claires: adoptées par les Grands Conseils unanimes, elles demandaient au pouvoir central de laisser aux cantons, dans le cadre de la législation fédérale et en collaboration avec les organisations professionnelles intéressées, toutes les mesures qu'ils estiment opportun de prendre en matière d'économie interne. J'ai, comme vous, un très grand respect pour le Conseil, fédéral et les tâches écrasantes auxquelles il doit faire face; mais je ne puis m'empêcher de hausser les épaules — oh! bien légèrement, c'est vrai — lorsque je songe que le Conseil fédéral de temps à autre, consacre une partie de ses séances à l'examen d'un dossier relatif à l'ouverture d'une échope de cordonnier quelque part dans le gros de Vaud ou dans le Toggenburg! N'est-ce pas là une décision qui pourrait être prise par les cantons, voire par une simple chambre de commerce? Est-ce bien là le rôle du Conseil fédéral? N'a-t-il pas d'autres missions plus impérieuses et plus importantes? J'irai même plus loin en disant que le Conseil fédéral ne peut pas connaître tous les besoins économiques des cantons et tous les domaines qui nécessitent une réglementation. Pourquoi toujours des arrêtés fédéraux déployant leurs effets sur tout le territoire, alors que la situation du canton de Fribourg, dans tel domaine, n'est pas la même que celle du canton de Glaris et que ce qui peut convenir à nos compatriotes genevois laisse complètement indifférents nos amis tessinois. C'est donc à la législation et non pas à la Constitution qu'il appartient de déterminer ces attributions, matière par matière, alors qu'un des buts de notre Constitution fédérale est précisément de fixer les attributions respectives de la Confédération et des cantons.

Je l'ai dit et j'insiste sur ce point: les conditions économiques varient considérablement suivant les régions, voire suivant les localités. Les cantons auront ainsi, avec la proposition que j'ai l'honneur de faire, la possibilité d'intervenir plus rapidement, plus sûrement et surtout plus efficacement que le législateur fédéral aussi longtemps que la législation fédérale n'a pas édicté des mesures d'ordre général.

Combien de fois n'a-t-on pas vu des arrêtés fédéraux exercer leurs effets avec retardement, alors que le moment psychologique est depuis longtemps passé? Or, toute mesure qui n'intervient pas sur le champ constitue un très grave danger pour la politique intérieure du pays.

Les milieux auxquels elle devrait apporter un soulagement s'irritent de cette lenteur et sont mûrs pour toutes sortes d'expériences et même d'aventures. Irritation, mécontentement, rumeurs qui montent et grondent dans les milieux des classes moyennes, par exemple, commerçants et artisans, atteints dans leurs forces vives par la concurrence effrénée que vous connaissez. Il n'est pas inutile de rappeler, en passant, ce congrès suisse des classes moyennes qui s'est tenu l'année dernière, en octobre, à Lausanne, où 10 000 commerçants sont venus sur les bords du Léman clamer leur détresse et affirmer leur droit à l'existence. Tous les commerçants suivent avec anxiété les débats de ces jours et attendent de vous autre chose que d'illusoires promesses. Leurs légitimes revendications ne peuvent être satisfaites que par l'intermédiaire des cantons. C'est à eux qu'il appartient de prendre les mesures pour assainir le commerce de détail et l'artisanat, lutter contre la concurrence déloyale et la pléthore des néo-commerçants, appliquer une police du commerce correspondant aux besoins locaux et régionaux, empêcher l'ouverture de nouvelles boutiques ou interdire l'établissement de raisons sociales qui sont en réalité antisociales.

Ainsi que l'écrivait récemment M. Iten, conseiller aux Etats, la législation fédérale a, de tout temps, été préparée, éprouvée et facilitée par les législations cantonales. C'est grâce à ces travaux préparatoires, aux multiples expériences réalisées en matière législative par les cantons, que la Confédération a pu édicter certaines lois qui ont fait leurs preuves. De nombreux exemples l'attestent éloquemment. Il est dès lors conforme à la structure de notre pays que l'action de nos cantons ne soit pas paralysée, mais au contraire encouragée et favorisée. Dans l'intérêt même d'une aide immédiate aux milieux qui en ont besoin et pour tenir compte des particularités régionales, il convient donc de demander expressément à la Constitution fédérale d'autoriser les cantons à intervenir en temps utile.

Tel est le sens de la proposition que j'ai l'honneur de faire et qui correspond au vœu parfaitement légitime de plusieurs cantons, en particulier des

cantons romands, et de milieux étendus de notre population.

Präsident: Ich habe folgendes festzustellen: Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass es wichtig sei, den ersten Absatz des Art. 32 jetzt nicht zu erledigen bis zur Erledigung der Dringlichkeitsinitiative. Das ist möglich auf Grund von Art. 4 des Gesetzes über den gegenseitigen Geschäftsverkehr. Der Ständerat wird die Sache behandeln und zwischenheinein kann dieses Geschäft erledigt werden. Ich möchte Sie bitten, dieser Auffassung nach Antrag des Präsidenten und auch des Bundesrates zuzustimmen. Sie scheinen damit einverstanden zu sein.

Zu Abs. 2 ist kein Gegenantrag gestellt. Damit ist dieser Absatz erledigt. Die Anträge Cottier beziehen sich auf Abs. 3 und 4. (Zustimmung. — *Adhésion.*)

M. **Picot:** Je voudrais demander au Conseil de prendre en sérieuse considération l'amendement déposé par M. Cottier. Je crois qu'il correspond aux vœux d'un très grand nombre de députés et à la tendance qui doit être suivie si l'on veut assurer le succès de ces articles économiques.

Par ailleurs, je crois qu'il ne faut pas se faire d'illusion. Ces articles économiques représentent un objet extrêmement difficile et beaucoup d'entre vous qui n'ont pas voué une attention spéciale à leur étude se trouvent extrêmement embarrassés et même partagés dans leurs convictions politiques.

Il convient d'apporter une évidente clarté sur un point spécial de cette matière si on ne veut pas prêter à toutes les équivoques. Quels sont les avantages politiques et réels des articles économiques? Tout d'abord, ils permettront de mettre, un peu d'ordre dans la Constitution. Ils permettront, grâce à des dispositions précises, de renoncer définitivement à une politique anti-constitutionnelle dans des domaines où, de toute évidence, la Confédération doit agir, parce qu'il s'agit de sujets techniques et économiques qui ne peuvent être traités que par la législation fédérale. Je fais allusion, par exemple, à la législation sur les grands magasins, la législation sur les cordonniers, d'autres sujets encore, qui se sont imposés à l'ensemble du pays et qui ont été traités avec la clause d'urgence. Les articles économiques permettront donc un retour à la Constitution, ce qui est utile et nécessaire.

Le deuxième élément est d'ordre social et pratique. Il s'agit de la possibilité, — lorsque ces articles seront votés — d'avoir enfin, dans la matière des rapports entre patrons et ouvriers, une bonne législation sur les contrats collectifs. A cet égard, on s'est rendu compte, par l'expérience genevoise et l'échec de la loi d'octobre 1936 devant le Tribunal fédéral, que la base constitutionnelle manquait de sécurité. Le fruit des expériences extrêmement heureuses ainsi faites par un canton a été en partie perdu. L'espoir de faire ensuite de nouvelles expériences dans ce domaine des rapports entre patrons et ouvriers par la législation des contrats collectifs pourra être réalisé grâce aux articles économiques.

Les deux avantages des articles économiques: retour à la constitutionnalité et possibilité d'une meilleure législation du travail, sont contre-balancés par une menace lourde, angoissante, qui pèse sur tout le projet: la centralisation. Evidemment, les articles économiques ont été rédigés avec une certaine sagesse. Ainsi que l'a souvent dit M. le conseiller fédéral Obrecht, ils ne contiennent que des possibilités. Il n'est pas nécessairement indiqué qu'on en tire parti jusqu'au bout. Il n'est pas dit, par exemple, que, finalement, on organisera une véritable autarcie agricole à l'intérieur du pays. Mais cette menace de centralisation pèse sur tout le projet et, si vous voulez qu'il soit acceptable, que ses éléments positifs et heureux puissent être adoptés par de larges milieux populaires, et notamment, les classes moyennes, il convient de donner dans la Constitution la garantie que les cantons conservent un certain pouvoir législatif.

La formule qui avait été employée, hier, par M. Berthoud, a été critiquée, à juste titre, me semble-t-il, par M. le conseiller fédéral Obrecht. Elle créait un certain désarroi juridique, un certain chaos.

La formule de M. Cottier me paraît plus heureuse. Elle touche aux dispositions des articles 31bis et 31ter. Elle vise les domaines dans lesquels on sort du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Elle précise que les cantons conservent là une certaine capacité législative.

Contrairement à M. Berthoud, M. Cottier, avec sagesse, ne donne pas aux cantons des compétences exagérées. Il leur accorde une compétence qui s'exercera dans l'intérêt général et qui ne devra pas être contraire à la législation fédérale. La compétence des cantons restera donc dans le cadre de la législation fédérale.

Revenant à la matière des contrats collectifs, je prétends qu'il est nécessaire que la Constitution donne aux cantons la garantie de pouvoir légiférer, une simple déclaration d'un conseiller fédéral n'étant pas suffisante. En effet, dans ce domaine, les esprits ont fait du chemin. Au début de mars dernier, une commission du Conseil national s'est réunie pour délibérer de ce sujet à propos de la motion présentée par M. le conseiller d'Etat Malche, devant le Conseil des Etats. Au cours de la discussion, une certaine unanimité d'opinion s'est manifestée pour dire que, dans le domaine de la législation du travail, lorsqu'il s'agissait des entreprises réglées par la loi fédérale sur les fabriques, c'était le droit fédéral qui devait agir. Lorsqu'il s'agissait des arts et métiers, les cantons devaient avoir de larges compétences.

La législation fédérale qui viendra doit s'appuyer sur une disposition constitutionnelle garantissant aux cantons certaines possibilités législatives. Il ne s'agit pas de créer une loi qui prévoira les contrats collectifs pour les fabriques sur le terrain fédéral, les cantons n'étant plus que des organes d'exécution en ce qui concerne les arts et métiers. Il y a de trop grandes différences entre les divers cantons pour ne pas les laisser faire leurs expériences chacun de leur côté.

M. Cottier a très justement relevé, tout à l'heure, que lorsque les cantons font des expériences

par la voie de leur propre législation, de leurs propres règlements, on s'en sert ensuite pour faire une bonne législation fédérale. Au contraire, si la Confédération veut d'emblée édicter une loi, elle fait souvent un travail purement bureaucratique, trop théorique.

La Confédération aurait-elle été capable d'élaborer une loi sur les apprentissages, si les cantons progressistes n'avaient pas fait de larges expériences dans ce domaine, expériences dont la législation fédérale a profité? Dans le domaine de la législation du travail et, surtout, dans les arts et métiers, il est absolument nécessaire que l'on commence par une législation cantonale et non pas par une législation fédérale. Si vous donnez aux cantons la garantie qu'ils conserveront leurs compétences en cette matière, vous allégerez considérablement ces articles économiques. Ils seront alors plus facilement acceptés par les milieux fédéralistes. Ce ne serait pas le cas si vous refusiez la proposition de M. Cottier. Il s'agit là d'un élément de sagesse politique, qui doit engager le Conseil national à accepter la proposition qui lui est soumise.

M. **Robert:** Il est évident que les cantons doivent avoir certaines compétences en matière économique. Mais je suis de ceux qui pensent qu'il est infiniment préférable de prendre ces dispositions en plein accord avec les organisations professionnelles plutôt qu'avec les cantons.

Il est possible de conclure, en Suisse, des conventions nationales plus ou moins souples, tenant compte des besoins des industries auxquelles elles s'appliquent. On peut en établir, par exemple, concernant les arts et métiers et prescrire certaines dispositions d'ordre général dans le cadre desquelles des dispositions de détail peuvent être prises sur le terrain local ou cantonal, tandis que, dans d'autres industries, celles d'exportation notamment, il peut être absolument indispensable d'arrêter des dispositions réglementant toutes choses jusque dans les détails.

Quoi qu'on en dise, la proposition de M. Cottier me paraît présenter les mêmes défauts que les premières propositions de M. Berthoud. On a dit que les cantons devraient être autorisés à prendre des mesures qui ne seraient pas en contradiction avec la législation fédérale. Mais, une fois acceptés les articles constitutionnels que nous examinons, vous ne pourrez pas empêcher les cantons de prendre un certain nombre de mesures avant l'apparition de la loi fédérale. D'ailleurs, c'était précisément là le principal avantage que M. Berthoud voyait à ses premières propositions, lorsqu'il les défendait ici, hier. Il s'agissait, à ses yeux, d'un avantage. Pour nous, cela constituerait un gros risque. Nous savons par une longue expérience que lorsque les cantons interviennent — pas tous les cantons, je m'empresse de l'ajouter — pour arrêter des dispositions de portée économique, ils se préoccupent avant tout de considérations locales, d'intérêt de partis, dans l'idée de favoriser tel ou tel parti politique de leur région. C'est précisément la grande faute qui a été commise dans le canton de Genève et c'est pourquoi la loi dite Duboule s'est heurtée à l'hostilité de groupements tels que le nôtre. Au contraire, si l'on prend comme base de la législation à venir des propositions émanant de l'ensemble des organisations professionnelles — des associations patronales et ouvrières — l'adhésion du patronat et des ouvriers peut être considérée comme acquise, ce qui est indispensable si l'on veut obtenir un résultat durable.

Voyez ce qui s'est passé concernant l'assurance contre le chômage. La Confédération ne dispose que d'une loi de subventionnement. Mais, lorsque les autorités fédérales interviennent pour faire prendre des dispositions dont la nécessité est reconnue de la plupart des intéressés, — ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas de certains fonctionnaires cantonaux, — nous nous heurtons à des interprétations, à des oppositions qui empêchent totalement la réalisation de ces mesures Voyez ce qui se passe dans certaines régions, où on impose un délai de séjour d'une longue durée pour que les chômeurs aient le droit de bénéficier de la subvention cantonale et communale, alors que ce n'est pas le cas ailleurs. Dans certains cantons, un étranger pourra être secouru, bénéficier d'allocations de chômage beaucoup plus tôt que des Suisses fixés dans d'autres cantons. Il y a là quelque chose qui choque, non pas que nous considérions les étrangers comme des indésirables — ce serait bien loin de notre pensée — mais parce que nous regrettons que, dans notre pays, il puisse y avoir de telles différences de traitement. Nombre de cantons n'ont certes pas à tirer gloire de la façon dont ils appliquent les dispositions fédérales relatives au chômage.

De même, pour l'industrie horlogère, il existe des arrêtés qui avaient été accueillis avec satisfaction par l'immense majorité des employés et des patrons. Cependant, ils n'ont pas été appliqués, parce que tel ou tel gouvernement cantonal, obéissant à des préoccupations politiques, craignait de perdre une dizaine ou une centaine de voix au moment des élections. Je fais ici allusion au canton de Berne et aux élections qui approchent, en me référant à l'arrêté relatif au travail à domicile et dans les petits établissements. Lorsqu'un canton fait preuve de mauvaise volonté pour appliquer telle ou telle disposition fédérale, de portée générale, il empêche du même coup d'autres cantons de les appliquer, alors même qu'ils seraient désireux de le faire.

M. Picot a dit, tout à l'heure, que la commission chargée d'examiner la motion déposée par M. Malche avait été à peu près unanime à déclarer que l'industrie d'exportation a besoin d'une réglementation fédérale, tandis que les arts et métiers doivent rester du ressort des cantons. Je fais partie de cette commission et j'ai le regret de dire que j'ai compris les choses autrement que M. Picot. L'opinion qu'il exprime n'est pas la mienne, ni certainement celle de mes camarades du parti socialiste. Nous sommes partis de l'idée que, lorsqu'elles peuvent prendre des mesures du genre de celles qui sont prévues dans les articles constitutionnels, les autorités fédérales doivent chercher à réaliser une entente non seulement entre les associations patronales et ouvrières intéressées, mais avec ce qui peut véritablement représenter

l'opinion des intéressés chez nous, c'est à dire, pour appeler les choses par leur nom, les associations centrales surtout, mais bien entendu sans négliger les arguments de valeur qui pourraient être apportés par d'autres associations de moindre importance. Puisqu'une commission spéciale a été désignée pour s'occuper de la motion Malche, puisque, d'autre part, les autorités fédérales sont invitées par cette commission à présenter un projet, puisque notre assemblée s'en occupera, pourquoi préjuger de la décision qui pourra intervenir en acceptant les amendements de M. Cottier? Laissons momentanément de côté ce problème de l'organisation professionnelle, laissons la proposition Malche suivre son cours, attendons les propositions de l'autorité fédérale avant de trancher. En ce moment, nous préjugerions de la question sans examen suffisant. Pour ma part, je crains que libres d'agir à leur fantaisie, tant et aussi longtemps qu'une législation fédérale n'aura pas été mise debout, les cantons vont se hâter de fabriquer des lois du genre de la loi Duboule aggravée parfois, non pas améliorée. Puis, ensuite, on nous dira: Nous avons agi dans les limites de nos compétences. La législation fédérale ne s'y oppose pas, puisqu'elle n'existe pas encore. Et au moment où nous proposerions une législation mieux adaptée aux besoins, au moment où nous voudrions établir les règles qui nous paraîtraient opportunes, on nous opposerait toute cette brousaille de législations cantonales, cet état de fait, les difficultés que des changements pourraient provoquer, si bien que le travail qui doit résulter tout naturellement pour notre assemblée de l'adoption de ces articles constitutionnels en sera considérablement compliqué et retardé. Il y a là, je pense, un certain nombre d'expériences et d'arguments pouvant engager ceux qui ne sont pas soucieux de favoriser des réglementations ne répondant pas à un besoin absolu, à écarter résolument les amendements de M. Cottier et à ne pas suivre M. Picot dans ses propositions.

Nietlispach, Berichterstatter: Ich will dieses Versprechen halten.

Herr Cottier hat zwei Anträge gestellt, und ich will zuerst den vorwegnehmen, mit dem wir uns einverstanden erklären können. Wir akzeptieren seinen Antrag zu Abs. 4 von Art. 32 und nehmen eine Bestimmung auf: „Die Kantone und die zuständigen Organisationen". Wir müssen Ihnen dagegen empfehlen, seinen Antrag zu Abs. 3 abzulehnen. Ueber diesen Antrag haben wir eigentlich schon gesprochen und abgestimmt, denn es ist der Antrag Berthoud redivivus, den er zu Art. 31 gestellt hat. Er hat die gleiche rechtliche Tragweite.

Es ist der Kommission vorgeworfen worden, sie hätte an der Vorlage des Bundesrates nichts verbessert zugunsten der kantonalen Zuständigkeit. Das ist nicht zutreffend. Ich stelle fest: Abs. 2 und 3 bedeuten gegenüber dem bisherigen Rechtszustand eine wesentliche Vermehrung der kantonalen Kompetenzen. Wie ich das schon im Eintretensreferat tat, will ich auch hier feststellen, dass sämtliche Kompetenzen, die bisher den Kantonen auf wirtschaftlichem Gebiet zustanden, ihnen auch inskünftig wieder gegeben sind. Die Kantone sind hier an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden. Diese Regelung empfiehlt sich aus der Ueberlegung heraus, dass eine verfassungsrechtliche Garantie gegen Autarkiebestrebungen wie bisanhin auch fürder bestehen muss. Zum Unterschied jedoch vom gegenwärtigen Rechtszustand, der unter keinen Umständen kantonale Gesetze oder Verfügungen von kantonalen Behörden zulässt, die eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit bedeuten, sieht der Verfassungsentwurf vor, dass inskünftig die Bundesgesetzgebung Gebiete und Aufgaben, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, den Kantonen vorbehalten bleiben soll. Es werden also die Bundesgesetze, die auf Grund von Art. 31bis und 31ter erlassen werden, den Kantonen die Möglichkeit geben, auf bestimmten Gebieten, auch in Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, zu legiferieren oder administrative Verfügungen zu treffen.

Nun geht aber der Antrag Cottier viel weiter. Er will, ohne die Bundesgesetzgebung abzuwarten, den Kantonen das Recht geben, in Einschränkung der Handels- ndd Gewerbefreiheit gemäss Art. 31bis und 31ter zu legiferieren, einzig unter der Bedingung, dass dadurch das Gesamtinteresse nicht verletzt werde, ein Vorbehalt, den Herr Berthoud bei Art. 31 gemacht hat. Das würde aber in der Praxis tatsächlich die Aufteilung des Wirtschaftsgebietes in der Schweiz in autarkische Unterabteilungen bedeuten. Es wäre praktisch tatsächlich die verfassungsrechtliche Verankerung der Autarkie der Kantone und der Gemeinden. Ob das nun gerade in der heutigen Zeit, da diese Bestrebungen gross sind und eine Gefahr für die Wirtschaft des Landes bedeuten, sich empfiehlt, das möchte die Kommission doch sehr bezweifeln. Sie empfiehlt Ihnen deshalb die Ablehnung des Antrages von Herrn Cottier entsprechend Ihrer Schlussnahme über den früheren Antrag des Herrn Berthoud. Wir haben dafür den Antrag des Herrn Berthoud bei Art. 31ter tel quel angenommen.

Bundesrat **Obrecht:** Ich muss leider gegenüber meinem Freunde Cottier den gleichen Standpunkt einnehmen: Zustimmung zur Ergänzung von Abs. 4, aber Ablehnung des neuen Satzes zu Abs. 3. Der neue Satz zu Abs. 3 ist nicht anders zu charakterisieren als eine Neuauflage des Antrages von Herrn Berthoud, leider nicht in verbesserter Auflage. Es geht nicht an, dass der Bund den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit proklamiert, die Verantwortung für seine Wahrung übernimmt und nachher den Kantonen freie Hand lässt, Beschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit im Wege der Gesetzgebung zu beschliessen, soweit als nicht auf Rekurse hin das Bundesgericht sein Veto einlegt. Nur dann, wenn das Bundesgericht angerufen wird und zum Schluss käme, der Kanton habe übermarcht, würde der Gesetzgebungshoheit der Kantone eine Grenze gesetzt. Soweit kein Rekurs erfolgt oder soweit das Bundesgericht mit Rücksicht auf die Kantone die grossmütige Hand darüber gleiten liesse, würden die Kantone in wirtschaftlicher Beziehung gesetzgeberisch tun können, was sie wollen. In dieser Frage stehen der Bundesrat und Ihre Kommission auf einem andern Boden. Nach dem Kommissionsvorschlag wird die Bundesgesetzgebung Gebiete und Aufgaben, die keiner

allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, den Kantonen vorbehalten. In den Ausführungsgesetzen werden wir die Grenze ziehen zwischen der Gesetzgebungsdomäne des Bundes und derjenigen der Kantone. Diese Grenzziehung muss sorgfältig untersucht, festgelegt und abgeklärt werden. Ich wiederhole: Das soll Hand in Hand mit den Kantonen geschehen. Ueberdies würde ja jetzt durch die Annahme des zweiten Teiles des Antrages von Herrn Cottier festgelegt, dass wir die Kantone vor Erlass der Ausführungsgesetze anhören müssen. Wir sind also dann auch verfassungsmässig zur Anhörung der Kantone verpflichtet. Wir werden das aber schon in allernächster Zeit tun, da wir ein Interesse daran haben, schon vor der Abstimmung über die Verfassungsartikel Klarheit zu schaffen, wieweit die Gesetzgebungskompetenz des Bundes vorbehalten bleiben und wie weit sie an die Kantone abgetreten werden soll. Das werden wir schon jetzt an die Hand nehmen und Konferenzen mit den Kantonen abhalten, damit man auf die Abstimmung über die Verfassungsartikel hin im grossen Rahmen weiss, wie die Gebietsverteilung vor sich gehen wird. Es kann uns nicht daran liegen, die Herren der Politik und des Parlamentes, die mehr nach der kantonalen Hoheit neigen und föderalistisch eingestellt sind, zu verängstigen und kopfscheu zu machen oder gar der Opposition in die Arme zu treiben. Wir brauchen sie; wir müssen Hand in Hand dieses grosse und wichtige Werk zu lösen suchen. Aber man greift sich an den Kopf, wenn man die Einstellung der Herren Föderalisten von Fall zu Fall vergleicht; wenn Sie jetzt den Antrag des Herrn Cottier berücksichtigen und am Abend den Antrag des Herrn Escher behandeln werden, der vom Bunde verlangt, dass er für die Gesundung und Erhaltung der Familie eintrete, wo man doch der Meinung sein sollte, das sei primär eine Sache der Gemeinde und sekundär des Kantons und erst in allerletzter Linie eine Sache des Bundes! Auf der einen Seite sollen wir Säuglingsfürsorge für die Erhaltung der Familie treiben und auf der andern Seite will man uns im Gebiete der Wirtschaft verdrängen, wo das Schwergewicht doch naturgemäss beim Bunde liegen muss.

Ich glaube, die Lösung, die die Kommission schliesslich gefunden hat, im Bestreben, den Kantonen weitgehend entgegenzukommen und Beruhigung zu schaffen, sei die richtige; ich empfehle sie Ihnen zur Annahme.

Abstimmung. — *Vote.*

Absatz 3:

Für den Antrag Cottier	21 Stimmen
Dagegen	74 Stimmen

Präsident: Die Kommission ist bereit, den Antrag Cottier zu Ziffer 4 zu übernehmen. Wenn kein Gegenantrag gestellt ist, nehme ich an, Sie seien damit einverstanden.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 28. April 1938.
Séance du 28 avril 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 363 hiervor. — Voir page 363 ci-devant.

Art. 34ter der Verfassung.

Antrag der Kommission.

1. Art. 34ter. Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer, sowie über die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenversicherung und die berufliche Ausbildung Bestimmungen aufzustellen.
2. Er bekämpft die Arbeitslosigkeit und mildert deren Folgen; für Zeiten der Not kann er über die Arbeitsbeschaffung und deren Finanzierung Vorschriften erlassen.
3. Streichen.
4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
5. Die Vorschriften von Art. 32, Abs. 1 und 4, finden entsprechende Anwendung.

Antrag Escher.

Abs. 1. Der Bund ist befugt, Bestimmungen aufzustellen:

a. für die Erhaltung, Gesundung und soziale Förderung der Familie;
b. zum Schutz der Arbeitnehmer sowie über die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenversicherung und die berufliche Ausbildung.

Art. 34ter de la Constitution.

Proposition de la commission.

1. La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle.
2. Elle combat le chômage et en atténue les conséquences; en vue de périodes de crise, elle peut édicter des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage et de financer des travaux.
3. Biffer.
4. Adhérer au projet du Conseil fédéral.
5. Les 1er et 4e alinéas de l'art. 32 sont applicables.

Proposition Escher.

1er al. La Confédération a le droit de légiférer:

a. sur la conservation de la famille et l'amélioration de ses conditions morales et sociales;
b. sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Aprilsession Session d'avril Sessione di aprile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	06
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	28.04.1938
Seite Page Pagina	363-390
Ref. No	20 032 524

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, den Kantonen vorbehalten. In den Ausführungsgesetzen werden wir die Grenze ziehen zwischen der Gesetzgebungsdomäne des Bundes und derjenigen der Kantone. Diese Grenzziehung muss sorgfältig untersucht, festgelegt und abgeklärt werden. Ich wiederhole: Das soll Hand in Hand mit den Kantonen geschehen. Ueberdies würde ja jetzt durch die Annahme des zweiten Teiles des Antrages von Herrn Cottier festgelegt, dass wir die Kantone vor Erlass der Ausführungsgesetze anhören müssen. Wir sind also dann auch verfassungsmässig zur Anhörung der Kantone verpflichtet. Wir werden das aber schon in allernächster Zeit tun, da wir ein Interesse daran haben, schon vor der Abstimmung über die Verfassungsartikel Klarheit zu schaffen, wieweit die Gesetzgebungskompetenz des Bundes vorbehalten bleiben und wie weit sie an die Kantone abgetreten werden soll. Das werden wir schon jetzt an die Hand nehmen und Konferenzen mit den Kantonen abhalten, damit man auf die Abstimmung über die Verfassungsartikel hin im grossen Rahmen weiss, wie die Gebietsverteilung vor sich gehen wird. Es kann uns nicht daran liegen, die Herren der Politik und des Parlamentes, die mehr nach der kantonalen Hoheit neigen und föderalistisch eingestellt sind, zu verängstigen und kopfscheu zu machen oder gar der Opposition in die Arme zu treiben. Wir brauchen sie; wir müssen Hand in Hand dieses grosse und wichtige Werk zu lösen suchen. Aber man greift sich an den Kopf, wenn man die Einstellung der Herren Föderalisten von Fall zu Fall vergleicht; wenn Sie jetzt den Antrag des Herrn Cottier berücksichtigen und am Abend den Antrag des Herrn Escher behandeln werden, der vom Bunde verlangt, dass er für die Gesundung und Erhaltung der Familie eintrete, wo man doch der Meinung sein sollte, das sei primär eine Sache der Gemeinde und sekundär des Kantons und erst in allerletzter Linie eine Sache des Bundes! Auf der einen Seite sollen wir Säuglingsfürsorge für die Erhaltung der Familie treiben und auf der andern Seite will man uns im Gebiete der Wirtschaft verdrängen, wo das Schwergewicht doch naturgemäss beim Bunde liegen muss.

Ich glaube, die Lösung, die die Kommission schliesslich gefunden hat, im Bestreben, den Kantonen weitgehend entgegenzukommen und Beruhigung zu schaffen, sei die richtige; ich empfehle sie Ihnen zur Annahme.

Abstimmung. — *Vote.*

Absatz 3:

Für den Antrag Cottier	21 Stimmen
Dagegen	74 Stimmen

Präsident: Die Kommission ist bereit, den Antrag Cottier zu Ziffer 4 zu übernehmen. Wenn kein Gegenantrag gestellt ist, nehme ich an, Sie seien damit einverstanden.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 28. April 1938.
Séance du 28 avril 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 363 hiervor. — Voir page 363 ci-devant.

Art. 34ter der Verfassung.

Antrag der Kommission.

1. Art. 34ter. Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer, sowie über die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenversicherung und die berufliche Ausbildung Bestimmungen aufzustellen.
2. Er bekämpft die Arbeitslosigkeit und mildert deren Folgen; für Zeiten der Not kann er über die Arbeitsbeschaffung und deren Finanzierung Vorschriften erlassen.
3. Streichen.
4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
5. Die Vorschriften von Art. 32, Abs. 1 und 4, finden entsprechende Anwendung.

Antrag Escher.

Abs. 1. Der Bund ist befugt, Bestimmungen aufzustellen:

a. für die Erhaltung, Gesundung und soziale Förderung der Familie;
b. zum Schutz der Arbeitnehmer sowie über die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenversicherung und die berufliche Ausbildung.

Art. 34ter de la Constitution.

Proposition de la commission.

1. La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle.
2. Elle combat le chômage et en atténue les conséquences; en vue de périodes de crise, elle peut édicter des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage et de financer des travaux.
3. Biffer.
4. Adhérer au projet du Conseil fédéral.
5. Les 1er et 4e alinéas de l'art. 32 sont applicables.

Proposition Escher.

1er al. La Confédération a le droit de légiférer:

a. sur la conservation de la famille et l'amélioration de ses conditions morales et sociales;
b. sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle.

Nietlispach, Berichterstatter: Art. 34ter der Vorlage wird zum Unterschied zu den bereits behandelten Artikeln, die als Wirtschaftsartikel bezeichnet werden, der Sozialartikel der Vorlage genannt, weil er die Domäne des Arbeitsschutzes regelt. Mit ihm wird der bisherige Art. 31ter, der lautet: „Der Bund ist befugt, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen", aufgehoben, weil die in diesem Artikel enthaltenen Befugnisse verfassungsrechtlich in Art. 31bis und 31ter viel eindeutiger umschrieben sind.

Es ist die Frage aufgeworfen worden, ob der neue Art. 34ter nicht auch den Art. 34 der Bundesverfassung überflüssig mache. Bezüglich Abs. 2 des geltenden Art. 34 trifft dies rechtlich auf jeden Fall nicht zu, da der Abs. 2 den Geschäftsbetrieb der Auswanderungsagenturen und der privaten Unternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens betrifft und mit dessen Dahinfallen die betreffenden Gebiete der Bundesgesetzgebung die rechtliche Grundlage verlören. Richtig ist dagegen, dass alle Kompetenzen, welche im bisherigen Art. 34, Ziff. 1, normiert worden sind, auch in Art. 34ter der Vorlage enthalten sind, dass somit rechtlich einer Streichung des Art. 34 der geltenden Verfassung nichts im Wege stehen würde. Die Kommission ist indessen zum Schlusse gekommen, und zwar einstimmig, den Art. 34 stehen zu lassen als einen alten, ehrwürdigen Artikel unserer Bundesverfassung, der sozialpolitisch für die Eidgenossenschaft in ganz Europa Ehre einlegte. Die Kommission war der Auffassung, dass wir unter diesen Umständen nicht mit Worten kargen sollten und es in Kauf nehmen dürfen, wenn einmal eine Kompetenz des Bundes in zwei Artikeln enthalten ist. Es wurde in der Beratung der Kommission der bisherige Art. 34, Abs. 1, mit einem schönen antiken Möbel verglichen, das sich auch im neuen Gebäude der Wirtschafts- und Sozialartikel sehr gut ausnehmen werde.

Der Art. 34ter, wie er aus den Beratungen der Kommission, und zwar in materieller Uebereinstimmung mit dem bundesrätlichen Vorschlage, hervorgegangen ist, gibt dem Bunde die Kompetenz zur Gesetzgebung zum Schutze der Arbeitnehmer, sowie über die Arbeitsvermittlung und die berufliche Ausbildung. Hinsichtlich des Schutzes der Arbeitnehmer füllt der neue Verfassungstext gegenüber dem bestehenden insofern eine Lücke aus, als er diesen Schutz nun auszudehnen ermöglicht auf die Arbeit ausserhalb von Industrie-, Gewerbe- und Handelsbetrieben, wie beispielsweise im Hausdienst und teilweise auch in den Pflegeberufen. Für die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung hatte bekanntlich bisanhin die verfassungsrechtliche Kompetenz gefehlt, weshalb der Bund, der sich zeitweise, trotz mangelnder verfassungsrechtlicher Grundlage, zu Vorkehren gezwungen sah, sich in der Hauptsache auf den Erlass von Subventions- und Rahmenbestimmungen beschränkt hatte.

Was die berufliche Ausbildung anbelangt, trifft das Gleiche zu wie bezüglich des Arbeitnehmerschutzes, indem bisher die Kompetenz des Bundes nur bezüglich Industrie, Gewerbe und Handel bestund, bezüglich aller andern Wirtschaftsartikel dagegen fehlte.

Abs. 2 des Art. 34ter betrifft die Kompetenz des Bundes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Der Artikel muss seiner Natur nach allgemein gefasst werden und kann kein bestimmtes Programm der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vorsehen, da die im einzelnen Falle zutreffenden Massnahmen natur- und erfahrungsgemäss von den besondern Verumständungen und Zeitverhältnissen abhängig sein werden. Zur Erläuterung der Möglichkeiten auf diesem Gebiete kann beispielsweise auf die bisher getroffenen Massnahmen verwiesen werden, die in der bundesrätlichen Vorlage aufgezählt sind.

Abs. 3 von Art. 34ter der bundesrätlichen Vorlage kan gestrichen werden, da sinngemäss sein letzter Absatz auf Art. 32, Abs. 1 und 4, verweist.

Nun liegt bei Art. 34ter ein Antrag Escher vor. Ich will vorerst dessen Begründung abwarten, bevor ich dazu Stellung nehme.

M. **Rais,** rapporteur: Les nouveaux art. 31bis, 31ter et 32 rendent sans objet l'actuel art. 34ter relatif aux arts et métiers. Celui-ci sera remplacé par un nouvel article 34ter; l'unanimité s'est faite au sein de la commission, sur le texte qui est maintenant proposé. Ce texte s'explique de lui-même, sans qu'il soit nécessaire que j'insiste. La Confédération pourra, par voie législative, protéger les travailleurs. (C'est un complément à l'art. 34 de la Constitution.) Elle pourra réglementer les services de placement, d'assurance-chômage et la formation professionnelle.

Ce nouvel art. 34ter tient compte des enseignements recueillis au cours des périodes de crise. L'autorité fédérale a suppléé de son mieux sans que la Constitution prévoie son immixtion. Nous devons pour l'avenir éviter le reproche d'outrepasser les attributions constitutionnelles. Les expériences en matière d'assurance-chômage ont mis en évidence la nécessité de remplacer le principe de la subvention par le principe renforcé de l'assurance.

L'art. 34ter donne à la Confédération le droit d'établir, par voie législative, des dispositions uniformes sur la protection des travailleurs, les services de placement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle. Il combat le chômage et en atténue les conséquences. En vue de périodes de crise, la Confédération peut édicter des dispositions sur les moyens de créer et de financer des possibilités de travail, les dispositions et prescriptions prévues par cet article constitutionnel étant édictées par voie législative.

A cet article, nous avons un amendement de notre collègue, M. Escher, que la commission n'a cependant pas encore examiné. Nous attendrons que M. Escher ait développé sa proposition pour savoir si cet amendement peut être accepté ou non.

Escher: Ich danke vorab den Herren Referenten, dass sie die Begründung meines Antrages abwarten wollten und ihn nicht von vornherein abgelehnt haben, und somit mir Gelegenheit geben, zu sagen, was wir eigentlich damit wollen.

Zweck der Vorlage, die uns jetzt beschäftigt, ist, wie die Botschaft des Bundesrates selbst sagt, die Schaffung der verfassungsmässigen Grundlagen für die künftige Wirtschaftsgesetzgebung. Wenn die

künftige Wirtschaftsgesetzgebung uns tatsächlich aus den heutigen unhaltbaren Zuständen hinausführen soll, dann darf sie nicht losgelöst werden von einer vernünftigen Sozialpolitik. Dieser Auffassung huldigte auch der Bundesrat, indem er Art. 34ter eingeführt hat, der soeben vom Herrn Präsidenten der Kommission als der Sozialartikel bezeichnet wurde. Der Bundesrat hat damit die Pflicht zum Erlass von sozialpolitischen Massnahmen zugunsten der wirtschaftlich und sozial Schwachen ausdrücklich anerkannt. Er hat bewiesen, dass er gewillt ist, Massnahmen zu ergreifen, wenn es notwendig ist, unter Berücksichtigung der heutigen brennendsten sozialen Fragen und Probleme. Wir begrüssen diese Haltung; denn auch wir sind der Ansicht, dass Zweck und Sinn der künftigen neuen Wirtschaftsgesetzgebung einzig und allein Sicherung der materiellen Existenz des ganzen Schweizervolkes sein kann. Es wird auch unter der neuen Gesetzgebung immer noch sozial Schwache geben, und es ist daher Pflicht, dass da, wo Kraft und Mittel zur Selbsthilfe — wir stellen sie ja immer in den Vordergrund — nicht ausreichen, der Staat einspringt.

Die Entwicklung der Wirtschaft hat es mit sich gebracht, dass bisher Gegenstand der sozialen Gesetzgebung fast ausschliesslich der Arbeiterstand gewesen ist. Die unbefriedigenden Verhältnisse zwischen Kapital und Arbeit haben naturgemäss zuerst nach einem umfassenden speziellen Arbeiterrecht gerufen. Dem Arbeiterstand muss zweifellos auch in Zukunft alle Aufmerksamkeit geschenkt werden. Er kann aber nicht mehr allein Gegenstand der sozialen Gesetzgebung bleiben. Die Verhältnisse haben sich geändert, und auch auf andern Gebieten sind Veränderungen eingetreten, so dass der Staat, wenn er wirklich väterlich denken und handeln will, heute wahrscheinlich ganz besonders auch dem Mittelstand seine Aufmerksamkeit schenken wird. Aber ich will über diese Frage nicht reden. Der Mittelstand hat ja hier berufenere Vertreter und sie haben seine Forderungen in vorzüglicher Weise geltend gemacht.

Aber eine andere Gruppe, die wohl sehr gross ist und sich aus allen Parteien und Schichten zusammensetzt, aber nicht organisiert ist und auch keinen Sekretär hat, ist hier im Rate sehr schweigsam. Es ist die Partei derer, die eine zielbewusste Familienpolitik anstreben, derer, die der Ansicht sind, dass die wirtschaftliche Reform ohne besondere Berücksichtigung der Familie ein Stückwerk bleibt. Im Namen aller derer also, die die Erhaltung, Gesundung und soziale Förderung der Familie postulieren, erlaube ich mir, hier das Wort zu ergreifen, und ich habe die feste Ueberzeugung, dass Sie alle, wenn Sie nur einen Augenblick über diese Probleme ruhig nachdenken, schliesslich zu dieser grossen Gruppe stossen werden.

Ich werde mich wohl hüten, hier längere Ausführungen über die Bedeutung der Familie zu machen, der naturgetreuen Familie. Sie alle sind ja davon überzeugt, dass die Familie die Quelle des Volkes, die Keimzelle der menschlichen Gesellschaft, der natürliche Unterbau des Staates ist. Das ist ja bis zum Ueberfluss gesagt worden. Worte sind genügend gebraucht worden. Ich begnüge mich daher mit einigen Feststellungen und Zitaten, um zu zeigen, warum ich zu diesem Antrage komme.

Als im Jahre 1930, wohl zum ersten Male, in diesem Saale die Frage der Familie und des Familienschutzes eingehend besprochen wurde, anerkannte der Sprecher des Bundesrates, Herr Dr. Meyer, dass diese Frage für das ganze Volk, für Produktion, Konsum, Verkehr usw. eine ausserordentliche Bedeutung besitze. „Aber," so fügte er wörtlich hinzu, „das ist noch lange nicht alles. Auch ethisch, staatspolitisch handelt es sich um ein ausserordentlich wichtiges Problem."

Im Jahre 1931 veranstaltete die schweizerische Vereinigung für Sozialpolitik in Zürich eine Studientagung, die folgende Resolution fasste: „Die von der schweizerischen Vereinigung für Sozialpolitik im Namen von rund 50 grossen schweizerischen Verbänden auf den 21. und 22. November nach Zürich einberufene Studientagung „Der wirtschaftliche Schutz der Familie", die unter dem Ehrenvorsitz von Bundesrat Schulthess stand, und woran über 500 Personen aus allen Landesgegenden teilnahmen, stellt nach Anhörung und Diskussion verschiedener Referate von Vertretern der Wissenschaft, der Wirtschaft, gemeinnütziger Kreise und Behörden einmütig fest, dass eine feste, wirtschaftliche Grundlage eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Erhaltung der Familiengemeinschaft und die Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben bildet. In der festen Ueberzeugung, dass der Fortbestand der Familie und die Förderung und Stärkung des Familiensinnes eine staatspolitische, kulturelle und soziale, ethische Notwendigkeit bildet, fordert sie jedermann auf, nach den besten Kräften das Seine beizutragen und den Gedanken des Volksganzen wirksam zu fördern."

Leider ist seither von Bundesseite aus nichts gemacht worden, wohl gerade deswegen, weil, wie Herr Bundesrat Dr. Meyer damals sagte, die verfassungsmässigen Grundlagen für solche Massnahmen fehlten. Es hat mich daher gewundert, dass, nachdem der Bundesrat selbst dies anerkannt hat, er bei der Vorbereitung der Wirtschaftsartikel nicht auch an die Familie gedacht hat, an diese Grundlage des Staates, den wir ja schützen, fördern und den wir unabhängig erhalten wollen. Ich will auch nicht ausführen, dass in der Schweiz vielleicht noch mehr als an einem andern Ort die Familie sich in einer Krise befindet.

Dr. Brüschweiler, der Direktor des eidgenössischen statistischen Amtes, hat nach einem Referat, über das im Bund berichtet wurde, folgende Feststellungen gemacht: „Die Schweiz gehört heute zu den kinderärmsten Ländern der Erde. Die eheliche Fruchtbarkeit, die Fruchtbarkeitsziffer, die im Jahre 1900 noch 266 betrug, steht heute auf 130, während die Sicherung des schweizerischen Volksganzen, des Volksbestandes, eine solche von 180 verlangen würde. Die Unterbilanz von 50 Promille mahnt daher zum Aufsehen. Es tritt eine Ueberalterung, eine Vergreisung der Bevölkerung ein. Im Jahre 1960 wird unser Land 100 000 Einwohner weniger zählen als jetzt. Die Schulhäuser werden leer, die Altersasyle füllen sich, im Heere machen die Landwehrsoldaten einen immer grösseren Prozentsatz aus und auf dem Arbeitsmarkt wird die Quote der Erwerbsfähigen weiterhin anwachsen,

unter denen besonders die ältern stärker vertreten sein werden, wodurch die ganze Entfaltung und Arbeitsmöglichkeit der nachfolgenden Generation schwer beeinträchtigt werden kann. Das Baugewerbe wird an Bedeutung verlieren, die Nachfrage nach bestimmten Konsumartikeln verringert sich, und schliesslich ist zu erwarten, dass die Ueberalterung auch die Geisteshaltung unseres Volkes beeinflussen wird. In den schweizerischen Städten haben heute bereits 65 % der Ehen kein oder nur ein Kind." So berichtet das eidgenössische statistische Amt bezw. sein Vorsteher. Die naturgetreue Familie ist also zweifelsohne auf dem Aussterbeetat. Die Folgen werden Sie selbst übersehen. Aus nationalen, wirtschaftlichen Gründen, aus Gründen der Selbsterhaltung haben wir daher wohl die Pflicht, der Frage der Familie unsere Aufmerksamkeit zu schenken.

Eine zeitgenössische Schriftstellerin sagt: „Kinderscheu ist auch seelische Unfruchtbarkeit, ist Entartung, Erschöpftsein, ist Ichkultur, die wert ist, dass sie untergeht. Wie die einzelne Familie, so offenbart auch ein ganzes Volk, dass es im Innersten krank und faul, reif zum Besiegtwerden durch junge, gesund lebende, kräftige Völker ist, wenn der Wille zum Kind in ihm erlischt."

Man hat in der letzten Zeit sehr viel von Oesterreich gesprochen und sich gefragt, wie es möglich sei, dass ein Volk sein Eigenleben so plötzlich und widerstandslos aufgegeben habe. Oesterreich ist gerade eine sprechende Illustration zu dem, was ich gesagt habe. In der Debatte über den Voranschlag 1938 der österreichischen Bundesstadt Wien sagte der Referent u. a.: „Wenn die Bezüge der Lehrer um 260 000 Schillling niedriger angesetzt sind als im Vorjahre, so hängt dies mit dem Rückgang der Schülerzahl zusammen. In diesem Jahre werden 750 Klassen weniger nötig sein und mindestens 600 Lehrer überflüssig werden. Ueberdies wird auch eine grössere Anzahl von Handwerkern, die an der Schule beschäftigt sind, nicht mehr gebraucht werden. Das Geburtendefizit von 3000 Kindern bedeutet 10 000 Arbeitslose mehr. Alle Bemühungen, die Arbeitslosigkeit zu unterdrücken, sind erfolglos, wenn infolge des Geburtenrückganges neue Arbeitslose immer wieder entstehen müssen."

Der Bund für soziales Recht in Oesterreich machte zu gleicher Zeit folgende statistische Angabe:

„Im November 1937 wurden in Wien 2075 Todesfälle gezählt, dagegen nur 744 Geburten, das macht 3 Todesfälle auf 1 Geburt. Aus Niederösterreich werden 24 Schulen gemeldet, die im Alter von 6—7 Jahren nur 2 Kinder haben, in 12 Schulgemeinden ist nur 1 Kind in diesem Alter und 3 Gemeinden haben überhaupt kein Kind mehr für die 1. Klasse. Aehnliche Erscheinungen werden aus den andern Bundesländern festgestellt." Oesterreich war also, wie der genannte Schriftsteller sagt, jedenfalls erschöpft, innerlich krank und zum Besiegtwerden reif.

Wir dürfen sicher auch aus diesem Zusammenhang eine Lehre ziehen. Ich weiss ganz genau, dass mit einer neuen Verfassungsbestimmung und mit neuen Gesetzen diese Zustände nicht entscheidend geändert werden. Es sind hier ethische Motive, die mit verantwortlich sind, die eine tiefgehende, innere Reform des Menschen selbst verlangen, die nicht durch Verfassung und Gesetze ersetzt werden können. Verfassung und Gesetz sind ein Notbehelf, kein Ersatz für die fehlende richtige Gesinnung der Staatsbürger. Wie gestern schon Herr Kollege Schirmer hier sagte, wären all die Sozialgesetze unnötig, wenn wir ideale Menschen hätten. Das gilt für die ganze Sozialgesetzgebung. Würden wir diese Idealmenschen haben, dann hätten wir nicht so lange über diese Artikel diskutieren müssen. So glaube ich, dass die gesetzgebenden Behörden bei den heutigen Verhältnissen die Pflicht haben, die verfassungsrechtliche Grundlage zu schaffen und dem Bund diejenigen Kompetenzen zu geben, die, wenn es notwendig ist, angewendet werden müssen, um zu einem kräftigen Familienschutz zu gelangen. Dieser Auffassung entspringt der Antrag, den ich gestellt habe. Wir geben ja durch diese Verfassungsrevision dem Bund die Kompetenzen, zu legiferieren zum Schutz der wirtschaftlich bedrohten Landesteile, zum Schutz der einzelnen Wirtschaftszweige, zum Schutz der einzelnen Berufsgruppen, zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes, im Interesse der Arbeitnehmer und ganz besonders der Arbeitslosen. Aber der am meisten gefährdete und wichtigste Personalverband bei uns, die Familie, ist in der ganzen Verfassung nicht erwähnt. Das ist nach meiner Ansicht eine Lücke, und schon einige wenige staatspolitische Erwägungen sollten uns dazu führen, diese Lücke auszufüllen.

Der Grossteil der Staaten Europas hat übrigens schon seit langer Zeit die Wichtigkeit dieses Problems erfasst und ist auch gesetzgeberisch vorgegangen. Man hat in andern Staaten eingesehen, dass die Schaffung der materiellen Vorbedingungen für eine gesunde Familie mindestens so wichtig sind wie die Förderung des Exportes, die Herabdrückung der Einfuhr oder etwa die Regelung des Kapitalexportes. Man hat es nicht dazu kommen lassen, die Familie vollständig zu vernachlässigen. Ich erinnere hier nur an Deutschland, das schon in der Weimarer Verfassung nach eingehender Diskussion folgende Bestimmung in die Verfassung aufgenommen hat: „ Die Ehe steht als Grundlage des Familienlebens und der Erhaltung und Vermehrung der Nation unter dem besondern Schutz der Verfassung. Sie beruht auf der Gleichberechtigung der beiden Geschlechter. Die Erhaltung der Familie ist Aufgabe des Staates und der Gemeinden. Kinderreiche Familien haben Anspruch auf angeglichene Förderung. Die Mutterschaft hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge des Staates." Ich will nicht erwähnen, was das moderne Deutschland unter Hitler getan hat. Ich möchte nur eine Zahl in Erinnerung rufen. Zu Anfang dieses Jahres hat man für die Kinderbeihilfe, für die Ehestandsdarlehen in Deutschland noch eine Summe von 250 Millionen zur Verfügung gehalten, und im Rechnungsjahr, das am 1. April 1938 angefangen hat, standen bereits 370 Millionen RM zur Verfügung. Gemäss Gesetz vom 31. Dez. 1937 soll die gleiche Summe in Zukunft für jedes Jahr bereitgestellt werden. Sie wissen auch, dass bereits im Jahre 1930 Herr Bundesrat Meyer hier in diesem Saale ausgeführt hat, welch grosses Werk Frankreich gesetzgeberisch zum Schutze der Familie geleistet hat. Wie die Mentalität in Frankreich ist, will ich nur durch ein Wort zeigen, das der heutige Kammerpräsident Herriot als damaliger Minister ausgesprochen hat. Er sagt: „C'est l'ensemble de la

législation, c'est l'ensemble des réglements administratifs qui doivent, selon nous, être progressivement remaniés de façon à faire bénéficier la famille d'une protection qui pendant le 19e siécle fut réservée à l'individu."

In Belgien hat der König selbst die ganze Frage in die Hand genommen. Er war Mitbegründer der „Ligue des familles nombreuses". Er schrieb dem ersten Präsidenten die Worte: „La question de la population et de la natalité est une des plus graves, qui se pose en ce moment devant le pays."

In Italien wurde vor zwei Jahren ein Gesetz zum Schutze der Familien erlassen. Ich will Ihnen nur die einzelnen Abschnitte aufzählen: Familiendarlehen, Steuererleichterung, Zulagen an die Staatsangestellten mit Familie, Schutz der arbeitenden Mutter usw.

Noch andere Staaten könnten hier angeführt werden: Portugal, sogar die Balkanstaaten, die Staaten in Südamerika, Neu-Seeland usw. Mit einem Wort, die Idee, dass der Familienschutz in der Verfassung verankert und durch Gesetz gefördert werden soll, ist heute eine universelle.

Was haben wir für dieses wichtige Problem getan? Im Jahre 1930 hat der Nationalrat ein Postulat angenommen, das ausdrücklich verlangte, dass der Bundesrat Massnahmen ergreifen soll. Der Bundesrat hat es selbst in Empfang genommen und, wie es scheint, arbeitet man gegenwärtig an dieser Frage, und es soll nächstens in Beantwortung einer Interpellation darüber Aufschluss gegeben werden. Herr Bundesrat Schulthess hat sich, wie Sie gesehen haben, auch an die Spitze der Studienkommission für diese Frage gestellt und seine Mitarbeit zugesichert. Herr Bundesrat Etter hat in Schrift und Wort mehrmals diese Frage des Familienschutzes aufgeworfen und befürwortet.

Ist es uns eigentlich ernst? Wir haben diesen Familienschutz heute im Programm, wir haben ihn jeden Augenblick im Munde, wir postulieren ihn. Wenn es uns ernst ist, dann müssen wir doch einmal dem Wort die Tat folgen lassen. Ich bin überzeugt, dass der heutige Chef des Volkswirtschaftsdepartements nach Prüfung des Problems ebenfalls zur gleichen Ueberzeugung kommt. Ich bin heute allerdings etwas erschrocken, als er anlässlich eines Antrages Cottier seine Bemerkung über den Föderalismus machte und die Sache etwas mit dem föderalistischen Argument abgetan hat, als ob das nicht vereinbar wäre. Ich glaube, die ganze Vorlage, die wir hier beraten, ist nicht gerade ein Ausfluss des Föderalismus. Es ist nicht viel Gedankengut der Föderalisten darin. Wir haben heute gehört, wie es auf der andern Seite drüben getönt hat. Das hat uns nicht gehindert, dass wir ohne Reserve dieser Vorlage zustimmen, weil wir eben zu unterscheiden wissen, was man heute auf eidgenössischem und was man auf kantonalem Boden zu lösen hat, und weil wir die Ueberzeugung haben, dass das Problem, das ich aufgerollt habe, auf kantonalem Boden nicht restlos gelöst werden kann.

Diese Bemerkung zwingt mich zur Präzisierung. Was wollen wir mit diesem Antrag nicht? Wir wollen keinen Eingriff in die Rechte der Familie. Wir wissen, dass die Familie geheiligte Rechte hat, die nicht gestört werden dürfen. Wir wollen keinen Eingriff in die Rechte der Kantone, insoweit sie heute verfassungsrechtlich festgelegt sind. Wir wollen keinen Eingriff in die Kompetenzen der Kantone. Wir wollen auch nicht, was man heute etwa aus der Antwort des Bundesrates heraushören konnte, den Unterhalt der Familien, die verarmt sind, dem Bund überbinden. Nein! Ich bin einverstanden, dass das Sache der Gemeinden und Kantone ist. Wir postulieren nicht den Unterhalt, wir postulieren die Erhaltung, Gesundung und soziale Förderung der Familie. Was wir also wollen, ist in erster Linie eine moralische Förderung, ein moralischer Schutz. Ich bin überzeugt, dass wenn wir dazu kommen, nur einmal den Grundsatz in unserer Verfassung aufzunehmen, das schon einen gewaltigen Einfluss hat. Wir verlangen Rücksicht auf die Familie in der ganzen sozialen Gesetzgebung, die wir noch auf Grund dieser Artikel zu machen haben. Der Familienschutz soll sich nach unserer Auffassung wie ein roter Faden durch die ganze soziale Gesetzgebung ziehen und jedesmal wieder auftauchen bei Finanzfragen und anderen Fragen. Leider haben wir das vermisst. Endlich verlangen wir, dass man auch zu positiven Vorschriften kommt, wenn es notwendig ist, selbstverständlich immer nur im Rahmen, den ich angeführt habe. Es ist jedesmal ein Gesetz notwendig, über das wir diskutieren können. Es hat keinen Wert, heute schon über die Einzelheiten dessen, was wir vorschlagen und vorkehren wollen, zu debattieren. Der Bundesrat prüft im jetzigen Moment unser Postulat, und er wird zu einem Schluss kommen müssen. Aber es handelt sich heute um den Grundsatz, und über den müssen wir uns aussprechen. Dieser Grundsatz lautet: Soll der Bundesrat eine angemessene, zielbewusste Bevölkerungs- und Familienpolitik ins Auge fassen können, ja oder nein?

Der Bundesrat hat das grundsätzlich bereits bejaht, und ich bin überzeugt, dass jetzt eigentlich der günstige Moment wäre, wo wir das in der Verfassung niederlegen können.

Ich bin auch davon überzeugt, dass niemand im Saale eigentlich grundsätzlich gegen den Familienschutz eingestellt ist, und nur darum geht es. Ich bitte Sie daher, im Interesse unseres Landes und der Erhaltung eines gesunden, widerstandsfähigen und auch widerstandswilligen Volkes, dem Antrage zuzustimmen.

Das eidgenössische statistische Amt hat in seinen neuesten Veröffentlichungen dem Schweizervolk die Augen geöffnet und unsere Bevölkerungpolitik in nackten Zahlen aufgedeckt. Es hat sich selbstverständlich jeden Werturteiles enthalten, wie das seine Pflicht ist. Immerhin konnte es nicht umhin, am Schlusse zuzufügen: „Die Zahlen sprechen für sich selbst".

Jede Bevölkerungspolitik, die an der Familie vorbeigeht, wird, so gut sie sonst gemeint sein mag, ihr Ziel verfehlen. Familie und Volk sind auf Gedeih und Verderb miteinander verbunden. Ein Volk kann nur dann am Leben erhalten werden, wenn es für gesundes Gedeihen der Familie sorgt. Was nützt es uns, einen General — man spricht ja gerade jetzt davon — zu wählen, was nützen uns die beste Militärorganisation, die Verlängerung der Schulen und Kurse, wenn unsere Mütter nicht mehr den Mut aufbringen, uns Soldaten zu schenken?

In den letzten Tagen ist ein Bild durch die Schweizer Presse gegangen, das Sie wahrscheinlich alle gesehen haben, welches eine Bergfamilie aus dem Melchthal in Obwalden darstellt, bestehend aus 10 Söhnen, alles wackere Wehrmänner, und dazu noch 3 Töchtern. Eine einzige Familie mit 10 Soldaten! Wir müssen heute, glaube ich, sagen: „Ehre einer solchen Mutter, die derartige Opfer aufgebracht hat!" Ehre aber auch allen Schweizermüttern, die bereit sind, die Lasten einer naturgetreuen Familie auf sich zu nehmen!

Ich will nicht länger werden. Wir wollen nur, dass diese Frage einmal gründlich geprüft werde, dass der Grundsatz als solcher Aufnahme finde und wir die materiellen Grundlagen in absehbarer Zeit schaffen, die dazu führen werden, dass wie wieder eine Gesundung der Familie herbeiführen können. Wir wollen aber nicht vergessen und es immer beherzigen, was uns die Geschichte während Jahrtausenden gelehrt hat und heute immer wieder zeigt: „Hoffnungsstark und gesund ist nur ein wachsendes Volk!"

Meierhans: Die sozialdemokratische Fraktion wird den Zusatzantrag Escher aus grundsätzlichen Erwägungen heraus unterstützen.

Ich möchte aber bemerken, dass es nicht das erste Mal ist, dass wir vom Schutze der Familie sprechen; schon in der vorberatenden Kommission für die Wirtschaftsartikel wurde ein Antrag eingebracht, der zum Zwecke hatte, in die Bundesverfassung eine Bestimmung aufzunehmen, und unter besonderer Berücksichtigung der Erhaltung der Familie gewisse Massnahmen vorzukehren.

Dass die Erhaltung der Familie im Interesse des Staates, nicht nur in seinem miltitärischen Interesse liegt, darüber brauchen wir keine Worte zu verlieren, besonders angesichts des grossen Interesses, das heute im Saale für dieses Problem besteht.

Die Erhaltung der Familie kann aber nicht nur auf einen Verfassungsartikel gegründet werden. Herr Kollega Escher war vielleicht etwas unvorsichtig, als er die Bestimmungen der Weimarer Verfassung angeführt hat, die sich ja gegenüber dem Mangel in unserer Verfassung ganz herrlich ausnimmt. Aber diese Bestimmungen in der Weimarer Verfassung in bezug auf den Schutz der Familie haben bekanntlich nicht zu verhindern vermocht, dass die Weimarer Verfassung samt dem Staat, den sie schützen sollte, untergegangen ist.

Wir möchten, auch wenn wir diese Idee unterstützen, vor einer solchen Ueberschätzung unsere Bedenken geltend machen. Wir sind der Meinung, es habe nur dann Sinn, grosse Familien aufzustellen, wenn die Sicherheit für die Erhaltung der Familie und deren Erziehung vorhanden ist und auch anderweitig garantiert wird. Es hat keinen Sinn, grosse Familien aufzustellen, aus denen Elendsbilder entstehen, wie wir sie in gewissen Gegenden kennen, wo grosse Familien vorherrschend sind. Wenn man diesen nützlichen und sicher anerkennenswerten Bestrebungen Vorschub leisten will, muss man auch dafür sorgen, dass die soziale Existenz nicht nur der Familie, sondern aller Leute untermauert ist. Deshalb haben wir seinerzeit beantragt, in Art. 34ter eine Bestimmung zum Schutze der unselbständig Erwerbenden überhaupt, Massnahmen zur Sicherung des Rechtes auf Arbeit und ein menschenwürdiges Existenzminimum aufzunehmen. Wenn wir das für alle Leute vorsehen, ermöglichen wir erst die Gründung der Familie, denn es nützt gar nichts, solche Bestimmungen in die Verfassung aufzunehmen, wenn dahinter nicht die Garantie der sozialen Sicherung des Einkommens besteht.

Wir haben darauf verzichtet, diesen Antrag erneut aufzunehmen, weil im neuen Art. 34ter die verfassungsrechtliche Möglichkeit gegeben ist dafür, dass der Bund in dieser Weise vorgeht. Es heisst dort: „Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer (ganz allgemein) Bestimmungen aufzustellen."

Und dem Schutze der Arbeitnehmer dient natürlich auch die Garantie des Rechtes auf Arbeit, auch das Recht auf ein Existenzminimum des Arbeiters.

Herr Bundesrat Obrecht hat erklärt, der jetzige Bundesrat denke nicht daran, dem Art. 34ter diese Auslegung zu geben, aber er gab zu, dass verfassungsrechtlich die Möglichkeit, in dieser Richtung vorzugehen, durch den Art. 34ter geschaffen sei. Das genügt vorläufig. Wenn der heutige Bundesrat nicht in diesem Sinne vorgehen will, so ist das seine Sache. Wir hoffen, dass vielleicht einmal ein besser instruierter Bundesrat von dieser verfassungsrechtlichen Möglichkeit Gebrauch machen wird. Deshalb habe ich den Antrag auf Sicherung des Rechts auf Arbeit und des Existenzminimums zurückziehen können. Ohne uns ganz mit den Anschauungen von Herrn Escher zu indentifizieren, weil wir die soziale Sicherung der Familie noch in anderer Weise verstehen. können wir dem Antrage Escher trotzdem Folge leisten. Aber wir möchten hier im Verhandlungsprotokoll festgelegt wissen, dass in Art. 34ter sowohl die verfassungsrechtliche Möglichkeit geschaffen wird für die Einführung eines Existenzminimums, wie eventuell für die Sicherung des Rechtes auf Arbeit.

Bundesrat **Obrecht:** Herr Nationalrat Escher bringt uns mit seinem idealen Antrag in einige Verlegenheit. Man wäre versucht, diesem Antrag zu entsprechen, wegen der Gediegenheit der Absicht und der Eindringlichkeit seiner Begründung. Man darf aber nicht sagen. dass wir mit dieser Vorlage, in der die Familie zwar nicht erwähnt wird, nichts für die Familie tun. Wenn Sie das Glück der Familie sicherstellen wollen, wenn Sie erreichen wollen, dass wieder mehr Ehen eingegangen werden und der Geburtenrückgang aufhört, müssen Sie die notwendigen wirtschaftlichen Grundlagen hiefür schaffen. Der heutige Geburtenrückgang kommt vielfach und wahrscheinlich zur Hauptsache daher, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse nicht dazu angetan sind, das Glück der Familie, den Ehebund und den Kindersegen zu erleichtern.

Dazu braucht es ein wirtschaftliches Fundament, das wir durch die neuen Wirtschaftsartikel schaffen wollen. Wenn wir es fertig bringen, eine Arbeiterschutzgesetzgebung zu erlassen, wie sie Art. 34ter ermöglichen soll, wenn es uns ferner gelingt, in den selbständigen Berufen an Stelle von Not und Bedrängnis wieder gesunde Verhältnisse

zu schaffen, dann leisten wir den Zielen Vorschub, die der Herr Antragsteller verfolgen möchte.

Nun hat aber der ganze Antrag des Herrn Escher eine föderalistische Seite, auf die ich schon zu sprechen gekommen bin. Von diesem Gesichtspunkt aus halte ich den Antrag, wie er gestellt ist, nicht für annehmbar. Wenn Sie in der Bundesverfassung sagen, der Bund sei befugt, Bestimmungen aufzustellen über die Erhaltung, Gesundung und soziale Förderung der Familie, so übertragen Sie das Gesetzgebungsrecht über alle Fragen des Familienschutzes an den Bund und nehmen es den Kantonen weg. Das kann nicht Ihre Absicht sein. Die Sorge für die Familie, abgesehen vom wirtschaftlichen Fundament, das wir legen wollen, ist primär eine Angelegenheit der Gemeinden und in zweiter Linie eine solche der Kantone. Jedenfalls dürfen wir den Kantonen die Möglichkeit, auf diesem Gebiete gesetzgeberische Massnahmen zu erlassen, nicht wegnehmen. Wenn Sie aber dem Bund diese Gesetzgebungskompetenz übertragen, dann entziehen Sie sie den Kantonen, die dann nicht mehr befugt wären, auf diesem Gebiete gesetzgeberisch vorzugehen. Es kann sich für den Bund niemals darum handeln, hier an die Stelle der Kantone zu treten, sondern höchstens darum, deren Bestrebungen zu unterstützen. Er kann auch hier wieder den guten Vater spielen, mitwirken, unterstützen, aber er soll den Kantonen diese Aufgabe nicht entziehen. Das will sicher der Herr Antragsteller selber nicht, und deshalb möchte ich ihm empfehlen, auf diesen Antrag zu verzichten. Ich verpflichte mich anderseits, die Gedanken des Herrn Antragstellers auf die Möglichkeit einer Berücksichtigung in der jetzigen Verfassungsvorlage noch näher zu untersuchen. Wir werden prüfen, ob wir nicht in anderer Form, im Sinne einer Mitwirkung des Bundes, eine solche Bestimmung irgendwo unterbringen können; so, wie der Antrag jetzt gestellt ist, dürfen wir ihn unter keinen Umständen annehmen. Es tut mir leid, dass wir diesen Gedanken, so gut er auch sein mag, in dieser Form ablehnen müssen. Ich hoffe aber, dass der Herr Antragsteller mir entgegenkommt und dass wir uns auch hier auf dem Boden eines gut vaterländischen Kompromisses finden können.

Escher: Sie werden gehört haben, dass es mir nicht um die Form geht, sondern um die Sache selbst. Ich begreife, da wir eine Verfassungsrevision in Diskussion haben, dass der Antrag nicht einfach aufgenommen werden kann, ohne dass die Kommission ihn gründlich geprüft hat. Ich habe volles Verständnis dafür und die Erklärungen, die Herr Bundesrat Obrecht hier abgegeben hat, dass er grundsätzlich einverstanden ist, die Frage zu prüfen, ob eine glücklichere Form gefunden werden kann, genügen mir vollständig. Ich nehme an, diese Prüfung werde vorgenommen, bevor wir die Frage endgültig verabschieden, so dass wir Gelegenheit haben, zurückzukommen. In diesem Sinne erkläre ich für heute meinen Antrag zurückziehen zu wollen.

Bodenmann: Ich habe die Meinung, dem Schutz der Familie sei mit den Gedanken, die Herr Bundesrat Obrecht aufgenommen hat, nicht Rechnung getragen. Der Schutz der Familie ist nicht nur eine Frage der Sozialgesetzgebung schlechthin, sondern der Schaffung der Existenzmöglichkeiten, unter welchen eine Familie ernährt werden kann. Daraus ziehe ich den Schluss, dass ich den von Herrn Escher zurückgezogenen Antrag wieder aufnehme.

Escher: Ich habe soeben gehört, dass Herr Kollege Bodenmann den Antrag Escher wieder aufgenommen hat. Nachdem ich mich mit Herrn Bundesrat Obrecht verständigt habe, möchte ich sagen dass das nicht mehr mein Antrag ist.

Präsident: Das wissen wir schon; es hat jedermann das Recht einen Antrag aufzunehmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Bodenmann	6 Stimmen
Dagegen	Mehrheit

Ziff. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Schirmer.

Abs. 2. ... innerhalb der Grenzen von Art. 31, Abs. 2 ..."; im übrigen unterliegt die Ausführung des Art. 32quater den in Art. 31bis und 31ter vorgesehenen Beschränkungen.

Chiffre 2.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet de la commission.

Amendement Schirmer.

Chiffre 2. «... l'article 31, 2e alinéa ...»; pour le surplus, l'application de l'article 32quater est soumise aux restrictions prévues dans les articles 31bis et 31ter.

Schirmer: Ich möchte durch meinen Antrag verhindern, dass eine staatsrechtliche Unklarheit zu einer offenbaren Unbilligkeit wird. Der Antrag hat nur formelle Bedeutung. Wir haben vor einigen Jahren den Art. 32quater geschaffen, der einzelne Bestimmungen über die Wirtschaftsgesetzgebung enthält und sich in diesen Bestimmungen wiederholt auf die Handels- und Gewerbefreiheit beruft. Nun war es meine Ueberzeugung, dass die neuen Art. 31, 31bis und 31ter auch für die Auslegung des Art. 32quater Geltung haben. Würde man nun nicht so argumentieren, so würde damit für das ganze schweizerische Gastwirtschaftsgewerbe eine offenbare Unbilligkeit entstehen, indem dann die neuen Bestimmungen ausschliesslich für das Gastwirtschaftsgewerbe nicht zur Anwendung kommen können. Das möchte ich vermeiden, indem ich nicht die gleiche Unklarheit bestehen lassen möchte, wie sie heute zwischen dem Art. 31 und dem Art. 34ter bestanden hat. Der alte Streit, ob die Artikel der Bundesverfassung nebeneinanderstehen oder ob jeder für sich seine Auslegung finden dürfe, sollte hier nicht wieder eine Neuauflage finden.

Nun gebe ich zu, dass es im jetzigen Stadium der Beratung nicht sehr leicht ist, die volle Tragweite des Artikels zu erkennen, und könnte mich

damit eventuell zufrieden geben, wenn der Bundesrat mir die Zusicherung gäbe, für die Verhandlung im Ständerat diese Frage des Zusammenhangs zwischen den Art. 31, 31bis und 31ter und dem Art. 32quater zu prüfen. Wir kommen ja auf dem Wege der Differenzbereinigung nachher nochmals auf die Sache zurück.

Mein Antrag hat also den Zweck, eine offenbare Unbilligkeit zu verhindern. Es wird niemandem in den Sinn kommen, dass die Hoteliers der neuen Wirtschaftsgesetzgebung nicht zu unterstellen seien; dann kann ich aber auch nicht einsehen, warum das für das Gastwirtschaftsgewerbe nicht auch der Fall sein sollte. Der Zweck meines Antrages besteht darin, diese Unklarheit für die endgültige Beratung abzuklären.

Bundesrat **Obrecht:** Art. 32quater, Abs. 2, lautet: „Der Handel mit nichtgebrannten geistigen Getränken in Mengen von 2—10 Litern kann innerhalb der Grenzen von Art. 31, lit. *e*, von den Kantonen auf dem Wege der Gesetzgebung von einer Bewilligung und der Entrichtung einer mässigen Gebühr abhängig gemacht und der behördlichen Aufsicht unterstellt werden." Da diese lit. *e* des Art. 31 aufgehoben und durch diesen generellen Vorbehalt von Art. 31, Abs. 2, ersetzt wird, müssen wir den Text von Art. 32quater, Al. 2 ändern und statt „lit. *e*" sagen „Abs. 2". Es handelt sich dabei bloss um eine redaktionelle Korrektur, während wir im übrigen der Meinung sind, dass man den Art. 32quater in diesem Zusammenhang nicht abändern soll.

Nun möchte Herr Nationalrat Schirmer erreichen, dass im Rahmen der Möglichkeiten zur Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, wie wir sie in Art. 31bis vorsehen, auch Möglichkeiten für den Wirtestand geschaffen werden sollen. Da ich gestern erklärt habe, wir könnten in der Anwendung dieses neuen Art. 31bis nicht eine Regelung, die in einem andern Verfassungsartikel expressis verbis getroffen ist, im Wege der Gesetzgebung abändern, möchte Herr Schirmer eine andere Tür aufmachen, indem er beantragt, es sei hinzuzufügen: „Im übrigen unterliegt die Ausführung des Art. 32quater den in Art. 31bis und 31ter vorgesehenen Beschränkungen." Dieser Zusatz wird aber nicht als Verfassungstext vorgeschlagen, sondern als eine Art authentischer Interpretation, die die Bundesversammlung mit der Annahme des Antrages von Herrn Schirmer festlegen würde. Da wir jedoch die authentische Interpretation durch einen separaten Beschluss der Bunderversammlung, der dann hier zusammen mit dem Verfassungstext erst noch vor Volk und Stände gebracht würde, nicht kennen, ist der Weg, des Herrn Schirmer schon aus formellen Gründen nicht gangbar. Wir können den Antrag in dieser Form nicht annehmen. Nun will Herr Schirmer damit aber bloss erreichen, dass wir die Frage noch einmal prüfen, ob wir nicht mit Rücksicht auf eine gewisse Notlage im Wirtschaftsgewerbe eine Möglichkeit schaffen könnten, bei der Anwendung der neuen Art. 31bis und Art. 31ter von bestimmten Vorschriften des Art. 32quater abzuweichen. Den Auftrag zur Prüfung dieser Frage nehme ich gern entgegen. Ich bin bereit, diese Frage eingehend untersuchen zu lassen, da es uns seit heute Morgen nicht möglich war, sie hinreichend abzuklären. Ich werde das aber nachholen, damit wir vor dem Zusammentritt der ständerätlichen Kommission eine klare Situation haben. Es wäre indessen nicht der Mühe wert, wegen dieser Differenz eine Rückweisung zu beschliessen, weil dann das ganze Werk nicht an den Ständerat passieren könnte. Es kommt ja bei der Differenzenbereinigung wieder hieher zurück; bis dahin hoffe ich, eine Lösung gefunden zu haben, die Herrn Schirmer befriedigen kann. Ich möchte ihn deshalb bitten, seinen Antrag zurückzuziehen.

Schirmer: Ich kann meinen Antrag zurückziehen, nachdem ich die Ausführungen von Herrn Bundesrat Obrecht gehört habe, da mir lediglich daran lag, die Prüfung zu verursachen.

Angenommen. — *Adopté.*

Ziff. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Chiffre 3.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Die Vorlage ist durchberaten. Eine Abstimmung findet nicht statt, weil ein Artikel noch ausgestellt ist, der nacher bereinigt werden soll. Die Vorlage geht trotzdem an den Ständerat.

Nun hat Herr Bundesrat Obrecht in Aussicht gestellt, dass er erklären will, ob er das Postulat Gadient, das Herr Gadient bereits kurz begründet hat, entgegennehmen will oder nicht.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Bundesrat **Obrecht:** Herr Gadient und der Sprechende haben sich darauf verständigt, dass der erste Teil des Postulates angenommen wird; der lautet: „Der Bundesrat wird eingeladen, zu prüfen und den eidgenössischen Räten Bericht zu erstatten, in welcher Art auch in der Schweiz die systematische Erforschung des Konjunkturablaufes durch den Staat wirksam zu fördern wäre."

Der zweite Teil betrifft Detailfragen, die eigentlich nicht notwendigerweise mit dem Postulat verbunden sein müssen. Wir nehmen trotzdem davon Akt; aber es braucht im Text nicht mitgeschleppt werden.

Herr Nationalrat Gadient hat mich ermächtigt, die Erklärung abzugeben, dass er mit der Beschränkung des Postulates auf den ersten Absatz einverstanden ist.

Angenommen. — *Adopté.*

Schluss des stenographischen Bulletins der April-Session 1938.

Fin du Bulletin sténographique de la session d'avril 1938.

Für die Redaktion verantwortlich: Dr. *O. Vollenweider.* — Druck und Expedition der *Verbandsdruckerei AG. Bern.*

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Aprilsession Session d'avril Sessione di aprile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	07
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	28.04.1938
Seite Page Pagina	390-398
Ref. No	20 032 525

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Nationalrat — Conseil national

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

Frühjahrs-Session — 1939 — Session de printemps

20. Tagung der 30. Amtsdauer — 20me session de la 30e législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich 12 Fr., die Postgebühr eingerechnet, im übrigen Postvereinsgebiet 16 Fr.
Bezug ausschliesslich durch die Expedition Verbandsdruckerei A.-G. Bern.

Abonnements: Un an: Suisse, 12 frs., port compris. Union postale, 16 frs.
On s'abonne exclusivement auprès de l'Imprimerie fédérative S. A., à Berne, qui est chargée de l'expédition.

Nachmittagssitzung vom 20. März 1939.
Séance du 20 mars 1939, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Vallotton.*

3823. Friedensverträge. Trennung vom Völkerbundspakt.
Traités de paix. Séparation du pacte de la Société des Nations.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 9. Dezember 1938 (Bundesblatt II, 1036). — Message et projet d'arrêté du 9 décembre 1938 (Feuille fédérale II, 1044).

Schriftlicher Antrag der Kommission.
Annahme des Beschlussentwurfs.

Proposition écrite de la commission.
Adopter le projet d'arrêté.

Angenommen. — *Adopté.*

(An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Siehe Jahrgang 1938, Seite 287. — Voir année 1938, page 287.

Beschluss des Ständerats vom 2. Februar 1939.
Décision du Conseil des Etats, du 2 février 1939.

Differenzen. — *Divergences.*

Art. 31, Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Kantonale Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerben und über deren Besteuerung bleiben vorbehalten; sie dürfen jedoch, wo die Bundesverfassung nichts anderes vorsieht, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen.

Art. 31, al. 2.

Proposition de la commission.

Les prescriptions cantonales sur l'exercice du commerce et de l'industrie, ainsi que sur leur imposition sont réservées; à moins que la Constitution fédérale n'en dispose autrement, elles ne peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Nietlispach, Berichterstatter: Die Schlussnahme des Ständerates hat bei Art. 31, Abs. 2,

eine erste Differenz geschaffen. Sie ist, wie Sie aus dem Text der Schlussnahme entnehmen können, dreifacher Natur. Die Hauptdifferenz besteht darin, dass nach dem Vorschlag des Ständerates in Absatz 2 dem Bund und den Kantonen die Kompetenz zum Erlass gewerbepolizeilicher Vorschriften gewährt werden soll, während die Schlussnahme des Nationalrates weder dem Bunde noch den Kantonen eine Kompetenz erteilt, sondern lediglich sagt, dass polizeiliche Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe zulässig seien, sofern sie den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen.

Die Kommission des Nationalrates ist einstimmig und in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat zum Schluss gekommen, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten, mit der einzigen redaktionellen Verdeutlichung, dass der Ausdruck „Vorschriften" durch „kantonale Bestimmungen" ersetzt wird. Die Kommission hält ihre Schlussnahme für richtiger und der Systematik der Wirtschaftsartikel entsprechender als diejenige des Ständerates.

Die Gliederung der Wirtschaftsartikel ist die, dass in Art. 31 der Grundsatz der im ganzen Umfang der Eidgenossenschaft gewährleisteten Handels- und Gewerbefreiheit ausgesprochen und in Absatz 2 in Anlehnung an Lit. *d*, Absatz 2, des geltenden Art. 32 die Vorbehalte gewerbepolizeilicher Natur gemacht werden.

Der hier zur Beratung stehende Absatz 2 ersetzt bekanntlich die im geltenden Art. 31, Abs. 2, Lit. *a*—*d* gemachten Vorbehalte, die im Zeitpunkt des Erlasses der gegenwärtigen Verfassung noch als nötig erschienen, weil damals der Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit noch nicht so klar umschrieben war, wie das heute dank einer mehrere Jahrzehnte umfassenden Praxis des Bundesgerichtes und der Bundesbehörden der Fall ist. Heute würde jene Aufzählung eher zu Unklarheiten als zu einer klaren Umschreibung der Handels- und Gewerbefreiheit führen. Bei der Systematik, wie der bundesrätliche Entwurf und die Schlussnahme des Nationalrates sie akzeptierten, ist für „den Bund" in Art. 31, Absatz 2, des Entwurfes überhaupt kein Platz, indem die hier vorbehaltenen Rechte ausschliesslich Rechte der Kantone sind. Ihre Kommission will dies dadurch deutlich zum Ausdruck bringen, dass sie statt nur von Vorschriften von kantonalen Bestimmungen redet. Man wendet ein, dass mit dem Wegfall des bisherigen Art. 34ter auch die verfassungsrechtliche Kompetenz des Bundes durch die Gewerbegesetzgebung dahinfalle. Dem hat auch der Nationalrat und Ihre Kommission Rechnung getragen; sie finden aber in Uebereinstimmung mit der Auffassung des Bundesrates, dass die Kompetenz des Bundes zur Gewerbegesetzgebung viel richtiger und logischer in Art. 31bis, Abs. 1, als in Art. 31, Abs. 2, untergebracht werde.

Eine zweite Differenz in diesem Absatz 2 besteht darin, dass der ständerätliche Text sich nicht darauf beschränkt, Vorschriften über Ausübung von Handel und Gewerbe zu treffen, sondern noch beifügt „insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Art". Ihre Kommission ist in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat zum einstimmigen Schluss gekommen, diese vom Ständerat beschlossene Beifügung zu streichen und zwar aus der Ueberlegung, dass sie nicht nur nicht nötig, sondern in gewissem Sinne sogar irreführend sein kann.

Was vorerst den Ausdruck „gewerbepolizeilicher Art" anbetrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass er in den Worten „Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe" bereits enthalten ist, weshalb die Beifügung „gewerbepolizeilicher Art" eigentlich eine Tautologie wäre und sich deshalb erübrigt.

Aber auch die Nennung der sanitätspolizeilichen Vorschriften ist nicht nötig. Sie könnte sich ebenfalls als irreführend erweisen. Was die Anwendung sanitätspolizeilicher Vorschriften durch den Bund anbelangt, so ist der Vorbehalt deswegen nicht nötig, weil der Bund gemäss Art. 69 der Bundesverfassung in ganz allgemeiner Weise ermächtigt worden ist, zur Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren gesetzliche Bestimmungen zu treffen. Eine besondere Erwähnung der sanitätspolizeilichen Vorschriften neben dem Vorbehalt des Art. 31, Abs. 2, der lautet: „Wo die Verfassung nichts anderes bestimmt", ist deshalb nicht nötig.

Aber auch für die Wahrung der Kompetenz der Kantone ist die Beifügung „insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Art" nicht erwünscht. Wie schon im Eintretensreferat über die Wirtschaftsartikel ausgeführt wurde, haben die Kantone die Befugnis, auf verschiedenen Gebieten die freie, private Wirtschaftstätigkeit zurückzudrängen, wenn und soweit triftige Gründe des öffentlichen Wohls dies verlangen. Diese triftigen Gründe dürfen jedoch nicht in fiskalischen Zwecken oder in wirtschaftspolitischen Rücksichten liegen, sondern einzig in der Wahrung des öffentlichen Wohles.

Wenn in Art. 31, Abs. 2, Lit. *d*, der geltenden Verfassung ein Vorbehalt betreffend die sanitätspolizeilichen Vorschriften enthalten war, so lag der Grund darin, dass man in konsequenter Durchführung der Enumerationsmethode, die in diesem Artikel angewendet wird, den Art. 69 der Bundesverfassung vorbehalten wollte. Ein solcher Vorbehalt in den zur Beratung stehenden Wirtschaftsartikeln ist aber weder bezüglich der eidgenössischen noch der kantonalen Kompetenz nötig. Er könnte bei der Aufnahme dieser Beifügung im Gegenteil den Eindruck erwecken, dass nun die andern Kompetenzen, welche den Kantonen auf Grund des kantonalen Staatsrechtes zustehen, wie z. B. für die Bau- und Feuerwehrpolizei, nicht mehr Geltung hätten.

Die Schlussnahme des Ständerates hat sodann in Art. 31, Abs. 2, noch eine dritte Differenz geschaffen, die darin besteht, dass der Passus im Beschluss des Ständerates „und über deren Besteuerung" gestrichen wurde. Die bezügliche Fassung des Nationalrates entspricht einem Vorbehalte der geltenden Verfassung, indem in Art. 31, Abs. 2, Lit. *e*, „Verfügungen über die Besteuerung des Gewerbebetriebes" ausdrücklich vorbehalten sind. Es handelt sich nicht um einen Vorbehalt zugunsten

der Kantone, indem der Bund das Recht zur Besteuerung ohnehin nur dann hat, wenn es ihm durch die Bundesverfassung ausdrücklich übertragen ist. In Uebereinstimmung mit dem geltenden Verfassungstext wird auch für die Besteuerung des Gewerbebetriebes die Handels- und Gewerbefreiheit vorbehalten.

Wie ich Ihnen bei der ersten Beratung auseinandersetzte, hat das Bundesgericht in seiner Praxis die kantonale Besteuerung des Gewerbebetriebes als mit der Handels- und Gewerbefreiheit übereinstimmend erklärt, soweit diese Steuer nicht prohibitiv wirkt. Dementsprechend sind beispielsweise kantonale Handelsgebühren, wie im Viehhandel, vom Bundesgericht als zulässig und mit der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar befunden worden.

Nach Auffassung Ihrer Kommission und des Bundesrates ist es nötig, im Interesse der Kantone diese Bestimmung aufrecht zu erhalten. Die Kommission findet überhaupt und in Uebereinstimmung mit dem vom Departement beigezogenen Experten, dass man, soweit als irgendwie möglich, am bestehenden Verfassungstexte nicht Aenderungen vornehmen soll. In den Jahrzehnten, da die jetzige Bundesverfassung gilt, hat sich nämlich durch die bundesgerichtliche Praxis eine klare Umschreibung der Handels- und Gewerbefreiheit bewerkstelligen lassen, eine Umgrenzung des Begriffes der Handels- und Gewerbefreiheit, die seinerzeit beim Erlass der Bundesverfassung in diesem Masse noch nicht bestand. Es hiesse direkt die gegenwärtige Rechtssicherheit gefährden, wenn man durch Abrücken vom geltenden Text in der Bundesverfassung wieder neue Kontroversen schaffen wollte. Die Kommission beantragt deshalb einstimmig und in Uebereinstimmung mit dem Bundesrate, mit der erwähnten redaktionellen Aenderung bei Abs. 2 des Art. 31 am Beschlusse des Nationalrates festzuhalten.

Noch ein Wort zu Abs. 3. In Abs. 3 hat der Ständerat die kantonalen Regalrechte vorbehalten. National- und Ständerat sind hier der gleichen Auffassung. Der Nationalrat war ursprünglich der Meinung, dass ein solcher Vorbehalt nicht nötig sei. Es hat sich dann gezeigt, dass sich hauptsächlich bezüglich des Salzregals Unklarheiten ergeben könnten; deshalb beantragt Ihnen die Kommission einstimmig und auch in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat, hier dem Ständerat zuzustimmen, mit der geringfügigen sinngemässen redaktionellen Aenderung, dass dann gesagt wird: „Vorbehalten werden auch die Regale".

M. **Rais,** rapporteur: Le texte adopté par le Conseil national en avril 1938, il y a donc bientôt une année déjà, nous revient du Conseil des Etats avec des modifications relativement peu importantes. Votre commission vous propose de vous rallier à un certain nombre d'entre elles, d'accord en cela avec le Conseil fédéral, tandis qu'elle maintient sa manière de voir, ou propose une autre solution, sur d'autres points.

Examinons successivement les divers articles. Art. 31. Le premier alinéa affirmant le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ne subit pas de modification.

Au deuxième alinéa, la principale divergence consiste en ce que le texte du Conseil des Etats attribue à la Confédération la compétence d'édicter des prescriptions sur la police des métiers, tandis que le texte du Conseil national, qui correspond à l'article 31, litt. *e*, actuel, ne crée aucune compétence, ni cantonale, ni fédérale, et se borne à dire que des dispositions de police sur l'exercice du commerce et de l'industrie sont admissibles si elles ne renferment rien de contraire au principe de la liberté du commerce. Ces prescriptions peuvent aussi bien émaner des cantons que de la Confédération.

Le Conseil des Etats a, en outre, supprimé les mots «ainsi que sur leurs impositions». Cependant, cette expression figure déjà à l'article 31, litt. *e*, actuel que cet alinéa remplace. Le Conseil des Etats a pensé qu'elle provoquerait de la méfiance, surtout parmi les commerçants et artisans, et que l'on pourrait en tirer la conclusion que la Confédération pourrait prélever un impôt fédéral, alors que telle n'est évidemment pas son intention. La Confédération ne peut prélever des impôts que si la Constitution l'y autorise expressément, tandis que la réserve ici formulée est en première ligne en faveur des cantons, et signifie qu'ils peuvent prélever des taxes professionnelles malgré l'article 31, al. 1, car, selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, les taxes cantonales professionnelles se concilient avec le principe de la liberté de commerce et de l'industrie si elles ne sont pas prohibitives. Il est indiqué de maintenir cette restriction, car si nous la supprimions, le Tribunal fédéral pourrait seulement vérifier, à l'avenir, si les taxes professionnelles ne violent pas le principe de l'égalité des citoyens devant la loi, sans égard au principe de la liberté du commerce.

Pour supprimer toute équivoque et les appréhensions de ceux qui croyaient à la possibilité d'introduire par là l'impôt direct fédéral, votre commission vous propose de supprimer les mots «La Confédération», introduits par le Conseil des Etats, mais de mentionner la possibilité de l'imposition en disant expressément que la réserve du 2e alinéa est en faveur des prescriptions cantonales.

Notre commission estime qu'il n'est pas nécessaire de mentionner spécialement la police des métiers et la police sanitaire.

Le Conseil des Etats s'est rallié à la suppression de l'énumération des réserves figurant sous lettre *a* à *e* de l'article 31 actuel, qui était peu claire et incomplète. Le Conseil fédéral, comme le Conseil national, renonçait à les mentionner spécialement dans l'idée qu'elles subsistaient sans discussion. Mais la commission du Conseil des Etats a inséré une réserve en faveur des régales cantonales, en considération surtout de la régale du sel dont il est question à l'article 31, litt. *a* actuel, qui sera supprimé et qui constitue évidemment une restriction de la liberté du commerce. Notre commission se rallie à la manière de voir du Conseil des Etats, car si nous supprimions ces régales, la volonté de les maintenir ne ressortirait pas du texte constitutionnel.

En résumé, l'article 31 se présenterait comme suit:

1. Le premier alinéa proclamant le principe de la liberté du commerce et de l'industrie reste inchangé.
2. Le 2e alinéa constaterait que les prescriptions cantonales sur l'exercice du commerce et de l'industrie sont en soi admissibles.
3. Le 3e alinéa compléterait cette réserve générale du 2e alinéa en mentionnant spécialement les régales cantonales.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Vorbehalten bleiben auch die kantonalen Regalrechte.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Les régales cantonales sont aussi réservées.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31bis, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Der Bund kann im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft Vorschriften erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben und Massnahmen treffen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige und Berufsgruppen. Er ist dabei an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden.

Antrag Berthoud.

Der Bund und die Kantone können im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft ...

Mitunterzeichner: Cottier, Hirzel, Paschoud, Rochat.

Art. 31bis, al. 1.

Proposition de la commission.

Sous réserve des intérêts permanents de l'économie nationale, la Confédération peut édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de branches économiques et de groupes professionnels. Elle doit respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Proposition Berthoud.

Sous réserve des intérêts permanents de l'économie nationale, la Confédération et les cantons peuvent...

Cosignataires: Cottier, Hirzel, Paschoud, Rochat.

Nietlispach, Berichterstatter: Bei Art. 31bis, Abs. 1, hat der Ständerat eine Differenz geschaffen, die im Ständerat selbst und auch in Ihrer Kommission sehr viel zu reden gab, dadurch, dass er die Worte „die Kantone" in die Formulierung aufgenommen hat. Im Grunde genommen besteht gar keine Differenz zwischen der Auffassung des Nationalrates und des Ständerates. Die Differenz geht nur auf die Frage hinaus, ob das, was bereits aus dem System des Rechts und aus Art. 3 der Bundesverfassung sich ergibt, noch speziell hinsichtlich der Wirtschaftspolitik in einer Spezialbestimmung ausgesprochen werden solle.

Art. 3 der Bundesverfassung lautet:

„Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind."

Dieser Artikel ist das Fundament unseres schweizerischen Staatsrechtes und je und je hat die Praxis aus diesem Grundsatz und besonders aus der Bestimmung „und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht ausdrücklich dem Bunde vorbehalten sind" zwei Konsequenzen gezogen. Einmal die Vermutung der kantonalen Kompetenzen in dem Sinne, dass die Kantone überall da zuständig sein sollen, wo die Verfassung nicht ausdrücklich die Kompetenz des Bundes ausspricht. Aber noch etwas weiteres hat man daraus gefolgert, nämlich das, dass selbst dann, wenn eine Kompetenz des Bundes in der Verfassung verankert ist, die Kantone noch solange zuständig sind, bis der Bund von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht hat. Sie kennen ein typisches Beispiel für diesen letzten Grundsatz. Seit dem Jahre 1898 besteht bekanntlich schon die Kompetenz des Bundes zur Strafgesetzgebung. Das hinderte die Kantone nicht, bis heute auf dem Gebiete des Strafrechtes zu legiferieren und es wird sie das solange nicht hindern, bis das neue eidgenössische Strafgesetzbuch in Kraft getreten ist.

Nun haben das auch die Befürworter im Ständerat anerkennen müssen. Sie haben für die Aufnahme einer Bestimmung, d. h. die Aufnahme der Kantone in diesem Artikel, lediglich referendumstaktische Gründe angeführt. Sie haben gesagt, es sei nötig, dass dieser Grundsatz, trotzdem er generell in Art. 3 schon ausgesprochen ist, hier noch einmal ausgesprochen werde, denn, so sagten sie, es sei nicht jeder Staatsbürger ein Jurist, nicht jeder kenne die ganze Bundesverfassung und er müsse doch wissen, was rechtens sei.

Ich habe schon im Eintretensreferat seinerzeit darauf hingewiesen, dass es gerade vom föderalistischen Standpunkte aus nicht unbedenklich ist, eine solche Spezialbestimmung aufzunehmen und dass das nicht einer Stärkung des föderalistischen Prinzips, sondern eher einer Schwächung gleichkomme, indem man alsdann für alle Gebiete, für welche die Spezialbestimmung nicht aufgestellt werde, durch argumentum e contrario folgern könnte, dass diese generelle Bestimmung nicht mehr gelte, oder wenigstens nicht mehr in dem Umfange, wie sie bis heute angewendet wurde. Aber trotzdem, auch in Ihrer Kommission fand das Argument der abstimmungstaktischen Ueberlegung Anklang und man ging daran, eine Spezialbestimmung zu formulieren. Aber da zeigten sich nun sofort Schwierigkeiten. Man hat einsehen müssen, dass dieses Problem nicht einfach dadurch gelöst wird, dass man in diesem Artikel das Wort „die Kantone" aufnimmt, sondern dass, wenn man diese Selbstverständlich-

keit auf Grund des Art. 3 hier nochmals aussprechen will, man dann wirklich die Kompetenz des Bundes detailliert gegenüber jener der Kantone abgrenzen muss. Und so sind schliesslich die sämtlichen Mitglieder (ursprünglich war es die Mehrheit, welche aus referendumstaktischen Gründen diese Konzession hätte machen wollen) zum Ergebnis gekommen, dass die jahrzehntelange bundesgerichtliche Praxis und dieser Art. 3 der Bundesverfassung den Grundsatz der Trennung der Gewalten zwischen Bund und Kantonen viel klarer und bestimmter abgegrenzt und umschrieben hat, als es eine Formulierung je zu tun vermöchte.

Aber wir sind noch aus einem andern Grunde zu diesem Schlusse gekommen. Es ist eine Erfahrungstatsache, dass, wenn schon in einem Gesetz oder in einer Verfassung eine Selbstverständlichkeit ausgesprochen wird, sich dann sofort noch andere Selbstverständlichkeiten zum Worte melden und auch speziell ausgesprochen werden wollen. Diese Erfahrung hat sich auch hier wieder bestätigt. Sie erinnern sich daran, dass wir seinerzeit in diesem Rat eine lange Debatte hatten über die Frage, ob man eine Bestimmung bezüglich der Genossenschaften aufnehmen sollte. Man hat gegen eine solche Bestimmung eingewendet, dass ja das Genossenschaftsrecht mit dem Obligationenrecht revidiert worden sei, dass man neben allen andern Gesellschaften des Obligationenrechtes auch die gesetzliche Grundlage für die Genossenschaften neu geordnet habe und dass es nun nicht angängig sei, aus dem ganzen Kranz der privaten Gesellschaften die Genossenschaft herauszugreifen und in den Wirtschaftsartikel aufzunehmen. Man hat auch gesagt, dass sowohl dem Bundesrat wie den Kommissionen beider Räte und den Räten selbst jede Absicht fernliege, die Genossenschaften in ihren berechtigten Interessen zu kürzen. Aber sobald man nun von dieser andern Selbstverständlichkeit sprach, hat sich wiederum ein vigilanter Vertreter der Genossenschaften zum Worte gemeldet und verlangt, dass eine Schutzbestimmung zugunsten der Selbsthilfegenossenschaften apfzunehmen sei.

Sie sehen also, es war damit ein bereits in der ersten Beratung begrabenes Kampfbeil wiederum exhumiert worden und Sie sehen, dass diese rechtlich absolut zwecklose Nennung der Kantone nur Komplikationen schaffen würde. Aus diesen Gründen hatte die Kommission einstimmig und in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat beschlossen, an der vom Nationalrat festgelegten Fassung festzuhalten, mit der redaktionellen Aenderung, die der Ständerat getroffen hat, der statt von gesunder Wirtschaft von einer schweizerischen Wirtschaft spricht. Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der einstimmigen Kommission, mit dieser redaktionellen Aenderung am früheren Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

M. **Rais,** rapporteur: Le 1er alinéa de l'article 31 bis tel que nous l'avions adopté n'était en réalité pas autre chose que l'art. 31 ter actuel autorisant la Confédération à édicter des prescriptions uniformes dans le domaine des arts et métiers. Comme cet art. 34 ter actuel tombe avec la revision, il faut consacrer ce principe par une autre disposition. De là, l'art. 31 bis, al. 1, accordant ce droit à la Confédération, tandis que l'art. 31, alinéa 2, conserve son ancien caractère relatif aux prescriptions cantonales. Votre commission propose dès lors de supprimer la mention des cantons à cet alinéa, insérée par le Conseil des Etats, mention qui n'est pas nécessaire puisque le 2e alinéa de l'art. 31 réserve déjà aux cantons le droit d'édicter des mesures de police. Quant aux mesures d'encouragement que les cantons peuvent prendre en faveur de l'économie cantonale, elles sont évidemment possibles sans qu'il soit nécessaire de les mentionner ici. Nous élaborons une Constitution fédérale et le but est ici d'autoriser la Confédération à l'encouragement de l'économie nationale, sans préjudice au droit pour les cantons de faire la même chose. Relevons surtout que ces mesures ne rentrent pas dans la catégorie de celles qui sont possibles en dérogeant au principe de la liberté. Au contraire, on mentionne à la fin de l'alinéa l'obligation — dans l'élaboration de ces dispositions et la prise de ces mesures —, de respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Le fédéralisme n'entre pas en ligne de compte ici et la mention des cantons peut être supprimée sans arrière pensée. Elle ne créerait que de la confusion si cantons et Confédération légifèrent sur la même matière. Jusqu'ici les cantons n'étaient pas mentionnés et néanmoins on ne leur a jamais contesté le droit de légiférer si la Confédération ne le faisait pas. Vous aurez constaté la suppression dans le texte des Etats du mot «promouvoir», ce verbe ayant été discuté et certains lui déniant le sens d'encourager. On l'a remplacé par «édicter des dispositions en faveur», et le Conseil des Etats a estimé que cette expression suffit sans qu'il soit nécessaire d'y ajouter encore «prendre des mesures». Si nous nous rallions à la suppression du verbe «promouvoir», nous pensons cependant que les deux expressions «édicter des dispositions» et «prendre des mesures» doivent subsister dans le texte de l'art. 31 bis, alinéa 1er. En effet, «édicter des dispositions», c'est établir des règles de droit s'adressant au citoyen et cette activité est celle du législateur, tandis que l'adoption des mesures relève en première ligne de l'administration. Le première de ces expressions s'applique à l'élaboration de lois ou arrêtés de portée générale, tandis que la seconde est relative à des arrêtés simples tels qu'octrois de subsides. La terminologie de la législation fédérale n'a pas toujours observé strictement cette distinction, mais il convient de le faire dans le texte constitutionnel.

Vous constaterez que les Etats ont mentionné à côté des branches économiques les groupements professionnels. Nous pouvons nous rallier à cette modification établissant ainsi une concordance avec l'art. 31 bis, alinéa 2, litt. *a*.

Nous vous prions d'adopter l'art. 31 bis, alinéa 1er, tel qu'il est proposé par votre commission unanime.

M. **Aeby:** Si le peuple suisse était uniquement composé de juristes qui connaissent leur Constitution fédérale et savent que l'article 3 donne toujours aux cantons la possibilité d'intervenir chaque fois qu'ils le jugent à propos et que la Constitution fédérale n'a pas donné à la Confédération le pouvoir de légiférer, je serais d'accord avec les propositions qui nous sont faites par notre commission.

Si nous ne nous trouvions pas maintenant en présence de deux textes dont l'un — celui du Conseil des Etats — déclare: «La Confédération et les cantons ont le droit d'édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie...» et dont l'autre — celui du Conseil national — déclare: «Sous réserve des intérêts permanents de l'économie nationale, la Confédération peut édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie ...», là encore je serais d'accord de m'en tenir à la proposition du Conseil national.

Il est cependant à craindre que dans la suite on ne soit pas toujours en état de se souvenir des explications juridiques et tout à fait plausibles données par les deux rapporteurs; nous n'aurons pas toujours devant les yeux les assurances de la commission unanime. Dès lors, je vois un danger très grand d'éliminer du texte de l'art. 31bis les mots «les cantons». Nous nous trouvons en présence d'une question en grande partie rédactionnelle et j'ai la persuasion que la commission du Conseil national a la même idée que le Conseil des Etats. Il va de soi — article 3 de la Constitution fédérale — que les cantons ont le droit de légiférer comme la Confédération l'obtient, elle aussi, de son côté.

Mais, Messieurs, je n'ai aucune espèce de tranquillité sur la manière dont sera interprété l'art. 31 de la Constitution fédérale selon le texte de la commission. En effet, tous nos artisans, nos commerçants, toutes les personnes qui s'occupent de cette loi et qui la suivent avec un intérêté passionné, parce qu'il y a là pour eux une question vitale, tous ont compris la proposition de la commission du Conseil national comme donnant exclusivement à la Confédération le droit de légiférer dorénavant en cette matière. C'est pourquoi je voudrais, pour mon compte, proposer au Conseil national de s'en tenir à la décision du Conseil des Etats. C'est peut-être un pléonasme, mais c'est un pléonasme qui rendra un grand service lorsqu'il s'agira de la votation populaire. Le Conseil des Etats l'a très bien compris. Le fond de l'article n'est pas touché par le maintien des termes: «Les cantons et la Confédération ...».

Si ma proposition devait se heurter à une opposition fondamentale de la commission, je demanderais au chef du Département de l'Economie publique, de nous donner l'assurance qu'il en est bien ainsi et qu'il n'y a aucun doute que les cantons gardent leur compétence de principe en cette matière.

Telle est la proposition que je me permets de formuler.

M. **Berthoud:** Avec mon collègue M. Cottier, j'ai déposé une proposition qui n'a pas encore pu être multicopiée et distribuée aux membres de cette assemblée, proposition exactement conforme à celle que vient de motiver notre honorable collègue M. Aeby.

Ce n'est pas en juriste que je parle, mais je suis heureux de constater qu'un juriste envisage qu'il y a lieu de maintenir la précaution prise par le Conseil des Etats de mentionner les cantons dans cet alinéa, aussi bien que la Confédération. Il est certain que si l'une des Chambres de l'Assemblée fédérale insère dans cette disposition les mots «les cantons» et que l'autre Chambre les supprime, on sera tenté d'interpréter cette suppression en ce sens que c'est la Confédération seule qu'on a voulu viser et que c'est à elle qu'il appartiendra de déléguer, si elle le juge opportun, certains droits aux cantons. Je suis d'autant plus fondé à éprouver des craintes à ce sujet, que lors de la première lecture, c'est la thèse qu'on avait soutenue. Je m'étais permis alors de faire une proposition tendant précisément à réserver les droits des cantons. On avait combattu cette proposition en disant que cela pourrait occasionner de la confusion dans la législation, qu'on ne pouvait pas envisager dans ce domaine tout à la fois une législation fédérale et une législation cantonale.

Aujourd'hui, les rapporteurs nous disent tout autre chose et je ne suis pas rassuré. Je considère avec M. Aeby qu'il convient de citer les cantons aussi bien que la Confédération. Je pense que l'on peut ici rappeler la parole de Talleyrand: «Si cela va sans dire, cela va encore mieux en le disant».

Bundesrat **Obrecht:** Man muss sich klar vor Augen halten, worum es hier geht. Es geht um die Kompetenz, Bestimmungen zu erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben. Wir wollen den Kantonen das Recht geben — sie haben es übrigens schon —, Bestimmungen und kantonale Gesetze zu erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben. Das behält ihnen schon die alte Verfassung vor, und wir wollen ihnen das wiederum vorbehalten. Darum sagen wir in Art. 31, nachdem wir im ersten Satz den Grundsatz ausgesprochen haben, die Freiheit des Handels und der Gewerbe sei im ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft gewährleistet, sofort, vorbehalten sei aber das Recht der Kantone, Bestimmungen zu erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben, aber im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit. Damit ist die Sache für die Kantone einfach und verständlich geregelt. Ihr althergebrachtes Recht ist ihnen neuerdings vorbehalten; man nimmt ihnen nichts weg und gibt ihnen nichts Neues.

Anders verhält es sich für den Bund, für den das Gesetzgebungsrecht erst geschaffen werden muss, weil er es sonst nicht besitzt. Der Bund hat nur dann dieses gleiche Recht, gesetzgeberisch tätig zu sein im Gebiete der Ausübung von Handel und Gewerbe, wenn die Bundesverfassung ihn dazu ausdrücklich ermächtigt. Darum wurde in Art. 31, Abs. 2, ein Vorbehalt zugunsten der Kantone für ein Recht, das sie bisher gehabt haben und das sie behalten sollen, aufgenommen, während Art. 31bis, Abs. 1, die Bundeskompetenz schafft mit Bezug auf das gleiche Recht.

Sie werden sich nun fragen, warum denn beide dieses Recht brauchen. Das ist auch bisher schon so gewesen. Wenn es nun vorkommen sollte, dass deswegen, weil Bund und Kantone das Recht haben, Vorschriften zu erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben, Bestimmungen entstehen, die sich durchkreuzen, so regelt sich dieser Fall nach dem allgemein anerkannten staatsrechtlichen Grundsatz, dass Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgeht. Da, wo der Bund legiferiert, geht sein Recht vor, und da, wo er nicht legiferiert,

bleibt das Gesetzgebungsrecht den Kantonen vorbehalten. Das ist eine klare Formulierung, in der sich auch der Laie — sogar ein Jurist, hätte ich beinahe gesagt — zurechtfindet. In der Kommission hat sich nämlich ergeben, dass hie und da die Dinge, wenn sie von Juristen beleuchtet worden sind, nachher uns Laien weniger verständlich waren als vorher. Ich habe deshalb in der Kommission erklärt, wir müssten einen Text finden, der von Juristen und Laien verstanden wird. Wenn Sie in Art. 31, Abs. 2, einen Vorbehalt machen für das kantonale Recht, Vorschriften zu erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben, und in Art. 31bis, Abs. 1, den Kantonen wiederum das Recht geben, solche Bestimmungen zu erlassen, so ist die Sache nicht mehr klar, sondern es muss sich jeder fragen, was es heissen soll, dass man im einen Artikel einen Vorbehalt macht für die Kantone, und dass man im folgenden Artikel ihnen die gleiche Kompetenz nochmals erteilt. Das ist nicht klar. Sie müssten den Bund gleich behandeln und ihm in Art. 31bis das Recht geben und es ihm in Art. 31, Abs. 2, auch vorbehalten. Dann kommen Sie zu der ganz unbefriedigenden Lösung, dass auch das Recht der Besteuerung für den Bund vorbehalten werden muss. Das will nun doch wirklich kein Föderalist. Wenn Sie aber die Besteuerung weglassen, so nehmen Sie den Kantonen etwas weg, worauf diese bisher grosses Gewicht gelegt haben. Sie müssen die Besteuerung auch vorbehalten, nicht nur das Recht zum Erlass von Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerben zugunsten des kantonalen Gesetzgebers, aber nur zu seinen Gunsten. Ich begrüsse es geradezu, dass wir in Abs. 2 von Art. 31 eine Lösung gefunden haben, aus der deutlich hervorgeht, dass sich dieser Vorbehalt der Besteuerung nur auf die kantonale Besteuerung bezieht und nicht etwa die Befürchtung besteht, der Bund wolle sich ein Gesetzgebungsrecht mit Bezug auf die Steuern anmassen und sich auf diesem Weg ein Besteuerungsrecht verschaffen.

Er brauchte lange, bis wir in der Kommission zu dieser einfachen und klaren Lösung gekommen sind. Wir haben in der nationalrätlichen Kommission sogar eine Subkommission eingesetzt, die über Nacht noch einmal diese Sache nachprüfen musste. Es ist schliesslich gelungen, die 25 anwesenden Mitglieder der nationalrätlichen Kommission einstimmig auf diese Lösung zu vereinigen. Ich empfehle Ihnen daher Zustimmung. Wenn Sie aus dem Handgelenk wiederum etwas ändern, werden Sie nicht mehr Klarheit, sondern nur Unklarheit schaffen. Für einen Verfassungstext ist aber die allererste Voraussetzung, dass er einfach und klar sei. Man hat diesen Wirtschaftsartikeln nicht ganz mit Unrecht den Vorwurf gemacht, sie seien etwas schwerfällig. Wenn Sie an einem Orte die Kantone und an andern Orten den Bund wieder einsetzen, entsteht von neuem eine konfuse Situation. Der Vorschlag, den Ihnen die Kommission macht, ist einfach und klar. Ich schätze an unsern verehrten Freunden aus der Westschweiz immer ihre Prägnanz des Ausdruckes; hier aber verfallen sie aus einem gewissen Hyperföderalismus ins Gegenteil.

M. le **Président:** La situation est la suivante: A l'article 31bis, al. *a*, MM. Berthoud, Cottier et Aeby proposent d'ajouter les mots «et les cantons» et de dire: «La Confédération et les cantons». Le Conseil fédéral et la commission combattent cette proposition.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Aeby	23 Stimmen
Dagegen	103 Stimmen

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2, Lit. a, b, c und cbis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Al. 2, lettres a, b, c et cbis.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. cter.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats (streichen).

Lettre cter.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (biffer).

Nietlispach, Berichterstatter: Bei Art. 31bis, Lit. *cter*, ist eine sehr wichtige Differenz geschaffen. Der Ständerat hat den Passus betreffend die Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung „über Banken, Sparkassen und Börsen" gestrichen. Die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Gesetze und Beschlüsse bleiben weiterhin in Kraft. Diese Bestimmung hat er in einer Uebergangsbestimmung aufgenommen, damit dem geltenden Bankengesetz die verfassungsrechtliche Grundlage nicht entzogen wird.

Wie bekannt ist, stützt sich das geltende Bankengesetz auf Art. 34ter unserer Verfassung, welcher bis heute noch die Frage umstritten lässt, ob die auf diesen Artikeln sich stützende Gesetzgebung an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden sei oder nicht. Diese Unklarheit soll nun gerade durch Aufhebung des Art. 34ter und die in Beratung liegende Revisionsvorlage behoben werden. Die Ansicht, dass das geltende Bankengesetz sich innerhalb der Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit bewege, ist ebenfalls bestritten. Bei einer Reihe von Bestimmungen desselben, wie beispielsweise derjenigen betr. die Aufsicht über die Banken, die Geschäftsführung, Liquidität und Revision, die gewerbepolizeilicher Natur sind, ist zweifelsohne die Uebereinstimmung mit der Handels- und Gewerbefreiheit gegeben. Bei den Bestimmungen des Bankengesetzes dagegen, welche sich auf andere Punkte der Revision beziehen, ist eine besondere Bestimmung hinsichtlich der Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit nötig. Eine Reihe dieser andern Vorschriften des Bankengesetzes, wie insbesondere diejenige über Kapitalexport und über den Obligationenzinsfuss dürften mit dem

Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit kaum vereinbar sein. Wenn für solche Gesetzgebungskompetenzen eine einwandfreie verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen werden soll, so muss dies in den Artikeln gesagt werden, die dem Bunde die Möglichkeit geben, nötigenfalls auch in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit zu legiferieren. Würde somit der ständerätliche Beschluss Verfassungsrecht, dann wäre wohl zufolge der Uebergangsbestimmung die verfassungsrechtliche Grundlage für den Weiterbestand des geltenden Bankengesetzes gegeben und es hätte der Bund auch auf Grund von Art. 31bis, Abs. 1, die Möglichkeit, das Bankengesetz im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit zu revidieren. Es käme ihm aber auch die Kompetenz zu einer Gesetzesrevision in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit nicht zu.

Eine solche Fassung hat nun Ihre Kommission als zu eng und den Landesbedürfnissen hinsichtlich allfälliger Revisionsnotwendigkeiten als nicht genügend Rechnung tragend betrachtet. Es hat sich daher in der Kommission auch keine einzige Stimme gefunden, die die Zustimmung zum ständerätlichen Beschluss beantragt hätte. Die Meinungsverschiedenheit ging in der Kommission nur dahin, ob man am früheren Beschluss des Nationalrates festhalten, oder aber einem Vermittlungsvorschlag des Departementes (anstelle des gestrichenen Art. 31bis, Lit. *cter*, einen Artikel 34quater) zustimmen wolle und eventuell wurde in der Kommission auch die Frage erörtert, ob nicht in einem wie im andern Falle dem Bunde das Recht zur Börsengesetzgebung eingeräumt werden soll, sei es durch ausdrückliche Nennung der Börsen, wie es im früheren Beschluss des Nationalrates der Fall war, oder wie es in der Fassung des gedruckten Minderheitsantrages zum Ausdruck kommt. Zu bemerken ist, dass der in unserer früheren Schlussnahme angenommene Art. 31bis, Lit. *c* hinsichtlich des Vorbehaltes für kantonale Kreditinstitute in der von uns akzeptierten Fassung nicht aufrecht erhalten werden könnte. Wenn der Vorbehalt nicht aufrecht erhalten werden könnte. Jener Vorbehalt spricht nämlich von der Gesetzgebung des Bundes bezüglich Vorschriften über die Aufsicht, währenddem gerade das geltende Bankengesetz die Vorschriften über die Aufsicht der Bankinstitute nicht auf die Kantonalbanken anwendet, sondern diese der Aufsicht der in den kantonalen Gesetzgebungen vorgesehenen Organe unterstellt. Der Antragsteller, der am Beschlusse des Nationalrates festhalten wollte, tat dies mit dem ausdrücklichen redaktionellen Vorbehalt bezüglich der Kantonalbanken.

Die Kommission hat sich in der endgültigen Abstimmung mit 15:10 Stimmen für den Vermittlungsantrag, einen Art. 34quater aufzunehmen, entschieden. Sie entschied sich mehrheitlich gegen eine Kompetenz des Bundes zur Börsengesetzgebung. Sie ging dabei von der Erwägung aus, dass die bestehenden Börsen — in Betracht kommen da nur drei, jene von Basel, Zürich und Genf — typische kantonale Institute seien. Sie liess sich von der Ueberzeugung leiten, dass eine Notwendigkeit für eine eidgenössische Börsengesetzgebung nicht bestehe, indem dem Bunde auf dem Wege des Bankengesetzes und insbesondere ja auch via Nationalbank alle Möglichkeit für eine allfällig notwendig werdende Einflussnahme auf die Börsen und auf den Kapitalmarkt gegeben sei.

Seit dem Beschlusse des Nationalrates haben sich die Verhältnisse auch insofern geändert, als inzwischen mit Zustimmung des Finanzdepartementes die Börsen eine Vereinbarung getroffen haben, welche eine Zulassungsstelle schafft und die Bestimmung trifft, dass ohne das ausdrückliche Einverständnis der Nationalbank kein ausländischer Titel an der Börse kotiert werden dürfe. Diese von den Börsen getroffene Vereinbarung hinsichtlich der Kotierung ausländischer Titel und der Möglichkeit der Einflussnahme des Bundes auf Börsen und Kapitalmarkt via Bankengesetz und Nationalbank macht nach der Auffassung der Kommissionsmehrheit eine Börsengesetzgebung des Bundes überflüssig.

Aus dieser Erwägung stelle ich Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission und in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat den Antrag, an Stelle des gestrichenen Artikels 31bis, *cter*, einen Artikel 31quater aufzunehmen, so wie er gedruckt als Mehrheitsantrag in Ihren Händen liegt.

M. **Rais,** rapporteur: S'il n'y a aucune divergence avec le Conseil des Etats quant aux lettres *a*, *b*, *c* et *cbis*, nous nous trouvons en revanche en présence d'une divergence assez importante en ce qui concerne la lettre *c*^{ter} que nous discutons en ce moment en même temps que l'article 31quater.

Les Etats ont supprimé la disposition qui figure sous lettre *c*^{ter}, par laquelle nous autorisions — en dérogation au principe de la liberté — la réglementation des banques, des caisses d'épargne et des bourses. Nous avions fait en particulier l'observation qu'il fallait, dans la Constitution, donner une base légale indiscutable à la loi sur les banques que nous avons votée le 8 novembre 1934. Cette loi contient des dispositions de deux natures: d'une part, des dispositions sur le contrôle, la gestion, l'organisation, la liquidité et la revision; d'autre part, des dispositions qui relèvent de la politique du crédit sur l'exportation des capitaux et le taux des obligations de caisses.

Les premières dispositions sont plutôt de nature policière et trouvent leur base constitutionnelle dans l'article 31bis, alinéa 1er, que nous avons proposé et qui a été adopté.

Quant aux secondes, elles restreignent en tout cas le principe de la liberté, de sorte qu'il y a lieu de leur donner une base constitutionnelle différente. C'est pourquoi nous avions inséré l'alinéa qui figurait sous lettre *c*^{ter}, que le Conseil des Etats a cependant supprimé. Mais comme cette disposition, votée par nous, ne se borne pas à couvrir la loi actuelle sur les banques, le Conseil des Etats l'a supprimée, estimant qu'elle donnerait à la Confédération un pouvoir illimité de légiférer sur les banques et les bourses, en dérogation au principe de la liberté du commerce. Les banques seraient soumises à un régime spécial les soustrayant au bénéfice de la liberté du commerce, alors que ce n'est pas le cas pour les autres branches économiques.

Ne voulant pas aller si loin, le Conseil des Etats maintient simplement la loi en vigueur sur les banques, et, pour donner une constitutionnalité à cer-

taines de ces dispositions il propose l'insertion d'une disposition transitoire sous chiffre 2bis de l'art. 1er. Les lois et les arrêtés fondés sur l'ancien article 34ter restent en vigueur, ce qui donnerait ainsi une base constitutionnelle à la loi sur les banques.

Cette solution n'est pas satisfaisante. Aussi le Conseil fédéral nous a-t-il soumis une proposition intermédiaire qui évite les inconvénients de celle du Conseil national et de celle du Conseil des Etats. Cette proposition consiste à remplacer l'art. 31bis, al. 1er, lettre *cter*, que nous avions voté, par un article 31quater ainsi conçu:

«La Confédération a le droit d'édicter des dispositions sur le régime des banques. Cette législation devra tenir compte des tâches et de la situation particulière des banques cantonales. Elle ne pourra déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie que si l'intérêt du pays l'exige.»

La minorité de la commission voudrait aller plus loin; elle propose de remplacer les mots «sur le régime des banques» par l'expression «sur le marché de l'argent et des capitaux». Mais la majorité de la commission s'y oppose; elle vous demande de repousser cette proposition de minorité. Nous nous sommes expliqués déjà longuement à ce sujet dans notre rapport de premier débat où nous avons combattu déjà une proposition analogue de la minorité, estimant qu'elle n'est pas nécessaire. Quant aux bourses, elles sont au nombre de 3 seulement et font déjà l'objet d'une surveillance cantonale, de sorte qu'il est inutile de les mentionner ici.

Nous vous proposons donc de biffer la lettre *cter* et d'adopter en son lieu et place le nouvel article 31quater, proposé par le Conseil fédéral.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 21. März 1939.
Séance du 21 mars 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Vallotton.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 89 hiervor. — Voir page 89 ci-devant.

Art. 31quater.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

[1] Der Bund ist befugt, über das Bankwesen Bestimmungen aufzustellen.

[2] In dieser Gesetzgebung ist der besondern Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung zu tragen.

[3] Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit sind nur zulässig, wenn die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern.

Minderheit

(Duttweiler, Gadient, Golay, Graber, Meierhans, Moser):

Art. 31quater. [1] ... über den Geld- und Kapitalverkehr Bestimmungen aufzustellen.

Proposition de la commission.

Majorité:

[1] La Confédération a le droit d'édicter des dispositions sur le régime des banques.

[2] Cette législation devra tenir compte des tâches et de la situation particulières des banques cantonales.

[3] Elle ne pourra déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie que si l'intérêt du pays l'exige.||

Minorité

(Duttweiler, Gadient, Golay, Graber, Meierhans, Moser):

Art. 31quater. [1] ...
... sur le marché de l'argent et des capitaux.

M. le **Président:** Nous discuterons l'art. 31ter, en relation avec l'art. 31quater.

Pendant cette session, les orateurs voudront bien, à titre d'essai, utiliser la tribune qui leur est réservée.

M. Duttweiler a la parole pour son rapport de minorité sur l'art. 31quater.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Vor allem wäre es interessant, eine Definition des Ausdruckes „Bankwesen" zu haben. Es scheint mir, dass dieser Ausdruck nur generell aufgefasst werden kann, ungefähr wie er im Bankengesetz zum Ausdruck kommt, dass es aber nicht möglich ist, den Banken einzelne Geschäfte zu verbieten oder sie z. B. beim Kapitalexport in dem Umfange einzuschränken, wie es sein sollte. Man sollte vielleicht sagen „im Geschäftsverkehr der Banken", dann wäre es möglich, wirklich einzugreifen.

Der Vorschlag der Minderheit geht dahin, zu sagen: „Geld- und Kapitalverkehr", also die Sache weiter zu fassen und namentlich an Stelle einer bestimmten Wirtschaftsgruppe, der Banken, einen sachlichen Begriff zu wählen. Vor allem soll auch der private Kapitalverkehr erfasst werden, insbesondere der private Kapitalexport. Es hat sich nämlich erwiesen, dass etwa zwei Drittel des Kapitalexportes nach Deutschland von privater Seite erfolgt sind. In den Bilanzen unserer Banken finden Sie nur sehr wenige Engagements Deutschlands, unseres grössten Schuldnerstaates aufgeführt. Ich weiss natürlich nicht, ob das stimmt, ob diese Posten vielleicht irgendwie aufgeteilt sind, damit die Grösse der Bankguthaben gegenüber Deutschland nicht erscheine. Aber auf alle Fälle war der private Kapitalexport offiziell bedeutend grösser, als der der Banken.

Die Banken verlangen mit einem gewissen Recht, dass sie nicht dadurch diskriminiert werden, dass sie unter dem Art. 31bis, lit. *cter* erscheinen,

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	II
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	01
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	20.03.1939
Seite Page Pagina	89-97
Ref. No	20 032 749

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

taines de ces dispositions il propose l'insertion d'une disposition transitoire sous chiffre 2bis de l'art. 1er. Les lois et les arrêtés fondés sur l'ancien article 34ter restent en vigueur, ce qui donnerait ainsi une base constitutionnelle à la loi sur les banques.

Cette solution n'est pas satisfaisante. Aussi le Conseil fédéral nous a-t-il soumis une proposition intermédiaire qui évite les inconvénients de celle du Conseil national et de celle du Conseil des Etats. Cette proposition consiste à remplacer l'art. 31bis, al. 1er, lettre *cter*, que nous avions voté, par un article 31quater ainsi conçu:

«La Confédération a le droit d'édicter des dispositions sur le régime des banques. Cette législation devra tenir compte des tâches et de la situation particulière des banques cantonales. Elle ne pourra déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie que si l'intérêt du pays l'exige.»

La minorité de la commission voudrait aller plus loin; elle propose de remplacer les mots «sur le régime des banques» par l'expression «sur le marché de l'argent et des capitaux». Mais la majorité de la commission s'y oppose; elle vous demande de repousser cette proposition de minorité. Nous nous sommes expliqués déjà longuement à ce sujet dans notre rapport de premier débat où nous avons combattu déjà une proposition analogue de la minorité, estimant qu'elle n'est pas nécessaire. Quant aux bourses, elles sont au nombre de 3 seulement et font déjà l'objet d'une surveillance cantonale, de sorte qu'il est inutile de les mentionner ici.

Nous vous proposons donc de biffer la lettre *cter* et d'adopter en son lieu et place le nouvel article 31quater, proposé par le Conseil fédéral.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 21. März 1939.
Séance du 21 mars 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Vallotton.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 89 hiervor. — Voir page 89 ci-devant.

Art. 31quater.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

[1] Der Bund ist befugt, über das Bankwesen Bestimmungen aufzustellen.

[2] In dieser Gesetzgebung ist der besondern Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung zu tragen.

[3] Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit sind nur zulässig, wenn die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern.

Minderheit

(Duttweiler, Gadient, Golay, Graber, Meierhans, Moser):

Art. 31quater. [1] ... über den Geld- und Kapitalverkehr Bestimmungen aufzustellen.

Proposition de la commission.

Majorité:

[1] La Confédération a le droit d'édicter des dispositions sur le régime des banques.

[2] Cette législation devra tenir compte des tâches et de la situation particulières des banques cantonales.

[3] Elle ne pourra déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie que si l'intérêt du pays l'exige.||

Minorité

(Duttweiler, Gadient, Golay, Graber, Meierhans, Moser):

Art. 31quater. [1] ...
... sur le marché de l'argent et des capitaux.

M. le **Président:** Nous discuterons l'art. 31ter, en relation avec l'art. 31quater.

Pendant cette session, les orateurs voudront bien, à titre d'essai, utiliser la tribune qui leur est réservée.

M. Duttweiler a la parole pour son rapport de minorité sur l'art. 31quater.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Vor allem wäre es interessant, eine Definition des Ausdruckes „Bankwesen" zu haben. Es scheint mir, dass dieser Ausdruck nur generell aufgefasst werden kann, ungefähr wie er im Bankengesetz zum Ausdruck kommt, dass es aber nicht möglich ist, den Banken einzelne Geschäfte zu verbieten oder sie z. B. beim Kapitalexport in dem Umfange einzuschränken, wie es sein sollte. Man sollte vielleicht sagen „im Geschäftsverkehr der Banken", dann wäre es möglich, wirklich einzugreifen.

Der Vorschlag der Minderheit geht dahin, zu sagen: „Geld- und Kapitalverkehr", also die Sache weiter zu fassen und namentlich an Stelle einer bestimmten Wirtschaftsgruppe, der Banken, einen sachlichen Begriff zu wählen. Vor allem soll auch der private Kapitalverkehr erfasst werden, insbesondere der private Kapitalexport. Es hat sich nämlich erwiesen, dass etwa zwei Drittel des Kapitalexportes nach Deutschland von privater Seite erfolgt sind. In den Bilanzen unserer Banken finden Sie nur sehr wenige Engagements Deutschlands, unseres grössten Schuldnerstaates aufgeführt. Ich weiss natürlich nicht, ob das stimmt, ob diese Posten vielleicht irgendwie aufgeteilt sind, damit die Grösse der Bankguthaben gegenüber Deutschland nicht erscheine. Aber auf alle Fälle war der private Kapitalexport offiziell bedeutend grösser, als der der Banken.

Die Banken verlangen mit einem gewissen Recht, dass sie nicht dadurch diskriminiert werden, dass sie unter dem Art. 31bis, lit. *cter* erscheinen,

sozusagen als ähnliche unerwünschte Gebilde, wie die Kartelle usw. Sie haben dann erreicht, dass man einen Extraartikel macht; aber dann soll man ihn auch durch eine Gebietsbezeichnung ganz allgemein ausdehnen.

Es scheint mir übrigens nötig zu sein, dass eine Verfassungsgrundlage existiert; denn der Finanzartikel ist auf noch etwa 2½ Jahre beschränkt. Er gibt dem Bundesrate das Recht, zum Schutz des Landeskredites im allgemeinen Verfügungen zu treffen. Um diese Funktion weiter auszuüben, wenn einmal die Finanzartikel verfallen sind, sollten wir in der Verfassung eine allgemeine Grundlage haben.

Es ist auch psychologisch nicht gleichgültig, ob man im allgemeinen „Kapital- und Zinsverkehr" sagt, oder einfach „Bankwesen"; denn man kann sich sonst des Eindruckes nicht erwehren, dass die Wirtschaftsartikel Sonderzwecken dienen sollen. Ich habe einmal gesagt, man habe den Eindruck, dass gewisse Leute Gesetze machen für andere Leute. Je umfassender man den Geltungsbereich des Verfassungsartikels halten kann, um so mehr wird dieser Eindruck verwischt.

Ich habe von jeher den Standpunkt eingenommen, dass diese Wirtschaftsartikel nicht nötig seien, dass man auf dem Wege der Freiwilligkeit besser zum Ziele gelange. Wenn Sie aber schon Wirtschaftsartikel aufstellen, so müssen Sie die Schlüsselpositionen, den Kapital- und Zinsverkehr, regulieren. Von dort aus können Sie auch die Wirtschaft erfassen.

Mit den Wirtschaftsartikeln schaffen Sie eine vollständig veränderte Wirtschaftsbasis. Es ist nicht möglich, die Kern- und Schlüsselpositionen nicht in die Finger zu nehmen, wenn man gleichzeitig alle Details der Wirtschaft reguliert. Es werden Kleinigkeiten wie Minimalpreise usw. reglementiert; aber die Zentralpositionen, von denen das Wirtschaftswesen so weitgehend abhängt wie Kapital- und Geldzinsverkehr, will man dem Eingriff des Staates entziehen. Damit macht man die ganze Vorlage, ich will nicht sagen lächerlich, aber einfach negativ. Sie wird in den Augen des Volkes nicht ernst genommen, wenn sie die Kernpositionen nicht erfasst.

Durch den Text der Minderheit wird vor allem eine wirksame Reglementierung des Kapitalexportes geschaffen. Ich erinnere daran, dass Herr Bundesrat Meyer seinerzeit das Postulat betreffend eine gewisse Abgabe auf Kapitalexport entgegengenommen hat. Es muss eine verfassungsmässige Grundlage vorhanden sein, wenn das Postulat wirklich seine Auswirkungen haben soll.

Eine weitere wichtige Funktion des Staates in der halb dirigierten Wirtschaft, wie Sie sie sich vorstellen, besteht darin, dass die Grenze der hypothekarischen Belastung festgesetzt wird, sowohl für die landwirtschaftlichen Betriebe als für die Hotellerie usw.

Es wäre auch denkbar, dass für gewisse Anlagen ein Minimaleigenkapital bestimmt wird. Das würde verhindern, dass mit kleinstem Kapital Unternehmungen aufgezogen werden, die nachher nicht existenzfähig sind. Es hat sich erwiesen, dass, wenn man einen bedeutenden Prozentsatz Eigenkapital vorschreibt, die Versuchung, etwas zu unternehmen, das man nicht weiterführen kann, bedeutend abnimmt.

Ueber Devisenrestriktionen können gegenwärtig auf Basis der Bestimmungen in den Finanzartikeln Vorschriften erlassen werden. Diese sind nicht wünschenswert; aber wir müssen, wenn wir einen Verfassungstext aufstellen, alle Möglichkeiten vorsehen, damit der Staat im Notfall auf verfassungsmässiger Grundlage auch nach Ausserkrafttreten der Finanzartikel eingreifen kann.

Clearing-Verkehr: Man sagt mit Recht, dass wir auch in dieser Beziehung stark von ausländischen Massnahmen abhängig sind. Wir wollen also eine Verfassungsgrundlage, auf der wir uns wehren können. Es handelt sich nicht um vorübergehende Massnahmen, sondern um strukturelle Aenderungen, neue Auffassungen und Methoden vorab der totalitären Staaten, die nur mit jenen wieder verschwinden. Darum sollen wir nicht immer nur Notverordnungen oder einen Ersatz für Notverordnungen schaffen, sondern eine verfassungsmässige Grundlage bringen, wenn Sie überhaupt die Wirtschaft so weitgehend reglementieren wollen.

Endlich berufe ich mich auf Prof. Böhler. Er hat als Mitglied der Expertenkommission festgestellt, dass durch Massnahmen auf dem Kapital- und Geldmarkt weitgehend das erreicht würde, was man mit den Wirtschaftsartikeln anstrebt. Die Ansichten darüber gehen hier auseinander. Nachdem aber die Sache nicht abgeklärt ist, sollte der Bund doch die Möglichkeit haben, etwas vorzukehren, damit er auf diesem Gebiet nicht immer antworten muss: ich würde gerne eingreifen, aber ich kann nicht, weil die verfassungsmässige Grundlage fehlt.

Endlich darf gesagt werden, dass gerade auf dem Gebiete des Bankwesens die Grossen die Kleinen so ziemlich restlos aufgefressen haben. Ich glaube kaum, dass die privaten Bankiers noch einen wesentlichen Prozentsatz des Bankverkehrs bewältigen. Auf andern Gebieten der Wirtschaft greift man unbedenklich ein, hier aber, wo die Freiheit tatsächlich noch in entwickeltster Form existiert, wird erklärt, man müsse die Freiheit weiter existieren lassen, da dürfe man nicht eingreifen, das sei zu gefährlich, der Kapital- und Zinsmarkt sei zu empfindlich, hier müssten wir den letzten Rest der Freiheit bewahren. Ich beantrage Ihnen, wenn Sie Wirtschaftsartikel machen und dem Staat so weitgehende Kompetenzen einräumen wollen, Hauptpositionen nicht ausser acht zu lassen und mit allem Ernste an den Aufbau einer neuen Wirtschaftsordnung zu gehen und kein Flickwerk mit gewissen Nebenabsichten zu betreiben.

Bundesrat **Obrecht:** Ich habe zunächst das Bedürfnis, über diesen Art. 31 quater einige allgemeine Feststellungen anzubringen. Die Banken beklagen sich, dass sie in den neuen Wirtschaftsartikeln ausdrücklich genannt werden und allein von allen Wirtschaftsgruppen einer Sonderstellung unterworfen werden sollen. Darauf ist zu erwidern, dass auch andere Wirtschaftszweige oder wirtschaftliche Betätigungen in der Bundesverfassung ausdrücklich genannt und der Gesetzgebung oder der Aufsicht des Bundes unterstellt sind. So die Auswanderungsagenturen und die privaten Versicherungsunter-

nehmungen laut Art. 34, Abs. 2; sodann der Bau und der Betrieb von Eisenbahnen (Art. 26), der Automobil- und Fahrradverkehr (Art. 37bis), die Schiffahrt (Art. 24ter), die Luftschiffahrt (Art. 37ter), die Nutzbarmachung der Wasserkräfte und die Fortleitung und Abgabe elektrischer Energie (Art. 24bis). Sie sehen also: eine ganze Anzahl von Gebieten sind in die Gesetzgebungsdomäne des Bundes verwiesen, durch eine Reihe von Artikeln der Bundesverfassung.

Wenn wir hier einen Artikel vorschlagen, der dem Bunde das Gesetzgebungsrecht über das Bankenwesen überträgt, so ist das nichts Neues. Die Banken scheinen sich übrigens weniger daran zu stossen, dass sie ausdrücklich in der Bundesverfassung genannt werden, als daran, dass der Bund bei der Bankengesetzgebung von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann; für alle anderen Wirtschaftszweige seien Abweichungen von der Gewerbefreiheit nur zugelassen, wenn sie zu deren Schutz erfolgen sollen; einzig bei den Banken wolle man dem Bund die Gesetzgebungskompetenz gewähren, auch ohne ein Schutzbedürfnis der Banken, sondern wenn vielleicht das allgemeine Landesinteresse in Frage stehe.

An diesen Einwendungen ist so viel richtig, als die Lit. *cter* in Art. 31bis, Abs. 2, nach der Fassung des Nationalrates die Bankengesetzgebung direkt unter die Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit einreiht, so dass der Eindruck entstehen muss, die künftige Bankengesetzgebung werde sich vorzugsweise ausserhalb des Rahmens der Handels- und Gewerbefreiheit bewegen. Man befürchtet eine eigentliche Ausnahmegesetzgebung. Das schliesst man aus der Eingliederung der grundlegenden Bestimmung in Art. 31bis, Abs. 2. Um diesem Bedenken Rechnung zu tragen, sind wir auf den Gedanken gekommen, diese Bestimmung in Art. 31, Abs. 2, *cter*, zu streichen und dafür einen besonderen Art. 31quater zu schaffen. Ich darf feststellen, dass Abs. 1 dieses Art. 31quater nichts Neues bringt, denn der Bund hat die Befugnis zur Gesetzgebung über das Bankenwesen bereits, und zwar hat man bisher diese Kompetenz aus dem Art. 34ter abgeleitet. Ob es richtig war, auf Grund des Gewerbeartikels ein Bankengesetz zu erlassen, darüber wollen wir nicht streiten; das Gesetz ist erlassen worden und hat die Referendumsfrist passiert, ohne dass vom Referendum Gebrauch gemacht wurde; das Volk hat also stillschweigend dem Erlass eines eidgenössischen Bankengesetzes auf Grund von Art. 34ter zugestimmt. Dagegen waltet noch ein Streit darüber, ob einzelne Bestimmungen dieses Bankengesetzes über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen und ob der bisherige Art. 34ter solche Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit gestattet hätte. Darüber haben die Kronjuristen des Landes verschiedene Meinungen vertreten. Die einen haben gesagt: Art. 34ter gibt dem Bunde das Recht, wenn nötig in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Bestimmungen über die verschiedensten Gewerbearten zu erlassen. Andere Juristen sagen: Wenn man das hätte zulassen wollen, hätte man es im Gegensatz zu Art. 31, der den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit enthält, ausdrücklich erwähnen müssen. Nach meiner persönlichen Ueberzeugung enthält das gegenwärtige Bankengesetz Bestimmungen, die über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen. Wenn die Nationalbank bei einem Bankinstitut ihr Veto einlegen kann gegen ein Geschäft im Gebiete der Kapitalausfuhr, so betrachte ich das als einen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit, den man aus dem bisherigen Art. 34ter der Bundesverfassung heraus zu rechtfertigen sucht. Auch in dieser Beziehung bringt also unser Art. 31quater dem Bunde keine neue Kompetenz, sondern er bestätigt nur die bisherige Kompetenz, die man aus dem Art. 34ter interpretiert hat. Diese Kompetenz muss aufrecht erhalten werden, weil der Art. 34ter untergehen soll.

Wenn wir nach dem Fortfall des bisherigen Art. 34ter eine zuverlässige, klare Grundlage für das geltende Bankengesetz schaffen wollen, so müssen wir eine neue Bestimmung in die Verfassung aufnehmen. Bei dieser Gelegenheit möchten wir nun mit Bezug auf die Möglichkeit, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, wenn es im allgemeinen Interesse des Landes nötig wird, volle Klarheit schaffen. Wir möchten das zum Ausdruck bringen, damit man nicht wie bisher einen Artikel heranziehen muss, bei dem man im Unklaren ist, ob solche Abweichungen zugelassen sind, oder indem man sich einfach darauf verlässt zu sagen, das seien überhaupt keine Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit. Das ist zwar auch ein Ausweg, aber nicht ein sehr eleganter. Dass die Bankengesetzgebung sich auch in Zukunft im Rahmen der Gewerbefreiheit bewegen und nur ausnahmsweise darüber hinausgehen wird, das geht schon aus der Anordnung des neuen Art. 31quater hervor.

Abs. 1 statuiert die Kompetenz des Bundes, ohne die Gewerbefreiheit zu erwähnen. Es heisst nur: „Der Bund ist befugt, über das Bankenwesen Bestimmungen aufzustellen", und nicht wie in Art. 31bis, Abs. 2: „Der Bund ist befugt, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit usw.". Die Bankengesetzgebung hat sich somit grundsätzlich an die Handels- und Gewerbefreiheit zu halten. Abweichungen sollen nur zulässig sein, wenn die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern. Das ist klar und präzis, und diese Formulierung ist eigentlich einschränkender als die bisherige von Art. 34ter, wo man eine Anwendung praktiziert hat, die sich nicht streng an die Handels- und Gewerbefreiheit gehalten hat. Die Banken werden auf Grund des neuen Art. 31quater eigentlich besser gestellt als bisher, und ihre Bedenken, dass man sie einem Sonderregime unterwerfen wolle, sind unbegründet. Das wollte ich mit aller Deutlichkeit festgestellt haben, weil immer noch die Meinung umgeht, dass wir hier gegenüber den Banken zu streng verfahren wollen.

Nun komme ich zur Frage, die Herr Nationalrat Duttweiler und einige Kollegen von ihm in ihrem Minderheitsantrag aufwerfen. Sie möchten dem Bund nicht das Gesetzgebungsrecht einräumen über das „Bankenwesen", sondern über den „Geld- und Kapitalverkehr". Sie haben die Ausführungen von Herrn Nationalrat Duttweiler gehört. Er stellt sich vor, dass sein Antrag weiter gehe als derjenige der Mehrheit der Kommission. Ich muss Herrn

Duttweiler darauf aufmerksam machen, dass das nicht richtig ist; denn wenn er dem Bunde das Gesetzgebungsrecht gibt über den Geld- und Kapitalverkehr, dann ist darin das Gesetzgebungsrecht nicht enthalten über ganz wichtige Gebiete, die im jetzigen Bankengesetz geregelt sind. Es gibt hier einen Abschnitt über die „innere Organisation der Banken". Wenn Sie dem Bunde nur das Gesetzgebungsrecht geben über den Geld- und Kapitalverkehr, so wird es zum mindesten einige Mühe brauchen, um auch die Kompetenz herauszulesen über die „innere Organisation der Banken".

Ein weiteres Kapitel im jetzigen Bankengesetz behandelt die eigenen Mittel und die Liquidität der Banken. Wenn Sie nur das Recht vorsehen, über den Geld- und Kapitalverkehr zu legiferieren, hat man dann ohne weiteres auch das Gesetzgebungsrecht über die eigenen Mittel und die Liquidität der Banken? Das würde zum mindesten unklar.

Schliesslich behandelt ein viertes Kapitel die Jahresrechnungen und Bilanzen der Banken. Da komme ich nun wahrscheinlich zum wichtigsten Punkt im ganzen Bankengesetz, nämlich zu den Vorschriften über die Aufstellung der Bilanzen. Die eidgenössische Bankenkommission hat das Recht, Bilanzen zu beanstanden und zu verlangen, dass sie in Ordnung gebracht werden, wenn sie nicht in Ordnung gehen. Damit schützt man die Gläubigerschaft, dass man darauf hält, dass die Bilanzen in Ordnung gehalten werden. Wenn der Bund nun aber nur das Gesetzgebungsrecht erhält über den Geld- und Kapital-„Verkehr", hat er dann auch das Recht, Vorschriften aufzustellen über die Bilanzen?

Ich glaube, das hat sich Herr Duttweiler zu wenig überlegt. Ich kann zum Schlusse noch auf den Titel des jetzigen Gesetzes verweisen. Wir wollen ja in der Hauptsache zunächst nur die verfassungsmässige Grundlage schaffen für das jetzige Gesetz. Und dieses Gesetz heisst: „Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen" und nicht: „Bundesgesetz über den Geld- und Kapitalverkehr". In der Fassung der Mehrheit reden wir vom Bankwesen. Das ist, organisatorisch betrachtet, der denkbar ausgedehnteste Begriff, unter den sowohl die Sparkassen fallen wie die Holdinggesellschaften, die sich hauptsächlich mit Finanzoperationen befassen.

Bankwesen ist ein allgemeiner Begriff, unter den auch die Kantonalbanken fallen. Abs. 2 von Art. 31 quater sagt ausdrücklich, dass der Bund in dieser Gesetzgebung der besondern Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung tragen müsse. Damit möchten wir insbesondere die Herren der Kantone Waadt und Genf beruhigen. Unter dem Begriff „Kantonalbanken" soll dasselbe verstanden sein, wie im jetzigen Gesetz; als Kantonalbanken gelten somit nicht nur Banken mit kantonaler Staatsgarantie, sonst würden ja der Crédit Foncier des Kantons Waadt und die Hypothekarkasse des Kantons Genf ausscheiden. Diese sollen auch in Zukunft als Kantonalbanken betrachtet werden, wie das im jetzigen Gesetz der Fall ist. Das wollte ich noch ausdrücklich festgestellt haben.

Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit im Gebiete des Bankwesens sollen gemäss Abs. 3 von Art. 31 quater nur dann zulässig sein, wenn das höhere Landesinteresse solche Abweichungen erfordert. Diese Möglichkeit muss geschaffen werden. Ich glaube, dass wir damit endlich bei der richtigen Lösung angelangt sind, und ich empfehle Ihnen, dieser Lösung zuzustimmen, also die ominöse Lit. *cter* im Art. 31 bis, Abs. 2, zu streichen, dafür Art. 31 quater anzunehmen und in Abs. 1 die Fassung der Mehrheit der Kommission vorzuziehen gegenüber dem Antrag der Minderheit, angeführt von Herrn Duttweiler.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Ich glaube, dass die Fassung „Geld- und Kapitalverkehr" derart large ist, dass wir Vorschriften über die Banken erlassen können auf folgendem Wege: Der Bund kann selbstverständlich in den Vorschriften über den Geld- und Kapitalverkehr die Bedingungen vorschreiben für die Annahme von Spargeldern, und auf diesem Wege kann er die Bedingungen in den Statuten absolut durchsetzen. Das ist gar keine Frage, meine Herren. Ich glaube, Herr Bundesrat Obrecht wird bei näherem Studium einsehen, dass, wenn er den Geld- und Kapitalverkehr regulieren kann, er Vorschriften für die Annahme von Spargeldern machen kann. Uebrigens ist Herr Bundesrat Obrecht ja ausserordentlich findig im Entdecken von Unterlagen für gewünschte Gesetzgebungen. Wir haben da einige Beispiele, z. B. das Gesetz über die Heimarbeit in der Uhrenindustrie, die auf den Massnahmen gegenüber dem Ausland basiert sind. Ich meine, das sind doch ganz andere Kunststücke.

Der Ausdruck „Geld- und Kapitalverkehr" ist umfassend. Man kann damit vorschreiben, welche statutarischen Bestimmungen existieren müssen, um z. B. Bankobligationen herauszugeben. Das ist durchaus möglich. Es ist dies die umfassendste Definition, die ich finden konnte, um dieses sachliche Gebiet zu beschreiben. Die Seite des privaten Kapitalexportes wurde gar nicht berührt. Es ist auch ausserordentlich wichtig, dass man dort Vorschriften machen kann, sonst können ja private Konsortien 10 oder 20 Millionen Fr. ins Ausland ausleihen. Wenn man etwas schaffen will, so muss es umfassend sein, sonst soll man es sein lassen.

Ich empfehle Ihnen deshalb die breite Fassung anzunehmen und nicht nur diesen Ausdruck „Bankwesen", der so allgemein ist, dass es nicht einmal möglich ist, z. B. Vorschriften zu machen über die Annahme von Spargeldern. Es ist klar, dass die breite Fassung besser ist.

Huber-St. Gallen: Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit anzunehmen. Ich könnte ihm nicht zustimmen, wenn die Interpretation, die Herr Bundesrat Obrecht gibt, richtig wäre, wenn dieser Antrag weniger weit gehen würde, als der Antrag der Mehrheit. Diese Interpretation ist aber durchaus unrichtig. Man will damit dem Vorschlag der Minderheit einen Sinn unterlegen, den er nicht hat. Wenn Herr Duttweiler erklärt, dass unter den Begriff „Gesetzgebung über den Geld- und Kapitalverkehr" auch die Gesetzgebung über die Banken und Sparkassen falle, so ist das absolut richtig, und das Gegenteil kann man nicht behaupten, ohne dem Sinn und Wortlaut des Antrages der Minderheit Gewalt anzutun. Umgekehrt ist aber fest-

zustellen, dass es schlechterdings nicht genügen wird, dass man in Zukunft bloss in bezug auf das Bankwesen gesetzgeberisch tätig sein kann. Es muss die Möglichkeit bestehen, gesetzgeberisch einzugreifen in das Gebiet des Finanzkapitals, auch wo es sich nicht in der Form von Bankgeschäften betätigt. Es ist bereits angedeutet worden, dass es grosse Finanzorganisationen gibt, die nicht die Form einer Bank haben, die aber von allergrösster nationaler und internationaler Bedeutung sein können. Wenn die Gesetzgebung sich bloss erstreckt auf die ausdrücklichen Bankgeschäfte, wird es eine Leichtigkeit sein, Geschäfte, die man der Aufsicht, der Regelung und dem Zugriff des Staates entziehen will, eben neben den Banken, vielleicht unter ihrer gütigen, freundschaftlichen Förderung und Beratung, aber formell neben den Banken und ausserhalb der Banken auszuführen. Wir haben gesehen, dass nahezu alle Länder heute gezwungen sind, sogar bis in die äussersten privaten Geschäfte hinein, zum Schutze der nationalen Wirtschaft und zum Schutze der nationalen Finanzen gesetzgeberisch einzugreifen. Da muss sich die Schweiz zum mindesten die Möglichkeit schaffen, in gleicher Weise tätig sein zu können. Zum allermindesten hat es die Schweiz nötig, zur Abwehr unerfreulicher, schädlicher, bedrohlicher Gesetzgebung des Auslandes mit Gegenmassnahmen antworten zu können. Das kann sie nur dann im Rahmen der Bundesverfassung, wenn der Verfassungsartikel sich nicht nur auf das Bankwesen beschränkt, sondern wenn vorgesehen ist, über alle Fragen des Kapital- und Geldverkehrs, soweit die allgemeinen Interessen es nötig machen, gesetzgeberisch tätig zu sein. Dass man dann nicht mehr legiferieren dürfe über die innere Organisation der Banken, z. B. über das Verhältnis von eigenen und fremden Mitteln, über die Bilanzen, wird doch im Ernste niemand glauben. Wenn wir ganz generell über Geld- und Kapitalverkehr Gesetze erlassen können, so können wir auch darüber Gesetze erlassen, wer gewerbsmässig in diesem Geld- und Kapitalverkehr tätig sein darf, welche Bedingungen in organisatorischer Hinsicht zu erfüllen sind, z. B. in welchem Verhältnis Fremdkapital und eigene Mittel aufzubringen und nach welchen Grundsätzen die Bilanzen zu erstellen sind. Also alle Gründe, die Herr Bundesrat Obrecht aufgeführt hat, sind durchaus unzutreffend. Da keine andern wesentlichen Gründe geltend gemacht worden sind, muss ich annehmen, dass auch der Bundesrat keine andern kennt. Ich bitte Sie also, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Art. 31bis, Lit. cter.

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 31quater, Abs. 1.

Für den Antrag der Mehrheit	76 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

Abs. 2 und 3.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 31bis, Lit. d.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Streichen.

Minderheit

(Duttweiler, Billieux, Flisch, Gadient, Golay, Graber, Grimm, Gutknecht, Meierhans, Moser, Scherrer-St. Gallen, Wick):

... über die Verwertung von Urheber-, Patent- und Markenrechten.

Art. 31bis, lettre d.

Proposition de la commission.

Majorité:

Biffer.

Minorité

(Duttweiler, Billieux, Flisch, Gadient, Golay, Graber, Grimm, Gutknecht, Meierhans, Moser, Scherrer-St-Gall, Wick):

... droit d'auteur et des droits découlant de brevets et de marques.

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Der Ständerat hat dem Art. 31 bis, Abs. 2, noch eine Lit. *d* beigefügt über die Verwertung von Urheberrechten. Dieses neue Alinea geht auf eine Anregung des schweizerischen Schriftstellervereins und eine solche des schweizerischen Tonkünstlervereins zurück. Sie geht von der Tatsache aus, dass es in der Praxis nicht möglich ist, dass sich der Urheber eines Werkes mit jenem, der sein Werk aufführen will, in Verbindung setzt und dass sich deshalb besondere Gesellschaften gebildet haben, welche die Verwertung der Urheberrechte besorgen. Wie Ihnen bekannt sein dürfte, geschieht dies in der Schweiz durch eine französische Gesellschaft, die ein faktisches Monopol besitzt. Da dieser Zustand unbefriedigend ist, hat sich das Amt für geistiges Eigentum derzeit mit der Frage befasst und einen Gesetzentwurf vorbereitet, gemäss welchem die Verwertung von Urheberrechten in der Schweiz nur durch Bewilligung und unter Aufsicht des Bundesrates zugelassen und einer schweizerischen Gesellschaft vorbehalten werden soll. Eine solche Regelung würde nun aber eine Abweichung vom Grundsatz der Gewerbefreiheit bedingen, weshalb nach Auffassung des Justizdepartementes nach dem Dahinfallen des bisherigen Art. 34ter für eine solche gesetzliche Regulierung eine verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen werden soll.

Es wurde in der Kommission darauf hingewiesen, dass eine solche verfassungsrechtliche Grundlage bestünde, wenn in Lit. *c* des Art. 31 bis, Abs. 2, der frühere Vorschlag des Bundesrates über Kartelle und ähnliche Organisationen wieder aufgenommen würde, indem ein solches faktisches Monopol wie es die betreffende Gesellschaft besitzt, zweifelsohne unter den Begriff „und ähnliche Organisationen" fallen würde.

Es liesse sich auch die Frage prüfen, ob überhaupt im Wort Kartellwesen, wie es in den beschlossenen Artikeln steht, eine verfassungsrechtliche Grundlage für solche faktische Monopole nicht gegeben wäre. In der Kommission wurde in eventueller Abstimmung mit allen Stimmen beschlossen, dass für den Fall der Aufnahme einer besonderen

Lit. *d* gemäss Schlussnahme des Ständerates gesagt werden müsse: „Ueber die Verwertung von Urheberrechten an Werken der Literatur und Kunst". In der Hauptabstimmung blieb der so bereinigte Artikel mit 8:12 in der Minderheit; die Kommission hatte sich also gegen die Aufnahme einer Lit. *d* entschieden. Massgebend für diese Schlussnahme war die Ueberlegung, dass die hier zu ordnende Materie einen zu unbedeutenden Ausschnitt unserer Wirtschaftspolitik bedeute, als dass ihm eine besondere Verfassungsbestimmung gewidmet werden müsse. Es wurde auch die Auffassung vertreten, dass auf Grund von Art. 64 der Bundesverfassung und einer allfälligen Revision der bezüglichen Gesetzgebung den bestehenden Uebelständen hinreichend gesteuert werden könne und dass auch ein Gesetz, wie es das Amt für geistiges Eigentum in Vorbereitung hat, in unserer Verfassung eine hinreichende Grundlage besitzt. Aus diesem Grunde hat die Kommission auch den heute gedruckten, als Minderheitsantrag vorliegenden Antrag Duttweiler abgelehnt. Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen daher Streichung der Lit. *d* in Art. 31bis, Abs. 2.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: Le Conseil des Etats a ajouté à l'énumération contenue dans cet article une lettre *d* donnant la possibilité de «réglementer l'exploitation du droit d'auteur». Pour motiver cette adjonction, il a été exposé que jusqu'à présent existe en cette matière un véritable monopole de fait en faveur d'une société étrangère.

L'exploitation du droit d'auteur a engendré, en matière musicale surtout, de graves inconvénients. Le Bureau fédéral de la propriété intellectuelle prépare dès lors, sur la matière, une loi qui doit réserver la perception sur les redevances à une société suisse placée sous la surveillance de l'Etat. Comme cette loi déborderait le cadre de la liberté du commerce, il faudrait lui donner une base constitutionnelle par le moyen de la réserve insérée ici, sous lettre *d*, par les Etats, et à laquelle le Conseil fédéral nous demande de nous rallier.

Une minorité de notre commission, ayant à sa tête M. Duttweiler — qui d'une façon générale se fait toujours le champion de la liberté, mais ne manque aucune occasion de demander des mesures restrictives de la part des pouvoirs publics — souhaite même aller plus loin dans la voie de l'ingérence de l'Etat: elle voudrait que la liberté pût être restreinte également en matière de brevets et en matière de marques.

La majorité de la commission propose de supprimer l'adjonction faite par le Conseil des Etats sous lettre *d* et de repousser la proposition de la minorité. Nous estimons que point n'est besoin d'une disposition constitutionnelle spéciale pour légiférer sur l'exercice du droit d'auteur. Une loi supprimant les inconvénients signalés peut parfaitement trouver son fondement dans la lettre *c* que nous avons votée «pour parer aux inconvénients d'ordre économique ou social résultant de l'activité des cartels et groupements analogues». Cette disposition suffit sans qu'il soit nécessaire d'adopter la lettre *d* proposée par le Conseil des Etats. Au surplus, l'article 64 de la Constitution offre également une base suffisante.

Nous vous recommandons par conséquent de ne pas adhérer à la lettre *d* et de repousser la proposition de la minorité.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Die Kommission hat seinerzeit meinen Antrag mit 10:10 Stimmen durch Stichentscheid des Präsidenten abgelehnt. Dieses Verhältnis und die Zusammensetzung der Mitunterzeichner meines Antrages beweist Ihnen, dass in allen Lagern Verständnis für diesen Antrag herrscht. Es handelt sich darum, den Beschluss des Ständerates betreffend die Verwertung von Urheberrechten aufrecht zu erhalten und sie von den Werken der Literatur und Kunst auf die Erfindungen technischer und wissenschaftlicher Natur auszudehnen. Wir haben von den beiden Herren Referenten gehört, welche Missstände auf dem Gebiete der Urheberrechte von Kunst und Literatur bestehen. Aus diesem Schutz der Autoren ist quasi ein Trust entstanden, der monopolartigen Charakter hat. Genau die gleichen Erscheinungen finden Sie auf wirtschaftlichem und wissenschaftlichem Gebiet. Der Erfinder kann verhungern und irgendeine Trustorganisation oder eine Grossfirma beutet dessen Rechte aus zum Schaden der Konsumenten, eventuell der Produzenten; wenn sie nämlich die Preise für Marken- und Patentrechte übertreiben, so wird weniger produziert. Das bedeutet einen Schaden für die Allgemeinheit, und zwar unter dem ausdrücklichen Schutz des Staates. Sie sind auf andern Gebieten so weit gegangen, eine Ausgleichsteuer auf Betrieben vorzuschlagen, die in freier Konkurrenz stehen, denen kein besonderer Schutz durch Marken- oder Patentrechte zusteht, sondern die nur durch Leistungen ein besseres Resultat herausbringen können als andere. Das ist eine ausserordentlich scharfe Auffassung. Nun soll der Staat selbst kein Recht haben, die Privilegien, die er verteilt, einzuschränken. Das ist das Interessante. Er darf sie wohl schützen, nachher hat er aber nichts mehr zu sagen. Es kann der grösste Missbrauch getrieben werden, der Staat muss diesen Missbrauch sogar schützen. Daher haben wir ein Bundesgericht, das mit Defizit arbeitet. Wir haben die Tatsache, dass beim Eintrag einer Marke, z. B. für die Dauer von 20 Jahren, nur 20 Fr. bezahlt werden müssen, also 1 Fr. pro Jahr, für eine Marke, die einen Reingewinn von einer Million abwerfen kann. Daran sehen Sie die jämmerliche Rolle des Staates, der seine gesamte Polizei- und Justizzentrale zur Verfügung stellt, um gewisse private Monopole für einen Franken im Jahr zu schützen. Das sind wahrhaft nicht nur Migrospreise.

Nun haben wir unter Lit. *c* einen Schutz gegen die Auswüchse des Kartellwesens. Das Kartellwesen umfasst nur einen verhältnismässig kleinen Bereich in der Wirtschaft. Das Marken- und Patentrecht umfasst — nicht übertrieben — möglicherweise einen Milliarden-Verkehr im Jahr. Also sollten wir, wenn wir dem Gedanken treu bleiben wollen, auch hier die Möglichkeit haben, wenigstens die Privilegien, die der Staat verleiht, einigermassen einzuschränken. Ich mache darauf aufmerksam, dass wir dadurch nicht in Konflikt mit dem internationalen Recht kommen. Schon der Antrag des Ständerates, die Verwertung der Urheberrechte

dem Staat zu unterstellen, beweist, dass die internationalen Abkommen nicht verletzt werden, sonst hätte der Ständerat diesen Vorschlag nicht gemacht. Es ist in der Kommission eingewendet worden, dass es aus dem genannten Grunde nicht angehe, diese Verwertungsrechte einzuschränken. Ich stelle aber fest, dass der Schutz der Patent- und Markenrechte so bestehen bliebe, wie er heute ist. Es handelt sich nur um die Verwertung. Das ist das Diskussionsthema.

Auf welchen Gebieten bestehen Missbräuche dieser Patent- und Markenrechte? Vor allem wird durch den monopolartigen Ausbau von Trustkonzernen unsere kleinere und mittlere Industrie weitgehend eingeschränkt. Ich weiss Beispiele aus der Waschpulverindustrie, wo z. B. ein einziges Waschpulver den Markt bis zu einer gewissen Zeit beherrschte, bis eine Konkurrenz auftrat und dieses Monopol einigermassen brach. Aber es gibt auf allen Gebieten Beispiele, wo die Grosskonzerne das reine Monopol besitzen.. Ich möchte auf die Glühlampenindustrie hinweisen, wo der Patentschutz eine entscheidende Rolle spielt. Da haben wir grösste Wirtschaftsgebiete, wo der kleinere und mittlere Betrieb ausgeschlossen ist, und diese wollen wir doch schützen. Also müssen wir auch verfügen können, dass Zwangslizenzen abgegeben werden. Wenn z. B. ein Grosskonzern, der sich 10 Wissenschaftler leisten kann, um Erfindungen herauszubringen, eine neue Erfindung macht, kann er die bestehenden Industrien in Abhängigkeit bringen, indem er die Lizenzen nicht abgibt oder nur zu erdrückenden Bedingungen. Es ist klar, dass der Staat, der dieses Recht verleiht, nicht dulden kann, dass Vögte auf dem Wirtschaftsgebiet ihr Wesen treiben. Dann kommt der Fiskus.

Der Fiskus ist beim heutigen System ebenfalls der Betrogene. Es ist eine Tatsache, dass das Ausland z. B. Markenartikel nach der Schweiz liefert und zu hohen Preisen fakturiert. Der schweizerische Grossimporteur macht einen ganz bescheidenen Gewinn, vielleicht von 1 oder 2 %. 10 oder 20 % nimmt das Ausland als Gewinn und zwar ohne diesen Gewinn zu versteuern. Die Schweiz ist ein kaufkräftiges Land und ein solches ist immer der Gefahr ausgesetzt, besonders ausgenützt zu werden. Man weiss, dass die kaufkräftige Schweiz einen andern Preis zahlen kann für Markenartikel als das teilweise verarmte Ausland. Daher haben wir die Erscheinung, dass 2- bis 3mal soviel für denselben Artikel gefordert wird wie im Ausland und der gesamte Gewinn geht unversteuert ins Ausland. Diesen Missständen sollten wir begegnen. Dann ist auch zu erwähnen, dass wir in der Schweiz, im Gegensatz zu andern Ländern, eine Menge ausländischer Markenartikel haben, z. B. in der pharmazeutischen, photographischen, kinotechnischen Branche usw. Wir werden direkt ausgenützt, ohne dass wir uns im geringsten zur Wehr setzen können. Da scheint es doch angebracht zu sein, dass wir dieser systematischen Ausbeutung etwas entgegenstellen.

Sodann kommt ein weiterer Faktor. Deutschland zieht bei der Lizenzzahlung für Patente nach der Schweiz immer eine Einkommenssteuer von etwa 30 % ab. Ausserdem müssen diese Lizenzen über den Clearingverkehr gehen. Auch da ist, wie Sie sehen, ungleiches Recht. Wir Schweizer müssen unsere Lizenzgebühren zu 100 % ins Ausland bezahlen. Das Ausland aber hat schon lange diese Zahlungen nach der Schweiz unter Kontrolle gestellt. Auch da sollte unser Staat irgendwie eingreifen können.

Endlich die Ueberforderung des Konsumenten. Auch das ist ein wichtiger Punkt. Sie dürfen nicht eine Vorlage machen, die den gerechten Kreis nur auf einer Seite herstellen will, nur Minimalpreise zu Lasten des Konsumenten; aber auch auf der andern Seite, wo der Konsument 1, 2, 3000% über den materiellen Wert hinaus bezahlen muss, muss der Staat eingreifen. Es geht nicht an, dass der Staat tatsächlich modernes Raubrittertum fördert, wie ein früherer deutscher Kaiser, der irgend einen Bezirk einem Raubritter ausgeliefert hat, der dann schalten und walten konnte, wie er wollte. Das ist aber der Zustand, den wir speziell auf dem wirtschaftlichen Gebiet haben, meine Herren. 1000, 2000, 3000 % über dem materiellen Wert wird bezahlt. Wenn ein anderer kommt und dasselbe offeriert zum zehnten Teil und erklärt, es ist dieselbe Ware, so wird er vom Bundesgericht bestraft. Ich glaube, auf gar keinem andern Gebiet, wo immer es auch sei, haben wir in unseren sämtlichen Artikeln der Bundesverfassung eine Erscheinung, wie in diesem neuen Artikel, wo der Staat direkt zum Zuhälter gemacht wird. Dadurch wird dem Wucher Vorschub geleistet, der übrigens von verschiedenen eidgenössischen Kommissionen schwer verurteilt wurde.

Sie haben schon den Schutz des Konsumenten in dieser Vorlage generell abgelehnt (Antrag Scherer-Basel). Aber wenn Sie sogar den Schutz gegen Missbrauch der Rechte, die der Bund verleiht, ablehnen, so haben Sie diese Vorlage verurteilt, dann lässt sich eine Propaganda machen, die den Charakter der ganzen Geschichte als Instrument der Wirtschafter einfach klar macht. Wenn schon eine Vorlage durchgehen soll, so sollte sie doch etwas darstellen, das unseres Landes und unserer Verfassung würdig ist.

Man hat mir dann erklärt, ich mache das nur, um den Wagen zu überladen. Es ist viel gefährlicher, wenn Sie den Wagen einseitig laden. Ein überladener Wagen trägt noch allerhand, bis er zusammenbricht; aber ein einseitig beladener Wagen wird ganz bestimmt umfallen, wenn er über die verschiedenen Unebenheiten des Weges bis zur Abstimmung zu fahren hat. Machen Sie etwas, das einigermassen loyal ist, dann ist eine Chance da, dass die Sache durchgeht. Machen Sie, dass man mit diesem Instrument nach allen Seiten die Auswüchse bekämpfen kann. Dann kann man vielleicht mit diesem neuen System etwas anfangen.

Die Wahlen in Zürich zeigen uns übrigens mit aller Deutlichkeit, dass solche Bewirtschaftungsmethoden abgelehnt werden. Es ist z. B. kennzeichnend, dass von 5 Vertretern der Gewerbepartei in Zürich nur noch ein einziger vorhanden ist nach der Wahl. Wir können uns ja ob des erfochtenen Sieges nicht rühmen. Aber es ist viel wichtiger, dass bei dieser Wahl die politischen und wirtschaftlichen Extremisten total herausgeflogen sind. Da sehen Sie den Widerhall, den diese Mentalität im Volke ausgelöst hat. Sie verfügen ja über die nötige

Mehrheit, um diesen Antrag abzulehnen. Es sei auch darauf hingewiesen, dass ein Ausschuss des Reichstages seinerzeit unter Brüning schon diese Komplexe vollständig aufgehellt hat. Schon damals wurden diese Uebertreibungen losgelöst und nachher wurde eingewendet, wir haben nicht im Sinne, nach dem Muster eines totalitären Staates vorzugehen. Aber man sieht doch immerhin, dass auch im Ausland die öffentliche Meinung sich gegen dieses veraltete Patentrechtssystem wendet. In der amerikanischen Automobilindustrie haben wir die Tatsache, dass die Automobilfabriken sich zusammengeschlossen und vereinbart haben, dass alle Erfindungen auf ihrem Gebiete allen Automobilfabriken, die angeschlossen sind, automatisch zugute kommen sollen. Das ist doch ein Eingeständnis, dass dieses Patentrecht veraltet ist, den Fortschritt hindert, den einen gegen den andern ausspielt, anstatt die Errungenschaften des Geistes auf technischem Gebiete der Allgemeinheit zukommen zu lassen. Wenn Sie die Wirtschaft reglieren wollen, so können Sie solche Sachen nicht ausser acht lassen; denn sonst wird niemand dieses Gesetz als im Interesse des Volkes gelegen akzeptieren können. Ich mache nochmals darauf aufmerksam, dass die Kommission mit 10 gegen 10 Stimmen mit ablehnendem Stichentscheid des Präsidenten Stellung zu diesem Antrag genommen hat.

Stampfli: Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und die Bestimmung, die der Ständerat in bezug auf die Verwertung von Urheberrechten vorschlägt, zu streichen. Der Ständerat hat ja mit der Aufnahme dieser Bestimmung nur einen Schutz von künstlerischen Urheberrechten gegen Ausbeutung im Auge. Er dachte dabei an die Komponisten auf musikalischem Gebiet, die, so behauptet man, heute der Ausbeutung einer ausländischen Monopolgesellschaft unterliegen. Die Initiative des Ständerates ging zurück auf eine Anregung des Amtes für geistiges Eigentum. Inzwischen hat dieses selbe Amt erklärt, dass es heute der Auffassung sei, diese Bestimmung sei zum Schutze künstlerischer Urheberrechte nicht nötig, man brauche keine besondere Verfassungsbestimmung. Also fällt das, was mein Vorredner gesagt hat in bezug auf die künstlerischen Urheberrechte, dahin. Ein Bedürfnis besteht nach der zuständigen Amtsstelle nicht.

Nun hat Herr Kollege Duttweiler den willkommenen Anlass gefunden, um neuerdings seinen Aerger über seine verschiedenen gerichtlichen Niederlagen zufolge Verletzung des Markenschutzes hier abzureagieren. Herr Duttweiler hat nicht in erster Linie die gewerblichen und industriellen Urheberrechte im Auge, sondern die Markenrechte. Herr Duttweiler hat ausgeführt, dass ein allgemeines volkswirtschaftliches Bedürfnis daran bestehe, zu verhindern, dass Erfindungen, gewerbliche Urheberrechte, Markenrechte, rein privatwirtschaftlich-egoistisch ausgenützt werden können zum Nachteil und auf Kosten der Allgemeinheit. Was die gewerblichen Urheberrechte anbetrifft, so ist festzustellen, dass diesen gerade in der heutigen Zeit — in einer Zeit gestörter Wirtschaft — die allergrösste Bedeutung zukommt. Wir müssen nach neuen Arbeitsgebieten suchen in allen Sektoren unserer Wirtschaft, und es ist von der grössten Wichtigkeit, dass die Erfindertätigkeit in keiner Weise gehemmt, sondern im Gegenteil gefördert wird. Wenn aber die Erfindertätigkeit sich fruchtbar auswirken soll, dann muss sie ungehemmt sein. Gerade auf diesem Gebiet muss die Gewerbefreiheit freies Spiel haben, und wenn Sie hier den Erfinder einschränken, dann riskieren Sie, dass der Allgemeinheit, der Volkswirtschaft die Früchte seiner Tätigkeit verloren gehen. Herr Duttweiler, Sie können darüber lachen! Auf diesem Gebiete habe ich wahrscheinlich die grössere Erfahrung als Sie. Es gibt Staaten, die heute weitgehend in die gewerblichen Urheberrechte eingreifen. Es sind die Diktaturstaaten. In bezug auf die Verwendung von Urheberrechten im Auslande gilt die Devisengesetzgebung. Es können keine gewerblichen Urheberrechte aus Deutschland ins Ausland verkauft werden ohne Zustimmung der Devisenbehörde, die ihrerseits vom allmächtigen Reichswirtschaftsminister abhängig ist. Es hängt also von der Zustimmung dieser Amtsstelle ab, ob ein Erfinder mit der Verwertung seiner Erfindung ins Ausland gehen kann. Was hat das für Folgen? Warum kommen heute so viele Erfinder mit guten Sachen in die Schweiz und bieten sie der schweizerischen Industrie an? Wir fragen jeweilen die Herren: „Wenn doch die Sache so gut ist, wie Sie uns vormachen, warum verwerten Sie sie nicht in Ihrem Heimatlande, wo ein viel grösseres Anwendungsgebiet vorhanden ist und die goldenen Aussichten für Sie viel glänzender wären?" — Wir haben schon von mehr als einem die Antwort bekommen, er möchte auch etwas vom Ertrag seiner geistigen Arbeit haben, wolle nicht nur für den Staat arbeiten, möchte seine Erfindung nicht der Regierung anbieten, damit er gar nichts davon habe. Das Resultat ist, dass solche Erfindungen auf allen möglichen Wegen, die natürlich nicht gefahrlos sind, ins Ausland wandern.

Diese Beispiele sollten Ihnen deutlich zeigen, dass die Schaffung der Möglichkeit eines Eingriffes in die Erfindertätigkeit im Sinne einer Einschränkung der Gewerbefreiheit der Volkswirtschaft nur nachteilig sein kann. Nach dem Antrage von Herrn Nationalrat Duttweiler wäre die Möglichkeit vorhanden, solche Einschränkungen vorzunehmen. Sie können überzeugt sein, dass dadurch die Gesamtheit geschädigt würde.

In den Markenrechten sieht Herr Duttweiler nur Einrichtungen zur Ausbeutung der Allgemeinheit, der Konsumenten. Ich habe auf diesem Gebiete selbstverständlich lange nicht die Erfahrung wie Herr Duttweiler; denn er hat ja Gelegenheit gehabt, sich über die Markenrechte Kenntnisse und Erfahrungen zu sammeln, die ihn etwas gekostet haben; und was etwas gekostet hat, macht einem immer einen nachhaltigen Eindruck. Aber so uneigennützig und so selbstlos, wie es Herr Duttweiler hier glauben machen wollte, ist seine Intervention vom Standpunkt des Markenrechtes in dieser Frage nicht. Es wird wohl nicht von ungefähr kommen, dass Herr Duttweiler vor Bundesgericht in einigen solchen Markenrechtprozessen unterlegen ist. Schliesslich gibt es noch einen Rechtsschutz für diejenigen, die solche Markenrechte erworben haben. Sie fallen dem Inhaber nicht ohne Mühe in den Schoss. Gewöhnlich steckt nicht nur eine grosse

geistige Arbeit darin, sondern es ist damit ein grosser finanzieller Aufwand verbunden. Wenn einer meint, er könne ohne diese geistige Mühe und ohne diesen finanziellen Aufwand die gleichen Vorteile erlangen, indem er statt Kaffee Hag z. B. sagt Kaffee Zaun, sind das Vorstellungen, die sicher einem hemmungslosen Vertreter der Handels- und Gewerbefreiheit alle Ehre machen, ihn aber nachher nicht legitimieren, hier Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit zu verlangen, die ein solches wirtschaftliches Freibeutertum straflos machen und sogar noch prämiieren. Ich bitte Sie, auch das im Auge zu behalten, und dann werden Sie schon den richtigen Entscheid in der Abstimmung finden.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Es ist dem Herrn Präsidenten entgangen, dass der Vorredner sehr wesentlich vom Thema abgewichen ist. Die Farbe spielt offenbar eine kleine Rolle, und ich entschuldige ihn daher vollständig.

Es haben hier zwei Exponenten ganz verschiedener Richtungen gesprochen. Zwar stehen Herr Kollege Stampfli und ich uns im Herzen in Sachen der Freiheit der Wirtschaft viel näher als es in dieser Spezialfrage der Fall ist.

Das Markenrecht, Patentrecht und Bankwesen sollen drei Oasen in der künftigen Wüste der dirigierten Wirtschaft sein. Da soll die Freiheit allein das richtige Element zum Wachstum dieser Pflänzchen, oder besser dicken Pflanzen sein.

Was die Praxis des Bundesgerichtes anbetrifft, so steht sie dem Zürcher Handelsgericht entgegen. Dieses hat zweimal meine Auffassung geschützt; so auch das Basler Gericht. Sie sehen, dass das Bundesgericht ganz besonders konservativ ist. Immerhin hat das Bundesgericht in allen Fällen entschieden, dass das, was meinerseits gesagt wurde, wahr ist. Ich habe erwähnt, das Wichtigste war, dass der Standpunkt eines kleinen Schweizers — ich war damals ein kleiner Kaufmann — gegen mächtige Firmen wie den Sunlightkonzern vor dem Handelsgericht geschützt wurde und er die Wahrheit sagen dürfe. Es ist wahrscheinlich eine Ausnahme, dass ein Gericht feststellt, auf diesem Gebiet dürfe die Wahrheit nicht gesagt werden, sie sei strafbar. Ich habe das Bestreben, diese Auffassung zu ändern. Gerade das unterstreicht meine Behauptung, dass es Kleinbetriebe zu schützen gibt. Die Firmen Steinfels, Schneider, Streuli-Wädenswil und Winterthur und eine ganze Reihe anderer Schweizerfirmen haben nachher auch Persil herstellen und verkaufen können, nachdem dieser faule Zauber gebrochen war. Wir müssen wünschen, dass kleine Leute gegenüber der Uebergewalt der Grossen auf der ganzen Linie aufkommen.

Herr Kollege Stampfli befindet sich mit seinem Konzern im Sichern. Aber es gibt kleine Leute, die gegen Meinungsmonopole nicht aufkommen. Der Lebensmittelverein Zürich hat festgestellt, dass 187 Versuche gemacht worden sind, um dem Persil ein Konkurrenzprodukt gegenüberzustellen; es sei nicht gelungen wegen der Allmacht des Meinungsmonopols.

Dem müssen wir abhelfen. Ich hätte es gar nicht nötig, mich hier zu rechtfertigen, denn meine Ansicht ist von der Oeffentlichkeit und auch seitens der eidgenössischen Preisbildungskommission deutlich gebilligt worden.

Man muss den Erfinder schützen. Aber der Erfinder hat zu oft nicht wirklich den Nutzen, sondern ist das Opfer. Herr Kollege Stampfli hat auch davon gesprochen, wie ihm Erfindungen angeboten werden. Ich nehme an, er kaufe sie zu den günstigsten Bedingungen, wie dies in der freien Wirtschaft üblich ist. Der Erfinder bekommt das, was ihm angeboten wird, und der Konzern macht das Geschäft; dieser hat auch das Risiko, ich beanstande das nicht, will auch nicht die bisherige Praxis ändern, sondern nur den offensichtlichen Auswüchsen steuern. Das ist zweierlei. Da sind nun die Schleier wieder einmal gefallen: Hier soll auch, wenn Missbrauch getrieben wird, der Staat verliehene Rechte aufrecht erhalten, also der gerechte Preis soll nicht entscheiden. Das ist die Physiognomie des Ganzen.

Es ist interessant, dass Herr Nationalrat Rais in der Uhrenindustrie Interesse an positiven Restriktionen hat, in der Radioindustrie als Markenartikelbranche aber das negative Interesse.

In der Tochtergesellschaft der Philips ist Herr Nationalrat Rais nämlich Verwaltungsrat, und dort ist die freie Konkurrenz sehr günstig. Sie musste zwar eingeschränkt werden, weil in verschiedenen eidgenössischen Kommissionen, auch in der Kontrollkommission, festgestellt wurde, dass dieser Konzern gegen die kleinen Fabrikanten mit den gewalttätigsten Mitteln vorgeht. Nebenbei haben wir einen Nationalrat und einen Exnationalrat in den Verwaltungsräten der schweiz. Tochtergesellschaft des Philipskonzerns, der sich das sagen lassen muss.

Wenn Sie also die Uhrenindustrie reglementieren wollen, so reglementieren Sie bitte auch den Rest, wo der Staat die Basis für solche Auswüchse liefert. Das ist ein Prüfstein der ganzen Vorlage und wird ein Hauptargument sein, sie zu bekämpfen, wenn nicht ein loyaler Geist allumfassend in die Vorlage hineindringt.

M. le **Président:** J'aimerais, Messieurs, que vous évitiez autant que possible, à l'avenir, des allusions personnelles déplaisantes à l'égard de collègues du Conseil national.

Meierhans: Ich habe hier keine Interessen irgendwelcher Art zu vertreten. Ich bin weder Verwaltungsrat einer Konzerngesellschaft, noch Direktor eines Grossunternehmens, das Patent- und Urheberrechte ausbeutet. Ich habe auch keine Prozesse vor Gericht geführt, um meine eigenen Urheberrechte zu wahren, sondern ich spreche vollkommen frei. Das ist vielleicht gerade in dieser Debatte ein gewaltiger Vorteil, völlig frei von jeglichem Interesse nach dieser oder jener Richtung zu sein.

Was beraten wir eigentlich? Wir beraten hier den Grundsatz der Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit. In diesem Artikel sind die Gegenstände aufgeführt, wo der Bund in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit legiferieren kann, nicht muss. Wir stellen einfach die Grundlagen fest, wo der Bund, falls Missstände in der Anwendung der Handels- und Gewerbefreiheit sich

ergeben sollten, Grundsätze in Abweichung der Handels- und Gewerbefreiheit aufstellen kann. Wenn wir also einen solchen Artikel über den Schutz der Urheber-, Erfinder- und Patentrechte aufnehmen würden, so bedeutete das nicht, dass, sofern keine Missstände sich ergeben, der Bund auf diesem Gebiet legiferieren müsste. Er hat bloss die Möglichkeit, sobald sich Missstände in der Handels- und Gewerbefreiheit ergeben, einzugreifen. Ich glaube, wir müssen dem Bund diese Kompetenzen geben, nicht weil wir die bürokratischen Kompetenzen erweitern wollten, sondern einfach angesichts der Tatsache, dass auf dem Gebiete der Urheber-, Erfinder- und Patentrechte heute schon Missstände festzustellen sind, gegen die einzuschreiten ein öffentliches Interesse vorliegt.

Es gibt schutzwürdige Interessen nach verschiedener Richtung. Man hat davon gesprochen, ein solches Gesetz sei nicht etwa eine Beeinträchtigung der Erfinderrechte, des eigentlichen Produzenten geistiger Leistung. Ich bin überzeugt, dass ein solches Gesetz Bestimmungen zum Schutze der Erfinder in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit enthalten müsste. Es ist so, wie Herr Duttweiler gesagt hat, dass man das auf allen Gebieten festlegen muss, nicht nur auf dem Gebiet der künstlerischen Produktion, dass effektiv der Erfinder vor der Ausbeutung durch jene Gesellschaften geschützt werden muss, die sehr oft in Notlage das Erfinderrecht abkaufen. Es ist keine neue Erfahrung, dass sehr häufig der Erfinder verhungert, währenddem die Gesellschaften, die diese Erfindung ausbeuten, reich werden, gerade weil diese schrankenlose Handels- und Gewerbefreiheit solche Zustände schützt. Daher müssen wir die Möglichkeit haben, bei solchen Auswüchsen der Handels- und Gewerbefreiheit einzugreifen und Einschränkungen auf diesem Gebiete zu treffen.

Dass aber nicht nur der Erfinder selbst, der Produzent künstlerischer oder technischer Leistung, ausgebeutet wird, sondern auch der Konsument, unter dem Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit, wahllos ausgebeutet werden kann — ich sage nicht, dass er immer ausgebeutet wird — ist eine Tatsache, die sicher von niemand in diesem Saale bestritten werden kann. Darum glaube ich, dass es schutzwürdige Interessen gibt nicht nur für die Erfinder und Urheber, sondern vor allem auch für die Konsumenten. Darum wird der Rat gut daran tun, dem Bund wenigstens die Möglichkeit offen zu lassen, eingreifen zu können. In der Kommission ist diese Möglichkeit nur mit Stichentscheid des Präsidenten abgelehnt worden. Die Kommission selbst hat mit 10 zu 10 Stimmen sich entschieden. Das zeigt schon ohne weiteres, dass jedenfalls hier nicht irgendwelche parteipolitische Konstellation mitspielt, sondern dass wirklich andere Interessen massgebend waren. Wenn Sie deshalb dem Bund diese Kompetenz geben, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit gegen Missstände auf diesem Gebiete einzugreifen, tun Sie das, was Sie auf andern Gebieten ohne weiteres bewilligen. Sie schaffen hier keine neuen Zustände. Wenn wir schon einen neuen Verfassungsartikel beraten, der nicht nur heute oder morgen gelten soll, sondern der bestimmt ist, auf Jahrzehnte hinaus definitiv etwas zu regeln, so müssen Sie voraussehen, dass Missstände auf diesem Gebiet eintreten können, die noch viel weiter gehen als heute. Darum müssen Sie dem Bund die Möglichkeit geben, in Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit gegen diese Missstände anzukämpfen. Würden wir ein Gelegenheitsgesetz machen, so könnte man sich vielleicht damit abfinden, dass momentan nichts geregelt wird, aber wir schaffen hier ja kein Gelegenheitsgesetz, sondern die Verfassungsgrundlage, die auf Jahrzehnte hinaus auf dem Gebiete der Wirtschaft definitiv etwas regeln soll, nämlich die Verhältnisse vom Erfinder zum Konsument, vom Konsument zum Produzent. Weil dem so ist, müssen wir vorgehen, wie es die Minderheit Ihnen vorschlägt; wir müssen dem Bund die Möglichkeit geben, sofern sich Missstände auf diesem Gebiet ergeben, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit zu handeln. Ich empfehle Ihnen deshalb, dem Antrag, ich kann nicht sagen der Minderheit der Kommission, sondern einer Hälfte der Kommission zuzustimmen und den Antrag der andern Hälfte abzulehnen.

Bundesrat **Obrecht:** Herr Nationalrat Duttweiler hat Herrn Nationalrat Rais sein Mandat als Mitglied des Verwaltungsrates einer Gesellschaft in La Chaux-de-Fonds vorgehalten, einer Radiofabrik, die 1933 oder 1934 gegründet worden ist, um auf dem Platze La Chaux-de-Fonds Arbeit zu beschaffen. Es war mein Amtsvorgänger, der es fertig gebracht hat, die holländische Firma Philips zu veranlassen, dass sie nicht mehr nur fertige Radioapparate in die Schweiz lieferte, sondern eine Fabrikationsstelle in der Schweiz selbst aufzog, damit wenigstens ein Teil der Arbeit in der Schweiz verrichtet werden kann. Es ist mit dieser Lösung erreicht worden, dass in La Chaux-de-Fonds dauernd etwa 200 Arbeiter und Arbeiterinnen ihr Brot gefunden haben. Damals hat mein Vorgänger im Amt, Herr Bundesrat Schulthess, Herrn Rais ersucht, er möchte sich als Mitglied des Verwaltungsrates dieser Gesellschaft zur Verfügung stellen. Herr Rais hat es getan, und wir waren ihm dankbar. Ich bin es heute noch, und er verdient es nicht, dass man ihm deswegen Anwürfe macht.

Sodann muss ich die Herren von der Hälfte der Kommission — ich will nicht untersuchen, ob es die bessere oder die weniger gute Hälfte ist — darauf aufmerksam machen, dass sie mit ihrem Antrag eigentlich gegen das Gesetz über den Geschäftsverkehr verstossen. Denn wir stehen jetzt mit bezug auf die Wirtschaftsartikel im Stadium der Differenzenbereinigung. Das, was die sog. Minderheit vorschlägt, ist aber nicht eine Behebung von Differenzen, sondern etwas vollständig Neues. Sie vermehren also die Differenzen, statt sie zu bereinigen. Ich habe darüber nicht zu entscheiden; es ist Sache des Herrn Präsidenten zu befinden, ob er diesen Antrag noch zulassen will oder nicht. Jedenfalls wollen wir materiell darüber sprechen, denn es ist jetzt schon viel darüber gesprochen worden.

Herr Nationalrat Duttweiler hat heute erklärt, er möchte mit seinem Antrag die Chancen dieser Wirtschaftsartikel verbessern. Ich wäre der erste, der Anlass hätte und bereit wäre sich zu freuen, wenn ich Herrn Nationalrat Duttweiler unter den

Freunden der Vorlage finden würde. Bisher hatte ich nicht den Eindruck, dass die Arbeit des Herrn Duttweiler in der Kommission oder hier im Rate darauf gerichtet sei, die Chancen der Wirtschaftsartikel zu verbessern. Ich weiss nun nicht, ob ein Wandel Platz gegriffen hat; aber es gehört zu meiner Natur, dass ich mich nicht so leicht umstellen kann, wenn ich einmal misstrauisch geworden bin. Und gerade in diesem Falle fällt mit eine Umstellung schwer; denn ich erinnere mich an folgendes: Nachdem ich letztes Jahr in Zürich in einer grossen Versammlung zum erstenmal über die Wirtschaftsartikel gesprochen hatte, berief die Organisation Duttweilers 8 oder 10 Tage nachher eine andere Versammlung ein. Ich wurde auch eingeladen, bin aber nicht hingegangen. Dort hat einer der Votanten — ich bin nicht mehr ganz sicher, ob es Herr Duttweiler selbst oder Herr Nationalrat Walder war, ich habe nicht mehr Zeit gehabt, das festzustellen, aber ich habe das Referat irgendwo in meinem Pult, Sie können es also nicht abstreiten — auch von den Urheberrechten gesprochen und ungefähr folgendes gesagt: Sehen Sie, werte Zuhörer, was nun dieser Bundesrat im Schilde führt. Wenn der Rasierapparat Gillette noch nicht erfunden wäre, wenn er erst erfunden würde, nachdem die Wirtschaftsartikel angenommen sind, dann würde der Bundesrat verfügen: Dieser Gillette-Apparat darf in der Schweiz nicht fabriziert und verkauft werden, weil sonst die Coiffeure brotlos werden. Wir hätten also, nach den Worten des Redners, die Absicht, technische Erfindungen zu verhindern im Interesse der Arbeitserhaltung. Ich habe darauf bei Gelegenheit geantwortet, so etwas sei in den Wirtschaftsartikeln gar nicht vorgesehen, und ich musste Protest erheben, dass man uns solche Absichten unterschiebt.

Was geschieht nun heute? Heute kommt Herr Duttweiler mit einem Antrag, der uns die Ermächtigung geben soll, eine solche Erfindung zu verbieten; denn wenn wir die Handels- und Gewerbefreiheit im Gebiete der Erfinderrechte übergehen dürfen, so geben Sie dem Bundesrate das Recht, eine Erfindung zu verbieten und deren Verwertung einfach nicht zuzulassen. Verfolgt nun etwa Herr Duttweiler mit seinem Antrag den Hintergedanken, das Beispiel vom Gillette-Apparat wieder aufleben zu lassen, wenn wir mit den Wirtschaftsartikeln vor das Volk kommen? Ich sage Ihnen das nur, um Ihnen begreiflich zu machen, dass wir gegenüber der Versicherung des Herrn Duttweiler etwas vorsichtig sein müssen.

Nun aber zur Sache. Ich muss zunächst eine Erklärung abgeben, damit wir den Beschluss des Ständerates fallen lassen können. Diese Ausdehnung der Kompetenz zur Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit in bezug auf die Verwertung der Urheberrechte ist erst in der ständerätlichen Kommission Gegenstand der Beratung geworden. Der Bundesrat hatte einen solchen Antrag nicht gestellt. Dieser Beschluss ist nachträglich auf Wunsch des Direktors des eidgenössischen Amtes für geistiges Eigentum gefasst worden. Der Direktor dieses Amtes möchte die Verwertung der Urheberrechte musikalischer Kompositionen einer schweizerischen Gesellschaft übertragen, die eine Monopolstellung erhalten sollte. Diese Neuordnung sei deshalb nötig, damit diese Gesellschaft existieren und aufkommen könne gegenüber einer viel stärkeren und heute dominierenden französischen Gesellschaft. Er glaubte, es sei notwendig, in Art. 31bis, Abs. 2, eine ausdrückliche Bestimmung aufzunehmen, die es erlaubt, von der Handels- und Gewerbefreiheit in dem Sinne abzuweichen, dass man den Autor eines musikalischen Werkes zwingt, sein Urheberrecht der schweizerischen Gesellschaft zur Verwertung zu übertragen. Nun hat aber die nähere Prüfung folgendes ergeben:

Wenn im Gebiete der Verwertung musikalischer Urheberrechte ein Missbrauch eintritt, weil die Gesellschaft, die diese Urheberrechte verwertet, sich eine Monopolstellung hat verschaffen können, dann können wir uns auf die Bestimmung in Lit. *c* über das Kartellwesen berufen; denn es ist nicht nur die Rede von „Kartellen", sondern vom „Kartellwesen". Wir verstehen darunter Zusammenschlüsse, die sich eine Machtstellung verschaffen konnten und dann diese Machtstellung missbräuchlich ausnützen. Wenn dem so ist, können wir Bestimmungen erlassen gestützt auf diese Lit. *c*.

Was nun aber die Stellung des Autors selbst, also des Inhabers eines musikalischen Urheberrechtes anbetrifft, so erteilt ihm ja der Bund das Urheberrecht und zwar auf Grund eines schweizerischen Gesetzes, das erlassen worden ist gestützt auf Art. 64 der Bundesverfassung. Der Bund kann ihm deshalb vorschreiben, dass er sein Urheberrecht der schweizerischen Gesellschaft zur Verwertung übertragen muss. Diese Möglichkeit ergibt sich aus Art. 64 der Bundesverfassung. Das hat mit der Handels- und Gewerbefreiheit gar nichts zu tun. Wir verleihen dem Manne ein Urheberrecht, wir schützen ihn in seiner Autorschaft. Aber wir sagen: „Die Praxis erfordert, dass du deinen Schutz suchst bei der schweizerischen Gesellschaft und dich nicht unter das Diktat einer ausländischen Gesellschaft stellst." Das lässt sich auf diesem Wege gegenüber dem Autor erreichen. Wir werden also gesetzgeberische Massnahmen treffen können zum Schutze der Autoren gegenüber der Gesellschaft, und zwar aus dem Art. 64, der dem Bund die Gesetzgebung „über das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst" überträgt. Im übrigen ist der Bundesrat heute der Auffassung, es sei vollständig überflüssig, in den Wirtschaftsartikeln die Verwertung der Urheberrechte noch besonders zu erwähnen. Ich habe diese Bestimmung von Anfang an als einen Fremdkörper empfunden und ich bin nun eigentlich persönlich glücklich, dass Mittel und Wege gefunden wurden, diese Bestimmung fallen zu lassen. Der Direktor des eidg. Amtes für geistiges Eigentum findet sich damit ab, dass man diese Bestimmung streicht, gestützt auf die Zusicherung, dass wir die von ihm geplante Gesetzgebung auf Art. 64 der Bundesverfassung basieren werden.

Aehnlich verhält es sich in bezug auf die Patentrechte, die Erfinderrechte und die Markenschutzrechte. Auch da hat der Bund bereits das Gesetzgebungsrecht. Art. 64 unserer Verfassung sagt ausdrücklich, dass dem Bunde die Gesetzgebung zustehe „über den Schutz gewerblich verwertbarer Erfindungen mit Einschluss der Muster und Modelle". Der Bund hat von dieser verfassungs-

mässigen Kompetenz Gebrauch gemacht und gesetzliche Bestimmungen über den Erfinderschutz und über den Markenschutz in der Schweiz erlassen. Derjenige, der den Erfinderschutz zugesprochen erhalten hat von den zuständigen Bundesorganen, oder den Markenschutz von der schweizerischen zuständigen Amtsstelle, geniesst in der Schweiz den Erfinderschutz resp. den Markenschutz. Zur Zeit, als man diese Gesetze ausgearbeitet hat, war man ganz anders eingestellt als heute. Man glaubte, das Schwergewicht müsse darauf gelegt werden, dass der Erfinder weitgehend geschützt werde. Man hat den Erfinderschutz auf 15 Jahre ausgedehnt. Derjenige, der für eine Erfindung den behördlichen Schutz in Form eines Patentes bekommt, geniesst für 15 Jahre ein Monopol für seine Erfindung. Für Medikamente wurde die Frist auf 10 Jahre beschränkt. Nach Ablauf dieser 15 oder 10 Jahre verfällt die Erfindung der Allgemeinheit. Nun liegt es doch auf der Hand, dass die Schutzfrist für den Wert einer Erfindung massgebend ist. Wenn Sie für eine Erfindung das Monopol für 50 Jahre gäben, bekäme der Erfinder viel mehr dafür, d. h. die Gesellschaft, die das Patent erwirbt, würde viel mehr aufwenden als bei nur 10jährigem Schutz.

Wird bei der gegenwärtigen Regelung, wo 15 resp. 10 Jahre lang ein Monopol geschaffen wird, das in der Regel vom Erfinder auf eine Verwertungsgesellschaft übergeht, Missbrauch getrieben oder nicht? Wenn ja, so ist nichts einfacher, als dem Missbrauch abzuhelfen, indem die Frist reduziert wird. Je kurzfristiger die Erfindungspatente erteilt werden, um so weniger Wert werden sie haben. Wir werden uns aber eine solche Verkürzung zweimal überlegen müssen, denn in einer Zeit der Arbeitslosigkeit dürfen wir die Erfindungslust nicht drosseln. Wir haben ein grosses Interesse daran, dass sie bestehen bleibt. Sie hängt wesentlich davon ab, was für eine Chance der Erfinder mit seiner Erfindung hat. Die Chance wiederum hängt davon ab, für wie lange wir für die Ausbeutung der Erfindung eine Monopolstellung gewähren.

Wenn der heutige Zustand nicht befriedigen sollte, braucht es nicht einen neuen Verfassungsartikel, sondern eine Aenderung des Gesetzes über die Erfindungspatente. Das Gesetz ist schon da und ist nach ganz bestimmten Gesichtspunkten aufgebaut worden. Wenn die Zeit heute andere Gesichtspunkte erfordert, können sie durch eine Revision des Gesetzes Berücksichtigung finden.

Wenn der Staat einen Erfinderschutz gewährt, hat er auch das Recht, ihn so zu gestalten, dass Missbräuche ausgeschlossen sind. Dazu brauchen Sie keine Extrabestimmung zur Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit zu treffen.

Genau so verhält es sich mit den Fabrik- und Handelsmarken. Der Markenschutz ist ebenfalls gesetzlich geregelt. Wenn er zum Missbrauch, zur Ausbeutung durch unverschämt hohe Preise führt, haben wir die Möglichkeit und die Pflicht, an den Markenschutz Bedingungen zu knüpfen, die einen solchen Missbrauch ausschliessen. Bei der Gesetzgebung über den Markenschutz sind wir verpflichtet, die Gesamtheit vor Missbräuchen zu schützen. Ich gebe ohne weiteres zu, dass das bisher in ungenügendem Masse geschehen ist. Aber ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass es ausserordentlich schwierig sein wird, hier Remedur zu schaffen. Das eidg. Amt für geistiges Eigentum teilt mir mit, dass zur Zeit 70 000 Marken schweizerischer Provenienz und 60 000 Marken ausländischer Provenienz rechtsgültig deponiert sind. Stellen Sie sich die Aufgabe des Bundes vor, wenn er für 130 000 Markenartikel den gerechten Preis ermitteln, vorschreiben, überwachen und durchführen müsste. Das wäre eine ganz gewaltige neue Aufgabe für die Bundesinstanzen. Die Frage, ob man das machen wolle oder nicht, stellt sich bei der Revision der Verfassungsartikel nicht, denn Art. 64 der Bundesverfassung gäbe die Kompetenz, die 130 000 Markenschutzrechte in bezug auf die Preise zu reglementieren, eben aus der Ueberlegung heraus, dass der Staat bei Erteilung von Monopolen die Allgemeinheit gleichzeitig vor Missbrauch schützen muss.

Deshalb kommen wir zum Schluss, der Antrag sei als Bestandteil der Wirtschaftsartikel vollständig überflüssig. Wenn Herr Duttweiler und seine Mitunterzeichner der Meinung sind, unsere Patent- und Markenschutzgesetzgebung sei nicht mehr à jour und sollte revidiert werden, so mögen sie entsprechende Motionen oder Postulate stellen. Aber eine Bestimmung in die Verfassung aufzunehmen, um die Möglichkeit zu schaffen, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, erübrigt sich vollständig. Deshalb möchte ich die Wirtschaftsartikel nicht mit diesen Bestimmungen belasten und bitte Sie, dem Antrag auf totale Streichung der Lit. *d* zuzustimmen. Das ist die einzig richtige, saubere und konsequente Lösung.

Meierhans: Herr Bundesrat Obrecht erklärte vorhin, er frage sich, ob der Antrag der Minderheit mit dem Geschäftsreglement vereinbar sei, und er sagt, dass von neuem Differenzen zu den Beschlüssen des Ständerates geschaffen werden müssten. Herr Bundesrat Obrecht widerlegt sich selbst mit dem Schlussantrag, denn er beantragt Streichung dessen, was der Ständerat beschlossen hat. Das ist auch eine Differenz, genau so gut wie die Erweiterung. Deshalb ist dieser Antrag durchaus der Abstimmung wert.

Walder: Herr Bundesrat Obrecht hat mich unzutreffend zitiert. Als ich in Zürich einen Vortrag hielt, war nie die Rede davon, dass der Staat aus Patentrechtsgründen irgendwie eingreifen würde, sondern er hat aus andern Motiven eingegriffen. Wenn man in irgend einem Kanton den Gebrauch von Baggern verboten hat, geschah es nie unter Berufung auf das Patentrecht, sondern infolge der Arbeitslosigkeit. Das Patentrecht hat mit dem absolut nichts zu tun, was ich damals gesprochen habe. Im übrigen bestätige ich, dass Herr Nationalrat Duttweiler mit seinem Antrag in keiner Weise bezweckt, die Auswertung von Patenten irgendwie zu verbieten. Er will absolut nicht, dass der Staat in diesem Sinne eingreife, sondern im Gegenteil, dass unter Umständen Zwangslizenzen erteilt werden. Das ist eine der wichtigsten Absichten, die er verfolgt hat. Im übrigen finde ich auch, dass die Berufung auf die Bestimmungen über Kartelle, die Herr Bundesrat Obrecht angezogen hat, absolut unrichtig ist. Gerade bei den Markenrechten kommt

es vor, dass eine Einzelfirma diese Markenrechte in unzulässiger Weise ausbeutet. Da finden die Bestimmungen über Kartelle absolut keine Anwendung, können nicht angezogen werden. Aus diesem Grunde bitte ich Sie, die Anträge von Herrn Duttweiler zu unterstützen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit (Streichung)	77 Stimmen
Dagegen	60 Stimmen

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Streichen.

Minderheit

(Schirmer, Abt, Billieux, Bürki, Eder, Meili, Musy, Nietlispach, Scherer-Basel, Scherrer-St. Gallen, Stampfli):

... Lit. *a*, für das Gastwirtschaftsgewerbe und die Lichtspieltheater können auch ...

Antrag Berthoud, Cottier, Picot.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Neuer Antrag des Bundesrats.

Einschränkende Vorschriften im Sinne von Abs. 2, Lit. *a*, gültig für das Gastwirtschaftsgewerbe und die Lichtspieltheater, können auch von den Kantonen erlassen werden.

Eventualantrag Herzog.

[3] Einschränkende Vorschriften im Sinne von Abs. 2, Lit. *a*, gültig für das Gastwirtschaftsgewerbe (Alkoholwirtschaften, Warenhaus-Automaten und Selbstbedienungsrestaurants) und die Lichtspieltheater, können auch von den Kantonen erlassen werden.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Majorité:

Biffer.

Minorité

(Schirmer, Abt, Bilieux, Bürki, Eder, Meili, Musy, Nietlispach, Scherer-Bâle, Scherrer-St-Gall, Stampfli):

[3] ... édicter pour le métier d'aubergiste et ...

Proposition Berthoud, Cottier, Picot.

Adhérer au texte du Conseil des Etats.

Nouvelle proposition du Conseil fédéral.

Les cantons aussi peuvent édicter, au sens du 2e alinéa, lettre *a*, des dispositions restrictives sur le métier d'aubergiste et les cinématographes.

Amendement éventuel Herzog.

[3] Les cantons aussi peuvent édicter, au sens du 2e alinéa, lettre *a*, des dispositions restrictives sur le métier d'aubergiste (débits de boissons alcooliques, automates de grands magasins et restaurants-automates) et les cinématographes.

M. le **Président:** Nous sommes en présence de toute une série de propositions: une nouvelle proposition du Conseil fédéral, une de la majorité, une de la minorité de la commission, plus celle de M. Berthoud, celle de M. Picot et celle de M. Herzog.

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: In einem neuen Abs. 3 des Art. 31bis hat der Ständerat eine Bestimmung aufgenommen: „Vorschriften im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, für Handwerk, mittelständischen Kleinhandel, Gastwirtschafts- und Kinematographengewerbe können auch von den Kantonen erlassen werden." Dieser vom Ständerat beschlossene Abs. 3, der dem Wunsch der Kantone nach vermehrten Kompetenzen entgegenkommt, schafft eine der wichtigsten Differenzen gegenüber der nationalrätlichen Schlussnahme. Der Beschluss des Nationalrates wies die Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen, so weit es Massnahmen betraf, welche in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit getroffen werden dürfen, auf den Weg der Ausführungsgesetzgebung. Der Ständerat dagegen will in der Verfassung bereits bestimmte Gebiete nennen, auf denen die Kantone, in gleicher Weise der Bund, unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Massnahmen treffen und Vorschriften erlassen können. Diese Kompetenzen beschränken sich nach der Schlussnahme des Ständerates auf das Gebiet des Handwerks, des mittelständischen Kleinhandels sowie des Gastwirtschafts- und Kinematographengewerbes. Es geschah dies aus der Ueberlegung heraus, dass es sich hier zum Unterschied von der Industrie um Wirtschaftszweige mehr regionalen Charakters handle.

Was das Wirtschaftsgewerbe anbelangt, besassen die Kantone für die Alkoholwirtschaften bereits Kompetenzen auf Grund von Art. 32quater. Mit dem Begriff Gastwirtschaftsgewerbe sollen auch die alkoholfreien Betriebe erfasst und damit die Kantone in die Lage versetzt werden, Massnahmen gegen die Mika und Selbstbedienungsrestaurants erlassen zu können. Da die vom Ständerat beschlossene Formulierung die Frage offen liess, ob sich die kantonale Kompetenz lediglich auf die hier genannten Wirtschaftszweige beschränke oder ob die Kantone befugt sein sollen, auch über andere Wirtschaftszweige zu legiferieren, sofern sie dies zum Schutze von Handwerk, mittelständischem Kleinhandel, Gastwirtschafts- und Kinematographengewerbe als erforderlich erachten, hatte das Volkswirtschaftsdepartement zur Fassung des Ständerats den folgenden Zusatz beantragt: „Soweit die kantonalen Vorschriften von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, dürfen sie sich nur auf diese Wirtschaftszweige beziehen." Nach einer langen Diskussion und einem halben Dutzend von Abänderungsanträgen wurde in eventueller Abstimmung der folgende vom Departement des Innern vorgeschlagene Antrag angenommen: „Vorschriften im Sinne von Abs. 2, Lit. *a*, können für das Gastwirtschaftsgewerbe und kinematographische Schaustellungen auch von den Kantonen erlassen werden. Soweit die kantonalen Vorschriften von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, dürfen sie sich nur auf diese Wirtschaftszweige beziehen." Dieser Antrag wurde in eventueller Abstimmung mit 14 gegen 9 Stimmen angenommen. Entscheidend für diese Einschränkung gegenüber

der ständerätlichen Schlussnahme war die Ueberlegung, dass die Abgrenzung zwischen Industrie und Handwerk in der Praxis sehr schwierig sei und noch von keinem Staat befriedigend habe gelöst werden können. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass als Kriterium der Grenzziehung nicht etwa die Unterstellung unter das Fabrikgesetz angesehen werden könne, da unter den ca. 8000 dem Fabrikgesetz unterstehenden Betrieben ca. 3000 handwerkliche Betriebe seien. Für die Aufnahme des auch die alkoholfreien Wirtschaften umfassenden Wirtschaftsgewerbes war bestimmend die in vielen Landesgegenden zu konstatierende empfindliche Krisis des Wirtschaftsgewerbes, das insbesondere in den städtischen Gemeinden unter den sich beständig mehrenden und keiner Bedürfnisklausel unterstehenden alkoholfreien und Selbstbedienungsrestaurants zu leiden habe.

Schlussendlich wurde dieser in eventueller Abstimmung angenommene Antrag, der heute als Minderheitsantrag Schirmer erscheint und demgegenüber der Bundesrat einen Antrag gestellt hat, der vom Antrag Schirmer nur in redaktioneller Beziehung abweicht, mit 14 gegen 9 Stimmen abgelehnt und damit Abs. 3 des Art. 31bis gestrichen. Für diesen Streichungsantrag wurde in der Diskussion geltend gemacht, dass der Art. 32, Abs. 2, der die Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen auf den Weg der Gesetzgebung weist, genüge und als zweckmässiger sich erweise als die verfassungsrechtliche Festlegung. Die Befürworter einer Streichung des Abs. 3, soweit er sich auf das Kinematographengewerbe bezieht, beriefen sich auch auf einen Bericht des Departements des Innern, das mit Rücksicht auf die Tatsache, dass es sich nicht nur um den wirtschaftlichen Schutz des Kinematographengewerbes, sondern vor allem um die Wahrung kultureller Landesinteressen handle, die Auffassung vertrat, dass die Filmgesetzgebung auch nach der verfassungsrechtlichen Seite hin als Ganzes behandelt und nicht vorgängig des gesamten Fragenkomplexes eine Verfassungsnorm über ein Teilgebiet aufgestellt werden soll. Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen daher die gänzliche Streichung des Abs. 3.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: Le Conseil des Etats propose ici un nouvel alinéa que la majorité de la commission vous demande de repousser, tandis qu'une autre proposition, de MM. Berthoud et Picot, en demande le maintien.

Il s'agit ici d'une adjonction importante, introduite par l'autre Chambre, puisqu'elle autoriserait les cantons à légiférer en matière d'artisanat, de commerce de détail, de métier d'aubergiste et de cinématographes, mais — insistant sur ce point — en dérogation au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Une minorité de la commission voudrait que ce droit ne fût accordé qu'en matière de métier d'aubergiste et d'industrie du cinématographe. A vrai dire, si l'on n'accepte pas les dérogations cantonales pour l'artisanat et le petit commerce, on ne voit pas ce qui motiverait la dérogation pour le métier d'aubergiste et le cinématographe, ceci d'autant moins que ces deux branches peuvent déjà faire l'objet de dispositions cantonales de police et que le Tribunal fédéral a toujours consacré le droit des cantons d'édicter en cette matière des dispositions qui revêtent souvent un caractère très restrictif. La législation sur le métier d'aubergiste relève des cantons depuis 1885.

Cette proposition de la minorité d'autoriser les cantons à légiférer en matière d'exploitation d'auberges et de cinémas est reprise aujourd'hui par le Conseil fédéral et par notre collègue M. Herzog, lequel voudrait, en outre, voir préciser que les restaurants automatiques et les automates de grands magasins seront compris dans la notion du métier d'aubergiste.

Or, convient-il de donner aux cantons le droit de restreindre la liberté dans le domaine de l'artisanat et du petit commerce de détail? La commission dans sa majorité estime que non, pour les raisons suivantes:

Le principe qui doit dominer et auquel il faut rester attaché autant que faire se pourra est celui de la liberté du commerce et de l' ndustrie sur toute l'étendue de la Confédération. Ceux qui sont les grands défenseurs de ce principe trouvent que c'est déjà beaucoup que la Confédération doive y déroger occasionnellement, dans certaines de ses lois sous l'empire de nécessités économiques. Ceux qui jugent que ces dérogations à la liberté sont un mal et qu'il faut le plus possible éviter l'ingérence de l'Etat, estiment que ce serait une erreur que de permettre aux cantons de légiférer dans ce qu'ils appellent une mauvaise direction et que l'on se trouverait en présence d'un fédéralisme de mauvais aloi, d'un recul considérable. Telle est, en particulier, l'opinion du Vorort de l'Union suisse du commerce, qui demande instamment que cette restriction supplémentaire à la liberté du commerce ne soit pas autorisée en faveur des cantons. L'artisanat, d'ailleurs, sort aujourd'hui de son cadre local et il existe en cette matière une interpénétration entre les cantons. Il ne faudrait pas, sous prétexte de fédéralisme, que nous aboutissions à un chaos. Je suis, moi aussi, un défenseur du fédéralisme; mais j'estime qu'il ne faudrait pas non plus qu'il finisse par nous rendre aveugles et que sous couleur de faire du fédéralisme, on en arrive à le discréditer tout à fait. Ceux qui croiraient que par une telle disposition on pourrait, sur le terrain cantonal, réglementer les grands magasins, font erreur, car le texte proposé par le Conseil des Etats ne dit pas que pour protéger le petit commerce on pourrait imposer des restrictions à de grandes entreprises.

Votre commission vous propose donc de repousser l'adjonction du texte constitué par l'alinéa 3 que propose le Conseil des Etats.

Elle estime que les attributions entre les cantons et la Confédération en matière de politique économique doivent se répartir de la manière suivante:

a. les cantons conservent le droit de légiférer en respectant le principe de la liberté du commerce et notamment d'édicter des dispositions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et sur l'encouragement de l'économie. Ce droit leur a été réservé expressément par l'art. 31.

b. En outre, la Confédération réservera aux cantons, en tant qu'ils ne sont pas déjà compétents en vertu de leur propre droit, les domaines et les tâches

qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale. Les cantons pourront être autorisés à restreindre de leur côté la liberté du commerce dans les domaines où la Confédération possède elle-même ce droit en vertu de l'art. 31bis, al. 2, et ceci par la voie de la législation d'exécution qui sera établie en vertu de l'article constitutionnel. Il n'est pas nécessaire pour cela, comme nous le propose le Conseil des Etats, de désigner dans la Constitution même certains domaines où les cantons puissent, comme la Confédération, prendre des mesures restrictives de la liberté du commerce.

Ceux qui croient, et nous l'avons entendu dire, que la loi Duboule édictée à Genève aurait trouvé grâce devant le Tribunal fédéral si une telle disposition y avait existé sont dans l'erreur, car l'art. 64 de la Constitution et le Code fédéral des obligations feraient obstacle à l'adoption d'une pareille loi.

Nous vous prions donc de vous rallier à la proposition de la majorité de la commission, c'est-à-dire de supprimer ce troisième alinéa.

Schirmer, Berichterstatter der Minderheit: Ich könnte mich zur Begründung meines Minderheitsantrages sehr kurz fassen, da der Bundesrat inzwischen diesen Minderheitsantrag zu dem seinigen gemacht hat. Es besteht zwischen der Auffassung des Bundesrates und der Minderheit nur ein ganz kleiner Unterschied. Der Bundesrat will sagen „über das Gastwirtschaftsgewerbe und die Lichtspieltheater", währenddem wir uns an die ständerätliche Fassung halten „für das Gastwirtschaftsgewerbe und die Lichtspieltheater". Das mag eine kleine juristische Spitzfindigkeit sein. Ich glaube, mich im Namen der andern Kommissionsmitglieder dem bundesrätlichen Antrag anschliessen zu können. Damit wird die Sache etwas vereinfacht. Damit habe ich zu diesem Minderheitsantrag gesagt, was ich ausführen wollte. Das andere haben die Berichterstatter bereits erwähnt.

Ich möchte aber bei diesem Anlass noch einige Ausführungen machen über das Verhältnis zu den Kantonen. Wir haben diese Frage schon in der nationalrätlichen Kommission in der ersten Beratung erörtert. Man glaubte aber dann, die Angelegenheit dem Ständerat überlassen zu sollen, der es vielleicht etwas besser in der Hand hat, den Kantonen ihre Stellung zu umschreiben. Nun aber hat der Ständerat meines Erachtens diese Frage am unrichtigen Ort gelöst; denn wenn er diese Frage hätte grundsätzlich lösen wollen, so hätte er das in Art. 32 tun müssen, wo vom Gesetzgebungsrecht der Kantone gesprochen wird. Hier hat er nun eine Fassung gewählt, die von zweifelhafter Bedeutung ist. Ich bestreite ausdrücklich, dass wir im Gewerbe etwas dagegen haben; im Gegenteil. Wir sind unter bestimmten Umständen sogar dafür, den Kantonen gewisse Kompetenzen einzuräumen. Das muss aber in einer Art und Weise geschehen, die praktisch wirksam ist. Wenn Sie nun den Kantonen das Gesetzgebungsrecht nach Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, geben wollen über das Gebiet des Handwerks und namentlich des mittelständischen Kleinhandels, so schaffen Sie nur eine rudimentäre Gesetzgebungsbefugnis. Schon der Bericht der Kommission hat gesagt, dass Handwerk und Industrie kaum von den andern Zweigen zu trennen seien, und dass es jedenfalls sehr schwer halte, gewisse Gebiete, die nur das Handwerk betreffen, herauszunehmen. Die Trennung nach Fabrikgesetz und nicht Fabrikgesetz unterstellten Betrieben ist unzweckmässig. Die Trennung nach Arbeiterzahlen kann auch nicht angewendet werden. So müsste man zu einer ganz neuen Methode kommen. Das wird wahrscheinlich in der Gesetzgebung schon der Fall sein müssen; aber man wird doch nicht in 25 Kantonen nach verschiedenen Gesichtspunkten dies machen können. So hätten wir wahrscheinlich ein grösseres Konglomerat von Gesetzgebungsentscheiden, als wenn wir versuchten, in Art. 32 eine Lösung zu finden. Noch fragwürdiger ist die Kompetenz auf dem Gebiet des mittelständischen Kleinhandels, wenn der Kanton nur für den mittelständischen Kleinhandel legiferieren kann. Ganz abgesehen davon, dass der Begriff des mittelständischen Detailhandels auch kein klar umschriebener ist. Wenn ich mir die Geschäfte an der Markt- und Spitalgasse in Bern, die grossen Detailgeschäfte, ansehe, so frage ich mich oft, wo ich da die Trennung machen müsste, welches Geschäft zum mittelständischen Detailhandel gehöre und welches eine solche Bezeichnung nicht mehr verdiene. Ich muss Ihnen offen gestehen, dass ich auf diesem Gebiet ziemlich zu Hause bin, dass mir aber ein Entscheid in vielen Fällen ausserordentlich schwer fallen würde. Ich glaube also, wir bekämen mit dieser Gesetzgebungsbefugnis an die Kantone ein Geschenk von zweifelhafter Güte.

Etwas anders liegt die Sache beim Gastwirtschafts- und Kinematographengewerbe. Hier handelt es sich um klar umschriebene Begriffe. Hier kann man die Gesetzgebung den Kantonen wohl überlassen. Da können auch keine grossen Schwierigkeiten entstehen, weil man genau weiss, was das Gastwirtschafts- und das Kinematographengewerbe ist.

Nun ist von individueller Seite beim Gastwirtschaftsgewerbe der Antrag gestellt worden, ausdrücklich das Gesetzgebungsrecht der Kantone nur auf die Alkoholwirtschaften zu beschränken. Ich möchte, damit ich das Wort nicht noch ein anderes Mal verlangen muss, sagen, dass ich diesen Antrag ablehne. Ich glaube, er würde auch den alkoholfreien Wirtschaften nicht dienlich sein. Die Inhaber alkoholfreier Wirtschaften führen diese nicht nur um der blauen Augen ihres Volkes wegen. Sie wollen auch ein Geschäft davon machen bezw. sie wollen leben und ihre Existenz aus dem Betrieb sichern. Aus Zürich weiss ich von ganz zuverlässiger Quelle, dass der Frauenverein, der diese alkoholfreien Wirtschaften führt, es begrüssen würde, wenn gewisse Einschränkungen geschaffen würden auf diesem Gebiete; denn mit der Ausdehnung auch der alkoholfreien Betriebe wachsen allerlei Auswüche. Es ist keine Rede davon, dass die Gründung einer alkoholfreien Wirtschaft untersagt würde, wo keine besteht. Wenn ein Bedürfnis für eine solche Einrichtung vorliegt, so wird ihm entsprochen werden. Aber dort, wo sich auf diesem Gebiete Missbräuche ergeben, soll man Einschränkungen erlassen können, wenn sie sich als notwendig erweisen. Man tut sogar den guten alkoholfreien Wirtschaften einen Dienst, wenn man sie unter den Begriff „Gastwirtschaftsgewerbe" ein-

reiht. Ich behalte mir vor, bei Art. 32 einen Antrag zu stellen. Hier in Art. 31bis, Abs. 3, genügt es meines Erachtens, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen. Wenn sich die Vertreter der Kantone damit einig erklären können, die den Kantonen glaubten vermehrte Kompetenzen geben zu sollen, ist uns das auch recht. Wenn aber hier weitgehende Kompetenzen an die Kantone geschaffen werden sollen, so muss das bei Art. 32 geschehen und nicht in einer unmöglichen Form in Art. 31bis, Abs. 2, wo durch die ungenügende Definition der Begriff zu grossen gesetzgeberischen Schwierigkeiten führen würde.

Ich möchte Ihnen hier den Antrag des Bundesrates empfehlen. Ich behalte mir aber vor, bei Art. 32 noch einmal auf die Sache zurückzukommen.

M. **Cottier:** Nous ne nous faisions pas beaucoup d'illusion, mon collègue Berthoud et moi, lorsque nous déposions, hier, la proposition de nous en tenir, pour l'art. 31, ch. 2, au texte adopté par le Conseil des Etats. Et je m'imagine que, de son côté, M. le conseiller national Aeby ne pensait pas, en développant avec le talent et la conviction que nous lui connaissons, une proposition analogue à la nôtre, reporter la majorité des suffrages de cette salle. Battus parce que nous voulions sauvegarder les intérêts de nos cantons et la cause du fédéralisme, nous nous inclinons.

Nous nous inclinons en regrettant cette incompréhension dont on fait preuve ici, chaque fois que l'on veut défendre les maigres prérogatives cantonales qui nous restent. Nous nous inclinons; mais, une fois encore, nous pensons qu'il est de notre devoir de revenir à la charge.

Notre commission propose de biffer l'alinéa 3 de l'art. 31bis, admis par le Conseil des Etats. Une forte minorité de la commission suggère de laisser aux cantons le droit d'édicter pour le métier d'aubergiste seulement des dispositions au sens du 2e alinéa, lettre *a*, de cet article.

Nous sommes entièrement d'accord sur cette suggestion, car il est urgent de prendre des mesures contre les restaurants dits automatiques et de combattre la pléthore de restaurants sans alcool qui font aux aubergistes une concurrence très forte. Soumis à patente, les aubergistes doivent être protégés et nous devons entendre leur cri d'alarme. Mais nous pensons qu'il faut admettre le texte entier du Conseil des Etats et non pas seulement le passage relatif aux aubergistes et aux cinématographes, selon la dernière proposition du Conseil fédéral.

Très sagement, le Conseil des Etats entend autoriser les cantons à édicter des dispositions nettement limitées, claires et précises pour l'artisanat, le petit commerce de détail, le métier d'aubergiste et les cinématographes.

Que M. Duttweiler s'insurge contre cette disposition, je le comprends. On est habitué hélas ici à voir souvent les intérêts particuliers avoir le pas sur l'intérêt général. Mais que la majorité de la commission l'ait suivi, je ne le comprends pas.

Répéter ce qu'est aujourd'hui la situation du petit commerce et de l'artisanat? A quoi bon! Il faut être aveugle pour ne pas se rendre compte que ces branches d'activité s'étiolent, souffrent et se meurent. M. le président Vallotton recommandait, il y a un instant, d'éviter les attaques personnelles d'un député à un autre député. Le chef du groupe des indépendants a tellement et si lourdement utilisé ce genre de procédés que M. le Président ne m'en voudra pas si, exceptionnellement, je ne suis pas ses conseils. Mais j'y mettrai des formes.

Avec le tact, la courtoisie, la délicatesse et l'esprit qui le caractérisent et qui lui valent une popularité d'un aloi que je n'accompagnerai d'aucun qualificatif, M. Duttweiler déclarait ici, il n'y a pas très longtemps, que la détresse des classes moyennes du commerce et de l'artisanat n'existait que dans l'imagination des secrétaires des organisations professionnelles intéressées. Cette affirmation était ponctuée de vilenies en gros, en mi-gros et en détail à l'adresse de citoyens qui défendent une cause juste, une cause saine et une cause nationale au premier chef. Je m'honore d'être de ceux-là et, croyez bien, je suis placé pour connaître la situation de nos petits commerçants et artisans. Situation tragique et désespérée. Leur seul espoir! Cette revision des articles économiques qu'ils attendent avec une impatience d'autant plus grande qu'ils sont au bord du gouffre. Ils ont «tenu» jusqu'à présent parce que ce sont des hommes d'action, des hommes énergiques, persévérants, dignes dans le malheur et l'adversité. Mais il n'y a plus une minute à perdre. Il faut à tout prix et très rapidement faire quelque chose pour eux. Ce quelque chose, le Conseil des Etats nous le propose. Je m'en voudrais, en passant, de ne pas remercier très sincèrement M. le Chef du Département fédéral de l'Economie publique, M. le conseiller fédéral Obrecht qui sait, lui aussi, la grande détresse de nos classes moyennes commerciales et artisanales. Il a créé une commission d'enquête pour apprécier les ravages de l'Uniprix à Vevey. J'ai, Monsieur le Conseiller fédéral, une grande estime pour les experts en particulier et les économistes en général. Vous me permettrez cependant de vous dire, avec une franchise bien respectueuse, que le travail des experts que vous avez délégués à Vevey ne m'a pas — oh! mais pas du tout — impressionné. Je ne me prononcerai pas sur les procédés étranges dont on a usé à l'égard du «Comité d'action» qui fut mis en demeure de fournir sa documentation dans un laps de temps record, alors que la plus large tolérance et les délais les plus longs furent accordés aux puissants dirigeants des magasins à prix uniques. M. le Conseiller fédéral, vous n'en êtes, je le sais, pas responsable. Ces experts vraiment expérimentés ont travaillé des mois et des mois pour arriver à la conclusion magnifique que tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes et que, si le commerce veveysan est moribond, ce n'est pas sur l'Uniprix qu'il faut en faire retomber la responsabilité. De ce rapport volumineux, fouillé, potassé, étiré, je ne retiens qu'une chose: l'Uniprix de Vevey fait, dans une ville de 13 000 habitants, un chiffre d'affaires de près de 2 millions. Or, il est inutile que MM. les experts nous parlent du nombre des voyageurs qui utilisent les tramways ou les chemins de fer veveysans, des rares étrangers qui occupent les lits des hôtels de cette région. Pour ceux qui ne sont ni experts ni professeurs dans une «Hochschule»,

un seul facteur compte: une entreprise du commerce de détail de création récente qui, dans une petite ville, fait un chiffre d'affaires de 2 millions, les prend nécessairement à quelqu'un. A Vevey, ces deux millions ont été pris — j'allais dire «volés» — aux petits commerçants de l'endroit. Et si au lieu de chercher midi à quatorze heures et de compter le nombre des tickets de tramways vendus, MM. les experts avaient bien voulu faire un dernier calcul essentiel en divisant les 2 millions de l'Uniprix par le nombre des petits commerçants veveysans, ils se seraient vite aperçus que cette répartition permettrait à ces commerçants de respirer et de vivre. Plus experts de ces choses-là que les experts expérimentés du Département fédéral de l'Economie publique, les dirigeants des Uniprix devraient comprendre que l'heure est venue pour eux de plier bagage à Vevey et de s'en aller. Ils feraient un geste dont on leur saurait gré.

Excusez, Messieurs, cette digression. Elle était nécessaire, car elle explique certains événements passés ou qui se passeront encore. On parle beaucoup, ces temps, de défense nationale, de défense spirituelle et culturelle. Il y a une défense dont on ne se préoccupe pas du tout: celle de milliers et de milliers de travailleurs indépendants. Nous avons voté des millions pour créer des occasions de travail, favoriser la culture des champs. Nous voterons demain des millions encore pour une aide parfaitement légitime en faveur des producteurs de lait. Nous ne vous demandons pas des millions, Messieurs, mais une protection par voie constitutionnelle que seuls nos cantons peuvent donner à l'artisanat et au commerce de détail.

En vous priant instamment de vous rallier au texte du Conseil des Etats, nous sommes, MM. Berthoud et moi, en bonne compagnie. N'est-ce pas M. le conseiller fédéral Obrecht qui disait à ce propos au Conseil des Etats:

„... dass man in gewissem Masse dem kantonalen Gesetzgeber Freiheit gibt; aber diese Freiheit beschränkt sich auf das Handwerk, den mittelständischen Detailhandel, das Gastwirtschaftsgewerbe und das Kinematographengewerbe. Da wollen wir den Kantonen die Kompetenz einräumen. Da sind wir einverstanden, dass, wie das jetzt im alkoholführenden Wirtschaftsgewerbe geschieht, die Kantone das Recht haben, die Bedürfnisklausel aufzustellen."

Et plus loin:

„Die Kantone sollen auch das Handwerk und den mittelständischen Detailhandel, soweit sie schon übersetzt sind, Beschränkungen unterwerfen können, indem sie die Eröffnung neuer Geschäfte an eine behördliche Bewilligung knüpfen. Das wollen wir den Kantonen zugestehen. Das alles sind lokalgebundene Massnahmen, die ihrer Natur nach nicht geeignet sind, die Gesamtwirtschaft des Schweizerlandes erheblich zu beeinflussen."

J'ai pris connaissance, hier, de la nouvelle proposition du Conseil fédéral. Elle est insuffisante, car elle ignore l'artisanat et le commerce de détail. Je vous demande donc, Messieurs, de faire vôtre le texte du Conseil des Etats en l'amendant légèrement, soit en supprimant le qualificatif «petit» qui accompagne le mot «commerce». Car il est de toute nécessité que nos cantons puissent prendre aussi des mesures pour mettre un terme à l'activité des grandes entreprises qui, telles que les Migros, Uniprix et autres, ont déjà fait un tort considérable à notre statut économique et social en ruinant ces classes moyennes qu'on se plaît à reconnaître comme étant l'armature même de notre pays.

Au début de chaque session, M. le Président nous recommande d'alléger l'ordre du jour et, si possible, de retirer purement et simplement les motions et postulats que nous avons déposés. Or, depuis deux ans, 5 initiatives cantonales figurent régulièrement à l'ordre du jour de l'Assemblée fédérale. Ce sont les initiatives des cantons romands demandant précisément qu'on leur accorde le droit de légiférer en matière économique, dans le cadre de la législation fédérale, bien entendu. Il ne faudrait tout de même pas mésestimer le vœu unanime exprimé par les Grands Conseils des cantons romands, qui ont voté ces initiatives en faisant usage du droit qui leur est conféré par la Constitution. Ils ne l'ont pas fait pour s'amuser, mais parce qu'ils savent qu'il est nécessaire de venir en aide à l'artisanat et aux classes moyennes.

Nous serons battus, c'est entendu, je ne me fais plus d'illusions. Toutefois j'estime qu'il est de mon devoir de vous dire, Messieurs, qu'en persévérant dans la voie suivie aujourd'hui, qu'en faisant preuve d'incompréhension à l'égard de nos justes revendications fédéralistes, vous préparez un lendemain qui peut être très grave.

M. **Picot:** Il ne faut pas se faire d'illusions. Les dispositions constitutionnelles d'ordre économique soulèvent peut-être un certain enthousiasme dans des milieux restreints du commerce et de l'agriculture, ou les milieux de la Suisse allemande se rattachant à l'Union des arts et métiers; mais le reste de la population observe une attitude hésitante. On se demande ce que signifie ce bloc enfariné des articles économiques, où sont les avantages et les inconvénients et si les premiers l'emportent sur les seconds.

Certains avantages sont évidents. Les articles économiques mettent fin au conflit qui existe aujourd'hui entre les nécessités actuelles et le texte de la Constitution. Les articles économiques permettront d'éviter de prendre hors des cas d'absolue nécessité des arrêtés d'urgence. Ils permettront une législation sur les grands magasins qui ne soit pas une législation d'occasion. Les articles économiques fixent pourtant des limites à ces restrictions de la liberté du commerce et de l'industrie. Il y a donc là un progrès. Ces articles permettent, en outre, de résoudre d'une façon infiniment plus large certains grands problèmes sociaux, ainsi celui des rapports entre le travail et le capital, entre patrons et ouvriers. A cet égard, on attend avec impatience, dans les milieux industriels, le moment où sera donnée la possibilité de légiférer dans un esprit plus progressif et de soutenir des législations qui jusqu'à présent n'ont pas eu l'agrément de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Cependant il y a un mais évident: les articles économiques risquent d'entraîner un nouvel accroissement de la centralisation. Cela tend à donner des pouvoirs nouveaux à l'Etat et semble ne vouloir les donner qu'à la Confédération: dès l'instant

où une intervention des pouvoirs publics est jugée nécessaire, on donne ce droit d'intervention au pouvoir central seul et on le refuse aux cantons.

Il y a là quelque chose d'extrêmement dangereux. On a pu s'en rendre compte dès le début des travaux menés à la fin de 1936 et au printemps de 1937 au sein de la commission d'experts. A Vevey, puis à Fribourg, puis à Lucerne, j'ai eu l'honneur, au printemps de 1937, de collaborer avec d'éminentes personnalités qui préparaient ces articles économiques. Il y avait là les chefs des grandes centrales économiques, des gens qui ont derrière eux deux ou trois cent mille électeurs disciplinés. M. le professeur Laur, puis MM. Schirmer, Bratschi qui sont nos collègues ici. Tous ces messieurs vivent dans une atmosphère absolument centraliste: ils ignorent les cantons, et, dans ces journées de travail, à Vevey ou à Lucerne, force a été de constater non sans étonnement que pour ces éminents Confédérés le mot «canton» semble correspondre à une notion lointaine et quelque peu archaïque. Je crois pouvoir dire ici (et M. le conseiller fédéral Obrecht en témoignera sans doute volontiers), que dans cet éminent cénacle, j'ai été pour ainsi dire le seul à parler des cantons. Et si dans le premier texte sorti des délibérations de ce comité, il a pourtant été un peu question de la collobaration cantonale, c'est à ma seule intervention qu'on le doit Ni M. le professeur Laur, ni M. Schirmer, ni M. Bratschi, ni M. Grimm ne semblaient avoir la moindre connaissance du travail que les cantons peuvent accomplir sur le terrain des arts et métiers, en ce qui concerne les intérêts du petit commerce et de l'artisanat.

Fort heureusement, le Conseil des Etats s'est préoccupé beaucoup plus que nous de ce problème. Sa commission en est arrivée à proposer ce texte d'après lequel les cantons aussi peuvent édicter pour l'artisanat. pour le petit commerce de détail, pour le métier d'aubergiste, pour l'industrie du cinématographe des dispositions au sens du deuxième alinéa, lettre *a*. Elle a trouvé ainsi une solution qui permet qu'a côté de la Confédération des pouvoirs nouveaux soient attribués également aux cantons, ce qui est absolument dans la tradition helvétique. D'une part la Confédération traite les matières qui ne peuvent être traitées que par elle — et nous ne contestons pas du tout qu'on ce qui concerne, par exemple, les grands magasins, la Migros, les entreprises à succursales multiples, répandues sur l'ensemble du territoire de notre pays, c'est bien elle qui doit légiférer. En revanche, il est bien d'autres domaines où les cantons peuvent infiniment mieux que la Confédération apprécier si et dans quelle mesure il convient de déroger à la liberté de l'industrie et du commerce pour prendre certaines mesures utiles, voire nécessaires, pour sauver une situation comme celle que nous voyons présentement dans le domaine du petit commerce de détail et de l'artisanat. C'est aussi le cas des restaurants; c'est celui du cinéma.

Vous savez, beaucoup de statistiques l'ont mis en lumière, dans quelle triste situation se trouve notre petit commerce. Vous n'ignorez pas non plus la multiplication anormale des magasins dans les grandes villes: magasins de tabac, boucheries, boulangeries, débits de boissons, confiseries. Sur tout ce terrain, une intervention judicieuse du pouvoir cantonal peut être des plus utiles.

Quelles sont les objections que l'on peut faire à l'octroi de ces compétences, cependant tout à fait normales, aux cantons?

On objecte qu'on arriverait alors sur le territoire de la Confédération à une véritable mosaïque de lois diverses, à un régime disparate. Ces craintes ne me paraissent pas fondées: j'estime parfaitement logique et normal que, dans un domaine comme celui du petit commerce qui a un caractère évidemment local, interviennent des solutions également locales. N'en est-il pas déjà ainsi, du reste, en ce qui concerne la police des métiers? A cet égard, on rencontre déjà des solutions absolument différentes dans les grandes villes qui sont pourtant toutes des centres importants, comme Zurich ou Genève. Prenons, par exemple, la question de la fermeture des magasins le samedi et le dimanche. Si vous arrivez à Zurich le samedi à 5 h. du soir, vous trouvez tout fermé, vous ne pouvez pas même faire l'emplette d'une boîte d'allumettes car une loi autoritaire prescrit d'une façon absolue la fermeture des magasins le samedi à 17 h. A Genève, au contraire, vous trouvez une organisation infiniment plus souple: au lieu d'édicter par une loi cantonale ou un arrêté municipal une règle rigide pour l'ensemble des magasins, on a décidé que dans chaque métier la majorité des $^4/_5$ pourrait fixer elle-même les heures de fermeture des magasins de la branche le samedi et le dimanche. Nos magasins de tabac n'ont pas fait usage de cette faculté qui leur était laissée; en revanche, la plupart des autres métiers en ont usé et c'est ainsi qu'ils ferment le samedi soir et le dimanche. Personne ne se plaint. Les Zurichois sont enchantés de leur solution; les Genevois sont contents de la leur. Nous ne voyons pas pourquoi dans un domaine comme celui de l'intervention hors de la liberté du commerce, vis-à-vis du petit commerce, on n'adopterait pas des solutions différentes pour des villes de caractère également différent. Il n'y a pas seulement une diversité de mœurs entre les grandes villes; il y a encore des différences profondes entre, d'une part, les cantons campagnards et montagnards qui ne souhaitent en aucune façon cette législation spéciale et, d'autre part, les grandes villes pour lesquelles c'est au contraire un besoin évident.

On a pu dire aussi que cette rédaction proposée par le Conseil des Etats conduirait sans doute à des exagérations. Nous avons eu l'écho de ces craintes dans la pétition que nous avons reçue aujourd'hui même de milieux qui s'intéressent à la lutte contre l'alcoolisme et où il est dit:

„Die alkoholfreien und die neuen Wirtschaftsartikel."

„Eine aus den verschiedensten Volkskreisen gut besuchte Versammlung vom 18. März in Zürich beschloss, folgende Eingabe an den Nationalrat zu richten: „Die Versammlung dankt der nationalrätlichen Kommission, dass sie Art. 32bis, Abs. 3, gestrichen hat und bittet den Nationalrat, diesem Antrag der Kommission beizustimmen."

Eh bien, je crois que ces champions de la lutte contre l'alcoolisme — et je suis des leurs — n'ont ici pas jugé sainement la situation. Les pouvoirs publics, s'ils interviennent en ce qui concerne les

restaurants sans alcool, ne le feront certainement pas pour entraver leur activité, mais afin d'établir de l'ordre dans la profession. Il s'agirait surtout d'empêcher l'exploitation de ces restaurants automatiques, véritables générateurs de chômage et qui sont assurément une déplorable invention: ce n'est pas à la machine qu'on doit confier un travail de ce genre, accompli beaucoup plus élégamment par la personne humaine. Je crois que nous pouvons affirmer ici vis-à-vis des sociétés si sympathiques qui ont signé cette pétition que leurs appréhensions sont exagérées et que les pouvoirs publics ne feront jamais une législation qui serait défavorable à la lutte antialcoolique.

Il en est de même pour les coopératives. Nous ne voyons pas pourquoi celles-ci redouteraient une législation cantonale qui, sans doute, sera tout à fait logique et raisonnable.

La solution proposée par le Conseil fédéral est une solution moyenne. Comme M. Cottier, je dirai qu'elle est trop étroite. Elle aboutit avant tout à octroyer des compétences aux cantons lorsqu'il s'agit des aubergistes. Pourquoi céder sur ce que l'on pense être une question de principe quand il s'agit des aubergistes? Serait-ce parce qu'avant les scrutins on va chez eux boire trois décis de blanc ou une chope de bière, ou un verre de schnaps? Cela me paraît bien injuste. Les boulangers, les bouchers, les épiciers ont besoin de la même protection que les aubergistes et je crois qu'il est beaucoup plus juste de prendre la formule générale du Conseil des Etats, plutôt que la formule, plus étroite, du Conseil fédéral.

Tout à l'heure, M. Rais a paru craindre que nous abusions du fédéralisme. Je m'interdirai d'entonner ici une sorte d'hymne fédéraliste qui ne ferait certainement pas avancer notre cause. Je reconnais volontiers qu'il ne s'agit pas ici de défendre une prérogative actuelle des cantons, mais de leur donner de nouvelles compétences. Cependant, qu'il me soit permis de faire appel à l'esprit logique de cette assemblée.

Que critiquons-nous vivement ces derniers mois? Ce sont les tendances totalitaires, les nouvelles conceptions de l'Etat adoptées, ces dernières années, à Moscou et à Berlin, qui consistent à créer dans les Etats, par le centre, une économie dirigée. Nous sommes unanimes à ne pas vouloir de ces tendances totalitaires, de ce centralisme absolu. Mais il faut reconnaître que, vu l'époque difficile que nous vivons, certaines interventions de l'autorité sont nécessaires. Mais elles ne doivent pas se faire par le centre. Elles doivent être faites, selon la mode suisse, par la voie régionale. Elles sont ainsi beaucoup plus souples et il est aisé de les corriger si on constate une erreur. Enfin, elles sont infiniment plus près de l'intéressé, qui comprend la mesure dans laquelle on peut tenir compte de ses besoins.

Je m'associe aux paroles de M. Cottier en disant que le Conseil national donnera au petit commerce et aux classes moyennes une aide infiniment plus efficace par le vote du texte du Conseil des Etats que par la perspective d'une législation lointaine qui, peut-être, n'entrera jamais en vigueur.

En votant le texte du Conseil des Etats, vous désarmerez une grande partie des oppositions qui seront faites aux articles économiques, oppositions basées sur le fait que ces articles sont infiniment trop centralisateurs.

Herzog: Die Kommissionsmehrheit hat den Abschnitt 3 gestrichen und hat für ihren Beschluss gute Gründe anzuführen. Sie sind Ihnen bereits auseinandergesetzt worden. Ich will mich daher nur mit dem Antrag der Kommissionsminderheit und mit dem Antrag des Bundesrates zu diesem Art. 31bis beschäftigen.

Die Kommissionsminderheit hat sich nun dem Antrag des Bundesrates angeschlossen, der sagt: „Vorschriften im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, für das Gastwirtschaftsgewerbe und die Lichtspieltheater können auch von den Kantonen erlassen werden." Der Bundesrat will damit jenen Bestrebungen entgegenkommen, die die Bedürfnisklausel, wie sie jetzt im Art. 32quater niedergelegt ist, auch auf die alkoholfreien Wirtschaften ausdehnen wollen.

Dass im Gastwirtschaftsgewerbe eine Not besteht, kann nicht bestritten werden. Ueber den Ursprung und die Gründe dieser Not bestehen verschiedene Ansichten. Zweifellos hängt sie auch mit der allgemeinen wirtschaftlichen Situation zusammen. Aber es könnten dafür auch noch Gründe angeführt werden, von denen wir bis jetzt in der Diskussion und in den schriftlichen Auseinandersetzungen sehr wenig gehört haben. Ich denke dabei in erster Linie an die starke Verquickung der Gastwirtschaftsstätten mit Lieferanten und will damit nur angedeutet haben, dass die Not im Gastwirtschaftsgewerbe auch von jener Seite kommen kann.

Es wird von Seite des Gastwirtschaftsgewerbes nicht erklärt, die Not sei allein auf die alkoholfreien Wirtschaften, wie wir sie von alters her kennen, zurückzuführen. Es erklärt, dass die Not, in der es sich befindet, zu einem grossen Teil aus den neuen Gebilden im Gastwirtschaftsgewerbe entstanden sei. Es werden in erster Linie die Warenhaus-, Automaten- und die Selbstbedienungsrestaurants genannt. Aus dieser Ueberlegung heraus stelle ich meinen Antrag.

Ich bin der Auffassung, dass es nicht angängig sei, die alkoholfreien Restaurants, wie wir sie von alters her kennen, die im Volke eingelebt sind und ein Bedürfnis darstellen, in ihrer Entwicklungsmöglichkeit zu unterbinden. Ich erinnere mich daran, dass es während der Kriegszeit für viele ledige Leute, die sich in irgendeiner Stadt befanden, geradezu eine Notwendigkeit war, sich in den alkoholfreien Restaurants aufhalten und bedienen lassen zu können, weil diese Leute ihren leiblichen Bedürfnissen nur noch in den alkoholfreien Restaurants gerecht werden konnten. Ich war selbst einige Zeit in dieser Situation und war froh, dass sich in Zürich die alkoholfreien Restaurants in der bekannten Weise ausgedehnt hatten; sie werden vom Frauenverein Zürich und andern gemeinnützigen Organisationen geführt. Wir haben diese Einrichtung auch in andern Städten, insbesondere in Basel. Da sollten wir nicht unterbinden, nicht verunmöglichen, dass die alkoholfreien Gaststädten sich weiterhin entwickeln können. Sie bilden für die Wirtschaften auch gar nicht die Gefahr, wie

man es im allgemeinen annimmt. Wenn man sich auf den Standpunkt stellt, dass eine Uebersättigung der Gaststätten eingetreten sei, können wir feststellen, dass wir in der Schweiz auf 2700 Personen eine alkoholfreie Wirtschaft haben, währenddem bereits auf 156 Personen eine alkoholführende Wirtschaft entfällt. Wenn Sie die Uebersättigung von Gaststätten in der Schweiz bekämpfen wollen, dann bestimmen Sie, dass Einschränkungen vorgenommen werden können, aber dehnen Sie diese Einschränkungen nicht auf alkoholfreie Wirtschaften aus, wie wir sie von jeher kennen und schätzen gelernt haben. Nur für den Fall, dass Sie einschränkende Bestimmungen aufstellen wollen, stelle ich meinen Eventualantrag, der sagt, dass einschränkende Vorschriften im Sinne von Abs. 2a, gültig für das Gastwirtschaftsgewerbe (Alkoholwirtschaften, Warenhaus-, Automaten- und Selbstbedienungsrestaurants) auch von den Kantonen erlassen werden können. — Damit wollen wir aber die alkoholfreien Wirtschaften von den einschränkenden Bestimmungen auslassen, wie wir das bis jetzt gekannt haben. In diesem Fall bitte ich Sie, meinem Eventualantrag zuzustimmen. Im Grunde genommen glaube ich, dass es überhaupt nicht nötig sei, einschränkende Bestimmungen zu erlassen, sondern dass der Beschluss der Mehrheit der Kommission richtig ist. Aber nun hat das Trommelfeuer eingesetzt, die Interessentengruppen haben Eingaben gemacht, die sicher ihre Wirkung nicht verfehlen werden — wenigstens kann das aus all dem, was man bis jetzt vernommen hat, angenommen werden — und für diesen Fall möchte ich Sie bitten, meinem Eventualantrag zuzustimmen.

M. **Aeby:** Hier, M. le conseiller fédéral Obrecht a vanté, nous lui en sommes reconnaissants, le besoin de clarté des welsches. Je voudrais déférer au désir qu'il a exprimé et montrer comment, pour être clairs et, en même temps, logiques, il faut que nous nous rallions à la proposition faite par le Conseil des Etats.

J'ai de la peine à saisir où est la logique, lorsqu'on discute sur les bases différentes de l'article 31bis, alinéa 1er, et de l'article 31bis, alinéa 3.

A l'article 31bis, alinéa 1er, il allait tellement de soi que les cantons ont la faculté de légiférer chaque fois que la législation n'en a pas disposé autrement qu'il n'était pas nécessaire de le dire expressément dans la loi.

Maintenant qu'il s'agit, à l'article 31bis, troisième alinéa, de donner à la Confédération et aux cantons le droit de dépasser les pouvoirs accordés aux cantons par la Constitution fédérale, on veut bien faire un pas et déclarer que les cantons peuvent, eux aussi, déroger dans quelques cas à la Constitution fédérale, c'est à dire au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Je reconnais parfaitement qu'il faut qu'on donne «expressis verbis» aux cantons cette compétence dérogatoire, mais je demande à la majorité de la commission et au Conseil fédéral pourquoi on ne veut pas la leur accorder dans la mesure dans laquelle le Conseil des Etats la leur a donnée. La mesure adoptée par la minorité de la commission et par le Conseil fédéral est-elle un moyen «terne» ou un moyen «terme»? C'est une question qui peut se poser. Pourquoi faut-il restreindre cette compétence dérogatoire des cantons uniquement en ce qui concerne l'exploitation du métier d'aubergiste et la réglementation des cinématographes? J'ai lu, avec un très grand intérêt, les déclarations faites par M. le conseiller fédéral Obrecht au Conseil des Etats, qui y a déclaré lui-même que, en ce qui concerne les petits artisans et le petit commerce maintes questions ne touchent que des intérêts locaux. Pourquoi, dès lors, encombrer la Confédération de lois qui ne correspondent pas à un besoin général? Mieux vaut laisser aux cantons le soin d'élaborer eux-mêmes ces dispositions. Mais, réplique-t-on, les cantons pourront intervenir dans ces matières par la voie des dispositions d'exécution.

Seulement la disposition de l'exécution est soumise tout d'abord à l'imposition d'une loi fédérale et aussi au bon vouloir du Parlement et de l'autorité exécutive, qui diront dans quelle mesure les cantons peuvent intervenir par une loi complémentaire d'application. Il y a là une façon de brider les dispositions législatives des cantons, qui à mon avis ne peut pas être admise et ne saurait nous donner satisfaction. Il faut que les cantons puissent agir en dérogeant, au besoin, à la liberté du commerce et de l'industrie chaque fois qu'il y a en jeu un intérêt général, chaque fois qu'il y va des intérêts de milieux déterminés pourvu qu'en procédant à cette législation, notamment dans l'intérêt de l'artisanat, du commerce et autres métiers, on ne porte aucune atteinte à des milieux voisins de ceux-ci.

Les choses ainsi mises au point, nous pouvons faire nôtre la décision du Conseil des Etats avec pleine et entière confiance de n'avoir nullement compromis les intérêts généraux, avec le sentiment bien, au contraire, de les avoir favorisés et même d'avoir ainsi apporté dans ces milieux particulièrement menacés que sont les classes moyennes, le petit commerce et l'artisanat, une aide qui ne coûtera rien à la caisse de la Confédération, point qui mérite d'être relevé.

Dans son très bel exposé de tout à l'heure, notre collègue M. Cottier déclarait qu'il s'attendait déjà à se trouver en minorité, ajoutant avec une patience que j'ai admirée, qu'il en prendrait son parti. Je n'en suis pas au même point. Si peut-être au Conseil national nous nous sommes habitués à des décisions massives telles que celle qui a été prise hier, notre population les comprend beaucoup moins. Vous savez, chers collègues de la Suisse alémanique, que les Romands vous aiment beaucoup; je suis parmi ceux qui tiennent tout particulièrement à cette affection réciproque où réside la force de résistance de notre peuple. Aussi voudrais-je vous demander de vous rallier avec nous à la manière de voir adoptée par le Conseil des Etats qui, appuyé dans cette revendication par M. le conseiller fédéral Obrecht, est arrivé à la décision inscrite au troisième alinéa de l'article 31bis. Nous vous en serions reconnaissants et, dans ces conditions, nous pourrions sortir de cette salle avec l'impression d'avoir agi dans une parfaite unanimité, au mieux des intérêts du pays, spécialement de ceux d'une des classes de la popu-

lation qui ont le plus besoin de la sollicitude des pouvoirs publics.

Hoppeler: Nach dem Antrag des Bundesrates werden einschränkende Vorschriften verlangt auf dem Gebiete des Wirtschaftsgewerbes und der Lichtspieltheater. Wir wären dankbar für einschränkende Vorschriften auf diesen Gebieten, denn sie wären sehr notwendig, heute mehr denn je. Wer will leugnen, dass viele Wirtschaften für unser Volk und diejenigen, die sie besuchen, ein Unsegen sind und dass die Einschränkung der Zahl dieser Wirtschaften ein grosses Glück wäre? Wer will leugnen, dass die meisten Kinotheater für unser Volk ebenfalls ein Fluch sind, indem dadurch die moralischen Grundlagen unseres Volkes und unseres Staates, die zu festigen wir jetzt alle Ursache hätten, erschüttert und unterminiert werden? Aber daran wird leider gar nicht gedacht, wenn heute Einschränkungen vorgeschlagen werden, sondern es handelt sich, wie immer, vor allem um den Mammon, um die wirtschaftliche Existenz der genannten Betriebe. Sie muss zwar auch ihre Berücksichtigung finden, gewiss, aber man soll das eine tun und das andere nicht lassen.

Der Bundesrat spricht deutlich von einschränkenden Vorschriften im Sinne von Abs. 2, Lit. *a*. Wie heisst diese Stelle des Verfassungsentwurfes? „Zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen". Die vorgeschlagenen Bestimmungen dürfen also nur angewendet werden, wenn es sich darum handelt, die Wirtschaften in ihrer wirtschaftlichen Existenz zu schützen und den Kinotheatern zu Hilfe zu kommen, wenn vielleicht ihre Einnahmen die Schwindsucht bekämen. Nur dann darf man einschreiten! Also nicht etwa im Interesse des Schutzes der gefährdeten Familie gilt diese Einschränkungsmöglichkeit und Kompetenz, nicht etwa im Interesse des Schutzes unserer Jugend, nicht im Interesse der Abwehr von Volksschädlingen, nicht etwa im Interesse der Festigung der moralischen Grundlagen unseres Volkes, nein, sondern nur wenn die Wirtschaften und die Kinos zuviel leere Stühle aufweisen in ihren Lokalen, ist der Bund berechtigt, einschränkende Massnahmen zu ergreifen.

Zuerst etwas von den Wirtschaften! Die will man jetzt mit den alkoholfreien Wirtschaften zusammenspannen! Das ist ein Unding. Die Bundesverfassung hat die Wirtschaften von der Gewerbefreiheit einzig ausgenommen wegen des Alkohols. Wir wissen, dass wir damals, als die Alkoholgesetzgebung geschaffen wurde, in unserm Lande eine schlimme Schnapserei hatten, gegen die sich ein Jeremias Gotthelf laut und deutlich gewendet hat. Und die alkoholfreien Wirtschaften — es gibt allerdings heute auch solche mit Auswüchsen — sind doch am Anfang entstanden, um dem Alkoholismus und der Gefährdung des Volkes durch Alkoholwirtschaften entgegenzutreten. Da geht es nicht an, dass man auf den Wunsch der Wirte einsteigt und alkoholfreie und alkoholausschenkende Wirtschaften zusammenhängt. Kakao, Lindenblütentee und Apfelwähe sind doch nicht das gleiche wie Alkohol und Schnaps! Wenn wir auf diesem Gebiete legiferieren wollen, haben wir wahrhaftig die Pflicht, gegen die Auswüchse des Alkoholgenusses zu kämpfen. Ich weiss, dass das ein Gebiet ist, welches bei vielen spöttisches Lachen hervorruft, aber es ist trotzdem ein ernstes Gebiet. Ich bin gestern beinahe verhindert gewesen, zur Zeit meiner Pflicht hier im Rate zu genügen, weil ich in das Haus eines Gewerblers, eines Mannes mit einem schönen Geschäft, gerufen wurde, das jetzt im Begriffe ist, zugrunde zu gehen. Der Mann ist geistig und körperlich durch den Alkohol eine Ruine geworden. Seine erste Frau hat sich erschossen, weil der Mann ein schwerer Trinker war, und die zweite Frau ist im Begriff, zu verzweifeln aus demselben Grunde. Solche Dinge erlebe ich in meiner ärztlichen Praxis und muss dann hier im Rate hören, wie man von beschränkenden Bestimmungen redet, damit die Zahl der Wirtschaften gehalten werden kann! Als das Automobil kam, haben halt die Wagenschmiede auch umstellen und sich anpassen müssen. Das ist nun ebenfalls die Pflicht der Wirte; sie sollen sich anpassen! Sie haben mir in allem, was ich geschrieben oder geredet habe, noch nie nachweisen können, dass ich über den Stand der Wirte, obgleich sie letzthin über mich einen unflätigen Artikel losgelassen haben — das lässt mich kühl — im gesamten absprechend geredet hätte. Das tue ich nicht. Ich will mit aller Deutlichkeit feststellen, dass ich den Hut abziehe vor einem ehrbaren, wackeren Wirt. Das Wirtschaftsgewerbe, richtig betrieben, ist ein ehrbares Gewerbe. Aber geben wir zu, ein Gewerbe so voll Gefahren für den Charakter des Wirtes, dass unser „Gewerbe" hier im Saale — Sie wissen, dass die Politik den Charakter verdirbt — noch ein Kinderspiel dagegen ist. Viel eher bleibt ein Politiker ein gerader Charakter, als dass ein Wirt, wenn er 20 Jahre gewirtet hat, allen Versuchungen Widerstand leistet. Es ist keine Kleinigkeit, einem Gaste, bei dem man merkt, es wäre besser, er würde nach Haus gehen, den ferneren Trunk zu verweigern, wenn man weiss, dass er nur in das nächste Haus, in den „Leuen" zu gehen braucht, um dort das Gewünschte zu bekommen. Dazu braucht es sehr viel Charakter. Ich weiss nicht, ob wir alle hier im Saale genügenden Charakter besässen, solchen Versuchungen zu widerstehen, wenn wir Wirte wären. Das Gastwirtschaftsgewerbe ist also ein sehr gefährliches Gewerbe. Der Wirtestand hat nicht das Recht, so grossartig auf sein hohes moralisches Niveau hinzuweisen. Ich habe das auch nie getan hinsichtlich meines eigenen Berufsstandes. Ich weiss, dass es auch im Aerztestand Vertreter gibt, die ihres Berufes unwürdig sind; ich weiss, dass wir alle unsere Schwächen haben. Darum braucht sich auch der Wirtestand nicht so selbstgerecht zu gebärden und zu sagen: Wir lassen es uns nicht gefallen, dass man uns kritisiert und tadelt! Man muss doch zugeben: So sehr es ehrbare Wirte gibt, gibt es auch eine Anzahl von elenden Kerlen, die mit ihren dicken Bäuchen vor ihren Lokalen stehen und auf ein Opfer warten, auf das sie sich dann mit ihrer Kellnerin stürzen, um es zu reichlichem Trinken zu animieren. In Zürich kommt es sogar vor, dass die Hausleute von oben mobilisiert werden, sie sollen herunterkommen, es sei einer da, der Geld habe und eine Runde bezahlen werde. Solche Wirte gibt es auch. Das sind erbärmliche Exem-

plare von Eidgenossen. Das soll der Wirtestand doch offen zugeben; das wäre viel ehrlicher und er würde sich dadurch viel mehr Sympathie erwerben. Wir haben viel zu viele Wirtschaften. Kommen Sie einmal nach Zürich. Meine Frau fährt gelegentlich mit mir auf die Praxis. Sie wartet draussen im Auto, während ich den Besuch mache. Da sagt sie mir oft: „Jetz hettisch wieder sölle gseh, es sy 3, 4, 5 z'waggele cho." Es gibt in Zürich Ecken und Plätze, wo im Umkreis von 5 Minuten ein Dutzend Wirtschaften sich befinden. Diese Wirtschaften sind nicht dazu da, die müden Wanderer zu erquicken, sondern dazu, demjenigen, der nach Hause gehört, zu ermöglichen, sein Geselligkeitsbedürfnis an einem ganz falschen Orte zu befriedigen. Es hat mir einmal einer auf die Frage geantwortet, warum er im Wirtshaus sitze: „Meine Frau ist so langweilig, ich kann daheim mit ihr über gar nichts reden." Ich habe ihm geantwortet: „Danken Sie dem Herrgott, das Ihre Frau mit den Gesprächen, an die Sie am Wirtstisch gewöhnt sind, nicht einverstanden ist und Sie solche Gespräche mit Ihrer Frau nicht führen können."

Ich will kein Philister sein; aber Sie wissen, dass an manchen Orten am Wirtstisch die Männer geistige Lotter werden auf sexuellem Gebiet; denn in diesen Wirtschaften werden Witze gemacht über ein Gebiet, das ein sehr ernstes ist und es nicht erträgt, dass man es in den Schmutz zieht. Wenn ein solcher Mann nach Hause kommt, so ist er unfähig... (grosse Heiterkeit), seiner Frau mit derjenigen Reinheit und demjenigen offenen Auge entgegenzutreten, wie es nötig sein sollte. Man sieht, dass auch hier in diesem Saale ein grosser Teil von diesem Geiste erfasst ist! Jawohl, sonst würden Sie nicht so lachen! Wenn ich zu einem Alkoholpatienten komme, werde ich künftig denken müssen: Im Rate der Eidgenossen wurde über die Not des Alkoholmissbrauchs gelacht! Das sollten wir doch nicht tun.

Es wäre also im Interesse des Volkes gelegen, dass wir die alkoholhaltigen Wirtschaften verminderten. Nun aber kommen wir und wollen helfen, damit sie ja weiter existieren können. Ich will einmal sagen, der dritte Teil der Wirtschaften wäre reichlich genug; dann könnten sie existieren und dann hätten wir gesunde Verhältnisse und ein gesünderes Volk.

Ich weiss, dass es neuerdings auch sehr fragwürdige alkoholfreie Wirtschaften gibt. Ich bin sofort dabei, wenn man Mittel und Wege findet, um sie zu verbieten; aber niemals dürfen wir alkoholfreie Betriebe, wenn sie die Gäste an sich ziehen, in ihren Möglichkeiten einschränken deswegen, weil sie dem „Leuen"- oder „Rössli"wirt Konkurrenz machen. Der Staat ist nicht dazu da, um einen Wirtschaftszweig, der deswegen nicht mehr rentieren will, weil eine andere Einstellung Platz gegriffen hat, zu erhalten. Das ist ein Grundsatz, den Herr Bundesrat Obrecht schon oft vertreten hat, und ich hoffe, dass er heute noch auf diesem Standpunkt stehe.

Die Not der Wirte ist schon erwähnt worden. Diese kommt nicht nur von den alkoholfreien Wirtschaften her, sondern die Leute lieben heute mehr den süssen Most als den alkoholhaltigen Most. Es hat eine Umstellung des Geschmackes Platz gegriffen. Herr Bundesrat Obrecht hat auch schon erwähnt, wie in bezug auf den Weiss- und Rotwein eine Umstellung des Geschmackes festzustellen sei. Man müsse sich eben entsprechend einstellen. Das ist auch hier der Fall. Da ist ferner der Sport, der den Wirtschaften die Gäste entzieht. Ich bin ein grosser Freund des Sportes. Ich habe letzten Sonntag meine Buben skifahren geschickt; sie sind leuchtenden Auges nach Hause gekommen. Auch das Kino nimmt den alkoholhaltigen Wirtschaften Gäste weg. Das können wir nicht ändern. Wir dürfen deswegen nicht die alkoholfreien Wirtschaften zum Sündenbock machen. Die alkoholhaltigen Wirtschaften haben auch weniger zu tun, weil die Leute sparen, und das ist gut. Es langt nicht mehr jeden Abend zu ein paar Dreiern. Die Leute bleiben mehr zu Hause. Die Wirte müssen sich eben umstellen. Es schadet nichts, wenn der eine oder andere einen Beruf ergreift. Das wäre vielleicht für ihn gar kein Unglück. Viele moralisch gefährdete Wirte sind dadurch moralisch gerettet worden, dass sie ihre Bude geschlossen und einen Beruf ergriffen haben.

Der Kleinverkauf an geistigen Getränken hat zugenommen. Hier wäre eine Möglichkeit, den Wirten zu helfen. Ich stelle fest, dass ich dafür bin, den Wirten zu helfen auf gesunde Weise, indem man ihnen sagt, ein Teil von euch muss eben umsatteln. Es werden eben eine Reihe ihren Beruf ändern müssen. Ganz gleich ist es vielen Spezereihändlern in den Dörfern gegangen, als Herr Duttweiler mit seinem Migrosladen gefahren kam. Heute haben wir eben eine Zeit, da sich auf allen Gebieten eine Wandlung vollzieht, und da kann der Wirtestand nicht erwarten, dass man ihn in der Mitte wie einen erratischen Block erhält. Ich möchte Sie bitten, diesen Artikel abzulehnen, und ich möchte Sie vor allem bitten, wenn Sie daran gehen, gegen die alkoholfreien Wirtschaften Vorschriften zu erlassen: Tun Sie es behutsam, so dass die gesunden, alkoholfreien Wirtschaften sich entwickeln können. Wenn die alkoholhaltigen Wirtschaften zurückgingen und die alkoholfreien zunähmen, so dass wir auf 500 oder 1000 Einwohner eine alkoholfreie Wirtschaft hätten, so wäre das ein Glück.

Kürzlich ist in Zürich Frau Orelli beerdigt worden, im 90. Altersjahr. Sie ist überall als Wohltäterin geschätzt und gefeiert worden, als Gründerin der alkoholfreien Wirtschaften des Frauenvereins. Ich möchte Sie deshalb herzlich bitten, diese Wirtschaften nicht zu unterbinden. Man solle mir aber nicht etwa kommen, wie man mir kürzlich im Kantonsrat gekommen ist, wonach ich gesagt hätte, dass alle Regierungsratsmitglieder Schnapser seien. Das wissen unsere Regierungsratsmitglieder ganz genau, dass ich auf dem Gebiete der Alkoholbekämpfung kein Fanatiker bin. Ich habe sogar gelegentlich im Blauen Kreuz Aergernis hervorgerufen, weil ich sagte: „Der Wein ist eine Gabe Gottes". Jawohl, auf diesem Standpunkt stehe ich. Aber diese Gabe Gottes darf nicht missbraucht werden, sonst wird diese Gabe Gottes nicht ein Segen, sondern ein Fluch.

Wir befinden uns in einer Zeit, wo die Kriegsgefahr vor unsern Augen steht. Der Krieg bringt uns den Verlust der Freiheit, Krankheiten, Hunger, Elend usw. Das alles bringt uns der Alkoholismus

auch. Wenn Sie also konsequenter Gegner des Krieges sind, so müssen Sie ebenso konsequent Gegner des Alkoholismus sein. Sie brauchen nicht konsequente Gegner eines gesunden Glases Wein zu sein, wohl aber Gegner des Alkoholmissbrauchs, da mitzuhelfen, wo der Kampf gegen den Alkoholismus geführt wird. Die alkoholfreien Wirtschaften sind ein Hauptmittel im Kampfe gegen den Alkoholmissbrauch. Ich bitte Sie, dieselben nicht zu unterdrücken. Wir wollen den Wirten helfen, aber auf eine gesunde Art, welche nicht nur dem Wirt, sondern auch dem Volke dient.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: Je n'ai que quelques mots à dire.

M. Cottier a soutenu le texte du Conseil des Etats légèrement modifié, en appuyant sur la concurrence faite au petit commerce par les grands magasins à prix uniques. M. Cottier se trompe s'il croit que le texte du Conseil des Etats permettrait de légiférer en ce qui conerne les grandes magasins et, notamment, de restreindre leur activité. Ce texte ne le permettrait nullement. Il faudrait pour cela une réglementation cantonale du commerce tout court. A ce sujet, M. Picot a lui-même répondu qu'il ne comprenait pas qu'on légiférât en matière de grands commerces et de grands magasins sur le terrain cantonal, toutes mesures de ce genre devant être réservées à la législation fédérale. L'argumentation de M. Cottier tombe par conséquent à faux. Je tiens encore à rendre mes amis de la Suisse romande attentifs au fait qu'à force de mettre le fédéralisme à toutes les sauces, nous sommes sur le point de le discréditer. Je suis le premier à le regretter. Le fédéralisme n'a rien à voir ici. Je vous prie donc de ne pas vous rallier au texte du Conseil des Etats, sous prétexte de faire du fédéralisme. Ce serait commettre une erreur.

Bundesrat **Obrecht:** Wir dürfen uns nicht auf den Standpunkt stellen, dass die Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsgesetzgebung ausschliesslich Sache des Bundes seien. Wir dürfen aber auch nicht sagen, sie seien ausschliesslich Sache der Kantone. Wenn auf einem Gebiet, so ist gerade hier die solidarische Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen nötig. Es gibt im Gebiete der Wirtschaft Aufgaben, für deren Lösung die Uniformität nicht umgangen werden kann. Aber die vielen Aufgaben lokalen Charakters müssen wir schon aus administrativen Gründen den Kantonen überlassen. Wir können nicht von Bern aus eine beschränkende Massnahme für die ganze Schweiz auf dem Gebiete des Gastgewerbes oder in bezug auf irgend einen Handwerkszweig treffen; das können nur die kantonalen Regierungen besorgen, die den Verhältnissen in ihrem Kanton näherstehen als wir in Bern. Die Kantone bleiben überall da souverän, wo man die Gesetzgebungskompetenz nicht ausdrücklich in der Bundesverfassung dem Bunde überträgt. Dieser Grundsatz bleibt bei den Wirtschaftsartikeln gewahrt. Das ergibt sich aus Art. 32, Absatz 2. Wo die Kantone nicht bereits zuständig sind, wird ihnen die Bundesgesetzgebung Gebiete und Aufgaben vorbehalten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen. Man sagt nicht nur, dass der Vollzug der Bundesgesetze in der Regel Sache der Kantone sei, sondern man wird den Kantonen die Aufgaben übertragen, deren einheitliche Regelung nicht nötig ist. Eine der ersten Aufgaben der Ausführungsgesetze zu diesen Wirtschaftsartikeln wird sein, die Gebiete zwischen Bund und Kantonen abzugrenzen. Das ist nicht leicht. Wenn man es mit einigen Sätzen tun könnte, wäre ich der Erste gewesen, der das schon in den Verfassungsartikeln hätte lösen wollen. Das habe ich schon im Nationalrat bei der erstmaligen Beratung ausgesprochen. Es ist mir aber nie eine Formulierung unterbreitet worden, die einfach und deutlich die Gebiete für die Wirtschaftsgesetzgebung zwischen Bund und Kantonen abgegrenzt hätte, bis die ständerätliche Kommission an die Arbeit gegangen ist. Sie hat einen Versuch gemacht, indem Sie vier Gebiete herausgegriffen hat, von denen angenommen wurde, sie würden unter allen Umständen den Kantonen übertragen. Das sind das Gastwirtschaftsgewerbe, die Lichtspieltheater, das Handwerk und der mittelständische Kleinhandel.

Schon bei der Beratung im Plenum des Ständerates ist daran Kritik geübt worden. Wie wenig klar diese Abgrenzung ist, hat uns Herr Nationalrat Cottier bewiesen, indem er selber dem Irrtum verfallen ist, dass mit der Unterstellung des mittelständischen Kleinhandels unter die Gesetzgebung der Kantone der Kanton Waadt ermächtigt würde, in Vevey die Filiale der Unternehmung „Epa" aufzuheben. Das trifft nicht zu. Die „Epa"-Unternehmung gehört nicht zum mittelständischen Kleinhandel. Man sollte eigentlich unterscheiden zwischen „Grossunternehmungen des Detailhandels" und „Kleinunternehmungen des Detailhandels". Nach der ständerätlichen Fassung würden die Grossunternehmungen des Detailhandels der eidgenössischen Regelung unterstellt bleiben. Der Bund hätte sich also mit den Warenhäusern, den Einheitspreisgeschäften, den Filialunternehmungen und den Konsumvereins-Organisationen auseinanderzusetzen. Die Kleinunternehmungen des Detailhandels dagegen, die mittelständischen Charakter haben und im Besitz von Einzelpersonen sind, sollten der kantonalen Gesetzgebung vorbehalten werden.

Man hat mit Recht gefragt, wo die Grenze durchgehe zwischen Grossunternehmungen und Kleinunternehmungen des Detailhandels, was mittelständischer Detailhandel sei und was nicht. Gerade die Beratung im Plenum des Ständerates hat mir gezeigt, dass diese Abgrenzung zu unklar ist.

Beim Handwerk verhält es sich ähnlich. Deshalb ist der Bundesrat dazu gekommen, einem Vermittlungsantrag beizupflichten, den die Herren Schirmer und Konsorten eingereicht haben. Der Antrag des Bundesrates ist nichts anderes als eine zweckmässigere Formulierung des Gedankens der Minderheit Schirmer. Materiell sind wir mit diesem Minderheitsantrag einverstanden. Wir haben nur die Fassung etwas abgeändert; ich werde darauf noch zu sprechen kommen. Diesen Vermittlungsantrag stellen wir zwischen den Streichungsantrag der Mehrheit der Kommission und den weitergehenden vierteiligen Beschluss des Ständerates. Der vierteilige Beschluss des Ständerate

hält nicht in allen Teilen stand. Es war ein Versuch, schon in der Verfassung Gebiete a priori den Kantonen zuzuteilen, der an der Unmöglichkeit scheiterte, für Handwerk und mittelständischen Kleinhandel klare Definitionen zu finden. Wir halten aber im Bundesrat dafür, es gehe anderseits zu weit, in der Folge diesen ganzen Absatz nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu streichen. Wir wollen dadurch den Herren von der Westschweiz und auch den andern Ratsmitgliedern, die sehr stark auf kantonale Kompetenzen eingestellt sind, entgegenkommen. Es soll damit der gute Wille gezeigt werden, dass das, was sich in der Verfassung lösen lässt, schon im Verfassungstext seine Lösung finden soll. Was sich auf diesem Wege nicht befriedigend lösen lässt, muss in den Ausführungsgesetzen geregelt werden. Die Bundesgesetzgebung soll den Kantonen Gebiete und Aufgaben vorbehalten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen. Dort, im Gesetz können wir in etwas umständlicherer Fassung die Gebiete umschreiben, die wir den Kantonen zur Bearbeitung völlig überlassen wollen. Wir kommen damit auf den ursprünglichen Gedanken zurück. Was hier geboten werden soll mit den beiden Gegenständen: Gastwirtschaftsgewerbe und Lichtspieltheater, das ist eigentlich nur eine erste à conto-Zahlung an die kantonale Gesetzgebungskompetenz im Gebiete der Wirtschaft. Oder es ist, wenn Sie ein anderes Bild anwenden wollen, das Hors d'œuvre; die Hauptplatte, in diesem Fall die Bernerplatte, kommt erst nachher. Wir werden sie im Gesetz miteinander verspeisen müssen. Es wird auch dort nicht leicht sein, die Abgrenzung vorzunehmen. Aber es ist eher möglich, das in einem Gesetz klar und bestimmt zu ordnen, als hier im Verfassungstext, wo man doch darauf angewiesen ist, sich kurz und knapp auszusprechen. Wir möchten also nicht den nicht in allen Teilen haltbaren ständerätlichen Beschluss zur Annahme empfehlen, aber auch nicht so weit gehen wie die Mehrheit der Kommission und Streichung beantragen, sondern den Mittelweg beschreiten, den Herr Schirmer und seine Kollegen eingeschlagen haben.

Wenn wir den Text etwas geändert haben, so geschah es deshalb: Der Wortlaut, den die Minderheit eingebracht hat, würde nicht ausschliessen, dass die Kantone zu Lasten anderer Wirtschaftsstände beschränkende Bestimmungen aufstellen könnten, die im Interesse des Gastwirtschaftsgewerbes und der Lichtspieltheater liegen. Das möchten wir nicht zulassen. Die einschränkenden Vorschriften, zu denen die Kantone berechtigt werden sollen, dürfen nur Gültigkeit haben für das Gastwirtschaftsgewerbe und für die Lichtspieltheater selbst und nicht andere Wirtschaftszweige zugunsten des Gastwirtschaftsgewerbes und der Lichtspieltheater einschränken. Das ist der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Anträgen. Ich bitte den Herrn Präsidenten, im weiteren Verfahren den Antrag Schirmer als Antrag Schirmer entgegenzunehmen und bestehen zu lassen. Ich hoffe, dass Sie ihn dann annehmen in der Fassung des Bundesrates. Sprechen Sie also von einem Antrag Schirmer in der Fassung des Bundesrates. Dann ist das Prestige gewahrt und die Sache klar zum Ausdruck gebracht.

Eines verstehe ich nicht, dass mein Herr Vorredner, Herr Nationalrat Hoppeler, von den einschränkenden Vorschriften der Kantone befürchtet, sie führten zu einer Vermehrung der Wirtschaften. Ich glaube, einschränkende Vorschriften haben nicht den Zweck, die Zahl der Gaststätten zu vermehren, sondern zu vermindern. Das hat man auch im Auge. Man stellt fest, dass die alkoholführenden Wirtschaften sowohl wie die alkoholfreien Wirtschaften daran kranken, dass es ihrer zu viele gibt. Deshalb möchte man den Kantonen die Kompetenz geben, einschränkende Bestimmungen zu erlassen, also die Eröffnung eines neuen Gastwirtschaftsbetriebes, ob es ein alkoholführender Betrieb sei oder nicht, einschränkenden Bestimmungen zu unterwerfen.

Herr Herzog kann sich nicht damit befreunden, dass die Kantone einschränkende Bestimmungen über das Gastwirtschaftsgewerbe schlechthin erlassen können. Er will deshalb die alkoholfreien Wirtschaften ausnehmen. Dann hätte die neue Bestimmung keinen grossen Wert mehr, denn die alkoholführenden können die Kantone bereits auf Grund von Art. 32quater beschränkenden Bestimmungen unterwerfen. Aber das ist eben ein unbefriedigender Zustand, dass die eine Art von Wirtschaften der Reglementierung unterliegt und die andere frei ist. Man macht immer wieder die Wahrnehmung, dass derjenige, der eine Wirtschaft eröffnen will, mit einem alkoholfreien Betrieb anfängt und nachher den Behörden keine Ruhe lässt, bis er die Bewilligung erhalten hat, Alkohol führen zu dürfen. Darin liegt eine Quelle der ständigen Vermehrung der alkoholführenden Wirtschaften. Man sollte heute beide gleichstellen, denn es wird uns von allen Seiten versichert, dass auch mit Bezug auf die alkoholfreien Wirtschaften eine Ueberzahl vorhanden sei und diese in eine Situation hineinkommen, wo sie Mühe haben, ihre Existenz noch zu finden. Wir wollen ihnen ihre Existenz erleichtern, nicht durch eine Vermehrung, sondern durch eine weise Beschränkung, die die Kantone zu handhaben hätten. Ich empfehle Ihnen im Sinne dieser Ausführungen Zustimmung zum Antrag Schirmer in der bundesrätlichen Fassung.

Oeri: In erster Linie erlaube ich mir das Wort zu ergreifen, um mein föderalistisches Gewissen zu entlasten. Ich stimme in diesem Fall nicht mit meinen föderalistischen Kollegen aus dem Welschland, und zwar nicht, obschon ich Föderalist bin, sondern gerade weil ich Föderalist bin. Ich habe nämlich in bezug auf diese Bestimmung, dass Handwerk und mittelständischer Kleinhandel von Kanton zu Kanton verschieden reglementiert werden können, gerade vom föderalistischen Standpunkt aus die allergrössten Bedenken. Das gibt eine Pfuscherei. Wenn nach 25 verschiedenen Systemen erst einmal definiert wird, was mittelständischer Kleinhandel ist und dann die Gesetzgebung gemacht und gehandhabt wird, wird das eintreten, was man mit dem technischen Ausdruck nennt: ad absurdum führen. Der Föderalismus wird ad absurdum geführt, indem auf einem wichtigen Wirtschaftsgebiet eindrücklich gezeigt wird, dass nicht auf 25 verschiedene Arten kutschiert werden

kann. Das wird zum Schaden und nicht zum Nutzen des Föderalismus gereichen. Soviel darüber.

Nun aber noch ein Wort über die Wirtschaft im engsten Sinne, über die Gastwirtschaft. Da möchte ich Sie doch dringend bitten, denjenigen Herren zu folgen, die Sie davor gewarnt haben, auch die alkoholfreien Wirtschaften dem Artikel einzuschalten, was darauf hinaus käme, dass die Kantone auch die alkoholfreien Wirtschaften der Bedürfnisklausel unterstellen können. Es wird eine ganz fatale Sache sein, wenn die Kantone von dieser Kompetenz Gebrauch machen und versuchen werden, die Bedürfnisklausel auf die alkoholfreien Wirtschaften auszudehnen. Man wird sich zuerst fragen: welches ist das Gebiet, das der Bedürfnisklausel unterstellt werden soll? Wird man das Bedürfnis bemessen nach der Zahl der Wirtschaften, alkoholfreie und alkoholvolle im allgemeinen, oder nur in jeder Kategorie im besondern? Ein praktisches Beispiel: wenn es in einem Dorf schon 10 Alkoholbeizen gibt und zwei alkoholfreie Wirtschaften, wird es dann heissen, 10 seien schon zuviel? Wenn ein dritter alkoholfreier Betrieb errichtet werden soll, wird er verboten werden, weil es eine Gesamtbedürfnisklausel gibt, oder wird man eine Spezialbedürfnisklausel für die beiden Zweige machen? Da kann jeder Kanton für sich kutschieren, vielleicht sogar jeder Bezirk für sich pfuschen.

Ich sehe auch nicht den allergeringsten Grund, der uns dazu zwänge, die Einführung der Bedürfnisklausel für die alkoholfreien Wirtschaften vorzusehen. Sie bedeutet die Einführung eines Privatmonopols. Wo die Bedürfnisklausel herrscht, da sind die beati possidentes, also diejenigen, die schon einen Betrieb auf diesem Gebiet besitzen, geschützt. Sie haben ein Privatmonopol. Das lässt sich rechtfertigen beim Alkoholausschank. Da bin ich durchaus dafür, dass diese Privatmonopole gestattet werden, weil sie im öffentlichen Interesse sind, weil sie dem Alkoholausschank gewisse Grenzen setzen. Aber warum in aller Welt soll ein öffentliches Interesse darin bestehen, dass der Ausschank von Süssmost und von Tee und Kaffee eingeschränkt wird? Warum soll auf diesem Gebiet ein Privatmonopol eingreifen können zugunsten derjenigen, die schon solche Betriebe besitzen? Es steckt doch nicht das geringste öffentliche Interesse dahinter. Da steckt vielleicht das Interesse derjenigen dahinter, die schon solche Betriebe besitzen. Ja, aber das ist ein ganz gemeines privatwirtschaftliches Konkurrenzinteresse.

Gehen Sie einmal durch die Strassen Berns. Sie werden sehen, dass es viel zu viele Kravattenläden gibt. Warum soll man diese Kravattenläden nicht gegen Konkurrenz schützen? Wir schützen sie nicht; es fällt uns gar nicht ein, sie zu schützen. Und Bäcker, Metzger, Gevatter Schneider und Handschuhmacher schützen wir ebenso wenig vor ihren Konkurrenten. Weshalb sollen wir die alkoholfreien Betriebe eher gegen ihre eigene Konkurrenz schützen? Das kommt doch nur darauf hinaus, dass wir auch auf diesem Gebiet die Lebenshaltung verteuern; denn jedes Privatmonopol verteuert den Artikel, auf den es sich bezieht. Also, weshalb sollen wir dem Manne in bescheidenen Verhältnissen erschweren, seinen Kaffee, Tee, seinen Kuchen, seine Zwetschgenwäien usw. zu dem billigen Preise zu bekommen, den er gewohnt ist? Es ist nicht der allergeringste Grund vorhanden, auf diesem Gebiet den Kantonen dieses weitgehende Recht zu geben. Ich bin deshalb für den Antrag der Kommissionsmehrheit, d. h. für den Antrag auf Fallenlassen der kantonalen Kompetenz auf diesem Gebiete. Aber wenn schon, dann wäre der Artikel Herzog sehr vernünftig, der wenigstens die ausgesprochen alkoholfreien Wirtschaften dieser Kompetenzausdehnung entzieht. Eventuell werde ich deshalb dem Antrag Herzog zustimmen.

M. **Cottier:** Contrairement à ce que pense M. le rapporteur Rais, notre proposition, qui reprend le texte du Conseil des Etats, amende ce dernier sur un point essentiel.

Nous demandons à M. le Président de faire tout d'abord voter sur le texte du Conseil des Etats, en supprimant le mot «petit» qui précède les mots «commerce de détail», puis, subsidiairement, de faire voter sur l'ensemble du texte du Conseil des Etats.

M. le **Président:** La minorité de la commission me communique qu'elle s'est ralliée à la nouvelle proposition du Conseil fédéral.

Je vous propose de voter comme suit: deux votations éventuelles, puis la votation principale. La première votation éventuelle portera sur l'adjonction de l'amendement Herzog à la proposition nouvelle du Conseil fédéral. La seconde votation éventuelle opposera la proposition épurée du Conseil fédéral à la proposition Cottier-Berthoud-Picot. Enfin, le résultat de cette dernière votation sera opposé à la proposition de la majorité, qui est de biffer l'article.

Est-ce que MM. Cottier, Berthoud et Picot désirent une votation spéciale sur le mot «petit» qui précède «commerce de détail»?

M. **Picot:** Je crois que ce serait mieux.

M. le **Président:** Nous voterons donc sur ce point.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement.

1.	Für den Antrag Herzog	66 Stimmen
	Für den Antrag der Mehrheit	57 Stimmen
2.	Für den Antrag Cottier-Berthoud-Picot	46 Stimmen
	Für den Antrag des Bundesrates	53 Stimmen
3.	Für den Antrag des Bundesrates	102 Stimmen
	Für Zustimmung zum Ständerat	27 Stimmen

Definitiv — Définitivement.

Für den Antrag des Bundesrates	87 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	43 Stimmen

Art. 31bis, Absatz 4.

Antrag der Kommission.

Streichen.

Proposition de la commission.

Biffer.

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 31ter, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Art. 31ter, al. 1.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Die Allgemeinverbindlicherklärung ist nur zulässig, wenn sie von einer Kommission unabhängiger Sachverständiger begutachtet wird und wenn die Vereinbarungen und Beschlüsse begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen, dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen und die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen. Abweichungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit sind dabei zulässig.

Minderheit
(Stampfli, Eder, Oeri, Pfister-Zürich):

... wenn sie von einer Kommission unabhängiger Sachverständiger befürwortet wird und ...

Al. 3.

Proposition de la commission.

Majorité:

La force obligatoire générale ne pourra être attribuée que sur préavis d'une commission d'experts indépendants et que si les conventions et décisions tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales, ne renferment rien de contraire à l'intérêt général et respectent l'égalité devant la loi, ainsi que la liberté d'association; elles peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Minorité
(Stampfli, Eder, Oeri, Pfister-Zürich):

... que sur préavis favorable d'une commission d'experts indépendants ...

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Art. 31ter, Abs. 3, stimmt Ihre Kommission der Auffassung des Ständerates zu mit zwei Abänderungen. Fürs erste beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, zu sagen, statt „von unabhängigen Sachverständigen" von „einer Kommission unabhängiger Sachverständiger". Wir betrachten das als eine Verdeutlichung gegenüber dem ständerätlichen Text. Es soll damit die Auffassung ausgeschlossen sein, dass die Sachverständigen ad hoc von Fall zu Fall bestellt werden. Der Chef des Volkswirtschaftsdepartementes hat mit aller Bestimmtheit geäussert, dass so etwas nicht beabsichtigt sei. Er hat erklärt, dass man sich unter den unabhängigen Sachverständigen ein permanentes Expertenkollegium vorstelle, das nicht von Fall zu Fall, je nach dem Zweck, den man erreichen wolle, zusammengesetzt werde. Aus diesem Grunde möchte die Kommission im Texte ausdrücklich von einer „Kommission unabhängiger Sachverständiger" sprechen.

Die viel bedeutendere Differenz zwischen der Fassung des Nationalrates und derjenigen des Ständerates besteht darin, dass der Ständerat in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat als Voraussetzung der Allgemeinverbindlicherklärung statuieren will, dass die unabhängigen Sachverständigen diese Allgemeinverbindlicherklärung befürworten, während die nationalrätliche Beschlussnahme nur von „begutachten" sprechen will. Der Unterschied ist der, dass, wenn nach der Fassung des Ständerates die Kommission die Allgemeinverbindlicherklärung befürwortet, alsdann der Bundesrat selbst sie annehmen oder auch ablehnen kann; währenddem, wenn die Kommission die Allgemeinverbindlicherklärung nicht befürwortet, für den Bundesrat die Möglichkeit der Gutheissung der Allgemeinverbindlicherklärung nicht mehr besteht. Veranlassung, bloss zu sagen „befürworten", gab der Handels- und Industrieverein, der gegen diese Allgemeinverbindlicherklärung grosse Bedenken hatte und sie deshalb mit gewissen Kautelen umgeben wissen wollte. Als eine solche Kautele wurde die Bestimmung betrachtet, dass diese Allgemeinverbindlicherklärung nur beschlossen werden dürfe, wenn die Kommission der Sachverständigen sie befürworte. Wenn Ihre Kommission mit 12 gegen 11 Stimmen entsprechend der früheren Schlussnahme statt für „befürworten" für „begutachten" sich ausgesprochen hat, so geschah es deshalb, weil sie damit den völlig freien Entschluss der Behörde zum Ausdruck bringen will. Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit soll die hier erwähnte Sachverständigenkommission nur als Berater des Bundesrates beigezogen werden und es soll ihr nicht indirekt eine Entscheidungskompetenz eingeräumt werden dadurch, dass sie durch ihren Befund in negativer Richtung die Behörden in ihrer Schlussnahme binden kann. Bezüglich der ersten redaktionellen Aenderung gegenüber der Fassung des Ständerates ist die Kommission einstimmig. Bezüglich der materiellen Differenz muss ich gegenüber der ständerätlichen Fassung an dem Wort begutachten festhalten; sie hat ihren Beschluss mit 12:11 Stimmen gefasst. Im Namen Ihrer Kommissionsmehrheit muss ich Ihnen deshalb beantragen, am Wortlaut „begutachten" festzuhalten.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: Le Conseil des Etats voudrait que les accords pour lesquels la force obligatoire sera demandée fussent approuvés par les experts. Le Conseil national, lui, estimait que ceux-ci devraient se borner à émettre un simple préavis.

En séance de commission, M. le représentant du Conseil fédéral nous a exposé que l'intention

de celui-ci n'était pas de désigner des experts de cas en cas, mais bien d'instituer un collège, une commission d'experts, en quelque sorte un petit conseil économique, suivant une procédure qui sera réglée par la loi d'exécution ou d'application. Que la décision de la commission lie ou non le département, selon le texte que nous avions tout à l'heure, il me semble que cela ne changera pas grand'chose au fond, car l'intention du département, nous a déclaré M. Obrecht, n'est pas de donner force obligatoire à des conventions ou à des décisions contre l'avis de la commission qui serait nommée. Nous vous proposons dès lors de modifier le texte du Conseil des Etats, d'abord en remplaçant le mot «experts» par l'expression «commission d'experts»; ensuite en supprimant, après le mot «préavis», le mot «favorable».

En effet, la majorité de votre commission n'estime pas admissible que l'on veuille faire supporter à une commission d'experts la responsabilité d'un octroi ou d'un refus. Une pareille responsabilité doit être endossée par la seule autorité politique. Un rapport d'expertise ne doit pas constituer un veto, il doit pouvoir être apprécié librement. C'est la raison pour laquelle nous vous recommandons de faire vôtre la proposition de la majorité de la commission.

Stampfli, Berichterstatter der Minderheit: Wie Sie den Ausführungen der beiden Referenten haben entnehmen können, besteht der Unterschied zwischen dem Antrag der Kommissionsmehrheit und demjenigen, den ich vertrete, darin, dass die Kommissionsmehrheit dieser Expertenkommission rein begutachtende Befugnis zuerkennen will, währenddem ich mit dem Ständerat und mit dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates erreichen möchte, dass, wenn die Expertenkommission in einem bestimmten Fall erklärt, die Allgemeinverbindlicherklärung einer Vereinbarung sei allgemein volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt, der Bundesrat dann diese Allgemeinverbindlicherklärung nicht aussprechen kann. Es ist deshalb nicht 100 %ig richtig, wenn der Kommissionspräsident gesagt hat, der Ständerat habe der Expertenkommission Entscheidungsbefugnis zuerkennen wollen. Eine solche Befugnis würde die Expertenkommission nicht erhalten, sie hätte lediglich eine Art Vetorecht. Sie könnte in einem bestimmten Falle sagen, wir befürworten die Allgemeinverbindlicherklärung nicht, und dann hätte das zur Folge, dass der Bundesrat auf diesem Gebiet nichts unternehmen kann.

Was ich Ihnen beantrage, entspricht durchaus dem, was der Bundesrat ursprünglich über die Funktion und Aufgaben dieser Expertenkommission gesagt hat. In seiner Botschaft schreibt er auf Seite 58: „Die Allgemeinverbindlicherklärung soll nur zulässig sein, wenn sie von diesem Kollegium befürwortet wird. Auch in diesem Fall ist die zuständige Behörde noch nicht verpflichtet, den Beschluss oder die Vereinbarung allgemeinverbindlich zu erklären, sondern nur hierzu befugt, sofern sie den Antrag des Verbandes als begründet erachtet."

Wenn man also der Kommission im Sinne meines Antrages das Recht gibt, in einem bestimmten Fall zu sagen, hier werde nichts vorgekehrt und dann der Bundesrat daran gebunden ist, ist damit nicht gesagt, dass, wenn sie in einem bestimmten Fall die Allgemeinverbindlicherklärung befürwortet, der Bundesrat ihr folgen müsse. Der Bundesrat ist im Falle der Befürwortung in seiner Entschliessung vollständig frei.

Dieser Vorschlag des Bundesrates geht auf die Vorschläge der Expertenkommission für die Wirtschaftsgesetzgebung zurück, die folgendes aufgestellt hat:

„Um zu erreichen, dass alle durch eine Verbindlicherklärung berührten privaten und öffentlichen Interessen zur Geltung kommen, ist zur materiellen Prüfung der von den Verbänden eingereichten Anträge zur Verbindlicherklärung ein von der Wirtschaft und Politik restlos unabhängiges, durch den Staat bestelltes Kollegium, bestehend aus 3—5 in Wirtschaftsfragen Sachverständigen, zu schaffen, ohne dessen mehrheitliche Zustimmung keine Allgemeinverbindlichkeit seitens des Bundesrates ausgesprochen werden darf."

Dieser Leitsatz war ein Kompromiss zwischen den Vertretern von Gewerbe und Industrie in der Expertenkommission für Wirtschaftsgesetzgebung. Aus Kreisen der Exportindustrie befürchtete man, dass mit solchen Allgemeinverbindlicherklärungen Missbrauch getrieben werden könnte. Um diese Befürchtungen zu beschwichtigen, hat das Gewerbe zu einem Kompromiss Hand geboten, wonach Vereinbarungen von Berufsverbänden nur verbindlich erklärt werden können, wenn sie von einem Kollegium von Sachverständigen befürwortet werden. Auf diesen Kompromiss ist die ursprüngliche Bestimmung des Bundesrates zurückzuführen, wonach die Befürwortung durch ein Sachverständigenkollegium Voraussetzung für die Allgemeinverbindlicherklärung einer Vereinbarung ist.

Hierüber hat sich ein Mitglied jener Expertenkommission, Herr Dr. Koechlin von Basel, an der Jahresversammlung des Schweizerischen Handels- und Industrievereins in folgender Weise geäussert, um Sinn und Bedeutung dieses Kompromisses zu erläutern: „Diese Bestimmung ist das Ergebnis einer Verständigung zwischen Gewerbe und Industrie. Sie besagt, dass ein Antrag auf Gutheissung der Allgemeinverbindlicherklärung ausschliesslich von diesem Kollegium dem Bundesrat unterbreitet werden kann. Dem Bundesrat steht dann das Recht zu, einen solchen Antrag zu genehmigen oder abzulehnen. Man war einig in der Ansicht, dass die Allgemeinverbindlicherklärung im Hinblick auf ihre grosse Wichtigkeit und ihren bedeutenden, etwaigen Einfluss auf die Wirtschaft von politischen Einrichtungen soweit wie möglich befreit werden müsse. Sie gänzlich davon loszulösen, ist schlechterdings nicht durchführbar. Aber immerhin ist durch dieses Kollegium von Sachverständigen nach menschlicher Voraussicht Garantie geschaffen, dass Fragen der eventuellen Allgemeinverbindlicherklärung fachgemäss geprüft werden — die staatlichen Organe hätten zum mindesten gar nicht die Zeit dazu — dass der Entscheid viel weniger unter einem Druck seitens der Politik oder der Verbände stehen wird, als wenn er von einer politischen Behörde gefällt würde." Man hatte also auch noch im Auge, den Bundesrat, die politischen Behörden überhaupt von solchen wirtschaftlichen Aufgaben nach Möglichkeit zu entlasten. Es war einst sehr populär,

der Schaffung eines Wirtschaftsrates das Wort zu reden. Damals galt dieser Wirtschaftsrat gewissermassen als eine Panazee auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik. Wer Mühe hatte, das ohne weiteres einzusehen, wurde damals als ein wirtschaftlicher Petrefakt, als ein Greis in wirtschaftlichen Fragen betrachtet. Heute haben sich die Anschauungen schon derart gewandelt, dass es wieder umgekehrt ist und dass, wenn man findet, eine besondere Instanz wäre wünschenswert, um dem Bundesrat auf wirtschaftlichem Gebiet einen Teil seiner Aufgaben abzunehmen, es heisst, man verstosse gegen die heiligsten Grundästze unserer Verfassung, man verwische die Kompetenzausscheidung, man greife ein in die Gewaltentrennung und weiss Gott was. So gefährlich ist die Sache nicht. Wenn es nun auch vorkommen kann, dass in einem bestimmten Fall dieses Kollegium von Experten sagt, es halte vom allgemeinen volkswirtschaftlichen Standpunkt aus eine Allgemeinverbindlicherklärung einer Vereinbarung eines Berufsverbandes nicht als gerechtfertigt, und der Bundesrat dann nichts unternehmen darf und kann, erblicke ich darin weder ein Unglück noch eine Schwächung der bundesrätlichen Autorität. Ich glaube denn doch, dass man von einem solchen Kollegium — es wird ja nicht so leicht sein, diese Uebermenschen zusammenzubringen — so viel Objektivität und Unparteilichkeit erwarten kann, dass sein Entscheid viel weniger angefochten wird, als wenn er von einer politischen Behörde ausgeht. Aus diesen Ueberlegungen glaube ich, dass man hier nicht die formalrechtlichen Erwägungen in den Vordergrund stellen darf und erklären kann, es gehe doch nicht an, dass man der obersten politischen Landesbehörde eine Bremse anlegt, wenn sie selbst der Meinung wäre, dass entgegen der Auffassung des Sachverständigenkollegiums etwas geschehen sollte. Ich bin deshalb der Meinung, dass Zweck und Ursache dieser Bestimmung den formalrechtlichen Ueberlegungen der Mehrheit der Kommission vorangehen sollten und es deshalb als gerechtfertigt erscheint, vorzuschreiben, dass die Allgemeinverbindlicherklärung nur dann zulässig ist, wenn sie von diesem vorgesehenen Kollegium, von den Sachverständigen auch befürwortet und nicht nur begutachtet wird.

M. le **Président:** Je dois attirer votre attention sur le fait suivant: M. le conseiller fédéral Obrecht sera pris dès demain matin et pour toute la semaine au Conseil des Etats. Il faut donc que nous avancions le plus rapidement possible, ce matin, la discussion de cette loi. Je prie en conséquence les orateurs de s'appliquer à la plus grande brièveté possible.

Bundesrat **Obrecht:** Nur kurz die Feststellung, dass der Bundesrat es vorziehen würde, den Ausdruck „befürwortet" zu verwenden. Ich empfehle Ihnen deshalb, in diesem Punkte der Minderheit der Kommission zuzustimmen. Ich habe in der Kommission erklärt und erkläre es auch hier, dass praktisch damit an der Sache nicht viel geändert wird. Denn ich kann mir nicht vorstellen, dass ein Chef des Volkswirtschaftsdepartementes einen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung gutheissen oder weitergeben würde, wenn eine Kommission aus wirtschaftlichen Sachverständigen, die in der Verfassung selbst verankert ist, davon abraten würde. Ob die Kommission befürwortet oder in zustimmendem Sinne begutachtet, in beiden Fällen wird der Chef des Volkswirtschaftsdepartementes diese Allgemeinverbindlicherklärung weitergeben mit dem Antrag auf Genehmigung durch den Bundesrat. Wenn aber die Kommission die Befürwortung ablehnt, d. h. ein negatives Gutachten erstattet, werde ich mich davor hüten, im Gegensatz zu den wirtschaftlichen Sachverständigen, einen solchen Antrag weiterzugeben.

Nun wird aus dieser Feststellung, dass beide Formulierungen praktisch ungefähr auf das selbe hinauskommen, verschiedene Schlüsse gezogen. Die einen sagen: Ja gut, dann wählen wir den juristisch vielleicht zutreffenderen Ausdruck „begutachten", während ich erkläre: Nein, wenn es praktisch doch ziemlich auf das gleiche herauskommt, wollen wir nicht einen Kompromiss brechen, der mühsam im Schosse der Expertenkommission gefunden wurde. Sie müssen es verstehen, wenn die Wirtschaft gegenüber diesem Experiment der Allgemeinverbindlicherklärung — es ist Neuland — etwas skeptisch eingestellt ist. Man hat sie damit beruhigen können, dass man sagte: Man wird die Allgemeinverbindlicherklärung nur gutheissen, wenn wirtschaftliche Sachverständige das Gesuch befürworten. Man sollte nun dabei bleiben, wenn nicht zwingende Gründe vorhanden sind, davon abzugehen und solche gibt es nicht.

M. **Berthoud:** Si le Conseil des Etats a été, selon moi, bien inspiré en adoptant des dispositions destinées à assurer aux cantons une certaine souveraineté en matière économique, il me paraît avoir été beaucoup moins heureux en voulant donner une portée décisive au préavis de la commission d'experts.

Du point de vue du droit public, cela me paraît une pure aberration; ainsi, par un texte constitutionnel, on attribuerait une parcelle de pouvoir exécutif à une commission! Cela me semble inadmissible. Nous avons un exécutif qui est le Conseil fédéral; lui seul doit détenir les compétences et les pouvoirs qui se rattachent au Gouvernement. Du reste, je ne crois pas que, comme on l'a dit, pratiquement les choses se passeraient de même selon que l'on adopte ou non cette proposition. Les dispositions d'un Conseil fédéral futur ne seront pas forcément les mêmes que celles du Conseil fédéral actuel. J'entrevois la possibilité de voir surgir des cas où il y aurait lieu de ne pas entériner la décision de la commission d'experts; j'entrevois bien plus encore l'hypothèse où cette commission insuffisamment ou mal renseignée, ayant émis un préavis soit favorable, soit défavorable, le pouvoir exécutif, c'est-à-dire le Conseil fédéral, après un examen attentif de la question, arriverait à une conclusion différente. Que ferait alors le Conseil fédéral? Il cherchera à faire revenir la commission sur son préavis. Pour que cela soit possible, il ne faut pas, par le moyen d'une disposition constitutionnelle rigide, attribuer une compétence définitive à cette commission. La question présente, selon moi, beaucoup plus d'importance que ne semblent le croire les rapporteurs et le chef du Département de l'Economie publique. Aussi, je me permets d'in-

sister de façon pressante pour que l'on veuille bien s'en tenir à la proposition de la majorité de la commission, en rejetant celle que vient de défendre mon honorable collègue Stampfli.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	31 Stimmen

Art. 32, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Die in Art. 31bis, 31ter und 31quater genannten Bestimmungen dürfen nur durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann, eingeführt werden. Für Fälle dringlicher Art in Zeiten gestörter Wirtschaft bleibt Art. 89, Abs. 3, vorbehalten. (Rest des Absatzes streichen.)

Art. 32, al. 1.

Proposition de la commission.

Les dispositions prévues aux articles 31bis, 31ter et 31quater ne pourront être établies que sous forme de lois ou d'arrêtés sujets au vote du peuple. L'article 89, 3e alinéa, est réservé pour les cas d'urgence survenant en période de perturbations économiques. (Biffer le reste de l'alinéa.)

Nietlispach, Berichterstatter: Dieser Artikel wurde seinerzeit noch zurückgestellt, bis nach der Abstimmung über die Dringlichkeitsinitiative. Nun ist bekanntlich der Gegenentwurf zur Dringlichkeitsinitiative angenommen worden, der die dringlichen Bundesbeschlüsse an bestimmte Voraussetzungen bindet. Gemäss der Volksabstimmung über jenen Verfassungsartikel beantragt Ihnen die Kommission die Fassung, wie sie gedruckt als Antrag der Kommission des Nationalrates in Ihren Händen liegt.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Nietlispach, Berichterstatter: Hier müssen wir nach unserem Beschluss bei Art. 31bis, Absatz 3, der Schlussnahme des Ständerates zustimmen. Ich beantrage Ihnen deshalb, sinngemäss der Schlussnahme des Ständerates zuzustimmen.

M. **Rais,** rapporteur: Je constate qu'ensuite de l'adoption, tout à l'heure, de l'article 31bis, alinéa 3, nous devons évidemment nous rallier ici au texte du Conseil des Etats. C'est ce que je vous propose.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2bis (neu).

Antrag Schirmer.

Solange der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis keinen Gebrauch macht, steht den Kantonen das Recht zu, im Sinne des Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, Vorschriften zu erlassen, die sich in ihren Auswirkungen auf das eigene Kantonsgebiet beschränken und berechtigte Interessen von Berufsgruppen anderer Kantone nicht verletzen. Im Zweifelsfall entscheidet der Bundesrat nach Anhörung der in Art. 31ter, Abs. 3, genannten Sachverständigenkommission.

Al. 2bis (nouveau).

Amendement Schirmer.

Tant que la Confédération n'use pas de son droit de légiférer, les cantons peuvent édicter des dispositions au sens de l'article 31bis, 2e alinéa, lettre *a*, à condition que l'effet en demeure limité au territoire du canton et qu'elles ne lèsent pas les intérêts légitimes de groupes professionnels d'autres cantons. En cas de doute, le Conseil fédéral statue après avoir entendu la commission d'experts mentionnée à l'article 31ter, 3e alinéa.

Schirmer: Ich habe mir schon bei der Begründung meines Antrages zu Alinea 3 des Art. 31bis vorbehalten, beim Art. 32 noch einmal das Wort zu verlangen. Durch die Schlussnahme zu jenem Alinea haben Sie mich direkt gezwungen, hier diesen Antrag zu stellen; denn Sie haben mit der Schlussnahme zu Alinea 3 des Art. 31bis durch das Amendement Herzog einen ganz unmöglichen Zustand geschaffen, indem Sie den Kantonen noch einmal eine Kompetenz geben, die Sie schon haben. (Zwischenruf **Herzog:** Nein, es handelt sich um eine Erweiterung.) Es handelt sich um eine Kompetenz, die gar keine Bedeutung hat. (Zwischenruf **Herzog:** Nein!) Sie haben den ganzen Artikel denaturiert gegenüber der ursprünglichen Meinung der Kommissionsminderheit. Es scheint auch schwer zu sein, nur für das beschränkte Gebiet des Wirtschaftsgewerbes und der Lichtspieltheater eine Umschreibung bestimmter Gebiete zu finden. Ich habe deshalb schon in meinem ersten Votum gesagt, dass eigentlich die Kompetenz der Kantone bei Art. 32 aufgenommen werden sollte.

Nun hat Herr Bundesrat Obrecht gesagt, wenn man ihm einen Artikel auf den Tisch legen würde, der in einwandfreier Weise umschriebe, was den Kantonen gehöre und was dem Bund, so nehme er ihn an. Ich messe meinem Antrag nicht das Prädikat zu, dass er das, was Herr Bundesrat Obrecht verlangt, erfülle, obwohl ich glaube, dass die Komplikationen, die sich ergeben können, in keinem Falle grösser wären, als bei der Annahme des Artikels in der ständerätlichen Fassung.

Nun hat Herr Bundesrat Obrecht erklärt, dass in der Gesetzgebung gewisse Schwierigkeiten entstehen, wenn man den Kantonen diese Rechte doch zuerkennen will. Er hat gesagt, es wird auch im Gesetzestexte nicht möglich sein, alle Fälle zu umschreiben, in denen die Kantone legiferieren können und in welchen dem Bunde das Gesetzgebungsrecht vorbehalten ist. Man wird auch in der Gesetzgebung eine Instanz schaffen müssen, die jeden einzelnen Fall anschaut, ob er der Kantonshoheit untersteht oder dem Bunde vorbehalten werden kann.

Es wird sowieso ein hartes Stück Arbeit kosten, der Vorlage in der Volksabstimmung zur Annahme

zu verhelfen. Es wäre deshalb dringend notwendig, alle Klippen zu umschiffen, welche vorher auftauchen. Ich möchte Ihnen deshalb meinen Antrag zur Prüfung und Annahme empfehlen. Ich sage auch nur: „Solange der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis keinen Gebrauch macht, steht den Kantonen das Recht zu, im Sinne des Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, Vorschriften zu erlassen, die sich in ihren Auswirkungen auf das eigene Kantonsgebiet beschränken und berechtigte Interessen von Berufsgruppen anderer Kantone nicht verletzen." Diese Umschreibung ist ziemlich deutlich; sie erfordert allerdings im einzelnen Falle eine Instanz, welche sagt, ob diese Voraussetzungen zutreffen oder nicht. Ich sage deshalb: „Im Zweifelsfall entscheidet der Bundesrat nach Anhörung der in Art. 31ter, Abs. 3, genannten Sachverständigenkommission." Wenn man schon den Kantonen in der Verfassung eine bestimmte Kompetenz geben will, so ist meine jetzige Fassung dem Art. 31bis, Abs. 3, vorzuziehen. Sie haben durch Ihre Schlussnahme gezeigt, wie schwer es ist, einzelne Gebiete der Wirtschaft zu umschreiben. Hier geben Sie den Kantonen eine allgemeine Kompetenz im Rahmen des kantonalen Geltungsbereiches im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, bestimmte Vorschriften zu erlassen. Wenn man schon den Kantonen etwas geben will auf diesem Gebiet, so glaube ich, trifft mein Antrag das Richtige. Ich möchte ihn Ihnen deshalb zur Annahme empfehlen, um so mehr, als der Ständerat diese Frage unter allen Umständen anders lösen wird.

Nietlispach, Berichterstatter: Der Antrag Schirmer lag der Kommission nicht vor. Er ist heute morgen ausgeteilt worden. Aber, konsequent zu allen früheren Schlussnahmen unserer Kommission, muss ich diesen Antrag ablehnen. Herr Schirmer hat einleitend selbst gesagt, Sie hätten einen Antrag bei Art. 31bis, Abs. 3, in der durch den Zusatzantrag Herzog denaturierten Form angenommen. Nun kommt er mit einem Antrag bei Art. 31, Abs. 2bis, der weit über das hinausgeht, was je einmal in der Kommission oder im Ständerat beantragt worden ist. Sie müssen sich über die Tragweite dieses Antrages klar sein. Wenn der Antrag Schirmer angenommen wird, dann haben die Kantone bis zum Erlass eines Bundesgesetzes die volle Freiheit zu legiferieren, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit. Herr Kollege Schirmer macht allerdings zwei Bedingungen. Er sagt einmal: Unter der Bedingung, dass diese Bestimmungen auf das eigene Kantonsgebiet beschränkt werden. Das ist nun eine Selbstverständlichkeit. Es kann kein Kanton legiferieren über sein Kantonsgebiet hinaus.

Dann bringt er noch eine weitere Bestimmung, die sagt: „Es dürfen diese kantonalen Gesetze und Erlasse berechtigte Interessen von Berufsgruppen anderer Kantone nicht verletzen." Das ist ein sehr dehnbarer Begriff. Was heisst das „berechtigte Interessen"? Was ruft das für Kontroversen von Berufsgruppen anderer Kantone? Noch etwas weiteres: Wenn Sie den Antrag annehmen, so schaffen Sie einen Einbruch in das ganze System der Wirtschaftsartikel und vor allem in die Bestimmungen betreffend Handels- und Gewerbefreiheit. Herr Schirmer sagt: „Im Zweifelsfalle entscheidet der Bundesrat, nach Anhörung der in Art. 31ter, Abs. 3, beantragten Sachverständigenkommission." Sie wissen, dass die Handels- und Gewerbefreiheit in unserer Verfassung, in der bestehenden und auch in den vorgeschlagenen Wirtschaftsartikeln, als Individualrecht des einzelnen Bürgers aufgefasst wird und dass es als solches dem einzelnen Bürger die Möglichkeit gibt, Einschränkungen seiner verfassungsmässig garantierten Freiheit auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses durch das Bundesgericht beurteilen zu lassen. Nun kommt der Antrag Schirmer und bestimmt hier, dass nicht das Bundesgericht, sondern der Bundesrat über eine so wichtige Frage, also über ein Individualrecht des Bürgers, entscheiden soll. Das ist nun etwas Neues und entspricht sicher nicht dem System unserer Artikel, wie wir sie jetzt durchberaten haben. Das ist nur einer der Gründe, warum ich Sie bitten muss, diesen Antrag abzulehnen. Herr Schirmer wird nun hier wirklich föderalistischer als irgend ein bisher gehörter Föderalist, und ich halte es hier mit Herrn Oeri, dass ich als Föderalist Sie bitte, den Antrag abzulehnen. Die praktische Folgerung wäre die, dass mit der Möglichkeit, unbeschränkt von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, durch die Kantone ein Chaos geschaffen würde. Dann wäre die Unordnung da, der Bund müsste mit eigener Gesetzgebung eingreifen und der Leidtragende wäre dann wirklich der Föderalismus. Ich möchte Sie bitten, den Antrag Schirmer, so sehr er föderalistischen Begehren entgegenkommen will, abzulehnen. Es besteht auch dann noch die Möglichkeit, dass uns der Ständerat auf Grund der in Art. 31bis, Absatz 3, geschaffenen Differenz eine Fassung vorschlägt, die allen diesen Wünschen Rechnung trägt, aber präzis ist und nicht Unsicherheit, sondern Klarheit im Rechte schafft.

M. **Rais,** rapporteur: Nous vous proposons de repousser l'amendement Schirmer. La compétence des cantons est déjà nettement délimitée dans l'article 32bis, alinéa 2: «Si les cantons ne sont pas déjà compétents en vertu de leur propre droit, la législation fédérale leur réservera les domaines qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale.»

Nous aurons donc à légiférer et c'est la loi qui dira que ceci est du domaine cantonal, alors que cela est du domaine fédéral.

L'amendement de M. Schirmer n'apportera pas de clarté à cette disposition et son adjonction créerait, au contraire, de la confusion. En effet, ce texte est défectueux. Il dit, tout d'abord, que: «Tant que la Confédération n'use pas de son droit de légiférer, les cantons peuvent édicter des dispositions au sens de l'article 31bis, deuxième alinéa, lettre *a*, à condition que l'effet en demeure limité au territoire du canton.» Nous ne voyons pas une loi cantonale qui déploierait ses effets hors du territoire du canton. Nous ne comprenons donc pas qu'on ait cru nécessaire de préciser que ces lois ne déploieraient leurs effets que sur le territoire du canton. Le texte proposé par M. Schirmer dit ensuite: «... et qu'elles ne lèsent pas les intérêts

légitimes de groupes professionnels d'autres cantons.» Nous ne voyons pas très bien quels sont les cas envisagés par M. Schirmer; mais nous constatons que ce texte donnerait lieu à toute sorte de discussions, d'interprétations diverses, tandis que nous avons déjà un texte clair, précis, au deuxième alinéa de l'article 33.

Nous vous prions donc de repousser l'amendement de M. Schirmer.

Bundesrat **Obrecht:** Ich habe den Antrag Schirmer natürlich auch nicht in allen Teilen vorsichtig abwägen und die Konsequenzen abschätzen können. Es handelt sich um ein Urteil a prima vista. Aber es deckt sich ungefähr mit dem Urteil der Herren Referenten. Ich sehe auch, dass damit ein Freibrief für die kantonale Gesetzgebung ausgestellt würde, indem man sie von der Respektierung der Handels- und Gewerbefreiheit fast ganz befreit, allerdings nur für so lange, als der Bund mit seiner Gesetzgebung nicht vom Flecke kommt. Glauben Sie, dass Sie damit die Aufgaben des Bundes erleichtern, wenn die Kantone in einer Uebergangsperiode wirtschaftspolitische Gesetze nach Belieben erlassen können? Nachher soll der Bund in das Chaos, das daraus entsteht, Klarheit und Ordnung hineinbringen. Das wäre kein gutes Vorgehen. Ich glaube auch, die ständerätliche Kommission werde sich die Ergebnisse unserer heutigen Beratungen noch gründlich ansehen, denn sie wollte eine ziemlich weitgehende Konzession an den Föderalismus machen. Heute ist davon eigentlich nicht allzuviel zurückgeblieben. Ich möchte Herrn Nationalrat Schirmer deshalb bitten, uns Zeit zu geben, diese Angelegenheit noch gründlicher zu überlegen. Ich kann ihm zusichern, dass wir seine Anregungen mit in Erwägung ziehen und unvoreingenommen prüfen werden, ob wirklich auf diesem Wege ein Ausweg gefunden werden könne. Ich wäre ihm dankbar, wenn er in diesem Sinne darauf verzichten würde, dass jetzt über seinen Antrag entschieden werden muss. Sollte er aber darauf beharren, so müsste ich Sie bitten, ihn abzulehnen.

Schirmer: Ich habe den Zweck meines Antrages erreicht. Ich wollte nur eine Brücke bauen, um den Bedenken, die man auf der welschen Seite hatte, entgegenzukommen. Es wäre ausserordentlich tragisch, wenn wir uns über das materielle Wirtschaftsrecht verständigen würden, die Vorlage aber in der Volksabstimmung am Ständemehr scheitern müsste. Wir müssen auf allen Gebieten den guten Willen aufbringen, um zusammenzukommen. Ministerpräsident Daladier hat in Frankreich mit Recht gesagt, die Demokratie dürfe nicht die Staatsform des blossen Widerspruches werden, wenn sie die schweren Zeiten überbrücken will. In diesem Sinne habe ich den Antrag als Verständigungsbrücke aufgefasst. Ich danke Herrn Bundesrat Obrecht für seine Erklärung und kann im Stadium der jetzigen Beratung im Nationalrat meinen Antrag zurückziehen.

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Die die einzelnen Wirtschaftszweige in Landesverbände zusammenfassenden Organisationen der Wirtschaft sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören; die zuständigen Organisationen der Wirtschaft können bei deren Vollzug zur Mitwirkung herangezogen werden.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Les groupements économiques nationaux seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution; les groupements économiques intéressés pourront être appelés à coopérer à leur application.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 22. März 1939.
Séance du 22 mars 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Vallotton.*

3844. Organisation des Militärdepartements und Armeeleitung.
Organisation du Département militaire et commandement de l'armée.

Botschaft und Gesetzentwurf vom 19. Dezember 1938 (Bundesblatt 1117. — Message et projet de loi du 19 décembre 1938 (Feuille fédérale 1121).

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Meyer-Luzern, Berichterstatter: Wir haben heute eine Vorlage von etwelcher Bedeutung zu behandeln. Die Botschaft des Bundesrates datiert vom 19. Dezember 1938, die Vorlage sollte möglichst schon auf 1. Juli — das wird kaum gehen —, aber jedenfalls spätestens auf 1. Januar 1940 in Kraft treten.

Für den Fall der Mobilmachung ist die Armeeleitung geordnet; im Frieden war bisher die oberste Leitung bei der Militärverwaltung, d. h. beim Chef des Militärdepartementes. Konsequenterweise waren ihm alle obersten Kommandostellen und alle Waffen und Abteilungen direkt unterstellt. Im Chef des

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	II
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	02
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	21.03.1939
Seite Page Pagina	97-127
Ref. No	20 032 750

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Nachmittagssitzung vom 27. März 1939.
Séance du 27 mars 1939, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Vallotton.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 97 hiervor. — Voir page 97 ci-devant.

M. le **Président:** Nous avons terminé la semaine passée l'examen de cet arrêté fédéral, à l'exception de l'article 34ter, alinéa 1bis. Au sujet de cet article 34ter, al. 1bis, voici la situation: Une proposition nouvelle du Conseil fédéral a été distribuée. Puis nous avons une proposition de la minorité de la commission — M. Stampfli et consorts — qui veut adhérer à la décision du Conseil des Etats. Vient ensuite une proposition de la majorité de la commission tendant à biffer l'alinéa 1bis.

M. le conseiller fédéral Obrecht est pris ce soir déjà et à partir de demain matin au Conseil des Etats. Ce soir, nous entendrons tout d'abord les rapporteurs de la majorité, puis le rapporteur de minorité et enfin M. le conseiller fédéral Obrecht.

Nous nous efforcerons de terminer ce soir, car nous devons aborder demain matin à 8 h. la discussion sur la défense spirituelle du pays.

Art. 1 (Fortsetzung). Art. 34ter.

Antrag der Kommission.

Ziff. 1bis.

Mehrheit:

Streichen.

Minderheit

(Stampfli, Eder, Oeri, Pfister-Zürich):

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Neuer Antrag des Bundesrats.

Die Befugnis zur Errichtung öffentlicher Arbeitslosenversicherungskassen sowie zur Einführung eines allgemeinen Obligatoriums der Arbeitslosenversicherung bleibt den Kantonen vorbehalten.

Art. 1 (suite). Art. 34ter.

Proposition de la commission.

Ch. 1bis.

Majorité:

Biffer.

Minorité

(Stampfli, Eder, Oeri, Pfister-Zurich):

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Nouvelle proposition du Conseil fédéral.

Le droit d'instituer des caisses publiques d'assurance-chômage et d'introduire une assurance-chômage obligatoire en général demeure réservé aux cantons.

Nietlispach, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Art. 34ter hat der Ständerat durch Aufnahme eines neuen Art. 1bis eine materielle Differenz geschaffen. Die Schlussnahme des Nationalrates beschränkt sich bei Art. 34ter, in Uebereinstimmung mit dem ursprünglichen Vorschlage des Bundesrates, darauf, die Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung über Arbeitslosenversicherung zu konstatieren, in der Meinung, dass die Einzelheiten auf dem Wege der Gesetzgebung geordnet werden sollen. Der Ständerat hat nun in seiner Beschlussfassung darauf gehalten, den gegenwärtigen Zustand, gemäss welchem öffentliche sowie private (einseitige und paritätische) Kassen Träger der Arbeitslosenversicherung sein können, in der Verfassung zu verankern. Dieser Grundsatz ist im ersten Satz des Abs. 1bis ausgesprochen. Im zweiten Satz ist sodann festgestellt, dass die Befugnis zur Gründung öffentlicher Kassen und das Recht, ein allgemeines Obligatorium der Arbeitslosenversicherung zu verfügen, den Kantonen vorbehalten bleiben sollen. In diesem Satze ist mithin sowohl das Bundesobligatorium als auch das Bundesmonopol der Arbeitslosenversicherung ausdrücklich wegbedungen. Im letzten Satz soll nach der Schlussnahme des Ständerates dem Bunde die Befugnis zur Einführung einer Rückversicherung für Arbeitslosenversicherungskassen gleicher Art zuerkannt werden, eine Bestimmung, die stark umstritten ist, indem die paritätischen Kassen die Rückversicherung ausdrücklich auf Kassen gleicher Art beschränken wollen, währenddem die Gewerkschaftskassen eine Rückversicherung für alle Kassen wünschen. Der Bundesrat beantragte in der Kommission, diesen letzten Satz des Absatzes 1bis in Art. 34ter zu streichen und im übrigen dem Absatz 1bis, wie er vom Ständerat beschlossen worden war, zuzustimmen. In eventueller Abstimmung hat die Kommission gemäss Antrag des Bundesrates den letzten Satz von Absatz 1bis gestrichen. In der Hauptabstimmung wurde sodann der ganze Absatz 1bis mit 12 gegen 9 Stimmen gestrichen, so dass Ihre Kommission am früheren Beschlusse des Nationalrates mehrheitlich festgehalten hat. Persönlich bin ich der Meinung, dass man dem zweiten Satze des Absatzes 1bis, den der Ständerat beschlossen hatte, zustimmen sollte, was auch einem Ihnen heute unterbreiteten Antrage des Bundesrates entspricht, der den ersten und letzten Satz des Art. 1bis streichen und nur den zweiten Satz beibehalten will.

Was den letzten Satz des Absatzes 1bis anbelangt, den Ihnen der Bundesrat zu streichen empfiehlt, so kann man, auch wenn man dem darin vertretenen Gedanken absolut beipflichtet, doch mit allem Grund die Auffassung vertreten, dass es sich hier um eine Detailbestimmung handelt, die nicht in eine Verfassung hineingehört, sondern Sache der Gesetzgebung ist. Wollte man diese Bestimmung betreffend Rückversicherung bei der Arbeitslosenversicherung in die Verfassung aufnehmen, dann könnte man mit gleichem Grunde noch eine ganze Anzahl anderer Detailbestimmungen über Arbeitslosenversicherungskassen und über die Rückversicherung in der Verfassung verankern.

Beim zweiten Satze dagegen, wo das Obligatorium der Arbeitslosenversicherung ausdrücklich den Kantonen vorbehalten und die Errichtung einer Bundesanstalt ausgeschlossen wird, handelt es sich um einen Grundsatz, der in Tat und Wahrheit einen Verfassungsgrundsatz bedeutet und mit dem sicherlich weiteste Kreise unseres Schweizervolkes einiggehen.

Die Mehrheit der Kommission hat, wie schon gesagt, gänzliche Streichung des Abs. 1bis beschlossen, was ich Ihnen hiermit im Namen der Kommissionsmehrheit beantragen muss.

M. **Rais,** rapporteur de la majorité: Nous avions interrompu notre débat à l'art. 34bis que nous examinons aujourd'hui. Le premier alinéa n'a donc pas été modifié par le Conseil des Etats, lequel propose en revanche l'adjonction d'un alinéa 1bis qui constitue une divergence d'une certaine importance. Voyons quelle serait la situation si cet alinéa était accepté sans modification.

Le projet du Conseil fédéral, comme la proposition du Conseil national, se bornait à statuer au premier alinéa le droit pour la Confédération de légiférer en matière d'assurance-chômage, partant de l'idée que la législation réglerait tous les détails d'exécution. Mais le Conseil des Etats, pour tenir compte de certaines objections, a précisé l'application de cette disposition dans les directions suivantes:

1. Les assureurs doivent être, comme par le passé, des caisses publiques et des caisses privées, ces dernières se divisant en caisses syndicales et en caisses paritaires.

2. Le droit de fonder des caisses publiques demeure réservé aux cantons, cela afin de dissiper la crainte que la Confédération ne crée un établissement fédéral avec monopole.

3. Le droit de décréter l'obligation générale de s'assurer contre le chômage est réservé aux cantons. En revanche, la Confédération peut imposer cette obligation aux salariés d'une branche déterminée, ainsi qu'elle l'a déjà fait, notamment pour le personnel des hôtels. Les cantons peuvent naturellement aussi rendre l'assurance-chômage obligatoire pour un groupe professionnel si la Confédération ne l'a pas déjà fait.

4. Enfin — et c'est ici que divers groupes s'affrontent dans leur point de vue — la Confédération, d'après la décision du Conseil des Etats, doit pouvoir instituer la réassurance pour les caisses du même genre.

La grande opposition à cette disposition contenue dans la dernière phrase de l'alinéa 1bis vient des caisses syndicales, aussi bien des caisses affiliées à la FOMH que des caisses affiliées aux syndicats chrétiens-sociaux et des caisses de la Société suisse des jeunes commerçants. Si cette disposition était acceptée, toutes ces caisses figureraient dans la même classe comme étant du même genre pour la réassurance. Les caisses paritaires voient, elles, cette disposition d'un bon œil.

Dans sa majorité, la commission a décidé de supprimer totalement cet alinéa, estimant qu'il convient de laisser à la législation le soin de trancher la question. Cette décision a été prise par 12 voix contre 9 en faveur d'une proposition du Département consistant à supprimer simplement la dernière phrase de l'alinéa.

Une proposition Stampfli d'adhérer à la décision du Conseil des Etats avait été repoussée par 11 voix contre 9.

La proposition Cottier-Berthoud-Picot qui est faite aujourd'hui n'est d'ailleurs pas autre chose que ladite proposition de M. Stampfli devenue proposition de minorité de la commission.

Le Département revient aujourd'hui avec un texte légèrement modifié et d'après lequel l'alinéa 1bis aurait la teneur suivante:

«Le droit d'instituer des caisses publiques d'assurance-chômage et d'introduire l'assurance-chômage obligatoire en général demeure réservé aux cantons.»

Je note que la proposition subsidiaire de M. Picot n'est pas autre chose, puisqu'elle tend à réserver la coopération des cantons, ce que fait la nouvelle proposition du Conseil fédéral.

Votre rapporteur de langue française qui, avec la minorité de 9 membres, était du côté du Conseil fédéral, recommande l'adoption de cette nouvelle proposition du Département, laquelle réserve le droit des cantons d'instituer des caisses publiques à l'exclusion de la Confédération et d'introduire l'assurance-chômage obligatoire en général par les cantons. Elle consacre donc la situation actuelle, permettant aussi bien les caisses publiques que les caisses paritaires et syndicales sur le terrain cantonal.

La question de la réassurance n'est pas préjudiciée par la proposition du Département et reste intacte; elle pourra être résolue, au besoin, dans la loi, de sorte que nous n'avons à prendre parti aujourd'hui ni pour les caisses paritaires ni pour les caisses syndicales. Nous avons éloigné de la discussion ce point délicat que nous examinerons à nouveau lors de l'élaboration de la loi si le besoin s'en fait sentir.

La suppression de cette disposition de l'article constitutionnel ne porte préjudice ni à l'une ni à l'autre des parties. Le Département nous a affirmé qu'à cet égard il n'avait donné aucune assurance à quiconque, ni dans un sens ni dans un autre et que la question, qui reste intacte, devait encore être examinée très à fond lors de l'élaboration de la loi.

Le principe de la réassurance trouve déjà son fondement dans le premier alinéa de l'article 34, de sorte que nous pouvons très bien nous rallier à la proposition du Conseil fédéral sans qu'il soit nécessaire de nous lier déjà aujourd'hui au deuxième alinéa dans un sens ou dans un autre, laissant ce soin à la loi. Un texte constitutionnel doit d'ailleurs se borner à créer une base, un fondement à la loi qui, elle, est plus souple et peut être modifiée plus facilement suivant les circonstances.

Stampfli, Berichterstatter der Minderheit: Wie Ihnen die beiden Referenten der Kommissionsmehrheit auseinandergesetzt haben, ist die Mehrheit der Kommission mit ihrem Antrag zu der ursprünglichen Fassung des Nationalrates und des Bundesrates zurückgekehrt, welche einen allgemeinen Kompetenzartikel vorsieht, durch welchen der Bund zum Erlass gesetzlicher Bestimmungen über die Arbeitslosenversicherung ermächtigt wird. Dieser

allgemeine Kompetenzartikel trägt der bisherigen Entwicklung der Arbeitslosenversicherung auf Grund des Bundesgesetzes von 1924 sicher zu wenig Rechnung. Es haben sich auf Grund dieser Gesetzgebung private einseitige Kassen, private paritätische Arbeitslosenkassen und öffentliche Kassen entwickelt. Wenn wir lediglich eine allgemeine Kompetenzbestimmung in dieser Vorlage vorsehen, so kann das bei den Anhängern der verschiedenen bestehenden Kassen Beunruhigung hervorrufen. Es kann die Meinung erweckt werden, dass mit dieser allgemeinen Fassung beabsichtigt sei, später einzelne Arten der bisherigen Arbeitslosenkassen verschwinden zu lassen, seien es die paritätischen, seien es die privaten einseitigen Arbeitslosenkassen. Diese Bedenken werden auch nicht beseitigt durch den Antrag des Bundesrates, der offenbar das Gefühl gehabt hat, mit diesem allgemeinen Kompetenzartikel würden nicht alle Einwendungen, die aus den Interessentenkreisen kommen könnten, zum Verschwinden gebracht. Deshalb hat der Bundesrat das Bedürfnis verspürt, wenigstens einen Vorbehalt in bezug auf die öffentlichen Kassen zu machen und zu sagen, dass das Recht, öffentliche Kassen ins Leben zu rufen, den Kantonen vorbehalten bleiben soll, womit das Schreckgespenst einer Bundesmonopolanstalt gebannt werden kann. Auch in bezug auf die Möglichkeit, das allgemeine Obligatorium einzuführen, werden die Kantone beruhigt, indem ausdrücklich statuiert wird, dass dieses Recht ihnen und nicht dem Bunde zustehen soll. Wenn man schon das Bedürfnis verspürt, hier beruhigend zu wirken, soll man das nicht nur in der Richtung der öffentlichen Kassen tun, sondern unter Berücksichtigung des Gewordenen, also auch für die bereits bestehenden privaten Kassen, der einseitigen sowohl als der paritätischen — die letztern liegen mir natürlich mehr am Herzen, das werden Sie verstehen — eine Garantie im Verfassungsartikel aufnehmen. Das war in dem ersten Satze der ständerätlichen Fassung vorgesehen, wo ausdrücklich gesagt wurde, dass Träger der Durchführung der Arbeitslosenversicherung sowohl private einseitige wie paritätische und öffentliche Kassen sein sollen. Ich glaube, dass es durchaus angezeigt sei, diese Beruhigung zu schaffen, indem ausdrücklich gesagt wird, dass auch in Zukunft die Kassen, wie sie sich aus der bisherigen Gesetzgebung, ohne eine ausgesprochene Verfassungsgrundlage, entwickelt haben, weiterhin Träger der Arbeitslosenversicherung sollen sein können. Deshalb halte ich dafür, dass nicht nur der Vorbehalt, dass die Einführung von öffentlichen Kassen den Kantonen reserviert bleiben soll, hier zu statuieren, sondern dass ausdrücklich noch daneben festzulegen sei, dass verfassungsmässig der privaten einseitigen und den paritätischen Kassen weiterhin die Existenz gewährleistet bleibt. Aus diesem Grunde erachte ich es für zweckmässig, sowohl den ersten wie den zweiten Satz der bisherigen ständerätlichen Fassung im Absatz 1 beizubehalten.

Nun ist aber damit noch nicht restlose Beruhigung erreicht. Nachdem hier wiederholt die Notwendigkeit einer umfassenden Rückversicherung in der Arbeitslosenversicherung, namentlich zugunsten der einseitigen Kassen, betont worden ist, ist in den Kreisen der paritätischen Arbeitslosenkassen die Befürchtung wachgerufen worden, man könnte es von Seite der einseitigen Kassen aus auf einen Beutezug auf die Reserven der paritätischen Arbeitslosenkassen abgesehen haben und deshalb hat man in diesen Kreisen ausserordentlichen Wert auf den letzten Satz der ständerätlichen Formulierung gelegt, wonach eine Rückversicherung nur innerhalb von Kassen gleicher Art gestattet sein soll.

Ich halte es zunächst für etwas gewagt, in der Arbeitslosenversicherung von Rückversicherung zu sprechen. Es scheint mir versicherungstechnisch überhaupt sehr problematisch, von einer Arbeitslosenversicherung, so wie sie bei uns organisiert ist, als von einer „Versicherung" zu sprechen. Sie ist doch vielmehr nur eine Kombination von Versicherung mit Fürsorge, wobei die Fürsorge sicher ganz erheblich überwiegt. Aber nun bei einem solchen System von Fürsorge und Versicherung noch von Rückversicherung zu sprechen, das heisst doch, die elementarsten Grundsätze der Versicherungstechnik verkennen. Es kann sich höchstens um einen Risikenausgleich handeln, aber nicht um eine Rückversicherung im versicherungstechnischen Sinne. Nun ist die Sorge der paritätischen Kassen verständlich und es ist auch durchaus begreiflich, dass sie sich gegen den Gedanken wehren, dass die von ihnen für die eigenen Mitglieder unter Mitwirkung der Arbeitgeber zusammengetragenen Mittel für anders geartete Kassen sollen verwendet werden können. Dafür muss man durchaus Verständnis haben. Die Zuwendungen von Arbeitgeberseite an die paritätischen Kassen sind in der Voraussicht und Erwartung gemacht worden, dass sie ausschliesslich den Mitgliedern der paritätischen Kassen zugute kommen. Wenn nun die Möglichkeit geschaffen würde, dass die Mittel dieser paritätischen Kassen auch zugunsten anders gearteter Kassen verwendet werden könnten, so wäre das ein Verstoss gegen Treu und Glauben; denn diejenigen Kreise, welche die paritätischen Kassen haben äufnen helfen, waren doch der bestimmten Meinung, dass diese Mittel ausschliesslich dafür da seien, den Mitgliedern der paritätischen Kassen zu dienen.

Man hat vielleicht mit einigem Recht eingewendet, es handle sich nur um eine Detailbestimmung. Gewiss, vom rein konstruktiven Standpunkt desjenigen aus, der die Verfassung gewissermassen als ein formaljuristisches Kunstwerk betrachten möchte, kann man so urteilen, aber auf der andern Seite handelt es sich für die paritätischen Kassen keineswegs um eine Detailbestimmung, sondern für sie ist die umstrittene Bestimmung eine wichtige Garantie gegen eine Entfremdung der von ihnen gesammelten Mittel. Ich meinerseits glaube, dass es nur Treu und Glauben entspricht, wenn wir den paritätischen Kassen in der Verfassung diese Garantie selber geben. Ich beantrage Ihnen daher, der ständerätlichen Fassung zuzustimmen.

Bundesrat **Obrecht:** Es handelt sich hier um die Stellungnahme zu einem vollständig neuen Absatz im sozialpolitischen Art. 34ter, der vom Ständerat beigefügt worden ist. Dieser Absatz bezieht sich ausschliesslich auf die Arbeitslosenversicherung. Das ist der Gegenstand und das Gebiet, den diese

Ergänzung beschäftigt. Wir wollen untersuchen, wie weit diese Ergänzung notwendig ist.

Der erste Satz lautet: „Die Durchführung der Arbeitslosenversicherung ist Sache öffentlicher sowie privater, sowohl paritätischer als einseitiger Kassen." Das ist nichts als eine Konstatierung, die Feststellung eines Zustandes, wie er sich auf Grund eines eidgenössischen Subventionsgesetzes von 1924 herausgebildet hat. Er wäre nur dann notwendig, wenn irgend eine Kassenart befürchten müsste, dass man sie in Zukunft gefährden oder bekämpfen wollte. Das kommt bei den öffentlichen Kassen sicher nicht in Betracht und auch die privaten, sowohl die paritätischen wie die gewerkschaftlichen Kassen, fühlen sich absolut sicher in ihrer Existenz und legen dieser konstatierenden Bestimmung keinen Wert bei. Infolgedessen scheint mir, dass man diese Bestimmung ohne Nachteil weglassen kann.

Etwas anders verhält es sich mit dem zweiten Satz, der sagt: „Die Befugnis zur Gründung öffentlicher Kassen und das Recht, ein allgemeines Obligatorium der Arbeitslosenversicherung zu verfügen, bleiben den Kantonen vorbehalten." Wenn wir das nicht in der Verfassung selbst niederlegen, könnten diese und jene Gegner der Wirtschaftsartikel auf die Volksabstimmung hin ausstreuen, der Bundesrat beabsichtige eine neue Bundesanstalt zu errichten oder gar ein eidgenössisches Obligatorium einzuführen. Niemand im Bundeshaus, ich glaube das im Namen aller konstatieren zu dürfen, jedenfalls im Namen der sieben Herren im Bundesrat, auf die es schliesslich ankommt, denkt an so etwas. Es ist vollkommen ausgeschlossen, dass wir etwa eine einzige öffentliche Kasse oder das Obligatorium einführen wollten.

Gleichwohl müssen wir nach meiner Auffassung dieses Recht den Kantonen ausdrücklich vorbehalten, eben damit nicht das Gegenteil behauptet werden kann. Nur wenn das im Verfassungsartikel steht, kann man dem Volke mit Bestimmtheit erklären: Es ist ausgeschlossen, dass eine eidgenössische Anstalt oder das eidgenössische Obligatorium eingeführt würde. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat diesen zweiten Satz retten möchte.

Der dritte Satz lautet: „Der Bund ist befugt, für Arbeitslosenversicherungskassen gleicher Art eine Rückversicherung einzuführen, soweit die Kassen dies nicht selbst tun." Es ist ein schwacher Punkt in unserem Arbeitslosenversicherungswesen, dass keine Institution besteht, die einen Risikoausgleich herbeiführt. Wie notwendig das wäre, haben wir in den Krisenjahren erfahren. Es gab Arbeitslosenversicherungskassen, die vor dem Zusammenbruch standen. Wir mussten von Ihnen bei der letztmaligen Verlängerung des Bundesbeschlusses über die Krisenunterstützung einen Kredit verlangen, um solchen vor dem Zusammenbruch stehenden Kassen über die Schwierigkeiten hinwegzuhelfen.

Nun hat Herr Nationalrat Dr. Stampfli durchaus recht, wenn er sagt, es sei doch etwas gewagt, hier von Rückversicherung zu sprechen. Schon der Begriff der Arbeitlosenversicherung als solcher hält einer wissenschaftlichen Kritik nicht stand. Wir wollen uns doch daran erinnern, dass bei der Arbeitslosenversicherung, wie sie heute durchgeführt wird, 75 % der ausbezahlten Taggelder durch öffentliche Mittel aufgebracht werden, durch Leistungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden.

Man kann deshalb wirklich nicht daran zweifeln, dass unsere Arbeitslosenversicherung keine echte Versicherung ist. Aber wir nennen sie nun einmal so. Wenn diese Versicherungskassen eine Entwicklung genommen haben, die sie vom Versicherungsgedanken weggeführt hat, so ist das damit zu erklären, dass nur wenige Jahre zum Aufbau der Arbeitslosenversicherung zur Verfügung stunden. Es wurde damit im Jahre 1925 begonnen und schon im Jahre 1930 kam die grosse Krise, so dass diese Kassen einer Belastung ausgesetzt wurden, wie man es nie erwartet hatte. Gegen solche Belastungen waren sie nicht genügend gewappnet. Wir müssen deshalb darauf abzielen, die Arbeitslosenversicherung wieder mehr auf den Gedanken der Versicherung zu stellen und dafür sorgen, dass solche Kassen nicht dem Ruin entgegengehen, weil ein Ausgleich fehlt. Ob man dann einer solchen Institution „Ausgleichskasse" oder „Rückversicherung" sagt, spielt keine so grosse Rolle.

Mit dem Gedanken, einen Risikoausgleich zu schaffen, wären eigentlich alle einverstanden. Nachdem nun aber der Antrag in der ständerätlichen Kommission gutgeheissen worden war, erklärten die Vertreter der paritätischen Kassen: Wir wollen nicht in der gleichen Ausgleichskasse sein wie die einseitigen und die öffentlichen Kassen; wir stehen finanziell besser da und riskieren bei einer solchen Ordnung, dass uns unsere Reserven entzogen werden, um den weniger gut dastehenden gewerkschaftlichen Kassen unter die Arme zu greifen. Die gewerkschaftlichen Kassen auf der andern Seite aber sagen, es wäre doch ein Unsinn, wenn man schon eine Risikoausgleichskasse schaffe, je eine besondere Ausgleichskasse zu errichten für die gewerkschaftlichen, die öffentlichen und die paritätischen Kassen. Man solle doch den Risikoausgleich auf breiter Basis suchen.

Es war nicht möglich, die Vertreter der verschiedenen Arten von Arbeitslosenversicherungskassen zu einigen. Eine Verständigung ist ausgeschlossen. Da muss man sich fragen: Ist die Frage, wie man den Risikoausgleich verwirklichen soll, überhaupt gründlich untersucht? Ist diese Frage sachlich abgeklärt? Da muss ich Ihnen antworten: Nein, das ist sie nicht. Wenn man eine solche schwierige Frage richtig entscheiden will, unter Berücksichtigung aller Verhältnisse und Entwicklungsmöglichkeiten, wenn man an die Zukunft denken will, muss eine solche Frage Gegenstand gründlichen Studiums sein und als Ergebnis dieses Studiums muss man einen umfassenden Bericht zur Verfügung haben. Von all dem haben wir nichts. Es wäre also eine völlig gefühlsmässige Entscheidung, wenn Sie sagen würden, nur Risikoausgleichskassen für Kassen gleicher Art seien möglich oder umgekehrt. Niemand ist heute imstande, diese Frage sachlich zu beurteilen. Deshalb sage ich: Warum denn in einem Verfassungsartikel zum voraus das entscheiden? Lassen wir diese Frage offen. Das muss nicht im Verfassungsartikel entschieden werden, das kann man in der Gesetzgebung ordnen. Lassen wir uns Zeit dazu,

diese Frage mit aller Gründlichkeit zu untersuchen. Es ist deshalb richtiger, diesen dritten Satz zu streichen. Auch der Bundesrat empfiehlt Ihnen, den ersten Satz, der eine blosse Konstatierung enthält, zu streichen, ebenso den dritten Satz, weil die Frage des Risikoausgleichs noch nicht spruchreif ist. Es würde damit eine Entscheidung getroffen, die nicht vorbereitet ist. Dagegen ist es notwendig, dass man den zweiten Satz beibehält, allerdings in etwas anderer Redaktion, weil er nun allein steht und nicht in Verbindung mit den beiden andern Sätzen. Wenn Sie verhüten wollen, dass in der Abstimmungskampagne über die Wirtschaftsartikel Dinge behauptet werden, die jeder Grundlage entbehren, müssen Sie diesen Satz beibehalten. Das ist der Standpunkt des Bundesrates.

Ilg: Der Nationalrat hat in seinem ersten Beschluss, übrigens auf Antrag des Bundesrates, eine durchaus richtige Lösung getroffen. Der Ständerat hat dann auf Intervention namentlich der paritätischen Kassen, wie ich annehme, einen ganz anderen Antrag gestellt, der von der nationalrätlichen Kommission, wenn nicht einstimmig, so doch mehrheitlich, abgelehnt worden ist. Ich möchte Sie sehr bitten, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Es ist sehr bedauerlich, dass die Bestimmungen der Arbeitslosenversicherung für den Verfassungsartikel eine Schicksalsfrage zu werden drohen. Die Beschlüsse des Ständerates haben für die sog. privaten einseitigen Kassen eine sehr ernste Seite. Durch die ungerechtfertigten Unterschiede in bezug auf die Bundesbeiträge zwischen den verschiedenen Kassengattungen, wie diese im Bundesgesetz vom Jahre 1924 zum Ausdruck kommen, mussten sich die Mitglieder der Gewerkschaftskassen als Eidgenossen zweiter Klasse fühlen. Nun soll diese verletzende Bestimmung sogar verfassungsrechtlich verankert werden. Ich sage nicht, dass wir in sachlicher Beziehung schlechter behandelt worden seien als andere, aber grundsätzlich wurde bekanntlich die Subvention so verteilt, dass die paritätischen Kassen zum vornherein zuerst 10 % und heute 5 % mehr erhalten als die sog. Gewerkschafts- oder privaten einseitigen Kassen. Die Differenz macht eine hohe Summe aus. Von dieser Bestimmung werden, ich unterstreiche das, nicht nur die Gewerkschaften, die dem schweizerischen Gewerkschaftsbund angehören, betroffen, sondern auch die Gewerkschaften, die anderen Verbänden angehören.

Als im Jahre 1924 das Arbeitslosengesetz beraten wurde, verwies man darauf, dass die öffentlichen und die paritätischen Kassen viel grössere Risiken hätten als die Gewerkschaftskassen. Heute könnte auf der ganzen Linie das Gegenteil bewiesen werden. Die grossen Risiken sind heute bei den Gewerkschaftskassen und bei den öffentlichen Kassen. Die paritätischen Kassen können eine Auswahl treffen, sie sind nicht gezwungen, jedermann in ihre Kasse aufzunehmen. Die Unternehmer sind frei, bei Arbeitslosigkeit zu entlassen, wen sie wollen und können somit die Mitglieder der paritätischen Kassen besonders schonen. So sind die paritätischen Kassen nicht nur vom Bund privilegiert, indem sie höhere Subventionen erhalten, sondern ihre Mitglieder sind auch im Betrieb privilegiert. In der Folge gehen die guten Risiken zu den paritätischen Kassen, weil dort teilweise viel niedrigere Prämien zu bezahlen sind als bei den privaten einseitigen oder bei den öffentlichen Kassen. Ich gebe zu, es gibt auch paritätische Kassen, die ebenfalls relativ hohe Prämien bezahlen müssen.

Ich unterstreiche, dass von all den Gründen, die einst für eine höhere Subvention an paritätische Kassen angeführt worden sind, heute keiner mehr stichhaltig ist. Die Voraussetzungen sind nicht in Erfüllung gegangen. Ganz besonders wurde darauf verwiesen, dass die Gewerkschaften dem Unternehmer feindlich gegenüberstünden, und aus diesem Grunde sei es richtig, dass ihre Kassen vom Bund weniger erhalten als die andern Kassen. Die Differenzierung wurde direkt mit politischen Motiven begründet. Heute steht der grösste Teil der Gewerkschaften mit den Unternehmern durch Tarifverträge in Verbindung. Die Arbeitsbedingungen sind also vertraglich geregelt. Was damals von der Einstellung der Gewerkschaften behauptet wurde, kann heute jedenfalls nicht mehr aufrecht erhalten werden.

Lesen Sie die Beratungen über das Arbeitslosenversicherungsgesetz nach; Sie werden sich überzeugen, dass kein einziges Argument, das damals gegen die Gewerkschaftskassen angeführt worden ist, heute noch stichhaltig wäre. Sie waren übrigens nie stichhaltig. Nun beantragt der Ständerat, es solle auch die Rückversicherung, die übrigens ganz anders gedacht werden kann, als wie man sie ausgeführt hat, entsprechend den verschiedenen Kassengattungen eingeführt werden, was für uns unannehmbar ist. Es ist nicht so, wie Herr Dr. Stampfli sagte, dass bei der Rückversicherung die paritätischen Kassen am Ende für die andern Kassen bezahlen müssen. Von dem kann keine Rede sein. Es handelt sich eigentlich um einen Solidaritätsfonds. Herr Bundesrat Obrecht hat darauf verwiesen, dass die öffentliche Hand (Bund, Kantone und Gemeinden) für die Arbeitslosenversicherung bis zu 80 % Subvention aufbringen muss. Die Kassenmitglieder selbst müssen meistens nur 20 % an Prämien bezahlen. Man muss aber wissen, dass diese 20 % hohe Summen betragen. Nur prozentual ausgedrückt, gibt es kein Bild von den Leistungen. Es handelt sich um relativ hohe Beträge, die namentlich die Gewerkschaftskassen zu entrichten haben. Es ist selbstverständlich, dass, solange nicht alle Arbeiter und Arbeiterinnen gezwungen sind, den Kassen anzugehören, und wenigstens eine Minimalprämie zu bezahlen, der Bund und die öffentliche Hand hohe Subventionen bezahlen müssen. Der Antrag, einen Solidaritätsfonds zu schaffen, ist von uns gekommen. An diesen Fonds sollen alle gleich viel bezahlen. Mit diesem Solidaritätsfonds sollte dann den Kassen geholfen werden, die durch starke Belastung in Mitleidenschaft gezogen werden. Das ist der ursprüngliche Sinn, der jetzt allerdings hier anders erklärt wird. Deswegen sind die paritätischen Kassen Sturm gelaufen, weil sie sich sagten, dass sie an diesen Solidaritätsfonds ebenfalls einen gleichen Betrag hätten entrichten sollen wie alle andern. Dabei hätten natürlich auch die paritäti-

schen Kassen von diesem Solidaritätsfonds dort profitieren können, wo sie durch grosse Risiken in Mitleidenschaft gezogen worden wären. Im Grunde genommen ist der Gedanke, den wir vorgebracht haben, aufgebaut, wie es richtig ist für ein soziales Werk: auf dem Grundsatz der Solidarität. Was die paritätischen Kassen wollen, ist schon mehr als Egoismus, das geht über alles Zulässige hinaus, namentlich weil es sich um eine Sozialversicherung handelt. Man stelle sich einmal vor, wie es möglich sein sollte, dass die Betriebe die Arbeitslosigkeit allein meistern könnten. Das ist ganz ausgeschlossen.

Herr Bundesrat Obrecht hat zwar erklärt, es sei notwendig, die Kantone zu beruhigen. Aber fragen Sie einmal ihre Kantonsregierungen, ob sie eine Arbeitslosenversicherung ohne die Bundessubvention durchführen könnten. Wenn die Bundessubvention wegfiele, so glaube ich, dass es kaum ein halbes Dutzend Kantone gäbe, die imstande wären, ohne die Bundessubvention die Arbeitslosenversicherung durchzuführen. Und doch haben die Kantone jetzt alle eigene Gesetze und nun wollen wir im Verfassungsartikel den Kantonen noch besondere Kompetenzen einräumen. Es ist nach meiner Auffassung nicht nur überflüssig, für die Kantone eine besondere Bestimmung in den Verfassungsartikel aufzunehmen, sondern es ist auch absolut unrichtig; denn wenn eine Arbeitslosenversicherung funktionieren und wenn der Solidaritätsgedanke zum Ausdruck kommen soll, muss eine Arbeitslosenversicherung auf der breitesten Grundlage aufgebaut sein, sonst kann sie den Ansprüchen niemals genügen. Was sollen dann die wenig finanzkräftigen Kantone, die vielleicht zum Teil mit einer Krisenindustrie belastet sind? Wie sollen sie durchkommen, wenn sich jeder Kanton gegen den anderen abschliesst. Ich nehme an, wenn die Kantone das Recht haben, die öffentlichen Kassen zu organisieren, dass sie deshalb nicht auf die Bundessubvention verzichten.

Ich möchte Sie aus allen diesen Gründen, aber ganz besonders mit Rücksicht auf die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel, dringend ersuchen, wenigstens dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Wenn dem Antrag des Bundesrates zugestimmt wird, so möchte ich das in Kauf nehmen, obwohl ich dagegen bin; aber wir könnten es unter keinen Umständen in Kauf nehmen, dass den Anträgen des Ständerates zugestimmt wird. Ich persönlich und mit mir viele meiner Kollegen der Gewerkschaften sind für die Wirtschaftsartikel. Nun wird es natürlich auch unter Ihnen Herren geben, die dagegen sind und somit an unseren Anträgen nicht interessiert sind. Ich betrachte die Wirtschaftsartikel als notwendig. Unsere Wirtschaft wird sie nötig haben in den nächsten Jahren, dessen bin ich überzeugt; aber wenn der Beschluss des Ständerates stehen bleibt, können wir nicht für den Verfassungsartikel eintreten. Das wäre einfach unmöglich. Wir sind seit 1924, also seit 15 Jahren bei der Arbeitslosenversicherung als Eidgenossen zweiter Klasse behandelt worden. Deshalb können wir nicht noch mithelfen, dass dieses Unrecht noch verfassungsrechtlich verankert wird. Aber es sind auch keine sachlichen Gründe vorhanden, dass dem Antrag des Ständerates zugestimmt werden muss. Ich möchte Sie ersuchen, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Scherrer-St. Gallen: Ich muss zu dieser Bestimmung des Art. 34ter, Abs. 1bis, einige Ausführungen machen, die zum Teil übereinstimmen mit dem, was mein Vorredner, Herr Kollege Ilg, gesagt hat. Die Arbeitslosenversicherung bildet heute, dank des Fehlens einer Bundesgesetzgebung, ein Gebiet, in dem man sich nur noch schwer auskennen kann, wenn man nicht Tag für Tag damit zu tun hat. Sie stellt eine bunte Musterkarte von verschiedenartigsten Bestimmungen und Vorschriften dar, die von Kanton zu Kanton, oft auch noch von Gemeinde zu Gemeinde wechselt. Es fehlen heute die gesetzlichen Grundlagen für eine eidgenössische Regelung, Verwaltung und Führung dieses Zweiges der Sozialversicherung. Es braucht eigentliche Spezialisten, um sich heute hier noch auszukennen und mit Erfolg durchsetzen zu können.

Wir haben nur ein Subventionsgesetz, und daher halte ich es grundsätzlich für richtig, dass der Bund inskünftig eine einheitliche Gesetzgebung schaffen kann. Ich bin durchaus damit einverstanden, dass die bisherigen Kassentypen fernerhin beibehalten werden und wir einseitige gewerkschaftliche, paritätische und öffentliche Kassen zulassen, ebenso damit, dass wir keine Monopolanstalt des Bundes schaffen. Aber was nun der Ständerat beschlossen hat, das geht über das hinaus, was dem praktischen Bedürfnis entspricht. Es setzt hier wieder der Kampf ein, der eigentlich seit der Schaffung des Subventionsgesetzes über die Arbeitslosenversicherung durch den Bund um die verschiedenen Kassentypen und ihre Bewertung geführt wird.

Man hat nun gesagt, von einer Versicherung oder Rückversicherung könne man nicht sprechen. Ich gebe zu, dass der Begriff der Versicherung hier schwerlich anwendbar ist. Aber wenn man von der Notwendigkeit eines Ausgleichsfonds spricht, dann trifft man das, was sachlich begründet ist, nämlich dass ein gewisser Ausgleich der verschiedenen Lasten und Risiken angestrebt und auch durchgesetzt werden kann.

Die Bestimmung nun, die der Ständerat beschlossen hat, verlangt, dass drei Rückversicherungen, oder wenn wir so sagen wollen, Ausgleichsfonds geschaffen werden müssen, einer für die öffentlichen Kassen, ein anderer für die paritätischen Kassen und wieder ein anderer für die gewerkschaftlichen Kassen. Damit erreichen wir, dass die schlechten, also grössten Risiken, so wie die Dinge sich entwickelt haben, sich kumulieren. Das können wir nicht zugeben. Es verlangt die Billigkeit und die Gerechtigkeit, dass die ungleiche Belastung der Kassen ausgeglichen wird. Vollständig wird das ja nie geschehen können, aber ein gewisser Ausgleich ist tatsächlich bei den überlasteten Kassen notwendig.

Man hat in einer an uns gerichteten Eingabe der paritätischen Kassen den gewerkschaftlichen Kassen den Vorwurf gemacht, dass sie schlecht verwaltet seien, ungenügende finanzielle Vorkehrungen getroffen hätten, um ihrer Aufgabe gerecht werden zu können und nun die Sanierung auf Kosten der paritätischen Kassen suchen. Diesen Vorhalt müssen wir zurückweisen; er ist nicht begründet. Die Be-

lastung ist von Beruf zu Beruf ausserordentlich verschieden. Ich will Sie nicht mit vielen Zahlen behelligen, aber doch darauf hinweisen, dass beispielsweise im Kanton Luzern die Belastung der gewerkschaftlichen Kassen pro Mitglied im Jahre 1936 Fr. 141.70 ausmachte, im Jahre 1937 Fr. 123.40, während die Belastung der paritätischen Kassen pro Mitglied im Jahre 1936 Fr. 66.— und im Jahre 1937 nur Fr. 17.— ausmachte. Das ist nur ein Beispiel. Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit hat eine Reihe von ähnlichen Zahlen festgestellt.

Es ist auch interessant, dass dort, wo die Belastung und wo die Risiken am schwersten sind, nämlich im Baugewerbe, nur eine paritätische Kasse, im Kanton Freiburg, besteht. Sonst ist es aber niemandem eingefallen, im Baugewerbe, wo die Belastung oft so gross ist, dass bis zu 40% der Mitglieder arbeitslos sind, eine solche paritätische Kasse zu schaffen.

Nun hat man schon früher, und Herr Kollega Stampfli hat das auch jetzt wieder getan, gesagt, es gehe gegen Treu und Glauben, hier einen finanziellen und sozialen Ausgleich unter den verschiedenen Kassenarten anzustreben. Man wolle auf Mittel greifen, die nicht diesem Zweck zugeführt werden sollen, der Arbeitgeber wolle vor allem nicht an eine Gewerkschaft Beiträge leisten. In der Begründung der paritätischen Kassen, die den Antrag des Ständerates begrüssen, finden wir den Vorhalt, dass schlecht verwaltete Kassen von einem solchen Ausgleich Vorteile ziehen möchten. Wenn ein solcher Ausgleichsfonds, wie er ja grundsätzlich richtig ist, geschaffen wird, wird das doch keineswegs eine Prämierung schlecht verwalteter Kassen sein können. Es werden die notwendigen Vorschriften wohl schon aufgestellt werden können, die den Missbrauch einer solchen Institution verhindern.

Noch etwas: Ich muss gestehen, dass wohl nichts so sehr die Gewerkschaften, und zwar nicht nur die Gewerkschaften sozialdemokratischer Richtung, sondern auch jene anderer weltanschaulicher Richtung, betroffen hat, wie die Ungleichheit der Behandlung der verschiedenen Kassentypen. Wir haben ja eigentlich eine dreifache Begünstigung gewisser Kassenarten, nämlich der paritätischen Kassen, festzustellen. Die paritätischen Kassen erhalten einmal erhöhte Subventionen von seiten des Bundes. Dann haben wir die weitere Tatsache, dass zum Teil auch die Kantone diese paritätischen Kassen begünstigen, sie gegenüber den gewerkschaftlichen Kassen unterschiedlich behandeln. Dazu kommt die weitere Tatsache, dass der Arbeitgeber selbst, was ja anzuerkennen ist, einen Beitrag leistet. Aber das ist noch nicht alles, was diesen Kassen an Begünstigungen möglich ist. Es ist dabei, weil es sich um Betriebskassen handelt, auch möglich, dass diejenigen Arbeiter zuerst entlassen werden, welche den paritätischen Kassen nicht angehören. Ich will nicht behaupten, dass Kollege Stampfli ein solches Vorgehen begünstigen will, aber das ist doch oft in Betrieben vorgekommen.

Wenn dem Beschluss des Ständerates zugestimmt wird, zwingen Sie auch Kassen in eine Gemeinschaft hinein, die nach der Weltanschauung und politischen Ueberzeugung ihrer Mitglieder nicht zusammengehören, aber auch in eine Einrichtung, in der gerade die schlechtesten Risiken kumuliert werden. Das ist nicht angängig und verhindert ja den notwendigen Ausgleich.

Nun ist es ja sicherlich interessant, dass immer die Frage der Arbeitslosenversicherung der Ausgangspunkt einer Politik sein soll, die grundsätzlich die heutige gesellschaftliche Ordnung berührt. Ich bin nach meiner grundsätzlichen Einstellung und nach meiner ganzen Ueberzeugung eigentlich nicht Gegner der paritätischen Arbeitslosenversicherungskassen. Aber sie müssen dann so aufgebaut sein, dass sie nicht ein Instrument des Unternehmers gegen die Gewerkschaften sind. Wir müssen doch wohl einmal davon abkommen, diesen Gegenstand zum Ausgangspunkt der Politik um eine neue Wirtschaftsgestaltung zu nehmen.

Ich will nicht behaupten, dass alle Arbeitgeber, die paritätische Kassen gegründet haben, die Gewerkschaften erschlagen wollen. Ich weiss, dass in der Westschweiz ernsthafte Bestrebungen im Gange sind, mit diesen paritätischen Kassen Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichberechtigend zusammenfassende Organisationen aufzubauen. Ich stehe, ich brauche das nicht weiter auszuführen, durchaus auf dem Boden einer berufsständischen Ordnung der Wirtschaft, der berufständischen Gestaltung der sozialen Verhältnisse, auch der Arbeitslosenversicherung. Ich muss aber noch einmal wiederholen, was ich in diesem Saale schon früher gesagt habe: Wenn Sie wirklich eine Gesellschaftsreform wollen, einen Neuaufbau der Wirtschaft, dann dürfen Sie nicht länger auf dem Sektor der Arbeitslosenversicherung den Kampf gegen die Gewerkschaften führen. Es ist doch sicher nichts Unrichtiges gewesen, dass die Gewerkschaften aller Richtungen eine wichtige Aufgabe selbst übernommen haben, von der der Staat und auch die Arbeitgeber sehr lange nichts wissen wollten. Bis wieder dieses gleiche Recht für alle geschaffen ist, wird es keine Ruhe geben. Wer ernsthaft eine andere Ordnung auf dem Boden der Berufsorganisation finden will, darf nicht die Gewerkschaften strafen, die hier eine öffentliche Aufgabe übernommen haben. Ich möchte deshalb dem Antrage des Bundesrates zustimmen und unter allen Umständen den letzten Satz: „der Bund ist befugt, für Arbeitslosenversicherungskassen gleicher Art eine Rückversicherung einzuführen, soweit die Kassen dies nicht selbst tun", streichen.

M. **Cottier:** Je voterai les conclusions de la minorité de la commission.

Sans reprendre les excellents arguments qui ont été avancés tout à l'heure par M. Stampfli, j'estime qu'un article constitutionnel doit poser des principes et qu'on ne peut pas se contenter de vagues promesses pour l'avenir ou d'hypothétiques indications concernant une future loi d'exécution. La proposition du Conseil fédéral peut sembler a priori intéressante, mais elle ne dit rien, d'un point extrêmement important à nos yeux, celui de la réassurance. Si réassurance il y a, celle-ci visera-t-elle toutes les caisses d'assurance-chômage ou, au contraire, fera-t-elle des distinctions entre les différentes catégories de caisses de chômage? Vous avez tous reçu un mémoire fort intéressant de la Fédération suisse des caisses paritaires d'assurance-chômage.

De ce mémoire il me semble utile, au point où nous en sommes dans la discussion, de citer un passage:

« Il est inadmissible — estime cette Fédération — que les caisses paritaires auxquelles les employeurs versent des contributions régulières soient forcées de venir en aide aux caisses syndicales. Si un système de réassurance doit être envisagé, il ne peut être question que d'une réassurance entre les caisses de même catégorie, c'est-à-dire entre les caisses publiques, entre les caisses paritaires et entre les caisses syndicales... » — c'est la solution du reste qui a été retenue par le Conseil des Etats.

Tout à l'heure, j'ai entendu avec beaucoup d'intérêt les critiques très acerbes qui ont été dirigées contre les caisses paritaires par M. Ilg.

Un ministre anglais, Disraëli, a classé les mensonges en trois catégories: il y a le mensonge simple, disait-il, le parjure et la statistique. Les statistiques en effet peuvent très souvent mentir. Celle que j'ai sous les yeux, cependant, ne ment pas. Elles est récente et émane de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Extrayons de cette statistique quelques chiffres concernant les subventions versées en 1937 par la Confédération, les cantons et les communes, en pourcentage des indemnités journalières. Je vois que pour les caisses d'assurance-chômage publiques nous avons 75,4 %; pour les caisses syndicales: 73,6 % et pour les caisses paritaires — qu'on accuse de coûter plus cher que les autres — 65 % seulement.

Dans le même ordre d'idées, les primes payées par rapport aux indemnités versées représentent, toujours en 1937: pour les caisses publiques 32,1 %, pour les caisses syndicales 35,9 %, pour les caisses paritaires le 88,7 %. Ces chiffres sont suffisamment éloquents et se passent de commentaires. J'estime qu'il serait injuste de demander, demain peut-être, des sacrifices à des caisses qui sont bien administrées et cela au profit d'autres caisses qui n'auraient pas été administrées avec sagesse, qui auraient été mal gérées ou mal conseillées.

Le texte du Conseil des Etats, que la minorité de la commission propose, nous donne à cet égard toutes les garanties voulues. C'est la raison pour laquelle, personnellement, je voterai les propositions de la minorité.

Wüthrich: Nach den verschiedenen Plädoyers für und gegen den Antrag des Ständerates muss ich leider feststellen, dass die Situation nach wie vor unbefriedigend ist; insbesondere hat mich das Plädoyer von Herrn Kollega Ilg nicht überzeugt. Ich will Ihnen dartun, warum ich, nach unvoreingenommener Betrachtung, für den Antrag des Ständerates stimme.

Herr Kollega Ilg hat den Ausdruck geprägt, die Gewerkschafter werden als Eidgenossen zweiter Klasse behandelt. Da sieht er sicher zu schwarz oder übertreibt. Man könnte ihm auch das Gegenteil beweisen, nämlich dass die Gewerkschaften hie und da verwöhnt werden. Jedenfalls werden sie von seiten des Bundes nicht benachteiligt.

Zur Begründung meines Antrages: „Festhalten am Beschluss des Ständerates", möchte ich keine juristischen Argumente vorbringen, sondern ein paar einfache Ueberlegungen eines Praktikers.

Der Art. 34ter, Absatz 1, fixiert die allgemeine Befugnis des Bundes, zum Schutz der Arbeitnehmer, über die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung die nötigen Bestimmungen aufzustellen. Mit diesem allgemeinen Grundsatz ist es aber meines Erachtens nicht getan. Wenn ich einen allgemeinen Grundsatz unterschreiben soll, möchte ich von Anfang an wissen, wohin die Reise geht. Eine Fahrt ins Blaue wäre mir sehr unangenehm, besonders wenn es sich um Bestimmungen handelt, die von so einschneidender Bedeutung für die gesamte Industrie, für Arbeitgeber und Arbeitnehmer sein können. Daher ist es nötig, die Bestimmungen, die von Seite des Bundes getroffen werden können, zu präzisieren. Art. 1bis enthält nun die wirklich nötige Präzision. Er enthält drei Sätze, die auch drei Elemente darstellen.

Im ersten Satz wird von den öffentlichen, den paritätischen und den einseitigen Kassen gesprochen. Herr Bundesrat Obrecht hat bemerkt, das sei eine blosse Feststellung und weil es sich nur um eine Feststellung handle, sei es gar nicht nötig, den Satz Nr. 1 aufzuführen. Ich bin gegenteiliger Ansicht. Wohl handelt es sich um eine Feststellung, aber es ist unbestritten, dass hüben und drüben, sowohl bei den gewerkschaftlichen wie auch bei den paritätischen Kassen, eine gewisse Tendenz zur Monopolisierung besteht. Beide haben ein Expansionsbedürfnis, das ist durchaus natürlich; ich bestreite z. B. nicht, dass es ein legales und natürliches Bedürfnis der Gewerkschaften sei, möglichst die Totalität der Versicherten zu umfassen. Auf der andern Seite bestehen die paritätischen Kassen, welche, gewiss zum Teil auch aus politischen Motiven, möglichst gross werden möchten. Wir wissen aber gar nicht, wie sich in der Schweiz im Laufe der nächsten Generation die Verhältnisse in politischer Richtung entwickeln. Die Grundlage, die wir hier schaffen, sollte sich nicht nur für den Augenblick, sondern für mindestens eine Generation bewähren. Es ist aber eine Forderung der Gerechtigkeit, dass man nicht einseitigen Tendenzen, mögen sie nach der einen oder nach der andern Richtung gehen, Vorschub leistet. Aus diesen Gründen halte ich die Aufzählung der drei möglichen Arten, der einseitigen Gewerkschaftskassen, der öffentlichen Kassen und der paritätischen Kassen für nötig.

Ich möchte unterstreichen, dass ich nichts gegen die Gewerkschaften einzuwenden habe, sondern ihre Gründung und Betätigung in Industrie und Wirtschaft als unbedingt notwendig betrachte. Es wird aber von dieser Seite immer wieder mit dem Argument gefochten, die paritätischen Kassen seien bei den Subventionen bevorteilt. Das ist ein merkwürdiges Argument, denn nach den Zahlen, die ich erhalten habe und als richtig annehmen darf, betrugen die Subventionen an die paritätischen Kassen 1937 30,2 % der Taggeldauszahlungen und bei den einseitigen Kassen 30,8 % der Taggeldauszahlungen. Und massgebend zum Vergleich und zur Berechnung eines Prozentsatzes sind doch die Taggeldauszahlungen. Mangels Gegenbeweis muss ich also annehmen, dass die Zahlen, die mir von kompetenter Seite gegeben wurden, richtig sind, wonach paritätische und einseitige Kassen ungefähr gleich viel an öffentlichen Geldern erhalten,

also nicht die einen gegenüber den andern bevorteilt werden.

Noch ein Wort über die Bedeutung der paritätischen Kassen. Laut gewerkschaftlicher Rundschau vom März 1939 sind den Gewerkschaftskassen 246 155 Mitglieder angeschlossen, den öffentlichen Kassen 183 447, den paritätischen Kassen 116 292, total 545 894. Die paritätischen Kassen sind punkto Mitgliederzahl die kleinsten, haben aber immerhin eine Bedeutung erlangt, die nicht als quantité négligeable behandelt werden darf.

Bei den paritätischen Kassen haben die Arbeitgeber nach den Zahlen, die ich erhalten habe, im Jahre 1937 für 1 453 000 Fr. Beiträge geleistet. Selbstverständlich haben Sie für die öffentlichen und einseitigen Kassen nichts bezahlt. Wenn aber wegen gewisser Bundesvorschriften oder -gesetzen die paritätischen Kassen sich langsam auflösen würden — und diese Gefahr besteht durchaus — so würden die Arbeitgeberbeiträge in der Höhe von 1 453 000 Fr. verschwinden. Wir haben aber ein allgemeines Interesse daran, dass nicht nur die Arbeiter und die öffentliche Hand, sondern auch die Arbeitgeber an die Arbeitslosenunterstützung einen Beitrag leisten. Dieser Beitrag ist, wie ich Ihnen soeben gezeigt habe, doch eine erkleckliche Summe, die ich nicht missen möchte. Aus allen diesen Gründen halte ich es für richtig, dass man die paritätischen Kassen ebenso erwähnt wie die einseitigen und die öffentlichen Kassen. Ich wäre also dafür, den Satz 1 zu belassen.

Nun komme ich zum zweiten Satz. Der zweite Satz spricht vom Obligatorium der Arbeitslosenversicherung. Diese soll den Kantonen vorbehalten bleiben. Es ist gewiss nicht überflüssig, dies ausdrücklich zu erwähnen. Wenn man etwas Umschau hält in den Aeusserungen der Presse der letzten Jahre, so ist doch deutlich zu bemerken, dass eine gewisse Tendenz besteht, die Arbeitslosenversicherung zu einer Bundesangelegenheit zu machen. Das würde ich als verfehlt betrachten. Ich glaube, es wäre nicht richtig, aus der ganzen Arbeitslosenversicherung eine Bundesanstalt zu machen, ähnlich wie die Suval. Aus diesen Gründen ist es notwendig, dass man klar und deutlich stipuliert, wenn einmal ein Obligatorium eingeführt werden sollte, dieses den Kantonen vorbehalten bleibt, welche sich eher den örtlichen Verhältnissen anpassen können. Es wäre unrichtig, den Tendenzen zur Monopolisierung in den Händen des Bundes Vorschub zu leisten. Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen empfehlen, auch den zweiten Satz anzunehmen.

Nun zum dritten Satz. Herr Bundesrat Obrecht hat den dritten Satz bekämpft. Ich möchte Ihnen aber empfehlen, auch diesem zuzustimmen. Im dritten Satz ist gesprochen von der Rückversicherung. Ich stimme durchaus mit Herrn Bundesrat Obrecht überein, dass die Versicherung auf dem Gebiet der Arbeitslosenunterstützung durchaus einen problematischen Charakter hat, denn versicherungstechnisch lässt sich nur behandeln, was man einwandfrei statistisch erfassen kann auf Grund der Zahlen langer Zeitperioden. Auf Grund dieser Zahlen sollte man für die Zukunft disponieren können. Dies ist gerade heute, wo die ganze Wirtschaft sich umschichtet, eine Strukturänderung sich vollzieht, nicht einwandfrei möglich. Also hier von einer Versicherung oder gar Rückversicherung zu sprechen, ist durchaus eine problematische Sache. Es kommt daher darauf hinaus, dass man einen Risiko-Ausgleichsfonds schafft. Sei dem, wie es wolle, wie man das Kind tauft, es erscheint richtig, die Tendenzen zu unterstützen, welche nach einem Risikoausgleich zwischen den einzelnen Kantonen, Branchen und Regionen der Schweiz drängen.

Ich mache aber auch auf den Nachsatz des dritten Satzes aufmerksam: „... soweit die Kassen dies nicht selbst tun", kann der Bund für einen Risikoausgleich sorgen. Die Kassen werden schon aus eigenem Interesse einen Ausgleich suchen. Bei denjenigen aber, welche infolge mangelnder Voraussicht oder Einsicht eine solche Rückversicherung nicht herbeiführen können, kann dann der Bund eingreifen. Ich würde es also für richtig halten, dass man den Satz 3 belässt, schon im Interesse derjenigen Kassen, die nicht in der Lage sind, diesen Ausgleichsfonds durch solidarisches Zusammenstehen selbst zu schaffen.

Wenn ich alle drei Punkte durchdenke, so komme ich mit dem Verstand eines Praktikers dazu, zu behaupten, dass nicht nur der Satz 1, sondern auch die Sätze 2 und 3 ihre Berechtigung haben. In diesem Sinne lade ich Sie ein, für den Antrag des Ständerates zu stimmen, also Art. 1 bis beizubehalten.

M. **Graber:** Je voudrais, au cours de ce débat, attirer votre attention sur un seul point mais qui, me semble-t-il, mérite d'être sérieusement souligné.

Nous discutons en ce moment en nous plaçant au point de vue juridique, comme vient de le faire mon prédécesseur, nous nous plaçons au point de vue fédéraliste, au point de vue centraliste en oubliant la réalité qui n'est ni fédéraliste ni centraliste.

La proposition qui est faite par la majorité ne tranche rien, et c'est là son très gros avantage; elle permet de poursuivre la pratique actuelle: les cantons peuvent légiférer, ils peuvent même décréter l'assurance-chômage obligatoire, comme d'aucuns l'ont déjà fait. La question n'est pas tranchée définitivement. Mais si l'on adopte la proposition du Conseil des Etats, on tranche un problème qui, à mon avis, est beaucoup plus compliqué, plus difficile et surtout beaucoup moins mûr que d'aucuns ne l'imaginent. Les juristes ne touchent pas d'assez près la réalité économique pour pouvoir résoudre le problème du chômage qui, aujourd'hui, est un problème tout nouveau; c'est ce que l'on oublie trop souvent, c'est ce que la minorité oublie; ce n'est plus une crise plus ou moins spasmodique qui apparaît et qui disparaît. Nous nous trouvons en face d'un problème profond et universel et rien ne permet d'affirmer aujourd'hui que nous allons vaincre ce phénomène, ni dans notre pays, ni dans aucun autre pays. Il ne s'agit pas de savoir si les caisses sont paritaires, syndicales ou publiques; il s'agit de savoir si vous allez prendre une mesure qui interdira d'ici quelques années à la Confédération d'intervenir, alors que les événements économiques rendront probablement cette intervention inévitable. Le chômage, je le répète, est un phénomène différent de ce qu'il a été jusqu'à présent. Il a été

autrefois une crise passagère. Aujourd'hui, étant un phénomène permanent, il va prendre tous les jours des formes nouvelles. J'ai un peu l'impression que certains représentants de cantons se réfugient dans ce domaine parce que jusqu'à présent ils n'ont pas été profondément atteints par le chômage; j'ai un peu l'impression que ceux qui défendent les caisses paritaires défendent des branches économiques qui n'ont pas été sérieusement atteintes par le chômage. Il y a là, en réalité, une belle manifestation d'égoïsme sous prétexte de fédéralisme. Mais que ceux qui aujourd'hui se croient dans une situation privilégiée prennent garde! Et je leur dis: Essayez donc de suivre ce qui se passe à l'étranger, ce qui se passe même chez nous et vous verrez que le chômage n'est pas le phénomène tel que vous l'avez connu dans le passé et que vous ne pouvez plus le traiter comme vous l'avez fait jusque là.

Ces discussions me paraissent étriquées, elles me paraissent surtout tardives. Elles démontrent que l'on ne sait pas voir les temps présents et en tirer les enseignements qu'ils comportent; elles démontrent que nous ne savons pas prévoir, que nous nous cramponnons à un état de fait médiocre dont nous ne voulons pas sortir, en nous enfermant dans des calculs étroits, très souvent avec du parti pris. Que ceux donc qui maintenant pensent être dans une situation privilégiée prennent garde!

Vous êtes, par exemple, d'un canton paysan. Qui vous dit que demain la crise paysanne ne va pas s'accentuer encore fortement sous les effets, justement, de l'évolution technique à l'extérieur? Vous oubliez cela. Ou bien vous êtes dans l'épicerie. Vous avez dans votre organisation des caisses paritaires et vous oubliez que demain la crise peut sous une forme nouvelle vous atteindre très durement. Ou bien encore, votre canton est industriel (et là, permettez-moi de vous le dire, je ne comprends pas cette étroitesse de vues qui vous fait opposer les caisses paritaires aux autres caisses, comme s'il s'agissait de cela), voulez-vous me dire comment le canton de Soleure, le canton de Genève, le canton de Neuchâtel, le canton de Zurich, tous ceux de nos cantons qui ont plus ou moins un caractère industriel, pourront se défendre lorsqu'une transformation viendra bouleverser les éléments de l'industrie? Demandez cela au canton de Neuchâtel! Sans doute, je reconnais que la Confédération s'est montrée généreuse à l'égard des cantons qui faisaient quelque chose en faveur des chômeurs. Mais aujourd'hui, il n'est plus possible de lutter efficacement contre le chômage sur le terrain trop étroit des cantons. D'ailleurs, les praticiens vous diront quelles complications, quelles difficultés il en résulte aujourd'hui déjà; ils vous diront surtout à quelles complications ou à quelles difficultés nouvelles il faut certainement s'attendre pour demain.

Mais vous prétendez trancher le problème comme si vous saviez ce que sera demain, comme si vous étiez sûrs de la tournure que prendront les événements. Je voudrais bien que le canton de St-Gall, que le canton d'Argovie, d'autres encore, nous disent s'ils croient pouvoir faire face eux-mêmes aux charges du chômage qui risque de reprendre ou de s'étendre chez eux comme partout où l'activité a un caractère industriel! Et, voici ce que je ne comprends pas; pourquoi voulez-vous aujourd'hui prendre une décision radicale?

Je fais remarquer que si nous en restons à la proposition de la majorité, nous n'interdisons pas pour cela aux cantons de prendre eux-mêmes des mesures et je pense qu'actuellement déjà ils doivent être compétents pour en prendre. Je dis qu'en demandant de votre côté que le problème du chômage, qui revient à un problème d'assurance, soit réservé aux cantons, vous entr'ouvrez une porte sur une voie très dangereuse, car vous allez précisément entreprendre de maîtriser un phénomène qui, dans son essence, aujourd'hui, n'a rien de cantonal, qui n'a même plus grand'chose de national, mais qui est déjà placé sur le plan international. Et pourtant vous voulez le limiter aux cantons, restreindre l'application aux cantons! Sans doute, actuellement, les cantons appliquent les mesures édictées et je pense qu'ils pourront le faire encore pendant quelques années, mais à supposer que demain la crise de chômage vienne à doubler, à tripler — et personne parmi vous ne peut dire que tel ne sera pas le cas, pour peu que vous vous soyez penchés un peu sur la crise technique que vous oubliez beaucoup trop — qu'arrivera-t-il?

C'est sur ce point que je voulais attirer votre attention et vous dire: Laissez donc la porte ouverte, ne réservez pas aux cantons une compétence qui les dépassera demain, ne tranchez pas pour l'avenir. C'est cela que je trouve imprudent et je tenais à vous mettre en garde contre cette imprudence qui est peut-être bien plus une manifestation de parti pris, une manifestation d'amour des formules cérébrales, plutôt qu'une notion résultant de l'examen objectif des réalités économiques dans lesquelles nous nous trouvons plongés.

Moser: Ich möchte Sie nur ganz wenige Augenblicke in Anspruch nehmen. Der Umstand, der mich veranlasst, das Wort zu ergreifen, ist das Votum des Herrn Kollegen Wüthrich. Er hat am Schluss seiner Ausführungen gesagt, dass er nicht als Jurist, sondern als Praktiker spreche. Ich glaube aber, wenn er auf keinem Gebiet mehr Sachkenntnis aufbringen würde als gerade in dem, über das er soeben Ausführungen gemacht hat, so wäre es bitter bestellt. Herr Kollega Wüthrich hat eingangs seiner Ausführungen erwähnt, dass die gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen direkt „verwöhnt" seien und dass es ungehörig sei, wie sie quasi hier auftreten.

Wenn man über die heute streitige Frage entscheiden will, so muss man sich klar sein darüber, dass das Bundesgesetz von 1924, wie das bereits Herr Kollega Ilg ausgeführt hat, eine unterschiedliche Subventionierung der Arbeitslosenkassen enthält. Nicht nur in den Jahren vor der Krise haben die gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen 10% weniger Bundessubvention erhalten als die öffentlichen und paritätischen Kassen, sondern auch in den Krisenjahren selbst. Erst seit 1936 ist das geändert und ist der Unterschied auf 5% reduziert worden. Um nun aber noch zu sagen, die Gewerkschaftskassen seien „verwöhnt", dazu braucht es sehr viel. Da werden die verschiedenen Arbeitslosen im Lande herum und insbesondere die Gewerkschaften Herrn Wüthrich in Zukunft etwas genauer

ins Auge fassen müssen, denn das, was er gesagt hat, ist zu dick. Wenn man weiss, dass die Mitglieder der gewerkschaftlichen Kassen in den vergangenen Krisenjahren, trotz der Arbeitslosigkeit, noch Jahresprämien bis zu 100 und 150 Fr. bezahlen mussten, während die Mitglieder der paritätischen Kassen durchschnittlich 20—30 Fr. Prämien bezahlt haben, dann geht man hier nicht mit Sachkenntnis vor oder dann nicht mit ehrlichem Willen. Ich muss deshalb diese Darstellung, dass die Gewerkschaften „verwöhnt" worden seien, mit aller Deutlichkeit zurückweisen.

Herr Wüthrich hat auch einige Zahlen erwähnt über die Abrechnungen der Arbeitslosenkassen, und er hat indirekt angetönt, dass eventuell zweierlei Rechnungstellung vorhanden sei. Hier sind Vorschriften des Bundes und der Kantone übergenug vorhanden, so dass es jedem Fachmann klar ist, dass nicht verschiedene Abrechnungsarten in Frage kommen können. Ich will nicht weiter ausholen, aber ich muss doch sagen, dass es keinem Mitglied einer gewerkschaftlichen Arbeitslosenkasse, gehöre es nun zu den Verbänden des Gewerkschaftsbundes oder irgend einem andern Verbande, irgendwann eingefallen wäre, hier zu verlangen, dass die drei bisherigen Kassenarten nicht mehr weiter bestehen dürfen. Im Gegenteil: wir möchten noch die Möglichkeit offen lassen, dass auch noch eventuell andere Kassenarten entstehen könnten. Deshalb halten wir dafür, dass in den Verfassungsartikel nicht solche Detaillierungen hineingehören, wie sie im Ständerat vorgenommen worden sind. Ohne dass seitens des Bundesrates über die bisherigen Erfahrungen in der Arbeitslosenversicherung ein Bericht vorgelegen hätte, will man nun im Verfassungsartikel so wichtige Fragen entscheiden. Das sollte dann bei der Gesetzesrevision gründlich geschehen und nicht hier. An Hand der bisherigen Erfahrungen müssen dann nicht nur die jetzt aufgerollten Fragen behandelt werden, sondern auch andere Fragen, die jetzt noch gar nicht im Bereiche der Diskussion stehen. Das, was der Ständerat beschlossen hat, ist, wie es Herr Bundesrat Obrecht bereits ausgeführt hat, eigentlich ein Novum und sollte bei der Schaffung eines Verfassungsartikels nicht vorkommen.

Ich will nicht weiter ausholen und möchte Ihnen auch meinerseits empfehlen, dem Antrage der Kommission und schliesslich auch dem heutigen Antrage des Bundesrates zuzustimmen, damit heute festgelegt wird, dass in der Frage des Obligatoriums die Kantone zuständig bleiben sollen. Aber gehen Sie nicht zu weit in dieser Beziehung; das heutige Durcheinander und die Vielgestaltigkeit der Vorschriften im Arbeitslosenversicherungswesen sind bereits zu einem Unding geworden, zwingen zu einem Bürokratismus, der ungesund iat, auch dann, wenn man Private dazu zwingt, nicht nur wenn der Bund ihn selber betreiben muss. Die Gewerkschaften müssen deshalb mit ihren zentralen Kassen Wert darauf legen, dass nicht alles und jedes vom Kanton geregelt werden kann, sondern dass in den wichtigen Grundbestimmungen der Bund wegleitende Vorschriften für das ganze Land aufstellen kann.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, in keinem Falle der Schlussnahme des Ständerates und damit dem Antrage der Kommissionsminderheit, wie sie durch Herrn Stampfli vertreten würde, zuzustimmen.

Bossi-Chur: Ich möchte in diesem Zusammenhange nur eine kurze Feststellung machen. Diese Frage interessiert mich deshalb besonders, weil ich seinerzeit Mitglied einer Kommission war, in der ebenfalls Fragen der Arbeitslosenversicherung besprochen worden sind, damals, als beschlossen wurde, eine halbe Million für die notleidenden Arbeitslosenversicherungskassen zu bewilligen. Im Speziellen verweise ich darauf, dass in Verbindung mit dem Fiskalnotrecht im vorigen Jahr von seiten der Gewerkschaftsvertreter ein Vorstoss in dem Sinne unternommen wurde, dass das Arbeitslosenversicherungsgesetz vom Jahre 1924 abgeändert werden solle, und zwar so, dass alle Kassen gleichgestellt werden.

Nun ist damals dieser Antrag abgelehnt worden, und zwar ist das geschehen mit der gleichen Begründung, wie es jetzt von seiten des Herrn Bundesrat Obrecht geschehen ist, nämlich weil diese Frage zu wenig abgeklärt sei. Es wurde gesagt, man solle eine Motion einreichen, man werde dann in Verbindung mit der Revision des Gesetzes über die Arbeitslosenversicherung diese Frage gründlich prüfen. Diese Motion ist dann eingereicht und entgegengenommen worden. Dabei wurde von Herrn Bundesrat Obrecht und auch von Herrn Nationalrat Seiler sowie andern Mitgliedern des Rates erklärt, wenn diese Motion materiell begründet sei, solle sie angenommen und ausgeführt, sonst aber abgewiesen werden.

Nun stellen sich diejenigen, die hier für die ständerätlichen Anträge stimmen, eigentlich in inkonsequenter Weise auf die andere Seite als das letztemal. Ich bin der Meinung, dass man im Zusammenhang mit diesem Artikel nicht etwas in der Verfassung verankern soll, was nicht abgeklärt ist. Es muss deshalb, wie es Herr Bundesrat Obrecht empfohlen hat, der erste und letzte Satz gestrichen werden. Die Entscheidung dieser Frage soll für die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vorbehalten werden.

Es ist auch gar nicht notwendig, dass diese Frage in der Verfassung gelöst wird. Wir können das ganz gut später, bei der Gesetzesrevision, entscheiden, nachdem dieses Problem allseitig gründlich geprüft worden ist. Ich möchte mir auch meinerseits freie Hand vorbehalten. Ich glaube, dass der Antrag von Herrn Bundesrat Obrecht, dem sich auch Herr Nationalrat Scherer und verschiedene andere Mitglieder angeschlossen haben, mit dem aber auch der Herr Präsident der Kommission selber, Herr Dr. Nietlispach, soviel ich weiss, einiggeht, richtig ist. Wenn auch ohne weiteres anerkannt werden muss, dass im allgemeinen die ständerätlichen Anträge und Beschlüsse gut fundiert sind, so scheint mir das in diesem Fall doch nicht ganz so zu sein. Der Entscheid ist hier sicherlich prematuriert. Darum müssen wir dem Antrage des Bundesrates zustimmen.

M. **Robert:** Il n'a pas dépendu de moi d'avoir l'occasion de répondre à M. Cottier lui-même, puisque c'est lui qui m'a donné le désir de répliquer à quelques-uns des arguments avancés.

Pour vous engager à adhérer à la décision du Conseil des Etats, M. Cottier vous a dit qu'il ne fallait pas accepter que des caisses bien administrées fussent tenues de venir en aide à des caisses qui le sont moins bien. Qu'est-ce qui lui permet d'affirmer cela? Sa connaissance de l'administration des caisses de chômage? Sans doute pas, car s'il connaissait la gestion de ces caisses, il se serait bien gardé d'invoquer un pareil argument. Je ne crois pas du tout dire une chose contraire à la vérité en déclarant que l'on a régulièrement pris exemple sur les caisses privées pour l'administration des autres caisses, caisses paritaires et caisses publiques: ce sont les caisses privées, les caisses syndicales, qui ont servi de modèles, ce sont elles dont l'expérience a permis d'administrer sans trop d'à-coups — bien qu'il y en ait eu beaucoup — les caisses paritaires et les caisses publiques.

On nous a cité des statistiques, M. Cottier nous a rappelé qu'aux dires d'un homme d'Etat anglais la statistique est la troisième forme du mensonge. Je considère que ces statistiques, venant de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, ne peuvent pas être considérées comme fausses; elles ne le sont sans doute pas. Mais une statistique mal comprise devient une statistique fausse. Je vais livrer un petit secret à M. Cottier et à ceux qui ont besoin de se rendre compte, de comprendre quels sont les sacrifices assumés par les caisses et par leurs membres. Je leur dirai simplement ceci:

Si vous voulez connaître les sacrifices des caisses-chômage, leurs dépenses, leurs charges, si vous voulez connaître les sacrifices des membres de ces caisses, laissez donc de côté les pourcentages qui en réalité n'ont aucune espèce de signification. Considérez la dépense de la caisse pour un nombre déterminé de membres, considérez ensuite la part de dépense nette incombant à chacun des sociétaires et lorsque vous aurez fait le calcul sur cette base — la seule raisonnable — alors vous vous rendrez compte que, dans les caisses de chômage privées qui ne sont pas toutes des caisses se rattachant à l'Union syndicale suisse, Monsieur Cottier, mais qui appartiennent aussi à certains groupements chrétiens-sociaux et autres, vous constaterez, dis-je, que les cotisations sont très fortes dans ces caisses moins subventionnées que les autres, compte tenu de leurs dépenses. Les dépenses surtout apparaissent très différentes quand on considère les industries dans lesquelles se recrutent les membres des caisses. C'est ainsi, par exemple, que si vous prenez les travailleurs d'entreprises qui ne chôment pas, ou fort peu, il est clair que vous pouvez ne leur demander qu'une cotisation très modeste. Prenez, au contraire, le cas d'assurés appartenant à des industries fortement touchées par le chômage, comme l'horlogerie, le bâtiment, il est non moins clair que tout en leur donnant peut-être de très grosses subventions en pourcentage, il reste à la charge de chaque sociétaire des dépenses fort élevées. Si donc vous connaissiez les charges et l'administration des caisses, vous sauriez cela et je n'aurais pas eu besoin de vous l'expliquer.

Vous avez fait état d'un mémoire qui a été adressé à cette assemblée par un groupement de caisses paritaires. Le principal argument invoqué dans ce document est celui-ci: les caisses paritaires permettent aux ouvriers et aux patrons de collaborer... C'est une collaboration extrêmement intéressante, il faudrait se garder de la réduire...

Une collaboration? Ici je dois vous dire que lorsque j'entends un adversaire de mes opinions invoquer un argument que la raison ne condamne pas, je me garde bien de protester. Mais, quand je vois que l'on recourt à une argumentation sans aucune valeur et manifestement contraire aux faits, qu'on veut l'utiliser à propos de tout et à propos de rien, alors je dis qu'il y a de quoi s'exaspérer et qu'il est permis de manifester quelque humeur dans la réplique.

Comment administre-t-on les caisses paritaires, là, bien franchement? Par la collaboration? Quelle erreur! Dans ces caisses, il y a des ouvriers qui paient des cotisations, des patrons qui paient également des cotisations, souvent plus faibles que celles des ouvriers. Et puis il y a théoriquement — je dis théoriquement — une commission mixte pour la gestion de la caisse. Mais la véritable direction de cette caisse appartient à qui? A l'employeur et non pas aux ouvriers. Et dans une assemblée générale des caisses de chômage paritaires, si un ouvrier voulait s'opposer, même avec de bonnes raisons, à une décision ou à un désir de l'employeur, il pourrait en résulter pour lui quelques inconvénients. De sorte qu'il prend le parti de se taire. Ce n'est donc pas de la collaboration, c'est de la soumission.

La collaboration, si on la veut réellement, il faut la chercher sur un autre terrain, sur un autre plan: il faut la chercher dans le respect des organisations professionnelles aussi bien ouvrières que patronales, il faut partir de l'idée que les ouvriers ont le droit strict de s'organiser comme bon leur semble, de délibérer librement entre eux de leurs intérêts; qu'ils ont le droit de confronter leurs thèses à celles des employeurs. Et si l'on est vraiment partisan de la collaboration, il faut qu'il soit possible aux associations ouvrières et patronales de collaborer dans la liberté.

Voilà la véritable collaboration, la seule que nous puissions accepter. L'autre, c'est la collaboration définie, je crois, par Bismarck — à moins que ce ne soit par Talleyrand —. M. Cottier nous a déjà dit que la statistique était, selon Disraëli, la troisième forme du mensonge; je me permets de signaler celle dont je parle à M. Cottier: dans toute association, il y a l'homme et le cheval. On pourrait reprendre cette formule en disant: dans les caisses paritaires, il y a l'homme et, parfois, l'âne.

Wüthrich: Ich möchte nur drei kurze Feststellungen zum Votum Moser machen.

Herr Nationalrat Moser hat etwas bekämpft, das ich nicht behauptet habe. Erstens hätte ich behauptet, die gewerkschaftlichen Kassen seien verwöhnt. Ich bin aber nur der Bemerkung Ilg entgegengetreten, wonach die Gewerkschafter Bürger zweiter Klasse seien. Ich bestreite, dass die Gewerkschafter in der Schweiz als Bürger zweiter Klasse betrachtet und behandelt werden. Man kann sogar ganz ruhig sagen, die Gewerkschafter werden verwöhnt. Der Grund dafür ist einfach, denn sie haben eine sehr grosse politische Macht.

Zweitens hätte ich mit unrichtigen Zahlen gefochten, um meine These zu beweisen. Ich möchte Herrn Moser einladen, mir die richtigen Zahlen zu präsentieren. Bis jetzt hat er nicht widerlegt, dass 1937 die Subventionen an die Taggelder der paritätischen Kassen 30,2 % und an die der Gewerkschaftskassen 30,8 % betrugen. Nur auf diese Prozentsätze kommt es an. Herr Moser hat gemeint, es kämen verschiedene Abrechnungsarten in Betracht. Ich habe die Abrechnungsarten überhaupt nicht berührt, sondern nur auf die tatsächlichen Auszahlungen Bezug genommen und aus diesen die prozentualen Subventionen berechnet.

Zum dritten meint Herr Moser, er könne mir Eindruck machen, indem er sagt, er müsse mich in Zukunft etwas näher ansehen. Was heisst das? Werden Herr Moser und seine Freunde mir in Zukunft nicht stimmen? Das muss mir furchtbar gleichgültig sein; denn sehen Sie, ich will gar nichts werden, nicht einmal Regierungsrat.

M. le **Président:** La situation est la suivante: Vous êtes en présence de trois propositions: la première proposition, celle du Conseil fédéral, consiste à dire «droits réservés aux cantons». La deuxième proposition, émanant de la minorité de la commission, MM. Stämpfli, Berthoud et consorts, consiste à adhérer à la décision du Conseil des Etats. Enfin, la troisième proposition, de la majorité de la commission, tend à biffer l'article.

Nous procéderons d'abord à une votation éventuelle, en opposant la proposition du Conseil fédéral à celle de la minorité de la commission, puis, en votation principale, nous opposerons la décision prise éventuellement à la proposition de la majorité de la commission, soit biffer l'article.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag des Bundesrates	110 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	35 Stimmen

Definitiv. — Définitivement:

Für Festhalten an diesem Beschluss	84 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	55 Stimmen

Ziff. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Ch. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Ziff. 2bis.

Antrag der Kommission.

Streichen.

Ch. 2bis.

Proposition de la commission.

Biffer.

Gestrichen. — *Biffé.*

Ziff. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Ch. 3.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zurückgestellt bis zur Erledigung der Differenzen.

Proposition de la commission.

Réservé jusqu'au règlement des divergences.

Angenommen. — *Adopté.*

M. le **Président:** Je constate qu'en deux heures vous avez entendu les rapporteurs, le représentant du Conseil fédéral et 14 orateurs. Je vous en remercie.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 28. März 1939.
Séance du 28 mars 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Vallotton.*

3742. Geistige Landesverteidigung.
Défense spirituelle du pays.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 168 hiervor. — Voir page 168 ci-devant.

M. **Troillet,** rapporteur: Ce rapport a été établi dans l'idée que vous avez tous pris connaissance du message du Conseil fédéral; il se bornera donc à quelques considérations générales.

De tous les postulats déposés depuis quatre ans à la Chambre par MM. les conseillers nationaux, un seul, celui de M. Hauser, vise explicitement le «régime de la propagande fasciste des pays voisins». Mais d'autres postulats insistent sur la nécessité de compléter la défense nationale militaire par une défense culturelle, ou proposent une communauté plus étroite entre Confédérés, on prône une sorte de prise de conscience helvétique; tandis que des requêtes de divers côtés demandent qu'on fasse connaître à l'étranger ce qu'il y a d'excellent en Suisse et qu'on suscite chez nous une renaissance de l'esprit civique.

Tout cela peut sembler bien confus. Il nous faut avouer cependant que le but de tous ces postulats et requêtes est bel et bien de s'opposer à l'esprit totalitaire et contagieux des pays voisins.

Le message se borne à répondre à divers postulats; il dépend d'eux. D'où une ambiguïté dont il n'arrive pas à se dégager. Faut-il résister à la contagion totalitaire en utilisant, entre autres moyens, la radio et le cinéma surtout; ou faut-il vivifier nos traditions jusqu'à obtenir cette conscience aiguë d'une irremplaçable vocation publique de notre Suisse? Plus simplement: Faut-il nous

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	II
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	06
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	27.03.1939
Seite Page Pagina	177-189
Ref. No	20 032 755

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

et employés sont applicables aux personnes chargées de l'administration du livre de la dette et aux organes de surveillance et de contrôle qui lui sont proposés.

Il y aura ainsi assimilation parfaite avec les obligations incombant à l'administration de la Banque nationale: un seul et même secret professionnel pour les deux administrations, similaires sur ce point, et devant répondre, à ce sujet, aux mêmes et identiques exigences, et être placées sous l'empire des mêmes sanctions l'une et l'autre.

Art. 5, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Art. 5, al. 1.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Jede Verfügung über die Schuldbuchforderung ist der Schuldbuchverwaltung zur Eintragung zu beantragen. Der Schuldner kann mit befreiender Wirkung an den eingetragenen Berechtigten zahlen, solange ein Antrag auf Eintragung einer Verfügung bei der Schuldbuchverwaltung nicht eingegangen oder wenn er von ihr abgelehnt worden ist.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Tout acte de disposition concernant une créance inscrite doit faire l'objet d'une demande d'enregistrement adressée à l'administration du livre de la dette. Le débiteur peut s'acquitter valablement auprès de l'ayant droit inscrit tant que la demande d'enregistrement n'est pas parvenue à l'administration du livre de la dette ou si elle a été rejetée.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 8bis.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

[2] Sie dürfen erstmals höchstens zum Kostenpreis bilanziert werden.

[3] Ist der Kostenpreis höher als der Rückzahlungswert, so ist der Unterschied mindestens durch jährliche, auf die Laufzeit gleichmässig zu verteilende Abschreibungen zu tilgen. Ist er niedriger, so darf der Unterschied höchstens in jährlich gleichmässigen Beträgen ausgeglichen werden.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

La modification ne concerne que le texte allemand.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 10.

Antrag der Kommission.

Ueber die Schweigepflicht der mit der Schuldbuchverwaltung betrauten Personen und ihnen übergeordneten Aufsichts- und Kontrollorgane gelten die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Schweizerische Nationalbank betreffend die Verschwiegenheit der Mitglieder der Bankbehörden und der Beamten und Angestellten. (Rest streichen).

Proposition de la commission.

Les dispositions de la loi fédérale sur la banque nationale suisse concernant le secret professionnel des membres des organes de la banque et des fonctionnaires et employés sont applicables aux personnes chargées de l'administration du livre de la dette et aux organes de surveillance et de contrôle qui leur sont préposés. (Biffer le reste.)

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 19. Sept. 1939. Séance du 19 septembre 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Vallotton.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung. Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Siehe Seite 89 hiervor. — Voir page 89 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 21. Juni 1939.
Décision du Conseil des Etats, du 21 juin 1939.

Differenzen — *Divergences.*

Anmerkung: Die kleingedruckten Partien sind den gedruckten Kommissionsberichten entnommen.
Note: Les passages imprimés en petits caractères sont tirés des rapports imprimés de la commission.

Art. 31bis, Abs. 2, lit. c.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Art. 31bis, al. 2, lettre c.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Nietlispach, Berichterstatter:

Die hier bestehende Differenz ist redaktioneller Natur. Uebereinstimmend wollen sowohl Ständerat als Nationalrat, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, dem Bunde das Recht geben, nötigenfalls, in Abweichung von Art. 31, Abs. 1, Vorschriften zu erlassen gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Machtstellungen, die sich aus wirtschaftlichen Zusammenschlüssen ergeben. Streitig war nur noch die Frage, mit welchem sprachlichen

Ausdruck man diese Organisationen am besten erfasse. In den meisten Fällen wird es sich um Kartelle handeln. Es sind aber auch Fälle denkbar, die nicht unter den Begriff Kartelle fallen und vom Art. 31bis, Abs. 2, lit. *c*, dennoch erfasst werden sollen. Der Nationalrat glaubte, alle diese Fälle in dem umfassenden, in der Doktrin oft begegnenden Ausdruck Kartellwesen erfassen zu können. Der Ständerat fand, in Uebereinstimmung mit dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates und dem französischen Text, der von «cartels et groupements analogues» spricht, den Ausdruck „Kartelle und ähnliche Organisationen" für richtiger. Ihre Kommission schliesst sich, um diese Differenz zu beseitigen, der Auffassung des Ständerates an und empfiehlt Ihnen *Zustimmung zur Schlussnahme des Ständerates.*

M. **Rais,** rapporteur:

Les divergences qui subsistent entre les décisions du Conseil des Etats et celles du Conseil national sont relativement peu importantes. Examinons-les successivement:

Art. 31bis, chiffre 2. La première divergence ne concerne que le texte allemand. Elle est d'ordre rédactionnel. La commission propose de se rallier au texte du Conseil des Etats et d'employer les termes „Kartelle und ähnliche Organisationen", ce que fait la traduction française, plutôt que „Kartellwesen".

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31bis, Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats. (Streichen.)

Art. 31bis, al. 3.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (biffer).

Gestrichen. — *Biffé.*

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Nietlispach, Berichterstatter:

Hier sagt der Ständerat: „Schutzbestimmungen gemäss Abs. 2, lit. *a*, sind nur dann zu erlassen, wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige und Berufsgruppen diejenigen Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können." Damit ist der den Wirtschaftsartikeln zugrunde liegende Gedanke der Subsidiarität der staatlichen Intervention ausgesprochen. *Ihre Kommission hat mit 13 gegen 5 Stimmen der Schlussnahme des Ständerates zugestimmt.*

M. **Rais,** rapporteur:

Le Conseil des Etats maintient le 4e alinéa qu'il avait introduit à l'art. 31bis et que nous avions supprimé, posant le principe que l'Etat n'interviendra pour prendre des mesures qu'à titre subsidiaire et lorsque les intéressés eux-mêmes n'ont pas réussi à se sauver en prenant chez eux les mesures d'entr'aide dictées par les circonstances. Par 13 voix contre 5, votre commission propose d'adhérer à la décision des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31ter, Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Art. 31ter, Al. 3.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Nietlispach, Berichterstatter:

Die hier verbleibende Differenz ist geringfügig. Der nationalrätliche Beschluss spricht von einer Kommission unabhängiger Sachverständiger, währenddem der Ständerat nur von unabhängigen Sachverständigen redet. *Ihre Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Ständerates,* da die ständerätliche Fassung elastischer ist und nötigenfalls die Einsetzung mehrerer Kommissionen gestattet, um die Allgemeinverbindlicherklärung wirtschaftlicher und sozialer Vereinbarungen zu begutachten.

M. **Rais,** rapporteur:

Le Conseil des Etats et votre commission unanime proposent de remplacer les termes «commission d'experts indépendants» par «experts indépendants», ce qui donne plus de souplesse au texte et permet en particulier d'instituer plusieurs commissions suivant les domaines et les circonstances.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31quater, Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats (streichen).

Art. 31quater, al. 3.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (biffer).

Nietlispach, Berichterstatter:

Art. 31 quater betrifft die Kompetenz des Bundes, über das Bankwesen zu legiferieren. Diese Kompetenz ist in Absatz 1 und 2 unseres frühern Beschlusses ausgesprochen, denen der Ständerat zustimmte, so dass mithin Abs. 1 und 2 mangels Differenzen heute ausser Diskussion stehen. Eine Differenz hat sich zwischen den beiden Räten insofern ergeben, als der Nationalrat in einem Absatz 3 dem Bunde das Recht einräumen wollte, unter Umständen von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Diese Möglichkeit war nach Ihrer Schlussnahme an die Voraussetzung geknüpft, dass die allgemeinen Interessen des Landes dies rechtfertigen. Der Ständerat hat nun diesen Absatz 3 gestrichen. *Ihre Kommission hat schlussendlich diesem Streichungsantrag des Ständerates mit 14 gegen 6 Stimmen zugestimmt,* nachdem sie vorher in eventueller Abstimmung, d. h. für den Fall des Festhaltens an Absatz 3 zwei Abänderungsanträge angenommen hatte, nämlich einen Antrag des Departementes, der sagen will, „soweit die allgemeinen Interessen des Landes es erfordern" und einen Antrag Oeri, der für den Fall des Festhaltens am nationalrätlichen Beschluss eine ausdrückliche Garantie des Bankgeheimnisses aufnehmen wollte. Wenn die Kommission in der Schlussabstimmung mit über Zweidrittelsmehrheit dem ständerätlichen Streichungsantrag zustimmte, so tat sie dies im Bewusstsein, dass damit eine klare Rechtslage geschaffen und einwandfrei festgestellt werde, dass der Bund in seiner Bankengesetzgebung an den Grundsatz der Handels- und

Gewerbefreiheit gebunden sei. Es ist die Meinung geäussert worden, dass mangels Aufnahme des Absatzes 3 oder mangels Aufnahme einer besondern Uebergangsbestimmung dem geltenden Bankengesetze die verfassungsrechtliche Grundlage entzogen werde. Mit der Mehrheit Ihrer Kommission können wir diese Auffassung nicht teilen. Das bestehende Bankengesetz wird seine verfassungsrechtliche Grundlage finden in Absatz 1 und 2 des Art. 31 quater, wie er von beiden Räten angenommen wurde. Eine besondere Kompetenz, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, ist zur verfassungsrechtlichen Verankerung des geltenden Bankengesetzes deshalb nicht nötig, weil sich seine Bestimmungen im Rahmen der in Art. 31 garantierten Handels- und Gewerbefreiheit bewegen. Unser eidgenössisches Bankengesetz bewegt sich innerhalb den Schranken, die eine mehrere Jahrzehnte umfassende Praxis und Doktrin dem Begriffe der Handels- und Gewerbefreiheit gesetzt hat. Aus diesen Gründen erübrigt es sich auch, in den Uebergangsbestimmungen einen besondern Artikel aufzunehmen, der die auf Grund der aufgehobenen Verfassungsartikel erlassenen Gesetze als weiterbestehend erklären will.

Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen deshalb *Zustimmung zur Schlussnahme des Ständerates.*

M. Rais, rapporteur:

Nous avions introduit un alinéa à cet article qui permettait de légiférer sur les banques en dehors du principe de la liberté du commerce si l'intérêt du pays l'exige. Le Conseil des Etats a supprimé cette disposition et votre commission, par 14 voix contre 6, propose de se rallier à la décision des Etats. Ce que nous désirons, c'est donner une base constitutionnelle à notre loi actuellement en vigueur sur les banques. Cette base lui est donnée par les al. 1 et 2 et il n'y a pas lieu de créer un régime d'exception pour les banques tel que celui qui était prévu à l'al. 3.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31quinquies.

Antrag der Kommission.

[1] Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung die Führung von Betrieben des Wirtschaftsgewerbes und des Lichtspieltheaters von der persönlichen Befähigung und die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen, sofern diese Wirtschaftszweige durch übermässige Konkurrenz in ihrer Existenz bedroht sind.

[2] In den Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe ist der Bedeutung der verschiedenen Aren von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen.

[3] Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

[1] Les cantons ont le droit de subordonner par voie législative l'exploitation des restaurants et des cinématographes à des capacités personnelles et le nombre des établissements à un besoin, en tant que ces branches économiques sont menacées dans leur existence par une concurrence excessive.

[2] Les dispositions relatives aux restaurants devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'établissements pour le bien-être public.

[3] Adherer à la décision du Conseil des Etats.

Nietlispach, Berichterstatter:

Die hier zwischen den Schlussnahmen des Ständerates und des Nationalrates bestehende Differenz ist zum Unterschied von der vorhin erledigten von grundsätzlicher und praktischer Tragweite. Sie beschlägt die folgenden beiden Fragen:

1. Soll die Kompetenz der Kantone zur Einführung der Bedürfnisklausel auf die Wirtschafts- und Lichtspieltheatergewerbe beschränkt werden, wie es der Nationalrat beschlossen hatte, oder soll sie gemäss Schlussnahme des Ständerates auf die Kleinbetriebe des Handwerks und des Detailhandels ausgedehnt werden?

2. Soll sich die kantonale Kompetenz auf das Wirtschaftsgewerbe schlechthin erstrecken, wie es der Ständerat beschlossen hatte, oder soll sie sich gemäss Schlussnahme des Nationalrates nur auf die alkoholführenden Wirtschaften beziehen?

Was die erste Frage anbelangt, so kam die Kommission nach längerer Diskussion zum einstimmigen Schlusse, an der frühern Schlussnahme des Nationalrates festzuhalten und eine Ausdehnung der kantonalen Kompetenz auf die Kleinbetriebe des Handwerks und des Detailhandels abzulehnen. Sie liess sich dabei von den folgenden Erwägungen leiten. Beide Räte sind darin einig, dass den Kantonen die Kompetenz zur Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit übertragen werden soll, und zwar teils durch die Verfassung selbst, teils auf dem Wege der Delegation durch die Ausführungsgesetzgebung. Eine Ausdehnung dieser kantonalen Kompetenz auf das Kleingewerbe des Handwerks und des Detailhandels würde aber praktisch einer Aufhebung der Freizügigkeit gleichkommen. Es ist auch sehr schwer, Klein- und Grossbetrieb im Handwerk und Detailhandel gegenseitig abzugrenzen. Es ist in der Kommission auf die schwierige Situation hingewiesen worden, die entstehen müsste, wenn ein angrenzender Kanton eine so weitgehende Massnahme, wie die Bedürfnisklausel, einführen würde, und es wurde geltend gemacht, dass man in diesem Falle voraussichtlich auch gezwungen wäre, von Kanton zu Kanton die Absatzverhältnisse zu regeln. Aus diesen Gründen kam die Kommission zum einstimmigen Schluss, am frühern Beschluss des Nationalrates festzuhalten und eine Ausdehnung der kantonalen Kompetenz auf die Kleinbetriebe des Handwerks und des Detailhandels abzulehnen.

Was sodann die zweite Differenz anbelangt, so hat die Kommission mit 13 gegen 8 Stimmen gemäss Antrag des Herrn Bundesrat Obrecht beschlossen, der Schlussnahme des Ständerates zuzustimmen und die kantonale Kompetenz auf das Wirtschaftsgewerbe schlechthin und nicht bloss auf die alkoholführenden Wirtschaften zu erstrecken. Von den Gegnern der Unterstellung der alkoholfreien Wirtschaften unter die Bedürfnisklausel wurde geltend gemacht, es sei die Anwendung der Bedürfnisklausel auf die Alkoholwirtschaften erfolgt aus Gründen des öffentlichen Wohles, um den Gefahren des Alkoholismus vorzubeugen, und es sei dieses öffentliche Interesse in keiner Weise berührt, wenn irgendwo eine alkoholfreie Wirtschaft eröffnet werde. Demgegenüber wurde von den Befürwortern der Unterstellung der alkoholfreien Wirtschaften unter die Bedürfnisklausel geltend gemacht, dass das öffentliche Interesse die Anwendung der Bedürfnisklausel auch auf die alkoholfreien Betriebe verlange und dass man ein Wirtschaftsgewerbe nicht sanieren könne, wenn man nur einen Sektor desselben erfasse und den übrigen freigebe. Es wurde auch auf die Tatsache verwiesen, dass die kantonalen Regierungen die Unterstellung der alkoholfreien Wirtschaften unter die Bedürfnisklausel wünschen mit dem Hinweis auf die Tatsache, dass im Laufe der letzten 20 Jahre in zahlreichen Fällen alkoholfreie Wirtschaften nachträglich in Alkoholwirtschaften umgewandelt wurden. Es darf an dieser Stelle auch bemerkt werden, dass anlässlich einer Besprechung, welche zwischen dem Volkswirtschaftsdepartement und

Organisationen der Alkoholgegner stattfand, letztere sich mit der Unterstellung der alkoholfreien Wirtschaften unter die Bedürfnisklausel einverstanden erklärten, unter dem Vorbehalt, dass sie für alkoholfreie und Alkoholwirtschaften differenziert gehandhabt werde, damit nicht das Bedürfnis nach einer neuen alkoholfreien Wirtschaft abgelehnt werde, weil es am Orte schon zu viele Alkoholwirtschaften gebe. Diesem Wunsche trägt Abs. 2 des Art. 31 quinquies Rechnung, wie ihn der Bundesrat vorschlägt und die Kommission sich zu eigen gemacht hat.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat und in Abweichung von der Schlussnahme des Ständerates Zustimmung zum gedruckten Kommissionsantrag.

M. **Rais,** rapporteur:

Deux divergences subsistent ici, qui sont d'une certaine importance.

Une première divergence réside dans le fait que le texte voté par le Conseil des Etats donne aux cantons le droit de légiférer non seulement dans le domaine des cinématographes et des restaurants, mais aussi en matière de petit commerce et d'artisanat. Ce droit émanerait donc de la Constitution elle-même. Votre commission, si elle se rallie à la proposition des Etats de faire un article spécial de cette matière relative à la compétence cantonale, ne peut cependant se rallier au point de vue du Conseil des Etats de créer dans la Constitution elle-même le droit pour les cantons de légiférer seuls dans le domaine de l'artisanat et du petit commerce de détail. Et s'ils avaient ce droit en concours avec la Confédération et dans la mesure où celle-ci n'en ferait pas usage, la situation ne serait pas claire et pourrait créer de la confusion. Où s'arrête le petit commerce de détail et l'artisanat et quelle est la limite? Le droit de légiférer en matière de petit commerce donnerait-il le droit de légiférer dans le domaine des grands magasins? Question controversée. La solution est plus claire en adoptant le point de vue avec lequel les deux Conseils sont d'accord, que la législation fédérale délègue aux cantons les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale, ceci en conformité du 3e alinéa de cet article. M. le conseiller fédéral Obrecht nous a exposé en son temps, en séance de commission, que sitôt après l'adoption des nouveaux articles constitutionnels, s'ils le sont, il a l'intention de réunir les représentants des gouvernements cantonaux pour se mettre d'accord avec eux et délimiter leurs tâches. Enfin n'oublions pas que nous sommes dans le domaine des restrictions à la liberté du commerce, que l'opposition est déjà suffisamment grande de ceux qui restent attachés au principe absolu de la liberté du commerce et que si l'on accorde encore le droit aux cantons d'y déroger dans un domaine aussi vaste, il ne restera plus rien du principe de liberté que contient notre Constitution actuelle et qui est garanti sur tout le territoire de la Confédération. Certains cantons le supprimeront totalement et il ne restera plus rien de la liberté d'établissement. Tandis que la loi est plus souple et se modifie plus facilement que la Constitution suivant les circonstances et les exigences du moment. La commission unanime vous propose donc de supprimer les mots «et des petits établissements de l'artisanat et du commerce de détail».

Une seconde divergence réside dans le fait que le Conseil des Etats ne donne aux cantons une compétence de légiférer qu'en matière d'«exploitation des auberges». Ici nous allons plus loin et nous proposons, par 13 voix contre 8, d'adopter le mot «restaurant» en lieu et place d'«auberge», par quoi il faut entendre que les restaurants sans alcool pourront également être l'objet d'une réglementation cantonale. Il va de soi que votre commission n'entend pas manifester par là de l'hostilité à l'égard des restaurants sans alcool, ni aider à l'écoulement des vins du pays, mais elle estime que ces restaurants deviennent de plus en plus nombreux et que le critère du besoin, pris en considération pour les auberges, doit aussi l'être pour les restaurants sans alcool, laissant ainsi aux cantons le droit de légiférer en dérogation au principe de la liberté dans tout le domaine de la restauration. Le fait que les restaurants sans alcool ne porteraient pas atteinte à la salubrité publique n'entre pas ici en ligne de compte, car nous sommes dans le domaine de la législation économique et le jour n'est pas loin où les restaurants sans alcool eux-mêmes demanderont la limitation du nombre de leurs établissements. Les cantons auront donc toute liberté en cette matière sans inconvénient du point de vue fédéral.

L'art. 31 quinquies remplace donc l'art. 32bis, al. 3.

Oeri: Hier sind wir beim Hauptstreitartikel zwischen National- und Ständerat angelangt. Aber ich glaube, die Diskussion geht auf der gleichen schnellen Mühle weiter, ohne dass man sich für diese Dinge interessiert. Das beruht nicht nur auf den Umständen unserer Zeit, in der manches, was vorher interessant schien, in den Hintergrund gedrängt wurde, sondern auch auf der äusserlichen und leidigen Tatsache, dass bei dieser Uebersichtsfahne, die wir bekommen haben, kein Mensch mehr weiss, worüber diskutiert wird; das ist ein Geduldsspiel, keine parlamentarische Vorlage. Man muss sich aus diesen sechs verschiedenen Kolonnen den Text, der jetzt gelten soll, mühsam zusammenstellen. Ich gehöre der Kommission an, bin also zensiert, in diesen Artikeln Bescheid zu wissen. Schon mir und meinen Kollegen in der Kommission macht das Mühe. Aber ich möchte die grösste Wette machen, dass weder von den Kommissionsmitgliedern noch von den übrigen Ratsmitgliedern ein einziges das Examen bestünde, wenn man es fragen würde, wie jetzt der und der Artikel laute, wenn man ihn aus dem Puzzlespiel herausnimmt. Keiner könnte eine richtige Antwort geben. Unsere parlamentarische Beratung hat also keine genügende Grundlage. Das nebenbei.

Ich habe zu Art. 31 quinquies das Wort nicht verlangt, um mich über den Hauptstreitgegenstand zu äussern, nämlich ob die einschränkende Gesetzgebung auch auf die Betriebe des Kleingewerbes und des Kleinhandels ausgedehnt werden und ob die Kompetenz dazu den Kantonen oder dem Bunde gehören soll. Ich glaube, es ist falscher Föderalismus, wenn man auf diesem Gebiete den Kantonen Privilegien schafft, die sie bisher so wenig wie der Bund gehabt haben.

Aber ich möchte Ihre Aufmerksamkeit auf den Umstand lenken, dass die Kommission in diesem Artikel die Bedürfnisklausel nun auch auf die alkoholfreien Wirtschaften ausdehnen will. Sie will den Kantonen die Kompetenz geben, nicht nur wie bisher die Alkoholwirtschaften der Bedürfnisklausel zu unterstellen, sondern auch Küchliwirtschaften usw. Wir haben über diese Frage bei der letzten Beratung ausführlich diskutiert und haben mit grosser Mehrheit dahin entschieden, dass sich die Bedürfnisklausel und das Recht der Kantone, von ihr Gebrauch zu machen, nur auf die Alkoholwirtschaften erstrecken soll. Nun hat aber die Kommission unterdessen anders beschlossen, und ich glaube, das sollte das Plenum des Rates nicht stillschweigend hinnehmen, sondern auf seiner Differenz mit dem Ständerat beharren.

Ich will nicht auf alle Argumente zurückkommen, die gegen die Bedürfnisklausel bei alkoholfreien Wirtschaften sprechen. Die Hauptsache ist, dass das „Bedürfnis nach der Bedürfnisklausel" nicht vorhanden ist. Warum hat man die Bedürfnisklausel für Alkoholwirtschaften beschlossen? Wegen des öffentlichen Wohles, weil es fatal ist, allzu viele Gelegenheiten zum Alkoholkonsum zu schaffen, weil es sonst zu viel Räusche gibt! Wenn es dagegen zu viele Gelegenheiten gibt, Kaffee und Tee zu trinken, eine Suppe zu essen usw., so ist das kein Unglück für die Allgemeinheit, wohl aber vielleicht für die betreffenden Inhaber von solchen Betrieben, indem sie zu viel Konkurrenz kriegen. Aber diese Betriebe vor der ebenfalls alkoholfreien Konkurrenz zu schützen, gebietet kein öffentliches Interesse. In den Kreisen dieser Betriebsinhaber ist man ja teilweise sehr zufrieden, wenn die Bedürfnisklausel eingeführt wird, weil dann nicht mehr so viel Konkurrenz entsteht. Aber das ist nicht massgebend für uns. Wir haben keinen Grund, eine Einmischung des Staates in eine private Sphäre durchzuführen, wo sie absolut überflüssig ist. Ich möchte Ihnen also beantragen, in Art. 31 quinquies nach „Betrieben des Wirtschaftsgewerbes" wieder einzufügen: „mit Alkoholausschank".

Nun wissen Sie, dass in dieser ganzen Sache auch föderalistische Interessen im Spiele stehen. Man tut dergleichen, als ob es für die Kantone ein glänzendes Privileg wäre, wenn sie ihre Macht zeigen und auch die alkoholfreien Wirtschaften beschränken könnten. Ich glaube aber nicht, dass das ein beglückendes Privileg für die Kantone wäre. Ich bin auch Föderalist, aber nicht von dieser Sorte. Was schenkt man den Kantonen mit diesem Privileg? Man schenkt ihnen Gelegenheit, in jeder Gemeinde, landauf landab, Händel zu stiften. Es ist klar, wenn es einmal an die Ausführung der Bedürfnisklausel geht, gibt es in jeder Gemeinde, in den kleinen wie den grossen, zwischen Bäckern, Konditoren usw. Streit, weil die einen eine Teestube haben wollen, die andern aber nicht gerne dulden, dass sie noch mehr Konkurrenz erhalten. Man sät Uneinigkeit im Lande herum, und die Instanzen, die das Vergnügen haben, sich mit dieser Uneinigkeit zu befassen, Petitionen und Gegenpetitionen entgegenzunehmen, werden die kantonalen Behörden sein. Für diese Sorte von Föderalismus danke ich! Wir sind bisher in der Schweiz ohne die Bedürfnisklausel für alkoholfreie Wirtschaften ausgekommen; wir tun gut, wenn wir die Staatsomnipotenz nicht auf diesen Punkt ausdehnen.

Schirmer: Ich möchte in erster Linie formell feststellen, dass das Studium dieses Artikels nicht gar so schwer ist, dass es über die geistigen Fähigkeiten des Herrn Nationalrat Oeri hinausginge. Der Artikel ist genau abgedruckt, auch das Al. 3. Man muss nur die Fassung des Ständerates mit der des Nationalrates vergleichen, um sofort im Bilde zu sein.

Nun möchte ich über die Bedürfnisklausel für Handwerk und Detailhandel einige Worte sagen, und zwar weniger an Ihre Adresse als an die des Ständerates. Man will mit der neuen Verfassungsvorlage der Wirtschaft einen Schutz geben. Nun ist es aber sehr interessant, dass man über das materielle Wirtschaftsrecht verhältnismässig rasch einig wurde, dass aber über die formelle Stellung der Kantone eine derart lange Diskussion entstand. Wenn man den Artikel in der Fassung des Ständerates nur oberflächlich liest und sich über die Auswirkungen kein Bild macht, könnte man glauben, man dürfe der Fassung ohne weiteres zustimmen. Es ist auch mir und andern Herren so gegangen. Sobald man aber etwas näher in die Sache hineinsieht, gewahrt man die Schwierigkeiten, die sich aus der Anwendung der kantonalen Bedürfnisklausel für Handwerk und Detailhandel ergeben müssen. Einmal hätten wir 25 verschiedene Befähigungsnachweise, denn jeder Kanton könnte den Befähigungsnachweis nach seiner Auffassung gestalten, der eine etwas schwieriger, der andere etwas leichter. Schon diese Musterkarte ist für eine gedeihliche Entwicklung von Handwerk und Detailhandel nicht gut und zweckmässig. Stellen Sie sich aber erst folgendes vor: Wenn man die Bedürfnisklausel kantonal einführt und ein Kanton, sagen wir der Kanton Zürich, die Bedürfnisklausel einführt, der andere, sagen wir der Kanton Luzern, nicht, dann gehen doch die, die sich selbständig machen wollen, vom Kanton Luzern einfach in den Kanton Zürich hinüber. Dann stellen Sie sich vor, was für sonderbare Verhältnisse in den Grenzgebieten bestehen werden, wo am einen Ort die Bedürfnisklausel eingeführt ist, am andern Ort nicht! Wie soll es gehalten werden mit den Lieferungen vom einen Kanton in den anderen? Denn das Handwerk ist schliesslich nicht überall etwas Ortsgebundenes. Soll das Baugewerbe des Kantons Zürich, wenn es keiner Bedürfnisklausel untersteht, im Kanton Luzern doch Aufträge übernehmen können? Dann stellen Sie sich ferner die grossen Schwierigkeiten vor, die sich in der praktischen Anwendung ergeben! Nun sollte man uns nicht ein Geschenk machen, das wir selbst nicht wollen. Denn wir sind uns selbst schliesslich doch am besten bewusst, was für die Bedürfnisse von Gewerbe und Detailhandel dienlich ist. So sehr wir den Befähigungsnachweis auf eidgenössischem Boden begrüssen, so sehr haben wir Bedenken gegenüber einer Bedürfnisklausel auf kantonalem Gebiete. Ich würde Sie deshalb bitten, sich der Auffassung des Nationalrates und seiner Kommission anzuschliessen bezw. an unseren früheren Beschlüssen festzuhalten.

Es wäre vielleicht noch die Frage zu überlegen — das kann dann aber der Ständerat machen und eventuell einen entsprechenden Abänderungsantrag einbringen —, ob man die Neueröffnung eines Betriebes an den Befähigungsnachweis eidgenössischer Natur knüpfen wollte. Das würde die Schwierigkeiten und Gefährlichkeiten abbiegen. Aber ich möchte hier keinen Antrag nach dieser Richtung stellen.

Nun möchte ich noch ein Wort zu dem sagen, was soeben Herr Kollege Oeri über die Wirtschaften bemerkt hat. Wenn ich die Bedürfnisklausel im allgemeinen nur mit grosser Skepsis betrachte und sie kantonal überhaupt ablehne, so glaube ich, liegen die Verhältnisse bei den Wirtschaften anders. Wenn man schon die Bedürfnisklausel für die

Alkoholwirtschaften einführen kann, dann muss man sie auch für die alkoholfreien Wirtschaften einführen. Denn diese Wirtschaften sind an ihren Ort gebunden; da bestehen also die Schwierigkeiten der gegenseitigen Konkurrenz, die ich beim Handwerk angedeutet habe, nicht, so dass sich hier aus der Einführung der Bedürfnisklausel keine wirtschaftlichen Schwierigkeiten ergeben. Die Entwicklung dieser alkoholfreien Wirtschaften ist ja nicht in allen Kantonen die gleiche. Es gibt Kantone, in denen die Bedürfnisklausel darum gar nicht notwendig ist, und andere, bei denen sie für das alkoholfreie Wirtschaftsgewerbe ebenso notwendig ist wie für das andere. Wir haben deshalb in Abs. 2 eine Bestimmung aufgenommen: „In den Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe ist der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen." Herr Direktor Willi vom Bundesamt hat mit den interessierten Kreisen der alkoholfreien Wirtschaften Rücksprache genommen. Sie sind mit dieser Lösung einverstanden. Nun glaube ich, soll man auch hier nicht über den Kreis der Verständigung der direkt Interessierten hinaus direkt legiferieren wollen. Wenn die interessierten Kreise sich verständigt haben auf eine Kompromisslösung, sollten wir uns dieser Lösung anschliessen. Die Verständigung ist auf dieser Basis auch für den Wirteverein möglich, so dass in der Abstimmung in dieser Frage sich keine Opposition geltend machen wird.

Wir sollten uns doch nicht über die Auffassung der beteiligten Wirtschaftskreise hinwegsetzen. Der Ständerat sollte womöglich bei der Fassung des Art. 31 quinquies den Bedürfnissen und Auffassungen des Handwerks und des Gewerbes sich anschliessen, da wir über dieses Bedürfnis sicherlich am besten orientiert sind.

Ich empfehle Ihnen deshalb Annahme des Artikels in der Fassung der nationalrätlichen Kommission.

M. **Picot:** Je propose au Conseil national de se rallier à la rédaction du Conseil des Etats. Je n'aurai pas besoin d'être long dans mes explications, puisque cet objet a été déjà longuement discuté dans une session précédente. Vous avez alors entendu l'argumentation de M. Cottier et la mienne.

Je crois qu'il faut rendre hommage à la tendance poursuivie par le Conseil des Etats de laisser aux cantons, dans ces matières du petit commerce, encore une certaine compétence. Il ne faut pas se faire d'illusions: Les articles économiques présentent sur bien des terrains de véritables progrès, mais ils effraient beaucoup de citoyens par leur tendance centralisatrice. On a le sentiment que le vote des articles économiques va mettre en mouvement la lourde machine législative fédérale dans une quantité de domaines et l'on s'effraie de penser qu'à notre volume de lois déjà si lourd on va ajouter encore de nouvelles lois fédérales. Malgré tous les avantages que nous reconnaissons aux articles économiques, cette tendance craintive s'affirme fortement en Suisse romande et je crois qu'il serait tout à fait légitime de lâcher un peu de lest et de permettre aux cantons de légiférer dans la question de l'artisanat et du commerce de détail.

Mais ce n'est pas seulement sur ce terrain fédéraliste, sur le terrain des compétences cantonales que je voudrais rallier votre opinion: c'est avant tout sur la question de fond. Il ne faut pas se faire d'illusions: La législation sur les grands magasins, la législation sur le métier de cordonnier ont apporté au petit commerce et à l'artisanat un certain allégement. La législation sur les grands magasins, en vigueur depuis 1933, a provoqué une légère détente et les grands magasins eux-mêmes ont mis beaucoup de loyauté dans l'application de ces règles. Mais on a remarqué, si l'on connaît bien la situation du petit commerce, que ces mesures ne sont pas suffisantes, car le mal n'est pas seulement dans la concurrence des grands magasins, il est dans l'extension exagérée ces dernières années, du petit commerce. Il y a un assainissement nécessaire à faire au sein du petit commerce et je ne crois pas que cet assainissement puisse être fait d'une façon normale sur le terrain fédéral. La Confédération ne peut pas légiférer dans une matière comme celle de la boulangerie, de la pâtisserie ou de la confiserie; elle ne peut pas le faire d'une façon uniforme pour une localité comme Rorschach et pour une grande ville comme Bâle, elle ne peut pas légiférer pour les cantons frontière d'une même façon que pour les cantons du centre.

On vous a dit tout à l'heure que cette législation cantonale serait une mosaïque; je ne le crois pas du tout. Peu importe qu'il y ait des règles différentes, que ces règles ne soient pas partout les mêmes, pourvu qu'elles soient bonnes et efficaces. Or, le pouvoir cantonal est bien placé, qu'il s'agisse de petites ou de grandes questions, pour prendre les dispositions nécessaires. Nous ne nous dissimulons pas — et comme président du Département du commerce et de l'industrie de mon canton je me rends bien compte de la difficulté — que nous serons assaillis de réclamations peut-être contradictoires, et que la tâche législative du canton, en face des associations professionnelles, sera souvent ardue. Mais je crois quand même que nous devons avoir confiance et que nous arriverons au but malgré ces difficultés.

Il faut bien que vous vous rendiez compte que cet article a une grande importance au point de vue du vote populaire. Si tout le monde du petit commerce et de l'artisanat a le sentiment qu'avec la révision les cantons ne peuvent pas apporter les réformes que l'on souhaite sur les questions de capacité professionnelle, sur la clause de besoin, il y aura beaucoup de découragement et le nombre des votes négatifs ira en augmentant.

Je vous engage donc, dans un esprit fédéraliste et surtout dans un esprit social bien compris, à voter la rédaction du Conseil des Etats.

Eder: Im Gegensatz zu meinem Vorredner hätte ich die Auffassung, dass der Kommissionsantrag vorzuziehen sei. Ich möchte insbesondere davor warnen, dass eine Regelung getroffen wird, die doch allzusehr an das alte Zunftwesen, an die Zunftverfassung erinnert, Es ist nicht ganz zufälliig, wenn vielleicht in städtischen Milieus man mit einer gewissen Wehmut an die Zeiten denkt, wo man die Zunftvorrechte besass, während die Landschaft darunter zu leiden hatte und es in-

folgedessen ablehnt, dass von oben herab alle Wirtschaftszweige und insbesondere Kleinhandel und Kleingewerbe katalogisiert und teilweise privilegiert werden. Hier hat seinerzeit Herr Kollege Meilé ein sehr interessantes Referat gehalten über die kantonale Autarkie. Ich glaube, dass, wenn die Kantone von sich aus ihr Wirtschaftsgebiet beackern könnten, eine Auflockerung des schweizerischen Wirtschaftsgebietes in 25 verschiedene Teile Platz griffe. Das könnte doch keineswegs zum Guten ausschlagen. Ich glaube, dass die einstimmige Kommission ungefähr das Richtige getroffen hat und dass sie recht hat, den Antrag des Ständerates abzulehnen.

Ein kurzes Wort möchte ich mir zur Frage des Gastwirtschaftsgewerbes gönnen. Ich habe bedauert, dass Herr Kollege Oeri diese Frage hier wiederum angezogen hat, nachdem in der Kommission schon geradezu homerische Kämpfe darüber geführt worden sind. Ich erinnere daran, dass schon verschiedene Redner und auch die öffentliche Diskussion an der Tatsache gänzlich vorbeigegangen sind, dass man heute nicht mehr die gleichen Zustände hat wie vor 30 und 40 Jahren. Jetzt macht man einen Unterschied zwischen alkoholfreien und Alkoholwirtschaften. Hatte man früher Schwierigkeiten, überall anständige und vernünftige Getränke ohne Alkohol zu bekommen, so hat sich das jedoch gänzlich geändert. Es gibt kaum mehr eine anständige Wirtschaft der Schweiz, wo man nicht Kaffee und andere ähnliche alkoholfreie Getränke, auch Süssmost bekommen kann. Eher wäre es vielleicht zweckmässig, zu unterscheiden zwischen Wirtschaften, wo man nur alkoholfreie Getränke und solchen, wo man neben alkoholfreien auch andere bekommen kann. Wenn es seinerzeit notwendig war, das Gastwirtschaftsgewerbe einigermassen zu sanieren, so wollen Sie doch nicht vergessen, dass man damals die Bedürfnisklausel eingeführt hat, dass man es aber unterlassen hat, die überzähligen Betriebe stillzulegen, zu liquidieren, ihren Besitzern eine Entschädigung auszuzahlen. Es blieb der status quo, und es sind viele Betriebe, die vor dem Inkrafttreten der Bedürfnisklausel hätten liquidiert werden können, am Leben geblieben. Deshalb haben wir in verschiedenen Kantonen und Gemeinden eine starke Uebersetzung des Gastwirtschaftsgewerbes. Nun glaube ich aber, es geht nicht an, dass man nur den einen Zweig des Gastgewerbes reduziert, dass man hier eine übermässige Weiterentwicklung hemmen will im Interesse des Gewerbes selbst, der öffentlichen Ordnung und des Ansehens unseres Landes als Gastland und als Reiseland, und dass man derweil den andern Zweig, nämlich den der Betriebe, die auf den Ausschank von Alkohol verzichten, sich selbst überlässt, dass man ihn der eigenen Konkurrenz überantwortet, und dass man von der Bedürfnisklausel nichts wissen will. Durch das, was Herr Nationalrat Oeri anstrebt und was auch in der Kommission von der Minderheit vertreten wurde, wird die Hauptidee, eine gewisse Ordnung im Gastwirtschaftsgewerbe überhaupt zu schaffen, sabotiert, oder geradezu negiert. Das scheint aber nicht zweckmässig zu sein, weil diese Ordnung nicht von selber in das Gastwirtschaftsgewerbe hineinkommt. Ich glaube doch, dass es heute wie vor 30 und 40 Jahren richtig ist, dass im öffentlichen Interesse etwas zu geschehen hat.

Ich glaube, dass die Formulierung von Abs. 2, die von Herrn Bundesrat Obrecht stammt, und die übrigens auch von den Abstinentenorganisationen angenommen wurde, die sich da ausserordentlich stark ins Geschirr gelegt haben, den berechtigten Bedenken der Alkoholgegner reichlich Rechnung trägt. Offiziell liegt die Zustimmung vor. Wir haben keinen Anlass, nun über das hinauszugehen und noch schärfere Formulierungen aufzustellen, noch mehr Reservate für diese alkoholfreien Betriebe zu schaffen. Ich glaube also, dass das genügen dürfte und dass das eine Formulierung ist, die uns vielleicht eine Ordnung verheisst und wahrscheinlich dazu führen wird, dass aus dem Milieu der Wirte und ihrer Organisationen der Vorlage keine weitere Opposition erwächst.

Herzog: Vorerst eine Bemerkung zum Berichte unseres verehrten Herrn Präsidenten. Unser Präsident hat in seinem schriftlichen Bericht geschrieben, es sei die Frage zu erörtern, ob erstens die Kompetenz der Kantone zur Einführung der Bedürfnisklausel auf das Wirtschaftsgewerbe und die Lichtspieltheater beschränkt werde, wie es der Nationalrat beschlossen hat, oder ob sie, gemäss Schlussnahme des Ständerates, auch auf die Betriebe des Handwerks und des Detailhandels ausgedehnt werden soll. Zweitens soll sich die kantonale Kompetenz auf das Wirtschaftsgewerbe schlechthin erstrecken, wie es der Ständerat beschlossen hat, oder soll sie sich, gemäss Schlussnahme des Nationalrates, nur auf die alkoholführenden Wirtschaften beziehen?

Dazu möchte ich sagen, dass der Nationalrat nicht beschlossen hat, dass die einschränkenden Bestimmungen nur auf die alkoholführenden Wirtschaften Anwendung finden sollen. Der Nationalrat hat das letztemal, bei der Differenzenberatung, beschlossen, dass sich die einschränkenden Bestimmungen für das Gastwirtschaftsgewerbe auf Alkoholwirtschaften, Warenhaus-Automaten und Selbstbedienungsrestaurants zu beziehen haben. Dazu ist zu sagen, dass auch ein Teil der Warenhaus-Automaten und Selbstbedienungsrestaurants alkoholfreie Restaurants sind. Also sind bereits im Beschlusse des Nationalrates einschränkende Bestimmungen für einen Teil, allerdings nicht für das Ganze, des alkoholfreien Gewerbes enthalten. Das wollte ich bei dieser Gelegenheit sagen, weil auch in der Beratung des Ständerates erklärt wurde — und bei uns in der Kommission wurde es wiederholt —, dass die letzte Beschlussfassung des Nationalrates eigentlich keine Abweichung vom jetzt geltenden Recht bringe. Das ist nicht richtig. Die Schlussnahme des Nationalrates, wenn sie so bleibt, wie wir das letztemal beschlossen haben, bringt eine Aenderung des jetzt geltenden Rechtes für das Wirtschaftsgewerbe. Jetzt können die Kantone nur für das alkoholführende Gewerbe einschränkende Bestimmungen erlassen. Nach dem Beschlusse des Nationalrates können sie aber auch für einen Teil des alkoholfreien Wirtschaftsgewerbes einschränkende Bestimmungen erlassen.

Ich wollte das sagen, damit nicht wieder unrichtige Dinge behauptet werden.

Die Minderheit der Kommission hält an dem fest, was das letztemal vom Nationalrat beschlossen wurde. Es handelt sich einfach darum, dass bei Art. 31, den wir jetzt behandeln, dann das entsprechend Redaktionelle eingesetzt wird. Wir haben das letztemal beschlossen, es sollen durch die Kantone einschränkende Vorschriften im Sinne von Abs. 2, lit. *a*, für das Wirtschaftsgewerbe (Alkoholwirtschaften, Warenhaus-Automaten und Selbstbedienungsrestaurants) erlassen werden können.

Nun ist die Minderheit der Kommission der Auffassung, dass das, was das letztemal vom Nationalrat mit grosser Mehrheit beschlossen worden ist, sinngemäss wieder eingesetzt werden soll in den Artikel, den wir jetzt behandeln. Das ist der Antrag der Minderheit, und das ist auch das, was Herr Dr. Oeri beantragen wollte.

Ich will bei dieser Gelegenheit doch noch darauf hinweisen, dass man in den Kreisen, die ein erstes Interesse daran haben, dass keine einschränkenden Bestimmungen über die alkoholfreien Wirtschaften erlassen werden, nicht etwa mit Freude der jetzigen Situation entgegensieht. Wie verhält es sich, wenn Sie wirklich gemäss Antrag der Mehrheit der Kommission beschliessen und das dann auch Recht wird? Wie ist es, wenn in einer Gemeinde sagen wir einmal 25 alkoholführende Wirtschaften sind, und dann kommt irgend ein gemeinnütziges Unternehmen oder irgend ein anderes Unternehmen und will eine alkoholfreie Wirtschaft eröffnen? Kann dann gesagt werden, das Bedürfnis an Wirtschaften in unserer Gemeinde ist bereits befriedigt, wir brauchen keine weitere Wirtschaft mehr? Ist das auf Grund dessen, was von der Kommission vorgeschlagen wird, möglich? Man glaubt deshalb in Kreisen, die ein Interesse am Entstehen, ja sogar an der weitern Erhaltung von alkoholfreien Wirtschaften haben, dass durch den Artikel, dem Sie jetzt zustimmen wollen, eben derartigen willkürlichen Auslegungen Tür und Tor geöffnet wird.

Ich will auch darauf hinweisen, dass in der „Schweizerischen Wirtezeitung" vom 18. Februar 1939 in erster Linie einschränkende Vorschriften verlangt wurden für diejenigen alkoholfreien Restaurants, wie sie im letzten Beschlusse des Nationalrates genannt wurden. In dieser Zeitung des Schweizerischen Wirte-Vereins wird darauf hingewiesen, dass die Selbstbedienungs-Automaten und Warenhausrestaurants eigentlich diejenigen seien, die in erster Linie als Konkurrenz von ihnen bekämpft werden sollten und die eigentlich schuld seien am Rückgang ihrer Existenzmöglichkeit. Wenn damals der Wirte-Verein selbst sich in seinen Forderungen nach dieser Richtung hin eine Grenze gesetzt hat, glaube ich, sollten wir nicht weiter gehen.

Herr Schirmer hat gesagt, man solle nicht über das hinausgehen, was die Wirtschaft will. Nun geht aber die Kommission mit Herrn Schirmer über das hinaus, was das Wirtschaftsgewerbe will, und wir sind der Meinung, dass, wenn man sich schon im Februar 1939 offenbar damit abgefunden hat, nicht weiter zu gehen, dann wollen wir auch bei der jetzigen Schlussnahme des Nationalrates bleiben. Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Minderheitsantrag, wie er das letztemal als Mehrheitsbeschluss vom Nationalrat gefasst wurde, heute zuzustimmen.

Niederhauser: Ich möchte Ihnen dringend abraten, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen und den Kantonen die Möglichkeit zu geben, die Bedürfnisklausel für den Detailhandel und das Gewerbe einzuführen, und zwar möchte ich Ihnen gestützt auf meine persönlichen Erfahrungen abraten, die ich auf diesem Gebiete in verschiedenen Stellungen gemacht habe. Ich war jahrelang Polizeivorsteher des Kantons Basel-Stadt und hatte als solcher den Entscheid über die Bewilligung von Wirtschaftspatenten zu treffen. Es kam einige Male vor, dass solche Patente in unmittelbarer Nähe der basellandschaftlichen Grenze verlangt wurden. Wir hielten den Nachweis des Bedürfnisses nicht für genügend erbracht und haben die Bewilligung des Patentes deshalb abgelehnt. Ich habe mich auch damals mit meinem basellandschaftlichen Kollegen über die Sache ins Einvernehmen gesetzt. Er wäre sehr bereit gewesen mitzuhelfen, hat aber gleich bemerkt, wir müssten mit dem Einfluss und den Kompetenzen der Gemeinden rechnen. Was war der Erfolg? Ein bis zwei Jahre nach unserer Abweisung entstand unmittelbar über unserer Grenze auf basellandschaftlichem Gebiete eine Wirtschaft. Wir antworteten damit, dass wir die Bewilligung in Basel-Stadt auch erteilten. Jetzt haben Sie, ich könnte Ihnen die Strassen und Wirtschaften nennen, ungefähr an 6 Orten zwei sich gegenüberliegende Wirtschaften, die sich konkurrenzieren, die eine im Gebiet des Kantons Basel-Stadt und die andere im Kanton Baselland, keine ist nötig und für keine war ein Bedürfnis vorhanden.

Der Wirt des Kantons Baselland ärgert sich jeweilen darüber, dass im Kanton Basel-Stadt die Polizeistunde eine Stunde später festgelegt ist als im Kanton Baselland und dass er dann zusehen muss, wie seine Gäste um 11 Uhr in die Wirtschaft des Konkurrenten auf dem städtischen Gebiet hinübersiedeln. So wirkt sich die kantonale Bedürfnisklausel aus, und zwar auf einem Gebiet, auf dem sie an sich vollständig berechtigt ist.

Wie wird sich das bei andern Berufen gestalten? Stellen Sie sich vor, in Basel-Stadt finde man, das Malermeistergewerbe sei übersetzt; das trifft gerade zu; man führe in Basel-Stadt die Bedürfnisklausel ein. Wohin gehen die Abgewiesenen? Sie gehen nach Birsfelden, Allschwil usw., kommen von dort in die Stadt hinein — es ist nicht weit — und führen Malerarbeiten aus. Kann der Kanton Basel-Stadt das verbieten? Wie gestaltet sich das Verhältnis gegenüber dem Kanton Baselland? Man glaube nicht, dass sich das auf die engste Nachbarschaft, auf einige Ortschaften; Kantone mit ganz kleinem Gebiet beschränken werde. Stellen Sie sich z. B. vor — ich komme nicht zufällig auf dieses Beispiel zu sprechen, sondern weil es hauptsächlich im Zusammenhang mit dem baselstädtischen Arbeitsrappen schon aktuell geworden ist — der Kanton Basel-Stadt führe im Bauschreinergewerbe die Bedürfnisklausel ein. Glau-

ben Sie, dass dann der Schreinermeister ruhig zusehen kann, wie Fenster, Türen usw. in hundertfacher Zahl aus dem Kanton Obwalden, den dortigen bekannten Betrieben, nach der Stadt Basel geliefert und entweder von Obwaldner oder auch von Basler Schreinermeistern angeschlagen werden? Solche Verhältnisse würde niemand begrüssen.

Ich bin seit drei Jahren in einem Handelsgewerbe als neutraler Obmann tätig. Dieser Handel ist so durchorganisiert, dass eine ziemlich grosse Möglichkeit besteht, das Aufkommen neuer Geschäfte zu verhindern, weil nur organisierte Händler beliefert werden dürfen. Es besteht nun ein Ausschuss, der über abgewiesene Aufnahmebegehren in die Organisation entscheidet. Ich habe die Ehre, der neutrale Obmann des Ausschusses zu sein. Ich komme daher nicht selten in den Fall, die Waage durch Stichentscheid auf die eine oder andere Seite hinunterziehen zu lassen. Wir haben in den letzten drei Jahren etwa 150 solcher Fälle behandelt. Es ist ausserordentlich schwierig, einen richtigen Entscheid zu treffen, denn wo sollen die Leute hin, denen man es verwehrt, ein solches Geschäft zu betreiben? Stellen Sie sich vor, ein Vater habe 2—4 Söhne. Wir sind jetzt der Meinung, die Zahl der Kinder in den Familien sollte grösser sein als bisher. Der Vater kann sein Geschäft nur einem Sohn geben, vielleicht finden zwei darin ihr Auskommen. Wo sollen die andern zwei hin? In andere Branchen, in welche? Ueberall tritt ihnen die Bedürfnisklausel entgegen. Sollen sie denn als unselbständig Erwerbende in ein Geschäft treten? Wir haben im Handel, bei den kaufmännischen Angestellten Arbeitslosigkeit, ebenso bei den manuellen Arbeitern. Wo sollen die jungen Leute hin? Die Bedürfnisklausel ist eine sehr delikate Sache, darum tun wir jedenfalls gut, unsern Bundesverfassungsartikel nicht derart zu gestalten, dass durch die Anwendung der Bedürfnisklausel die neue Ordnung in Handel und Gewerbe sehr rasch ad absurdum geführt werden kann; das wäre der Fall, wenn die Kantone die Kompetenz erhielten, auf ihrem Gebiet die Bedürfnisklausel zu beschliessen und durchzuführen.

Hoppeler: Es ist eine seltsame Tragik, dass in einem Moment, in dem der Wille zum Kampf gegen einen äussern Feind in Erscheinung tritt wie kaum je, der Wille zur Bekämpfung eines ganz gefährlichen innern Feindes offenkundig nachlässt. Das bedeutet auf alle Fälle eine Verkennung der Gefährlichkeit dieses innern Feindes. Es ist auch eine seltsame Tragik, dass im Moment, da wir, wo die Gefährlichkeit des Prinzips der totalitären Staaten erkennen, wir einen Zweig der Wirtschaft, der es gar nicht nötig hat, dem staatlichen Szepter untertan zu sein, dennoch dem Staate unterstellen wollen. Das ist ein seltsamer Aspekt. Der Alkoholismus, dieser innere Feind, wird verkannt, sonst würden Sie nicht einwilligen, dass die alkoholführenden Wirtschaften auf Kosten der alkoholfreien Wirtschaften geschützt werden, die nun doch in der Hauptsache ein Kampfmittel gegen den Alkohol sind. Es stimmt nicht, lieber Herr Eder, was Sie gesagt haben, dass zwischen diesen beiden Arten von Wirtschaften fast kein Unterschied mehr vorhanden sei. Wenn sich heute ein Soldat in einem Ort befindet, in dem nur alkoholführende Wirtschaften vorhanden sind, geht er eben in eine solche Wirtschaft. Er kommt in Versuchung, zu trinken. Ist eine alkoholfreie Wirtschaft vorhanden, geht er dort hinein und ist dieser Versuchung nicht unterworfen.

Ich habe letzthin einen Brief gesehen, den ein Soldat von der Grenze geschrieben hat. Er teilt mit: „Es ist ekelhaft, am Abend in die Wirtschaften unserer Ortschaft zu gehen, denn da wird gekneipt, vielfach im Uebermass, und es wird einem angst um die Widerstandsfähigkeit unseres Landes." Das war nicht etwa ein Philister oder ein Abstinent, sondern ein forscher Unteroffizier, dem es ernstlich um unsere Widerstandskraft in einem Ernstfalle bange geworden ist. Ich will Ihnen eine Zahl nennen: Die männlichen Aufnahmen im Kantonsspital Zürich und im Burghölzli in Zürich weisen in über 25 % der Fälle Zeichen von chronischem Alkoholismus auf. Das ist nicht meine Feststellung, sondern die Feststellung der wissenschaftlich arbeitenden Instanzen an diesen beiden Orten. Ein volles Viertel der Männer, wenn sie ins Krankenhaus oder in die Irrenanstalt müssen, weisen Zeichen übermässigen Alkoholgenusses auf, also eine Schädigung durch geistige Getränke. Ich möchte Sie fragen, ob ich übertreibe, wenn ich da von einem gefährlichen inneren Feind rede. Warum wehren wir uns gegen den Krieg in unserm Lande? Er bringt Krankheit, Elend, Tod, macht Witwen und Waisen. Macht der Alkoholismus etwas anderes? Witwen und Waisen, Krankheit und Tod, Elend, das bringt er. Das sehe ich als Arzt Tag für Tag. Es ist Tatsache, dass die alkoholfreien Wirtschaften ein Mittel im Kampfe gegen die alkoholführenden sind. Wenn Sie sich mit dieser freien Fassung einverstanden erklärt haben, dann geschah es einfach deshalb, weil Sie von zwei Uebeln das kleinere wählten, weil Sie sagten: Besser das, als dass es uns nachher überhaupt an den Kragen geht. Glauben Sie, dass ich Zutrauen zu den Behörden habe, die entscheiden sollen, ob eine alkoholfreie Wirtschaft notwendig sei oder nicht? Da habe ich zu viel erfahren, da habe ich zu oft gesehen, wie ein Mann zugrunde geht in einem Dorfe, und der Gemeinderat lüpft keinen Finger; Frau und Kinder verlangten Bevormundung oder Versorgung, es nützte nichts, in diesem Gemeinderat war die Mehrzahl der Sitze von solchen besetzt, die auch gern einmal im Wirtshaus sitzen und dem Wirte nichts geschehen lassen, auch wenn sie nicht Alkoholiker sind, sondern sog. Höckler, die anstatt dass sie zu Hause bei Frau und Kindern sich aufhalten, dort sitzen und jassen. Sie entscheiden, und sie werden selbstverständlich der Eröffnung einer alkoholfreien Wirtschaft nicht zustimmen. So stehen wir vor der Tatsache, dass im Momente, wo wir hier im Saal eine ganze Anzahl von Uniformen sehen und mit dem Säbel klirren, zum Zeichen, dass wir unsere Freiheit verteidigen wollen — ich nehme an, Sie werden der Fassung der Mehrheit zustimmen —, dass wir dem inneren Feind Tür und Tor öffnen.

Was ist so ein Alkoholiker für eine erbärmliche, elende Kreatur! Der Alkohol ist der härtere Diktator als der, der unser Nachbarland regiert; aber wir sind im Begriffe, ihm neue Scharen Höriger

zuzuführen. Es ist nicht richtig, dass wir das tun, wenn auch die andern einverstanden sind. Wir sind im Gegenteil im Begriffe, einen Fehler zu begehen. Wenn einer aufsteht und sagt: Herr Hoppeler hat übertrieben, dann möchte ich ihn bitten, nicht nur diesen Satz zu sagen, sondern die Uebertreibung genau nachzuweisen. Ich habe das gesagt, was Tatsache ist. Wir kämpfen gegen den äusseren Feind, der Alkoholismus ist nicht der einzige, aber der grösste, gefährlichste innere Feind. Darum ist es nicht richtig, wenn wir jetzt gehen und eine wichtige Waffe im Kampf gegen ihn, nämlich die alkoholfreien Wirtschaften, die ja zugegebenermassen auch ihre Auswüchse haben, denen wir aber auch begegnen wollen — schwächen und stumpf machen, damit das alkoholführende Gewerbe, das eben da und dort sich überlebt hat, nun künstlich am Leben erhalten werden kann. Gerade unser verehrter Herr Wirtschaftsminister hat immer wieder auf den Grundsatz hingewiesen, dass es nicht Aufgabe des Staates sei, ein Gewerbe, das nicht mehr lebensfähig ist, künstlich am Leben zu erhalten. Wir sind in der Zeit, wo die alkoholführenden Wirtschaften vielleicht ihre Geltung und ihren Bereich etwas verloren haben an die alkoholfreien. Wenn nun der Staat kommt und künstlich die alkoholführenden Wirtschaften unterstützen will, dann macht er etwas, was nicht richtig ist und was nicht im Sinne unserer Volkswohlfahrt liegt. Ich möchte Sie deshalb ernstlich bitten, der Minderheit zuzustimmen.

Baumann: Gestatten Sie auch mir einige kurze Worte. Herr Oeri hat Ihnen erklärt, aus der Beschränkung der alkoholfreien Wirtschaften entstehe Streit. Ich habe bisher immer das Gegenteil erfahren: dass wenn alkoholfreie Wirtschaften entstehen, auch immer Streit entsteht, nämlich zwischen den Wirten und den Inhabern der alkoholfreien Wirtschaften. Herr Herzog hat gesagt, die Wirte verlangen das gar nicht. Es ist aber nicht so; sondern der Wirteverein verlangt, dass auch die alkoholfreien Wirtschaften unter die Bedürfnisklausel fallen. Denn die Einnahmen der Wirte sind in den letzten Jahren um 30—50 % zurückgegangen, und sehr viele Wirte stehen vor dem Ruin. Das beste Zeichen, dass die Wirtschaften nicht mehr rentieren, ist der grosse Wirtewechsel. Ich glaube, auch nach dieser Richtung muss eine Grenze gesetzt werden. Man kann ja die Wirtschaften mit Alkoholausschank dazu verpflichten, eine Anzahl von alkoholfreien Getränken zu führen; das gibt dann auch denjenigen, die vom Alkohol nichts wissen wollen, genügend Gelegenheit, ihren Bedarf zu decken. Die alkoholfreien Wirtschaften sind ausgesprochene Damenwirtschaften und die Wirtschaft der Jugend von 16—20 Jahren. Man wird nicht behaupten können, dass sie gar keinen Nachteil haben. Ich bin verschiedene Male in diese alkoholfreien Wirtschaften gegangen und war jeweilen erstaunt, wie die Damen der grösseren Städte hier sich zu einem Rendez-vous zusammenfinden. Ich weiss nicht, ob es notwendig ist, dass auch die Damen nun in das Wirtshaus gehen. Ich glaube, das liegt nicht im Sinne von Herrn Hoppeler; im Sinne unserer Volkswirtschaft läge es umgekehrt, dass auch diese Damenwirtschaften unter die Bedürfnisklausel fallen. Herr Hoppeler glaubt, dass der Alkohol weniger bekämpft werden wird, wenn wir diese Damenwirtschaften der Bedürfnisklausel unterstellen. Ich glaube, das ist nicht so, wenn der Zwang zum Ausschank alkoholfreier Getränke vorhanden ist. Im übrigen habe ich die Auffassung, dass mit dem Alkoholismus doch etwas zuviel Tam-Tam gemacht wird. Wir haben nun das Alkoholgesetz revidiert und der Schnapskonsum ist ganz gewaltig, um mehr als die Hälfte, zurückgegangen, sogar bis zu $^2/_3$. Aber deswegen sind unsere Versorgungsanstalten gleichwohl überfüllt. Die Anstalten, die hauptsächlich die Opfer des Alkoholismus aufnehmen, sind nicht weniger besucht als vorher.

Ich habe die Ueberzeugung, dass in sehr vielen Fällen — ich glaube nicht an die Statistik der Aerzte — der Alkohol nicht die primäre Ursache ist, sondern die sekundäre, und dass die primäre Ursache ganz an einem andern Orte liegt. Der Mann, der sich unter Umständen nicht wohl fühlt zu Hause, sucht schliesslich die Wirtschaft auf, die ihm Abwechslung bietet. Aber das ist meines Erachtens absolut kein Grund, zu sagen, der Alkohol lasse sich nicht mehr so leicht bekämpfen, wie das bisher der Fall gewesen ist. Man will die alkoholfreien Wirtschaften nicht aufheben, sondern sie nur der Bedürfnisklausel unterstellen, und ich bin auch überzeugt, dass in grössern Orten die alkoholfreien Wirtschaften auch in Zukunft gestattet werden. Uebrigens tut es immer gut, wenn in den Alkoholwirtschaften recht viele Abstinenten verkehren.

Wenn Herr Dr. Hoppeler glaubt, nun auch das Jassen bekämpfen zu müssen mit diesen alkoholfreien Wirtschaften, so wird es nicht verboten sein, in den alkoholfreien Wirtschaften zu jassen. Ich glaube, wenn Herr Dr. Hoppeler so weit gehen wollte, den Jass zu verbieten, würde er mit dem ganzen Schweizervolk in Konflikt kommen.

Abt: Die masslosen Uebertreibungen, mit denen hier gefochten wird, veranlassen mich, doch auch noch das Wort zu ergreifen, und zwar als Mitglied der Kommission. Es ist Herrn Dr. Hoppeler vorbehalten geblieben, den Alkoholismus als den grössten Feind des Schweizervolkes zu bezeichnen und ihn in Parallele zu setzen mit den äussern Feinden, die uns bedrohen, also Kriegsgeschrei. Es tut mir leid, aber ich kenne andere Feinde, insbesondere andere innere Feinde des Schweizervolkes, die grösser sind als der Alkoholismus, dessen Bedeutung ganz masslos übertrieben wird, insbesondere auch von Herrn Dr. Hoppeler. Es ist nicht ein Kampf gegen den „König Alkohol", den wir in diesem Verfassungsartikel hier führen sollen. Es handelt sich ja um etwas ganz anderes. Es handelt sich nicht um Alkohol oder Abstinenz, sondern in Tat und Wahrheit — das ist auch von anderer Seite bereits angedeutet worden — darum, ob die Kantone kompetent sein sollen, auch über die alkoholfreien Wirtschaften zu legiferieren und sie eventuell, wenn nötig, in ihrer Zahl einzuschränken. Nun heisst das praktisch: Bedeuten die alkoholfreien Wirtschaften ein derartiges „Kleinod", dass die Kantone nicht würdig sind, darüber zu legiferieren? Herr Dr. Hoppeler hat gesagt, er habe kein Zutrauen zu den Kantonen, kein Zu-

trauen zu den Gemeinden. Ich aber glaube, wir vertrauen unsern Kantonsregierungen und Parlamenten doch wichtigere Sachen und Institutionen an, über deren Schicksal sie zu entscheiden haben, als gerade die alkoholfreien Wirtschaften. Nun ist es eben nicht so, dass in den alkoholfreien Wirtschaften gewissermassen „Tugend und Verstand" ist, wie es im Busch heisst, und in den Alkoholwirtschaften gewissermassen die Hölle des Lasters. Ich habe schon in der Kommission gesagt, so gross sei der Unterschied zwischen einer alkoholfreien und einer Alkoholwirtschaft nicht, Wirtschaft ist Wirtschaft, Beiz ist Beiz. Diese Unterschiede müssten doch bewiesen werden, bevor der Gesetzgeber in dieser Weise unterscheiden darf und die Kantone als unwürdig bezeichnen kann, über das „Kleinod" der alkoholfreien Wirtschaften zu legiferieren. Im übrigen nimmt das Alinea 2 nach meiner Meinung ja noch eine zu grosse Rücksicht auf die alkoholfreien Wirtschaften, und damit könnten sich deren Freunde und Verfechter wirklich zufrieden geben.

Nietlispach, Berichterstatter: Nach der gewalteten Diskussion kann ich mich kurz fassen. Wie aus dem schriftlichen Bericht hervorgeht, sind bei diesem Art. 31 quinquies noch zwei Fragen streitig. Die erste Frage ist die, ob wir die Bedürfnisklausel auch ausdehnen wollen auf das Kleingewerbe in Handwerk und Detailhandel, und die zweite Frage, ob wir die Bedürfnisklausel gemäss Antrag des Ständerats auf alle Wirtschaften, ohne Rücksicht darauf, ob sie alkoholführende oder alkoholfreie Wirtschaften seien, ausdehnen oder nur auf Alkoholwirtschaften beschränken sollen, wie dies der Nationalrat beschlossen hatte.

Bezüglich der letztern Frage will ich, gemäss einer Bemerkung des Herrn Herzog, sofort beifügen, dass es so ist, dass nach der Schlussnahme des Nationalrates die Bedürfnisklausel auf jene Restaurants, die Teile von Warenhäusern sind (also auf die Warenhausrestaurants) Anwendung findet. Sie findet aber auf diese Restaurants nur Anwendung als Bestandteile von Warenhäusern. Das ändert nun nichts an der Tatsache, dass grundsätzlich heute die Frage zur Entscheidung steht, ob ganz allgemein die Bedürfnisklausel auch auf die alkoholfreien Wirtschaften ausgedehnt werden soll.

Nun zuerst ein kurzes Wort zur ersten Frage, die hier im Ratssaal Herr Picot aufgegriffen hat, indem er gegenüber dem einstimmigen Antrag der Kommission beantragte, dem Ständerat zuzustimmen und die Bedürfnisklausel auch auf das Kleingewerbe von Handwerk und Detailhandel auszudehnen. Da will es nun die Ironie des Schicksals, dass der Sprechende und zwei seiner Parteifreunde in den Fall kommen, einen liberalen Grundsatz gegen den liberalen Herrn Picot in Schutz zu nehmen. Wir haben diese Frage in der Kommission sehr lange und sehr gründlich besprochen, und wir haben alles untersucht, ob es nicht möglich sei, auf diesem Gebiet den Kantonen vermehrte Kompetenzen, Kompetenzen im Sinne der Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, einzuräumen. Denn die Kompetenzen innerhalb der Handels- und Gewerbefreiheit stehen ja selbstverständlich den Kantonen ohne weiteres zu. Wir sind zum einstimmigen Schluss gekommen — und auch die Befürworter der kantonalen Kompetenzen haben dies mit allem Nachdruck betont —, dass eine solche Kompetenzverlagerung in die Kantone sowohl vom Standpunkt der Wirtschaft selbst als auch vom Souveränitätsstandpunkt der Kantone aus abzulehnen sei. Verschiedene Redner haben Ihnen an Hand von praktischen Beispielen die praktische Unhaltbarkeit auseinandergesetzt, die sich daraus ergibt, wenn die 25 Kantone, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, auf dem Gebiete des Handwerks und des Handels legiferieren können. Wir hatten hier einmal des langen und breiten eine sehr interessante Motion unseres ehemaligen Kollegen Meile diskutiert, die Massnahmen verlangte gegen die bestehende Gefahr einer kantonalen und einer Gemeindeautarkie, und die sämtlichen Mitglieder des Rates hatten nicht nur mit grossem Interesse jenen Ausführungen zugehört, sondern auch den Schlüssen, die Herr Meile hier zog, beigepflichtet. Das ist wieder ein Gebiet, wo wir den Föderalismus, den ich als ein Grundelement unseres schweizerischen Bundesstaatsrechtes betrachte und überall betont wissen will, wo er in Funktion treten muss und wo es sich um ein ureigenstes Gebiet der Kantone handelt, nur kompromittieren können, wenn wir ihm Aufgaben zuweisen, die nach Massgabe der volkswirtschaftlichen Natur überhaupt nicht Aufgabe der Kantone sein können.

Die zweite Frage, die Frage der Bedürfnisklausel auf die alkoholfreien Wirtschaften. Das Bild dieser Frage ist von unserm sehr verehrten Kollegen Hoppeler vollständig verzeichnet worden. Hier steht nicht der Kampf gegen den Alkoholismus in Frage. Was er über die Gefahr des Alkoholismus für das Volk gesagt hat, dagegen ist nichts einzuwenden. Aber nicht um das handelt es sich, sondern es stellt sich die Frage so, wie sie vorhin mein verehrter Herr Vorredner Abt dargelegt hat, ob man den Kantonen die Kompetenz einräumen wolle, auch über das Gewerbe der alkoholfreien Wirtschaften zu legiferieren.

Gehen nun die sämtlichen Kantonsregierungen, die Eingaben machten, entweder aus eigener Initiative oder zur Vernehmlassung vom Departement veranlasst, darin einig, dass sie eine solche kantonale Kompetenz wünschen? Sie sagen, es sei nötig, dass der Kanton auch bei den alkoholfreien Wirtschaften zum Rechten sehe und legiferieren könne. Die kantonalen Eingaben haben gerade dargetan — das möchte ich gegenüber Herrn Hoppeler bemerken —, dass nach der Entwicklung der letzten 20 Jahre zu beobachten war, dass die alkoholfreien Wirtschaften sukzessive in alkoholführende Wirtschaften umgewandelt wurden. Die Vernehmlassungen der Kantonsregierungen haben auch dargetan, dass der allzu starken Ueberhandnahme von alkoholfreien Wirtschaften nicht bloss im Interesse der beati possidentes, sondern des allgemeinen Volkswohls zu begegnen sei. Sie haben aus dem schriftlichen Bericht entnehmen können, dass die Organisation der Abstinenten, sämtliche an den alkoholfreien Wirtschaften Interessierten mit dieser Unterstellung einverstanden sind und dass wir gewiss keinen Grund haben, noch abstinenter zu sein als die Abstinenten-Organisationen selbst.

Diese verlangen nur, und meines Erachtens mit Recht, eine Garantie gegen die Gefahr, dass die Errichtung neuer alkoholfreier Wirtschaften mit der Begründung abgelehnt werde, es bestehen am betreffenden Orte schon genug oder zu viel alkoholfreie Wirtschaften. Wenn Sie Art. 31 quinquies lesen, finden Sie einen Abs. 2, der diesen Abstinentenorganisationen volle Satisfaktion schafft; dort ist gesagt: In den Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe ist der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen. Es ist also nicht möglich, dass die kantonalen Regierungen oder Behörden einfach Alkoholwirtschaften und alkoholfreie Wirtschaften ohne Rücksicht auf das Gemeinwohl in einen Tiegel werfen. Aus diesem Grunde muss ich Ihnen im Namen der Kommission beantragen, dem gedruckten Antrag der Kommission zuzustimmen.

M. **Rais,** rapporteur: M. Picot, en opposition à la commission unanime, voudrait que l'on en revînt au texte du Conseil des Etats, que l'on donnât aux cantons la compétence de légiférer, en dérogation au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, en matière d'artisanat et de petit commerce. M. Picot me permettra bien de lui dire que j'ai été étonné de son discours, car jusqu'à présent je le considérais comme un représentant authentique de la doctrine libérale. M. Picot va beaucoup plus loin que ceux qui admettent que le principe de la liberté du commerce et de l'industrie n'est pas absolu, mais que l'on doit et que l'on peut y apporter des dérogations. Il va beaucoup plus loin parce qu'il voudrait non seulement que la Confédération ait le pouvoir de déroger à ce principe, mais accorder encore ce pouvoir aux cantons eux-mêmes. M. Picot fait ici du fédéralisme à tout prix et comme le disait tout à l'heure et très justement M. Oeri, à force de vouloir mettre le fédéralisme à toute sauce on finira bien par lui nuire. Il s'agit ici de fédéralisme tout à fait à rebours. En effet, examinons un peu la situation.

Les cantons doivent-ils avoir, eux aussi, le droit de déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie? Nous nous trouvons ici en opposition avec une des associations les plus importantes du pays, pour ne pas dire la plus importante, à savoir l'Union suisse du commerce et de l'industrie et, en particulier, de son Vorort. Nous savons que dans le pays le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie se trouve être encore le plus grand défenseur de la liberté du commerce et de l'industrie. Or, le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie nous tient à peu près ce raisonnement: Accorder aux cantons le droit de légiférer en dérogation au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, c'est supprimer purement et simplement ce principe, car les cantons iront beaucoup plus loin dans l'application de ces restrictions, de telle sorte qu'il ne restera plus grand chose de cette liberté si on leur accorde le droit de légiférer en matière d'artisanat et de petit commerce. Autant dire que l'on veut supprimer le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Tel est le raisonnement de cette importante association. Pourquoi le tient-il? Il prétend qu'accorder ce droit aux cantons c'est augmenter le coût de la vie, car, dit-il, on accorde à ce moment-là certains monopoles. Quelles sont les conséquences d'une augmentation du coût de la vie? Augmenter le coût de la vie c'est augmenter également le coût de la main-d'œuvre et plus le coût de la main-d'œuvre est élevé plus sont grandes les difficultés d'exportation. Tel est le raisonnement que nous tient le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie.

Comment les faits se passeront-ils en réalité? Un canton ayant le droit de légiférer supprimera sur son territoire la liberté du commerce et de l'industrie. Qu'arrivera-t-il? On ira s'établir davantage dans les cantons n'ayant pas de législation restrictive et ces cantons-là, à leur tour, légiféreront également. On arrivera ainsi à une sorte de concurrence entre les cantons en ce qui concerne les mesures restrictives ayant pour objet de restreindre la liberté du commerce et de l'industrie. De cette manière, on sera amené peu à peu, et sur tout le territoire de la Confédération, à légiférer d'une manière qui sera peut-être regrettable à plus d'un point de vue.

M. Picot nous a dit qu'il ne voyait pas très bien la Confédération légiférer en matière de pâtisseries... Il n'est pas question de cela. S'il y a des circonstances locales nécessitant une législation locale ou cantonale, le texte proposé la permet, parce que la Confédération déléguera aux cantons les pouvoirs nécessaires et la législation déterminera les tâches qui seront à la charge du canton. Nous restons convaincus qu'en matière économique la souveraineté doit appartenir à la Confédération, laquelle peut déléguer ses pouvoirs.

Vous avez entendu tout à l'heure M. Schirmer, représentant des arts et métiers. Cette grande association refuse le cadeau qu'on voudrait lui faire et dit qu'elle préfère de beaucoup le texte qui vous est proposé ici à celui du Conseil des Etats, auquel M. Picot voudrait revenir.

Une autre discussion très nourrie s'est élevée en ce qui concerne les restaurants antialcooliques. Nous avons entendu il y a un instant, avec son humour habituelle, M. Hoppeler nous faire une charge à fond contre l'alcoolisme. Mais la question n'est pas là; il ne s'agit pas de savoir aujourd'hui si l'alcoolisme est un fléau ou non. Nous sommes dans le domaine des articles économiques et la lutte contre l'alcoolisme ne doit pas être menée sur cette base constitutionnelle que nous discutons aujourd'hui. De telle sorte que M. Hoppeler et ceux qui, avec lui, voudraient que l'on n'accordât pas aux cantons le droit de légiférer dans tout le domaine de la restauration — non pas seulement dans le domaine des cafés qui débitent de l'alcool ou du vin, mais dans tout le domaine de la restauration — émettent des considérations sans pertinence.

Nous vous proposons donc de vous en tenir au texte de la commission, à l'unanimité en ce qui concerne les compétences qui sont à accorder à la Confédération dans le domaine de l'artisanat et du petit commerce et à une grande majorité en ce qui concerne le domaine de la restauration.

Bundesrat **Obrecht:** Zuerst muss ich meiner Verwunderung Ausdruck geben, dass Herr National-

rat Oeri sich plötzlich in diesem sogenannten Fahnengebilde nicht mehr zurechtfindet. Diese Art der Vorlegung von Differenzen ist nichts Neues, sie ist keine Erfindung in Zusammenhang mit den Wirtschaftsartikeln, sondern sie entspricht alter, angestammter Tradition. Herr Oeri soll mir sagen, wie man es denn anders machen sollte. Man muss doch im Stadium der Differenzbereinigung eine Uebersicht geben von der Vorlage des Bundesrates über die Kommissionsanträge und Ratsbeschlüsse bis zu den heutigen Anträgen. Wenn man die Entwicklung vor sich haben will, kommt man eben zu einer solchen Fahne. Es wäre ja schon übersichtlicher, wenn man nur eine Vorlage über die noch zu erledigenden Differenzen drucken würde. Aber man würde dann sofort den Ruf hören, es fehle die Uebersicht, man müsse den Zusammenhang kennen. Die Uebersicht wird wieder kommen, wenn die Differenzen bereinigt sind. Dann erhalten Sie eine Vorlage der Redaktionskommission, die den Text zusammenfassend darstellt, wie er aus den langwierigen Beratungen hervorgegangen ist.

Was die Differenzen anbelangt, scheint es mir einfach zu sein, sich zu orientieren. Gerade beim Art. 31 quinquies stehen ja die Beschlüsse des Ständerates und die Ihrer Kommission nebeneinander. Die Hauptfrage, die noch Gegenstand von Differenzen bildet, ist die, ob man aus der Verfassung heraus und ohne jede Beschränkung den Kantonen die Kompetenz einräumen soll, für die Kleinbetriebe des Handwerks und für die Kleinbetriebe des Detailhandels die Bedürfnisklausel einzuführen. Das ist ein sehr grosses und schwieriges Problem. Es ist viel leichter, darüber eine Stunde zu reden, was mir heute nicht erlaubt ist, als die Sache mit einigen Hauptstrichen abzutun. Man kann darüber streiten, ob man überhaupt einem übersetzten Beruf eine sanierende Hilfe bringen kann, indem man der Entstehung neuer Konkurrenzen einen Riegel schiebt. Wenn man die Literatur über den numerus clausus liest, bekommt man Gänsehaut wegen der schauderhaften Verheerungen, die man damit in der Wirtschaft anrichten werde. Wenn man in der Praxis um sich sieht, so sieht es offenkundig weniger gefährlich aus. Denken Sie an das alkoholführende Wirtschaftsgewerbe, auf das ich nachher zu sprechen kommen werde. Halten wir uns das vor Augen, und zwar deshalb, weil seit 1887 die Kantone das Recht haben, hier die Bedürfnisklausel einzuführen und sie zu handhaben. Was hier auf das Kleinhandwerk und auf die Kleinbetriebe des Detailhandels ausgedehnt werden sollte, haben wir seit 50 Jahren im Gebiete der alkoholführenden Wirtschaften. Da muss man sich fragen, wie die Resultate aussehen.

Ich bin nicht ein prinzipieller Alkoholverächter wie Herr Nationalrat Hoppeler und gehe im Gegenteil hie und da in Wirtschaften, und zwar aufrecht und mutig in Wirtschaften, die Alkohol führen. Es interessiert mich nämlich, wie die Auswirkung der Bedürfnisklausel hier aussieht. Und da muss ich nun doch feststellen, dass in den Kantonen, wo man die Bedürfnisklausel im Sinne einer effektiven Beschränkung gehandhabt hat, der Wirtestand in einer viel besseren ökonomischen Lage dasteht und man auch viel besser gehalten und serviert wird als in Wirtschaften der Kantone, die mehr das fiskalische Interesse berücksichtigt haben und weniger das Bestreben nach weiser Beschränkung der alkoholführenden Wirtschaften. Ich mache mit Vorliebe am freien Samstag Nachmittag meine Spaziertouren im schönen Kanton Bern, von Bern aus, und dann lande ich gewöhnlich in einem bernischen Landgasthof. Und ich muss dem Kanton Bern das Kompliment machen, dass hier die Regierung in den letzten 50 Jahren eine sehr weise Politik getrieben hat, nämlich in der Beschränkung der Zahl der Wirtschaften. Sie hat damit erreicht, dass der Kanton Bern heute noch ein Wirtschaftsgewerbe aufzuweisen hat, bei dem man gut aufgehoben ist, und das nicht teurer ist, wie es diejenigen befürchteten, die glauben, aus der Beschränkung der Betriebe werde eine Hausse der Preise entstehen und die Schweiz werde schliesslich nicht mehr konkurrenzfähig sein. Man zahlt in den bernischen Landgasthöfen für ein gutes Essen und einen guten Tropfen Wein nicht mehr als in den Kantonen, wo es zu viele Wirtschaften hat und wo die Gasthöfe qualitativ lange nicht auf der Stufe stehen wie im Kanton Bern. Das sind einige praktische Betrachtungen.

Aber hier muss ich Sie darauf aufmerksam machen, dass diese Frage, ob die Bedürfnisklausel ausgedehnt werden dürfe und solle auf das Kleingewerbe und auf die Kleinbetriebe des Detailhandels, heute jedenfalls nicht reif ist. Denn ich muss bekennen: Ich habe Fühlung genommen mit denjenigen Vertretern von Industrie und Handel, die in guten Treuen und mit gutem Willen als Mitglieder der Expertenkommission seinerzeit an der Ausarbeitung dieser Wirtschaftsartikel mitgearbeitet haben; und sie haben mir erklärt: Wir müssen Ihnen offen sagen, dass, wenn es bei der Beschlussfassung des Ständerates bleibt, wir nicht mehr zu diesen Wirtschaftsartikeln stehen können. Das will bedeuten, dass die bestgesinnten führenden Herren aus Handel und Industrie erklären, sie werden diesen Wirtschaftsartikeln nicht mehr zu Gevatter stehen können, wenn die Ausdehnung der kantonalen Kompetenz bestehen bleibt, wie es der Ständerat beschlossen hat. Wir stehen also hier an einer Schicksalsecke. Wenn das bleiben würde, was der Ständerat beschlossen hat, dann riskieren wir allen Ernstes, dass die Wirtschaft, für die wir diese Artikel ja aufstellen wollen, gegen unser Werk auftreten wird. Was dann aus der Vorlage wird, dürfte leicht zu prophezeien sein.

Aber noch eine andere Ueberlegung muss uns abhalten, diese Sache hier im Verfassungstext abschliessend erledigen zu wollen. Man spricht in der ständerätlichen Fassung von Kleinhandwerk und von Kleinbetrieben des Detailhandels. Darüber sollen die Kantone unbeschränkt legiferieren können, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit. Aber was geschieht dann mit den Grossbetrieben des Gewerbes und des Detailhandels? Glauben Sie, dass es angehe, dass man für die Kleinen Beschränkungen einführt und die Grossen sich frei entwickeln lässt? Das wäre das Verkehrteste von der Welt: wir würden die Kleinen beschränken, damit die Grossen bessere Geschäfte machen können! Das kann nicht der Zweck sein.

Wenn man hier schon etwas unternehmen will, dann muss man das anders tun; wenn man in der Beschränkung der Zahl der Betriebe etwas unternehmen will, dann muss das in bezug auf Grossbetriebe und auf die Kleinbetriebe Platz greifen. Ueber die Grossbetriebe, die interkantonal aufgezogen sind, kann nur der Bund zweckmässig legiferieren. Deshalb muss hier eine gemeinsame Zusammenarbeit vorgesehen werden: Der Bund muss in bezug auf die Grossbetriebe vorgehen, und den Kantonen lassen wir die Aufgabe in bezug auf die Kleinbetriebe. Aber das ist hier nicht vorgesehen. Das kann nur in einem Bundesgesetze richtig gelöst werden, gemäss Abs. 3 dieses Artikels. Dort gehört die Sache hin, und nicht in Abs. 1. Ich möchte Sie darum schon aus praktischen Erwägungen ersuchen, in diesem Punkte unbedingt an Ihrem früheren Beschluss festzuhalten, und sich auf das Wirtschaftsgewerbe und die Lichtspieltheater zu beschränken, dagegen die Kleinbetriebe des Gewerbes und des Detailhandels auszumerzen; sonst gefährden wir unser ganzes Werk, an dem jetzt im Parlament seit zwei Jahren gearbeitet wird. Das ist die eine Sache.

Nun kommt die weitere Frage: Soll die Kompetenz der Kantone zur Aufstellung und Handhabung der Bedürfnisklausel auf die alkoholführenden Wirtschaften beschränkt bleiben, oder soll diese ausgedehnt werden auf die alkoholfreien Wirtschaften? Der Antrag des Herrn Nationalrat Oeri erübrigt sich schon deshalb, weil das, was er will, bereits in der Verfassung steht. Im Art. 32quater, im Alkoholartikel, ist ja schon gesagt, dass die Kantone die Bedürfnisklausel für die alkoholführenden Wirtschaften aufstellen können. Das ist bereits Verfassungsrecht und auch kantonales Recht und wird praktisch so gehandhabt. Wenn man das will, was Herr Nationalrat Oeri bezweckt, kann man das Wirtschaftsgewerbe überhaupt ausnehmen. Aber man hat sich natürlich in einem Alkoholartikel auf die alkoholführenden Wirtschaften beschränken müssen; in einer Alkoholgesetzgebung können Sie nicht legiferieren über die Betriebe, die keinen Alkohol führen. Aber jetzt kommt der wirtschaftliche Gesichtspunkt; jetzt sagt man: Vom Standpunkt der Alkoholbekämpfung aus ist es recht, wenn man für die alkoholführenden Wirtschaften die Bedürfnisklausel einführt. Aber vom wirtschaftlichen Gesichtspunkte aus ist es auch notwendig, dass man diese nicht auf die alkoholführenden Wirtschaften beschränkt, sondern sie auf die alkoholfreien Wirtschaften ausdehnt. Da habe ich nun hauptsächlich darauf geachtet, dass viele Kantone uns gebeten haben, wir möchten sie instand setzen, dass sie auch für alkoholfreie Wirtschaften das Bedürfnisregime einführen und handhaben dürfen. Wie steht die Sache in der Praxis heute? Weil die alkoholführenden Wirtschaften von einem Patent abhängig sind, und die alkoholfreien eröffnet werden können bloss unter Respektierung gewisser wirtschaftspolizeilicher Vorschriften, so fängt derjenige, der eine Wirtschaft aufmachen will, das Wirtschaftspatent aber nicht bekommt, mit einer alkoholfreien Wirtschaft an, Herr Nationalrat Hoppeler; und wenn er die dann einmal hat, dann macht er die Entdeckung, dass er wirtschaftlich nicht auf seine Rechnung kommt, und dann lässt er der Regierung keine Ruhe mehr, bis sie aus seiner alkoholfreien Wirtschaft eine alkoholführende Wirtschaft gemacht hat. Das ist ein Punkt, den wir nicht übersehen dürfen. Die alkoholfreie Wirtschaft ist in weitem Umfange die Beförderin der Zahl der alkoholführenden Wirtschaften. Das ist menschlich und verständlich. Die Kantone müssen daher die Möglichkeit haben, die Entwicklung von Anfang an abzubiegen; wenn einer seine alkoholfreie Wirtschaft auftun will, die er nachher in eine alkoholführende umwandeln möchte, müssen sie die Möglichkeit haben, ihr Veto einzulegen; denn das Unternehmen ist oft der Anfang einer späteren alkoholführenden Wirtschaft.

Nun hat Herr Nationalrat Herzog gesagt, die Wirte hätten diese Ausdehnung der Bedürfnisklausel gar nicht verlangt. Da kann ich Ihnen sagen, dass die Ausdehnung des Bedürfnisregimes auf die alkoholfreien Wirtschaften ein dringendes Begehren des Wirtestandes ist, und dass er sich deshalb mit einer Einführung der Bedürfnisordnung für alle Wirtschaften einverstanden erklärt. Da haben wir die ausdrückliche Zustimmung der führenden Interessenten. Von Seiten der alkoholfreien Wirtschaften haben wir ein stillschweigendes Einverständnis. Man hat sie zu einer Konferenz eingeladen, hat die Sache mit ihnen besprochen, und das Resultat war, dass man sich mündlich in der Konferenz mit dem Vorschlag einverstanden erklärt hat, sofern die Bestimmung von Abs. 2 berücksichtigt werde; dort heisst es, es müsse dann der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung getragen werden. Was will das heissen? Das will heissen, dass, wenn in einer Gemeinde 20 alkoholführende Wirtschaften vorhanden sind und keine einzige alkoholfreie, dann die kantonale Regierung nicht sagen soll, wir bewilligen keine alkoholfreie Wirtschaft, weil schon 20 alkoholführende da sind, sondern sie soll das Verhältnis der alkoholführenden Wirtschaften unter sich und das der alkoholfreien wieder unter sich beurteilen und danach die Bedürfnisklausel handhaben. So ist die Sache gemeint, und nachdem diese Meinung Berücksichtigung gefunden hat, darf ich sagen, dass auch die führenden Kreise der alkoholfreien Wirtschaften mit dieser Lösung einverstanden sind.

Hoppeler: Nur eine kurze Richtigstellung. Es ist Herrn Abt vorbehalten geblieben zu sagen, ich hätte masslos übertrieben; aber er hat meiner Bitte nicht stattgegeben, zu sagen, wo ich übertrieben hätte.

Auch muss ich mich kurz gegen die Ausführungen der beiden Herren Kommissionsreferenten wenden, die sagten: Das hat ja gar nichts mit Alkoholismus und mit dem Kampf gegen ihn zu tun, das ist ja eine Wirtschaftsfrage, wir reden ja zu der Wirtschaftsgesetzgebung.

Warum sagt man aber im gleichen Moment, dass man mit den Abstinenten-Organisationen Fühlung genommen habe? Die Abstinenten-Organisationen hätte man doch nicht begrüsst, wenn es sich um eine rein politisch-wirtschaftliche Frage gehandelt hätte; nein, es hat sich eben um eine Frage der Volkswohlfahrt gehandelt.

Zweitens möchte ich noch feststellen, dass in Zürich die alkoholfreien Wirtschaften seinerzeit gegründet wurden, ausdrücklich zu dem Zwecke, um den Kampf gegen den Alkohol zu führen. Der grosse Frauenverein, der in dieser Hinsicht gegründet wurde von Frau Prof. Orelli, welche von der medizinischen Fakultät den Doctor honoris causa für ihre Leistungen erhielt, dieser Verein hiess damals „Zürcherischer Frauenverein für Mässigkeit und Volkswohl". Also betrifft diese Frage in eminenter Weise die Mässigkeit und das Volkswohl, und wenn man nun für diese Wirtschaften die Bedürfnisklausel einführen will, so ist es klar, dass wiederum die Frage der Mässigkeit und des Volkswohles sich erhebt.

Im übrigen möchte ich fragen: Woher ist diese Frage in Fluss gekommen? Doch einzig dadurch, dass die Wirte eine Eingabe machten, weil sie sich in ihrer Existenz bedroht fühlten. Das verstehe ich. Jedermann wendet sich bei uns an den Staat, wenn es ihm schlecht geht. Die Wirte sind gekommen und haben gesagt, die alkoholfreien Wirtschaften nehmen überhand, unsere Existenzbasis wird geschmälert, Staat hilf du!

Im übrigen möchte ich feststellen, dass ich gegen die ehrbare Wirtschaft nie etwas vorgebracht habe. Herr Bundesrat Obrecht sagte, dass er aufrechten Hauptes in eine Alkoholwirtschaft hineingehe (Zwischenruf Bundesrat **Obrecht:** auch hinaus!). Das will bei Herrn Bundesrat Obrecht gar nicht viel heissen, denn mit seiner imposanten und himmelstrebenden Postur kann er ja nicht anders als eben aufrecht stehen. Wenn er sagt, dass er auch aufrecht aus der Wirtschaft herauskomme, so hat niemand je einen Moment daran gezweifelt.

Ich möchte ganz klar feststellen, dass ich kein Fanatiker bin; Sie können also keineswegs mein Votum etwa mit dem Vorwurf des Fanatismus abtun. Ich habe nie in meinem Leben irgend etwas Allgemeines gegen die Wirte geschrieben, noch gesprochen. Ich habe die ehrbaren Wirte hochgehalten und gesagt, sie hätten eine wichtige und wertvolle Aufgabe. Aber es ist eine Tatsache, dass es eine grosse Anzahl von erbärmlichen Beizen gibt, eine grosse Zahl Wirte mit dickem Wanst, welche vor der Türe stehen und auf ihre Opfer warten. Es ist eine Tatsache, dass in solchen Wirtschaften viele schwachen Elemente eben anfangen zu sinken, weil sie in Versuchung geraten, und es ist unsere Aufgabe, diese Elemente zu eliminieren.

Herr Nationalrat Baumann hat gesagt, es werde in jeder grössern Ortschaft die Eröffnung einer alkoholfreien Wirtschaft erlaubt. Aha, also nur in einer grössern Ortschaft und vielleicht in einer kleinern nicht. Das ist eben unsere Besorgnis, und das möchte ich zum Schlusse sagen, eingedenk der soliden alkoholfreien Wirtschaft. Ich weiss, dass es andere gibt, und denen soll man entgegentreten mit aller Kraft. Aber nicht mit der Bedürfnisklausel. Die solide alkoholfreie Wirtschaft ist eingeführt worden im Kampfe gegen die vielen unsoliden alkoholführenden Wirtschaften. Ich möchte hoffen, dass wenn Sie diesen Artikel trotzdem annehmen (ich bin für den Entwurf der Minderheit), dass dann die Behörden daran denken, dass es sich nicht darum handelt, irgend einen Wirt in seiner Existenzfähigkeit zu unterstützen, sondern dass sie sich allezeit leiten lassen von der Frage: Was verlangt das Volkswohl?

Abstimmung. — *Vote.*

Absatz 1:

Für den Antrag der Kommission	84 Stimmen
Für den Antrag Oeri	44 Stimmen

Absatz 2:

Für den Antrag der Kommission	119 Stimmen
Für den Antrag Picot	12 Stimmen

Absatz 3:

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32, Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats (streichen).

Art. 32, al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (biffer).

Nietlispach, Berichterstatter:

Die Kommission fasste diskussionslos den Beschluss, Ihnen *Zustimmung zur Schlussnahme des Ständerates* zu beantragen.

M. **Rais,** rapporteur:

L'art. 32, al. 2, tombe, puisque nous adhérons à la proposition du Conseil des Etats de l'introduire dans le nouvel art. 31 quinquies réglant les compétences cantonales.

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 32, Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Nietlispach, Berichterstatter:

Die Kommission fasste diskussionslos den Beschluss, Ihnen *Zustimmung zur Schlussnahme des Ständerates* zu beantragen.

M. **Rais,** rapporteur:

Nous proposons sans opposition d'adhérer à la décision des Etats. Il s'agit d'une divergence d'ordre plutôt rédactionnel.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 34ter, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer, über die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung, sowie über die berufliche Ausbildung mit Ausnahme von Wissenschaft und Kunst Bestimmungen aufzustellen.

Art. 34ter, al. 1.

Proposition de la commission.

La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage, ainsi que sur la formation professionnelle, sauf pour les arts et les sciences.

Nietlispach, Berichterstatter:

Dieser Artikel gab nach der nationalrätlichen Schlussnahme dem Bunde unter anderem die Kompetenz „über die *berufliche Ausbildung Bestimmungen* aufzustellen". Die ständerätliche Schlussnahme schuf insofern eine Differenz, als sie diese Kompetenz auf die „berufliche Ausbildung in Handel und Gewerbe" beschränkte. Ihre Kommission hat in der Schlussabstimmung mit 14 gegen 4 Stimmen an der nationalrätlichen Schlussnahme festgehalten mit der Aenderung, *dass Wissenschaft und Kunst von der Bundeskompetenz ausdrücklich ausgenommen werden.* Das Berufsbildungsgesetz vom 30. Juni 1930 gilt bekanntlich nur für die Berufe in Handwerk, Industrie, Handel, Verkehr und verwandter Wirtschaftszweige. Es findet keine Anwendung auf die nicht unter den Begriff des Gewerbewesens im Sinne des alten Artikels 34ter fallenden Berufe und Wirtschaftszweige, wie die Landwirtschaft, der Hausdienst und die Pflegeberufe. Diese Lücke sollte, wie in der Botschaft ausgeführt ist, durch die allgemeine Fassung des neuen Artikels 34ter ausgefüllt werden. Im Ständerat wurden nun gegen diese allgemeine Formulierung Bedenken geäussert, weil sie dem Bund gestatte, die Berufsbildung nicht nur auf dem Gebiete des Gewerbewesens, der Land- und Forstwirtschaft, der Krankenpflege und des Hausdienstes, sondern auch der Erziehung, der Wissenschaft und Kunst zu regeln. Aus diesem Grunde beschloss der Ständerat, die Bundeskompetenz auf die Berufe von Handel und Gewerbe zu beschränken, welche Fassung die Landwirtschaft, den Hausdienst und das Pflegepersonal ausschliesst. Nach Auffassung Ihrer Kommission ist nach der Schlussnahme des Ständerates die Kompetenz des Bundes zu eng gefasst. Sie trifft an der nationalrätlichen Schlussnahme einzig die Aenderung, dass die Gebiete von Wissenschaft und Kunst von der Bundeskompetenz ausgeschlossen sein sollen. Gegenüber den seitens katholischer Krankenpflegeinstitutionen geäusserten Bedenken gegen die Uebertragung der Ausbildung an eine Zentralorganisation gibt der Vertreter des Bundesrates in der Kommission die Erklärung ab, dass der Bund nicht daran denke, die Ausbildung des Krankenpflegepersonals selbst in die Hand zu nehmen oder irgendeiner Organisation zu übertragen, sondern von der ihm gegebenen Kompetenz nur im Sinne der gesetzlichen Fixierung gewisser Minimalforderungen der Ausbildung Gebrauch machen werde.

Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen *Festhalten an der abgeänderten Schlussnahme des Nationalrates.*

M. **Rais,** rapporteur:

Le Conseil des Etats a créé une divergence en ajoutant aux mots «formation professionnelle» ceux de «dans le commerce et les arts et métiers», limitant ainsi le droit de légiférer dans le domaine de la formation professionnelle au commerce et aux arts et métiers. Par 14 voix contre 4, votre commission vous demande de vous en tenir à notre texte, en réservant cependant les arts et les sciences. Les craintes qui avaient été émises par les institutions catholiques de diaconesses et gardes-malades ne sont pas fondées et M. le conseiller fédéral Obrecht a donné à cet égard en séance de commission les assurances les plus formelles. Cet article ne va pas les empêcher d'exercer leur activité, ni les limiter dans celle-ci. Le texte des Etats est trop étroit et il exclut une grande partie de notre économie nationale en ne mentionnant que le commerce et les arts et métiers.

Wick: Sie haben hier zwischen zwei Formulierungen zu entscheiden, von denen weder die eine noch die andere befriedigend ist. Die Formulierung, wie sie aus den Beratungen der nationalrätlichen Kommission hervorgegangen ist, scheint mir zu weit zu gehen. Diejenige des Ständerates ist vielleicht zu eng. Wenn wir wählen müssen, wähle ich lieber die Formulierung, welche dem Bund weniger Kompetenz gibt als die, welche ihm so weitgehend Vollmacht erteilt, wie das beim Art. 34ter, Abs. 1, der Fall ist. Der Bund ist nach dieser Formulierung befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer usw., sowie über die berufliche Ausbildung, mit Ausnahme von Wissenschaft und Kunst, zu legiferieren. Damit bekommt der Bund die Kompetenz, weitgehend in die kantonalen Verhältnisse hinein zu regieren, sich in Institutionen einzumischen, die bisher durchaus ausserhalb eidgenössischer Vorschriften gestanden sind.

Wo ist die Grenze zwischen Wissenschaft und Kunst einerseits und der übrigen beruflichen Ausbildung anderseits? In der nationalrätlichen Kommission ist auch die Frage des Journalismus aufgeworfen worden. Es war interessant, man konnte sich in keiner Weise entscheiden, ob der Journalismus eine Wissenschaft oder eine Kunst sei. Die einen waren der Auffassung, er sei eine Wissenschaft, die andern, er sei eine Kunst, ein Dritter hatte die Auffassung, es sei Kunst und Wissenschaft miteinander, und ein Vierter hatte die Auffassung, es sei weder Kunst noch Wissenschaft. Wir wollen über diese Frage nicht sprechen. Aber sie ist hier beispielhaft aufgeführt, um zu zeigen, wie schwer es ist, hier überhaupt eine Grenze zu ziehen. Darum glaube ich, sollten wir uns grundsätzlich hüten, dem Bunde Kompetenzen zu erteilen, von denen wir im jetzigen Stadium gar nicht wissen, wie weit er in derartige Verhältnisse hineinregieren will.

Dann machen sich noch weltanschauliche Bedenken geltend. Ich möchte gerade von diesem Gesichtspunkte aus auch hier Bedenken anmelden. Nach der vorliegenden Formulierung hat der Bundesrat die Möglichkeit, auch in die gesamte Krankenpflege sich hineinzumischen. Nun ist gerade das ein Gebiet, das, sagen wir von katholischer Seite aus, als karitatives Werk betrachtet wird, in das der Bund in keiner Weise hineinregieren soll. Das könnte eventuell direkt eine Ertötung des karitativen Charakters dieser grossen umspannenden Organisationen, gewisser Orden in der Schweiz, darstellen. Da möchte ich sagen: Bund, die Hand davon! Das ist nicht ein Beruf, der hier ausgeübt wird, von unserem Gesichtspunkte aus, sondern vielmehr eine Berufung; und wenn nicht eine absolute Notwendigkeit besteht, dass der Bund in dieser Beziehung sich einmische, dann soll er das bitte nicht tun. Auch hier gilt absolut der Grundsatz der Subsidiarität.

Nun hat Herr Bundesrat Obrecht ja in absolut loyaler Weise erklärt: Wir wollen uns nicht in diese Sachen hineinmischen. Es ist selbstverständlich: wenn diese Gesellschaften oder Orden usw. ihre Pflicht tun, werden wir uns nicht hineinmischen. Aber es machen sich jetzt schon Bestrebungen bemerkbar, z. B. die gesamte Krankenpflege der zentralen Organisation des Roten Kreuzes zu unter-

stellen. Da könnten dann gewisse Einmischungen Platz greifen, die zu Unerträglichkeiten führen müssten. Ich glaube Herrn Bundesrat Obrecht aufs Wort alles, was er gesagt hat. Aber der Gesetzgeber ist an dieses Wort nicht gebunden, und wer, gestützt auf einen Verfassungsartikel, ein Gesetz macht, hat sich einfach an den Buchstaben der Verfassung zu halten und ist nicht verpflichtet, auf die Materialien zurückzugreifen und sie ohne weiteres zu berücksichtigen. Das sind Gründe, die mich persönlich veranlassen, grosse Bedenken gegen diese Formulierung des Nationalrates zu hegen. Ich habe allerdings auch Bedenken gegen die ständerätliche Formulierung. Aber wenn ich zwischen zwei Uebeln wählen muss, dann wähle ich das kleinere; und ich halte die Formulierung, wie sie der Ständerat gibt, für das kleinere. Ich möchte Sie bitten, in diesem Sinne dem Ständerat zuzustimmen. Ich glaube, auch der Ständerat wird selber noch eine gewisse Korrektur an seiner eigenen Formulierung anbringen, weil sie jetzt wahrscheinlich zu eng ist. Aber im jetzigen Stadium der Beratung möchte ich Ihnen empfehlen, der ständerätlichen Formulierung den Vorzug zu geben.

Bundesrat **Obrecht:** Zwischen der Fassung des Nationalrates und der des Ständerates bestehen folgende Differenzen:

Einig sind die beiden Räte, dass der Bund kompetent sein soll zur Förderung und zum Erlass von Bestimmungen über die berufliche Ausbildung in Handel und Gewerbe. Dagegen möchte der Ständerat nicht weitergehen. Handel und Gewerbe lagen mit Bezug auf die berufliche Ausbildung jetzt schon in der Kompetenz des Bundes: Der bisherige Art. 34ter gibt dem Bunde das Recht, über das Gewerbewesen zu legiferieren. Was die nationalrätliche Kommission vorschlägt, bedeutet, dass in Zukunft der Bund auch das Gesetzgebungsrecht über die berufliche Ausbildung in der Landwirtschaft, in den Hausdiensten und in den Pflegeberufen habe. Das sind die drei Kategorien, die in Betracht fallen. Kunst und Wissenschaft wollen beide Räte ausschliessen; darin besteht wieder Einigkeit.

Nun kann man Bedenken dagegen haben, dass der Bund das Gesetzgebungsrecht über die berufliche Ausbildung im Gebiete der Landwirtschaft und der Hausdienste sowie der Pflegeberufe bekomme. Ich würde solche Bedenken begreifen, wenn beim Bunde die Absicht bestünde, dieses Ausbildungswesen an sich zu reissen, wenn also der Bund daran dächte, selber Schulen einzurichten und zu führen, z. B. für die landwirtschaftliche Ausbildung, also eine Art Konkurrenz gegenüber den bestehenden Schulen in den Kantonen. Davon ist absolut keine Rede und wird niemals die Rede sein. Wenn der Bund wirklich einmal einen Schwächeanfall hätte und sich in dieser Weise des landwirtschaftlichen Ausbildungswesens bemächtigen wollte, dann ist sicher 7:1 zu wetten, dass ein solches Gesetz in der Abstimmung verworfen würde. Es hätte gar keine Aussicht auf Erfolg. Noch viel weniger Aussicht hätte ein Gesetz, womit der Bund Anstalten einführen wollte für die Ausbildung des Pflegepersonals. Das überlassen wir gerne den Organisationen, die für derartige Dinge da sind und von sich aus die notwendigen Institutionen geschaffen haben, damit tüchtig ausgebildete Krankenschwestern ihre Schulung finden können. Daran soll nichts geändert werden, sondern es ist hier nur beabsichtigt, die Möglichkeit zu schaffen, Ausweise einzuführen, nenne man sie nun Diplom oder Titel, Ausweise mit eidgenössischer Gültigkeit, die also in der ganzen Schweiz anerkannt werden. Da macht insbesondere das Rote Kreuz darauf aufmerksam, das uns ja die Verantwortlichkeit für gewisse Sanitätsdienste abgenommen hat, welche es mit Krankenschwestern durchführen muss; es wünscht von uns, dass wir eine Art von Minimalanforderungen aufstellen für die Krankenschwestern, und über diese Minimalanforderungen sollen sich die Krankenschwestern ausweisen müssen, damit sie im Roten Kreuz Verwendung finden und auch den legalen Titel als Krankenschwester führen können. Um das dreht es sich. Wenn man nun theoretisch sagen kann, die Bestimmung hier lasse aber weitere Möglichkeiten offen, und wenn auch der heutige Bundesrat erklärt, er werde nicht weitergehen, so könne vielleicht doch ein späterer Bundesrat die Tendenz haben, weitergehen zu wollen, so wiederhole ich: Wenn es jemals einem Bundesrat einfallen sollte, ein Bundesgesetz vorzulegen, womit er die Ausbildung von Krankenschwestern an sich reissen wollte, d. h. wonach er den Rotkreuz-Schwesterorganisationen und auch den katholischen Organisationen für die Ausbildung von Krankenschwestern Konkurrenz machen wollte durch eidgenössische Schulen, so wäre ein solcher Gesetzentwurf zum vornherein zum Misserfolg verurteilt. Nicht einmal das Parlament würde darauf eintreten, und ganz sicher das Volk unter gar keinen Umständen. Ich glaube deshalb, diese Befürchtungen seien theoretischer Natur. Was wir praktisch beabsichtigen, habe ich auseinandergesetzt, und deshalb glaube ich, dass Sie diesem Beschluss sehr wohl zustimmen dürfen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	46 Stimmen
Für den Antrag Wick	26 Stimmen

Abs. 1bis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Al. 1bis.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Nietlispach, Berichterstatter:

Die Kommission beantragt einstimmig *Zustimmung zur Fassung des Ständerates.*

M. **Rais,** rapporteur:

Sans opposition, nous proposons d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 1, Ziffer 3.

Antrag der Kommission.

Festhalten. (Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.)

Art. 1, chiffre 3.

Proposition de la commission.

Maintenir. (Adhérer au projet du Conseil fédéral.)

Nietlispach, Berichterstatter:

Die Kommission beantragt einstimmig *Festhalten an der Schlussnahme des Nationalrates.*

Nach Auffassung Ihrer Kommission und des juristischen Experten ist eine Bestimmung, wie der Ständerat als Uebergangsbestimmung sie hat aufnehmen wollen, nicht nötig.

M. **Rais,** rapporteur:

A l'unanimité la commission propose de s'en tenir à notre texte. Elle estime, comme l'expert juridique qui a siégé parmi nous, qu'une disposition telle que celle votée par le Conseil des Etats, est superflue.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

3926. Wirtschaftliche Notmassnahmen. Verlängerung des Bundesbeschlusses. Mesures extraordinaires d'ordre économique. Prorogation de l'arrêté fédéral.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 19. Juni 1939 (Bundesblatt II, 141). — Message et projet d'arrêté du 19 juin 1939 (Feuille fédérale II, 145).

Antrag der Kommission.

Eintreten und Annahme der Vorlage in globo.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles et adopter le projet en bloc.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

Anmerkung: Die kleingedruckten Partien sind dem vervielfältigten Kommissionsbericht entnommen.

Note: Les passages imprimés en petits caractères sont tirés du rapport cyclostylé de la commission.

Nietlispach, Berichterstatter:

Unterm 29. September 1936 erliess die Bundesversammlung den Bundesbeschluss über wirtschaftliche Notmassnahmen, den sie am 23. Dezember 1937 bis zum 31. Dezember 1939 verlängerte. Auf Grund dieses Bundesbeschlusses ergingen die auf Seite 1 und 2 der bundesrätlichen Botschaft aufgezählten Bundesratsbeschlüsse, von denen heute noch diejenigen betr. den Verkehr mit landwirtschaftlichen Grundstücken, betreffend die Kontrolle über die Käseausfuhr, betreffend die Verbilligung des Mehl- und Brotpreises, betreffend Pächterschutz infolge der Maul- und Klauenseuche und betreffend Fortsetzung der Bundeshilfe für die schweizerischen Milchproduzenten und für die Linderung der landwirtschaftlichen Notlage in Kraft sind.

Alle diese Bundesratsbeschlüsse würden ohne die nachgesuchte Verlängerung des frühern Bundesbeschlusses dahinfallen. Dass unter den bestehenden Verhältnissen davon keine Rede sein kann, ist von niemandem in Abrede gestellt worden. Man braucht nur beispielsweise auf die Sperrfrist für den Handel mit landwirtschaftlichen Grundstücken zu verweisen, die auch in das im Wurfe liegende Bundesgesetz aufgenommen ist, das aber in absehbarer Zeit, auf alle Fälle vor Ablauf der Geltungsdauer des zur Beratung stehenden Bundesbeschlusses, nicht in Kraft treten kann.

In der Kommissionssitzung, die am Tage nach der denkwürdigen Bundesversammlung vom 30. August stattfand, wurde lediglich die Frage aufgeworfen, ob durch die am Vortage beschlossenen Generalvollmachten die Verlängerung dieses Bundesbeschlusses nicht überflüssig geworden sei. Ohne Zweifel wäre der Bundesrat nach Erteilung der umfassenderen Vollmachten auch zu den Massnahmen kompetent, die er auf Grund des vorliegenden Bundesbeschlusses treffen kann. Wenn er dessenungeachtet auf dieser Vorlage bestund und die Kommission ihm beipflichtete, so geschah es aus den folgenden Ueberlegungen. Die Voraussetzungen der Generalvollmachten und der hier umschriebenen engbegrenzten Kompetenz sind zweifelsohne grundverschieden. Die Massnahmen, welche der Bundesrat auf Grund des vorliegenden Bundesbeschlusses treffen muss, haben mit der ausserordentlichen Zeit der Mobilisation gar keine Bewandtnis und müssen getroffen werden ganz unabhängig davon, ob die Voraussetzungen zu den Generalvollmachten weiter bestehen oder nicht. Es ist daher sehr verständlich, und sicher vom Standpunkte der Volksvertretung aus nur zu befürworten, wenn aus den Generalvollmachten nicht Kompetenzen abgeleitet werden wollen, die mit jenen weder hinsichtlich der Voraussetzungen noch der eigentlichen Zweckbestimmung etwas zu tun haben. Dazu fällt auch noch in Betracht, dass die Generalvollmachten nicht befristet sind, dass sie aber aufgehoben werden müssen, sobald die Voraussetzungen, die zum Erlass Veranlassung gegeben haben, dahingefallen sind, und dass es die Meinung hat, dass sobald die Voraussetzungen dahingefallen sind, der Bundesrat auch schon vor der Aufhebung durch die Bundesversammlung von ihnen nicht mehr Gebrauch machen solle.

Ihre Kommission stellt Ihnen daher den Antrag, *auf die Vorlage einzutreten und sie gemäss gedrucktem bundesrätlichen Antrag zu genehmigen.*

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.
(Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.)

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Keine Diskussion.
Pas de discussion.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 82 Stimmen
(Einstimmigkeit.)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	V
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	19.09.1939
Seite Page Pagina	531-548
Ref. No	20 032 909

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

3916. Dringlichkeitsklausel. Aufnahme in die Bundesbeschlüsse.
Clause d'urgence. Insertion dans les arrêtés.

Siehe Seite 527 hiervor. — Voir page 527 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 20. September 1939.
Décision du Conseil des Etats, du 20 septembre 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 110 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

3925. Schiesspflicht. Ausdehnung auf den Landsturm.
Tir obligatoire pour le Landsturm.

Siehe Seite 528 hiervor. — Voir page 528 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 20. September 1939.
Décision du Conseil des Etats, du 20 septembre 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 114 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

Siehe Seite 531 hiervor. — Voir page 531 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 20. September 1939.
Décision du Conseil des Etats, du 20 septembre 1939.

Differenzen. — *Divergences.*

Antrag der Kommission.
Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.
Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Nietlispach, Berichterstatter: Bei den Wirtschaftsartikeln bestehen gegenwärtig mit dem Ständerat nur noch zwei Differenzen. Bekanntlich gingen Nationalrat und Ständerat bei der letzten Beratung noch nicht einig bezüglich der Frage der Ausdehnung der Bedürfnisklausel, indem der Ständerat die Kompetenz der Kantone ausdehnen wollte auf die Kleinbetriebe im Detailhandel und im Handwerk, wogegen der Nationalrat an seinem Standpunkt festgehalten hatte. Nun hat der Ständerat in diesem Punkte unserm Antrag zugestimmt.

Bei der zweiten Differenz dagegen, wo es sich um die berufliche Ausbildung handelt, und wo der Nationalrat die Kompetenz des Bundes einzig für das Gebiet von Kunst und Wissenschaft ausschliessen, der Ständerat dagegen die Kompetenz auf Handel und Gewerbe beschränken wollte, hat der Ständerat einstimmig an seiner Schlussnahme festgehalten. Wir haben in unserer Kommission diese Frage sehr einlässlich erörtert. Es wurde die Befürchtung ausgesprochen, dass diese Lösung eine Verschlechterung der Ausbildung des Pflegepersonals zur Folge haben könnte. Es wurde aber sofort vom Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes festgestellt, dass ja diese Schlussnahme an der bestehenden Rechtslage nichts ändere, sondern dass diese Lösung so getroffen sei, wie gegenwärtig die Dinge liegen. Es sind auch sonst vom Departement die Bedenken gegen eine solche Einschränkung widerlegt worden, so dass wir einstimmig zum Schlusse kamen, Ihnen in dieser Frage Zustimmung zum Ständerat zu beantragen, mit welcher Schlussnahme alle Differenzen zwischen Ständerat und Nationalrat beseitigt wären, und ich glaube feststellen zu dürfen, im Interesse der Sache in einer ausserordentlich glücklichen Art und Weise.

Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen deshalb Zustimmung zur Schlussnahme des Ständerates.

M. **Rais,** rapporteur: Il ne subsiste plus entre le Conseil national et le Conseil des Etats qu'une seule divergence. Elle porte sur l'article 34ter, alinéa 1; il s'agit de la formation professionnelle. Tandis que le Conseil national demandait que la Confédération pût légiférer dans tous les domaines, le Conseil des Etats, lui, propose de limiter la législation fédérale au commerce et aux arts et métiers.

A l'unanimité, votre commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats, en précisant toutefois, mentionnant expressément l'industrie, de sorte que l'alinéa dont il s'agit, recevrait la teneur suivante:

«La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des travailleurs, les services de placement, l'assurance-chômage, ainsi que sur la formation professionnelle dans le commerce, l'industrie et les arts et métiers...», ce qui exclut l'agriculture, les arts et les scients, les gardes-malades et autres domaines au sujet desquels le Conseil des Etats éprouvait certaines appréhensions.

Angenommen. — *Adopté.*

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 108 Stimmen
Dagegen 6 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	V
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	06
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	21.09.1939
Seite Page Pagina	575-575
Ref. No	20 032 919

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Nachmittagssitzung vom 28. Sept. 1942.
Séance du 28 sept. 1942, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Rosselet*

4293. Revision der Wirtschaftsartikel und Schutz bedrohter Wirtschaftszweige. Bericht des Bundesrats.

Revision des articles économiques et protection de branches économiques. Rapport du Conseil fédéral.

Bericht des Bundesrats vom 14. Juli 1942 (Bundesblatt I, 485).
Rapport du Conseil fédéral du 14 juillet 1942 (Feuille fédérale I, 481).

Antrag der Kommission.

Die Bundesversammlung nimmt Kenntnis vom Bericht des Bundesrates vom 14. Juli 1942 und stellt fest, dass der Bundesrat auf Grund von Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939 über den Schutz des Landes und die Aufrechterhaltung der Neutralität die Möglichkeit hat, in dringenden Fällen Massnahmen zur Erhaltung der Existenz von durch Kriegseinflüsse bedrohten Wirtschaftsgruppen zu ergreifen.

Die Bundesversammlung beschliesst, dass die Volksabstimmung über den Bundesbeschluss vom 21. September 1939 über eine Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung verschoben wird.

Proposition de la commission.

L'Assemblée fédérale prend connaissance du rapport du Conseil fédéral du 14 juillet 1942 et constate que le Conseil fédéral a, en vertu de l'article 3 de l'arrêté fédéral du 30 août 1939 sur les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien da sa neutralité, la possibilité de prendre, dans des cas pressants, des mesures pour sauvegarder l'existence de groupes économiques menacés par les conséquences de la guerre.

L'Assemblée fédérale décide que la consultation populaire sur l'arrêté fédéral du 21 septembre 1939 portant revision des articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique est renvoyée.

Abänderungsantrag Rappard.

Die Bundesversammlung nimmt Kenntnis vom Bericht des Bundesrates von 14. Juli 1942 — nicht ohne die ausdrücklichsten Vorbehalte zu gewissen darin angekündigten gesetzgeberischen Absichten anzubringen — und stellt fest, ...

Amendement Rappard

L'Assemblée fédérale prend connaissance du rapport du Conseil fédéral du 14 juillet 1942 — non sans faire les plus expresses réserves sur certaines des intentions législatives qui y sont annoncées — et constate que le Conseil fédéral a...

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

M. **Rais,** rapporteur: M. le conseiller aux Etats Piller avait déposé et développé au Conseil des Etats une motion demandant au Conseil fédéral de présenter à bref délai un projet créant les bases légales qui permettraïent aux Chambres de prendre les mesures nécessaires en faveur de certains groupes ou certaines classes menacés dans leur existence. Cette motion avait été adoptée par le Conseil des Etats avec une voix de majorité. Mais elle n'a pas trouvé grâce devant le Conseil national, qui la repoussa à la quasi-unanimité.

Le but visé par le motionnaire ayant été précisé dans le développement de sa motion, nous nous serions trouvés en présence d'une dictature des Chambres et c'est avec raison que nous avons refusé le cadeau que l'on nous offrait si généreusement. Mais le vote négatif du Conseil national ne constituait pas une solution au problème soulevé par M. Piller et notre Conseil adopta en revanche un postulat demandant au Conseil fédéral de lui présenter un rapport et des propositions sur les deux questions suivantes:

1. N'y a-t-il pas lieu de renvoyer la votation populaire sur les articles constitutionnels d'ordre économique?
2. Y a-t-il lieu d'étendre la portée de l'article 3 de l'arrêté du 30 août 1939 donnant pouvoirs au Conseil fédéral afin de prendre les mesures nécessaires à assurer la neutralité et la sécurité du pays?

La première question posée par le postulat est résolue par le Conseil fédéral en ce sens qu'il recommande de renvoyer la votation populaire sur les articles d'ordre économique. Votre commission qui est la même que celle ayant siégé à propos de la motion Piller, est entièrement d'accord avec l'opinion du Conseil fédéral. A la vérité, ceux qui, dans le pays, sont opposés à cette revision constitutionnelle et à la teneur de ces articles, auraient préféré la consultation populaire immédiate, soit à l'heure actuelle, estimant que le moment serait bien choisi pour mener leur campagne et aboutir à un vote négatif. Peut-être se trompent-ils et il n'est pas certain que le peuple repousserait cette revision. Mais ce n'est pas cette crainte qui incite votre commission à vous proposer le renvoi. Nous estimons — et cela nous engage à suivre l'avis du Conseil fédéral — que la guerre a provoqué un bouleversement général de l'économie dans tous les pays et nous ne pouvons pas prévoir ce que sera l'économie d'après guerre. Nous sommes dominés par les faits et nous le serons encore. Il serait puéril et ce serait un manque de sagesse que de vouloir insérer dans la Constitution des principes et des dispositions, alors que nous sommes en pleine tourmente et que nous ne savons pas ce qui viendra ensuite. Il n'y a pas de doute que la situation internationale future est de nature à influer sur la situation économique interne de notre pays. Cette considération est essentielle. Mais, à côté de celle-ci, il en est une autre qui est d'opportunité. En effet, est-il indiqué, alors que le danger nous guette toujours, de soulever dans le pays une lutte et des discussions qui — à n'en pas douter — revêtiront un carac-

tère d'extrême violence si l'on en juge d'après le tempérament de certains opposants et peut-être aussi d'après le tempérament de certains partisans. Nous avons, il est vrai, soumis depuis la guerre diverses questions au vote du peuple et des cantons, mais celle relative à l'ordre économique est davantage que toute autre de nature à soulever une lutte passionnée. L'avis du Conseil fédéral est d'ailleurs conforme à l'opinion de toutes les grandes associations économiques et de salariés du pays.

La question a été posée au sein de la commission de savoir s'il n'appartenait pas au Conseil fédéral de renvoyer lui-même la votation et de prendre décision à ce sujet. Mais nous ne partageons pas cette opinion. Tout d'abord, le Conseil fédéral entend que les Chambres prennent elles-mêmes leurs responsabilités et il a raison. Ensuite, du point de vue du droit, la possibilité n'existe pas pour le Conseil fédéral de ne pas soumettre le projet au vote du peuple. Cela serait contraire aussi bien à notre arrêté du 21 septembre 1939 chargeant le Conseil fédéral de soumettre ces articles au vote du peuple — arrêté adopté, je le rappelle, après l'octroi des pouvoirs au Conseil fédéral le 30 août 1939 — qu'à la loi du 17 juin 1874 réglant la procédure à suivre en matière de revision de la Constitution. Il est à relever que le Conseil fédéral n'est pas autre chose, en l'espèce, que le mandataire des Chambres, chargé de soumettre le projet au vote populaire. Ce mandat est expressément prévu par l'article 2 de notre arrêté du 21 septembre 1939. Pour que le Conseil fédéral soit délié du mandat et des instructions qui lui ont été donnés, il faut une révocation de ce mandat ou des instructions contraires de la part des Chambres. C'est donc aux Chambres fédérales qu'appartient la compétence de la décision.

On pourrait encore se poser la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu pour les Chambres d'abroger purement et simplement l'arrêté du 21 septembre 1939 et de retirer complètement le projet. Nous pensons cependant que cela n'est pas opportun. Cet arrêté est le résultat de longs travaux et de longues délibérations de commissions extra-parlementaires et parlementaires, de débats au Parlement, et il est certes appréciable quand bien même il ne satisfait pas chacun. Il est plus sage de décider simplement le renvoi de la votation jusqu'à nouvelles instructions des Chambres au Conseil fédéral. Nous pourrons examiner plus tard, la situation étant devenue normale, s'il y a lieu de soumettre notre projet tel quel au vote du peuple ou de soumettre un projet modifié suivant la situation économique.

Le peuple n'a pas encore été saisi du projet. Il est donc encore en notre pouvoir et vous pouvez dès lors valablement suivre à la proposition de votre commission de décider que la consultation populaire sur l'arrêté fédéral du 22 septembre 1939 portant revision des articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique est renvoyée.

Cette décision qui sera prise par les Chambres revêtira le caractère d'un arrêté fédéral, quand bien même elle n'en porte pas expressément le titre.

Le renvoi étant décidé, la question se pose de savoir quelle devrait être la base des dispositions que le Conseil fédéral devrait prendre pour sauvegarder les branches économiques menacées. Nous savons, en effet, que les articles constitutionnels d'ordre économique avaient éveillé de grands espoirs dans certaines classes de la population, spécialement chez les adhérents de l'Union suisse des arts et métiers. Par quoi faut-il dès lors les remplacer momentanément pour permettre de venir en aide à certaines professions si cela est nécessaire?

Le Conseil fédéral estime que l'article 3 de l'arrêté fédéral du 30 août 1939 lui donnant «pouvoir et mandat de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder le crédit et les intérêts économiques du pays et pour assurer l'alimentation publique», tel qu'il est rédigé, constitue la base et lui permet de prendre toutes mesures tant que durent les pouvoirs extraordinaires qui lui sont conférés.

Le Conseil fédéral est d'opinion que jusqu'à présent, fidèle aux assurances données, il a fait un usage restrictif des pouvoirs qui lui ont été conférés.

Nous comprenons le désir du Conseil fédéral de voir les Chambres donner une interprétation authentique à l'article 3 de l'arrêté fédéral du 30 août 1939. Ce désir est fondé si l'on songe aux appréhensions qui se sont fait jour, spécialement au sein des commissions des pleins pouvoirs, de voir le Conseil fédéral faire usage de ses pleins pouvoirs à l'occasion de situations qui ne sont pas du tout en relation avec la guerre et régler d'une façon générale notre ordre économique.

Aussi était-il utile, voire nécessaire, de bien préciser la situation par un débat parlementaire et même par une décision des Chambres.

Votre commission, par 17 voix et sans opposition, avec deux abstentions, vous propose de donner une interprétation authentique en constatant que le Conseil fédéral a, en vertu de l'article 3 de l'arrêté du 30 août 1939 sur les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité, la possibilité de prendre, dans des cas pressants, des mesures pour sauvegarder l'existence de groupes économiques menacés par les conséquences de la guerre. Nous soulignons la relation qui doit exister entre la situation critique de ces groupes économiques et les circonstances de guerre.

Mais cette décision et proposition de la commission ne va pas sans certaines réserves et déclarations qui sont indispensables.

Le Conseil fédéral nous expose dans son rapport qu'il a été saisi d'un mémoire de l'Union suisse des arts et métiers, du 27 avril 1942, exposant les mesures qui, à son sens, s'imposent pour atténuer la gêne qui est apparue dans certaines branches d'activité. Les desiderata, au nombre de huit, sont exposés à page 9 du rapport. Certains d'entre eux sont d'importance, et je cite:

L'institution du permis obligatoire pour l'ouverture d'une exlpoitation dans l'artisanat et le commerce de détail;

la création d'un registre suisse de la profession;

l'attribution de la force obligatoire générale aux accords et décisions d'associations.

Or, le Conseil fédéral commente ces propositions dans la moitié à peu près de son rapport; soit aux pages 9 à 15. Il y donne son opinion et certains commissaires ont pu, à juste titre, tirer la conclusion que le Conseil fédéral serait décidé à faire droit à certains de ces desiderata et à légiférer en la matière.

Une dicussion approfondie eut dès lors été nécessaire sur chacun des postulats formulés. Mais nous avons pu nous en dispenser et nous pensons qu'elle n'est pas non plus ici nécessaire, car le représentant du Conseil fédéral nous a fait la déclaration que ces appréciations ne nous lient pas, qu'elles auraient aussi bien pu ne pas figurer dans le rapport et qu'au surplus le Conseil fédéral n'a pas pris à ce sujet une position définitive. Plusieurs membres de la commission ont fait à propos de ces postulats les plus expresses réserves, estimant que les mesures sollicitées par l'Union suisse des arts et métiers doivent éventuellement trouver leur place dans notre législation par la voie ordinaire et non pas en vertu des pouvoirs conférés au Conseil fédéral. C'est l'insertion de certaines considérations à leur sujet dans le rapport et les réserves de certains commissaires qui ont motivé la modification apportée au préambule de la proposition du Conseil fédéral, lequel priait l'Assemblée fédérale d'«approuver» les conclusions de son rapport. Pour éviter tout malentendu, la commission vous propose de dire simplement que l'Assemblée fédérale «prend connaissance» du rapport, ce qui ne signifie pas qu'elle approuve toutes les considérations émises dans celui-ci. Elle ne se prononce pas à leur sujet. Une proposition avait été formulée par M. Rappard qui consistait à ajouter les termes: «Tout en faisant toutes réserves sur certaines des intentions législatives qui y sont énoncées». Mais cet amendement a été repoussé par 11 voix contre 3. Un certain nombre de commissaires ayant émis un vote négatif ont déclaré qu'ils repoussaient l'amendement non pas parce qu'ils approuvaient les termes du rapport, mais parce que cet amendement n'ajoute rien au texte voté par la commission ni à sa portée.

Vous pourrez constater que nous avons modifié le texte de la proposition du Conseil fédéral sous litt. *b* qui aurait «autorisé le Conseil fédéral à prendre dans des cas pressants des mesures». Votre commission vous propose de remplacer le mot «autoriser» et de dire que l'Assemblée fédérale «constate» que le Conseil fédéral possède ces pouvoirs en vertu de l'article 3 de l'arrêté fédéral du 30 août 1939. La modification que nous apportons a la signification que nous n'entendons pas étendre les pouvoirs que nous avons conférés au Conseil fédéral le 30 août 1939, ces pouvoirs lui permettant déjà de prendre des mesures en faveur de groupes économiques menacés par les conséquences de la guerre et dans des cas pressants. Enfin, il y a lieu de ne pas oublier qu'aux termes de l'arrêté du 30 août 1939, le Conseil fédéral a l'obliagtion de présenter périodiquement à l'approbation des Chambres un rapport sur les mesures qu'il a prises en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés, et que nous avons la possibilité de décider que les mesures ne resteront pas en vigueur.

Le rôle d'un rapporteur n'est pas de répéter les considérations qui se trouvent déjà dans un message du Conseil fédéral et nous vous renvoyons à celui-ci. Soulignons, cependant, avec satisfaction, les considérations finales qui se trouvent dans le rapport du Conseil fédéral. On ne saurait, en effet, demander à l'Etat de sauver et renforcer à lui seul notre vie économique. Aide-toi, le ciel t'aidera! L'initiative personnelle doit jouer le rôle essentiel, avec le courage et l'esprit créateur. Si le libéralisme outrancier n'est pas de saison, gardons-nous de tomber dans l'étatisme. Il n'y a pas de doute, sinon, que la réaction se ferait sentir très vive. L'harmonie, ici comme ailleurs, est dans le juste milieu.

Nous vous recommandons le vote de la proposition adoptée par la commission par 17 voix sans opposition et à laquelle le Conseil fédéral s'est rallié.

Grünenfelder, Berichterstatter: Unser Rat hat bekanntlich am 19. März 1942 auf Antrag der zur Behandlung der Motion von Herrn Ständerat Piller eingesetzten Kommission den Bundesrat durch ein Postulat eingeladen, den eidg. Räten darüber Bericht und Antrag einzubringen, ob nicht unter den gegenwärtigen Umständen die Volksabstimmung über den BB. vom 21. September 1939 über die Revision der Wirtschaftsartikel verschoben werden soll, 2. ob der Art. 3 des BB. vom 30. August 1939 über den Schutz des Landes und die Aufrechterhaltung der Neutralität zu erweitern sei, um durch Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftszweigen den erforderlichen Schutz bald gewähren zu können.

Der Bundesrat hat mit seinem vor uns liegenden Bericht vom 14. Juli 1942 zu diesen beiden Fragen eingehend Stellung genommen, vorerst zur Frage der Verschiebung der Volksabstimmung. Es lag in der Natur der Sache, dass über diese Frage schon anlässlich der Behandlung der Motion Piller bzw. bei Begründung unseres oben genannten Postulates Ausführungen gemacht wurden und schon damals konnte festgestellt werden, dass die überwiegende Mehrheit der Kommission die Verschiebung empfohlen hat, was sie auch durch die Fragestellung „ob nicht unter den gegenwärtigen Umständen die Abstimmung verschoben werden soll" zu erkennen gab. Da nun der Bundesrat damit übereinstimmend beantragt, die Verschiebung zu beschliessen, genügt eine kurze Nennung der Umstände, die eine Entscheidung in diesem Sinne begründen können.

Nachdem die Bundesversammlung den BB. über die Revision der Wirtschaftsartikel am 21. September 1939, also gerade vor 3 Jahren, angenommen hatte, legte es die allgemeine, durch den 3 Wochen vorher ausgebrochenen Krieg geschaffene Lage nahe, die Volksabstimmung, die unter normalen Verhältnissen etwa auf Ende 1939 oder Anfang 1940 fällig gewesen wäre, nicht durchzuführen. Nach Umfluss von 2 Jahren wollte aber der Bundesrat die Verantwortung für eine weitere Verschiebung der Abstimmung nicht mehr auf sich tragen, und als dann die Notwendigkeit von Massnahmen zum Schutze bedrohter Wirtschaftszweige betont wurde und, um hiefür eine

rechtliche Grundlage zu erhalten, am 30. September 1941 die Motion Piller eingereicht und in der Dezembersession 1941 vom Ständerat angenommen wurde, kam natürlicherweise auch die Frage in den Vordergrund zu stehen, ob die Volksabstimmung über die Wirtschaftsartikel, die eine solche Rechtsgrundlage bieten könnten, durchgeführt oder verschoben werden soll, und es wurde im Ständerat deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die Abstimmung nicht wohl durchgeführt werden könne.

Die Spitzenverbände der Wirtschaft haben mehrheitlich die Ansicht bekundet, dass eine Volksabstimmung angesichts der Ungewissheit der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung und wegen der innern und äussern Gefahren eines voraussichtlich recht leidenschaftlichen Wirtschaftskampfes vermieden werden sollte, welche Ansicht auch in der Presse und dann auch von der eidg. Gewerbekommission vertreten wurde. Als weiterer Grund der Verschiebung wurde anderseits geltend gemacht, dass die vor Kriegsausbruch ausgearbeiteten Artikel durch die Kriegsverhältnisse überholt seien und wohl kaum mehr den wirtschaftlichen Verhältnissen der Nachkriegszeit entsprechen würden, worüber man allerdings verschiedener Meinung sein kann. Da indessen nicht vorauszusehen ist, wie sich die schweizerische Wirtschaft, die ja wesentlich von der Entwicklung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen nach dem Kriege beeinflusst wird, entwickeln wird, erscheint es nicht als zweckmässig, im gegenwärtigen Zeitpunkt in der Verfassung eine Dauerlösung, wie sie vor dem Kriege vorgesehen wurde, festzusetzen. Zu beachten ist, dass die Wirtschaftsartikel im allgemeinen nur die rechtliche Grundlage für Ausführungsgesetze schaffen und nicht schon selbst praktische Massnahmen bringen würden, während unter den heutigen Verhältnissen oft rasches Handeln dringend geboten ist.

Im bundesrätlichen Bericht ist auch noch die Frage eingehend behandelt, ob die Verschiebung der Volksabstimmung zulässig sei. Die Beantwortung ergibt sich aus folgenden Gesichtspunkten. Die Vorlage ist nicht einer Volksinitiative entsprungen, sondern in der Form der Bundesgesetzgebung auf Antrag des Bundesrates geschaffen worden. Das Volk hat sich noch in keiner Weise mit der Vorlage zu befassen gehabt. Die Bundesversammlung hat die Artikel nicht im Auftrag des Volkes bzw. von Initianten geschaffen. War sie somit nicht verpflichtet, dies zu tun, so ist sie auch nicht verpflichtet, die einmal ausgearbeitete Vorlage dem Volke vorzulegen, wenn sie nicht den Willen hat, sie in die Bundesverfassung aufnehmen zu lassen. Es bleibt der Bundesversammlung gegenüber dem Volke freigestellt, eine bereits durchberatene Vorlage nachträglich abzuändern oder sie aufzuheben. Dass allerdings dieses Verfahren ein ausserordentliches, wenn auch nicht ungesetzliches ist und eine Seltenheit bilden soll, ist schon in der Frühjahrssession betont worden. Dass die Bundesversammlung auch das Mindere, die blosse Verschiebung der Abstimmung über ihr Werk beschliessen kann, ist ohne weiteres klar.

Die Aenderung einer Vorlage der Bundesversammlung und deren Aufhebung kann aber natürlich nur wieder durch übereinstimmenden Beschluss beider Räte erfolgen, da beide Räte deren Annahme in der Schlussabstimmung beschlossen haben.

An die an sich verabschiedete, wenn auch noch nicht rechtskräftige Vorlage beider Räte ist jeder derselben gegenüber dem andern nach dem Gesetz über den Geschäftsverkehr gebunden, bis beide Räte übereinkommen, auf sie im Sinne der Aenderung oder Aufhebung zurückzukommen. Im vorliegenden Falle wird vom Bundesrat Zurückkommen beantragt in dem Sinne, dass der durch Art. 2 des BB. vom 21. September 1939 dem Bundesrat erteilte Auftrag, die Vorlage der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten, im Sinne der vorläufigen Verschiebung der Abstimmung zurückgenommen werden soll, was dadurch geschehen kann, dass die Bundesversammlung den Bundesrat ermächtigt, die Abstimmung zu verschieben oder dadurch, dass sie selbst die Verschiebung beschliesst. Der Bundesrat wünscht letztere Lösung, damit er nicht in irgendwelchem Zeitpunkte gedrängt werden könne, die Abstimmung anzuordnen. Auch der Antrag der Kommission lautet in diesem Sinne, so dass, wenn beide Räte so beschliessen, auch wieder die Bundesversammlung zu beschliessen haben wird, ob und wann die Abstimmung stattfinden soll. Aendert die Bundesversammlung die Vorlage je einmal materiell, so wird die Abstimmung über die Vorlage in der Fassung von 1939 ohne weiteres dahinfallen, ebenso wenn diese Vorlage überhaupt preisgegeben d. h. aufgehoben wird.

In bezug auf Ziffer 2 des Postulates betreffend den Vollmachtenbeschluss und in bezug auf den entsprechenden Antrag des Bundesrates ist folgendes zu sagen: Der Auftrag an den Bundesrat, zu prüfen, ob Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939 zu erweitern sei, um durch Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftszweigen den erforderlichen Schutz gewähren zu können, hatte den Sinn, dass der Bundesrat in erster Linie Bericht und Antrag einbringen soll darüber, ob der Art. 3 bereits genügt, um gestützt auf ihn solche Schutzmassnahmen treffen zu können, eventuell auch darüber, ob Art. 3, wenn er eine genügende rechtliche Grundlage für solche Massnahmen nicht bilden sollte, erweitert werden sollte, damit er als rechtliche Grundlage für solche Massnahmen dienen könne.

Demnach hatte der Bundesrat in erster Linie darüber zu berichten, ob Art. 3 dahin interpretiert werden könnte, dass der Bundesrat auf Grund desselben durch Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftszweigen Schutz gewähren dürfe oder ob dies nicht der Fall sei. Wird die Frage bejaht, so erübrigt sich die Prüfung der zweiten Frage, ob der Art. 3 erweitert werden soll, damit bedrohten Wirtschaftszweigen geholfen werden könne.

Dass wir uns heute mit dieser Interpretationsfrage zu befassen haben, ist, wie im gedruckten Bericht und früher im Rat ausgeführt wurde, auf den Umstand zurückzuführen, dass der Bundesrat bisher glaubte, davon absehen zu sollen, Art. 3 in dem genannten von den Wirtschaftsgruppen gewünschten Sinne anzuwenden, einerseits von der Ansicht ausgehend, dass die abstimmungsreifen Wirtschaftsartikel auf diesem Gebiete Recht

schaffen sollten, besonders aber weil der Bundesrat vor der Genehmigung des Bundesratsbeschlusses vom 1. April 1941 über die kriegswirtschaftliche Bewilligungspflicht wegen der in den Vollmachtenkommissionen, besonders der des Ständerates, geäusserten Bedenken gegen die Anwendung von Art. 3 zur Verwirklichung gewerbepolitischer Postulate mehr oder weniger gezwungenermassen die Erklärung abgegeben hatte, dass er von diesem Bundesratsbeschluss nur für die Wahrung kriegswirtschaftlicher Belange Gebrauch machen werde. Durch Art. 1 des Bundesratsbeschlusses vom 1. April 1941 wurde das Volkswirtschaftsdepartement ermächtigt, die Eröffnung von Betrieben der Industrie, des Gewerbes und des Handels sowie verwandter Wirtschaftszweige im Interesse der Landesverteidigung und der Landesversorgung, insbesondere mit Rücksicht auf die Knappheit von lebenswichtigen Gütern, der Bewilligungspflicht zu unterstellen. Das Volkswirtschaftsdepartement hat dann in einer Verfügung Nr. 1 vom 17. Dezember 1941 für 18 Arten industrieller Betriebe, inbegriffen Gerbereien, Sägereien und Hobelwerke, die Bewilligungspflicht eingeführt, soweit durch die Eröffnung, Erweiterung oder Umwandlung solcher Betriebe ein erheblicher Mehrverbrauch an Stoffen verursacht wird, die einer kriegswirtschaftlichen Bewirtschaftung unterstehen. Die kriegswirtschaftlichen Voraussetzungen treffen nun aber für gewerbliche Betriebe viel weniger häufig zu, eben weil der Verbrauch an Material zur Errichtung von Anlagen und an Rohstoffen geringer ist.

Diese Rechtspraxis vermochte das Gewerbe nicht zu befriedigen, und es konnte den Eindruck bekommen, als ob man sich vor allem nur um die Industrie kümmere. Immerhin sind am 8. September 1942 aus kriegswirtschaftlichen Gründen auch eine Reihe gewerblicher Betriebsarten der Bewilligungspflicht unterstellt worden, so Betriebe des Hoch- und Tiefbaugewerbes, Bauschreinereien und -glasereien, Dachdeckergeschäfte, Maler-, Gipser- und Tapezierergeschäfte.

Das Bedürfnis nach Massnahmen zugunsten gewisser Wirtschaftszweige macht sich mit der Verlängerung der Kriegsverhältnisse immer mehr geltend, da sich die Lage wegen der Kriegsverhältnisse verschlimmert hat. Zu der Uebersetzung in gewerblichen Betriebszweigen, die schon 1939 in gewissem Umfange festzustellen war, kam seither eine zunehmende Verknappung der Rohstoffe und eine Einschränkung der Absatzmöglichkeiten. Die Lage verschlimmerte sich noch durch die Rationierung der Verbrauchsgüter und die Kontingentierung der Rohstoffe. Gewisse Wirtschaftszweige sind der Gefahr der Verproletarisierung ausgesetzt. Verdienstlos Gewordene versuchen sich in die der kriegswirtschaftlichen Bewilligungspflicht nicht unterstellten Handels- und Gewerbebetriebe zu flüchten. So ist der Ruf der durch Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftszweige nach Schutzmassnahmen verständlich und begründet.

Der Bundesrat beantwortet nun die durch Ziff. 2 des Postulates gestellte Frage in bejahendem Sinne, d. h. er bekundet im Bericht die Ansicht, dass der genannte Vollmachtenartikel 3 eine hinlängliche Rechtsgrundlage für Massnahmen nicht nur für die Gesamtwirtschaft, sondern auch zugunsten bedrohter Wirtschaftszweige bilden dürfte, zumal der Artikel keinen einschränkenden Hinweis auf bloss kriegswirtschaftliche Gründe oder auf die Zeit des Entstehens von Notlagen enthält. Eine Aenderung des Wortlautes des Art. 3 wird demnach als nicht nötig bezeichnet, da der Bundesrat auf Grund des bestehenden Wortlautes alles vorkehren könne, was während der Dauer der Vollmachten zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Landes und zur Sicherung des Lebensunterhaltes der Bevölkerung notwendig ist. Wenn nun auch der Bundesrat aus schon genannten Gründen gegenüber bedrohten Wirtschaftszweigen in der Anwendung der Vollmachten Zurückhaltung beobachtet, hat er anderseits in weitgehender Weise mit Zustimmung der Bundesversammlung auf Grund der Vollmachten u. a. die vorübergehende Milderung der Zwangsvollstreckung, die Lohn- und Verdienstersatzordnung, Gewerbehilfe, rechtliche Schutzmassnahmen für die Hotelindustrie und die Bewilligungspflicht für Eröffnung oder Erweiterung von Beherbergungsstätten angeordnet.

Wenn man der Auslegung des Bundesrates in der genannten Richtung folgt, wird man ihm anderseits ebenfalls zustimmen, wenn er schreibt, dass ihm durch die positiv lautende Interpretation nicht unbeschränkte Vollmachten zuerkannt werden sollen, auf Grund deren er durch Massnahmen etwa eine Umgestaltung des bestehenden Wirtschaftssystems herbeiführen könnte; aber er soll wirtschaftliche Massnahmen treffen können, um bedrohten Wirtschaftszweigen das Durchhalten zu ermöglichen.

Der Bundesrat verweist in seinem Bericht auf Postulate, die von der eidgenössischen Gewerbekommission und vom Schweiz. Gewerbeverband geltend gemacht oder angemeldet worden sind. Im Vordergrund derselben steht die Einführung der Bewilligungspflicht für Wirtschaftszweige, die infolge des Krieges in eine schwierige Lage geraten sind. Ohne diese Massnahme erscheinen die Selbsthilfemassnahmen wirkungslos.

Obwohl im bundesrätlichen Bericht zu einer Anzahl Postulate teils zustimmende, teils ablehnende oder erläuternde Bemerkungen enthalten sind, können diese Fragen zurzeit nach meiner Ansicht nicht wohl Gegenstand unserer Auseinandersetzungen sein, da darüber nicht zu beschliessen ist und es sich bei jenen Ausführungen nicht um eine irgendwie verbindliche Stellungnahme des Bundesrates handelt, der sich seine Handlungsfreiheit vorbehält, um nach Massgabe der Umstände im gegebenen Falle die entsprechenden Massnahmen zu treffen. Diskussion und Stellungsnahme der Räte werden aber dann platzzugreifen haben, wenn der Bundesrat zum Schutze bedrohter Wirtschaftszweige, also nicht bloss aus kriegswirtschaftlichen Gründen, den Art. 3 anzuwenden sich entschliesst. Die Frage, unter welchen Voraussetzungen, in welchem Umfange und für welche Wirtschaftszweige Art. 3 Anwendung finden soll, wird erst in der Zukunft zu entscheiden sein. Heute darüber ins Einzelne gehende verbindliche Grundsätze allgemein aufstellen zu wollen, wäre zweifellos eine ebenso äusserst mühsame als unfruchtbare Arbeit, zumal keine bezüglichen Anträge des

Bundesrates zur Entscheidung vorliegen, sondern nur vorläufige unverbindliche Aeusserungen zu gewissen Postulaten. Auch diejenigen, welche um die Handels- und Gewerbefreiheit besorgt sind, dürften es dem Bundesrat, wie bei den kriegswirtschaftlichen Massnahmen, ruhig zutrauen, dass er in der Praxis eine für die Gesamtheit tragbare Lösung suchen und finden werde. Zur Orientierung sei immerhin erwähnt, dass der Bundesrat als wichtigstes Schutzmittel die Einführung der Bewilligungspflicht für die Eröffnung gewerblicher Betriebe in den Vordergrund stellt, um den Zustrom ungeeigneter Elemente zum Kleingewerbe und Detailhandel zu verhindern. Es würde sich um einen Rahmenerlass für die Einführung der Bewilligungspflicht in einzelnen Berufszweigen handeln, alles in einer Form, die dem befähigten Nachwuchs die Gründung einer selbständigen Existenz nicht verunmöglichen und nicht zur Stagnation führen würde. Hinsichtlich der Einführung der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen erklärt der Bundesrat, dass dieser neue Weg der Rechtsetzung als generelle, vorübergehende Massnahme von grosser Tragweite auf Grund der Vollmachten nicht betreten werden darf. Die Hilfe des Bundes für das Gewerbe und den Detailhandel in den Grenzgebieten liesse sich nach Ansicht des Bundesrates am ehesten in Verbindung mit der Einführung der Bewilligungspflicht verwirklichen, ausnahmsweise auch durch Einführung des numerus clausus oder des absoluten Verbotes von Geschäftseröffnungen. Gegen den unlauteren Wettbewerb sodann steht eine neue Vorlage nächstens in Aussicht. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass diese letzteren Ausführungen des Bundesrates lediglich zur vorläufigen Orientierung dienen sollen und weder für den Bundesrat noch für die vom Bericht Kenntnis nehmende Bundesversammlung irgendwie verbindlich oder präjudizierlich sind oder sein sollen. Es liegt die Erklärung des Bundesrates vor, dass, falls die Bewilligungspflicht eingeführt wird, kein Eingriff in bestehende Rechte, ebensowenig die allgemeine Einführung des numerus clausus beabsichtigt sei. Die Einführung der Bewilligungspflicht werde etappenweise erfolgen nach Prüfung der Verhältnisse im einzelnen Fall.

Man wird der Feststellung des Bundesrates allseits zustimmen, wenn er schreibt, dass die Erhaltung und Gesundung unserer Wirtschaft nicht allein von staatlicher Hilfe erwartet werden und dass der Einzelne die Verantwortung für seine Existenz nicht auf den Staat abwälzen kann, sondern dass der individuelle Unternehmungsgeist, die Leistungsfähigkeit, die solidarische Selbsthilfe innerhalb des Berufsstandes und die allgemeine geistige Einstellung die treibenden Elemente und die massgebenden Faktoren der Wirtschaft sind.

Bei der Beratung des vorliegenden Berichtes kam in der Kommission einmütig der Wille zum Ausdruck, dem Antrag des Bundesrates auf Verschiebung der Abstimmung beizupflichten, und zwar beantragt die Kommission gemäss dem Vorschlage des Bundesrates, dass die Bundesversammlung selbst die Verschiebung beschliesse und nicht nur den Bundesrat zur Verschiebung ermächtige.

Hinsichtlich der Ziffer 2 des Postulates beantragt die Kommission, in Abweichung vom Antrag des Bundesrates, zu beschliessen, es sei vom Bericht des Bundesrates Kenntnis zu nehmen und festzustellen, dass der Bundesrat auf Grund von Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939 bereits die Möglichkeit habe, Massnahmen zur Erhaltung der Existenz von durch Kriegseinflüsse bedrohten Wirtschaftszweigen zu treffen. Es handelt sich also nicht um eine Erweiterung der Kriegsvollmachten. Es wurde in der Kommission dagegen Widerspruch erhoben, dass Ihnen der Antrag unterbreitet werde, in zustimmendem Sinne vom Bericht des Bundesrates Kenntnis zu nehmen und vereinzelte Mitglieder haben im Gegenteil erklärt, gewissen im Berichte enthaltenen Ausführungen, besonders solchen zu den Postulaten aus den Gewerbekreisen, nicht zustimmen zu können.

Die Kommission hat mit 17 gegen keine Stimme bei 2 Enthaltungen beschlossen, Ihnen den in der letzten Woche ausgeteilten Antrag zu unterbreiten. Er bedarf keiner weiteren Erläuterung. Der Presse war zu entnehmen, dass die ständerätliche Kommission einen gleichen Antrag stellt.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

4246. Ruhegehälter der Mitglieder des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts.

Retraite des membres du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. März 1942 (Bundesblatt I, 197).

Message et projet d'arrêté du Conseil fédéral du 24 mars 1942 (Feuille fédérale I, 197).

Beschluss des Ständerats vom 4. Juni 1942.
Décision du Conseil des Etats, du 4 juin 1942.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Berichterstattung. — *Rapport* général.

Scherrer, Berichterstatter: Die bisherige Ordnung der Ruhegehälter der Bundesrichter und der eidgenössischen Versicherungsrichter basiert auf dem Bundesbeschluss vom 25. Juni 1920. Es ist vielleicht am Platze, in einigen Zügen das bisherige System zu erörtern, damit Sie sehen, welche Aenderungen die Neuordnung des Beschlusses vorsieht. Nach dem bisherigen System erhalten Richter, welche aus dem Amte scheiden, ein jährliches

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel und Schutz bedrohter Wirtschaftszweige. Bericht des Bundesrats.

Révision des articles économiques et protection de branches économiques. Rapport du Conseil fédéral.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1942
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	03
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4293
Datum Date Data	28.09.1942
Seite Page Pagina	207-212
Ref. No	20 033 304

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

rechtfertige es, dass man auf der ganzen Linie untersucht und prüft, wie eventuell hier eine Erleichterung geschaffen werden könnte, indem vielleicht die Leistungen an die Kinder über das 18. Altersjahr hinaus ausgedehnt werden, überall dort, wo die Erwerbstätigkeit fehlt. Ich will nicht im einzelnen darauf eintreten, wo das Postulat überall Anwendung finden könnte. Die Finanzkommission verlangt Prüfung der Frage, das Postulat enthält nicht einen bestimmten Antrag hinsichtlich der Altersgrenzfestsetzung, es enthält also keine Bindung nach der Richtung, ob sie auf 19 oder unter Umständen auf 20 oder in einzelnen Berufen und Fällen auf über 20 Jahre festgelegt werden soll. Sie wünscht, dass, soweit möglich, auch die finanziellen Konsequenzen einer derartigen Revision der Bestimmungen geprüft werden. Namens der einstimmigen Finanzkommission glaube ich Ihnen sagen zu dürfen, dass das Postulat die volle und ganze Unterstützung und Verwirklichung verdient.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 29. Sept. 1942.
Séance du 29 septembre 1942, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Rosselet.*

4293. Revision der Wirtschaftsartikel und Schutz bedrohter Wirtschaftszweige. Bericht des Bundesrats.
Revision des articles économiques et protection de branches économiques. Rapport du Conseil fédéral.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 207 hiervor. — Voir page 207 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Walder: Mein Antrag, auf die Vorlage nicht einzutreten, stimmt mit der Stellung der Mehrheit meiner Fraktion überein, welche sie anlässlich der Behandlung des Postulates der Kommission eingenommen hat, als die Motion Piller beraten wurde. Ich gehörte zu den 8 Mitgliedern, die gegen dieses Postulat der Kommission stimmten.

Ueber die rechtliche Frage, ob die Bundesversammlung kompetent sei, eine Verschiebung der Volksabstimmung über eine von ihr bereits verabschiedete Vorlage, die eine Verfassungsänderung bezweckt, zu beschliessen, kann man in guten Treuen verschiedener Meinung sein. Ich stimme nicht nur aus rechtlichen, sondern vor allem aus politischen Gründen gegen den jetzigen Antrag des Bundesrates und beantrage Ihnen Nichteintreten.

Ich betrachte den Beschluss, der jetzt gefasst werden soll, als einen schweren politischen Fehler, indem das Volk neuerdings, und zwar in einer besonders drastischen Weise, von der Stellungnahme zu unserer Wirtschaftspolitik ausgeschlossen werden soll. Gegenüber dem Standpunkt des Bundesrates und der Kommission, die Kriegsverhältnisse rechtfertigten eine Verschiebung der Volksabstimmung, sind folgende Einwendungen zu machen:

1. Die Vorlage wurde am 21. September 1939 verabschiedet. Damals war bereits Krieg. Trotzdem enthielt Art. 3 des bezüglichen Beschlusses die Bestimmung, die Vorlage sei der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten. Unsere aussenpolitische Lage ist aber heute viel weniger gefährlich als im Herbst 1939.

2. Seither haben verschiedene Volksabstimmungen stattgefunden, insbesondere die Abstimmung über die Initiative betreffend Volkswahl des Bundesrates und Reorganisation des Nationalrates, ohne dass dabei Störungen oder Schwierigkeiten vorgekommen wären. Der wahre Grund des Antrages auf Verschiebung der Volksabstimmung ist daher nicht die Befürchtung solcher Schwierigkeiten, sondern die Befürworter der Wirtschaftsartikel sind ganz einfach zur Einsicht gekommen, dass dieselben vom Volke mit grosser Mehrheit verworfen würden. Dieser klare Entscheid passt ihnen nicht. Darum wollen sie eine Volksabstimmung vermeiden, um dann aber mit Bezug auf die Wirtschaftspolitik weiter so vorzugehen, wie wenn die Wirtschaftsartikel vom Volk genehmigt worden wären.

Aus den gleichen Gründen wird im vorliegenden Antrag nicht gesagt, dass die Volksabstimmung nach Kriegsende sofort stattzufinden hätte, sondern die Abstimmung soll auf unbestimmte Zeit verschoben werden, offenbar aus der Erkenntnis heraus, dass nach Kriegsende das Bedürfnis nach Freiheit in der wirtschaftlichen Betätigung sich mit elementarer Gewalt geltend machen wird.

Meine Stellungnahme, der Antrag auf Nichteintreten, bedeutet nicht etwa, es dürfe am Art. 31 BV. unter keinen Umständen etwas geändert werden. Es darf aber nichts geändert werden daran ohne Zustimmung des Volkes. Meine Stellungnahme bedeutet auch keine Opposition gegen die kriegswirtschaftliche Bewilligungspflicht. Ich halte sie durchaus für gegeben in all den Branchen, in denen es tatsächlich an Material fehlt. Als unzulässig betrachte ich, was auf Seite 9 der Botschaft in Aussicht gestellt wird, nämlich Einführung der Bewilligungspflicht auch aus gewerbepolitischen Gründen. In dieser Wendung habe ich eine gewisse Differenz gefunden gegenüber früheren Erklärungen von Herrn Bundesrat Stampfli, die er speziell anlässlich der Behandlung der Motion Piller abgab.

Aber auch mit andern Sätzen der Botschaft bin ich nicht einverstanden, vor allem nicht mit folgendem Satz: „Unter den gegenwärtigen Verhältnissen macht sich immer mehr ein Bedürfnis zugunsten von Geschäftszweigen geltend, deren Lage sich im Laufe des Krieges zusehends verschlimmert". Ich bin der Meinung, wir sollten

endlich mit diesem Gejammer aufhören. Ich behaupte, dass die Jahre 1941 und 1942 ganz ausgezeichnete waren, in erster Linie für unsere Landwirtschaft, dann für die meisten unserer Industrien und für viele Gewerbe. Dass dem so ist, das beweisen die hervorragenden Rechnungsabschlüsse und die grossen Steuereinnahmen. Wie müssen wir dann reden und was muss der Staat alles tun, wenn wirklich einmal schlechte Zeiten kommen? Ich behaupte, dass wir mit diesem Gejammer in eine ganz extreme Wirtschaftspolitik hineinkommen, die durch den Staat und die Verbände dirigiert wird.

Nun war aber gerade das das grosse Glück unseres Volkes, dass wir uns bisher von allem Extremen ferngehalten haben. Wer unsere Geschichte seit 1848 studiert, wird vor allem das Eine erkennen, dass sich die Eidgenossenschaft seit 1848 von extremen Massnahmen stets ferngehalten hat, und ich glaube, dass unser wunderbares Schicksal weitgehend mit dieser Politik zu erklären ist. Welches ist die beste Sicherung dagegen, dass solche extreme Wege beschritten werden? Sie besteht in den Volksabstimmungen. Unser Volk ist stets einen geraden Weg gegangen, einen Weg der Vernunft und der Mässigung. Daher bin ich absolut dagegen, dass gerade die Stimme des Volkes mehr und mehr ausgeschaltet werden soll. Einen solchen Weg ins Extreme erblicke ich in der Einführung einer allgemeinen Bewilligungspflicht, wie sie diese Vorlage bezweckt.

Nun erlaube ich mir noch kurz darauf aufmerksam zu machen, welches tatsächlich die Entwicklung unserer Wirtschaft in den letzten Jahrzehnten war und zu untersuchen, ob die Entwicklung solche extremen Massnahmen rechtfertige. Auf Seite 5 der Botschaft heisst es: „Während sich die Zahl der Betriebe von 1929 auf 1939 um 11 % vermehrt hat, hat die Bevölkerung nur um 3,4 % zugenommen. Es wird also als ein Unglück hingestellt, dass die Zahl der Betriebe sich in jenem Jahrzehnt prozentual stärker vermehrt habe als die Bevölkerung. Nun kann ich nicht einsehen, dass das ein Unglück sein soll. Ich muss es der Botschaft zum Vorwurf machen, dass sie nur die Zahlen von 1929 und 1939 miteinander verglichen hat. Wir haben vor einigen Wochen eine sehr interessante Arbeit erhalten. Es ist der Band III der Ergebnisse der schweizerischen Betriebszählung von 1939. Diese Arbeit enthält sehr wertvolle Zahlen. Aber man muss sie wirklich studieren und auch die Zahlen von 1905 berücksichtigen, die hier zum Vergleich enthalten sind. Diese muss ich den Zahlen der Botschaft entgegenhalten. Danach ist die Zahl der Betriebe von 1905 bis 1929 von 220 000 auf 216 000 zurückgegangen. Es hat also während dieser Zeit eine gewisse Konzentrationsbewegung stattgefunden. Gewisse Betriebe sind immer grösser geworden und die Zahl der mittleren und kleineren Betriebe wurde immer geringer. Seit 1929 hat eine gegenteilige Entwicklung eingesetzt. Jetzt haben die kleineren und mittleren Betriebe wieder zugenommen.

Eine andere Zahl ist sehr interessant, man würde sie kaum glauben, wenn sie nicht in einer amtlichen Statistik des Bundes stünde, nämlich die Zahl der Betriebe in Industrie und Handwerk war im Jahre 1905 tatsächlich grösser als heute. Sie betrug 108 000, während wir heute in Industrie und Gewerbe nur 99 000 Betriebe haben. Nun frage ich Sie: Allgemein werden doch die Zeiten vor dem ersten Weltkriege als geradezu ideal geschildert. Nun konstatieren wir, dass wir damals mehr Betriebe als heute hatten: 108 000 gegen 99 000. Ferner kann man dieser Statistik entnehmen, dass gewisse sehr wichtige Industrien zurückgegangen sind und damit natürlich auch die Zahl ihrer Betriebe, und dass das gar nicht immer eine sehr erfreuliche Erscheinung ist. So gab es in der Textilindustrie im Jahre 1905 noch 5600 Betriebe, heute noch 3100. Aber eines muss gesagt werden, und auf diese Zahlen möchte ich besonders aufmerksam machen: es gibt ein Gebiet, wo die Zahl der Betriebe tatsächlich unnötig stark zugenommen hat. Das ist das Gebiet des Handels. Da sehen Sie: 1905 hatten wir 48 000 Betriebe, 1929 63 000 und 1939 71 000 Betriebe. Da ist also tatsächlich eine gewaltige Vermehrung eingetreten. Diese Vermehrung muss ich auch bedauern vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus, weil das nicht produktive Betriebe sind, sondern solche, die nur der Weiterleitung der Güter dienen. Und ganz besonders charakteristisch ist die starke Vermehrung im Detailhandel: So z. B. hat sich die Zahl der Spezerei- und Kolonialwarenhändler und der übrigen Bestände des Lebensmittelhandels vermehrt von etwa 15 000 im Jahre 1905 auf 20 000 im Jahre 1929 und auf 22 000 im Jahre 1931. Ganz besonders charakteristisch ist aber, dass eine Kategorie am allerstärksten zugenommen hat: die Kategorie Vermittlung und Interessenvertretung. Diese Betriebe waren im Jahre 1905 nur in der Höhe von 2800 vorhanden, 1939 in der Zahl von 4400. Also die Vermittlungstätigkeit und die Interessenvertretung hat am stärksten zugenommen. Dabei sind in diesen Zahlen die Anwälte nicht einmal inbegriffen. Das sind nun bedauerliche Erscheinungen. Und wenn man noch die Zahlen der in Vermittlung und Interessenvertretung Tätigen berücksichtigt, ist die Sache noch ärger: es waren 1905 6500, 1939 19 000 Personen. Wir laufen also tatsächlich Gefahr, dass wir mehr und mehr ein Volk werden, das sich mit Handel, Interessenvertretungen und dergleichen beschäftigt und viel zu wenig mit produktiver Tätigkeit.

Damit gebe ich zu, dass im Handel und besonders im Kleinhandel eine gewisse Abhilfe nötig ist. Aber diese Abhilfe erblicke ich nicht in erster Linie in gesetzgeberischen Akten und Interventionen des Staates. Vor allem kann sie niemals darin erblickt werden, dass man den Leistungsfähigen unterdrückt oder behindert. Diese ungesunde Vermehrung der Zahl der Betriebe kann am rationellsten und einfachsten bekämpft werden dadurch, dass man den Leistungsfähigen hochkommen lässt. Gewisse Massnahmen, die von gewerblicher Seite vorgeschlagen werden, könnte ich auch akzeptieren, Befähigungsausweis usw. Aber ich sage: Man kann nicht generell auf dem ganzen Gebiet der Wirtschaft die Bewilligungspflicht einführen, bloss weil der Handel übersetzt ist. Was ich verlange, ist Freiheit für Industrie und Gewerbe. Ich betrachte es als kolossalen Fehler, wenn wir auf dem Gebiete der Produktion die Freiheit einschränken wollen, und zwar in erster Linie wegen unserer internationalen

Konkurrenzfähigkeit, in zweiter Linie, weil ich für die Zeit nach dem Kriege grosse Betätigungsmöglichkeiten der Schweiz im Ausland sehe, und drittens, weil ich es für ausgeschlossen halte, dass darüber, ob irgendwo und irgendwann etwas zu machen sei, nicht der Staat oder ein Verband entscheiden kann. Diese Frage kann und darf nur der einzelne tüchtige und initiative Unternehmer entscheiden.

Aus diesen Ueberlegungen komme ich zum Schluss, dass wir unmöglich länger den Einfluss unseres Volkes auf die Wirtschaftspolitik ausschalten dürfen. Wir müssen gerade auf diesem Gebiete den Weg zum Volk zurück wieder finden. Unser Volk hat auch in der neuesten Zeit in grossen Abstimmungen klar erwiesen, dass es unter kritischen Umständen den richtigen Weg zu erkennen weiss. Ich habe hier vor allem im Auge die grossen und schicksalsschweren Abstimmungen des Jahres 1935: die Abstimmung vom 24. Februar über die Verstärkung der Landesverteidigung und die Neuordnung der Ausbildung und die vom 8. Dezember 1935, die Ablehnung der Totalrevision der Bundesverfassung und damit das uneingeschränkte Bekenntnis zur Demokratie. Nach diesen Leistungen unseres Volkes und jedes einzelnen Bürgers und auch nach den Leistungen jedes Einzelnen in den letzten Jahren, insbesondere auch den Leistungen unserer Soldaten, wäre es ein Unglück gegenüber dem Volke, wenn wir ihm das Mitbestimmungsrecht in den grossen Fragen der Wirtschaftspolitik versagen würden. Das Volk wird auch hier den richtigen Weg weiser Mässigung gehen. Dabei bedeutet es gar nichts, wenn eventuell eine Vorlage abgelehnt wird, und wenn dann eine neue geschaffen werden muss. Es handelt sich doch um die allergrössten Probleme unserer schweizerischen Politik und unserer modernen Zeit überhaupt. Diese Probleme müssen wir mit dem Volk und nicht ohne das Volk oder gar gegen das Volk lösen.

Gut: Ich stelle Ihnen den Antrag auf Eintreten. Mit der Argumentation des verehrlichen Herrn Vorredners können Sie jeden Bundesratsbeschluss und jeden Notstandserlass bekämpfen. Es ist auch nicht einzusehen, warum gerade jetzt der Zeitpunkt gekommen sein soll, vor das Volk zu gehen und sich Richtlinien geben zu lassen, während man bisher nicht nur Dutzende, sondern in die Hunderte gehende, für die Lenkung der Wirtschaft notwendige Erlasse ohne weiteres hier, dem Zwang der Notwendigkeit gehorchend, beschlossen und genehmigt hat.

Was mich bei der Anhandnahme der Revision der Wirtschaftsartikel und auch beim heutigen Geschäfte bewegt, ist deren politische Bedeutung. Darin bin ich mit Herrn Dr. Walder einverstanden. Was mich beeindruckt, ist die Tatsache, dass bei der Bewertung der wirtschaftlichen und der politischen Aspekte der letztere, der politische, vielfach nicht gesehen, sondern vernachlässigt wird. Wenn wir in der zurückliegenden Preis-Lohn-Debatte mit Sorgfalt, mit Sachlichkeit und mit Nachdruck von den Lebensnotwendigkeiten der Exportindustrie gesprochen haben, von deren Konkurrenzfähigkeit, von der Existenz des Arbeitnehmers und des Angestellten, der Konsumenten im Ganzen, dann von den Begehren und Bedingungen der Landwirtschaft, so war das darum, weil dies lebenswichtige Fragen sind. Aber auch darum, weil die in einem gewissen Grade divergierenden Interessen der genannten ökonomischen Gruppen von sehr starken und entsprechend einflussreichen Organisationen vertreten wurden, hier drinnen und im Lande draussen. Nach derartigen Grössenordnungen betrachtet, würden wir jetzt von einer Frage sprechen, die immerhin auch 250 000 Betriebe und 1 250 000 Beschäftigte in intensiver Weise berührt. Auch diese Betriebe sind in Berufsorganisationen zusammengefasst, aber es ist eine sehr grosse Zahl solcher Organisationen, und es besteht keine Homogenität der Interessen, die sich vergleichen liesse mit jener, welche die Arbeitnehmer oder die Landwirtschaft oder die Industrie verbindet. Bei der Frage, über die wir jetzt sprechen, geht es um die Vielheit der Kleinen und die mannigfaltigsten Voraussetzungen, um Wirtschaftsindividuen mit verschiedenster Veranlagung, gemeinsam charakterisiert vielleicht durch den einzigen Tatbestand, dass diese Leute im Kampf um das Dasein auf sich selbst gestellt sind, mit der konsequentesten finanziellen und ökonomischen Selbstverantwortung. Man hat vorhin gehört, es gehe ja so gut in der Wirtschaft. Ich möchte demgegenüber feststellen, dass heute mancher Handwerker und mancher Handelsmann vor erschöpften Kontingenten steht und vielleicht schon in drei Monaten nicht mehr weiss, mit was er und wie er seine Arbeiter beschäftigen soll. Jedenfalls ist dieses Urteil, es gehe gut, generell ausgesprochen nicht richtig.

Es handelt sich beim Gewerbe um die Gruppe, die wegen ihrer Vielgestaltigkeit am leichtesten übersehen werden kann, selbst ohne bösen Willen. Es ist die Gruppe, in der die Opfer, d. h. Verwundete und Gefallene in der Wirtschaft, am wenigsten Aufsehen erregen, weil es vorderhand keine Massenerscheinungen sind und es eben um Kleine geht. Es ist die Gruppe, die trotz der zahlreichen Berufsverbände, politisch gesehen, einen relativ geringen Einfluss besitzt und an die mit der gleichen Sorgfalt zu denken wie an die grossen Gruppen, wir meines Erachtens deshalb umso eher verpflichtet sind.

Nach der Rede des Herrn Dr. Walder muss ich notgedrungen auch etwas Grundsätzliches sagen. Es ist nicht gleichgültig, ob diese kleinen, selbständigen Wirtschaftsexistenzen der gesamten nationalen Oekonomie innerhalb der Gesamtheit der Staatsbürger erhalten bleiben oder nicht. Wenn irgendwo in einer ländlichen Gegend heute das Ackergerät für das Anbauwerk instandzustellen ist, kann die Fabrik und der städtische Grossbetrieb nicht rationell helfen, sondern es braucht den ansässigen Landhandwerker. Das mittlere und das kleine Gewerbe stellt mit dem Können des Meisters und mit der bescheidenen, aber guten Einrichtung, über die er verfügt, der Konzentration und dem Grossbetrieb gegenüber auch eine Art erwünschter Risikoverteilung dar. Man darf hier einen Moment lang an die Landesverteidigung denken, die auf die grossen Fabriken selbstverständlich primär angewiesen ist, der aber in den Bergen mit den Fabriken nicht geholfen ist, wohl aber unter Umständen mit einem tüchtigen Meister, einigen tüch-

tigen Gesellen und einer Werkstatt, die im entscheidenden Momente helfen kann.

Man hat im Votum von Herrn Walder nichts davon gehört, dass der Gewerbestand auch seine politisch-ethische Funktion hat, die wir nicht übersehen und nicht durch das Schlagwort der Rationalisierung verschütten lassen sollen. Er ist ein Gegengewicht gegen die Verstädterung, über deren Gefahren wir uns vor ein paar Tagen unterhalten haben, ist ein Gegengewicht gegen die Nachteile der Konzentration und gegen den Kultus des Kolossalen. Ich kann mir ein Land nicht vorstellen, das auf der Gemeindeautonomie aufgebaut ist, ohne dass innerhalb dieser Gemeinde auch eine Vielheit von kleinen selbständigen Existenzen ihre Mentalität zum Ausdruck bringen kann. Es sind Leute, die hart rechnen müssen, die aber auch naturnotwendig besser als jeder andere Stand durch ihren Beruf gelehrt werden, dass und wie alle Mitbürger aufeinander angewiesen sind. Nun meine ich, soweit dieser Stand lebensfähig ist, darf ihm aus wirtschaftlichen und politischen Gründen die Möglichkeit des Durchhaltens nicht abgegraben werden, sonst entsteht Schaden für den Staat. Gehen Sie nun von der Tatsache aus, dass unsere Aussenwirtschaft bei den heutigen Verhältnissen weitgehend gelenkt werden muss, dass wir im Zeichen der Mangelwirtschaft stehen, dass der Staat weitgehenden Einfluss genommen hat, wie es sich gehört, auf die Landwirtschaft und auf die Existenz der Arbeiterschaft, dann ist es doch unumgänglich, dass er sich auch dieses letzten Standes, der Vielzahl der kleinen Gewerbetreibenden, annimmt, sich um sie kümmert.

Nicht logisch und überdies gefährlich ist jene andere Haltung, die Herr Dr. Walder hat durchblicken lassen, es handle sich hier um einen Sektor, auf dem ein manchesterlicher Liberalismus nach allen theoretischen Regeln noch spielen dürfe, ein manchesterlicher Liberalismus, dessen Schlusslampe auf allen andern Gebieten man gesehen, erkannt und auch die Konsequenzen daraus gezogen hat, wohlverstanden auch hier im Saale: mit Dutzenden von Noterlassen. Durchaus mit Recht. Denn einmal handelt es sich um den Zwang der Notwendigkeit und um die Vermeidung politischer Erschütterungen; dann aber auch um die Nutzanwendung eines militär-strategischen Grundsatzes Napoleons: „Wer alles verteidigen will, verteidigt schlecht und riskiert, alles zu verlieren..." Wer die schweizerische Handels- und Gewerbefreiheit retten will, die ich persönlich als eine der hauptsächlichsten Voraussetzungen demokratischer Ordnung anerkenne und bewerte, der wird und kann nicht zögern, dieser Freiheit den Rahmen zu geben, der nicht nur für ein paar Grosse, sondern auch für viele Kleine gilt, die ihrer teilhaftig werden und durch sie erzogen werden sollen.

Wenn in der Preis-Lohn-Frage jüngst mehrfach darauf hingewiesen wurde, dass es dem autoritären Staat gelungen sei, eine Lösung zu finden und dass wir uns deshalb anstrengen müssten, eine der Demokratie adaequate Lösung zu finden, so wäre heute nur noch beizufügen, dass anderwärts auch in den Fragen des Gewerbes bessere Lösungen gefunden wurden als bei uns und dass wir Ursache haben, uns einmal mehr anzustrengen, um auch hier eine Lösung zu finden, die standhält. Denn das war noch keine Grosstat, dass es seit Fertigstellung der Vorlage über die Wirtschaftsartikel einer ständig hämmernden Opposition gelungen ist, aus dem Revisionswerk den baren „Gottseibeiuns" zu machen. Was wollten die revidierten Wirtschaftsartikel, speziell mit Bezug auf das Gewerbe? Nötigenfalls, in Abweichung von Art. 31 (Gewerbefreiheit) Vorschriften des Bundes zulassen zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Erwerbszweige und Berufsgruppen, sodann — und das war der grosse Stein des Anstosses — die Möglichkeit von Bestimmungen vorsehen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen.

Während die um die Freiheit von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen besorgten Kreise sich nicht genug daran tun konnten, im Hinblick auf diesen zitierten Art. 31ter die Gefahren aufzuzeigen, hat man dem Volke weniger oder überhaupt nichts davon erzählt, es ihm jedenfalls nicht eingehämmert, dass nicht weniger als 7 verfassungsmässige Garantien die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeit abzuschranken hätten: 1. die Wahrung der Gesamtinteressen, 2. der Referendumsvorbehalt gegenüber der entsprechenden Bundesgesetzgebung, 3. die Begutachtung durch unabhängige Sachverständige, 4. die Respektierung begründeter Minderheitsinteressen, 5. die Rücksichtnahme auf regionale Verschiedenheiten, 6. der Vorbehalt der Rechtsgleichheit und 7. die Nichtbeeinträchtigung der Verbandsfreiheit. Also die reinste Kläranlage mit 7 Filtern, die sicher dafür gesorgt hätten, dass kein unbrauchbares Wasser in den Strom der nationalen Wirtschaft geflossen wäre! Ich erinnere heute daran, weil man diese Kautelen weitgehend und wohl nicht ganz absichtslos hat in Vergessenheit geraten lassen.

So viel ist sich meines Erachtens der Rat heute selber schuldig, d. h. seiner Selbstachtung, durch die eben gemachte Feststellung einer gewissen Psychose gegenüber nachzuweisen, dass er in keinem Momente leichtfertig das Grab der Gewerbefreiheit zu schaufeln versucht hat; er bemühte sich um eine Ordnung, die in Respektierung der Freiheit und des Konkurrenzprinzips gewisse Spielregeln aufzustellen gestattet hätte. Und mit welcher Vorsicht!

Was jetzt vorgesehen wird, ist die Möglichkeit notrechtlicher Lösungen, die wieder dahinfallen werden. In der Literatur, von Röpke bis Rappard, um einmal hervorragende Genfer Nationalökonomen zu nennen, nähme, soviel ich sehe, niemand die Verantwortung auf sich, eine Politik des laisser faire zu befürworten. Herr Prof. Röpke nimmt, um das Instrument der neuen Wirtschaftspolitik zu veranschaulichen, einen hübschen Vergleich mit der Verkehrsregelung zu Hilfe, indem er geschrieben hat: „Solange sie (diese neue Wirtschaftspolitik) sich darauf beschränkt, die Bedingungen des Verkehrs durch Prüfung der Fahrzeuge und Festsetzung der Verkehrswege, Ueberwachung der Fahrordnung und Belehrung über das richtige Verhalten im Verkehr mit der ganzen Strenge und Unbestechlichkeit der Staatsautorität festzulegen und zu

wahren, erfüllt sie eine absolut nötige Aufgabe, während es jedem Einzelnen nach wie vor überlassen bleibt, ob und wohin er fahren will."

Herr Prof. Rappard hat in seinem bekannten Vortrag vom Februar 1942 erklärt: «En attendant cet heureux jour (le retour de la paix), le Conseil fédéral doit exercer son autorité dans toute la plénitude des pouvoirs qui lui ont été conféré. Dans son action il ne devra s'embarasser du principe de la liberté du commerce et de l'industrie que dans la mesure, où le respect de ce principe lui paraîtra compatible avec les nécessités de l'heure actuelle.»

Wenn man das liest, muss man den Eindruck haben, dass wir gar nicht so weit auseinander sind, sondern weitgehend einig darin, was heute die Stunde positiv von uns verlangt. Denn mit den zitierten Aeusserungen kann man sicher einverstanden sein, besonders mit der grundsätzlichen Betrachtung von Prof. Röpke, die auch nach dem Kriege ihre Bedeutung haben wird. Es geht wahrhaftig nicht darum, Berufsgruppen zu schützen, die, wie Herr Rappard sich in anderem Zusammenhang ausdrückt, nur noch ein Parasitendasein fristen können auf Kosten der Allgemeinheit. Wenn es derartige Gruppen gäbe, so ist ihnen nicht anders zu helfen, als dass man mit dem Beistand der nicht Betroffenen, also der gesunden Wirtschaftskräfte, die Umstellung erleichtert. Es geht auch nicht darum, Sünden der Verbände zu decken oder ermöglichen zu helfen. Nur sollte man dabei nicht nur an die relativ bescheidenen Verbände der Handwerker denken, sondern eher an Vereinigungen, die sich vornehmer Titel bedienen, der Kartelle und Konzerne, wo es ins dickere und bessere Tuch geht.

Mit oder ohne Wirtschaftsartikel, verfassungsrechtlich oder notrechtlich, werden wir uns davor hüten müssen und wollen, im Menschen nur den homo oeconomicus zu sehen. Die Rationalisierung, das berühmte Durchkämmen ganzer Berufsstände, muss irgendwie eine Grenze finden an der ratio, am Verstande selber. Diese ratio schreibt vor, den Tüchtigen dadurch zu halten, dass man ihn — ich will gar nicht weitergehen — vor unlauterer, nicht ihn allein, sondern die Allgemeinheit schädigende Konkurrenz schützt. Unter diesen Begriff fällt in weitestem Sinne auch eine Bewilligungspflicht für Neueröffnung von Betrieben, soweit dies vom Nachweis der Befähigung abhängig gemacht wird, wie das vorgesehen ist. Jede Förderung des Gewerbes wird immer als eine Forderung nach Qualität zu verstehen sein. Ein erzliberales Métier, die Herren Kollegen von der Presse, hat jüngst auf diesem Boden einen Schritt getan mit der Schaffung des Berufsregisters, das auch in der Botschaft erwähnt ist. Glauben Sie, die Herren von der Presse würden die Illusion nähren, sie hätten es nachher bequemer, könnten irgendwo Bedingungen stellen? Sicher nicht. Was sie wollten und wofür sie die Unterstützung der Verleger sofort hatten, besteht darin, einen gewissen Wall gegen unfähige Elemente aufzustellen, die nicht in den Beruf hineingehören. Ich mache darauf aufmerksam, weil es sich wirklich um den liberalsten aller Berufe handelt.

Man hat es in den letzten Tagen in diesem Saale als eine Ungerechtigkeit bezeichnet, wenn ein Lohnstop durchgesetzt würde, solange die Löhne nicht konsequent angeglichen sind, d. h. solange der eine Unternehmer dem sozialen Imperativ genügt bis an die Grenze dessen, was er machen kann, der andere aber nichts unternimmt und dafür konkurrenzfähiger wird. Ich habe persönlich alle Ursache, dieser Forderung beizupflichten. Es wäre nun wirklich nicht einzusehen, warum diese Ueberlegungen nicht auch dem Gewerbetreibenden gegenüber Geltung haben sollten, der sich um angemessene Arbeitsbedingungen seines Personals bemüht, um ausreichende Ferien, tüchtige Lehrlingsausbildung, eigene ausreichende Bildung. Soll wirklich einem andern, der sich um diese Postulate nicht schert — es gibt genug solcher Leute, das wird jeder bestätigen, der ins Gewerbe hineinsieht — ein Vorsprung gegeben und soll das dann vielleicht liberal genannt werden?

Es ist, wie Herr Nationalrat Grünenfelder gesagt hat, heute nicht der Augenblick, Anregungen nach der Richtung zu geben, wie der Bundesrat von seinen durch den vorliegenden Bericht umschriebenen Vollmachten Gebrauch machen soll. Wenn man aber nicht auch dem Handwerk gegenüber, wie Röpke sagt, „für die Prüfung der Fahrzeuge und der Fahrer, für die Festsetzung der Verkehrswege, Ueberwachung der Fahrordnung" sorgen will, dann dürfte man auch nie mehr sagen, dass es einem ernst sei mit sozial gerechten Bedingungen allen Volkskreisen gegenüber. Sondern dann sollte man es heraussagen, dass einem nicht nur diese kleinen Unternehmer, sondern auch, das möchte ich hervorheben, die Gesamtheit ihrer Angestellten und Arbeiter minder wichtig erscheint als die gleichen Kategorien, wenn sie in der Industrie, der Landwirtschaft oder sonstwo tätig sind.

Was ich mir zu sagen erlaubt habe, kam ausschliesslich aus politischen Erwägungen. Denn eine wirtschaftliche Bindung habe ich nicht und habe ich nie gehabt. Politisch, betone ich, in Erinnerung an ein Wort des Aristoteles über die Bedeutung des Mittelstandes in der Demokratie: „Wo aber die einen sehr viel besitzen und die andern nichts, da entsteht entweder die äusserste Volksherrschaft oder die ausgelassenste Tyrannis." Nun geht es ja bei unserer Vorlage nicht um den Besitz, sondern um die Existenz und die Lebensmöglichkeiten für mittelständisches Kernvolk. Ich empfehle Ihnen deshalb nicht nur Eintreten und Zustimmung zum Antrag der Kommission, sondern ich möchte zugleich dem Bundesrat empfehlen, von den Möglichkeiten, die er hat und vorsieht, den Gebrauch zu machen, der im Sinne der Stärkung einer gesunden Wirtschaft liegt und damit gleichzeitig im Sinne der Verstrebung des politischen Gebälkes unserer Demokratie.

Weber-Bern: Ich vertrete diesmal nicht einen Minderheitsantrag, sondern ich kann dem Vorschlag der Kommission, wie er vorliegt, zustimmen und möchte Ihnen empfehlen, das ebenfalls zu tun. Wenn ich das Wort ergreife, so vor allem deshalb, weil die Motivierung, die ich dafür geben möchte, vielleicht in einzelnen Teilen von derjenigen der Berichterstatter abweicht. Dabei möchte ich nicht auf grosse wirtschaftspolitische Auseinandersetzungen eintreten, wie das die beiden Herren Vorredner getan haben; es geht hier in der Hauptsache um das taktische Vorgehen, und es hat auch keinen

Sinn, dass wir bei jeder Gelegenheit die grossen Schlachten um die Grundsätze der allgemeinen Wirtschaftspolitik schlagen. Wir können das später wieder einmal tun.

Es sind zwei Fragen, über die wir zu entscheiden haben. Die erste lautet: Soll die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel verschoben werden oder nicht? Die zweite: Können auf dem Wege der Vollmachten in der Kriegszeit Massnahmen zum Schutze der von den Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftsgruppen getroffen werden?

In der ersten Frage war die Kommission einig. Ich möchte aber ausdrücklich betonen, dass wir, d. h. die Kreise die ich hier vertrete, für die Nichtdurchführung der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel heute deshalb sind, weil wir eine solche Abstimmung als absolut unzeitgemäss ansehen. Unzeitgemäss nicht deshalb, weil wir Angst hätten, es könnte der Entscheid negativ sein. Das darf dabei gar keine Rolle spielen, sondern wir sind der Auffassung, dass wir den Stimmberechtigten einfach nicht zumuten können, in der Kriegszeit, wo wir nicht auf Grund der Wirtschaftsartikel regieren können, abzustimmen über die Grundsätze, die nach dem Kriege gelten sollen, wo vielleicht ganz andere Bedürfnisse vorliegen. Wir könnten es vor dem Volke auch nicht erklären, warum man gerade jetzt eine solche Abstimmung durchführen soll. Ich verwahre mich also gegenüber dem Einwand, wie er von Herrn Dr. Walder geäussert worden ist, dass die Furcht vor der Volksabstimmung massgebend sei für die Verschiebung. Ich möchte das auch feststellen gegenüber einer Propaganda, die bereits eingesetzt hat und vielleicht in Zukunft noch fortgesetzt wird. Ich habe da im Organ der Migros, „Brückenbauer" vom 27. August gelesen: „Den ersten Waffengang — also im Kampf um die Frage der Wirtschaftsfreiheit — haben die vom Landesring glänzend bestanden. Gegen die geschlossene Parteien- und Verbandsphalanx ist der Sieg errungen worden. Der ominöse Vorschlag zu Art. 32, der den Art. 31 der Bundesverfassung über die Handels- und Gewerbefreiheit hätte aufheben sollen, ist still beerdigt. — Der zweite Waffengang wird der zweite Sieg sein, nämlich die Verankerung des Rechtes auf Arbeit." Mir scheint, gerissene Propaganda ist ja gut; aber sie kann auch so gerissen sein, dass sie lächerlich wirkt. Herr Walder hat ja schon heute zum Ausdruck gebracht, dass er auf diesen billigen Sieg im ersten Waffengang freiwillig verzichten möchte, indem er die Verschiebung der Abstimmung, die als grosser Sieg der Migros-Partei oder wie sie sich nennen will, gefeiert werden könnte, bekämpft. Diese Argumentation kann ja nicht einschlagen. Man könnte mit ebensogutem Rechte, wie man die Verschiebung der Abstimmung als Sieg feiert, sagen, die Unabhängigen akzeptieren heute die Bindung der Wirtschaft in der Kriegszeit. Herr Walder hat soeben erklärt, er mache diesen Beschlüssen des Bundesrates keine Opposition. Sie stimmen also weitgehend den einschneidenden staatlichen Eingriffen zu und verzichten auf die wirtschaftliche Freiheit, für die Sie kämpfen. Wir Anhänger einer organisierten Wirtschaft könnten da ebenfalls sagen: Den ersten Waffengang haben wir bereits gewonnen. Wir könnten noch weitergehen und beifügen: Auch den zweiten haben wir gewonnen; denn die angeblichen Anhänger der Wirtschaftsfreiheit haben unsere Forderung, das „Recht auf Arbeit", das wir seit Jahrzehnten verfochten haben, übernommen. Die Verwirklichung dieses Rechtes auf Arbeit wird aber eine Organisation der Wirtschaft notwendig machen; ohne das ist es absolut undurchführbar. Das kommt also einer völligen Kapitulation dieser Gruppe der Anhänger der Wirtschaftsfreiheit gleich. Wir werden ja später noch darüber zu reden haben. Aber ich möchte den Herren Unabhängigen doch empfehlen: Schlagen Sie nicht zu sehr um sich mit diesen Siegesproklamationen. Wir sollten uns, Anhänger und Gegner einer Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit, vor dem Kriege beugen, der uns die Waffen für die Auseinandersetzung aus der Hand schlägt und sie auf später zu verschieben nötigt. Ich glaube deshalb, dass eine Abstimmung über die Grundsätze der Wirtschaftspolitik nach dem Krieg heute sinnlos ist, und stimme deshalb auch für die Verschiebung der Abstimmung. Das ist das einzig Mögliche.

Nun die zweite Frage: Wie können Massnahmen zum Schutze von durch Kriegseinflüsse bedrohten Wirtschaftsgruppen getroffen werden? Diese Frage ist von einzelnen Rednern vermengt worden, namentlich von Herrn Dr. Walder, aber auch vom Bundesrat selber in seiner Botschaft, mit der Frage: Wie können überhaupt — auch ohne Kriegseinflüsse — Massnahmen zum Schutze bedrohter Wirtschaftsgruppen getroffen werden? Ich mache darauf aufmerksam, dass wir in der Kommission und hier im Rate die Motion Piller bzw. des Ständerates abgelehnt haben, weil sie schlankweg Massnahmen zum Schutze bedrohter Wirtschaftsgruppen verlangte, unabhängig von den Kriegseinflüssen. Wir haben erklärt: Wir wollen nicht den Anschein erwecken, als ob die Inkraftsetzung der Wirtschaftsartikel ohne Abstimmung, auf verfassungswidrigem Wege, vor sich gehen könnte. Wir haben das ausdrücklich abgelehnt, und der Rat hat lediglich dann an den Bundesrat die Frage gerichtet, ob der Vollmachtenbeschluss vom 30. August 1939 zu erweitern sei, um durch Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftsgruppen einen solchen Schutz gewähren zu können. Sie erinnern sich vielleicht noch, dass unsere Fraktion den Standpunkt eingenommen hat, dass diese Anfrage nicht notwendig sei. Wir haben auch gegen diesen Punkt gestimmt, weil wir keine Erweiterung und keine irgendwelche Interpretation des Vollmachtenbeschlusses wünschten und für notwendig hielten. Heute können wir feststellen, dass der Bundesrat in seinem Bericht den gleichen Standpunkt vertritt. Er sagt, eine Erweiterung der Vollmachten sei zu diesem Zweck nicht notwendig. Aber er wünschte dann in seinem Antrag eine Ermächtigung, gestützt auf den Beschluss, der dem Bundesrat die Vollmachten erteilt hat, Massnahmen zur Erhaltung der Existenz von durch Kriegseinflüsse bedrohten Wirtschaftsgruppen zu erlassen. In dieser Frage gingen die Meinungen der Kommission zuerst auseinander. Die sozialdemokratischen Vertreter in der Kommission haben diesen zweiten Punkt des bundesrätlichen Antrages abgelehnt, und zwar aus dem gleichen Grunde, aus dem wir früher die Motion Piller abgelehnt haben.

Wir wollen jeden Anschein, als ob man über die Vollmachten hinausgehen wollte, vermeiden. Wir wollen auch nicht durch eine Interpretation am Vollmachtenbeschluss etwas ändern.

Ich mache darauf aufmerksam, dass auch noch eine andere Auslegung möglich wäre. Wenn die Bundesversammlung ausdrücklich eine Ermächtigung geben muss, um solche Massnahmen zum Schutze bedrohter Wirtschaftsgruppen zu ermöglichen, könnte man fragen, ob nicht auch für andere Zwecke solche besondere Ermächtigungen notwendig wären. Auch das wäre m. E. nicht gerade zweckmässig. Der Bundesrat hat bisher schon solche Beschlüsse gefasst zum Schutze von durch Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftsgruppen. Im Bericht ist auf Seite 7 ein kleiner Katalog solcher Massnahmen aufgezählt. Diese Massnahmen sind vom Rate gebilligt worden, und zwar mit Einschluss der Unabhängigen. Ich sehe nicht ein, weshalb man heute eine solche Auseinandersetzung entfesseln will, wenn es sich nur darum handelt, festzustellen, dass das, was man bisher getan hat mit Billigung des Rates, auch in Zukunft möglich ist. Nach meiner Auffassung ist es eine Tatsache, dass der Bundesrat auf Grund des Beschlusses der Bundesversammlung vom 30. August 1939 über die Vollmachten Massnahmen zum Schutze der von Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftsgruppen erlassen kann. Darüber ist kein Beschluss notwendig, nicht einmal eine Feststellung. Doch um in der Kommission eine Einigung zu erzielen, haben die übrigen Vertreter sich bereit erklärt, auf den Antrag *b* des Bundesrates zu verzichten, im Einverständnis mit Herrn Bundesrat Stampfli. Sie wünschten aber etwas darüber zu sagen, und wir haben dann dem jetzigen Antrag zugestimmt, wo wir einfach feststellen, dass der Bundesrat eben in dringenden Fällen Massnahmen zur Erhaltung der Existenz von durch Kriegseinflüsse bedrohten Wirtschaftsgruppen treffen kann. Das ist die ganze Sache, die also unter vernünftigen Leuten kaum Anlass zu Meinungsverschiedenheiten geben kann.

Ich möchte immerhin zwei Bemerkungen zur Anwendung der Vollmachten auf diesem Gebiete anbringen. Der Bundesrat hat bisher nach seiner eigenen Erklärung von den Vollmachten nicht in vollem Masse Gebrauch gemacht. Wir wünschen und erwarten, dass der Bundesrat auch in Zukunft von den Vollmachten nur Gebrauch macht, soweit das unbedingt notwendig ist, d. h. er soll die Vollmachten nur dort anwenden, wo nicht ein anderer Weg gangbar ist, der den demokratischen Grundsätzen unserer Verfassung und unseres Landes besser entspricht und auch zum Ziele führt. Er möge sich an das Beispiel von Präsident Roosevelt halten, der kürzlich auch erklärt hat, er habe zwar Vollmachten, aber er möchte dem Kongress (d. h. dem amerikanischen Parlament) Gelegenheit geben, sich zu bestimmten Fragen auszusprechen. Ich glaube, auch unser Bundesrat hat allen Anlass, das zu tun, wenn immer möglich, sei es, dass wir einen Bundesbeschluss, einen dringlichen Bundesbeschluss oder in einzelnen Fällen vielleicht ein dem Referendum unterstelltes Gesetz beschliessen können, je nach den Umständen und der Sachlage. Vor allem darf das Perlament nicht ausgeschaltet werden, wenn durch einen Beschluss der Räte der Zweck erreicht werden kann.

Man kann vielleicht den Einwand erheben, es sei eine Verzögerung zu befürchten, es sei viel komplizierter, den Weg über die parlamentarische Beratung zu wählen. Das ist nicht unbedingt der Fall. Ich will nur zwei Beispiele erwähnen: Wir haben in der Bundesversammlung im letzten Jahr einen Beschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen erledigt, und zwar in relativ kurzer Zeit. Im April 1941 wurde eine Expertenkommission eingesetzt, im Juni schon hat unser Rat die Vorlage behandelt, im September der Ständerat, und am 1. Oktober wurde der Beschluss gefasst. Die Vorlage war also ungefähr in einem halben Jahr fertig. Sie wäre sogar in einer Session erledigt gewesen, wenn der Ständerat das gewollt hätte.

Ein anderes Beispiel, wie ein Vollmachtenbeschluss unter Umständen auch lange Zeit benötigt, bis er zustande kommt, ist die Revision der Arbeitslosenversicherung: Im Frühjahr oder Vorsommer 1941, also ungefähr zur gleichen Zeit, als die Frage der Allgemeinverbindlicherklärung von Arbeitsverträgen in Angriff genommen wurde, ist eine Expertenkommission für die Revision der Arbeitslosenversicherung bestellt worden. Aber erst dieses Jahr, am 14. Juli 1942, also mehr als ein Jahr später, hat der Bundesrat den Vollmachtenbeschluss fassen können. Ich gebe zu, es war eine kompliziertere Materie, man musste mit den Interessenten Fühlung nehmen, wir wünschten das sogar ausdrücklich. Aber es zeigt sich, dass auf dem Wege der parlamentarischen Beratung eine Vorlage in der gleichen Zeit, vielleicht sogar noch in kürzerer Zeit, behandelt werden kann, wie wenn der Bundesrat selbst nach Fühlungnahme mit den Interessentenkreisen beschliesst.

Eine zweite Bemerkung zum Inhalt der eventuellen Beschlüsse zum Schutze bedrohter Wirtschaftsgruppen. Im Bericht des Bundesrates sind eine Anzahl Postulate des Gewerbeverbandes aufgeführt. Ich möchte zu diesen Postulaten hier nicht Stellung nehmen. Ich will lediglich sagen, dass mir eine Reihe dieser Postulate diskutierbar erscheinen, dass ich aber gegenüber andern die grössten Reserven anmelden müsste. Vor allem muss man bei Behandlung dieser Postulate prüfen, ob sie wirklich unter unsere Feststellung fallen, d. h. ob es Massnahmen sind zum Schutze von durch Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftsgruppen.

Wir haben von diesem Bericht lediglich Kenntnis zu nehmen. Das bedeutet keine Billigung des Berichtes und vor allem auch keine Billigung dieser gewerbepolitischen Postulate. Ich halte daher den Antrag Rappard, dass man noch die ausdrücklichen Vorbehalte zu diesem Berichte beifügen sollte, nicht für notwendig.

Ferner möchte ich noch darauf aufmerksam machen, dass zu den Wirtschaftsgruppen, die von den Kriegsfolgen in ihrer Existenz bedroht werden, auch die Arbeiterschaft, d. h. die Arbeiter- und Angestelltenkreise, gehören können. Ich glaube, das ist anerkannt. Der Beschluss über die Arbeitslosenversicherung beweist das. Aber im Berichte wird lediglich von gewerbepolitischen Massnahmen gesprochen. Deshalb möchte ich das anführen.

Wenn man sich mit Fragen der künftigen Gewerbepolitik näher befasst, haben auch die Arbeiter Postulate anzumelden. Ich weise hin auf die Regelung der Arbeitszeit in den Gewerbebetrieben, die nicht dem Fabrikgesetz unterstellt sind, auf die Feriengesetzgebung, die Sozialversicherung, wo die Gesetzgebung ungenügend ist. Es war seinerzeit geplant, die Gewerbegesetzgebung in drei Teilen zu verwirklichen: Ein erster Teil betraf die berufliche Ausbildung, eine zweiter den Schutz gegen den unlautern Wettbewerb, und ein dritter Teil sollte den Arbeiterschutz betreffen. Das war vor ungefähr 30 Jahren. Das erste Postulat, die berufliche Bildung, ist verwirklicht worden, das zweite noch nicht, es ist jedoch in Angriff genommen. Wir haben immer erklärt: Parallel mit dieser Gesetzgebung über den Schutz vor unlauterem Wettbewerb muss auch das Postulat der Arbeiterschaft auf Regelung der Arbeitszeit im Gewerbe gehen. Die Arbeiterschaft will diese Zurücksetzung ihrer gewerbepolitischen Forderungen, die sie bisher in Kauf nehmen musste, nicht mehr länger dulden. Wir fordern nicht, dass diese Postulate durch Vollmachtenbeschlüsse verwirklicht werden, wir sind bereit, das auf dem Wege der Gesetzgebung durchzuführen. Aber wir müssen verlangen, dass über die Arbeitszeitregelung in den Gewerben, die gesetzliche Festlegung von Ferien, die Altersversicherung usw. beförderlich Gesetzesvorlagen ausgearbeitet werden, damit wir nach Kriegsende bereits etwas vorbereitet haben und die Postulate verwirklichen können.

Zum Antrag der Kommission, der Ihnen vorliegt, möchte ich Zustimmung beantragen mit den Vorbehalten, die ich hier dargelegt habe.

Schirmer: Bei den in Aussicht stehenden und zum Teil bereits durchgeführten Schutzmassnahmen für notleidende Wirtschaftsgruppen steht die Bewilligungspflicht im Vordergrund der öffentlichen Diskussion. Gestatten Sie mir deshalb auf Grund praktischer Erfahrungen einige Bemerkungen zu diesem Problem:

Vor dem Kriege 1914/18 und auch vor dem gegenwärtigen Kriege reichten einzelne übersetzte Wirtschaftsgruppen Begehren nach Einführung einer Bewilligungspflicht ein. Dabei sei heute zugegeben, dass in Einzelfällen wohl auch die Angst vor unliebsamer, sehr oft überbordender Konkurrenz die Ursache dieser Begehren war. Bei der weitaus grösseren Zahl der Berufsgruppen war es aber ganz sicher die Sorge um die Existenzerhaltung, die die Verbände veranlasste, Mittel und Wege zu suchen, um das Eindringen unseriöser und spekulativer Elemente zu verhindern.

Die Konkurrenzverhältnisse in Handel und Gewerbe sind mit den Verhältnissen in Industrie und Landwirtschaft nicht vergleichbar. Um beispielsweise einen landwirtschaftlichen Betrieb zu gründen, muss eine minimale Bewirtschaftungsfläche vorhanden sein, d. h. ein Land kann nicht in unbeschränkt viele landwirtschaftliche Güter aufgeteilt werden. Bei der Gründung einer Industriefirma wird die nicht immer leichte Beschaffung der nötigen Kapitalmengen, der Arbeitskräfte, vielleicht auch das Fehlen eines geeigneten Fabrikareals, einen Ausgleich schaffen. Anders ist die Situation im Handwerk, wo mit wenig Betriebskapital und auf kleinem Raum, ohne fremde Arbeitskräfte ein neuer Betrieb gegründet werden kann, ohne dass auf seine Lebensfähigkeit Rücksicht genommen werden muss. Das Beispiel vom Malerbetrieb, der mit drei leeren Konservenbüchsen und zwei Pinseln in einer leerstehenden Garage oder einem Keller eröffnet wird, ist nur allzu bekannt. Ich erinnere auch an die vielen Etagengeschäfte, die in irgend einer Wohnung eröffnet werden, an die Schneidergeschäfte, für die oft überhaupt keine Werkstatt gemietet wird, wo der Wohnraum als Betriebsstätte benutzt wird. Ich erinnere Sie an die unzähligen Ladengeschäfte und Lädelein, die keine Existenzberechtigung haben und ohne Rücksicht auf den zur Verfügung stehenden Lebensraum eröffnet wurden.

Diese überbordende und unrationelle Betriebsgründung kann wohl zum Teil durch Aufklärung von Betriebsberatungsstellen der Wirtschaftsverbände, also durch Selbsthilfemassnahmen, einigermassen gemildert werden. Für Zeiten der Krise und der Materialknappheit reicht diese Selbsthilfe aber nicht aus; hier muss die staatliche Lenkung im Interesse der Geldgeber, ich denke an die Banken, Lieferanten, Vermieter, aber vor allem im Interesse der Arbeiter, des beruflichen Nachwuchses, der Lehrlinge und nicht zuletzt der jungen Betriebsinhaber selbst, einsetzen. Es hat keinen Sinn, dass ein junger Mann seine bescheidenen Ersparnisse und die sauer verdienten Sparbatzen seiner Frau und seiner Kinder in ein aussichtsloses Unternehmen steckt, und dadurch nicht nur sich selbst, sondern auch seine Angehörigen, seine Berufskollegen und seinen ganzen Stand schädigt.

In vielen Kreisen unserer Bevölkerung versteht man den Zweck der Bewilligungspflicht nicht. Man setzt sie einem Verbot der Eröffnung neuer Geschäfte gleich. Es ist mit aller Deutlichkeit festzustellen, dass ein solches Verbot oder auch nur die Einführung eines numerus clausus vom Bundesrate nicht geplant und von den Verbänden auch nicht gefordert wird. Einige Ausnahmen — ich denke an die Bedürfnisklausel im Gastgewerbe, vielleicht auch in den Grenzgebieten — bleiben vorbehalten, wobei aber unter allen Umständen den zu eröffnenden Betrieben, wenn die Bedürfnisklausel eingeführt werden soll, gewisse Auflagen zu machen sind. Ich möchte verhüten, dass beispielsweise im Detailhandel die gleiche wirtschaftliche Tragödie einsetzt wie im Gastgewerbe, wo infolge der Bedürfnisklausel die Liegenschaftspreise so hoch gestiegen sind, dass in gewissen Gegenden für das Gastgewerbe keine Rendite mehr herausgewirtschaftet werden kann.

Was wir für wünschenswert und volkswirtschaftlich tragbar halten, ist die Einführung eines Fähigkeitsausweises; das heisst, nur derjenige Berufsmann soll einen Betrieb eröffnen oder übernehmen dürfen, der eine Meisterprüfung im Handwerk oder eine höhere Fachprüfung im Detailhandel bestanden hat. Gerade die Verhältnisse im Kleinhandel aber auch in vielen übersetzten Handwerksberufen, mahnen nachgerade zum Aufsehen. Wir haben besonders in ländlichen Kantonen eine grosse Anzahl von „sogenannten Kaufleuten" und „sogenannten Handwerksmeistern", die von der kaufmännischen Führung eines Geschäftes wenig

oder überhaupt keine Ahnung haben. Der Fähigkeitsausweis ist gesetzlich bereits verankert im Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung. Die Meisterprüfungen werden durch die Berufsverbände unter Aufsicht des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes durchgeführt. Der Sprechende hat selbst Gelegenheit, als Prüfungsexperte für kaufmännische Fächer bei verschiedenen Berufsverbänden zu amten, und ich kann Ihnen versichern, dass diese Prüfungen seriös und objektiv durchgeführt werden. Es sind gerade die Meisterprüfungen, die der jungen Generation den Weg weisen sollen, wie man sich selbständig machen kann. Der junge Berufsmann soll vor unseriöser Konkurrenz geschützt sein, und es ist überaus erfreulich, dass in vielen Berufen nicht etwa, wie man annehmen könnte, nur Meistersöhne und junge Geschäftsinhaber sich zur Meisterprüfung melden, sondern in grosser Zahl auch fortschrittliche Arbeiter. So waren z. B. bei den letzten Sattlermeisterprüfungen mehr als die Hälfte der Kandidaten Arbeiter und Gesellen. Der tüchtige Handwerker fürchtet den Konkurrenzkampf nicht. Was aber störend und lähmend wirkt, ist das Eindringen berufsfremder, unseriöser, spekulativer Elemente in den Berufsstand.

Wenn wir heute von der Förderung der Exportmöglichkeiten in Handwerk und Gewerbe sprechen, fördern wir ganz sicher mit unseriösen und untüchtigen Elementen die internationale Konkurrenzfähigkeit nicht. Deshalb bin ich, im Gegensatz zu den Ausführungen des Herrn Nationalrat Walder der Meinung, dass der Fähigkeitsausweis nicht nur im Detailhandel, sondern besonders auch im Handwerk eingeführt werden muss. Es ist sicher volkswirtschaftlich ungesund, wenn, wie es im Kanton Aargau vorgekommen ist, ein Briefträger, dem die minimalsten Vorkenntnisse fehlen, ein Baugeschäft eröffnet und dann die Preise derart unterbietet, dass er nach kurzer Zeit in finanzielle Schwierigkeiten kommt. Unsinnig ist es auch, wenn ein Gärtnergeselle oder ein ehemaliger Reitknecht ein Baugeschäft eröffnet, der eine, weil er es aus einer Konkursmasse billig erstehen konnte, und der andere, weil er eben die Tochter eines Maurermeisters geheiratet hatte. Ungesund ist es auch, wenn wir allein im Kanton Aargau noch mehr als 100 Schwarzarbeiter in der Velobranche haben. Bedenklich ist es, wenn ein junger Meister sein Geschäft wegen Militärdienstes schliessen muss und ein anderer kommt dann und eröffnet am gleichen Ort ein Konkurrenzunternehmen, obwohl für beide Unternehmen gleichzeitig im Dorf kein Platz ist. Einen Beweis für die Tatsache, dass bei Gründung von selbständigen Gewerbebetrieben meistens keine Rücksicht auf die Beschäftigungsmöglichkeiten geübt wird, können wir auch bei Eintritt von Arbeitslosigkeit feststellen. Wie mancher Arbeiter, der wegen mangelnder Tüchtigkeit von seinem Meister entlassen werden musste, sah den einzigen Ausweg für seine Existenzerhaltung in der Gründung eines eigenen Geschäftes, das ihn vollends dem wirtschaftlichen Ruin entgegenführte. Es wirkt auch stossend, wenn in der heutigen Zeit der Rationierung der Baumaterialien und der Warenknappheit von Nichtfachleuten Geschäfte gegründet werden und dadurch die Materialzuteilung der bereits bestehenden Betriebe noch mehr gefährdet wird. Wir sind daher dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement sehr dankbar, dass es in dieser Richtung unseren Ueberlegungen gefolgt ist und für das Baugewerbe kürzlich die Bewilligungspflicht eingeführt hat. Bedauerlich ist nur, dass diese Bewilligungspfiicht erst im dritten und vierten Kriegsjahr verwirklicht wurde, statt schon im Herbst 1939. Wir haben festgestellt, dass die Bewilligungspflicht mit einem Eröffnungsverbot nicht identifiziert werden darf. Durch rechtzeitige Ausübung einer Kontrolle über die Betriebseröffnungen hätten wir wertvolle Unterlagen über die Entwicklung unserer Betriebszahlen seit Kriegsausbruch gewonnen. Heute sind die Kriegswirtschaftsämter des Bundes und der Kantone und die Wirtschaftsverbände fast ausschliesslich auf die Ergebnisse der Betriebszählung von 1939 angewiesen. Diese Betriebszählung basiert aber noch auf Friedensverhältnissen, und wir wissen heute meistens nicht, wieviel neue Geschäfte einer bestimmten Branche seit Kriegsausbruch eröffnet worden sind.

Die heutige Form der Bewilligungspflicht ist eine Notmassnahme. Als Dauerlösung ist sie nur in Verbindung mit dem Fähigkeitsausweis tragbar, der den Konkurrenzkampf nicht ausschaltet, ihn aber zu einem anständigen Wettbewerb zwischen tüchtigen Fachleuten umbildet. Die Gesamtwirtschaft besteht aus Wirtschaftsgruppen. Sie kann nur gesund bleiben, wenn auch die einzelnen Wirtschaftsgruppen stark sind. Wenn beispielsweise die Landwirtschaft in ihrem Bestand gefährdet wird, oder wenn unsere Exportindustrie nur noch zu einem geringen Prozentsatz Beschäftigung hätte, käme unsere ganze Volkswirtschaft ins Wanken. Das wäre aber auch der Fall, wenn der gewerbliche Mittelstand mit seinen etwa 250 000 Betrieben und mehr als 650 000 beschäftigten Personen in seiner Existenz gefährdet würde. Wenn wir uns daher für die Erhaltung des gewerblichen Mittelstandes einsetzen, so tun wir das im Interesse unseres Landes und unserer ganzen Volkswirtschaft, und nicht als vielgeschmähte Interessenpolitiker.

Die Bewilligungspflicht, grosszügig und ohne zünftlerische Hintergedanken angewendet, ist ein wirksames Mittel zum Schutze unserer kriegsgefährdeten Wirtschaft.

Was die Verschiebung der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel anbetrifft, so verweise ich, um Wiederholungen zu vermeiden, auf die interessanten Ausführungen meines Herrn Vorredners Dr. Weber sowie auf die Ausführungen der beiden Kommissionsreferenten und empfehle Ihnen, auch im Namen der einstimmigen radikal-demokratischen Fraktion auf die Vorlage einzutreten und dem Antrag der Kommission Ihre Zustimmung zu geben.

Herzog: Es scheint notwendig zu sein, bei diesem Anlass wieder auf die Diskussion, die wir in der Frühjahrssession über die gleiche Frage im Rate führten, zurückzugreifen, um sich ein Bild über die Entwicklung der Angelegenheit machen zu können. Unsere Fraktion hat anlässlich der Diskussion im Frühjahr den Antrag gestellt, es sei der zweite Teil des damaligen Kommissionsantrages abzulehnen, der lautete, es sei der Bundesrat einzuladen, den eidgenössischen Räten Bericht und Antrag darüber einzubringen, ob Art. 3 des Bundes-

beschlusses vom 30. September 1939 über den Schutz des Landes und die Aufrechterhaltung der Neutralität zu erweitern sei, um durch Kriegsfolgen bedrohten Wirtschaftszweigen den erforderlichen Schutz bald gewähren zu können. Wir stellten uns damals auf den Standpunkt, dass keine Erweiterung der Vollmachten notwendig sei und auch keine extensive Interpretation von Art. 3 des Vollmachtenbeschlusses. Wir verweisen besonders darauf, dass für Fälle, bei denen die Vollmachten zur Ergreifung von Massnahmen nicht ausreichten, der ordentliche Verfassungs- und Gesetzgebungsweg offen bleibe. An diesem im Frühjahr eingenommenen Standpunkt müssen wir auch heute noch grundsätzlich festhalten. Es ist in der Zwischenzeit nichts geschehen, was uns veranlassen könnte, von ihm abzugehen. Wenn wir dem vorliegenden Antrag der Kommission keine Opposition machen, so aus der Erwägung heraus, dass in dringenden Fällen Massnahmen zur Erhaltung der Existenz von durch Kriegseinflüsse bedrohten Wirtschaftsgruppen notwendig sein können und werden. Wir legen die Betonung darauf, dass Kriegseinflüsse zur Ergreifung von Massnahmen massgebend sein müssen. Alle die vielen gewerbepolitischen Postulate, die vor dem Kriege schon bestanden und uns hier in diesem Ratssaale beschäftigten, können und sollten nicht durch Vollmachtenbeschlüsse verwirklicht werden. Dabei sind wir uns wohl bewusst, dass Hilfe an durch Kriegseinflüsse bedrohte Wirtschaftsgruppen notwendig wird. Diese Hilfe wird dringender, je länger der Krieg dauert.

Es scheint nun aber, dass unter den Begriff „durch Kriegseinflüsse bedrohte Wirtschaftsgruppen" vieles eingereiht werden soll, das der ordentlichen verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Regelung vorbehalten werden muss. Auf Seite 9 des Berichtes wird z. B. zum Postulat des Gewerbeverbandes erklärt:

„Im Sinne dieser Ueberlegungen halten wir dafür, dass über die Bestimmungen des Bundesratsbeschlusses vom 1. April 1941 über die kriegswirtschaftliche Bewilligungspflicht hinaus die Eröffnung neuer Betriebe nicht nur aus kriegswirtschaftlichen, sondern auch aus gewerbepolitischen Gründen der Bewilligungspflicht unterstellt werden sollte."

Ich will nicht verhehlen, dass wegen dieser Redewendung im Bericht des Bundesrates in einzelnen Kreisen Befürchtungen aufgestiegen sind. Der Bundesrat will die Bewilligungspflicht für alle gewerblichen Berufe auch aus gewerbepolitischen Gründen zur Anwendung bringen. Besonders auf einen Zweig in unserer Wirtschaft will ich bei dieser Gelegenheit hinweisen. Es scheint mir notwendig zu sein, dass man etwas länger dabei verweilt. Ich erinnere auch bei dieser Gelegenheit wieder an die Diskussion anlässlich der Beratung der Wirtschaftsartikel und an die Diskussion, die wir hier im Ratssaal geführt haben bezüglich des Artikels 32quater der Bundesverfassung. Die alte Fassung des Art. 32quater, die jetzt noch Gültigkeit hat, weil ja die Wirtschaftsartikel nicht in Kraft treten konnten, lautet:

„Die Kantone können auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen. Als Kleinhandel mit nicht gebrannten geistigen Getränken gilt der Handel mit Mengen von weniger als 2 Litern."

In den Wirtschaftsartikeln hätte der Art. 32 eine ganz andere Fassung erhalten, eine Fassung, die nach langer Diskussion im Ratssaal beschlossen wurde. Es wäre nach dieser neuen Fassung des Art. 31quater der Wirtschaftsartikel, die wir ja jetzt nicht zur Abstimmung bringen sollen, in Ersetzung des Art. 32quater gesagt worden:

„Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung die Führung von Betrieben des Wirtschafts- und des Lichtspieltheatergewerbes von der persönlichen Befähigung und die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen, sofern diese Gewerbe durch übermässige Konkurrenz in ihrer Existenz bedroht sind. In den Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe ist der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen."

Ich frage, soll nun die neue Interpretation des Art. 3 der Vollmachten dazu dienen, den neuen Artikel 31quater, der einen gewissen Schutz vor nur gewerbepolitischen Rücksichten und Uebergriffen bot, als nicht mehr existent bezeichnen zu können? Ich verweise nur auf dieses eine Beispiel, um die Gefahren ganz allgemein aufzuzeigen. Ich verweise darauf, weil man in jenen Kreisen, die seinerzeit bei der Beratung des neuen Artikels, der in den Wirtschaftsartikeln dann seine Verankerung fand, für den neuen Artikel dann schlussendlich eingetreten ist, nun aber die Befürchtung hegt, man wolle über die neue Interpretation des Art. 3 des Vollmachtenbeschlusses eigentlich wieder zurückgehen auf das, was während der Verhandlungen über die Wirtschaftsartikel verlangt worden ist, man wolle nämlich auch die alkoholfreien Restaurants ganz allgemein dem Art. 32quater der alten Fassung unterstellen. Ich wollte das bei dieser Gelegenheit anführen. Ich will in diesem Zusammenhang auf die Gefahren einer allzu extensiven Auslegung des Art. 3 des Vollmachtenbeschlusses hingewiesen haben.

Gewiss, das Gewerbe befindet sich teilweise in Not. Aber kann man in der heutigen Wirtschaft so weit gehen, wie nach einem Bericht in der „Neuen Zürcher Zeitung" vom 23. September 1942 der Sprecher des Gewerbeverbandes an einer Pressekonferenz gesagt haben soll: „Die untragbaren Verhältnisse, die durch diese Praxis und die uneingeschränkten Möglichkeiten von Neugründungen im Gebiete der der kriegswirtschaftlichen Bewilligungspflicht nicht unterstellten Wirtschaftszweige hervorgerufen wurden, haben den Gewerbeverband bewogen, die Ausdehnung der Bewilligungspflicht auf die gesamte Wirtschaft zu verlangen", wobei er vorschlug, die behördliche Bewilligung solle nur an Bewerber erteilt werden, welche die eidgenössische Meister- oder die Diplomprüfung der betreffenden Branche bestanden haben, die sich ferner über die nötigen finanziellen Unterlagen in Form von Eigenvermögen oder Kredit ausweisen können und ausserdem einen guten Leumund besitzen. Ich will mich nicht darüber auslassen, ob der Besitz der Meister- oder Diplomprüfung unbedingte Voraussetzung sein müsse zur makellosen und erfolg-

reichen Führung eines Unternehmens. Es sind wohl auch ein gewisses Organisationstalent und ein gesunder Menschenverstand dazu nötig. Aber als Voraussetzung finanzielle Unterlagen in Form von Eigenvermögen anzuführen scheint mir zu weit zu gehen. Dann reden Sie lieber nicht mehr von Gewerbefreiheit und Individualwirtschaft, sondern dann seien Sie mit uns einverstanden, dass wir den Weg über die genossenschaftliche Wirtschaft, über die Gemeinwirtschaft suchen. Unsere Partei, auch die Gewerkschaften, haben wiederholt Vorschläge unterbreitet, die auch dem Gewerbe einen Ausweg aus dem Niedergang zeigen, leider immer umsonst, denn Sie sind noch zu starr gebunden an den Traum der freien Wirtschaft, die ja längst nicht mehr vorhanden ist.

Herr Nationalrat Walder hat heute morgen in seinen Ausführungen erklärt, er verlange die Freiheit für Produktion und Handwerk, und Art. 31 der Bundesverfassung dürfe unter keinen Umständen ohne Zustimmung des Volkes geändert werden. Mein Kollege Weber hat bereits darauf hingewiesen, dass vor und während des Krieges Art. 31 der Bundesverfassung unserer mit Zustimmung und der Zustimmung der Fraktion des Herrn Dr. Walder durch verschiedene Bestimmungen ergänzt worden ist, die mit der Freiheit des Gewerbes und der Produktion nichts mehr zu tun haben. Das musste so kommen, und ich bin überzeugt, dass Art. 31 der Bundesverfassung auch nach dem Krieg auf die Dauer nicht mehr haltbar sein wird. Unsere Partei und die Gewerkschaften haben wiederholt auf die Entwicklung hingewiesen und auch Wege gezeigt, die aus dem Chaos führen sollten.

Im jetzt vorliegenden Antrag der Kommission sehe ich keinen tauglichen Ausweg aus der Krise, in der sich das Gewerbe in all seinen Verästelungen befindet. Im Antrag der Kommission, dem wir keine Opposition machen, werden viele Gewerbetreibenden einen Ausweg aus ihrer Not sehen. Wir sehen keinen dauernden Ausweg. Persönlich hätte ich lieber einen klaren Entscheid gesehen. Das ist heute, ich gebe das zu, nicht möglich. Darum sind wir mit der Verschiebung der Volksabstimmung über die Wirtschaftsartikel einverstanden. Ich brauche nicht neuerdings zu erklären, dass ich von Anfang an, wenn auch mit einigen Einschränkungen, für die Wirtschaftsartikel eingestanden bin und bedaure daher, dass sie nicht zu einem Abschluss, gekrönt durch den zustimmenden Entscheid des Volkes, gelangen konnten. Wir sind überzeugt, dass die Wirtschaft neu geordnet werden muss. Wir wünschen diese Neuordnung aber nicht über Vollmachtenbeschlüsse, sondern über den Weg der ordentlichen Gesetzgebung zu erreichen.

Das sind einige Einwendungen, die ich und einige meiner Freunde zum vorliegenden Antrag der Kommission darlegen wollten. Wir wollten sie Ihnen in der Meinung auseinandersetzen, dass der Bundesrat bei Handhabung des Art. 3 des Vollmachtenbeschlusses diese Einwendungen berücksichtigen und darauf bedacht sein solle, dass nichts geschieht, was die Neuordnung der Wirtschaftsartikel in unserer Bundesverfassung auf Jahre hinaus festlegt.

M. **Rappard:** Vous reconnaîtrez qu'il n'est pas très facile ni très agréable de prendre la parole dans des conditions pareilles. Je comprends fort bien l'impatience de l'Assemblée d'en finir avec cette discussion: ni la perspective d'une séance de nuit, ni la perspective d'une séance qui se prolongerait pendant toute la journée de demain ne sont faites pour nous séduire.

Mais, d'autre part, la clarté est la condition même de la sincérité politique et du bon fonctionnement des institutions populaires. Or, je ne crois pas me tromper en disant que la clarté ne règne pas dans la matière qui nous occupe. Cette matière est extrêmement complexe. L'attitude à son égard des différents députés et groupes varie. Il y a désaccord entre les groupes, et il y a souvent accord entre des hommes dont les philosophies économiques sont, par ailleurs, extrêmement différentes. Le résultat pour l'opinion publique est celui d'une fatale confusion. C'est pour réagir de mon mieux contre cette confusion, tout en m'efforçant à la plus grande concision, que j'ai demandé la parole. Je dois motiver aussi le léger amendement que je me suis permis de faire distribuer.

C'est par 108 voix contre 6 que le 20 septembre 1939, au lendemain du début de la guerre, le Conseil national a décidé d'adopter les articles économiques. C'est par une majorité presque semblable, de 105 voix contre 8, que 30 mois plus tard, le 19 mars 1942, le même Conseil national suggéra au Conseil fédéral l'ajournement du vote populaire sur ces articles économiques.

Le point de départ de toute notre délibération est donc déjà assez curieux.

Le gouvernement, aujourd'hui, donne suite à l'invitation que nous lui avons adressée au mois de mars dernier. S'il ne faisait que cela, il n'y aurait pas de débat; nous serions, sauf quelques exceptions, tous d'accord. Mais il y a deux autres décisions qu'on nous demande de prendre, il y a deux choses de plus dans la proposition du Conseil fédéral. Tout d'abord, à l'origine, il demandait l'approbation de son rapport et ensuite l'autorisation de prendre, dans des cas pressants, des mesures pour sauvegarder l'existence de groupes économiques qui sont menacés par les conséquences de la guerre.

Je vais examiner tour à tour ces deux suggestions, à commencer par la dernière avec laquelle je m'empresse de dire que je suis d'accord.

Quelle était l'intention du législateur quand, en 1939, il élabora les articles économiques? C'était incontestablement de se libérer du principe constitutionnel de la liberté du commerce et de l'industrie pour prendre certaines mesures de protection d'intérêts régionaux ou professionnels. Quelle était son intention lorsqu'il proposa, en 1942, de renoncer à soumettre son œuvre à l'approbation populaire? Je ne désobligerai personne en disant que c'était surtout le désir de s'éviter un désavœu du peuple suisse.

Qu'en est-il donc aujourd'hui de ces fameux articles économiques? Les uns disent qu'ils sont morts, les autres qu'ils dorment, les troisièmes disent qu'ils se sont évanouis et les quatrièmes qu'il s'agira de les ressusciter. A mon sens, aucune de ces vues ne correspond à la réalité. Pour être mort, il faut avoir été; pour dormir, il faut être. Or, ils ne sont pas. Ils n'ont pas, à l'heure actuelle, d'existence juridique. Si l'on voulait chercher à

définir leur situation et si on voulait emprunter un exemple, une image, à la biologie, je crois que c'est dans le domaine de la chirurgie gynécologique qu'il faudrait le chercher. Nous sommes dans la position de parents qui ont décidé de ne pas permettre le naissance d'un enfant qu'ils ont procréé. Ces articles sont comme s'ils n'avaient jamais été et c'est cela que je voulais tout d'abord mettre en lumière. J'ai bien le sentiment en effet que les rédacteurs du message qui nous est communiqué l'ont quelque peu perdu de vue.

Est-ce que le Conseil fédéral est, de ce fait, privé de tout moyen légal de secourir les victimes de la guerre par des mesures qui seraient contraires à la liberté du commerce et de l'industrie?

Non, évidemment pas. C'est expressément que le Conseil fédéral a été chargé par les uns, que les autres ont reconnu son droit, de recourir à des moyens contraires, incompatibles avec la liberté du commerce et de l'industrie pour protéger les victimes de la guerre.

Mais — et j'en arrive au message — le Conseil fédéral nous proposait d'approuver ce message. Je dois vous avouer qu'en le lisant pour la première fois — je l'ai souvent relu depuis — j'ai été d'étonnement en étonnement. Dès son titre, je me suis rendu compte qu'il y avait un malentendu. Le Conseil fédéral a été autorisé à enfreindre le principe de la liberté du commerce et de l'industrie en faveur des victimes de la guerre. Lisez le texte de la dernière page du message: «... prendre, dans des cas pressants, des mesures pour sauvegarder l'existence de groupements économiques qui sont menacés par les conséquences de la guerre». Comparez ce texte au titre du message où l'on parle «des branches économiques menacées dans leur existence». Or, la guerre n'est pas seule à menacer les branches économiques. Il y a dans tout le message comme une certaine ambiguïté à ce sujet. D'une part, on invoque la guerre comme considération justifiant une dérogation au principe de la liberté du commerce et de l'industrie; et, d'autre part, on dit qu'il y a d'autres considérations qui justifient de telles dérogations. Or celles-ci sont contraires à la Constitution.

C'est pour faire la clarté sur ce point que je voudrais m'associer sans réserve aux considérations développées sur ce point précis par MM. Weber et Herzog. Eux aussi ont insisté sur le fait qu'ils étaient tout disposés à reconnaître au Conseil fédéral le droit — en lui en faisant même un devoir — de protéger les victimes de la guerre, mais il leur paraissait inadmissible de profiter de cette occasion pour violer un principe qui reste debout, qui demeure intangible, celui de la liberté du commerce et de l'industrie.

Vous me direz: Mais pourquoi cette restriction? Quel mal y aurait-il à d'autres dérogations? Quelle sanction y a-t-il? Pourquoi le Conseil fédéral devrait-il apporter un soin jaloux à ne pas dépasser les limites de ce qui lui est prescrit par le texte même qu'il nous propose?

J'y vois trois ordres de raisons. Tout d'abord des raisons d'ordre économique. Je n'y insiste pas longuement. Le Conseil fédéral ne veut pas que nous discutions le fond de son message. L'honorable M. Stæmpfli nous a expressément dit à la commission que cela lui paraissait inopportun. Le message contient l'exposé d'une intention législative, mais, nous dit-on, il n'était pas à l'ordre du jour. C'est à ce propos que je me sépare de certains collègues. Un parlement ne peut pas observer la neutralité à l'égard d'un programme d'action législative qui lui est soumis par son gouvernement. Un Etat peut être neutre ou belligérant. Un citoyen peut voter pour ou contre une mesure, ou il peut s'abstenir; un parlement, lui, ne peut pas dire: vous me proposez un ensemble de mesures, je prends connaissance de vos intentions, mais je vous prive de l'avantage de connaître mon sentiment. Une telle attitude paraîtrait indigne d'un parlement. Celui-ci abdique lorsque, saisi d'un programme d'action législative, il se borne à en prendre connaissance et s'interdit tout commentaire à son sujet.

Je n'entre pas dans le fond du débat, mais je voudrais simplement rappeler à tous mes collègues qui sont séduits par les diverses mesures de dirigisme qui se sont multipliées depuis la dernière guerre notamment, que la Confédération a dû sa prospérité et sa vie même, depuis 100 ans, au fait que l'activité économique y était dirigée librement par les citoyens les plus capables. Ce ne sont pas les comités, ni les organisations, ni les prescriptions gouvernementales qui expliquent cet extraordinaire essor de la prospérité dont nous sommes les bénéficiaires et qui étonnent tous les étrangers. Donc, pour des raisons économiques, il ne faut toucher qu'avec beaucoup de circonspection à ce principe fondamental de la liberté du commerce et de l'industrie à qui nous devons notre prospérité. Et s'il est un pays qui doit être jaloux de ce principe, c'est bien la Suisse, un pays qui vit d'exportation, un commerce qui n'obéira jamais à un dirigisme national, un pays, de plus, qui doit à sa structure fédérative de ne pas pouvoir s'organiser rationnellement comme un plan national l'exigerait, enfin un pays qui tient à se gouverner lui-même, qui tient à ses institutions démocratiques.

Est-ce que, avec tout le peuple suisse, nous n'avons pas été unanimes à nous affliger du cours de ce fameux débat sur les prix et les salaires, qui va reprendre tout à l'heure? N'avez-vous pas eu comme moi, en voyant se dérouler ici le flot de l'éloquence du parlement, le sentiment qu'il s'agissait d'une matière qui ne pouvait pas être tranchée par les modes de délibérations démocratiques ordinaires. La politique qui aboutit à faire du gouvernement l'arbitre des prix et des salaires est une politique, je n'hésite pas à le dire, incompatible avec la démocratie. Si vous voulez faire cette politique-là, mettez-vous en dictature. Mais si vous tenez à vous gouverner vous-mêmes, méfiez-vous d'une politique qui charge le gouvernement de besognes auxquelles il ne peut faire face que s'il s'émancipe des courants, des tendances, des pressions particulières des divers éléments de la population.

Vous me direz peut-être: Mais, comment donc, vous proposez maintenant l'abandon de toutes les mesures destinées à assurer le ravitaillement du pays? Mais non, nous nous inclinons devant la fatalité de la guerre et s'il fallait une raison de plus pour la maudire, ce serait précisément parce qu'elle nous impose un régime contraire à nos préférences

politiques. Mais — et c'est où je veux en venir — si nous devons subir comme une fatalité infiniment regrettable ce régime des pleins pouvoirs, ce régime attentatoire au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, gardons-nous bien de prendre des mesures qui nous empêcheront de nous en affranchir au lendemain de la guerre. Donc, pour des raisons économiques il me paraîtrait extrêmement dangereux de profiter de la situation actuelle pour doter la Suisse d'institutions dont elle aurait beaucoup de peine à se libérer au lendemain de la guerre.

Au point de vue juridique, personne ne soutiendra que le programme développé dans le rapport du Conseil fédéral soit pleinement conforme à notre Constitution, telle qu'aujourd'hui encore elle est en vigueur. La meilleure preuve c'est que l'on a estimé utile et nécessaire l'élaboration de ces fameux articles économiques pour permettre la mise sur pied d'une législation telle que celle qui est envisagée par ce message. Or, à défaut de ces articles, une telle législation serait nettement inconstitutionnelle. La voie à laquelle semble nous inviter le rapport du Conseil fédéral aboutira à ce que je n'hésite pas à qualifier de marché noir constitutionnel. Il serait en effet aussi peu conforme à la vérité constitutionnelle de prendre des mesures contraires à la liberté du commerce et de l'industrie, quand elles ne sont pas justifiées par la guerre, qu'il est contraire au droit, pour un simple citoyen, d'acheter sans coupons des marchandises rationnées. L'intervention limitative de la liberté est une marchandise rationnée et c'est dans cet esprit qu'il faudrait, me semble-t-il, faire la critique du rapport.

Oh! ce rapport contient une page qui m'a consolé du reste de son contenu, et permettez à un vieux professeur qui a lu d'innombrables thèses, d'avoir un soupçon. Permettez-moi, monsieur le conseiller fédéral Stampfli, de croire que la dernière page de ce rapport est d'une autre plume que celle des pages précédentes, et de vous faire un hommage de la sagesse dont ce rapport s'inspire *in fine*. Je ne vous demande pas une approbation ni une dénonciation, mais il me semble bien que si les services administratifs ne connaissent pas de limites aux interventions dont ils sont très heureux de se charger, la sagesse d'un magistrat démocrate, respectueux de la Constitution, a tenu, en les rappelant au respect de certains principes fondamentaux, à mettre une borne à leur énergie administrative.

Enfin, la troisième raison de mon amendement, outre la raison économique et la raison politique, est une raison juridique.

Notre regretté collègue M. Nietlispach, qui était rapporteur sur les articles économiques, a déclaré, le 25 avril 1938, lors du grand débat qui s'est institué sur la présentation de son rapport:

«Die Natur der Rechtsmaterie setzt ein besonderes Mass von Vertrauen voraus. Das Vertrauen aber ist ein zweiseitig verpflichtendes Verhältnis. Es hat auf Seiten der Behörden, die dieses Vertrauen beanspruchen müssen, die strikte Innehaltung der Verfassung und die strikte Verfolgung der Interessen der Allgemeinheit zur Voraussetzung, und auf Seiten des Volkes den Glauben, die Zuversicht, dass die obersten Landesbehörden der Verfassung und den Gesetzen des Landes gemäss handeln.»

L'excellent auteur du rapport qui forme la base de toute notre délibération a compris l'importance primordiale qu'il y avait non seulement de respecter la Constitution, mais de persuader l'opinion que l'on ne s'écartait pas d'une ligne de ce qui doit demeurer la voie commune des magistrats et des citoyens. Et si, sous la pression de la guerre, nous avons été appelés, depuis deux ans, à piétiner notre Constitution — cette Constitution que par ailleurs nous jurons solennellement de respecter — c'est à la guerre qu'il faut s'en prendre. Mais précisément parce qu'il nous est douloureux de subir la contrainte de la guerre, nous devons mettre d'autant plus d'énergie à ne jamais commettre un acte, à ne jamais approuver une mesure contraire à la Constitution lorsqu'elle n'est pas imposée par les circonstances de la politique extérieure.

Le mal qu'il y a à cela? Oh! Je ne crois pas que la majorité du peuple suisse descende dans la rue pour renverser la Constitution et pour désavouer ses magistrats, encore que certains événements récents qui ont profané, semble-t-il, jusqu'au berceau de nos libertés, soient de nature à nous inquiéter. Ce que je redoute, c'est la désaffection, c'est le scepticisme, c'est l'indifférence des jeunes à l'égard des urnes. Ce que je redoute, c'est que la majorité se refuse à descendre dans la rue pour défendre ses institutions si elles venaient à être attaquées par une minorité révolutionnaire. Et si le gouvernement donne, lorsque ce n'est pas absolument indispensable et imposé par les circonstances, l'exemple du mépris de la loi fondamentale, comment voulez-vous que le peuple ne s'inspire pas de ces exemples? Il est tellement plus facile de s'inspirer de mauvais exemples que du contraire.

Je conclus que nous approuvons la décision de renvoi indéfini du vote populaire sur ces articles. Je conclus, d'accord avec la majorité de la commission et le Conseil fédéral, que le Conseil fédéral use largement des pouvoirs qui lui sont donnés pour la défense des victimes de la guerre. Mais je vous serais reconnaissant de me suivre lorsque je vous invite à marquer nettement la distinction que vous établirez entre les mesures nécessitées par la guerre et les mesures de politique économique contraires à la Constitution et dont vous ne voudriez pas.

La frégate helvétique navigue depuis plus d'un siècle, portant à son grand mât le pavillon de la liberté du commerce et de l'industrie. Grâce, pour une part appréciable, à ce pavillon, sa navigation a été singulièrement rapide, paisible et fructueuse, grâce à la liberté économique, le peuple suisse tout entier a travaillé à plein rendement, appuyant sur les rames et entraîné par l'exemple des plus énergiques, des plus entreprenants, des plus capables et se dirigeant d'après la seule boussole de l'intérêt général.

Que ceux de nos collègues qui se sentent fléchir dans leur confiance dans le principe de la liberté s'inspirent de l'exemple d'un prudent Ulysse, qu'ils s'attachent au mât de la liberté en invoquant, s'il est nécessaire, les liens de leurs obligations constitutionnelles, de leur serment et ainsi ils résisteront aux enchantements, aux séductions des sirènes gysléniennes. Ainsi nous aurons le plus de chance d'échapper aux étreintes débilitantes du favoritisme professionnel et aux écueils fatals de l'étatisme

paralysant. La guerre nous impose — je le répète une dernière fois — le sacrifice de nos principes, mais limitons ce sacrifice aux douloureuses nécessités de la guerre.

Voilà pourquoi je me permets, Monsieur le président et Messieurs, de marquer notre sentiment à cet égard en encourageant le Conseil fédéral à résister aux pressions dont il peut être l'objet et à demeurer fidèle à la loi fondamentale et au seul principe de l'intérêt général.

Gysler: Gestatten Sie mir, dass ich einige Ausführungen mache zu den Argumenten der Gegner der Vorlage. Ich will mich nicht auseinandersetzen mit denjenigen, die nicht zu unterscheiden wissen zwischen der Einführung der allgemeinen Bewilligungspflicht und der Bedürfnisklausel. Auf der gleichen Linie bewegt sich auch der Vorbehalt, dass das Verlangen des Gewerbes halt doch der Ausdruck des mangelnden Selbstbehauptungswillens sei. Ich sage, wer so urteilt, der kennt unsere Wirtschaft und vor allem unsere gewerbliche Wirtschaft nicht oder macht sich einfach grober Unwahrheiten schuldig. Ich darf ruhig sagen, es lebt in unserer gewerblichen Wirtschaft heute ein starker Selbsterhaltungswille, sonst hätten wir ja die verschiedenen Leute gerade während der Aktivdienstzeit gar nicht durchhalten können. Es ist nicht richtig, wenn Kollega Walder sagt, ja, das alles rühre von einem gewissen Gejammer her. Wir stellen lediglich Tatbestände fest, wenn wir sagen, die Verhältnisse sind wirklich in einzelnen Gegenden und in einzelnen Berufen schlecht. Es ist doch nicht zulässig, dass man erklärt, es geht gut auf der ganzen Linie, in der Landwirtschaft, im Gewerbe und in der Industrie. Ich möchte doch Herrn Walder einmal einladen, mit mir eine Rundreise zu machen und sich die gewerblichen Verhältnisse einmal anzusehen im Sektor der Hotellerie oder in den Grenzgebieten oder bei einzelnen Berufen. Dann käme er sicher zu einem ganz andern Urteil.

Ich habe mich diese Woche nicht an die Klagemauer gestellt, als hier im Saale über Preis und Lohn gesprochen wurde. Ich hätte auch verschiedenes sagen können, z. B. das, dass im Gewerbe die hälftige Abwälzung der Teuerung auf den Konsumenten nicht gestattet ist. Im Gegenteil, man hat kürzlich bei der Preiskontrolle die bisher bewilligte Unkostenerhöhung von 2 %, die bezahlt werden an die Lohnausgleichskasse der Arbeitgeber, gestrichen. Das bedeutet eine indirekte Belastung von einem Tag auf den andern von nicht weniger als 64 Millionen jährlich.

Andere Kritiker machen geltend, die Einführung der Bewilligungspflicht stelle doch einen Rückfall in zünftlerische Ausschliesslichkeitstendenzen dar. Kürzlich war in einem industriellen Blatt folgendes zu lesen:

„Sie, nämlich die Bewilligungspflicht, könne unter dem Gesichtspunkt der immer noch vorwaltenden Verbandsinteressen eine gefährliche Abschnürungsmassnahme werden." Man warf die Frage auf, „ob nicht die zahlreichen Abgedrängten, Ueberzähligen gerade die Wirtschaftsentwicklung auf der andern Seite der Waagschale beschleunigen, verstärken würden, die dem Gewerbestand den Boden noch mehr unter den Füssen wegzögen".

Wohl in diesem Zusammenhang glaubte Herr Prof. Rappard vor nicht allzu langer Zeit in einem Vortrag den Unterschied zwischen guten und schlechten Volkswirtschaftern darin erkennen zu können, ob sie auch die unsichtbaren Wirkungen von Eingriffen in die Wirtschaft oder nur die sichtbaren ins Auge fassen. Er trug im Anschluss daran folgendes vor: „Zu welcher Kategorie sollen wir unsere ‚Neo-Merkantilisten' rechnen, die den Zugang zu gewissen Berufen sperren wollen zum Vorteil der ‚beati possidentes'? Was sie nicht gesehen haben — nicht sehen wollen — ist, dass sie dadurch die Ausgeschlossenen vor den Türen auf das Pflaster werfen. Was sie nicht gesehen haben, ist aber auch, dass ihre Politik die künstliche Verteuerung durch den Markt verengert und damit auf die Dauer auch einen Teil der beschäftigten Arbeiter auf das Pflaster wirft." Man ist wirklich versucht, wenn man das liest, Herrn Prof. Rappard zu fragen, ob er sich z. B. bei der Einführung arbeitssparender Maschinen oder angesichts der Verdrängung der kleinen Betriebe durch Grossbetriebe ebenso gewissenhaft und ebenso weitblickend um die sekundären Wirkungen, um die Folgen der anderweitigen Beschäftigung der Ueberzähligen, je gekümmert hätte. Ich habe nichts derartiges irgendwo finden können. Auf alle Fälle habe ich davon gar nichts gemerkt. Ich glaube, sagen zu dürfen, es ist der Fähigkeitsausweis, den wir jetzt in der Hauptsache wollen. Wenn Herr Herzog vorhin ausführte, wir verlangten einen Fähigkeitsausweis, um in der Hauptsache einen finanziellen Ausweis zu haben, so muss ich betonen, der Fähigkeitsausweis dient nichts anderem als einer vermehrten Auslese nach der fachlichen und kaufmännischen Tüchtigkeit. Er bringt heute erst die Sicherung einer richtigen Arbeitsteilung. Es geht nicht um eine Abschnürung oder Abschliessung der Berufe, sondern es geht um eine allmähliche Säuberung, um dafür den Platz für die Leistungsfähigen, initiativen und bewährten Elemente zu schaffen.

Dazu kommt noch etwas sehr Wesentliches: Die bestehende oder die drohende Notlage im Gewerbe rührt regelmässig nicht von der Selbstbeschränkung der Branchen, sondern von ihrer Ueberfüllung her. Die bereits diskutierte Ueberfüllung des Detailhandels wird uns jetzt ausgerechnet von den Kreisen, die uns der Abschliessungspolitik bezichtigen möchten, zum Vorwurf gemacht. Herr Walder hat heute früh erklärt, er gebe zu, dass im Handel die Verhältnisse unbefriedigend seien und dass dort eine allzu starke Zunahme der Betriebe zu verzeichnen sei. Ich möchte ihm und Ihnen zur Kenntnis bringen, was der Delegierte des Bundesrates für Arbeitsbeschaffung über die Verhältnisse im Baugewerbe auf dem Platz Zürich in diesem Frühjahr geschrieben hat. Herr Direktor Zipfel schrieb: „Die derzeitige Bautätigkeit ist als normal zu betrachten. Wenn trotz dieses Umstandes das Hochbaugewerbe an Arbeitsmangel leidet, so scheint uns dies ein Indiz dafür zu sein, dass dieses Gewerbe übersetzt ist, und zwar nicht was die Zahl der Beschäftigten, wohl aber was die Zahl der Betriebe anbetrifft." Angesichts dieser Tatsachen muss man sich fragen, ob es richtig ist, durch immer wiederkehrende Arbeitsbeschaffungsaktionen ein künstliches Bauvolumen zu schaffen, das auf

die Dauer doch nicht zu halten ist, oder ob es nicht viel eher Aufgabe der Behörden und der Wirtschaftsverbände wäre, den nun einmal gegebenen und vorauszusehenden Verhältnissen Rechnung zu tragen und zu versuchen, das Kleingewerbe des Hochbaues nach einem vernünftigen Plan zurückzubilden und dem zukünftig noch zu erwartenden Hochbauvolumen anzupassen. Aus dem Bundeshaus wird also von den massgebenden Instanzen erklärt, auch die baugewerblichen Berufe seien übersetzt. Wir kommen darauf noch mit einigen Zahlen zurück.

Der Haupteinwand gegen die Bewilligungspflicht, sie erhöhe die Preise, kann nicht auf Grund allgemeiner Dogmen, sondern nur auf Grund der wirklichen Verhältnisse sachlich beurteilt werden. Die Auslese dürfte als Rationierungsmassnahme auf die Dauer eher preissenkenden Einfluss ausüben. Man liess sich bisher allzu sehr von der Meinung leiten, eine starke Besetzung der Berufe biete die beste Gewähr für eine billige Warenversorgung. Eigentlich hätten schon primitive betriebswirtschaftliche Einsichten vor solchen allzu schematischen Annahmen warnen sollen. Heute stellen wir fest, dass das Zuviel an selbständigen und zum Teil noch schlecht geführten Betrieben in manchen Branchen eine gewaltige Kräfteverschleuderung bedeutet, dass es Kostensteigerung verursacht, die bei einiger Planung sich hätten vermeiden lassen. Auch die Theorie, dass die Anpassung sich am sichersten durch entsprechenden Preisdruck erreichen lasse, passt nicht mit den vorhandenen Tatsachen zusammen. Die Preistiefhaltung trifft jene Leute am schwersten, die es mit den sozialen und finanziellen Pflichten ernst nehmen und nicht von einer Stunde auf die andere disponieren. Der grosse Unternehmer wird von der Preisschleuderei ebenso stark betroffen wie der kleine; denn er hat in der Regel grössere soziale Lasten zu tragen, hat auch grössere Engagements in technischer Hinsicht zu erfüllen. Denken Sie an die Grossbetriebe im graphischen Gewerbe und im Baugewerbe.

Die Einführung der Bewilligungspflicht im Sinne des Fähigkeitsausweises bedeutet nur dann eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, wenn man diese im absoluten, überspitzten Sinne verstanden wissen möchte. Der Arbeitgeber verlangt vom Arbeiter vor Einstellung den Ausweis über eine Berufslehre; soll derjenige, der sich selbständig macht, bloss eine Visitenkarte vorlegen müssen?

Meines Erachtens haben gerade die Kreise, welche auf dem Boden der freien Wirtschaft stehen, kein Interesse daran, dass der Grundsatz der freien Konkurrenz durch überspitzte Auslegungen noch mehr in Verruf gerät.

In den letzten Tagen bin ich gefragt worden: Ist es wirklich so, dass die einzelnen Berufe so stark übersetzt sind? Als Wirtschaftsgruppe verzeichnet ausgerechnet das Baugewerbe die stärkste Zunahme der Betriebe, nämlich um 24,7 %, und das in einer Zeitperiode, in der im Baugewerbe das Arbeitsvolumen, nach dem Wohnungsbau beurteilt, um ca. 40 % zusammenschrumpfte. Bei Beurteilung der Zahl der Betriebe ist man selbstverständlich verpflichtet, auch den Auftragsbestand und das Arbeitsvolumen zu berücksichtigen. Wenn die baugewerblichen Betriebe um 24 % zugenommen haben und das Arbeitsvolumen zusammengeschrumpft ist, wird niemand bestreiten können, dass wir einer unhaltbaren Situation gegenüberstehen. Beispielsweise hat die Schlosserei um 42 % zugenommen, die Plattenlegerei um 138 %, Malergeschäfte um 37 %. Leute, die bisher immer gegen einschränkende Massnahmen waren, vertreten heute einen ganz anderen Standpunkt.

Die alkoholfreien Wirtschaften haben um 82 % zugenommen. Einer der prominentesten Vertreter der Nichtalkoholiker in der Schweiz, Herr Pfarrer Rudolf, schreibt in seinem Buche „Planung im Gastwirtschaftsgewerbe": „Es ist geboten, die bisherige völlige Freiheit für die Eröffnung neuer alkoholfreier Betriebe aufzuheben und zu bestimmen, dass die Eröffnung neuer und die Erweiterung alkoholfreier Gaststätten ohne Zustimmung der zuständigen Behörden untersagt ist." Es ist so dass die seriös geführten alkoholfreien Betriebe sich in der Gesellschaft der Mikas, Troikas, Nippons usw. nicht sehr wohl fühlen.

Eine deutliche Sprache reden die Zahlen auf einigen Plätzen. Ist es eine gesunde Entwicklung, wenn sich z. B. die Malerwerkstätten im Kanton Bern um 48 %, in Freiburg um 91 %, in Basel-Stadt um 45 % vermehrt haben, die Tapezierer und Raumkunstateliers in Solothurn um 90 %, Neuenburg um 44 %, die Autoreparaturwerkstätten im Kanton Waadt um 74 % usw.

Dazu kommt, dass die meisten Betriebe unter der kriegswirtschaftlich bedingten Materialnot stark leiden. Sie sind alle einer rigorosen Materialbewirtschaftung unterworfen.

Wenn man die geschäftlichen Ergebnisse ansieht, findet man die Situation nicht so rosig, wie sie Herr Nationalrat Walder darstellte. Von 2225 gewerblichen Buchhaltungen wiesen 60 % ein Ergebnis auf, das nicht ausreichte, um einen gerechten Meisterlohn zu decken.

Auch aus andern Gründen muss ein normaler Schutz geboten werden. Im Gewerbe besteht der Wille, sich so weit wie möglich selbst zu helfen. In den verschiedensten Berufen sind genügend Kräfte vorhanden, die gewillt sind, das Werk des Aufbaues an die Hand zu nehmen. Die Aufforderung, die wir an das gesamte Gewerbe im Laufe dieses Jahres richteten, sich vor allem auf die eigenen Kräfte zu verlassen und die Lebensfähigkeit des Mittelstandes zu beweisen, ist überall mit Begeisterung aufgenommen worden, ich wage zu behaupten, dass diese Entwicklung heute schon wesentlich weitergediehen wäre, wenn die Erfahrung nicht die Notwendigkeit des Vorhandenseins bestimmter Grundlagen dafür bewiesen hätte. Aber wir müssen leider bestimmte Grundlagen in der Form staatlicher Massnahmen haben, wenn wir uns nicht vergeblich abmühen und schwere Enttäuschungen riskieren wollen. Was nützt es uns beispielsweise, nicht lebensfähige Betriebe aufzukaufen, wenn nachher Ausländer oder berufsfremde Elemente am gleichen Ort sich doch wieder selbständig machen können? So halten wir auch dafür, dass in ähnlicher Weise die Einführung des Berufsregisters notwendig wäre. Aber ich glaube, wir müssen uns einmal entscheiden, entweder dafür, dass wir einen völlig unbeschränkten Zugang zu

den gewerblichen Berufen für alle und einen offen halten, dann aber auch in diesen Berufen einen verzweifelten Kampf aller gegen alle, ein fortschreitendes technisches und soziales Herabdrücken der fraglichen Volkskreise in Kauf nehmen wollen, oder dann dafür, dass wir den Zutritt zu diesen Berufen auf die geeigneten Elemente beschränken und dafür ein Wiedererwachen des Berufsstolzes und eine weitere Hebung der Leistungen des schweizerischen Gewerbes erwarten. Ich darf ganz ruhig sagen: In unsern gewerblichen Kreisen besteht heute Klarheit darüber, dass die Einführung der allgemeinen Bewilligungspflicht auf Grund der bundesrätlichen Vollmachten als Bewährungsprobe, als Gelegenheit aufzufassen wäre, dem ganzen Volk den Wert und den Nutzen dieser Schutzmassnahmen vor Augen zu führen. Gewiss wirft die verlangte Neuerung nebenher die Frage des Schicksals der überzähligen Leute auf. Nach unserer bestimmten Ueberzeugung würde aber der Fähigkeitsausweis letzten Endes auch diesen zum Segen gereichen. Wir halten dafür, dass diesen ausgeschalteten Elementen durch verallgemeinerte Berufsberatung, vermehrte berufliche Ausbildung und Erziehung und durch eine zeitgemässe Beschäftigungspolitik besser zu helfen wäre. Bezeichnenderweise scheinen sich massgebende Gewerkschaften, denen wir schon die reifliche Abwägung der Vor- und Nachteile für ihre Mitglieder zutrauen dürfen, ebenfalls dieser Auffassung anzuschliessen.

Nach diesen Darlegungen brauche ich auf die Empfehlung, dass die ausserordentlichen Vollmachten ebenfalls zur Einbürgerung des Meister- oder Berufsregisters ausgenutzt werden möchten, nicht mehr viel Worte zu verlieren. Wir halten dafür, dass es notwendig wäre, Berufsregister einzuführen, wobei wir nicht daran halten, ob das in den Kantonen oder im Bunde geschieht. Wir begreifen die föderalistischen Bedenken zwar nur so lange, als der Föderalismus nicht nur als Mäntelchen dafür dienen soll, dass man in einzelnen Kantonen wohl immer wieder Versicherungen über die Gewerbefreundlichkeit abgibt, im übrigen aber alles beim Alten bleiben lässt.

Schliesslich sei noch die Notwendigkeit der baldigen Schaffung der Grundlagen zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes betont. Nach dem Bericht des Bundesrates dürfen wir mit der baldigen Beratung der neuen Vorlage für ein Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb rechnen. Wir wissen, dass die Beratung in der Expertenkommission abgeschlossen ist und hoffen, dass die parlamentarische Beratung rasch vor sich gehen kann.

Ich komme zum Schluss und möchte noch ganz besonders Herrn Bundesrat Stampfli und dem Bundesrat dafür danken, dass sie uns die Vorlage unterbreitet haben. Wir hoffen — nicht wie Herr Herzog — dass sie einen Ausweg bilde, damit dann in der Zwischenzeit für gewisse Berufe die nötigen Massnahmen getroffen werden können.

Im übrigen ist mit Vergnügen festzustellen, dass man sich heute weitherum auf die Bedeutung des gewerblichen Mittelstandes, nicht nur für den Staat, sondern auch für die Volkswirtschaft, die Gesellschaft und die Kultur zu besinnen beginnt. Das hat heute früh in ausgezeichneten Worten bereits Herr Kollega Gut dargetan. Ich verweise aber auch auf die Bücher der Professoren Röpke und Marbach. Wir sind also heute nicht mehr die einzigen, die die Rolle unserer selbständig Erwerbenden als Bollwerk gegen Vermassung und politischen Radikalismus unterstreichen: Auch die Theoretiker belieben zu erkennen, dass ein tüchtiges Gewerbe und ein gesundes Handwerk ein unumgängliches Element der freien Wirtschaft bilden. Aber denken Sie auch daran, dass wir diesen Mittelstand nicht durch eine Pflege im Treibhaus, bloss durch sozialpolitische Massnahmen erhalten und festigen können, sondern dass wir die notwendigen Grundlagen schaffen müssen, damit sich unsere Berufe in der Wirtschaft selbst behaupten und bewähren können.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, im Auftrag der einstimmigen Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion, auf die Vorlage einzutreten resp. der Kommissionsvorlage zuzustimmen.

M. **Picot:** La Société suisse des juristes (Schweizerischer Juristen-Verein) a inscrit à l'ordre du jour de son congrès d'été 1943 la question de la définition des pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral et des législations qui sont faites en dehors de la légalité ordinaire. Deux juristes, M. Paul Lachenal, de Genève, et le professeur Oswald, de Fribourg, préparent déjà de savants rapports sur cet objet. J'ose espérer que le débat d'aujourd'hui les aidera à trouver le fil d'Ariane dans cette question délicate, mais j'ai plutôt peur que toute cette affaire de la motion Piller ne complique encore leur tâche.

Il faut avouer, en effet, qu'il est actuellement un peu difficile de voir clair dans les intentions du parlement. Le Conseil des Etats a commencé par voter, à une faible majorité, la motion Piller qui tendait à donner à l'Assemblée fédérale des pouvoirs extraordinaires pour mettre en vigueur les articles économiques. Le Conseil national, après la session de Wengen, a repoussé la motion et nous avons eu alors devant ce vote négatif l'impression que la montagne était accouchée d'une souris.

Puis l'affaire a rebondi et, sans la motion Piller, mais par voie des pouvoirs extraordinaires, on en arrive, comme vient de le faire notre collègue M. Gysler, à nous demander en somme d'aborder, sans les articles économiques et sans la motion Piller, tout le programme de l'Union des arts et métiers. On demande maintenant pour ainsi dire que ce soit la souris qui accouche d'une montagne, c'est-à-dire d'une réforme complète dans le domaine des arts et métiers.

C'est une situation un peu contradictoire. Comme l'a fait remarquer M. le professeur Rappard, il y a eu une sorte d'unanimité à écarter le vote sur les articles économiques parce qu'au fond on a le sentiment que le peuple les repousserait. Beaucoup, bien que ce vote ne doive pas avoir lieu, quoique les articles économiques ne soient pas encore votés, voudraient, pour ainsi dire, faire le bonheur du peuple malgré lui. Sans ces articles, on propose d'agir comme s'ils étaient votés. Il faut sortir de toute cette question des articles économiques, revenir — je crois que c'est bien ainsi que l'on doit interpréter le vote de la commission — au point de vue exposé par M. le conseiller fédéral Stampfli et qui est celui du Conseil fédéral, c'est-à-dire que l'art. 3 de l'arrêté fédéral du 30 août 1939

a confié au Conseil fédéral la sauvegarde des intérêts économiques du pays. C'est sur ce terrain des pouvoirs extraordinaires, c'est sous le signe de la guerre et c'est parce que cela est nécessaire que nous faisons confiance au Conseil fédéral pour prendre des décisions favorables au petit commerce, aux arts et métiers, mais qui n'engageront pas l'avenir comme le feraient des réformes constitutionnelles. Nous faisons, dis-je, confiance au Conseil fédéral et lui demandons de faire une évolution qui est nécessaire pendant la guerre, mais non pas une révolution qui serait contraire à la volonté du peuple: ce n'est qu'en vertu de la constitution que l'on peut recourir à des méthodes entièrement nouvelles.

Etant moi-même, comme chef du Département du commerce et de l'industrie du canton de Genève, partisan d'une série de mesures en faveur du petit commerce, je crois que ces mesures peuvent être prises sous le signe de la guerre, car effectivement à l'époque actuelle les classes moyennes souffrent tout spécialement. D'une façon très intéressante plusieurs de nos collègues, tout d'abord M. le conseiller national Gut, ont cité ce matin l'ouvrage du professeur Ropke de Genève: „Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart" («La crise actuelle de la société»). Je voudrais attirer votre attention sur cet ouvrage, fort volume de 500 pages, lourd de philosophie, riche de pensées et de considérations économiques. Ce livre, aussi difficile à lire qu'un ouvrage de philosophie ou de sciences sociales, connaît dans les kiosques de la Suisse allemande le même succès qu'un roman policier: en dépit de son prix (12 fr. 50), il est arrivé, m'a-t-on dit hier, à une vente de 20 000 exemplaires.

Que dit cet ouvrage — qui apparaît un peu comme l'œuvre d'un nouveau Montesquieu?

Il fait une critique serrée des fautes du libéralisme, de ce libéralisme manchestérien qui, au XIXe siècle, ne s'est pas suffisamment soucié du bien des classes modestes, qui n'a pas eu assez le souci des réalités biologiques et organiques de la société, du sort, par exemple, des classes moyennes. Puis, malgré cette critique du libéralisme, l'auteur nous supplie de ne pas cependant nous jeter dans les bras de la «Plan-Wirtschaft», c'est-à-dire de l'étatisme et du dirigisme; il nous demande d'entrer dans ce qu'il appelle „Der dritte Weg", «Le troisième chemin», un chemin que (et c'est là un témoignage très honorable que nous donne le professeur Ropke), la Suisse aurait su suivre jusqu'ici d'une façon convenable, à part quelques défaillances.

J'ai été heureux de retrouver dans cet ouvrage beaucoup d'idées qui me sont chères et je répéterai ici à propos du sujet que nous discutons: ne faisons pas excès de libéralisme puisque nous devons une certaine protection aux classes moyennes; mais n'allons pas, par crainte des excès du libéralisme, nous jeter dans un véritable dirigisme, n'allons pas accentuer encore l'étatisme, ne créons pas de nouveaux monopoles pour des groupes, faisons ce qu'il est nécessaire de faire, suivant la loi du bon sens, pour les classes moyennes et pour le commerce de détail. Il ne faut pas oublier un instant qu'il ne s'agit pas du tout de réglementer, de régenter au maximum possible l'économie privée. Laissons une large marge à l'évolution et acquiesçons à la demande qui a été formulée du côté de MM. Walder et Rappard. Faisons une place aux gens capables, aux hommes nouveaux. Pour définir la méthode qu'il convient de suivre je prendrai mon exemple dans un thème qui est, en somme, la question cruciale aujourd'hui: celle de l'institution du permis obligatoire.

Nous sommes obligés pendant la guerre d'en arriver à cette mesure; nous ne devons pas non plus nous faire trop de scrupules à cet égard puisqu'il s'agit d'un permis obligatoire seulement pour les petits magasins de détail, qui ne sont pas des producteurs, mais qui travaillent simplement à la répartition des produits. S'il y a déjà, par exemple, quatre magasins de tabacs dans une rue, ce n'est pas l'ouverture de deux nouveaux magasins de cette branche dans la même rue qui enrichira l'économie. Nous pouvons donc travailler avec une certaine liberté dans ce domaine. Mais en vertu des règles du «troisième chemin» prenons garde d'aller trop loin. Tout d'abord ne prenons de mesures relatives à l'institution du permis obligatoire que dans les métiers où cela paraît nécessaire comme dans celui que je viens de choisir pour exemple: les débits de tabac; mais n'allons pas créer — et je crois que c'est bien aussi l'idée du Conseil fédéral — un permis obligatoire pour tous les métiers. Ecoutez, Messieurs, la voix d'un homme qui depuis 8 ans a l'expérience du permis obligatoire des cordonniers. Pour ce seul métier, qui n'est cependant pas un des plus importants, nous avons dans chaque département du commerce une paperasse énorme; il y a des recours qui sont formés à Berne, il y a des procès incessants. En instituant le permis obligatoire pour chaque métier nous aurons créé dans chaque canton, peut-être même dans chaque commune et dans l'ensemble de la Confédération, un appareil administratif qui est absolument inadmissible. Il s'agit d'instituer le permis obligatoire seulement pour les métiers pour lesquels c'est nécessaire.

Deuxième élément qui doit être pris en considération: si l'on veut tenir compte des aspirations populaires, il faut empêcher que cette législation porte atteinte aux carrières des jeunes. Il ne faut pas que, par des règles trop sévères sur des examens de maîtrise, ou par des vexations dans le domaine des examens, ou par des règles que l'on ajouterait à celles qui existent déjà, l'on empêchât des jeunes gens de faire concurrence aux gens établis. C'est là qu'il n'y a pas de „wohlerworbene Rechte", de droit acquis. La jeunesse doit trouver sa place dans l'économie et le dirigisme ne doit pas l'arrêter dans son élan.

Si nous prenons la force obligatoire des accords pour les associations, nous devons travailler dans le même esprit. Nous ne devons pas permettre que les associations prennent des dispositions qui deviennent du droit fédéral, pour créer des cartels de prix, des vexations. Si nous donnons force obligatoire à des accords entre associations, cela doit être seulement pour donner à l'Etat des compétences. Nous éloigner de l'étatisme et rendre aux métiers, dans le pays, une véritable indépendance. Autrement dit, il s'agit de la liberté corporative, non pas de centralisation et d'étatisme, car il faut bien comprendre que le but à atteindre n'est pas d'empêcher de nouveaux efforts, de couper les ailes

à l'économie privée, de protéger des incapables ou des inutiles, mais de dégager l'Etat et de créer une réglementation dans les métiers.

J'aimerais, pour terminer, paraphraser une pensée de Benjamin Constant: «Là où l'Etat a une tâche précise, qu'il ait toute l'autorité, mais dans les domaines qui ne sont pas les siens, qu'il laisse toute la liberté.»

Agissons pour les classes moyennes. Agissons énergiquement là où il convient d'intervenir, mais, pour le reste, qu'on laisse à l'économie privée la liberté après laquelle elle soupire. Ainsi que je l'ai dit après le dernier débat sur cet objet, les autorités fédérales et cantonales sont obligées d'ennuyer le public de toute façon. En cas de doute, ne l'ennuyons pas! Je crois que nous pouvons suivre cette phrase qui, M. Rappard nous l'a révélé, aurait été écrite de la main même de M. le conseiller fédéral Stampfli: «Les dispositions restrictives ne peuvent se justifier et produire leurs effets que si, en même temps, les forces vives et constructives peuvent se déployer sous un régime de saine concurrence.»

Je crois que c'est ainsi que nous resterons fidèles à la Constitution, en n'appliquant pas les articles économiques, qui ne sont pas votés, mais en prenant, en vertu de l'arrêté du 30 août 1939, des dispositions utiles pour la protection des classes moyennes et du petit commerce.

Ilg: Die Diskussion hat weit ausgeholt, und ich glaube, es ist verschiedenes gesagt worden, das kaum mit den Fragen in Verbindung steht, mit denen wir uns zu befassen haben. Im Grunde genommen handelt es sich darum: Wollen wir die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel verschieben oder nicht? Gründe gegen die Verschiebung werden keine angeführt, ausser der etwas schnippischen Bemerkung, die Verschiebung werde beantragt, weil man befürchte, die Wirtschaftsartikel würden abgelehnt. Gewiss ist es möglich, dass die Wirtschaftsartikel in einer Volksabstimmung abgelehnt würden, weil es kaum möglich wäre, über die schwere Materie das Volk aufzuklären. Also wird nichts anderes übrig bleiben, als der Verschiebung zuzustimmen. Wahrscheinlich glauben die Gegner der gesetzlichen Regelung, wie eine solche in den Wirtschaftsartikeln vorgesehen ist, mit einer Verwerfung könnten die vom Gewerbe als notwendig erachteten gesetzlichen Massnahmen verhindert werden. Eine absolute Gewerbefreiheit, so wie sie sich Verschiedene vorstellen, wird es nicht mehr geben. Es ist klar, dass das Gewerbe gesetzlichen Schutz notwendig hatte, so gut wie andere Wirtschaftsgruppen. Nun wird aber nur darauf verwiesen, der Bundesrat möchte notwendigen Schutzmassnahmen für das Gewerbe seine Aufmerksamkeit schenken. Etwas anderes wird vorläufig gar nicht verlangt. Wie dann die Schutzmassnahmen aussehen werden, darüber wird es ja auch noch zu reden geben. Ich habe eigentlich das Wort verlangt, um vom gewerkschaftlichen Standpunkt aus und vom Standpunkt der Träger und Anhänger der Arbeitsverträge zu sprechen. Ich wollte die Bestrebungen und Postulate, die vom Gewerbe angeführt und in die Botschaft aufgenommen worden sind, unterstützen, und zwar mit allem Nachdruck. Wir dürfen hier erklären, die Arbeiterschaft, und gerade die qualifizierte Arbeiterschaft hat ein Interesse an einem leistungsfähigen Handwerk. Ich möchte hier unterstreichen, dass angestrebt wird, ein tüchtiges Handwerk zu schaffen und diesem tüchtigen Handwerk die Möglichkeit zu geben, dass es existieren kann und dass im Handwerk Lohn- und Arbeitsbedingungen bewilligt werden können, die auch dem Arbeiter, ebenfalls als tüchtigem Handwerker, sein Auskommen sichern.

Man darf nicht, wie Herr Picot sagen: Verhindern Sie der Jugend den Aufstieg nicht! Wollte man vielleicht mit den Wirtschaftsartikeln oder mit den Empfehlungen an den Bundesrat bezwecken, der Jugend den Aufstieg zu verhindern? Ich denke nicht, ich glaube gerade das Gegenteil, man will gerade den Jungen die Möglichkeit geben, auch im Handwerk ihr Auskommen zu finden. Darum handelte es sich, gerade deshalb müssen wir für das Gewerbe Schutzmassnahmen haben.

Ich möchte nicht weiter ausholen. Wir sind mit den Bestrebungen, die im Kommissionsantrag zum Ausdruck kommen und in der Botschaft enthalten sind, einverstanden.

Bundesrat **Stampfli:** Die Bedeutung des in Diskussion stehenden Berichtes ist innerhalb und ausserhalb der Mauern dieses hohen Hauses arg übertrieben worden. Man hat von einer wirtschaftlichen Neuorientierung gesprochen. Man hat diesem Bericht programmatische Bedeutung für die Wirtschaftspolitik des Bundesrates für die Zukunft zugeschrieben, als ob es sich um eine Abkehr von der bisherigen Wirtschaftspolitik, um eine grundsätzliche Neuorientierung für die Zukunft handeln würde. Das entspricht in keiner Weise den Absichten des Bundesrates. Ich kann den Herren Nationalräten Weber, Herzog und Rappard die beruhigende Zusicherung geben, dass wir nicht daran denken, Massnahmen zum Schutze bedrohter Wirtschaftsgruppen zu ergreifen, die auf eine Neuordnung der Wirtschaft hinauslaufen. Wir werden gewiss, wie bisher auch gelegentlich, Massnahmen zum Schutze notleidender Gruppen ergreifen müssen, die mit der Handels- und Gewerbefreiheit nicht mehr in Einklang gebracht werden können. Das haben wir schon bisher getan. Die ganze Lenkung der Produktion und des Konsums, wie sie sich aus kriegswirtschaftlichen Gründen ergibt, ist auch gar nicht zu erreichen, ohne dass täglich Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit vorgenommen werden. Aber über diesem Grundsatze steht selbstverständlich heute das Existenzrecht des Volkes, die Sorge um die Erhaltung der Existenz unserer Bevölkerung. Und nur in diesem Sinne werden wir wirtschaftliche Massnahmen auch zum Schutze bedrohter mittelständischer Gruppen während der Kriegszeit anwenden.

Es kann sich auch nicht, wie Herr Nationalrat Walder behauptet hat, darum handeln, das Volk auszuschalten bei der Gestaltung der Wirtschaftspolitik, um dann, im Missbrauch der Vollmachten des Bundesrates, auf wirtschaftlichem Gebiete wahre Orgien zu feiern.

Es handelt sich bei dem Bericht, der hier in Diskussion steht, in Wahrheit um zwei Fragen. Das ist in der Diskussion bereits festgestellt worden.

Einmal handelt es sich um die Verschiebung der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel, und dann um die Anpassung der bundesrätlichen Vollmachten an die Situation, die durch diese Verschiebung entsteht.

Ist die Verschiebung angezeigt und opportun? Darüber gehen die Meinungen auseinander. Herr Nationalrat Walder bestreitet, dass dafür eine Notwendigkeit bestehe. Er sagt einmal, es sei längst der Beweis geleistet worden, dass man auch während des Krieges Volksabstimmungen vornehmen könne, ohne dass dadurch das Land in Gefahr gerate. Gewiss haben wir diesen Beweis erbracht; aber ist es notwendig, durch Volksabstimmungen Begleiterscheinungen heraufzubeschwören, die sicher nicht geeignet sind, den innern Frieden zu festigen und nach aussen das Ansehen — und auf das kommt es doch in der Kriegszeit auch an! — unseres Landes zu mehren? Selbstverständlich kann die Erwägung, dass in der Abstimmung diese Vorlage vom Volk verworfen werden könnte, nicht ausschlaggebend sein dafür, ob die Abstimmung vorgenommen werden solle oder nicht. Es ist lediglich zu prüfen, ob es einen Sinn hat, heute diese Abstimmung vorzunehmen. Da müssen wir uns einmal auf die Auffassung der politischen Parteien und der Wirtschaft selbst stützen. Mit Ausnahme der Partei, die Herr Nationalrat Walder vertritt, hat sich keine politische Partei gegen die Verschiebung resp. für die Vornahme der Abstimmung ausgesprochen. Die Wirtschaft hat sich fast einmütig gegen die sofortige Abstimmung ausgesprochen. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hat erklärt, es habe keinen Sinn, heute die verfassungsmässige Neuordnung der Wirtschaft auf lange Sicht vorzunehmen, wo wir doch nicht wissen, wie sich nach dem Krieg die wirtschaftlichen Verhältnisse gestalten und wir uns kein Bild darüber machen können, ob die im Jahr 1939 vom Parlament angenommenen Wirtschaftsartikel nach Beendigung des Krieges noch eine brauchbare, verfassungsmässige Grundlage für unsere Wirtschaft bilden werden. Aehnlich haben sich die andern Arbeitnehmerorganisationen ausgesprochen. Einzig der Landesverband evangelisch-sozialer Arbeiter hat sich für die Durchführung der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel entschieden.

Aber auch die grossen Landesverbände der Arbeitgeber haben entschieden, ihre Meinung dahin kundzutun, dass von einer Durchführung der Abstimmung während der Kriegszeit abgesehen werden müsse. Sie haben ihre Stellungnahme sehr prägnant in wenigen Sätzen wie folgt zusammengefasst. „Die vier unterzeichneten Spitzenverbände — es handelt sich um den Schweizerischen Bauernverband, den Schweiz. Gewerbeverband, den Schweiz. Handels- und Industrieverein und um den Zentralverband Schweiz. Arbeitgeberorganisationen — gelangten einmütig zur Auffassung, dass die Veranstaltung einer Volksabstimmung nicht ratsam wäre. Sie liessen sich dabei hauptsächlich von der Erwägung leiten, dass unserem Volke in der gegenwärtigen Zeit politische Grosskämpfe, die die Gegensätze zu verschärfen und beim unterliegenden Teil Unzufriedenheiten hervorzurufen geeignet sind, nach Möglichkeit erspart werden sollten, was nicht zuletzt auch der Eindruck, den solche Zerwürfnisse unter den heutigen Umständen auf das Ausland machen, gebietet. Die gegenwärtige Kriegszeit eignet sich überdies auch schlecht für durchgreifende, programmatische Verfassungsrevisionen, da alle Verhältnisse unübersehbarer sind als je. Bei einer Verwerfung der Wirtschaftsartikel wäre es aber nicht zu vermeiden, dass Spannungen im Lande entstehen würden, die den Bundesrat in eine schwierige Lage versetzen könnten. Wohl oder übel ist die oberste Landesbehörde während des Krieges gezwungen, in der vielfältigsten Weise in das Wirtschaftsleben einzugreifen. An dieser Zwangslage vermöchte auch die Verwerfung der neuen Wirtschaftsartikel nichts zu ändern, wohl aber könnte mit besonderer Schärfe der Vorwurf erhoben werden, der Bundesrat regiere im Gegensatz zu dem in der Abstimmung bekundeten Willen der Volksmehrheit."

Der Bundesrat hat sich der Ansicht angeschlossen, dass die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel während der Kriegszeit nicht vorzunehmen sei. Er selber ist nicht kompetent, die Abstimmung zu verschieben. Er ist im Gegenteil verpflichtet, wenn eine Verfassungsvorlage oder ein Gesetz von den eidgenössischen Räten verabschiedet ist, und im letztern Fall das Referendum mit Erfolg ergriffen wurde, die Abstimmung anzuordnen. Es erhob sich die Frage, ob das Parlament kompetent sei, die Vornahme der Abstimmung zu verhindern. Es gibt zwei Wege: die eidgenössischen Räte können einen übereinstimmenden Beschluss dahingehend fassen, dass die von ihnen beschlossene Vorlage wieder aufzuheben sei. Dadurch wird sie zurückgezogen. Sie ist nicht mehr abstimmungsreif, der Bundesrat ist nicht verpflichtet, sie dem Volke zur Abstimmung vorzulegen. Es erhob sich in der Kommission dann noch die Frage, ob die Bundesversammlung berechtigt sei, einfach die Verschiebung der Abstimmung zu beschliessen. Die Justizabteilung ist zum Schluss gelangt, dass, wenn schon den eidg. Räten das Recht zustehe, auf einen früheren Beschluss im Sinne der Aufhebung zurückzukommen, ihnen auch die Kompetenz zugebilligt werden müsse, ganz einfach die Abstimmung über eine abstimmungsreife Vorlage zu verschieben. Diese Frage ist umstritten. Aber auch Herr Nationalrat Walder, der Jurist ist, hat zugegeben, dass man in guten Treuen geteilter Meinung sein kann. Wir dürfen also annehmen, dass wir uns hier auf einem soliden Rechtsboden bewegen, wenn wir die Auffassung vertreten, dass das Parlament befugt sei, einen Beschluss zu fassen, durch den der Bundesrat der Notwendigkeit enthoben wird, die Abstimmung anzuordnen.

Der rechtlich einwandfreieste Weg wäre wohl ein Beschluss, der die Vorlage rückgängig macht. Das entspricht den Anforderungen des strengen formalen Juristen. Dem gesunden Menschenverstand liegt es näher, die Abstimmung ganz einfach zu verschieben. Wenn man aber die Wahl hat zwischen den subtilen Erwägungen des Formaljuristen und dem gesunden Menschenverstand, muss man immer dem letzteren folgen (Heiterkeit). Deshalb beantragen wir Ihnen ganz einfach, wie es dem Abstimmungsbürger am verständlichsten ist, die Abstimmung zu verschieben. Der Ständerat muss noch zustimmen, damit ein solcher Beschluss Gültigkeit hat.

Nun stellt sich die Frage, was kann zum Schutz der bedrohten Wirtschaftsgruppen rechtlich vom Bundesrat unternommen werden, wenn die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel auf unbestimmte Zeit verschoben wird? Da hätten zwei Wege offen gestanden. Man hätte dem Bundesrat neben den Vollmachten, die ihm am 30. August 1939 von der Bundesversammlung erteilt wurden, noch Sondervollmachten für den Erlass solcher Schutzmassnahmen zugunsten bedrohter Wirtschaftsgruppen erteilen können. Das schien dem Bundesrat nicht nötig, sondern einer Anregung von Herrn Ständerat Zust folgend, hat er sich auf den Standpunkt gestellt, es bedürfe nur einer andern, erweiterten Interpretation der bestehenden Vollmachten, die er bereits besitzt; denn in diesem Vollmachtenbeschluss ist in Art. 3 ausdrücklich dem Bundesrat Vollmacht und Auftrag erteilt, zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Landes die erforderlichen Massnahmen zu treffen. Nun kann man sich ganz gut auf den Standpunkt stellen, dass die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Landes auch die Wahrung und den Schutz der Existenz der einzelnen Wirtschaftsgruppen in sich schliesse. Wir glauben, dass diese Interpretation eine absolut einwandfreie, hieb- und stichfeste ist.

So sind wir dazu gelangt, Ihnen diesen zweiten Antrag zu stellen. Dabei besteht ein kleiner formeller Unterschied zwischen dem Antrag der Kommission und demjenigen des Bundesrates. Der Antrag des Bundesrates sah vor, den Bundesrat zu ermächtigen, gestützt auf Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939 Massnahmen zur Erhaltung der Existenz von durch Kriegseinflüsse bedrohten Wirtschaftsgruppen zu erlassen. Es hat Kommissionsmitglieder gegeben, die sich an dieser Formulierung gestossen und erklärt haben, das bedeute ja eine Erweiterung der Vollmachten des Bundesrates; sie wollten aber keine Erweiterung dieser Vollmachten; sie seien im Bundesrat nicht vertreten; deshalb müsse man es verstehen, wenn sie ein bisschen misstrauisch und zurückhaltend seien. Diese Feststellung sagt Ihnen schon, aus welchen Kreisen diese Einwendungen gekommen sind, auch ohne dass ich sie ausdrücklich nenne. Um diesen Bedenken Rechnung zu tragen, hat sich der Bundesrat damit einverstanden erklärt, dass ganz einfach festgestellt wird, der Bundesrat besitze schon auf Grund der ihm am 30. August 1939 erteilten Vollmachten die Möglichkeit, auch Massnahmen zum Schutze von durch Kriegseinflüsse bedrohten Wirtschaftsgruppen zu ergreifen. Der Bundesrat schliesst sich dieser Formulierung der Kommission an. Sie entspricht durchaus seinen eigenen Auffassungen. Auch der Bundesrat hat die Meinung, dass eine Erweiterung seiner Kompetenzen nicht nötig ist, sondern lediglich eine Aenderung der Interpretation in dem Sinne, dass diese Vollmachten auch den Erlass von Schutzmassnahmen zugunsten bedrohter Wirtschaftsgruppen in sich schliessen.

Nun haben wir ja unsern Antrag in einem Bericht erläutert und dieser Bericht hat auffallend viel Aufmerksamkeit gefunden: Wir haben wieder einmal mehr festgestellt, dass er von viel mehr Mitgliedern gelesen wird, als wir uns jeweilen vorstellen, wenn wir solche Berichte schreiben. Sonst würden wir sie vielleicht noch etwas sorgfältiger abfassen, als es schon geschieht. Aber man darf dann doch die Bedeutung eines solchen Berichtes nicht übertreiben. Wenn wir darin kurz zu den Postulaten des schweizerischen Gewerbeverbandes Stellung genommen haben, so wollten wir Ihnen nur eine Uebersicht darüber geben, was vielleicht an Massnahmen im Sinne unseres Antrages in Betracht kommen könnte. Wir haben Ihnen zu Ihrer Beruhigung unsere vorläufigen Auffassungen zu einzelnen Postulaten zur Kenntnis gebracht. Aber ich möchte doch darauf hinweisen, dass diese Ausführungen Sie in keiner Weise für die Zukunft irgendwie binden oder in Ihrer Handlungsfreiheit einengen. Ich bitte Sie sehr, zu beachten, dass wir gar nichts unternehmen können, ohne dass wir einen Vollmachtenbeschluss fassen. Wenn wir irgendeine Massnahme, die Einführung der allgemeinen Bewilligungspflicht z. B., durchführen wollen, so braucht es dafür einen Vollmachtenbeschluss. Nun sind wir aber nach dem Bundesbeschluss über die Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität vom 30. August 1939 verpflichtet, Ihnen jeweilen auf die Juni- und Dezember-Session über die von uns getroffenen Massnahmen Bericht zu erstatten, und Sie haben dann die Möglichkeit, darüber zu entscheiden, ob die Massnahmen weiter in Kraft bleiben sollen. Sie geben also das Heft nicht aus den Händen, wenn Sie dem Antrag des Bundesrates zustimmen. In jedem einzelnen Fall haben Sie die Möglichkeit, zu beschliessen, ob ein Bundesratsbeschluss, der auf Grund dieses Vollmachtenbeschlusses gefasst wurde, weiter in Kraft bleiben solle oder nicht. Deshalb hat es auch keinen Sinn, einen solchen Vorbehalt anzubringen, wie ihn Herr Prof. Rappard gemacht hat, der von dem Bericht des Bundesrates nur unter dem Vorbehalt Kenntnis nehmen möchte, dass die darin angekündigten gesetzgeberischen Absichten den Nationalrat in keiner Weise irgendwie verpflichten.

Herr Nationalrat Picot ist auf gewisse Detailfragen eingetreten. Er hat mit Recht verlangt, dass, wenn man die Einführung der Bewilligungspflicht aus allgemeinen Gründen, nicht bloss aus kriegswirtschaftlichen Gründen beschliessen wolle, diese Bewilligungspflicht nur für diejenigen Berufszweige eingeführt werde, für welche eine Notwendigkeit besteht, und welche sie selber als notwendig erachten. Das ist ganz selbstverständlich. Wir haben es auch bereits bei der Handhabung der Bewilligungspflicht aus kriegswirtschaftlichen Gründen so gemacht; wir haben sie keinem Berufszweig, der die Bewilligungspflicht nicht für sich verlangt hat, aufgezwungen. Wenn von den Spitzenverbänden oder von andern Organisationen diese Forderung an uns gestellt wird, dann werden wir sie selbstverständlich prüfen. Wir denken auch nicht etwa daran, Massnahmen zu ergreifen, um den Aufstieg der jungen Generation zu verhindern. Wir geben uns Rechenschaft darüber, dass auch die Jungen das Recht haben, gemäss ihren Fähigkeiten und Anlagen sich zu entwickeln, und dass es ganz falsch wäre, wenn man diese Möglichkeiten hemmen wollte.

So möchte ich Ihnen beantragen, den Antrag

der Kommission, der durchaus der Auffassung des Bundesrates entspricht, zuzustimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

M. **Rappard:** Deux mots seulement pour dire que, vu les déclarations faites par M. le conseiller fédéral Stampfli, je n'ai aucune raison d'insister sur mon amendement.

Le Conseil fédéral avait demandé que l'on prît acte de son rapport avec approbation. Puis, il a retiré sa demande d'approbation. Cela ne m'avait pas empêché de formuler des réserves expresses sur les intentions législatives manifestées dans son message. Maintenant le Conseil fédéral déclare que son rapport ne comporte pas de programme législatif.

Je remercie M. le conseiller fédéral de ces déclarations qui me permettent de retirer mon amendement et de gagner ainsi du temps pour le vote.

M. le **Président:** M. Rappard retire son amendement.

M. Walder propose de ne pas entrer en matière. Vous allez vous prononcer sur ce point.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Walder: Minderheit.
Dagegen: Mehrheit.

M. le **Président:** M. Bachmann a fait la proposition de voter séparément sur les deux alinéas de la proposition de la commission.

D'accord avec les trente et quelques députés qui ont demandé l'appel nominal, cet appel se fera sur le premier alinéa de la proposition de la commission.

Abstimmung. — *Vote.*

Absatz 1.

Mit „Ja", d. h. für den Antrag der Kommission stimmen die Herren:

Votent «Oui», c.-à.-d. pour la proposition de la commission, MM:

Aeby, von Almen, Andres, Anliker, Antognini, Arnold, Bärtschi, Baumgartner, Berthoud, Bigler, Billieux, Bircher, Boner, Bossi-Lugano, Bossi-Chur, Bratschi, Brawand, Briner, Bringolf, Bucher, Büchi, Bühler-Frutigen, Bühler-Uzwil, Bürgi, Bürki, Burrus, Chassot, Colliard, Condrau, Crittin, Dellberg, Eder, Escher, Eugster, Fauquex, Feldmann, Fenk, Fischer, Flückiger, Furrer, Gabathuler, Gallati, Gattiker, Gfeller-Oppligen, Glasson, Gloor, Gorgerat, Gottret, Graber-Lausanne, Graf, Gressot, Grünenfelder, Gschwind, Gut, Gutknecht, Gysler, Haldenwang, Helbling, Held, Hofer, Holenstein, Ilg, Isenschmid, Jäggi, Janner, Kägi, Kappler, Keller-Reute, Keller-Aarau, Killer, Kohler, Kuntschen, Künzi, Lanicca, Leuenberger, Mann, Meier-Baden, Meier-Weinfelden, Meier-Olten, Meierhans, Meili-Zürich, Meyer-Zug, Moser, Muheim, Müller-Amriswil, Müller-Grosshöchstetten, Müller-Aarberg, Niederhauser, Nobs, Odermatt-Ennetbürgen, Odermatt-Alpnachstad, Oehninger, Oeri, Oprecht, Paschoud, Perréard, Perret, Perrin, Petrig, Picot, Quartenoud, Rais, Rappard, Reichling, Reinhard, Renold, Riedener, Rittmeyer, Robert, Rochat, Rohr, Roth, Roulet, Rubattel, Ruoss, Rusca-Chiasso, Rusca-Locarno, Scherrer, Schirmer, Schmid-Dieterswil, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schmutz, Schneider, Schwar, Seematter, Seiler, Sigerist, Sonderegger, Sprecher, Spühler, Stöckli, Studer, Stutz, Troillet, Trümpy, Ulrich, Vodoz, Vonmoos, Vuille, Walther, Wartmann, Weber-Bern, Weber-Kempten, von Weber, Welti, Wey, Wick, Widmer, Wunderli, Zeli. (152.)

Mit „Nein", d. h. gegen den Antrag der Kommission stimmen die Herren:

Votent «Non», c.-à.-d. contre la proposition de la commission, MM:

Bachmann, Flisch, Frei, Gfeller-Basel, Huber, Maag, Moeschlin, Muschg, Pfändler, Schmid-Oberentfelden, Schnyder, Stäubli, Walder. (13.)

Herr Rosselet, Präsident, stimmt nicht. (1.)
M. Rosselet, président, ne vote pas.

Der Stimme enthalten sich die Herren:
S'abstiennent, MM.:

Herzog, Höppli, Müller-Biel. (3.)

Abwesend sind die Herren:
Sont absents, MM.:

Broger, Burri, Cottier, Despland, Dietschi, Dollfus, Gadient, Lachenal, Graber-La Chaux-de-Fonds, Grimm, Hirzel, Humbert, Meili-Pfyn, Melly, Müller-Schmitten, Rochaix, Stähli, Vallotton. (18.)

Absatz 2.

Für den Antrag der Kommission: 135 Stimmen.
Dagegen: 7 Stimmen.

M. le **Président:** L'ensemble de la proposition de la commission est ainsi adopté et l'objet est liquidé.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4302. Preis und Lohn. Berichterstattung des Bundesrates.

Prix et salaires. Exposé du Conseil fédéral.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 180 hiervor. — Voir page 180 ci-devant.

Schnyder: Die Fraktion der Unabhängigen hat in der Milchpreisfrage und auch in der heutigen Diskussion über Preise und Löhne, die sich ja in letzter Zeit alljährlich wiederholen, immer denselben Standpunkt eingenommen, indem sie die Theorie vertrat: die beste Bekämpfung einer Teuerung sei eine intensive Produktion. Sie hat daher immer wieder Vorschläge gemacht, wie wir durch Gebirgszuschläge oder durch Produktionszuschüsse

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel und Schutz bedrohter Wirtschaftszweige. Bericht des Bundesrats.

Révision des articles économiques et protection de branches économiques. Rapport du Conseil fédéral.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1942
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4293
Datum Date Data	29.09.1942
Seite Page Pagina	218-238
Ref. No	20 033 306

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

(Erhaltung des guten Zustandes, Anpassung an die Erfordernisse des Verkehrs und an die Fortschritte der Technik), höchstens die aus Abschreibungen gewonnenen Mittel verwendet werden dürfen. Wie früher ausgeführt, erreichen diese Mittel pro Jahr den Betrag von rund 48 Millionen Franken. Wird dieser Betrag für Neuinvestierungen nicht benötigt, so ist ein verbleibender unverbrauchter Ueberschuss zur Rückzahlung von Anleihen der SBB zu verwenden.

In der Kommission tauchte die Frage auf, ob einerseits der pro Jahr für Neuinvestierungen zur Verfügung stehende Betrag (vorbehalten ein Bundesbeschluss mit Referendumsvorbehalt) unter keinen Umständen die 48 Millionen Franken übersteigen dürfe, und ob anderseits jeder in einem bestimmten Jahr nicht voll für die Investierungen ausgenützter Betrag zur Rückzahlung von Schulden verfallen sei. Der Vorsteher des Departementes, Herr Bundesrat Dr. Celio, der Vertreter der Bundesbahnverwaltung und die Kommission waren sich darin einig, dass das nicht der Sinn dieses Artikels sein könne. Dieser Artikel sei vielmehr so zu interpretieren, dass im Laufe eines grössern Zeitabschnittes der für Abschreibungen zur Verfügung stehende Betrag von jährlich 48 Millionen Franken nur für Neuinvestierungen oder Zurückzahlung von Anleihen verwendet werden dürfe. Es können somit die in bestimmten Jahren nicht neu investierten Abschreibungsmittel in späteren Jahren zusätzlich eingesetzt werden. Die notwendige Bewegungsfreiheit des Unternehmens wird damit gewahrt, ohne dass eine Erhöhung der festen Verschuldung eintritt. Dieser Notwendigkeit soll die neue Fassung der Ziffer 2 von Art. 21 Rechnung tragen. Die Frage soll überdies in einer Vollziehungsverordnung eine restlose Klarstellung im besprochenen Sinne erfahren. Wir beantragen Ihnen deshalb namens der einstimmigen Kommission, der im deutschen Text vorgenommenen Aenderung in Art. 21 zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 22.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 23.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

II. Entschuldung.

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

II. Dégrèvement.

Art. 24.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Dritter Teil.

Uebergangs- und Schlussbestimmungen.

Art. 25 und 26.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats (streichen).

Troisième Partie.

Dispositions transitoires et dispositions finales.

Art. 25 et 26.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (biffer).

Gestrichen. — *Biffés.*

Art. 27.

Bereits erledigt.

Art. 27.

Liquidé.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

4479. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Bericht betreffend die Volksabstimmung.

Revision des articles économiques de la Constitution. Rapport concernant la votation populaire.

Bericht des Bundesrats vom 9. März 1944 (Bundesblatt I, 158). — Rapport du Conseil fédéral du 9 mars 1944 (Feuille fédérale I, 168).

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Antrag des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la propostion du Conseil fédéral.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Condrau, Berichterstatter: Im Namen Ihrer Kommission beantragen wir Ihnen, die Bundesversammlung wolle erstens auf ihren Beschluss vom 21. September 1939 über die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung zurückkommen; zweitens den Bundesrat einladen, den eidg. Räten so bald als möglich einen abgeänderten Entwurf zu einer Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung zur Beratung unterbreiten.

Die Kommission, die seinerzeit bestimmt wurde, hatte ursprünglich die Auffassung, bei dieser Gelegenheit die Wirtschaftsartikel endgültig zur Erledigung bringen zu können. Die Vorbereitungen durch den Bundesrat und die Verhandlungen in der Kommission haben jedoch gezeigt, dass es im gegenwärtigen Augenblick wohl das Beste wäre, auf den Beschluss vom 21. September 1939 zurückzukommen und den Bundesrat einzuladen, die Wirtschaftsartikel einer Ueberprüfung zu unterziehen. Die Kommission hat dem Antrag des Bundesrates nach Anhören eines orientierenden Referates von Bundespräsident Stampfli und den Berichten der Herren Dir. Dr. Wälti und Dr. Feisst mit 23 gegen 1 Stimme zugestimmt.

Wenn wir von den Wirtschaftsartikeln sprechen, dann denken wir in Dankbarkeit an Herrn Bundesrat Obrecht, der hier in diesem Saale seinerzeit die Wirtschaftsartikel mit soviel Wärme vertreten und verteidigt hat. Ihm gebührt auch der Dank, dass er bereits im Jahre 1937 eine Expertenkommission bestellt hat, die die ganze Wirtschaftsgesetzgebung einem Studium unterzog. Sie kennen die Botschaft vom 10. September 1937. Sie stellt einen umfassenden Bericht dar, der heute noch seinen Wert besitzt. Damals stellte man sich die Frage, wie weit die Verfassung einer Revision zu unterstellen sei. Der Bericht sagt u. a.: „Eine Abänderung der bisher geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen über die Wirtschaftsgesetzgebung kann sachlicherweise nur gerechtfertigt werden, wenn nachgewiesen wird, dass einerseits die bestehende Ordnung Mängel aufweist und dass andererseits die vorgeschlagene Aenderung imstande ist, diese Mängel zu beheben."

Das war der Ausgangspunkt der damaligen Beratung. In mehreren Kommissionssitzungen wurden die Vorschläge des Bundesrates geprüft und an dieser Stelle hat Herr Nationalrat Nietlispach den Standpunkt der Kommission mit Nachdruck vertreten. Am 21. September 1939 fassten die eidgenössischen Räte den Beschluss über eine Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Es handelte sich um die Abänderung von sieben Artikeln. Sie haben sie seinerzeit im Bundesblatt 1940 lesen können. Es war alles zur Abstimmung vorbereitet. Der Bundesrat hatte nach Recht und Gesetz den Auftrag, den Bundesbeschluss dem Volke und den Ständen zur Abstimmung vorzulegen.

Nun wissen wir alle, dass in jenen Tagen, kurz nach Kriegsausbruch, eine Abstimmung nicht ratsam schien. Die Kriegsereignisse, die Zeitverhältnisse führten es mit sich, dass die Abstimmung verschoben wurde. Im Jahre 1942 haben die eidgenössischen Räte einen förmlichen Beschluss gefasst, es sei die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel vorläufig zu sistieren.

Was hat dazu geführt, dass man diesen Bundesbeschluss vom 30. September 1942 heute wieder in Erwägung ziehen will? Es hat sich inzwischen eine neue Situation gebildet. Am 27. November 1942 gelangte der „grosse Bauernvorstand" an den Bundesrat mit einem Memorial, das programmatisch die „Richtlinien für die Erhaltung und Förderung des Bauernstandes in der Nachkriegszeit" anführt. Sie wissen, dass der Bundesrat am 26. Februar 1943 das Justiz- und Polizeidepartement beauftragte, im Einvernehmen mit dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement Massnahmen für die Landwirtschaft in der Nachkriegszeit vorzubereiten. Bereits nach Monatsfrist erfolgte ein erster Bericht der Abteilung für Landwirtschaft. Darin wird darauf hingewiesen, dass man für die künftige Agrargesetzgebung davon auszugehen habe, dass nach dem Kriege rund 300 000 Hektaren unter dem Pflug gehalten werden sollen, im Interesse der Landesversorgung wie im Interesse unserer Landwirtschaft. Eine solche Massnahme bedeutet aber eine grosse Wandlung in der Struktur unserer Landwirtschaft. Sie kann nur durch eine Anpassung der Gesetzgebung erfolgen. Wir können nicht ohne weiteres die Vollmachtenbeschlüsse auch für die Nachkriegszeit in Kraft belassen. Diese Wandlung bedeutet eine gewisse Leitung, Ordnung, Regelung der Produktion. Der Gedanke einer geleiteten Produktion stammt schon aus der Vorkriegszeit, und seine Richtigkeit hat sich durch das Anbauwerk in der Kriegszeit bestätigt.

Welches sind nun die Postulate, die die Landwirtschaft für die Nachkriegszeit stellt? Ich will heute nicht auf Einzelheiten eingehen. Sie werden später Gelegenheit haben, das ganze Programm unseres künftigen Agrarrechtes hier noch näher zu diskutieren. Wir besitzen ja bereits die neue Botschaft des Bundesrates, die gewisse Massnahmen nach dieser Richtung vorsieht. Nur stichwortartig sei daran erinnert, dass die Agrargesetzgebung der Zukunft folgende Punkte berücksichtigen muss, wie den Schutz vor der fremden Konkurrenz, ein planvolles Vorgehen zur Lenkung der Produktion und des Absatzes, die Fortsetzung des Meliorationswerkes, insbesondere auch in den Berggegenden, den Grundsatz des Realersatzes überall dort, wo landwirtschaftlicher Boden seinem Zwecke entfremdet wird, Massnahmen gegen die Bodenspekulation, Lösung des Bergbauernproblems usw. Die Botschaft gibt uns eine Zusammenfassung der Ziele der künftigen Gesetzgebung. Ich will sie nicht wiederholen.

Das Justizdepartement hat eine Expertenkommission mit der näheren Prüfung der Frage beauftragt. Diese hat in erster Linie die gesetzliche Grundlage für das künftige Agrarrecht gesucht.

Nun muss man feststellen, dass die Bundesverfassung keine Bestimmung enthält, die dem Bund allgemein die Kompetenz zur Gesetzgebung in der Landwirtschaft erteilt. Wir kennen wohl die Getreideordnung, Art. 23bis BV., die Grundsätze über die Erhebung der Zölle, Art. 29, die Alkoholordnung, Art. 32, die Vorschriften über den Verkehr mit Gebrauchsgegenständen, soweit solche das Leben oder die Gesundheit gefährden können, in Art. 69, über den Vertrieb mit Nahrungs- und Genussmitteln, Art. 69. Aber wir kennen keinen Kompetenzartikel für die Landwirtschaftsgesetzgebung. Art. 2 ist nur ein allgemeiner Programmartikel. Man dachte seinerzeit beim Erlass der Bundesverfassung nicht daran, die Kompetenz auf den Bund zu übertragen, in landwirtschaftlichen Fragen noch nähere Bestimmungen zu erlassen. Das Bundesgesetz von 1893/1929 ist ein reines

Subventionsgesetz. Der Bund wäre heute nur zuständig, die bestehenden Gesetze einer Revision zu unterziehen. Die Postulate der Landwirtschaft gehen aber bedeutend weiter, als in diesen Gesetzen vorgesehen ist.

In der Bundesverfassung von 1874 wird ganz allgemein der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit verkündet. Diesem Grundsatz stehen verschiedene Postulate der Landwirtschaft entgegen. Ohne seine Aenderung können wir also auf sie nicht Rücksicht nehmen. Ich nenne nur die Beschränkung des Liegenschaftsverkehrs, die Beschränkung der Viehhaltung, die Anbaupflicht, die Produktions- und Absatzlenkung. Man hat sich auch schon gefragt, ob die Landwirtschaft überhaupt dem Artikel der Handels- und Gewerbefreiheit unterstellt sei. In der Wissenschaft kommen hier verschiedene Auffassungen zum Ausdruck. Es sind widersprechende Meinungen geäussert worden: Prof. Fleiner verneint die Frage, Prof. Burckhardt bejaht sie. Das Bundesgericht hatte bis jetzt nie Gelegenheit, die Frage eindeutig zu entscheiden, ob die Landwirtschaft dem Grundsatze der Handels- und Gewerbefreiheit unterstellt sei oder nicht. Es besteht also eine gewisse Unklarheit, die durch Revision der Bundesverfassung behoben werden sollte. Für die Landwirtschaft ist es ein dringendes Bedürfnis, dass schon jetzt die nötigen Bestimmungen für die Nachkriegszeit erlassen werden. Das kann nicht geschehen ohne eine verfassungsrechtliche Grundlage. Bei der Landwirtschaft sind die Fachleute — im Gegensatz zu andern Gebieten — schon weitgehend über die Bedürfnisse und über das künftige Vorgehen einig. Wir haben in der Kommission von Herrn Direktor Feisst vernommen, dass die Gesetzgebung bereits weitgehend vorbereitet ist. Die Gesetzgebung ist so weit vorbereitet, dass einzelne Gesetze bereits im Laufe des Jahres 1944 vorgelegt werden könnten. In der Gesetzgebung aber muss eine Grundlage geschaffen werden durch einen entsprechenden Verfassungsartikel. Die Expertenkommission des Justiz- und Polizeidepartementes kommt zum Schluss, dass die Wirtschaftsartikel von 1939 die erwünschte Grundlage bieten würden. Es wäre also logisch, hier zu sagen, die Wirtschaftsartikel seien der Abstimmung zu unterbreiten. Die Experten haben diesen Wunsch ausgesprochen. Für den Fall, dass die Wirtschaftsartikel zurückgezogen werden sollten, schlagen die Experten einen besondern Landwirtschaftsartikel vor. Darüber werde ich später noch Näheres sagen.

Nach dieser Meinungsäusserung der Experten hat sich der Bundesrat an die Spitzenverbände der Wirtschaft gewandt. Es sind die gleichen Organisationen, die bei Schaffung der Wirtschaftsartikel mitgewirkt haben. Was haben sie geantwortet? Mit Ausnahme von zwei Organisationen, der Bankiervereinigung und des Gewerkschaftsbundes (zwei Organisationen, die nicht gerade wesensverwandt sind), haben alle Verbände sich dahin geäussert, dass sie eine baldige Abstimmung über die Wirtschaftsartikel begrüssen würden. Die Arbeitgeberverbände haben den Wunsch beigefügt, man möchte Art. 31ter streichen. Wie in der Kommission richtig ausgeführt wurde, kann man den Art. 31ter nicht ohne weiteres fallen lassen. Darin ist die Allgemeinverbindlichkeit von Verbandsbeschlüssen vorgesehen, die einer ziemlich starken Kritik gerufen hat. Man könnte darüber sprechen, ob diese Bestimmung aufrechtzuerhalten sei. Auf den gleichen Artikel stützt sich auch die Allgemeinverbindlichkeit von Gesamtarbeitsverträgen. Nun wissen wir, dass diese Verträge von besonderer Wichtigkeit sind und schon Bedeutendes zum Arbeitsfrieden beigetragen haben. Man wird sich kaum mit Art. 34ter und Art. 64 der bestehenden Verfassung behelfen können. Es wäre also nach Auffassung der Kommission nicht ratsam, Art. 31ter einfach hier zu streichen.

Die Notwendigkeit einer Verfassungsgrundlage für die Landwirtschaft ist anerkannt. Eine Abstimmung über die Wirtschaftsartikel von 1939 ohne weitere Revision scheint etwas ungewiss zu sein. Wir wollen, dass die Wirtschaftsartikel angenommen werden. Darum scheint der Weg, den der Bundesrat uns vorschlägt, die Wirtschaftsartikel einer Ueberprüfung zu unterziehen, der gegebene zu sein. Nur einen Landwirtschaftsartikel dem Volk und den Ständen vorzulegen, dürfte gewagt sein. Alle Interessenten einer neuen Wirtschaftsordnung müssen zusammenarbeiten, um mit der Zeit eine geeignete Grundlage für die künftige Wirtschaftsgesetzgebung zu finden.

Es hat nicht die Meinung, dass bei einem Zurückkommen auf die Wirtschaftsartikel alles drunter und drüber gehen soll, dass nun alles in Diskussion gezogen werden müsse. Wir haben die Auffassung, dass keine grundlegenden Aenderungen vorgenommen werden sollten. Es ist aber gut, einzelne Formulierungen nochmals zu überprüfen. In der Kommission wurde von Herrn Direktor Dr. Willi darauf hingewiesen, dass z. B. Art. 34ter bezüglich der beruflichen Ausbildung ergänzt werden sollte. Man spricht dort von der beruflichen Ausbildung, erwähnt aber nur den Handel, die Industrie und das Gewerbe. Es dürfte an dem sein, auch die Landwirtschaft zu berücksichtigen. Das Eidg. Militärdepartement wünscht auch eine Berücksichtigung des Arbeitsbeschaffungsproblems in den neuen Wirtschaftsartikeln.

Sie wissen, dass in letzter Zeit auch noch zwei Initiativen dem Bundesrate überreicht worden sind, die Initiative betreffend das „Recht auf Arbeit" und die Initiative „Die neue Schweiz". Die Botschaft weist daraf hin, dass bei Ueberprüfung der Wirtschaftsartikel auch diese beiden Initiativen in Erwägung gezogen werden könnten. Man wird prüfen, ob Anregungen aus diesen beiden Initiativen berücksichtigt werden können, ob man dadurch vielleicht den Rückzug der Initiativen erreichen kann oder eventuell die Wirtschaftsartikel als Gegenvorschlag verwendên soll. Das bleibt der Prüfung vorbehalten.

Nun hat sich noch eine verfassungsrechtliche Frage erhoben: Kann die Bundesversammlung heute ohne weiteres auf ihren Beschluss vom 21. September 1939 zurückkommen, nachdem dieser bereits für die Abstimmung bereitgestellt war? Muss dieser Beschluss nicht notgedrungen den Weg gehen, der normalerweise gewiesen ist? Muss er heute nicht *tale-quale* Volk und Ständen zur Abstimmung vorgelegt werden? In der Kommission wurde seitens eines Mitgliedes dieser Einwand er-

hoben. Wir können feststellen, dass der Bundesrat diese Frage geprüft hat. Das Parlament kann — auch in diesem Stadium — den Beschluss noch zurückbehalten und einer weitern Prüfung unterziehen. Die Justizabteilung hat diese Auffassung bereits in der Botschaft vom 14. Juli 1942 zum Ausdruck gebracht, und Herr Prof. Dr. Hug, Rektor der Handelshochschule St. Gallen, kommt in einem neuesten Gutachten zum gleichen Schluss. Es handelt sich hier um eine Verfassungsrevision, und zwar um eine Partialrevision im Sinne von Art. 121. Dieser Artikel sieht zwei Möglichkeiten einer Revision vor. Die Anregung kann erfolgen erstens durch das Volk, auf dem Wege der Initiative, und zweitens durch die Bundesgesetzgebung. Bei der Initiative besteht die unbedingte Vorschrift, dass die Anregung dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werde. Mit Bezug auf die Bundesgesetzgebung sind die eidgenössischen Räte kompetent, bis zum letzten Augenblick noch eine Aenderung vorzunehmen, nur muss eine solche auf übereinstimmenden Beschluss beruhen. Ich zitiere hier die Botschaft von 1942: „Zusammenfassend ergibt sich, dass die beiden Räte in der gegenwärtigen Situation durch übereinstimmendes Vorgehen entweder eine Verschiebung der Volksabstimmung oder die Aufhebung des Beschlusses vom 21. September 1939 beschliessen können."

Wir haben auch bereits eine Sanktion dieser Meinung. Die eidgenössischen Räte haben diese Auffassung bestätigt in ihrem Beschluss vom 30. September 1942, wo man die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel auf unbestimmte Zeit verschoben hat. Die Revision, die nun vorgenommen werden soll, sollte nach Wunsch der Landwirtschaft möglichst beschleunigt werden. Wir hoffen, dass die Diskussion nicht allzu sehr in die Breite gehen und dass man möglichst bald zum Ziele gelangen werde.

Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit wird voraussichtlich nochmals an die Spitzenverbände gelangen, die seinerzeit bei der Schaffung der Wirtschaftsartikel mitgewirkt haben, um ihre eventuellen Wünsche zu vernehmen. Je nach dem Ergebnis dieser Rundfrage dürfte die Revision rascher oder langsamer vor sich gehen. Wichtig wird es sein, dass namentlich die Landwirtschaft in dieser Zwischenzeit nicht Schaden leide. Aus diesem Grunde wird uns ein Bundesbeschluss über die Sicherstellung der Landesversorgung vorgelegt. Sie haben die Botschaft vom 17. März 1944 erhalten. Die Massnahmen, die da vorgesehen sind, sollen durch Bundesbeschluss ohne dringlichen Charakter erfolgen. Um aber jeder Gefahr zuvorzukommen, ist auch ein Vollmachtenbeschluss in Aussicht gestellt, der die Verlängerung der geltenden Vorschriften vom April 1944 bis zum April 1945 vorsieht.

Wir bitten Sie im Sinne dieser Ausführungen und im Sinne der Botschaft, auf die Revision der Wirtschaftsartikel zurückzukommen und den Bundesrat zu beauftragen, uns zu gegebener Zeit Bericht und Antrag zu stellen.

M. **Pini,** rapporteur: Je dois à l'amabilité de mes collègues de commission l'honneur de rapporter à propos du message du Conseil fédéral du 9 mars 1944.

Je m'efforcerai de définir la position du problème dans les termes les plus brefs.

Par son message du 9 mars 1944, le Conseil fédéral propose:

1. de revenir sur l'arrêté du 21 septembre 1939 portant revision des articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique;

2. d'inviter le Conseil fédéral à soumettre le plus tôt possible aux conseils législatifs un nouveau projet de revision des articles économiques de la Constitution.

La commission du Conseil national, après avoir entendu M. le conseiller fédéral Stampfli et les chefs de division, MM. Dr Willi et Feisst, vous propose à l'unanimité moins une voix (vingt-trois contre une) d'adhérer à ses conclusions.

Il ne s'agit pas ici de rouvrir le grand débat sur la revision des articles économiques, qui a abouti à l'arrêté du 21 septembre 1939. Il s'agit principalement d'adopter la procédure la meilleure pour tenir compte des faits nouveaux qui ont surgi entre temps, combler les lacunes et adapter la réforme aux nécessités nouvelles qui s'annoncent pour l'après-guerre.

Dans son message du 14 juillet 1942, le Conseil fédéral avait expliqué les raisons qui militaient, après l'ouverture des hostilités, en faveur du renvoi de la consultation populaire sur l'arrêté du 24 septembre 1939.

Le parlement avait approuvé ce renvoi en date du 30 septembre 1942, tout en autorisant le Conseil fédéral, en vertu de l'article 3 de l'arrêté fédéral du 30 août 1939 sur les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité, à prendre, dans des cas pressants, des mesures pour sauvegarder l'existence de groupes économiques menacés par les conséquences de la guerre.

Il est certain que le Conseil fédéral a fait un emploi judicieux des pleins pouvoirs dans le domaine économique et social et qu'il aura besoin de ces pouvoirs pour bien du temps encore. L'évolution des nécessités économiques et sociales marquée dans ces années de guerre; l'intervention des organisations économiques les plus importantes du pays, les mouvements d'initiatives populaires, la constatation de certaines lacunes, ont révélé l'opportunité de reprendre l'étude des articles économiques pour les adapter aux exigences économiques et sociales de l'époque et créer les bases constitutionnelles de l'économie de l'après-guerre, libérée des béquilles que constituent les mesures prises en vertu des pleins pouvoirs.

Le problème a été posé avant tout par les directives soumises au Conseil fédéral en date du 27 novembre 1942 par le grand comité de l'Union suisse des paysans qui demandait des mesures constitutionnelles et législatives pour le maintien de la paysannerie après la guerre et les moyens propres à en assurer le bien-être.

La division de l'agriculture du Département de l'économie publique démontrait par son rapport du 26 mars 1943 «que la législation actuelle ne peut servir de bon fondement à une politique agraire nouvelle appropriée aux circonstances».

Le contact avec les autres organisations économiques intéressées, la présentation de deux initiatives populaires touchant l'une «le droit au travail», la «réforme économique» et «les droits du travail»; l'autre, la nécessité de trouver une base constitutionnelle à la politique de création d'occasions de travail, ont persuadé le Conseil fédéral qu'on ne pouvait présenter au peuple le statut de l'agriculture pour l'après-guerre sans prendre position sur l'ensemble du problème de la revision des articles économiques. C'est pourquoi le message nous propose une nouvelle étude d'ensemble du problème.

Il s'agit cependant d'une œuvre de longue haleine qui exige des études approfondies et n'autorise pas l'improvisation et la superficialité.

Dans ce but, le Conseil fédéral veut reprendre ces études et, avec l'aide de la commission d'experts, préparer le nouveau projet de revision qui sera soumis aux Chambres le «plus tôt possible».

Le message du Conseil fédéral a déjà pu définir les lignes directrices de la «politique agraire» de l'après-guerre pour autant que les données du problème nous sont déjà connues.

Pour le reste, le Conseil fédéral a souligné «qu'il paraît fort peu probable, sinon impossible, que les nouveaux articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique, tels qu'ils ont été adoptés par les conseils législatifs le 20 septembre 1939, soient acceptés par le peuple suisse s'ils étaient aujourd'hui soumis à son verdict».

Deux initiatives populaires proposent des revisions profondes des bases constitutionnelles de notre politique économique et sociale. Certains principes consacrés par le projet de 1939 ont vu leur réalisation, par exemple, dans le domaine social, avec l'arrêté sur la force obligatoire des contrats collectifs, tandis que l'adoption du postulat relatif «à la communauté professionnelle» offre une base de principe qui pourrait trouver son écho dans la revision constitutionnelle inspirée par cet esprit de collaboration et de solidarité sociale qui semble vraiment sortir du climat moral et politique de ces années de guerre. D'autre part, la nouvelle position d'attente assumée contre le texte de 1939 de l'article 31ter sur la force obligatoire des conventions d'associations professionelles et groupements économiques, par ses inspirateurs et défenseurs les plus convaincus de l'avant-guerre, nous engagent à suivre avec prudence l'évolution de notre vie économique et sociale avant d'adopter le texte constitutionnel définitif.

La position des classes moyennes et même le problème soulevé par l'article 31ter ne pourront en tout cas être oubliés et le Conseil fédéral devra réexaminer la question.

En commission, on a entendu certaines objections de procédure, mais la démonstration faite par M. le conseiller fédéral Stampfli ne souffre pas de réplique.

Le parlement, dont est partie l'initiative législative, était parfaitement compétent de renvoyer la votation populaire sur les articles économiques.

Mais on a fait aussi des objections de principe. On a cru devoir rappeler que les constantes de notre vie économique, que les commentateurs de 1874 définissaient «filles de la liberté», s'inspirent des principes traditionnels de la liberté de commerce et d'industrie et que l'économie continentale et mondiale retrouvera peut-être dans l'après-guerre le chemin de la liberté créé par la destruction des «murailles de Chine» des douanes, des contingents et des compensations.

Sur ce point, il suffit de relire le texte de l'article 31 pour s'apercevoir que le principe traditionnel n'est pas abandonné. Certes, l'idéal serait de pouvoir étudier une définition de la liberté de commerce assez souple pour énoncer les restrictions imposées par l'intérêt général. Malheureusement, il ne s'agit pas seulement de faire une constatation théorique et de laboratoire scientifique qui serait loin des réalités politiques et sociales avec lesquelles le gouvernement et le pays doivent compter et lutter. Il est vrai qu'il est difficile de prévoir quelle sera la physionomie de l'économie de l'après-guerre. Voilà, en effet, un domaine où «ce qu'on ne voit pas» peut être infiniment plus important et décisif que «ce qu'on voit».

Ce qu'on voit et qu'on doit voir, c'est qu'on ne peut pas soustraire l'économie suisse aux influences de l'évolution économique mondiale.

Une politique de conciliation des intérêts de l'industrie, ambassadrice de l'honneur du travail suisse à l'étranger, et ceux de l'agriculture et de la classe moyenne apparaît d'ores et déjà indispensable.

On se rend compte que toute politique de protection de branches économiques ou de régions géographiquement menacées ne pourra trouver sa base constitutionnelle dans l'article 2 de la Constitution fédérale, l'«article de la prospérité».

Burkhard nous a dit que «le droit c'est la forme de l'économie» et que «tout ordre juridique a son économie comme l'économie est l'économie d'un ordre juridique». Les bases de notre «ordre juridique», la politique de solidarité nationale nous commandent certaines mesures de protection de groupements économiques et sociaux et de certaines régions géographiquement menacées que les intérêts généraux, voire des raisons d'Etat, nous imposent de protéger. Cela ne veut pas dire que, du point de vue rédactionnel, on puisse transformer la Constitution en une espèce d'aide-mémoire où tous les détails d'application des principes fondamentaux soient prévus. La Constitution doit forcément se limiter à l'énonciation de principes fondamentaux.

Je crois fermement qu'au centre de notre construction constitutionnelle dans le domaine économique et social doivent demeurer l'initiative individuelle et le sens de la responsabilité personnelle. Il est certain cependant que l'évolution sociale nous rappelle toujours plus la «vocation collective» de l'individu et qu'un devoir de solidarité nous oblige de créer les bases de la sécurité d'existence et de justice sociale, partant du principe que dans une démocratie comme la nôtre le citoyen ne peut pas être «souverain et misérable à la fois».

La création d'occasions de travail pour combattre le chômage reste une des obligations de l'Etat qui doit trouver sa base constitutionnelle dans la revision des articles économiques.

C'est en partant de considérations d'ordre social et politique que je ne peux qu'approuver les lignes directrices de la politique agraire annoncée par le

message du 9 mars 1944, étudiées dans le but de sauvegarder une classe paysanne suisse saine et forte.

Il s'agit par là de défendre un élément précieux d'équilibre démographique entre villes et campagnes, ainsi que l'équilibre politique et spirituel de la patrie.

Si l'on ne veut pas voir s'aggraver le phénomène de la dépopulation des campagnes, des vallées et des montagnes, réservoir d'énergie spirituelle et de richesse humaine, il faut prendre toutes mesures nécessaires à assurer, même dans l'après-guerre, un minimum d'existence convenable et un produit du travail équitable à celui qui pratique «le geste auguste du semeur» et veut rester fidèle à la terre de ses aïeux dans la plaine et à la montagne. Si je prends l'exemple démographique de mon canton, je dois souligner que cent quarante-quatre communes rurales sur deux cent quatre-vingt-sept accusent une diminution des naissances qui va du 10 au 30 % et même au 50 %.

Il est évident que pour parer à cette situation un complexe de mesures d'ordre social, économique et politique est nécessaire.

Mais lorsqu'on étudie ces problèmes, on ne peut pas oublier que, pendant les années de crise de l'avant-guerre, le rendement de l'agriculture et le produit du travail étaient réduits à un niveau qu'on doit maintenant souhaiter disparu pour toujours.

Il est vrai que la nouvelle politique agraire de la Confédération implique une réforme profonde des principes traditionnels.

Mais elle apparaît nécessaire pour donner au paysan une garantie des prix et du minimum d'existence. Cette garantie ne peut être obtenue que par une coordination de la production aux nécessités du marché et en diminuant les frais d'exploitation par une rationalisation de l'entreprise agricole.

La Constitution de 1874 ignorait littéralement (sauf pour la lutte contre les épizooties) l'économie agricole.

Les revisions successives et les dispositions législatives ont donné naissance à la politique agraire de la Confédération qui, dans ces années de guerre, nous apparaît comme une des armes les plus précieuses de notre défense économique et militaire.

Les exigences de l'approvisionnement du pays nous engagent à proroger les mesures prises pendant la guerre pour l'extension des cultures. Il s'agit aujourd'hui, cependant, de trouver une base constitutionnelle et législative à cette politique. Certes l'économie de guerre ne peut pas être une économie de paix.

Certaines mesures, surtout dans le régime bureaucratique, certaines dispositions du droit foncier, tout en sauvegardant la position de celui qui travaille la terre, devront subir un adoucissement.

D'autre part, il faudra, pour les régions de montagne, reprendre la politique de protection et d'amélioration du patrimoine zootechnique de la Suisse. Les compétences données à la Confédération dans le domaine de la production et des marchés n'entendent pas détruire l'action des cantons et des organisations agricoles cantonales. Il s'agit plutôt d'arbitrer l'interdépendance d'intérêts entre cantons et cantons maîtres de leur économie agricole.

D'autre part, il ne s'agit pas non plus d'appliquer le rouleau compresseur des mesures centralisatrices et de faire des cantons de simples organes d'exécution. La politique agraire doit fatalement s'adapter aux conditions des régions: ici, c'est une politique de dégrèvement qui s'impose; là pourrait suffire une nouvelle politique de crédit qui stimulerait l'initiative du paysan et permettrait de maintenir intact le sens de ses responsabilités personnelles.

Le problème principal restera cependant celui de la protection de l'existence de l'agriculture et du paysan suisse contre la rafale orageuse d'une concurrence étrangère déchaînée. Le paysan ne pourra pas être laissé seul dans cette lutte pour l'existence. Et si la liberté économique internationale devait lui contester le droit à l'existence, il aurait le droit de dire: «C'est la liberté qui m'opprime, c'est la loi qui doit me libérer...»

C'est pour cela que des mesures de protection douanière, la formule de la «prise en charge», qui a déjà donné des bons résultats, seront indispensables.

Telles sont les conditions dans lesquelles se pose le problème que j'ai à peine touché dans ce rapport d'ordre.

En vous proposant d'approuver le message du Conseil fédéral, je souhaite que les études pour la revision des articles économiques nous permettent d'avoir toujours une vision d'ensemble de notre statut économique et de subordonner les intérêts de classe et de catégories aux intérêts généraux de la nation.

Le juriste, l'économiste et l'homme politique doivent se donner la main pour préparer ce monument constitutionnel qui doit être l'image de l'équilibre entre les intérêts opposés mais toujours interdépendants des classes, des catégories et des régions, et pourra nous rappeler le prodige de l'œuvre d'art que nos aïeux ont construite en 1848 et 1874 pour garantir la paix spirituelle et religieuse du pays.

Le problème économique est à l'ordre du jour, après le spirituel: il s'agit de l'étudier avec notre traditionnelle profondeur d'analyse — freundeidgenössisch — et de le résoudre avec la sagesse politique qui est du Suisse d'hier et de toujours.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Oprecht: Die sozialdemokratische Gruppe stimmt den Anträgen des Bundesrates zu.

Die Wirtschaftsartikel des Jahres 1939 sind durch die Entwicklung überholt worden. Sie müssen deshalb überprüft werden. Es ist dabei mitzuberücksichtigen, dass die vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund und der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz lancierte Initiative für Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit die Ordnung des Verhältnisses von Wirtschaft und Staat und des Verhältnisses des Bürgers und der Wirtschaft grundsätzlich zur politischen Diskussion gestellt hat. Falls die Wirtschaftsartikel in ihrer jetzigen Form zur Volksabstimmung gebracht würden, hätten die Gewerkschaften und die Sozialdemokratische Partei dagegen Stellung nehmen müssen. Diese Stellungnahme des Gewerkschaftsbundes und der Sozialdemokratischen Partei ist

durch die Initiative für Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit grundsätzlich wenigstens präjudiziert worden. Es hätte diese Stellungnahme aber nicht bedeutet, dass wir gegen die Ordnung der Verhältnisse in der Landwirtschaft, wie sie durch die Wirtschaftsartikel vorgesehen ist, Stellung beziehen wollten. Im Gegenteil, wir anerkennen die Notwendigkeit des Schutzes der Landwirtschaft durch staatliche Massnahmen. Man kann dabei allerdings über die Form und die Art dieser Massnahmen diskutieren; doch steht diese Frage zur Zeit nicht zur Diskussion. Es wird dazu Gelegenheit sein bei der Beratung der Botschaft des Bundesrates vom 17. März über die Sicherstellung der Landesversorgung für die Kriegs- und Nachkriegszeit.

Wir sind also bereit, für verfassungsrechtliche Massnahmen zugunsten der Landwirtschaft einzutreten. Wir wünschen aber, dass gleichzeitig auch verfassungsrechtliche Massnahmen zugunsten anderer wirtschaftlich schwacher Volksteile und bedrohter Wirtschaftszweige ergriffen werden. Die Solidarität unter allen Volksteilen unseres Landes soll auch bei der Ordnung der Wirtschaft unseres Landes in der Nachkriegszeit zum Ausdruck kommen. Das Gewerbe verlangt ähnliche Massnahmen, wie sie für die Landwirtschaft vorgesehen sind. Wir begreifen die Forderungen des Gewerbes und sind bereit, grundsätzlich mit dem Gewerbe darüber zu diskutieren. Auch bestimmte Teile der Industrie, so vor allem die Uhrenindustrie, bedürfen des staatlichen Schutzes. Auch darüber muss gesprochen werden.

Wir vertreten die Kreise unseres Volkes, die durch die bisherige Wirtschaftsgesetzgebung des Bundes am wenigsten geschützt wurden, vielmehr bisher meistens das Opfer dieser Wirtschaftsgesetzgebung gewesen sind. Der Arbeiterschaft ist durch die Handels- und Gewerbefreiheit wenig geholfen, wenn als ihre Wirkung Krise und Arbeitslosigkeit auftreten. Die Arbeiterschaft will Arbeit, will Beschäftigung, fordert das Recht auf einen Platz im Wirtschaftsprozess. Der Arbeiter ist gerne bereit, als Konsequenz des Rechtes auf Arbeit auch eine Pflicht dazu anzuerkennen. Die Arbeiterschaft will aber noch mehr, sie will ihre gesamte Stellung im Produktionsprozess grundsätzlich geändert wissen. Sie will nicht nur Objekt der wirtschaftlichen Massnahmen sein, sondern sie will Subjekt in einer neuen Ordnung der Wirtschaft werden. Die Arbeiterschaft kann damit die herrschende Auffassung von der Notwendigkeit der Hierarchie in der Wirtschafts- und in der Betriebsordnung nicht länger anerkennen. Sie verlangt ein neues, modernes, der Zeit angepasstes Arbeitsrecht.

Ich habe damit in wenigen Sätzen den Inhalt der Initiative auf Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit umrissen. Wir wollen zur Zeit nicht auf die grundsätzlichen Fragen der Neuerungen des Verhältnisses von Wirtschaft und Staat näher eintreten. Wir behalten uns vor, in der kommenden Auseinandersetzung um die neuen Wirtschaftsartikel unsere Auffassung über Wirtschaft und Staat und deren Neuordnung ausführlich und grundlegend zu vertreten. Das sind die Ueberlegungen, die uns dazu führen, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen.

Bürki: Es mag wohl angezeigt sein, heute einige Feststellungen allgemeiner und grundsätzlicher Art zu machen. Seit mehr als zehn Jahren steht nun die Gestaltung des neuen Wirtschaftsrechtes in der Diskussion unserer Räte und der Oeffentlichkeit. Bereits im Dezember 1931 verlangte eine Motion Joss mit einer übergrossen Unterzeichnerzahl die Revision des Artikels 31 der Bundesverfassung. Im Jahre 1935 begründete Herr Walter (Olten) eine Motion, um die bereits getroffenen Krisenmassnahmen in ihrer Auswirkung zu überprüfen. 1936 folgte ein Postulat Wüthrich (Unabhängig) über die Schaffung eines Rahmenprogramms für den wirtschaftlichen Wiederaufbau, namentlich des Exportes und des Fremdenverkehrs. Im gleichen Jahr forderte ein Postulat Musy ein dringliches Programm für den nationalen Wiederaufbau. Alle diese Forderungen folgten sich Schlag auf Schlag, die verlangten Massnahmen entsprangen der dazumaligen Lage und der Sorge um unsere Wirtschaft in der Krisenzeit der dreissiger Jahre. Es kamen denn auch alle die Notverordnungen jener Zeit über die Warenhäuser und die Filialgeschäfte, über das Schuhmachergewerbe, über die Uhrenindustrie, die Hotellerie, die Stickereiindustrie und so weiter, wie sie heute noch in Kraft sind und immer wieder verlängert werden müssen, und von denen man immer wieder fordert, sie müssten einmal rechtlich verankert werden. Aus dieser Not heraus wurde im Oktober 1936 eine begutachtende Expertenkommission für die neue Wirtschaftsgesetzgebung eingesetzt. Für die Vorarbeiten wurden vier Unterkommissionen gebildet, nämlich eine Kommission für Aussenwirtschaft, Handelspolitik, Export und Fremdenverkehr, eine Kommission für Innenwirtschaft, eine für die Fragen des Geld- und Kapitalmarktes und eine für politische Fragen. Diese Kommissionen waren derart zusammengesetzt, dass die Auffassungen des Wirtschafts- und Finanzmannes, des Politikers, des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers zum Ausdruck kamen. Was heute ganz besonders wichtig ist: von keiner Seite wurde damals uneingeschränkte Wirtschaftspolitik verlangt, während auch andererseits niemand die Einführung der Planwirtschaft oder des Korporativsystems forderte. Es wurden alle einschlägigen Fragen sorgfältig geprüft und gegeneinander abgewogen. Man war sich darüber einig, die zukünftige Gestaltung unserer Wirtschaft auf eine mittlere Linie zu stellen. Man wird wohl heute nicht behaupten wollen, dass nicht ganze Arbeit geleistet worden wäre und deren Ergebnisse überholt seien.

Drei Jahre später kam dann die neue Vorlage vor die eidgenössischen Räte. Leider kam auch der Krieg. Ich würdige die verschiedenen Gründe einer Verschiebung der Abstimmung während des Krieges nur zum Teil. Wir haben seither Abstimmungen und Wahlen vorgenommen, die die Gemüter der Stimmbürger ebenso auf die Probe der demokratischen Bewährung gestellt haben, wie es bei einer Abstimmung über die Wirtschaftsartikel der Fall gewesen wäre. Wo ein Wille ist, ist immer auch ein Weg. Aber wir kennen auch die Hintergründe der fortwährenden Verschiebung. Sie liegen nicht beim Bundesrat, sondern anderswo. Wahrscheinlich hoffen immer noch einzelne Herren, die Nachkriegszeit

werde wieder die volle Freizügigkeit unter den Völkern bringen. Es sieht aber nicht darnach aus. Was sagt der englische Handelsminister über die englische Gewerbepolitik der Nachkriegszeit? „Englische Handelsgeschäfte dürfen auch nach dem Kriege nur mit Lizenz neu aufgemacht werden. Lizenzen würden in erster Linie Einzelhändler, die während des Krieges schliessen mussten, erhalten, ferner solche, die eingezogen wurden, und schliesslich Kriegsgeschädigte, selbst wenn sie vorher keine Einzelhändler waren." Ein führender amerikanischer Nationalökonom erklärte, dass das amerikanische Beschäftigungsproblem nach dem Kriege ohne grosszügige Planung und umfassende Staatsfinanzierung nicht gelöst werden könne. Jedenfalls ist die englische und amerikanische Produktionskapazität so gross, dass die Welt und auch wir in der kleinen Schweiz davon noch allerhand zu erwarten haben. Darüber hat sich unser Herr Bundespräsident anlässlich seiner Rede an der ETH. in Zürich deutlich ausgesprochen. Es sind meines Erachtens Illusionen, wenn man glaubt, man komme nach dem jetzigen Kriege rasch wieder aus allen Schwierigkeiten heraus und könne deshalb ruhig zuwarten und die Entwicklung an uns herankommen lassen. Eine gewisse Führung und Lenkung seitens des Bundes wird weiterhin nötig sein; eine Planwirtschaft, eine Produktions- und Absatzlenkung zum Beispiel in der Landwirtschaft wird nicht zu umgehen sein. Man wird nicht Hunderttausende von Hektaren neuen Ackerlandes, die wir heute zum Durchhalten in der Kriegszeit brauchen, in der Nachkriegszeit wieder verwildern lassen wollen; und die Arbeit für ihre Bebauung wird auch ihres Lohnes wert sein.

Der Antrag, den wir heute zu behandeln haben, löst in Gewerbe und Landwirtschaft nicht eitel Freude aus. Wir befürchten nicht nur eine Verzögerung, sondern eine unliebsame Verschiebung. Wie soll vorgegangen werden? Es sollen wieder die Spitzenverbände eingeladen werden, neue Vorschläge einzureichen, obschon sie Gelegenheit gehabt haben, sich über die vorliegende Vorlage auszusprechen. Darunter haben wir Kreise, die überhaupt jede Schutzbestimmung der Wirtschaft auch in Zeiten der Not ablehnen. Es sind grundsätzliche Gegner jeder Neuerung und werden es bleiben. Dann gibt es solche, die sich sagen: Uns nützen Schutzbestimmungen nichts; wir sind stark genug, ohne sie durchzukommen; also lehnen wir sie ab. Und der Rest der Verbände wird wie immer geteilter Meinung sein, die sich von den Gegnern dann prächtig gegen die Vorlage ausspielen lassen wird. Man wird sich nicht nur auf eine Ueberprüfung des vorhandenen Verfassungstextes beschränken, sondern alle möglichen und unmöglichen Forderungen werden neu aufkommen. Bis die Forderungen des Rechtes auf Arbeit und der Gestaltung der „neuen Schweiz" untergebracht sind, wird der Weg lang und steinig werden. Dann kommen aber wieder die Expertenkommissionen, neue Vernehmlassungen, Beratungen in den Kommissionen, und darüber vergehen Monate und Monate. Ich wäre froh, wenn ich unrecht bekäme. Aber die bisherigen Erfahrungen sind eben leider anders. „Man will die Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit auf eine neue Grundlage stellen!" Ich kann mir nicht vorstellen, wie ein neuer Entwurf viel anders als der bisherige aussehen soll. Man kann nicht auf der einen Seite Schutzbestimmungen für die wirtschaftlichen Notzeiten aufstellen und auf der andern Seite jede Staatseinmischung ablehnen und vollständige Freiheit des Handels verlangen. Darüber wird man sich doch wohl im klaren sein! Es können auch bei der zukünftigen Ordnung nur Rahmenartikel sein, in die die kommenden Gesetze eingebaut werden müssen. Der bisherige Entwurf für das neue Wirtschaftsrecht stellt diesen Rahmen dar. Die Ausführungsgesetze müssten vom Parlament und vom Volke gutgeheissen werden. Das verschweigt man in den meisten Fällen. Das sollte aber eben nicht vorkommen.

Von gewisser Seite bekämpft man den Artikel 31ter der Vorlage über die neuen Wirtschaftsartikel, die sogenannte Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen der Berufsverbände und ähnlicher Wirtschaftsorganisationen. Ich frage: Haben sich die Gesamtarbeitsverträge, die gerade in diesen Rahmen fallen, etwa nicht bewährt? Haben sie nicht sehr viel zum Arbeitsfrieden beigetragen? Passten nicht viele andere getroffene Notmassnahmen, die sich durchwegs bewährt haben, auf diesen Verfassungstext? Wir müssen uns im Gewerbe und auch in der Landwirtschaft immer wieder fragen, warum der Gewerkschaftsbund gegen eine Abstimmung über die Wirtschaftsartikel war und ist, er, dessen Mitglieder durch dringliche Bundesbeschlüsse und Vollmachtenbeschlüsse das erreicht haben, was in Friedenszeiten auf Grund des revidierten Artikels 31ter der Bundesverfassung mit Gesetz hätte geschaffen werden müssen — er, der gegen alle Erweiterungen von Vollmachten des Parlamentes und des Bundesrates ist. Wir müssen uns weiter fragen: warum der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins gegen diesen Artikel 31ter der bestehenden Vorlage ist, wo doch heute gerade die Uhrenindustrie so gewaltig von solchen Vereinbarungen profitiert und dadurch geschützt wird.

Man wird im Gewerbestand nachgerade unwillig darüber, wie man seine Postulate behandelt. Ich möchte deswegen nicht etwa Herrn Bundespräsident Stampfli oder den Bundesrat anklagen. Das sei hier ausdrücklich festgestellt, aber die Kreise warnen, die ihm bei allem guten Willen immer in den Arm fallen und ihn mit allen möglichen Eingaben bestürmen.

Eines sei hier gleich beigefügt: das Gewerbe wird sich seine Stellungnahme zum Gesetz über die Arbeitszeit in den Gewerben vorbehalten müssen.

Wie geht es dem Gewerbe bei der Bewilligungspflicht? Seit drei Jahren werden die Entwürfe darüber hin- und hergeschoben. Gerade aus jenen Kreisen kommt jede nur mögliche Einrede, die dem Schweizerischen Gewerbeverband erklärt haben, sie seien für die Bewilligungspflicht und für die betreffenden Wirtschaftsartikel, wenn Art. 31ter gestrichen werde. Unter dem Druck der Verhältnisse hat der Schweizerische Gewerbeverband dem Begehren nachgegeben. Trotzdem geht die Opposition weiter aus diesen Kreisen, trotzdem man weiss, dass Fähigkeit, Qualitätsarbeit, ganze Arbeit auf allen Gebieten auch für die Exportindustrien und den Exporthandel von grösster Bedeutung sind.

Heute lehnt man in den gleichen Kreisen sogar den Fähigkeitsausweis ab. Wo soll denn die vielempfohlene Selbsthilfe anfangen, wenn man die Fähigkeit im Berufe nicht in erster Linie in den Vordergrund stellt? Unter diesen Umständen zieht der Schweizerische Gewerbeverband seinen Beschluss über das Fallenlassen von Art. 31ter zurück und behält sich seine weitere Stellungnahme in den kommenden Beratungen vor. Das sei hier ausdrücklich angemeldet. Er muss sich auch seine Stellung gegenüber weitergehenden Bestimmungen zugunsten der Hotellerie, Stickerei- und Uhrenindustrie vorbehalten.

Ich musste das vorausschicken und unserem Unbehagen Ausdruck geben, das nicht von ungefähr kommt. Trotzdem stimmen wir dem Antrag des Bundesrates und der Kommission zu. Wir zeigen damit neuerdings unsern guten Willen zur Verständigung und Zusammenarbeit. Hoffen wir, dass der abgeänderte Entwurf zu einer Revision der Wirtschaftsartikel dann die Basis bilden werde, der alle Kreise zustimmen können. Eines aber sei gleich angemeldet: wir werden auch in der neuen Vorlage Schutzbestimmungen für die inländische Produktion und Arbeit verlangen müssen. Die Fähigkeit im Beruf und Qualität in der Arbeit sollen in unserer Wirtschaft den Vorrang finden. Damit leisten wir nicht nur unserer Inlandwirtschaft, sondern auch der Exportindustrie und dem Exporthandel die besten Dienste. Wiederum wünschen wir, dass die neue Vorlage ihre rasche Bereinigung finden möge.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 23. März 1944.
Séance du 23 mars 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Gysler.*

3488. Bundesbahnen. Reorganisation.
Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 40 hiervor. — Voir page 40 ci-devant.

Art. 7 und 8.

Reichling, Berichterstatter der Mehrheit: Ihre Kommission hat auftragsgemäss gestern die Art. 7 und 8 der Vorlage einer nochmaligen Beratung unterzogen; leider bin ich nicht in der Lage, Ihnen von einer vollzogenen Einigung in der Kommission Kenntnis geben zu können. Die drei Anträge, Antrag der Mehrheit, der Minderheit und Antrag Wey, sind somit bestehen geblieben. Ich darf Ihnen hier wohl mitteilen, dass die Einigung eigentlich gescheitert ist am Widerstand gewisser Vertreter der Minderheit, die nicht in der Lage waren, zugunsten des Antrages von Herrn Dr. Wey auf ihren Antrag zu verzichten, während die Vertreter der Mehrheit die Bereitschaft dazu in der Kommission mehr oder weniger offen erklärt hatten. Nachdem nun aber die Minderheit festhielt, hat auch die Mehrheit an ihrem Antrag festgehalten. Ich möchte die Gründe, die die Kommissionsmehrheit zugunsten ihres Antrages vorzubringen hat, nicht wiederholen; ich habe das gestern als Kommissionsreferent ja ziemlich einlässlich getan; aber ich darf vielleicht loyalerweise, mit einer gewissen Zurückhaltung allerdings, gewisse Vorteile des Antrages von Herrn Dr. Wey, wie sie aus der Beratung der Kommission uns gestern zur Kenntnis gebracht worden sind, beleuchten. Diese Vorteile liegen in der Trennung des Bauvoranschlages vom Betriebsvoranschlag, eine Trennung in dem Sinne, dass fürderhin der Betriebsvoranschlag nach Antrag von Herrn Dr. Wey nicht mehr vom Parlament, sondern vom Bundesrat verabschiedet wird. Dieser Antrag hat das eine für sich, dass zum Betriebsvoranschlag schon bisher im Parlament kaum je eine Aeusserung erfolgt ist, und zwar deshalb nicht, weil der Betriebsvoranschlag zu wenig Aenderungen Anlass gibt und solche überhaupt kaum möglich macht. Die Einnahmen sind vor allem in Zeiten, wie wir sie jetzt durchleben, recht problematisch; es muss etwas eingesetzt werden, ohne dass darüber sowohl bei den Organen der Bundesbahnen, aber noch viel weniger beim Parlament gewisse Sicherheiten über die Gestaltung der Einnahmen bestehen. Die Ausgaben sind zu mindestens 80 % gesetzlich gebunden. Hauptposten sind die Personalausgaben; daran kann das Parlament ohnehin nichts ändern; auch bei den Kapitalausgaben ist das so, so dass eine Beratung des Betriebsvoranschlages in der Tat eine recht problematische Angelegenheit ist. Daneben hätte nun die Loslösung des Betriebsvoranschlages nach einer Mitteilung ,die uns gestern gemacht worden ist, den Vorteil, dass dieser Voranschlag der Wirklichkeit weiter genähert werden könnte, indem er erst zwei Monate später aufgestellt werden müsste, wenn er nicht das Parlament passieren muss. Während er jetzt Ende Juli oder Anfangs August von den Organen der Bundesbahnen verabschiedet werden musste, damit er noch rechtzeitig im betreffenden Jahr vor das Parlament kommt, könnte das bei Loslösung erst Ende September oder anfangs Oktober geschehen; es würde also für die Beurteilung des kommenden Jahres ungefähr ein weiteres Vierteljahr des Grundlagenjahres gewonnen werden. Das ist unbestritten; ich glaube, dass ist auch die Ansicht der Mehrheit, ein Vorzug des Antrages Wey.

Nun ist die Ansicht der Kommissionsmehrheit zweifellos die, dass unter allen Umständen der Bauvoranschlag der Genehmigung durch das Parlament unterstellt bleiben soll, und zwar vor allem deshalb, weil eigentlich immer nur der Bauvoranschlag zu Diskussionen in den Räten Anlasss gegeben hat. Die Positionen des Bauvoranschlages interessieren das Parlament und können Anlass zu Bemerkungen geben.

Nun sind uns gestern von Seite des Vertreters des Departementes noch interessante Gesichtspunkte bekanntgegeben worden, die für eine Behandlung wenigstens des Bauvoranschlages im Parla-

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Bericht betreffend die Volksabstimmung.

Révision des articles économiques de la Constitution. Rapport concernant la votation populaire.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1944
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	03
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4479
Datum Date Data	22.03.1944
Seite Page Pagina	50-58
Ref. No	20 033 497

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

pourra être augmenté qu'en vertu d'un arrêté fédéral soumis au referendum. Or, cette éventualité peut être envisagée dans le budget de construction. Dans ce cas, les Chambres devraient être nécessairement consultées.

Ce sont là les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral se déclare prêt à accepter la proposition de conciliation qui a été formulée par M. Wey, parce qu'il pense que cette proposition est sage et qu'elle a été motivée d'une façon objective.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen
Für den Antrag Wey	159 Stimmen

Definitiv. — Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	87 Stimmen
Für den Antrag Wey	81 Stimmen

Art. 8.

Präsident: Nachdem Sie bei Art. 7 den Vorschlag der Mehrheit angenommen haben, ergibt es sich ohne weiteres, dass Sie dem Vorschlag der Mehrheit ebenfalls beipflichten. Da ein Gegenantrag nicht gestellt wird, ist das beschlossen.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes	151 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4479. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Bericht betreffend die Volksabstimmung.

Revision des articles économiques de la constitution. Rapport concernant la votation populaire.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 50 hiervor — Voir page 50 ci-devant.

Häberlin: Der Antrag des Bundesrates und der Kommission bedeutet, darüber wollen wir uns ganz klar sein, das Eingeständnis, dass die bisherige Arbeit an der Revision der Wirtschaftsartikel in eine Sackgasse geführt hat. Die Zustimmung zu einem solchen Antrag kann deshalb nicht von Begeisterung getragen sein. Trotzdem zögere ich nicht, anzuerkennen, dass mir dieser Antrag als der einzige richtige Ausweg aus einer verfahrenen Situation erscheint.

Aus einer Enttäuschung kann man am wenigsten lernen. Wir sollten uns deshalb für die Wiederaufnahme der Arbeit das eine Ziel setzen: der zweite Anlauf soll besser enden und soll uns ein Werk bescheren, das nicht nur sachlicher Beurteilung standhält, sondern das auch Aussicht hat, in der Abstimmung die Mehrheit des Volkes und der Stände auf sich zu vereinigen. Unerlässliche Voraussetzung für einen solchen Erfolg scheint mir zu sein: weise Beschränkung der Revision auf das absolut Wesentliche und auf das absolut Notwendige.

Das Ziel dieser Revision ist die Neufestsetzung des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft, das bisher durch die Handels- und Gewerbefreiheit bestimmt wurde. Konkret muss also die Frage gelöst werden, innert welcher Grenzen auch künftig die Handels- und Gewerbefreiheit verfassungsmässig gewährleistet werden soll. In dieser Hinsicht ist festzustellen, dass in Art. 31 und 31bis, wie sie aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgegangen sind, Formulierungen gefunden worden sind, die weitestgehend als glücklich und tragbar anerkannt worden sind. In dieser Hinsicht ist nicht nur wertvolle theoretische Abklärung geleistet worden, sondern es sind auch bestimmte, konkrete Ziele für die praktische Politik gesteckt worden. Lit. *b* von Art. 31bis wird anerkannt als eine geeignete Grundlage für die künftige Agrargesetzgebung und Lit. *b*, wo dem Bundesrat die Kompetenz erteilt wird, nötigenfalls unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Massnahmen zu ergreifen zum Schutz in ihrer Existenz bedrohter Wirtschaftsgruppen. wäre eine geeignete Grundlage, um auch dringend nötige Massnahmen zum Schutz von Industrie und Gewerbe zu ergreifen. Zusammen mit Art. 34ter, der die verfassungsmässige Grundlage schafft für wichtige Massnahmen zum Schutze der Arbeitnehmer und Art. 32, der Bestimmungen enthält über die Einführung und den Vollzug, wäre im grossen ganzen der Rahmen dessen bestimmt, was ich als eine Beschränkung auf das absolut Notwendige und absolut Wesentliche bezeichnen möchte. Ausserhalb dieses Rahmens fällt insbesondere Art. 31ter, der handelt von der Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsgruppen und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen. Es ist dies der Artikel, der von Anfang an sehr umstritten war und bis zum Schluss der Hauptangriffspunkt der Opposition geblieben ist. Es ist hier nicht der Ort, materiell auf die Allgemeinverbindlicherklärung einzugehen; ich bin der Letzte, der die Bedeutung dieser Frage nicht anerkennen würde, halte aber doch dafür, es sollte vermieden werden, an einer solchen Einzelfrage das ganze Revisionswerk scheitern zu lassen, und es sollte vermieden werden, durch starres Festhalten an diesen Bestimmungen so wichtige Wirtschaftsgruppen unseres Landes wie Handel und Industrie in die Opposition zu treiben.

An dieser Stelle des Manuskriptes meiner Rede folgt ein artiges Kompliment, das ich an die Adresse des Schweizerischen Gewerbeverbandes richten wollte. Ich wollte dafür ihm danken, dass er sich gleichsam selbst überwunden und dass er in einem Geist der Verständigung, der hohe Anerkennung verdient, sich bereit erklärt habe, für einmal auf diesen Art. 31ter zu verzichten. Sie verstehen deshalb, dass die gestrige Erklärung unseres Herrn Kollegen

Bürki, der uns hat wissen lassen, dass der Schweiz. Gewerbeverband auf diese Verzichterklärung zurückgekommen ist, für mich eine lebhafte Enttäuschung und auch eine grosse Ueberraschung bedeutet hat, und Sie werden es daher begreifen, wenn ich meine Dankesbezeugung vorläufig noch etwas auf Lager legen möchte. Ich will aber die Hoffnung keineswegs aufgeben, dass es noch gelingen werde, durch allseitiges Entgegenkommen auch in dieser Frage der Allgemeinverbindlicherklärung eine Lösung zu finden, die den berechtigten Bedenken, die gegen die jetzige Fassung von Art. 31ter erhoben werden können, Rechnung trägt. Ich denke dabei weniger an einen selbständigen Artikel, sondern an eine Lösung im Rahmen von Art. 31bis und in Anlehnung an den ursprünglichen Antrag des Bundesrates.

Wir stehen heute in einer Revision der revidierten Wirtschaftsartikel, deshalb, weil der Bundesrat, wie er in seiner Botschaft uns berichtet, zur Auffassung gekommen ist, „dass es zum mindesten als nicht sehr wahrscheinlich, wenn nicht als ausgeschlossen betrachtet werden muss, dass die neuen Wirtschaftsartikel so, wie sie von der Bundesversammlung am 21. September 1939 gutgeheissen wurden, heute im Falle einer Abstimmung die Billigung des Volkes erhalten würden". Gerade unter diesem abstimmungstaktischen Gesichtspunkte muss ich lebhafte Bedenken äussern gegen die Absicht des Bundesrates, die er in seiner Botschaft äussert, zugleich mit der Revision der Wirtschaftsartikel die Anregungen der beiden Initiativen, also der sozialdemokratischen Partei-Initiative „Neue Schweiz" und der Landesring-Initiative „Recht auf Arbeit", soweit sie realisierbar erscheinen, in geeigneter Form in die revidierten Wirtschaftsartikel aufzunehmen, um den Rückzug der beiden Initiativen zu ermöglichen, oder, sofern eine Verständigung hierüber nicht erreicht werden kann, die abgeänderten Wirtschaftsartikel den Initiativen als Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Ich weiss nicht, ob in unserm Rate eine Fraktion von so unverbesserlichem Optimismus besteht, die an die Möglichkeit glaubt, dass eine Bestimmung gefunden werden kann, die einerseits die Billigung der Mehrheit unseres Rates findet und auf der andern Seite gleichzeitig die Urheber veranlassen könnte, auf ihre Initiativen zu verzichten. Als einzig reale Möglichkeit erscheint mir die vom Bundesrat als Eventualität ins Auge gefasste, dass, wenn eine Verständigung scheitert, nachher die revidierten Wirtschaftsartikel den Initiativen als Gegenvorschlag gegenübergestellt werden — ein Procedere, das dazu führt, dass die revidierten Wirtschaftsartikel in die Atmosphäre eines leidenschaftlichen Abstimmungskampfes geraten, mit dem sichern Resultat, dabei unter die Räder zu geraten.

Die Revision der Wirtschaftsartikel und diese beiden Initiativen haben zweifellos innere Berührungspunkte, und es erscheint daher auf den ersten Blick naheliegend, sie miteinander zu erledigen. Aus den angeführten Gründen erscheint mir trotzdem dieser Weg nicht als gangbar, wenn man wenigstens den revidierten Wirtschaftsartikeln das Optimum einer Erfolgschance wahren will. Und einen solchen Erfolg wünsche ich für die revidierten Wirtschaftsartikel, nicht nur deshalb, weil aus der neu bewiesenen Fähigkeit, auch schwierige Fragen zu lösen, unsere Demokratie gestärkt hervorgehen müsste; ich wünsche diesen Erfolg auch, trotzdem es mir als eingefleischtem Liberalen ausserordentlich schwer fällt, Hand zu bieten zu einer Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit. Jene in verschiedenen Kreisen gehegte Absicht, jegliche Revision der Wirtschaftsartikel zu Fall zu bringen, um dadurch den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit integral zu retten, betrachte ich als sehr kurzsichtige Spekulation. Einem schönen Grundsatz, der bei bestem Willen und Vorsatz in der Praxis nicht eingehalten werden kann, ziehe ich bei weitem eine wohlabgewogene, abgegrenzte Lösung vor. Darum habe ich gerade auch als Liberaler alles Interesse daran, dass die Revision der Wirtschaftsartikel zu einem guten Ende geführt werden kann.

Schümperli: Wir haben uns heute vor allem zu einer Frage des Verfahrens zu äussern. Es ist schon in den Verhandlungen der vorberatenden Kommission klar geworden, dass in dieser Frage des Verfahrens fast sämtliche Gruppen ohne weiteres dem Vorschlag des Bundesrates zustimmen können. Es ist das um so eher möglich, als man zu dieser Zustimmung von verschiedenen, ja von geradezu entgegengesetzten Motiven her kommen kann. Trotzdem hat diese heutige Frage des Verfahrens auch eine materielle Bedeutung. Ich habe es mir als neues Mitglied Ihres Rates zur Pflicht gemacht, die bisherigen Dokumente der Beratungen durchzugehen, und ein einziger Vergleich des Agrarprogramms, das im jetzigen Bericht des Bundesrates enthalten ist, mit den agrarpolitischen Ausführungen in der ursprünglichen Botschaft des Bundesrates vom 10. September 1937, zeigt Ihnen, dass durch die Weiterführung der Beratung während Jahren auch neue Kräfte und neue Auffassungen Gelegenheit erhalten, sich in vermehrtem Masse auf die Gestaltung der Vorlage auszuwirken.

Ich möchte mir gestatten, nur ganz wenige Bemerkungen zu diesen agrarpolitischen Ausführungen des Bundesrates in seinem vorliegenden Bericht zu machen. Der Bundesrat verwendet auf Seite 8 seiner Botschaft die Formulierung, dass es sich darum handle, eine planmässige Bewirtschaftung des landwirtschaftlichen Bodens anzuordnen. Dieser zusammenfassenden Formulierung können die Kreise, die ich hier vertrete, aus voller Ueberzeugung zustimmen. Es handelt sich um die Anerkennung von Grundsätzen, die wir seit langem vertreten. Wir, die Vertreter der lohnarbeitenden Kreise, sind bereit, die Anwendung dieser Grundsätze zur Sicherung eines angemessenen bäuerlichen Einkommens auch dann zu befürworten, wenn daraus bestimmte Opfer für die nichtbäuerlichen Kreise entstehen, wenn daraus eine gewisse Erhöhung des inländischen Preisniveaus resultiert. Ich bin überzeugt, dass die grosse Mehrheit der Lohnarbeitenden bei einer kommenden Volksabstimmung den Hauptharst der Jasager zu bilden haben, wenn eine derartige planmässige Bewirtschaftung des landwirtschaftlichen Bodens ihre verfassungsmässige Grundlage erhalten soll. Es scheint mir aber in diesem Zusammenhang wichtig, drei

Punkte zu betonen, die nach unserer Auffassung bei der Gestaltung der Agrarpolitik von grösster Bedeutung sind.

Der Bundesrat erwähnt in seinem Bericht die Wichtigkeit einer Lösung der Bodenfrage. Es ist vielleicht auch Ihnen seinerzeit aufgefallen, dass der Schweizerische Bauernverband in seinen Richtlinien für die Erhaltung und Förderung des Bauernstandes in der Nachkriegszeit die Bodenfrage verhältnismässig wenig betont. Es wird dort einzig die Inkraftsetzung des Entschuldungsgesetzes verlangt mit der Beifügung, dieses solle so durchgeführt werden, dass eine Ueberzahlung und Ueberschuldung des Bodens verhindert wird. Das Entschuldungsgesetz sieht aber gar keine Massnahmen vor, die eine Ueberzahlung des Bodens verhindern könnten, sondern nur eine Ueberschuldung. Die Preisgrenze für landwirtschaftlichen Boden befindet sich in den Bundesbeschlüssen gegen die Bodenspekulation und Ueberschuldung sowie zum Schutze der Pächter vom Januar 1940 und November 1941. Es ist auffallend, dass der Bauernverband nicht auch die gesetzmässige Verankerung jener Bestimmungen gegen eine Ueberzahlung des Bodens verlangt. Kein Geringerer als Professor Laur sagt zur Bodenfrage in seinen Lebenserinnerungen, es sei eben unmöglich, dass die Bauernsame aus eigener Kraft eine Lösung der Bodenfrage in Vorschlag bringen könne, denn bei den Bauern seien die Widersprüche in dieser Frage zu gross. Als Käufer des Bodens hätten sie gerne billige Preise, als Verkäufer haben sie ein Interesse an hohen Bodenpreisen. Er endet in jenem Kapitel seiner Lebenserinnerungen mit dem Aufruf an die Gutgesinnten unter den nichtbäuerlichen Kreisen, mitzuhelfen, dass eine Lösung der Bodenfrage erreicht werden könne. Diese Gutgesinnten sind hier vorhanden. Sie haben — das ist mein erster Punkt und er scheint mir wichtig genug, um hier betont zu werden — bei der Revision unserer Agrarpolitik oder bei ihrer gesetzmässigen Verankerung als eine *conditio sine qua non* zu erklären: eine Festigung und Hochhaltung der landwirtschaftlichen Preise ohne eine gleichzeitige Lösung der Bodenfrage, die ein Nachklettern der Bodenpreise hinter den Produktenpreisen verunmöglicht, kann die Zustimmung der nichtbäuerlichen Kreise nicht erhalten. Sonst kommen wir nicht zu einer Sicherung eines bäuerlichen Arbeitseinkommens, sondern zu einer Sicherung der Bodenrente.

Ich möchte noch einen zweiten Punkt besonders betonen. Die bäuerliche Planwirtschaft, die uns vorgeschlagen wird, hat eigentlich eine Umkehrung der bisherigen Verhältnisse zur Folge. Bisher musste sich die schweizerische Landwirtschaft weitgehend nach den Erfordernissen des internationalen Marktes richten. Nun sollen umgekehrt die Auswirkungen der internationalen Konkurrenz auf unser Land an den Grenzen reguliert werden nach den Bedürfnissen der schweizerischen Landwirtschaft. Ich bitte Sie, die Wichtigkeit dieses Punktes daran zu erkennen: noch vor 80 Jahren war die eigentliche Existenzgrundlage der schweizerischen Landwirtschaft der Ackerbau. Dann hat die internationale Konkurrenz jene bekannte Umstellung auf überwiegende Viehzucht und Graswirtschaft zur Folge gehabt. Als vor Beginn des ersten Weltkrieges diese Umstellung mit wesentlichen Opfern erfolgt war, brachte die Periode der internationalen Störungen zum Teil eine Rückgängigmachung der Umstellung. Die Bauern haben deswegen innere und materielle Opfer verschiedenster Art gebracht. Vor ähnlichem möchte nun die bundesrätliche Botschaft die Bauern teilweise befreien. Frage: Was bestimmt denn von jetzt an die Produktionsrichtung der schweizerischen Landwirtschaft?

Die folgende Anregung muss meiner Ansicht nach in diesem Zusammenhang gemacht werden: Wir brauchen dafür eine Instanz innerhalb unserer Wirtschaftsverfassung, in der nicht nur die Interessen der landwirtschaftlichen Produzenten, sondern in wohlabgewogenem Masse auch jene der Konsumenten einander gegenübergestellt werden. An einem Beispiel: wenn z. B. jetzt die Einfuhr von Fleisch und Schlachtvieh der Abteilung für Landwirtschaft zur Kontrolle unterstellt wird, so ist das wohl für die Kriegszeit, aber nicht auf die Dauer die richtige Lösung. Es muss zur Ueberwachung solcher Massnahmen eine Art paritätische Instanz geschaffen werden, in der auf der einen Seite die Produzenten, auf der andern Seite die Konsumenten ihre Vertretung haben unter der Leitung eines oder mehrerer Volkswirtschafter, die den Standpunkt der gesamten Volkswirtschaft zu vertreten haben. Es ist hier nicht der Ort, diese Anregung näher zu begründen; aber es wird sich wohl im Laufe der Sommersession Gelegenheit bieten, bei Beratung einer andern Botschaft des Bundesrates, diese Anregung näher zu begründen und zu präzisieren.

Ich gestatte mir noch eine dritte Bemerkung. In der bundesrätlichen Botschaft finden Sie den eigenartigen Satz: „Die neue Agrarpolitik bedingt weitgehend eine Befreiung von der Handels- und Gewerbefreiheit." Diese Formulierung ist höchst merkwürdig. Man befreit doch die Menschen in der Regel nicht von einer Freiheit, sondern von einem Zwang. Ich möchte mich gerade als überzeugter Vertreter der Notwendigkeit planwirtschaftlicher Massnahmen von einer solchen Formulierung distanzieren. Es kann sich nicht darum handeln, dass wir etwa noch die Wirtschaft von den letzten Resten der Freiheit, die sie hat, durch planwirtschaftliche Massnahmen befreien, sondern umgekehrt: Die Freiheit ist schon jetzt zu einem grossen Teil nicht mehr vorhanden infolge der Entwicklung der Wirtschaft selber. Es handelt sich gerade darum, durch Eingriffe der Gemeinschaft eine Ordnung zu schaffen, in der wildgewachsene Bindungen dem Wohl des Ganzen unterstellt werden, um durch diese Massnahmen in einer planwirtschaftlich gelenkten Wirtschaft auch noch ein Maximum von Freiheit für den Einzelnen zu sichern.

Es wird Ihnen merkwürdig vorkommen, aber ich möchte als Sozialist hier sagen: Passen wir bei einer Durchführung dieser landwirtschaftlichen Planwirtschaft auf, dass sie nicht zu zwangsmässig ausfällt, sonst werden wir einen Zusammenbruch erleben. Ich habe einige Fühlung mit Bauernkreisen, und ich wage hier die Feststellung zu machen, dass diese Planwirtschaft, wie sie der Bundesrat in Aussicht nimmt, noch weit davon entfernt ist, die Billigung der Bauern zu finden. Es ist nur eine

landwirtschaftliche Elite, wenn ich so sagen will, die diese Massnahmen vertritt, aber die Mehrheit der Bauern muss hiefür erst noch gewonnen werden. Es ist noch eine gewaltige Erziehungsarbeit zu leisten, bis es so weit ist. Dass aber eine landwirtschaftliche Planung nur von oben her und gegen den Willen der grossen Mehrheit der Bauern sozusagen aufgezwungen werden kann, ohne dass an irgend einem Ort schlimme Auswirkungen daraus entstehen, das werden wir nicht glauben. Darum betone ich: Bei einer Durchführung planwirtschaftlicher Massnahmen in der Landwirtschaft hat man in vielen Fällen die Wahl zwischen dem scheinbar einfachen Verfahren des staatlichen Befehls und Verbotes und dem komplizierteren Verfahren, die Ziele der Planwirtschaft den wirtschaftenden Menschen indirekt nahezubringen durch Gestaltung der Preise, durch ein wohlabgewogenes Prämiensystem. Dieses Verfahren hat den Vorteil, dem einzelnen Bauer das Gefühl der eigenen Entscheidung zu lassen. Ich halte diese Dinge für sehr wichtig, wenn nicht ein Rückschlag, den wir vermeiden wollen, eintreten soll.

Diese wenigen Bemerkungen sollen den Sinn haben, zu einer kommenden Beratung einige, wie mir scheint wichtige, Beiträge zu liefern. Nun zum Schluss der wichtigste Punkt, den wir zu vertreten haben. Es ist eigentlich bemerkenswert, wie die ursprüngliche Tendenz zu einer Gesamtrevision der Wirtschaftsverfassung in dem jetzt vorliegenden Bericht des Bundesrates überwiegend zu einer Frage der Agrarpolitik geworden ist. Man kann sich dem Eindruck nicht ganz entziehen, die Lage sei ungefähr die: die Gesamtrevision der Wirtschaftsartikel wird verschoben und eine neue Lösung wird wohl erst in einem Zeitpunkt erreicht werden, der in ziemlich weiter Ferne liegt. Es scheint mir, es bestehe eine gewisse Tendenz, vorher schon die wichtigsten Punkte der landwirtschaftlichen Forderungen auf einem andern Wege in Sicherheit zu bringen, etwa durch Interpretation schon bestehender Verfassungsartikel. Dieser Eindruck wird um so stärker, wenn man die Botschaft liest, die uns für die kommende Sommersession unterbreitet worden ist, wonach eigentlich sozusagen alle wesentlichen landwirtschaftlichen Forderungen gestützt werden sollen auf eine Interpretation von Art. 85, Ziff. 6, BV. Sie haben wahrscheinlich zum grossen Teil diese Botschaft noch nicht gelesen, noch weniger hat eine Fraktion dazu Stellung genommen. Es handelt sich auch nicht darum, heute dazu Stellung zu nehmen; aber ich muss offen sagen, es scheint mir, die Bauernvertreter stimmen vielleicht — ich möchte die Frage gern abgeklärt wissen — dem Rückzug der bisherigen Wirtschaftsartikel zu im Gedanken, dass auf anderem Wege und durch eine neue Vorlage die bäuerlichen Interessen doch gewahrt werden können. Ich verschliesse mich der Notwendigkeit nicht, die im Kriege begonnene landwirtschaftliche Ordnung möglichst ohne Bruch in eine Friedensordnung überzuführen, das ist klar. Aber ich wende mich dagegen, dass ein wichtiger Stand vielleicht mit dem Rückzuge der heutigen Vorlage doch Gedanken an eine Sonderlösung verbindet, die die andern nicht billigen können. Gewiss, die Landwirtschaft fordert mit Recht Sicherung gegen die Nachkriegskrise; aber mit gleichem Recht fordern das gleiche die Arbeiter, die Angestellten, die Gewerbetreibenden, sowie Teile der Industrie. Auch die Arbeiter stehen schliesslich nach dem Krieg vor der Gefahr einer neuen Arbeitslosigkeit, und wenn die Wirtschaftsartikel die Bauern vor einem neuen Preiszerfall schützen sollen, so sollen sie gleichzeitig — ich betone: gleichzeitig — die Arbeiter und Angestellten ebenfalls vor den zerstörenden Folgen einer neuen Massenarbeitslosigkeit sichern.

Es scheint mir deshalb wichtig, festzustellen: wir stimmen gern dem Vorschlag des Bundesrates auf Neubearbeitung der Wirtschaftsartikel zu, aber diese muss in loyaler Weise und ohne innere Vorbehalte erfolgen, in der Weise, dass wir alle wissen: Kein Stand kann vor einer Regelung dieser Vorlage darauf rechnen, die verfassungsmässige Sicherung seiner Wünsche zu erreichen. Wir müssen alle einander helfen, diese Vorlage zu einem besseren Ergebnis zu bringen und sie in der Volksabstimmung zu sichern, und es scheint mir wichtig, dass wir, Bauern und Nichtbauern, uns dahin verständigen, keine Hoffnungen anderer Art mit dem heutigen Entscheid zu verbinden, sondern zu erklären, dass wir hier solidarisch sind.

M. **Picot:** Le groupe libéral est d'accord avec les conclusions du rapport du Conseil fédéral qui tendent à revenir sur l'arrêté de septembre 1939 et à étudier de nouveaux articles économiques.

Au moment où nous tournons la page des ces articles, tant discutés depuis 1937, je voudrais rappeler ici — et je crois que ce sera utile pour la suite de la discussion — le travail de M. le conseiller fédéral Obrecht et l'inspiration qui l'a guidé dans l'élaboration de ces articles.

En 1936, nous étions devant une situation économique extrêmement lourde. Nous avions 100 000 chômeurs. La crise économique ravageait le monde; il y avait au sein du pays des conflits extrêmement sérieux entre les groupes qui représentent des intérêts matériels opposés: agriculteurs, arts et métiers, syndicats, milieux patronaux. M. le conseiller fédéral Obrecht a cherché à faire collaborer les chefs de ces milieux. Il a voulu les grouper, les obliger à se parler et à trouver un terrain d'entente. Lorsqu'il a constitué ces trois commissions qui étaient présidées, celle de l'économie publique par M. Stucki, celle de l'économie interne par M. Renggli, celle des finances par M. Bachmann et enfin la commission de coordination par lui-même, il a entrepris l'œuvre de conciliation la plus importante qui soit intervenue dans notre pays.

Ceux qui ont participé aux travaux de ces commissions d'experts avec MM. Grimm, Schirmer, Laur, MM. les anciens conseillers fédéraux Musy et Schulthess, se rappellent ces efforts. Il convient de dire que toutes ces personnes, qui défendaient des intérêts particuliers dont la somme ne représentaient pas nécessairement l'intérêt général, se sont donné de la peine pour trouver des solutions de réel intérêt général. Les articles économiques ont constitué une œuvre de compréhension.

M. le conseiller fédéral Obrecht voulait surtout faire rentrer dans l'ordre constitutionnel des dispositions protectrices de l'économie, comme la

loi sur les grands magasins et les arts et métiers. Il aboutissait en supprimant le régime tellement critiqué de la clause d'urgence.

En présence du travail fourni de 1937 à 1939, nous croyons qu'il ne faut pas tout rejeter de ces anciens articles économiques. Nous voudrions insister auprès du Conseil fédéral pour qu'il conserve, cherche à faire admettre rapidement, de la façon la plus nette, une disposition constitutionnelle qui permettrait enfin de donner un caractère légal définitif et non pas seulement provisoire, anticonstitutionnel, à l'institution des contrats collectifs. Nous nous rendons compte que pour la paix du travail, pour aboutir à ces formules qui sont dans l'air de la communauté professionnelle, qui doivent se développer aussi sur le terrain de la liberté entre ouvriers et patrons, il faut conserver l'article 31ter.

Que l'on renonce si l'on veut à cet article pour les décisions interpatronales des grandes associations, mais que l'on aboutisse rapidement pour donner un terrain constitutionnel à l'instrument de paix sociale que constituent les contrats collectifs.

La seconde tâche, c'est de trouver la formule des garanties nécessaires pour notre agriculture. Nous comprenons bien l'effort, les sacrifices faits par l'agriculture; nous comprenons très bien son anxiété en face de l'avenir. Nous ne pouvons pas demander à nos paysans de faire des frais par l'achat de machines agricoles et d'engrais si tout ce système économique doit tomber. On me permettra bien de dire que nous, Genevois, nous sommes particulièrement conscients de cette situation puisque c'est notre canton, que beaucoup d'entre nous croient citadin, qui est arrivé au maximum de réalisation du plan Wahlen et que nos 40 communes genevoises ont réussi à livrer à notre grande ville toutes les pommes de terre dont elle avait besoin sans aucune importation d'autres cantons. Dans cette tentative, à laquelle nous nous associerons sincèrement, nous nous permettons de faire quelques suggestions.

Tout d'abord, nous avons été un peu inquiets de voir que, dans le message, il est question de prendre encore des dispositions de droit immobilier et de donner un caractère définitif et légal aux dispositions sur les fermages. Nous ne voudrions pas que l'on commette cette erreur profonde qui consiste à croire que la terre ne doit appartenir qu'à celui qui la cultive. Nous ne voudrions pas que l'on rompe des liens précieux entre la ville et la campagne. Il n'a jamais été mauvais, il est même excellent que les citadins soient aussi quelquefois propriétaires de la terre; cela présente quelquefois certains avantages économiques, comme ces dernières années, où le propriétaire citadin a payé l'impôt de sacrifice; dans les mauvaises années, il peut faire des sacrifices. Ce n'est pas là-dessus que je voudrais insister, mais plutôt sur les relations individuelles, amicales qui sont créées par ces rapports entre le propriétaire citadin et le fermier campagnard. Ce sont des rapports précieux qu'on ne doit pas rompre. Je ne crois pas non plus que l'on doive sortir — sauf peut-être en matière successorale — du droit commun pour les questions de fermage. Nous sommes bien placés dans les Conseils d'Etats cantonaux pour voir que ces dispositions fédérales ont souvent des conséquences absolument contraires à la justice et à l'équité. Un propriétaire modeste et sympathique ne peut rentrer dans sa terre, qui lui appartient, parce qu'un fermier tient la position en vertu des arrêtés fédéraux.

Une autre considération, c'est qu'il convient d'éviter de centraliser par trop et de fédéraliser notre agriculture par un article constitutionnel sur l'agriculture. Il existe une communauté cantonale composée d'agriculteurs, d'ouvriers, de patrons, de bourgeois, qui ne doit pas être rompue. Le travail qui est fait par les chefs des départements cantonaux d'agriculture est un travail extrêmement utile et souvent plus efficace encore que celui de la Confédération. Nous avons nous, autorités cantonales, d'excellents rapports, avec nos associations agricoles, nos Chambres d'agriculture, nos laiteries réunies. Il ne faut pas, si vous me permettez une expression un peu familière, il ne faut pas fédéraliser nos agriculteurs comme on a fédéralisé nos batteries d'artillerie; il ne faut pas créer, avec notre agriculture, une sorte de vingt-troisième canton qui ne regarderait que du côté de Berne parce qu'il aurait Berne comme capitale.

Nous devons éviter enfin de nous lier par trop pour un avenir qui nous paraît obscur. Nous vivons actuellement dans un régime de dirigisme, d'autarchie, d'étatisme absolu; c'est la guerre totale. Que sera l'avenir? Assisterons-nous à une détente? L'Europe cherchera-t-elle dans une certaine mesure à imiter les Etats-Unis où l'on n'a pas besoin de visa dans une contrée à peu près aussi grande que l'Europe, où l'on a la même monnaie de New-York à San-Francisco et où il n'y a pas de barrière douanière toutes les trois heures de chemin de fer? Ou bien continuera-t-on avec le spectre de la prochaine guerre, avec de très hautes barrières douanières, avec des régimes de compensation, de clearing, avec un commerce international complètement entravé? Nous ne le savons pas. Mais ce que nous savons, c'est que la Suisse, en face de ces solutions diverses, doit garder une certaine liberté. Il faut pouvoir protéger les prix de son agriculture, et je suis tout à fait d'accord que l'on prenne des mesures pour un certain nombre de produits, comme celles que nous avons prises pour le blé. Nous en prendrons sans doute pour le vin, pour les graisses, pour les betteraves; mais nous devrons les prendre en nous disant que nous ne devons pas dépasser certaines limites et que la Suisse, qui compte 4,3 millions d'habitants, doit pouvoir faire vivre ses industries d'exportation. Nous devrons prendre les mesures avec une pleine conscience de leurs limites de façon à pouvoir, par ailleurs, nous associer à une économie qui aura, nous l'espérons, rétabli dans une certaine mesure le commerce international, c'est-à-dire supprimé une des causes principales de guerre. Sur tous ces points, je le reconnais loyalement, M. le Dr Feisst nous a donné à la commission des apaisements sérieux. Nous l'en avons remercié, mais nous avons tenu cependant à présenter ces quelques observations.

Un mot encore sur le terrain politique. Nous avons entendu hier M. le conseiller national Oprecht, au nom du parti socialiste, rappeler l'initiative socialiste concernant la réforme économique et les droits du travail et nous avons entendu une suggestion qui consiste en somme à mettre en sandwich

cette initiative dans les nouveaux articles économiques. Eh bien, ici, nous disons non. Les nouveaux articles économiques doivent rester dans la modération comme les anciens, et ne pas contenir un bailli fédéral à perpétuité pour imposer le travail dans les usines. Nous estimons que les articles économiques doivent être une œuvre de conciliation et non pas une œuvre de combat.

J'arrive au bout de mon exposé et je voudrais terminer par deux citations. Je tire la première d'un petit livre intitulé: «Les nouveaux articles économiques» et qui a paru samedi dernier. Il émane de M. Robert Jouvet, directeur de la Chambre de commerce de Genève et chargé de cours à l'université. M. Jouvet dit entre autres ceci:

«Avec les nouveaux articles économiques, la liberté du commerce et de l'industrie n'est plus guère qu'un symbole. La réalité, c'est la course à l'étatisme, au protectionnisme intérieur et à la fiscalité. La Suisse, un des pays les plus surpeuplés par rapport à ses richesses naturelles et qui dépendra toujours, par conséquent, de ses relations avec le monde extérieur, doit éviter tout ce qui tend à cristalliser ou à alourdir ses forces vives. En un mot l'économie suisse doit, elle aussi, et dans la mesure du possible...» — M. Jouvet a le sens des réalités — «... rester libre.»

Et enfin, le 27 avril 1938, M. le conseiller fédéral Obrecht, répondant aux critiques qui reprochaient à son projet son manque de hardiesse, déclara qu'il n'était pas dans ses intentions d'introduire en Suisse un totalitarisme économique semblable à celui qui fleurissait chez nos voisins. Un tel régime n'aurait jamais trouvé grâce aux yeux du peuple suisse car, disait M. Oprecht, «un peuple démocratique, élevé dans le culte de la liberté, ne renoncera pas à la liberté, même pas dans le domaine économique». Je mets cette discussion sous les auspices des paroles du regretté conseiller fédéral.

Nos agriculteurs, dont le caractère est pour nous le symbole de l'esprit de liberté, dont nous aimons la robuste franchise, la finesse, le bon sens politique, seront d'accord avec nous pour suivre, même avec un statut nouveau nécessaire à leur travail, ce mot d'ordre du grand conseiller fédéral défunt. Les nouveaux articles économiques doivent être aussi, dans l'ordre et dans l'organisation, que nous estimons nécessaires, une garantie d'indépendance pour le citoyen qui travaille la terre.

Holenstein: Der Antrag des Bundesrates, auf die im September 1939 abgeschlossene Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung zurückzukommen, hat in Kreisen in und ausserhalb des Parlaments vorerst einige Ueberraschung ausgelöst, und es erhob sich sofort die Frage, in welcher Richtung die bereits revidierten Wirtschaftsartikel wohl abgeändert werden sollen. Welches sind Sinn und Tragweite dieser Revision der Revision? Die Botschaft des Bundesrates gibt darüber keinen präzisen Aufschluss, was wohl Anlass zu gewissen Unklarheiten gegeben hat. Ich will daraus dem Bundesrat nicht etwa einen Vorwurf machen, denn ich habe vernommen, dass der Entschluss zu seinem Antrag von ihm erst vor kurzer Zeit gefasst wurde. Er musste sehr rasch handeln, um diesen Antrag noch in dieser Session durch die Räte behandeln zu lassen. Ich habe in solchen Fällen lieber ein rasches Handeln, auch wenn dann die Botschaft etwas weniger dickleibig herauskommt. Um so notwendiger ist es aber, in der heutigen Debatte eine gewisse Abklärung zu schaffen und die Folgen zu präzisieren. Wie bereits gesagt, gehen die Auffassungen über Sinn und Zweck des Zurückkommens weit auseinander. Man kann auf der einen Seite die Meinung hören, dass der Zweck der Wiederaufnahme nur darin bestehe, der jetzigen Vorlage den Giftzahn der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen in Artikel 31ter herauszubrechen, sie aber im übrigen praktisch unverändert zu lassen; man kann aber auch als anderes Extrem die diametral entgegengesetzte Auffassung hören, dass mit dem Zurückkommen die ganze Frage der Revision der Wirtschaftsartikel von Grund auf neu aufgeworfen werde und dass das bisher geschaffene Revisionswerk gewissermassen als erledigt und abgetan zu betrachten sei; wir hätten demnach eine Art Penelopearbeit geleistet, indem wir heute das auflösen, was wir in mühsamer Arbeit in den Jahren 1938/1939 geschaffen haben.

Dieser letzteren weitgehenden Auffassung ist vielleicht ein gewisser Vorschub geleistet worden durch den Passus in der Botschaft des Bundesrates, wonach den Räten ein abgeänderter Entwurf vorgelegt werden soll, der den neuen Bestrebungen Rechnung trage, wobei etwas unklar ist, was unter diesen neuen Bestrebungen zu verstehen sei. Ferner auch durch die Bemerkung der Botschaft, dass die Ueberprüfung der Wirtschaftsartikel allenfalls im Zusammenhang mit der Behandlung der beiden Initiativen des Landesringes und der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz über das Recht auf Arbeit erfolgen soll.

Angesichts dieser stark divergierenden Meinungen möchte ich hier der Auffassung Ausdruck geben, dass ein Zurückkommen auf den Beschluss vom September 1939 auf keinen Fall den Sinn haben kann, dass das ganze bisherige Revisionswerk dahingefallen und die Arbeit gewissermassen von vorn anzufangen sei. Ich glaube, dass dies auch nicht die Meinung des Bundesrates ist. Mein Standpunkt gründet sich darauf, dass nach meiner Auffassung die Wirtschaftsartikel, wie sie aus dem Revisionsverfahren von 1938/1939 hervorgegangen sind, in ihren Grundzügen auch heute noch eine geeignete verfassungsmässige Grundlage für die notwendige Fortentwicklung unserer Wirtschaftsgesetzgebung in Bund und Kantonen bilden.

Diese Wirtschaftsartikel haben ein eigenartiges Geschick gehabt, wie sonst kaum je ein Gesetzgebungswerk. Sie haben nämlich Gelegenheit gehabt, mehrere Jahre lang eine Probe auf ihre Lebensfähigkeit zu bestehen, bevor sie überhaupt ins Leben getreten sind. Während sie 4½ Jahre auf die Abstimmung gewartet haben, sind an unserm Volke und an unserer Wirtschaft die Erfahrungen der Kriegszeit vorübergegangen. Wir haben auf wirtschaftspolitischem und wirtschaftsrechtlichem Gebiet wertvolle Erfahrungen sammeln können; wir haben Schwierigkeiten zu überwinden gehabt und kriegswirtschaftliche Probleme gelöst, die man im Jahre 1939 noch kaum für möglich erachtet hätte. Wir haben uns auch alle miteinander an den Gedanken gewöhnt, dass unsere Wirtschaftspolitik

und unser Wirtschaftsrecht nach dem Kriege nicht mehr einfach dort anknüpfen können, wo 1939 die friedliche Entwicklung abgebrochen ist, und dass wir neue Wege gehen müssen.

Aber wenn man nun auch unter dem Licht dieser Erfahrungen die Wirtschaftsartikel, wie sie 1939 beschlossen wurden, wieder zur Hand nimmt und sie prüft, so kommt man, wie gesagt, nach meiner Auffassung zum Schlusse, dass sie auch heute noch eine geeignete Verfassungsgrundlage für die künftige Wirtschaftsgesetzgebung bilden können. Sie eröffnen einen Weg, der gestattet, sowohl die Gefahr einer schrankenlosen individuellen Wirtschaftsfreiheit als auch die schweren Nachteile einer kollektivistisch gebundenen Wirtschaft zu vermeiden. Ich sage, sie eröffnen den Weg. Wie dann auf diesem Weg im einzelnen die Grenzen abzustecken sind, das ist nicht Sache der Verfassungsartikel, sondern das wird Sache der Bundesgesetzgebung sein, die auf diesen Wirtschaftsartikeln aufgebaut wird. Diese Artikel, wie sie uns jetzt vorliegen, tragen den Charakter eines wohl abgewogenen Verständigungswerkes, das nicht alle Wünsche befriedigen konnte, das sich aber auch von extremen Lösungen und Experimenten fern hielt und so die Zustimmung der grossen Mehrheit der Bundesversammlung finden konnte.

Auch wenn wir heute die Revision der Wirtschaftsartikel vollständig neu und unabhängig von der früheren Arbeit an die Hand nehmen würden, so bin ich persönlich überzeugt, dass wir in den Grundzügen kaum zu einer andern Lösung kommen könnten, als sie uns jetzt vorliegt, sofern das Projekt irgendwelche Aussichten auf Erfolg in der Volksabstimmung haben soll. Ich glaube, dass unser Volk heute noch, vielleicht mehr als 1939, bereit ist, im Interesse des Gesamtwohles gewisse Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit auf sich zu nehmen. Ich bin aber ebensosehr überzeugt, dass es heute noch Experimente im Sinne einer kollektivistischen oder staatssozialistischen Wirtschaftsordnung ablehnt. Ich glaube daher nicht, wie einer meiner Vorredner, Herr Kollege Häberlin, sich ausgedrückt hat, dass wir einer verfahrenen Situation gegenüberstehen.

Wenn ich heute dem Antrag des Bundesrates zustimme, so kann dieses nun vorgesehene Zurückkommen auf die Revision nur den Sinn einer Ueberprüfung des bereits geschaffenen Werkes haben. Diese Ueberprüfung wird wohl nach zwei Richtungen gehen müssen. Einerseits ist zu prüfen, ob die Wirtschaftsartikel Bestimmungen enthalten, die nach heutiger Beurteilung der Lage das ganze Werk in der Volksabstimmung schwer gefährden müssten. In dieser Hinsicht werden wir in der Kommission und im Parlament ganz unvoreingenommen vor allem einmal die umstrittene Vorschrift über die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen noch einmal überprüfen und uns darüber aussprechen müssen. Es wird sich dann zeigen, ob die Mehrheit der Bundesversammlung schlüssig wird, an der bisherigen Fassung festzuhalten. Sollte dies nicht der Fall sein, so müssen wir eine Lösung finden, die den berechtigten Forderungen, vor allem aus den Kreisen des Gewerbes und des Handwerks, gerecht wird und auf jeden Fall die Allgemeinverbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge sicherstellt.

Sodann wird auf Grund der Kriegserfahrungen zu prüfen sein, ob die Wirtschaftsartikel einzelne Lücken aufweisen oder einzelner Ergänzungen bedürfen. Hier hat man bereits von einer bessern Formulierung der Vorschriften in Artikel 34ter über die berufliche Ausbildung vor allem auch in der Landwirtschaft gesprochen, sowie von einer Ergänzung der Bestimmungen in Artikel 34ter über die Arbeitsbeschaffung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Ferner ist die Frage aufgeworfen worden, ob nicht die Förderung der Berufsgemeinschaften stärker zum Ausdruck gebracht werden sollte, alles Punkte, mit deren Prüfung ich mich einverstanden erklären kann, immer aber im Gedanken, dass durch diese Ueberprüfung das bisherige Revisionswerk als Ganzes nicht angetastet werden sollte.

Ich möchte zum Schluss noch aus einem andern Grunde davor warnen, den Wagen der vorgesehenen Ueberprüfung der Wirtschaftsartikel zu schwer zu beladen, nämlich mit Rücksicht auf den Zeitfaktor. Ich würde es bedauern, und im Interesse der Revision als verfehlt betrachten, wenn durch die jetzt zu beschliessende Ueberprüfung ein sich über Jahre hinschleppendes Revisionsverfahren eingeleitet würde. Ich würde dies besonders bedauern mit Rücksicht auf die Schaffung der dringend notwendigen verfassungsrechtlichen Grundlagen für die landwirtschaftliche Gesetzgebung. Nun hat allerdings der Bundesrat, um die Uebergangszeit zu überbrücken, der Bundesversammlung den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Sicherstellung der Landesversorgung mit Erzeugnissen der Landwirtschaft für die Kriegs- und Nachkriegszeit unterbreitet, der als Uebergangslösung von den Verhältnissen der Kriegszeit zur Nachkriegszeit und der anschliessenden landwirtschaftlichen Gesetzgebung dienen soll. Es ist hier nicht der Ort, uns über die Einzelheiten dieses Entwurfes auszusprechen. Die nähere Prüfung wird Sache der parlamentarischen Beratung sein. Immerhin möchte ich aber doch bemerken, dass der Wortlaut dieses Entwurfes sofort den Wunsch aufsteigen lässt, dass so rasch als möglich eine einwandfreie verfassungsmässige Grundlage für die geplante landwirtschaftliche Gesetzgebung geschaffen werde. Dies ist aber nur möglich, wenn wir, wie gesagt, uns bei dieser Ueberprüfung der Wirtschaftsartikel auf das Notwendige und Dringende beschränken und nicht daraus eine vollständig neue Revisionsarbeit machen. In diesem Sinne erkläre ich mich mit dem Antrag des Bundesrates einverstanden.

Wick: Ich möchte nur ganz kurz im Anschluss an das, was Herr Kollege Holenstein gesagt hat, einige Bemerkungen anbringen, nicht im Sinne, um sie zu präzisieren, denn ein Journalist soll nie die Verwegenheit haben, einen Juristen präzisieren zu wollen. Es kann sich also höchstens um eine kleine Ergänzung handeln.

Es ist im Laufe der Diskussion bereits mehrmals erklärt worden, dass es keinen Sinn habe, heute über die grundsätzliche Frage der Wirtschaftspolitik sich zu äussern, man müsse zuerst den neuen Entwurf des Bundesrates abwarten. Nachdem wir aber nach dem Antrag des Bundesrates eingeladen

werden, ihm den Auftrag zur Ausarbeitung eines neuen Entwurfes zu erteilen, glaube ich, ist es doch am Platze, einige grundlegende Gedanken zu diesem neuen Entwurf zu äussern. Da ist nun das eine zu sagen, nämlich, dass der Bericht des Bundesrates in weiten Kreisen grosses Erstaunen hervorgerufen hat. Wenn es auf Seite 2 heisst, die Abteilung für Landwirtschaft des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes wünsche „eine staatlich geleitete planvolle Lenkung von Produktion und Absatz nach der Qualitäts- und Quantitätsseite hin", und wenn weiter gesagt wird, dass für diese Gesetzgebung die dementsprechenden verfassungsmässigen Grundlagen geschaffen werden sollen, dann haben jene Kreise, welche bewusst nicht sozialistisch eingestellt sind, gegenüber diesem Bericht grosse Bedenken zu äussern, denn das, was hier die Landwirtschaft respektive die landwirtschaftliche Abteilung des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes verlangt, ist nichts anderes als die Verankerung des Agrarsozialismus in der Verfassung. Das war aber doch nie der Sinn der Revision der Verfassungsartikel. Wenn diese Artikel wieder zur Diskussion stehen, dann muss man sich über den grundsätzlichen Ausgangspunkt und das grundsätzliche Ziel im Klaren sein.

Die Frage lautet ganz einfach und klar: entweder grundsätzliche „Marktwirtschaft" oder grundsätzliche „Kommandowirtschaft". Zwischendrin gibt es nach der grundsätzlichen Seite hin nichts. Unser Problem lautet, ob sich die wirtschaftliche Zukunftsgestaltung nach der einen oder andern dieser Auffassung richten wird. Da ist zu sagen, dass Wirtschaft und Politik weder blosse Willensprobleme, noch blosse Naturprozesse sind. Natur und Wille, geschichtliche Tendenz und menschliches Wollen weben zusammen am politischen und wirtschaftlichen Schicksal des Menschen. In bezug auf die wirtschaftsgeschichtlichen Tendenzen meinte der vor einiger Zeit verstorbene, hervorragende Wirtschaftshistoriker Sombart einmal in einem Vortrag, dass die Vergangenheit gekennzeichnet gewesen sei durch eine planlose Freiheit und individuelle Willkür, die Nachkriegszeit von 1920 hinweg durch eine planlose Bindung und Reglementierung, die Zukunft aber gehöre einer planvollen Wirtschaft.

Wenn man nun dieses Wort „planvolle Wirtschaft" aus der Verflechtung, in die es durch die sozialistische Planwirtschaft geraten ist, löst, dann erscheint diese Prognose als nicht unwahrscheinlich. Die Grundidee einer solchen planvollen Ordnung ist nicht ein Kompromiss zwischen Individualismus und Kollektivismus, sondern ein eigenständiges neues Ordnungsprinzip, das einen neuen Geist offenbart, jenseits des kapitalistischen und des sozialistischen Geistes, unter Entlastung des Staates von wirtschaftlichen Aufgaben. Das ist etwas anderes als das, was im Bericht des Bundesrates steht. Ich glaube, niemand kann an diesem Bericht des Bundesrates grössere Freude haben als unsere Kollegen der sozialdemokratischen Fraktion. Dieser Bericht sagt gar nichts anderes, als dass die landwirtschaftliche Frage nur auf sozialistischer Grundlage gelöst werden könne. Ich glaube, dass dieser Bericht des Bundesrates einmal in der Agitation im Volke draussen eine grosse Rolle spielen wird. Ich bin der Auffassung, da vertrete ich die gleiche Auffassung, wie sie Herr Dr. Häberlin vorhin auch vertreten hat: Wir müssen die Sphäre der privaten Marktwirtschaft retten, darüber ist sich wohl der grösste Teil des Schweizervolkes im klaren. Aber gerettet werden kann sie nur durch Schaffung eines Zwischengliedes nicht staatlicher, aber öffentlichrechtlicher Wirtschaft, und das muss in der Verfassung zum Ausdruck kommen. Es gibt auch in dieser Beziehung eine rechtliche Gegenstandslogik, die dem Staate und der Wirtschaft die ihnen wesensmässigen Aufgaben zurückgibt, die dem Staat die politische Rechtsgemeinschaft des Volkes und der Wirtschaft die ökonomische Rechtsgemeinschaft zuweist, die sich aus der naturgegebenen und durch die Geschichte geformten Ordnung ergeben. Das heisst nun aber nicht und darf niemals heissen, dass der Staat, d. h. der Staatsapparat, sein bürokratisches Instrument der Leiter des politischen und auch des ökonomischen Lebens sein darf. Das wäre politischer und ökonomischer Staatssozialismus.

Wir haben heute den Staatssozialismus. Er ist aber ein Ausnahmesystem, das der Kriegszeit entspricht. Man kann geradezu sagen, dass der Staatssozialismus das dem totalen Krieg angemessene Wirtschaftssystem ist. Aber wir wollen dieses Ausnahmesystem doch nicht in der Verfassung niederlegen. Wenn wir das tun, deklarieren wir ja den Staat selber als einen Ausnahmezustand. Die geschriebene Verfassung muss der schriftliche Ausdruck der innern und äussern Gesamthaltung des Volkes in seinem Normalzustand sein. Sie ist die rechtliche Festlegung der Gesamthaltung des Volkes. Dieser rechtlichen Festlegung muss daher die Kenntnis der tatsächlichen Verfassung des Volkes, seiner Haltung, seiner geschichtlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen Situation vorausgehen. Diese Situation muss zuerst einigermassen abgeklärt sein, bevor sie in die feste Form von geschriebenen Verfassungsbestimmungen gegossen werden kann. Es bleiben auch so noch genug Spannungsverhältnisse zwischen Leben und Verfassung, die durch die Politik ausgeglichen werden müssen. Alle Politik besteht ja im wesentlichen darin, dieses Spannungsverhältnis erträglich zu machen durch Ausgleichung von Verfassung und Leben. Da ist es nun Aufgabe des Gesetzgebers und des Schöpfers einer Verfassung, den sich praktisch herausbildenden politischen, wirtschaftlich und sozialen Gebilden die entsprechende juristische Form zu geben.

Juristische Formgebung kann aber nicht einfach Verstaatlichung oder Sozialisierung bedeuten, sondern hat sich dem Geiste und der Geschichte des Gesamtvolkes anzupassen. Die Verfassung hat sich aus dem Geiste der Vergangenheit und den tragenden Gedanken der Gegenwart und der Zukunft herauszukristallisieren.

Einer dieser tragenden Gedanken ist heute die allgemeine Einsicht, dass das wirtschaftliche und das soziale Moment unzertrennlich zusammengehören und nach einer gesamthaften eigenrechtlichen Gestaltung rufen. Unter Berücksichtigung unserer Geschichte bedeutet das Anerkennung der Wirtschaft als Privatwirtschaft, die aber einen neuen Sinn bekommt, den Sinn, dass sie nicht privater Selbstzweck sein darf, sondern Dienst sein muss

an der Volksgemeinschaft, dass sie von gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten aus organisiert sein muss, mit einem Wort, dass die Wirtschaft eine soziale Funktion zu erfüllen hat, die endlich und schliesslich auch im Verfassungs- und Rechtsleben zum Ausdruck kommen muss. Von der Volkswirtschaft als einer organisierten Zusammenfassung der verschiedenen Arbeitsprozesse und von der Arbeit als einer Persönlichkeits- und Gemeinschaftsleistung steht in der Verfassung noch nichts.

Aber Verankerung dieser Dinge in der Verfassung kann niemals Verstaatlichung oder Sozialisierung bedeuten. Das gilt auch für das weitschichtige Gebiet, das mit dem Schlagwort „Recht auf Arbeit" bezeichnet wird. Man kann dieses Recht auf Arbeit in der Verfassung niederlegen, aber nur in Form verfassungsmässiger Normativbestimmungen und nicht in Form von subjektiv-öffentlichrechtlichen Ansprüchen des Einzelnen an den Staat, wie dies in der Initiative „Recht auf Arbeit" praktisch postuliert wird.

Was hier vom „Recht auf Arbeit" gesagt ist, das gilt auch von den Postulaten der Landwirtschaft, wie sie im Bericht des Bundesrates niedergelegt sind. Auch hier darf es sich nicht um staatlich gelenkte Produktion und Verteilung handeln, sondern nur um programmatische Direktiven. Alles andere führt uns nur in einen verhängnisvollen Etatismus hinein, den wir niemals verfassungsmässig festlegen wollen.

Wenn ein neuer Entwurf des Bundesrates uns auf diese Linie führen wollte, würden wir dem heftige Opposition entgegenstellen. Nach dem neuen Bericht des Bundesrates will man die schweizerische Wirtschaftspolitik, wenigstens im landwirtschaftlichen Sektor, auf ein Geleise schieben, auf dem unser Wirtschaftszug direkt in den Kollektivismus hineingeführt würde.

Kommandowirtschaft in der Landwirtschaft muss aber auch zur Kommandowirtschaft in den übrigen Wirtschaftszweigen führen, das ist hier bereits wiederholt gesagt worden. Man kann nicht Kollektivismus in der Landwirtschaft treiben und reine Marktwirtschaft im Gewerbe und in der Industrie; Kollektivismus ist ein System der Totalität und hat die Tendenz, alles zu totalisieren. Deshalb muss man hier den Anfängen wehren, auch in einem Sektor, der durchaus schutzwürdig ist, wie die Landwirtschaft.

Dem Antrag des Bundesrates selber kann man zustimmen und soll man zustimmen; aber entsprechend seinem Bericht fragt sich doch jeder, wie der abgeänderte Entwurf aussehen wird. Wenn dieser neue Entwurf die Tendenz haben sollte, wie sie sich im landwirtschaftlichen Sektor offenbart, müsste ihm in der Tat die Zustimmung versagt werden. Also dem Antrag selber kann man zustimmen, aber unter allen Vorbehalten. Der neue Wirtschaftsentwurf wird unser wirtschaftliches Schicksal für die ganze Zukunft bestimmen und unser Rat wird dannzumal vor folgenschwere Entschlüsse gestellt werden. Ich glaube, dass man auch im Verlaufe dieser Debatte gerade auf diese Schwierigkeiten und Gefahren und auch auf die grundsätzliche Bedeutung dieser ganz neuen Wirtschaftsartikel hinweisen musste.

Spühler: Mein Kollege Dr. Oprecht hat bereits erklärt, dass sich sowohl die sozialdemokratische Partei als der Gewerkschaftsbund entschieden gegen die Durchführung der Volksabstimmung über die Revision der Wirtschaftsartikel, wie sie am 21. September 1939 von der Bundesversammlung beschlossen worden sind, ausgesprochen haben. Wenn diese beiden grossen Organisationen der Arbeiterschaft dies getan haben, so deshalb, weil sie die revidierten Wirtschaftsartikel in der vorliegenden Formulierung als überholt betrachten, und wenn die meisten Vertreter anderer Parteien auf den bereits verabschiedeten Entwurf heute zurückkommen wollen, so darf von manchem wohl angenommen werden, dass auch er die Meinung teilt, dass die revidierten Wirtschaftsartikel schon vor dem Passieren der Klippe der Volksabstimmung ein stumpfes Instrument zur Bewältigung der kommenden grossen Aufgabe darstellen.

Bei der Revision der Wirtschaftsartikel, die ja bis in das Jahr 1936 zurückreicht, sind Bundesrat und Bundesversammlung von politischen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen ausgegangen, die heute nicht mehr bestehen und in der kommenden Nachkriegszeit erst recht nicht mehr bestehen werden. Die revidierten Wirtschaftsartikel versprachen einzelnen Wirtschaftszweigen einen Schutz, dem zu nicht geringem Teil der Gedanke der Restriktion, der Abschnürung und der Einschränkung zugrunde lag; sie wurzelten in wirtschaftspolitischen Auffassungen der Zwischenkriegszeit, insbesondere der Krisenperiode von 1930/1939, in der international der wirtschaftliche Nationalismus und binnenwirtschaftlich der Geist des Monopolismus und der Produktionseinschränkung dominierte.

Mit dem Auftrag an den Bundesrat, einen abgeänderten Entwurf zu einer Revision der Wirtschaftsartikel auszuarbeiten, ist nach unserer Auffassung der Auftrag erteilt, eine neue verfassungsmässige Grundlage für die Wirtschaftspolitik der kommenden Nachkriegszeit zu schaffen. Das setzt immerhin voraus, dass man sich Klarheit über die Richtlinien der einzuschlagenden Nachkriegspolitik verschafft, eine Aufgabe, die nach Konsultation der Wirtschaftswissenschaft und der verschiedenen wirtschaftspolitischen Gruppen dem Bundesrat und dem Parlament gleichermassen überbunden ist. Ich war in der letzten Session mit vielen andern Ratsmitgliedern der naiven Auffassung, dass für eine solche Abklärung und Vorbereitung der Nachkriegsprobleme der Ratschlag von ausserhalb der Bundesverwaltung stehenden Fachleuten dem Bundesrat auch etwas von Nutzen sein könnte. Ich ging davon aus, dass bei aller geziemenden Hochachtung schliesslich nicht alle Weisheit in den Amtsstuben des Volkswirtschaftsdepartementes konsigniert sei. Mein Antrag auf Erhöhung der Kommissionskredite des Biga zwecks Vorbereitung der Nachkriegsfragen durch Experten fand bekanntlich vor dem Herrn Departementschef keine Gnade; einem gleichen Vorschlag, den Herr Dr. Weber beim Bundesamt für Sozialversicherung stellte, ist es nicht besser ergangen. Nachdem der Bundesrat drei Monate später seinen Standpunkt in der Alters- und Hinterbliebenenversicherung erfreulicherweise geändert hat, und die Befragung von besonderen Experten-

kommissionen in Aussicht stellt, mag vielleicht doch noch die Hoffnung berechtigt sein, dass der Bundesrat im Zusammenhang mit der Revision der Wirtschaftsartikel seinen Standpunkt in bezug auf das Studium der Nachkriegsprobleme ändere. Mit mir werden wohl mit Vergnügen viele andere Ratsmitglieder einem allfälligen Nachtragskreditbegehren für die Honorierung von Epxertenkommissionen zustimmen.

Dank der starken Stellung der Landwirtschaft in der Kriegswirtschaft und dank der allgemeinen Anerkennung ihrer Leistungen während der Kriegszeit liegen die gesetzgeberischen Grundlagen für die Sicherung der Existenz der Landwirtschaft im Entwurf vor. Sowohl Kollege Schümperli als Kollege Oprecht haben erklärt, dass die Arbeiterschaft den Forderungen der Landwirtschaft auf Nachkriegssicherung positiv gegenüberstehe, wobei die Prüfung im einzelnen vorbehalten ist. Die Arbeiterschaft ist aber auch der Auffassung, dass auch die Sicherung der Existenz der übrigen Schichten der arbeitenden Bevölkerung gleichzeitig eine verfassungsmässige Grundlage erhalten müsse. Die Arbeiterschaft wird einer Neuordnung der wirtschaftspolitischen Verfassungsgrundlagen nie zustimmen, die nicht auch die soziale Sicherheit, die Gewährleistung der Freiheit von Not enthält. Die soziale Sicherheit, die man vielleicht als Schlagwort bezeichnen kann, enthält ja bekanntlich zwei verschiedene Seiten. Erstens die Arbeitssicherung, d. h. die Garantierung einer auf Arbeitsleistung gegründeten ausreichenden Existenz, und zweitens die Sozialversicherung, d. h. die Sicherung vor den Wechselfällen des Lebens durch Anerkennung eines Rechtsanspruches, vor den Folgen unverschuldeter Not gesichert zu sein, ohne den Appell an die Wohltätigkeit richten zu müssen.

Wir dürfen mit grosser Befriedigung konstatieren, dass in bezug auf den zweiten Problemkreis, denjenigen der sozialen Sicherheit, eine gewisse Wendung bereits eingetreten ist, indem der Bundesrat ja nun dem Parlament beantragt, er möge beauftragt werden, einen Entwurf über die Altersversicherung auszuarbeiten. Ebenso ist ja auch über die Mutterschaftsversicherung eine gleiche Erklärung schon vor einem halben Jahr gegeben worden. Wir vermissen aber in den Wirtschaftsartikeln von 1939 die ausreichende verfassungsmässige Grundlage für eine planmässige Arbeitsbeschaffungspolitik im Sinne einer umfassenden Förderung des nationalen Wirtschaftslebens zwecks Sicherung des Rechts auf Arbeit und einer Hebung der Lebenshaltung des Volkes. Artikel 34ter, Alinea 3, sagt: „Der Bund bekämpft in Zeiten gestörter Wirtschaft die Arbeitslosigkeit und mildert deren Folgen. Er kann über die Arbeitsbeschaffung Vorschriften erlassen." Im Zusammenhang mit der grundsätzlichen Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit ist diese Formulierung des Artikels 34ter, Alinea 3, ganz ungenügend. Er bildet eine stumpfe Waffe im Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit. Die Verfassung muss ganz eindeutig den Bundesbehörden die Möglichkeit verschaffen, eine Politik der Vollbeschäftigung zu treiben. Die heutige Arbeitsbeschaffungspolitik des Bundes kann kaum den Anspruch erheben, die Vollbeschäftigung sicherzustellen. Sie ist im wesentlichen eine blosse Politik der öffentlichen Arbeiten. Das Arbeitsbeschaffungsprogramm stellt, nach den Erklärungen des Chefs des Eidg. Militärdepartementes und seiner Mitarbeiter, einen Katalog von Notstandsarbeiten, nicht aber einen umfassenden Plan der bewussten Wirtschaftsförderung dar. Das geht auch aus dem Exposé von Herrn Bundesrat Kobelt in der Vollmachtenkommission klar hervor, soweit es gewöhnlichen Mitgliedern der Bundesversammlung überhaupt möglich ist, Kenntnis über Verhandlungen der Vollmachtenkommission zu erhalten. Mit der neuerlichen Ueberprüfung der revidierten Wirtschaftsartikel würde die schweizerische Wirtschaftspolitik einmal über ihre Zielsetzung klar werden müssen. Dann erst werden die Mittel und Wege zur Erreichung dieser Zielsetzung festgelegt werden können. Der Gewerkschaftsbund und die sozialdemokratische Partei haben mit der Initiative auf die Wirtschaftsreform und das Recht auf Arbeit die Ziele der Wirtschafts- und Sozialpolitik klar und einfach zu formulieren versucht. Wir behaupten und sind überzeugt, dass die wirtschaftspolitischen Ziele der Initiative dem Wollen und Sehnen grosser Kreise unseres Volkes über die Arbeiterschaft hinaus entsprechen und auch realisierbar sind.

Ich sehe in der ausserordentlich regen und hochinteressanten Diskussion, die besonders in angelsächsischen Ländern vor sich geht, eine neue Bestärkung für diese meine Ueberzeugung. Die dort geäusserten Auffassungen, die nicht etwa bloss von Gewerkschaftern oder Sozialdemokraten ausgehen, sondern insbesondere auch getragen werden durch die Regierungskreise und durch die Unternehmer, decken sich in den wesentlichen Punkten mit den Forderungen der Initiative des Gewerkschaftsbundes und der Partei. Ich möchte davon nur ein oder zwei Beispiele bringen.

Der Völkerbund hat durch seine wirtschaftliche Abteilung, der Wissenschafter von internationalem Rang angehören, im April 1943 einen Bericht abgegeben. Dieser Bericht: „Le passage de l'économie de guerre à l'économie de paix" enthält in mancher Hinsicht ganz interessante Abschnitte. Es wird darin als Ziel der Wirtschaftspolitik beispielsweise erklärt: „Dans l'utilisation des ressources de production, il est d'une nécessité primordiale d'assurer la fourniture des marchandises et des services indispensables pour couvrir les besoins physiologiques essentiels de toutes les catégories de la population pour ce qui concerne l'alimentation, l'habillement, le logement et les soins médicaux." Wenn ich daneben Punkt 4 der Initiative stelle, nämlich: „die Existenz der Bürger und ihrer Familien ist zu sichern", sehe ich dem Inhalt nach keinen Unterschied zu den Erklärungen dieses wissenschaftlichen Gremiums von internationaler Bedeutung. Oder wenn erklärt wird: „Aucun homme, aucune femme capables, désireux de travailler, ne doivent se trouver sans emploi durant une période plus longue que celle nécessaire pour le transfert d'une profession dans l'autre ou celle de l'acquisition de nouvelles capacités techniques", sehe ich hier eine andere wissenschaftliche Formulierung für das, was in der Initiative erklärt wird: „Das Recht auf Arbeit und deren gerechte Entlöhnung sind gewährleistet:

Die Arbeit ist in allen Zweigen der Wirtschaft zu schützen."

In England erklärte vor wenigen Tagen der Produktionsminister Littleton, wer heute noch glaube, dass sich die Welt auf lange Zeit hinaus von Kriegszerstörungen nicht erholen könne, lebe in einem früheren Jahrhundert und sollte aus öffentlichen Aemtern oder aus der Leitung von wirtschaftlichen Unternehmungen ferngehalten werden. Die Probleme des 20. Jahrhunderts seien nicht mehr diejenigen der mangelnden Versorgung, sondern einer besseren Verteilung.

Ich hoffe, dass an Gedankengängen, wie sie in diesen beiden Beispielen, in offiziellen Kreisen Englands, der Vereinigten Staaten und anderer Länder dieses Kulturkreises geäussert wurden, auch der Bundesrat nicht vorbeigeht. Ich hoffe, dafür ein Indiz zu sehen im Antrag des Bundesrates auf die neuerliche Ueberprüfung der Wirtschaftsartikel und in der Erklärung, dass die Anregungen der beiden Initiativen in geeigneter Form, soweit sie realisierbar erscheinen, in die revidierten Wirtschaftsartikel aufzunehmen seien. Ob das möglich ist, wird später die Diskussion im Parlament zeigen. Im Gegensatz zu den Erklärungen der Herren Kollegen Häberlin und Holenstein sehe ich für die Wirtschaftsartikel nur eine Erfolgsaussicht, wenn der Versuch unternommen wird, das Wollen und Streben, das in der Initiative des Gewerkschaftsbundes und der Partei enthalten ist, als Grundlage der Revision anzuerkennen. Die Ausführungen des Herrn Kollegen Wick über Kollektivismus usw. glaube ich werden bei den Auseinandersetzungen über die wirkliche Gestaltung der Wirtschaftsartikel nicht unwidersprochen bleiben müssen, denn so schablonenhaft, wie es Kollege Wick dargestellt hat, sind die Dinge ja nicht. Wir werden also darüber bestimmt reden.

Duttweiler: Ich hatte die Ehre, der Kommission für die revidierten Wirtschaftsartikel von allem Anfang an anzugehören und das ganze Ringen, die verschiedenen Verbandsinteressen auszugleichen, mitzuerleben, mit dem Endresultat, das Sie heute kennen. Ich war in der Kommission der einzige und hier im Rate war unsere Fraktion die einzige, die gegen diese Wirtschaftsartikel stimmten. Die Schlussabstimmung lautete: 108 Stimmen dafür, 6 Stimmen dagegen.

Es ist nicht opportun, einen Triumph zu feiern, dass eine kleine Minorität recht bekam. Es ist die ernste Verantwortung, die uns aus der heutigen Situation engegenschaut. Wenn wir noch einmal eine solche Kapitulation der gesetzgebenden Räte erleben sollten, könnte das unter den heutigen aussenpolitischen Konstellationen katastrophale Folgen haben. Das ist von verschiedenen Rednern gesagt worden. Daher treten wir mit dem grössten Ernst an die heutige Lage heran. Es ist unausweichlich, dass wir etwas Neues schaffen, wenn wir die Sache heute wieder in den Mutterleib zurückbefördern. Es wird sich niemand einbilden, dass man den *status quo* belassen kann. Wir haben 7 Jahre konsequent unseren Standpunkt vertreten mit der Behauptung, dass das Volk die Freiheit gegen die Sicherheit nicht austauschen wird. Das bleibt die Wahrheit. Darum kommen wir auch bei der Beratung einer neuen Vorlage nicht herum.

Wir stellen den Gegenantrag, dass diese Abstimmung vor das Volk gelangen soll, und zwar aus folgenden Gründen:

Erstens einmal halten wir es nicht für angängig, dass in Abweichung von einer nahezu hundertjährigen Tradition die Bundesversammlung eine Verfassungsvorlage, die abstimmungsreif ist, die bereits an den Bundesrat weitergewandert ist, mit dem Auftrag, sie vor das Volk zu bringen, zurückzieht. Das würde ja heissen: Die eidgenössischen Räte weisen die Vorlage an sich selbst zurück. Das sind Dinge, die nicht zu empfehlen sind. Wir würden eine Niederlage in der Volksabstimmung, wie wir solche schon manchmal erlebt haben, ohne dass z. B. eine Gesamtdemission des Kabinettes erfolgt ist, einer Kapitulation vorziehen. Es ist eine Kapitulation, wenn wir die Sache auf diese Art zurückziehen.

Was wird nun als Hauptgrund für diese widernatürliche Operation angeführt? Es wird gesagt: Es ist der Krieg über uns hergezogen, die Verhältnisse sind total andere, daher müssen wir auch etwas anderes schaffen. Aber siehe da: Wenn man die verschiedenen Redner hört, namentlich den Referenten der Kommission, Herrn Condrau, aber auch die Herren Nationalräte Holenstein und Bürki, so hören wir, dass nur etwas geändert werden soll. Es ist nicht ein Krieg, der die neue Lage geschaffen hat, sondern die letzten zwei Monate, wenn wir aufrichtig sein wollen, nämlich seitdem der Gewerkschaftsbund bei dem Kompromiss, um kein anrüchigeres Wort zu verwenden, nicht mehr mitmacht, sondern die Verlegung des Schwerpunktes mehr nach links verlangt, entsprechend der neuen innen- und vielleicht auch ein bisschen aussenpolitischen Konstellation. Das ist die Wahrheit. Es soll also dasselbe neu erwogen werden, nach den neuen politischen Zufälligkeiten, die heute so und morgen anders sein können und dann wieder präsentiert werden, wobei wir nicht wissen, ob nicht noch einmal eine neue Aenderung in konjunkturpolitischem Sinne notwendig sein wird. Auf diesem Flugsand können wir keine Verfassungsänderung von so grundlegender Bedeutung aufbauen. Das ist meine Ueberzeugung. Und wenn wir nur eine kleine Gruppe sind, so hat es sich doch erwiesen, dass unsere Meinungen — und darauf kommt es in der Politik an, namentlich in der Politik der Minderheiten, für die die Ideen noch nicht unentbehrlich sind und die nicht mit Gewalt Politik treiben können — ernst zu nehmen sind.

Ich präzisiere: Wenn wir für die Volksabstimmung sind, so deshalb, weil wir den geraden Weg gehen wollen, den wir immer gegangen sind. Das zum ersten. Zum zweiten, weil wir nicht Konjunkturpolitik dieser Art mitmachen wollen, und dann endlich, weil wir überzeugt sind, dass — wenn auch eine Volksabstimmung negativ verläuft, und das wird auch nach Ihrer Auffassung wahrscheinlich der Fall sein — das Resultat doch äusserst wertvoll sein wird und uns davon abhalten kann, wiederum eine ungenügende Flickarbeit zu liefern; ferner uns zwingen kann, die Probleme dann an ihrer Wurzel anzufassen. Alle Redner haben auf das fundamental Wichtige hingewiesen. Sie wären daher sehr inkonsequent, wenn Sie nachher nur kleine Retouchen

in Aussicht nehmen würden. Das ist der Widerspruch, der sich zeigte.

Ich kann mich der Stimmung wohl entsinnen, als diese Artikel beschlossen wurden. Es sind von der Kommission, die sie damals behandelt hat, nur noch 6 Mitglieder in der jetzigen Kommission. Von 27 nur noch 6. Das ist eine wahre Flucht der Väter, kann man sagen, angesichts dieser unnatürlichen Operation. Das hat seinen Grund, denn die Herren, die damals dabei waren, erinnern sich, wie optimistisch wir zuerst waren. Man fraternisierte nahezu, als man mit Arbeitnehmern und Arbeitgebern, Bauern und Herren vom Geschäft einig war. Es war eine erhebende Stimmung, aber sie dauerte nicht lange. Nach kurzem erwies es sich in Privatgesprächen, dass sich jeder eine andere Handhabung der Wirtschaftsartikel vorstellte. Als wir mit der Seilbahn von Lauterbrunnen nach Mürren hinauffuhren, waren wir voll Optimismus. Als wir dann aber herunterfuhren, waren wir niedergeschlagen, weil wir eingesehen hatten, dass dieser Christbaum irgend etwas Irreales an sich hat. Ich möchte nicht, dass wir einen zweiten Christbaum herrichten. Daher verlangen wir die Volksabstimmung. Wir sind überzeugt, dass das Volk den richtigen Weg weisen wird. Auch die Kommentare vor der Abstimmung werden einen Wert haben. Es ist ein grosser Irrtum, das zu unterschätzen. Wir werden nach der Abstimmung auf Grund der Kommentare und des Abstimmungsergebnisses etwas klarer sehen.

Was ich hier in diesem Saale gehört habe, war, als Gesamtbild genommen, nicht klar. Die einzelnen Vorschläge waren klar, nicht aber das Gesamtergebnis der Diskussion. Wenn Sie ein Gesamtbild feststellen wollten, kämen auch Sie in Verlegenheit.

Ich befürchte auch, dass die Demokratie selbst Schaden erleiden könnte, wenn man die Volksabstimmung unterlassen würde. Im Jahre 1848, nach dem einiges Bruderblut geflossen war, machte man eine ganz neue grundlegende Verfassung, und zwar in 1½ Jahren. Und was haben wir in 5 Jahren fertiggebracht? Und haben wir nicht den grössten Zweifel, ob wir eine neue Wirtschaftsordnung überhaupt fertig bringen. Es gehört an die Basis dieses neuen Werkes ein ganz anderer Geist.

Wir dürfen nicht noch einmal den Irrtum begehen, das Ganze als rein wirtschaftliche Angelegenheit zu betrachten. Herr Nationalrat Wick hat das deutlich angetönt in Sachen Landwirtschaft. Das geht unendlich tiefer. Die Frage ist weltanschaulicher Natur und muss auf diesem Boden gelöst werden. Herr Dr. Häberlin hat vollständig recht, wenn er sagt, das Problem bestehe darin, die Rolle des Staates und diejenige der Wirtschaft voneinander abzugrenzen. In einem sind wir alle einig, dass es Staatseingriffe geben muss. Nur wo die Grenze zu ziehen ist, darüber herrscht wenig Klarheit und darüber muss eine Diskussion stattfinden in bezug auf die Grundideen.

Ich glaube, eine solche Linie gefunden zu haben: Staatseingriffe ja — aber unter Wahrung der Gleichberechtigung der Bürger vor dem Gesetz. Das Leistungsprinzip muss obenan stehen. Ferner darf die Aenderung nicht auf der Basis der Vollmachten des Bundesrates erfolgen. Der Erlass von Beschlüssen auf Grund der Vollmachten muss zurückgedrängt statt ausgebaut werden, sonst spielen wir nicht nur um die heutige Gesellschaftsform, sondern nach meiner Ueberzeugung auch um den demokratischen Staat selbst.

Wir fühlen alle, dass wir an einer Zeitenwende stehen. Es ist wenig hier gesprochen worden von dem, was in der Welt vorgeht. Wenn wir aber das Fenster öffnen und hören und sehen, was draussen in der Welt vorgeht in den Ländern, die mit unserem politischen Denken verwandt sind, in den grossen Demokratien, so sehen wir, dass dort Grundprobleme angepackt werden, dass man sich dort nicht nur Vollmacht geben lässt, sondern sich für die neuen Grundsätze ausspricht. Das überbindet uns die Verantwortung, auf der Abstimmung zu bestehen.

Ich hoffe, unsere Stellungnahme werde nicht demagogisch ausgelegt werden, indem man sagt: Seht, diejenigen, die gegen die Sache waren, sind heute dafür. Wir waren immer dafür, das Volk sprechen zu lassen und sind der Meinung, dass wir nur zum Ziel gelangen, wenn wir auf das Volk zurückgreifen. Ich möchte sagen: „Näher, o Volk, zu dir" in dieser Angelegenheit. Dann kommt ein neuer Geist. Das kann man in Gottes Namen nicht supponieren. Es soll schon im Militär ziemlich gefährlich sein, zu supponieren. Auch in der Politik ist das gefährlich. Wir haben einmal falsch disponiert. Ich bin der Meinung, wir sollten nicht noch einmal falsch disponieren, sondern das Volk befragen.

Gfeller: Nach den Darlegungen des Herrn Vorredners scheint über die Ausgangssituation dieser Vorlage Unklarheit zu herrschen.

Als 1941/42 der Bundesrat die Umstellung der Landwirtschaft auf vermehrte Ackerkultur in grossem Ausmasse als staatsnotwendig erklärte und verfügte, als der „Plan Wahlen" bekanntgegeben wurde und etappenweise vollzogen werden musste, da wurde in der Landwirtschaft die Frage laut: Was soll dann später geschehen? Ueberall wurde im Landvolk der Ruf nach der Nachkriegssicherung erhoben. Der zur Betriebsumstellung gezwungene Bauer wollte wissen, ob die verfügten Ausgaben zur Einführung und Einrichtung der Ackerkultur einer dauernden Nutzung dienen würden oder ob mit Ende des Weltkrieges wieder nach der Devise verfahren werde: Mohr, du hast deine Pflicht getan, Mohr, du kannst gehen." Aus den damaligen Hemmungen und Spannungen im Bauernstand entstand die Eingabe des Schweiz. Bauernverbandes an den Bundesrat über „die Erhaltung und Förderung des Bauernstandes in der Nachkriegszeit".

Der Bundesrat seinerseits beauftragte das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement mit den Vorarbeiten für diese Nachkriegssicherung. Eine grosse Expertenkommission wurde eingesetzt und die Arbeiten unverzüglich an die Hand genommen. Bereits ist diese Kommission in ihren Ausschüssen und Vorberatungen für ein neues Agrargesetz und Agrarrecht ordentlich weit, so dass der Bundesrat über das weitere Vorgehen Beschluss fassen konnte. Das Parlament hat heute eine bezügliche Vorlage erhalten.

In bezug auf die Verfassungsgrundlage fand die Expertenkommission für die wesentlichsten Neu-

aufgaben der Landwirtschaft gewisse mehr oder weniger klare Rechtshandhaben, allein sie war dennoch der Auffassung, dass es vorzuziehen sei, eine neue klare Rechtsgrundlage zu schaffen. Hiezu wurden zwei Möglichkeiten in Erwägung gezogen, einmal die im Jahre 1939 verabschiedeten Wirtschaftsartikel und sodann die Schaffung eines eigentlichen Landwirtschaftsartikels. Am 21. Februar hat die Kommission grundsätzlich die erste Lösung, also den Weg über die Wirtschaftsartikel als Antrag an den Bundesrat und an das Parlament in den Vordergrund gerückt. Diesen Antrag der Kommission halte ich für besonders wichtig; er ist wie folgt formuliert: „Die Kommission hält an ihrem Antrag zuhanden des Justiz- und Polizeidepartementes, des Bundesrats und der eidgenössischen Räte fest, das Parlament sei einzuladen, auf seinen Beschluss vom 30. September 1942 zurückzukommen und die am 21. September 1939 angenommenen revidierten Wirtschaftsartikel möglichst bald der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterwerfen." Auch die Möglichkeit, dass die Behandlung eines dahingehenden Antrages im Parlament dazu führen könnte, auf den Inhalt der Wirtschaftsartikel selbst zurückzukommen, sei es im Sinne der Einschränkung oder Streichung des Artikels 31ter, sei es hinsichtlich anderer Bestimmungen, veranlasste die Kommission nicht zu einer andern Stellungnahme. Als Eventuallösung hält die Kommission an der früheren Formulierung eines besonderen Verfassungsartikels zur Sicherung der Lebensmittelversorgung des Landes und zum Schutz der Landwirtschaft fest. Wenn Herr Schümperli als Vertreter der Arbeiterschaft heute im Vorgehen der Landwirtschaft gewisse Hintergedanken vermutete, so darf ich ihm erklären, dass solche Hintergedanken in keiner Weise bestehen, und dass die Landwirtschaft mit den übrigen Volksgruppen diese Probleme lösen will und lösen muss. Wir sind dem Bundesrat für die rasche Behandlung der Anträge der Expertenkommission dankbar. Wir gehen mit ihm grundsätzlich einig, dass die Wirtschaftsartikel endlich wieder aus der Schublade herausgezogen werden sollen. Die Zustimmung zur Verschiebung der Volksabstimmung im Herbst 1939 erfolgte einzig aus staatspolitischen Gründen, nicht aus Gründen, wie sie Herr Duttweiler vorhin erwähnte. Es war damals nötig, dass sich das ganze Volk für die Erhaltung der Unabhängigkeit unseres Landes einsetzte, sich dieser Grundaufgabe widmete und alles unterliess, was diesem Ziel Abbruch tun konnte.

Die zweite Frage, die sich nun stellt, ist die, ob die Wirtschaftsartikel unverändert dem Volke zur Abstimmung unterbreitet werden sollen oder ob eine neue gesetzliche Ueberarbeitung vorzunehmen sei. Wenn auch hier Herr Duttweiler eine ganz andere Auffassung vertritt, so hindert das die übrigen Mitglieder nicht am Glauben, dass ihre Auffassung eben doch die richtige ist. Der zweite Vorschlag des Bundesrates, eine Ueberprüfung der Wirtschaftsartikel vorzunehmen, bedeutet auf den ersten Blick eine gewisse Verzögerung, aber schliesslich müssen wir das Ziel im Auge behalten. Der Weg, der sich vorzeichnet, geht einzig in der Richtung des Antrages des Bundesrates. In rechtlicher Hinsicht scheint uns der Vorschlag einwandfrei zu sein und Bedenken, wie sie namentlich auch Herr Duttweiler vorgebracht hat, dass wir hier eine jahrhunderte alte Tradition missachten, dass wir quasi gegen Recht und Verfassung handeln, sind in keiner Weise begründet. Es liegen Rechtsgutachten von Seite des Justizdepartementes und bedeutender Rechtsgelehrter vor. Seit 1939 sind so bedeutende neue Gesichtspunkte zu verzeichnen, die unbedingt eine Ueberprüfung des bisherigen Textes der Wirtschaftsartikel verlangen. Im übrigen sind wohl über 50 % der heutigen Ratsmitglieder damals nicht zugegen gewesen, als diese Wirtschaftsartikel beraten wurden. Die Diskussion zeigt, wie die neuen Herren diesem alten Werk etwelches Missbehagen entgegenbringen. Ihrem Empfinden muss unbedingt Rechnung getragen werden. In der Schweiz kann ein schweizerisches Wirtschaftsrecht nur von einer Mehrheit des Parlamentes getragen und aktiv vertreten werden. Demzufolge muss ein Verfassungsartikel das Produkt des zur Zeit aktiven Bundesrates und aktiven Parlamentes sein. Es wird zu prüfen sein, wie und wieweit den neuen Initiativen ebenfalls Rechnung getragen werden kann; auch hier liegen Fragen vor, die einer Abklärung bedürfen, und schliesslich ist nicht zu übersehen, dass die schweizerische Landwirtschaft seit 1939 eine Strukturwandlung durchgemacht hat, die kein verantwortungsbewusster Volksvertreter übersehen darf. Es ist in einem Zeitraum von kaum vier Jahren die Ackerfläche der Schweiz verdoppelt worden. Die Landwirtschaft und verwandte Zweige haben Aufwendungen zur Ernährung des Volkes machen müssen, die in die Millionen gehen. Und wenn wir uns eine produktionsfreudige Landwirtschaft auch für die Nachkriegszeit sichern wollen, so liegt das im Interesse des Volksganzen. Nur ein intensiver Ackerbau und eine intensive Landwirtschaft können dem Volke eine grosse Arbeitsmöglichkeit bieten. Durch diese Ausdehnung des Ackerbaues können in der Landwirtschaft heute über 70 000 Personen mehr Arbeit und Verdienst finden. Bedauerlich ist, dass die Umstellung dieser Arbeitskräfte in der Landwirtschaft nicht in wünschbarer Weise erzielt werden konnte, dass heute Arbeitermangel auf der Landwirtschaft lastet und in vielen Betrieben eine direkte Ueberarbeitung ganzer Familien eingetreten ist. Im Laufe der Jahre dürften aber hier doch Korrekturen möglich sein und diese Arbeitsbeschaffung, die dieser intensive Ackerbau bringt, könnte für die Nachkriegszeit volkswirtschaftlich hervorragenden Nutzen bringen.

Es sind denn auch verschiedene dringliche Beschlüsse des Bundesrates von einschneidender Wirkung gefasst worden; ich verweise auf die Waldrodungen, Beschlüsse, deren Wirkungen beim Dahinfallen der Vollmachten noch nicht zu Ende sind. Jahrzehnte braucht es, um diese Notmassnahmen wieder in gute Bahnen überzuführen. Während vor 25 Jahren die schweizerische Bevölkerung mit rund 3,6 Millionen Personen durchgehalten wurde, sind heute in unserem Lande mit allen Internierten und Zugezogenen 4,4 Millionen Menschen zu ernähren, und zwar auf einer kleineren landwirtschaftlichen produktiven Fläche als in den Jahren 1914 bis 1920. Zudem sind heute die Zufuhren viel geringer, ja während Monaten fast ganz ausgeblie-

ben. Es zeigt sich die enorm grosse Anstrengung und die gewaltige Umstellung der Strukturänderung der Landwirtschaft in diesen Zahlen. Die Landwirtschaft ist heute in vollem Umfange zum Durchhalten des Volkes als Nährstand verpflichtet. Der Bauer unterzieht sich dieser Pflicht und sucht durch Einsatz aller Kräfte seine Aufgabe zu erfüllen. Diese heutige Pflicht sollte später dem Schweizerbauer das Recht geben, seinen Boden weiterhin intensiv zu nutzen und die Erzeugnisse der Schweizererde auch in erster Linie beim Schweizervolk verwerten zu dürfen.

Es ist von meinem Herrn Vorredner bereits darauf verwiesen worden, dass ähnliche Probleme auch in anderen Ländern heute zur Diskussion stehen, dass namentlich im englischen Parlament Ende Januar diese Fragen diskutiert wurden, dass man dort bereits weitgehend bis zum Jahre 1947 Richtlinien gesteckt hat, den Bauern die heutigen Agrarpreise zu garantieren und dass man Massnahmen zur Sicherung und zur Erhaltung einer intensiven Landwirtschaft in Erwägung zieht. Wenn England das tut, um wie viel notwendiger muss die Schweiz im ureigensten Interesse dieses Problem einmal lösen. Die Anpassung der Landwirtschaft in ihrer Produktion an die Bedürfnisse des Landes muss in gewissem Umfange beibehalten werden, wenn man nicht allergrösste Schäden und volks wirtschaftliche Verluste gewärtigen will. Die Strukturwandlung kann zur wirtschaftlichen Gesundung der schweizerischen Landwirtschaft ganz Bedeutendes beitragen. Eine weitsichtige Produktions- und Marktregelung sind geeignet, Krisen- und Absatzsorgen zu verhindern und damit staatlich gestützte Hilfsmassnahmen zu vermeiden. Hier liegen die Kernprobleme der landwirtschaftlichen Nachkriegssicherung.

Dazu ist mit Recht angeregt worden, dass auch das Bodenrecht mit geordnet werden muss. Auch hier sind in diesem Kriege sehr gute Bundesratsbeschlüsse zur Regelung dieses wichtigen Problems erfolgt. Aus diesen Dringlichkeitsbeschlüssen mit den Grundsätzen in der Entschuldungsvorlage werden wir im Bodenrecht in der neuen Agrar-Ordnung das Tunliche niederlegen müssen.

Ein dritter wichtiger Punkt liegt in der besseren, gründlicheren und planmässigeren Berufsbildung der Landwirtschaft. Es ist eigentlich bedauerlich, dass im Berufsbildungsgesetz die Landwirtschaft ausgenommen werden musste. Man kann nicht auf die Dauer den Fortschritt nur in einzelnen Kreisen vorwärtstragen und eine wichtige Berufsgruppe ausnehmen. Auch hier müssen den Verhältnissen entsprechend gewisse Fortschritte erfolgen.

Die Vorlage, die uns der Bundesrat unterbreitet, sieht im 2. Punkt vor, dass der Bundesrat eingeladen wird, den eigenössischen Räten sobald als möglich einen abgeänderten Entwurf zu einer Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung zu unterbreiten. Wir finden die Fassung „sobald als möglich" zu etwas wenig positiv. Wir haben diese Frage in der Kommission schon besprochen und der Herr Bundespräsident hat die Erklärung abgegeben, dass man diese Fassung „sobald als möglich" im Sinne eines „Zürchers" zu verwirklichen gedenke. Wir trauen auf unseren Herrn Bundespräsidenten und verzichten heute darauf, einen Antrag auf imperativere Fassung zu unterbreiten. Wir möchten immerhin bitten, die Frist zur Befragung der Wirtschaftsgruppen neuerlich noch etwas kürzer anzusetzen, als es gelegentlich vorgekommen ist, also im Sinne der Ausführungen verschiedener Herren Vorredner die ganze Frage nach Möglichkeit zu beschleunigen, ohne die Gründlichkeit der Behandlung zu gefährden.

Ich muss darauf hinweisen. dass es eine gewisse Gefahr bedeutet, wenn man, wie verschiedene Pessimisten im Volke heute glauben, hier eine Verschleppungstaktik treiben wollte. Auf jeden Fall müsste eine Verschleppung dieser dringlichen Probleme eine gewisse Lähmung des Durchhaltewillens und des Glaubens an die Nachkriegssicherung im Bauernstande zur Folge haben. Gerade in den letzten Wochen sind einschneidende Massnahmen für neue vermehrte Produktion und für Zwangsablieferungen verfügt worden. Der Bauer verlangt und erwartet nun, dass das Parlament die Situation erkenne und endlich handle. Es ist nicht zu verkennen, dass falls nicht vorwärts gemacht wird, eine Grundwelle im Bauern- und Landvolk sich erheben würde, die mit Nachdruck das anbegehren müsste, was man im Laufe der Kriegsjahre versprochen hat.

Die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion stimmt den Vorschlägen des Bundesrates zu in der Meinung, dass er alles tun werde, um dieses wichtige Problem nach Möglichkeit zu fördern.

Munz: Herr Dr. Spühler hat bereits etwas von dem vorweggenommen, was sich mir zu sagen aufdrängt, denn die grossen volkswirtschaftlichen Entscheidungsfragen sind in den bisherigen Voten zweifellos stark im Hintergrund geblieben gegenüber rein rechtlichen und formalen Erwägungen.

Die revidierten Wirtschaftsartikel zeigen eine ganz ungewöhnliche Entstehungsgeschichte. Was am meisten auffällt ist das, dass gerade diese Verfassungsreform so grosse Schwierigkeiten macht. Sie hat ja im Parlament von Anfang an nur ganz wenige grundsätzliche Gegner gehabt und das ist, wie sich jetzt ergibt, auch heute noch so. Die Vertreter der Mehrheit in diesem Rate haben deutlich genug durchblicken lassen, dass es sich bei der beantragten Neubearbeitung nur um relativ nebensächliche Anpassungen an die seitherige Entwicklung handeln könne. Die dilatorische Behandlung der Vorlage geht deshalb keineswegs in erster Linie zurück auf den Krieg oder gar auf einen grundlegenden Wandel der wirtschaftspolitischen Einstellung des Rates. Die wirkliche pièce de résistance liegt einzig und allein in der Volksabstimmung. Die Meinung der Bundesversammlung deckt sich eben in dieser Sache in keiner Weise mit der Meinung der Volksmehrheit. Deshalb erklärte auch der Bundesrat in seinem Bericht vom 9. März 1944 ganz offen, dass ein annehmender Volksentscheid als „nicht sehr wahrscheinlich, wenn nicht als ausgeschlossen" betrachtet werden müsse.

Das Empfinden, dass die Wirtschaftsartikel in ihrer revidierten Form kein geeignetes Instrument für unsere Wirtschaftspolitik nach dem Kriege bilden können, ist im Volke draussen tatsächlich weit verbreitet. Vollends unsern jüngern Volkswirtschaftern fehlt weit herum der Glaube. Man vergleicht namentlich auch viel mit den angelsäch-

sischen und schwedischen Wirtschaftsplänen. Man vergleicht auch mit dem aufgeschlossenen wirtschaftspolitischen Schrifttum unserer Zeit. Es zeigen sich da gewaltige Gegensätze. Man sieht in der Welt draussen immer mehr nur noch einen Ausweg vor der Wiederkehr der unseligen Krisenzeit, wie sie vor der Rüstungsaera bestand: eine expansive, auf Vollbeschäftigung abzielende Wirtschaftspolitik. Die Einstellung ist dann eine völlig andere. Die Produktion, auch die landwirtschaftliche, lässt man frei produzieren. Den Absatz aber trachtet man um jeden Preis auszuweiten und der Produktion anzupassen und nicht umgekehrt. Für die Nachkriegszeit hängt in der Tat alles davon ab, ob man den immens gewachsenen Erzeugungsmöglichkeiten auf allen Gebieten eine ausreichende Nachfrage und Kaufkraft gegenüberstellen kann. Man befürwortet denn auch im Ausland in allererster Linie eine entsprechende Hebung des Lebensstandardes der Massen. Man weiss, dass der heute unersättliche Rüstungsbedarf durch eine gewaltig erhöhte Zivilbedarfsdeckung ersetzt werden muss. Ganz anders bei uns. Man glaubt vielleicht an gewisse Exportmöglichkeiten, unterschätzt aber völlig die Möglichkeiten des Binnenmarktes. Die Idee der Produktionsdrosselung und der Nichtzulassung neuer Betriebe liegt uns leider immer noch am nächsten. Da liegt der grundlegende Irrtum. Wir haben die Milchproduktion eingeschränkt, die Schweineaufzucht zurückgebunden, Bau-, Gründungs- und Erweiterungsverbote erlassen. Der sogenannte Bedürfnisnachweis und die allgemeine Bewilligungspflicht gelten als die Rettungsanker. Immer mehr haben wir eine Unterdrückung der Leistungswilligen, eine Drangsalierung der Unternehmerinitiative in Kauf genommen. Wir sind zu einer immer stärkeren Bürokratisierung und Monopolisierung der Wirtschaft geschritten. Wer mehr erzeugen und leisten will, gilt als Störefried. Die Stärkung der Verbandsmacht und die in den Wirtschaftsartikel vorgesehenen neuen Kompetenzen an die Interessengruppen sind dann nur das äussere Mittel, um der restriktiven Wirtschaftsgesinnung und dem Preisdiktat zum Durchbruch zu verhelfen.

Auf diese Zusammenhänge hat verdienstlicherweise schon 1937 Prof. Böhler, der wissenschaftliche Experte in der begutachtenden Kommission für Wirtschaftsgesetzgebung, hingewiesen. Er hat davor gewarnt, den richtigen Ansatzpunkt der Reform zu verfehlen. Der Hauptteil der Schwierigkeiten liege in den Störungen des volkswirtschaftlichen Gesamtprozesses und der damit verbundenen Schrumpfung des Gesamteinkommens. Es gehe deshalb weniger darum, den Unternehmer ans Gängelband zu nehmen und im einzelnen zu stützen und zu planen. Das Ganze müsse gelenkt werden. Der Sozialdemokrat Prof. Marbach stellt sich neuerdings auf einen ganz ähnlichen Boden. Nicht die Beschränkung der Produktion soll unsere Sorge sein, sondern die Abschöpfung des Produzierten auf dem Markte, selbst wenn das etwa durch Schaffung zusätzlicher Kaufkraft und ihre Zuteilung an die Unbemittelten geschehen müsste. Es wäre das finanzpolitisch in der Krise keineswegs weniger seriös als das Milliardenprogramm Zipfels, bei dem es sich teilweise nur um die Ausführung höchst problematischer öffentlicher Arbeiten handelt und nicht um die Deckung dringlichster ziviler Bedürfnisse.

Wir bekämpfen die Wirtschaftsartikel deshalb beileibe nicht aus manchesterlichen Neigungen heraus. Der Landwirtschaft billigen wir vorbehaltlos eine Sonderstellung zu. Wir sind aber überzeugt, dass jede Reform, der eine restriktive Wirtschaftsgesinnung zugrunde liegt, zu einem vollendeten Fiasko führen muss. Die unschweizerische, rückwärts gerichtete Verbotspolitik muss durch eine freiheitliche und radikale Konjunkturpolitik ersetzt werden, zu der sich heute nicht nur die meisten der führenden Männer in England und den USA., sondern etwa auch der eher konservative „Economist" bekennen. Die Verpflichtung auf eine solche Politik gehört in die kommenden Wirtschaftsartikel. Ihre Erfüllung macht den Grossteil unserer Verbotsgesetzgebung überflüssig. Man müsste schon vollkommen mit Blindheit geschlagen sein gegenüber den fundamentalen Vorgängen der letzten Jahrzehnte, wenn man in Abrede stellen wollte, dass die grössten Gefahren für unsere wirtschaftlichen Freiheiten, aber auch für die Gleichheit der Bürger letzterdings die Folge von Arbeitslosigkeit und Wirtschaftsschrumpfung darstellen. Nur aus Angst vor der Unterbeschäftigung erklären sich alle die radikalen gewerblichen Forderungen, wie sie etwa im Entwurf zur Bewilligungspflicht für die Eröffnung neuer Betriebe in Erscheinung getreten sind. Gerade in dieser Gesetzgebung hat man aber eine der wichtigsten praktischen Verkörperungen des Wirtschaftsartikelgeistes zu erblicken. Da kann man nur warnen. Ich möchte es tun unter Hinweis auf den hervorragenden Gewerkschafter Prof. Marbach, der klar und deutlich erklärt hat, dass gesamthaft gesehen die Sanierung der fähigen Mittelstandsleute erst dann einigermassen gesichert sei, wenn die Bemühungen um tendenzielle Vollbeschäftigung Erfolg haben. Handel und Gewerbe seien an einem konjunkturell wachsenden Umsatz mehr interessiert als an der Umsatzerhaltung durch *numerus clausus* und Bewilligungspflicht. Wir brauchen Beschäftigung, Verdienst, Absatz und Entwicklungsmöglichkeiten für alle und nicht nur für die Eingesessenen, die Organisierten und Arrivierten.

Weber: Ich möchte mir nur einige Bemerkungen zur bisherigen Diskussion gestatten. Herr Kollege Bürki hat die Frage gestellt, warum die Gewerkschaften gegen die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel im jetzigen Moment seien, und der Kommissionspräsident, Herr Kollege Condrau, hat vorhin darauf hingewiesen, dass der Gewerkschaftsbund, mit der ihm nicht sehr wesensverwandten Bankiervereinigung die einzige Organisation gewesen sei, die sich gegen die Abstimmung ausgesprochen habe. Wenn Sie die Qualität dieser Gesellschaft, in der sich die Gewerkschaften befunden haben, bemängeln, so werden Sie das heute nicht mehr tun können, indem nun auch alle andern Wirtschaftsverbände wie auch der Bundesrat in der Gesellschaft des Gewerkschaftsbundes sind, es sei denn, dass Sie die Gesellschaft von Herrn Duttweiler als noch besser betrachten würden. Ich glaube aber, es kommt nicht auf die Gesellschaft an, in der man sich befindet, sondern auf die Gründe, die man vorbringen kann, und es sind wohl diese

Gründe, die die Vertreter der übrigen Verbände und die Fraktionen dazu geführt haben, heute den Standpunkt der Gewerkschaften zu teilen.

Um noch einen Moment bei Herrn Duttweiler zu verweilen, möchte ich darauf hinweisen, dass er in der Kommission den Standpunkt vertrat, es sei rechtlich nicht zulässig, dass wir heute beschliessen, die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel nicht vorzunehmen, das Volk habe ein Anrecht auf diese Abstimmung. Er scheint von dieser Auffassung nicht mehr so überzeugt zu sein, sonst hätte er sie heute auch hier vertreten. Nun bin ich etwas erstaunt über die Argumentation der Vertreter des Landesrings. Herr Duttweiler hat erklärt, er sei gegen die Wirtschaftsartikel, aber auch nicht für den *status quo*, also für die bisherigen Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung, und Herr Dr. Munz hat das noch prägnanter zum Ausdruck gebracht, mit Argumenten, die meines Erachtens nicht ganz auf der gleichen Ebene sind wie diejenigen des Herrn Duttweiler. Dann ist die logische Folge, dass man nicht über diese Wirtschaftsartikel die man nicht billigt, abstimmen lässt, sondern dass man zuerst versucht, sie zu revidieren in dem Sinne, wie man das selber anstrebt. Ich kann nicht einsehen, dass der gerade Weg der sein soll, den Herr Duttweiler nennt, der Weg zur negativen Volksabstimmung, ich glaube nicht, dass es oberste Weisheit der Staatsführung sei, negative Volksentscheide direkt zu provozieren. Wir dienen der Demokratie damit sicher nicht.

Sie sehen also gerade aus dem Verlauf der heutigen Diskussion, dass der Standpunkt, den die Gewerkschaften eingenommen haben, sicher gerechtfertigt war. Wir sind gegen eine Abstimmung im jetzigen Moment über die Wirtschaftsartikel in der jetzigen Formulierung, weil wir ein Scheitern der Revision befürchten, und wir halten es für notwendig, dass die Wirtschaftsartikel revidiert werden. Dabei möchte ich bemerken, dass die Formulierung an und für sich nicht die Hauptsache ist, sondern entscheidend ist das, was nachher damit gemacht wird. Aber die Fomulierung muss immerhin weit genug sein, dass man der kommenden Entwicklung Rechnung tragen kann.

Nun sind bereits in der Diskussion einige Anregungen gemacht worden, in welcher Hinsicht die neue Revision erfolgen soll, und ich möchte dazu noch einige Bemerkungen machen. Erstens ist erklärt worden, Art. 31ter sollte gestrichen werden. Sie haben zwar gestern vernommen, dass die Gewerbegruppe dieser Auffassung heute nicht mehr beipflichtet, und wir werden nachher die Auseinandersetzung über diese Bestimmung von Artikel 31ter, d. h. über die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen der Berufsverbände, noch durchzufechten haben. Nun möchte ich aber besonders darauf hinweisen, dass auch eine andere Bestimmung geändert werden muss. Wir brauchen eine verfassungsmässige Grundlage für die Allgemeinverbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge, die, wie man heute wohl annehmen darf, kaum mehr grundsätzlich bestritten wird, auch nicht von den Arbeitgeberorganisationen. Der Bundesbeschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, der auf 3 Jahre befristet ist, beruht heute auf Art. 64 und 34ter BV., aber auf dem jetzigen Art. 34ter. Der in den Wirtschaftsartikeln neu formulierte Art. 34ter genügt nach Meinung der kompetenten Juristen nicht, um die verfassungsmässige Grundlage abzugeben, und Art. 31ter wird eventuell fallen; er wäre ausserdem zu eng, weil er auf die Verbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen zugeschnitten ist und nicht auf diejenige von Gesamtarbeitsverträgen. Er würde für den jetzt geltenden Bundesbeschluss über die Verbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen auch nicht die richtige Grundlage bilden. Ich möchte daher schon jetzt den Vorschlag machen, diese Frage genügend abzuklären und vor allem in Art. 34ter eine genügende verfassungsmässige Grundlage für die Allgemeinverbindlicherklärung von gesamtarbeitsvertraglichen Vereinbarungen zu schaffen.

Weiter wurde auch erklärt, dass man die Bestimmung über die Arbeitsbeschaffung anders formulieren will.

Als weiterer Grund, warum die Wirtschaftsartikel jetzt nicht zur Abstimmung gebracht werden sollen, wurde ferner vor allem der genannt, dass Initiativen eingereicht worden sind, die neue Vorschläge für die kommende Wirtschaftsgesetzgebung bringen. Herr Dr. Häberlin hat zwar den Standpunkt vertreten, es sei vollständig aussichtslos, eine Einigung mit den Initianten zu erzielen. Wenn eine solche Verständigung zum vornherein als aussichtslos betrachtet wird, dann muss man sich fragen, ob nicht die Revision der Wirtschaftsartikel überhaupt aussichtslos sei, denn wir müssen doch die wichtigsten Wirtschaftsgruppen hinter ein solches Revisionsbegehren bringen, sonst ist eine Vorlage ohne dies geliefert. Ich möchte nur das sagen: Es sind in der Initiative, die von den Gewerkschaften unterstützt worden ist, wichtige Vorschläge enthalten, die mir sachlich richtig und notwendig erscheinen. Aber es geht uns auch hier nicht um Formeln, sondern um die Sache. Ich glaube, dass auf Seite der Initianten der Wille vorhanden ist, eine Verständigung anzustreben, zum mindesten wird man das versuchen müssen.

Ein Hauptziel, das vor allem in der Initiative der Gewerkschaften und der sozialdemokratischen Partei angestrebt wird, ist die Sicherung der Beschäftigung. Was in dieser Hinsicht verlangt wird, ist nichts anderes als das, was die Bauern mit ihrer Landwirtschaftsgesetzgebung anstreben. Uebrigens haben auch die Bauern eingesehen, dass die Sicherung ihrer Existenz — das bedeutet für sie weniger die Sicherung der Vollbeschäftigung als die Sicherung eines genügenden Einkommens — nur erreicht werden kann durch eine gewisse Ordnung der Wirtschaft. Ich könnte darauf hinweisen, dass auf Seite 2 und 3 des Berichtes des Bundesrates, den wir diskutieren, nicht weniger als an vier Orten die Worte „planvolle Lenkung", „planvolle Vorkehrungen", „planvolle Hebung und Förderung der Produktion" vorkommt, obwohl man immer sagt, man sei gegen die Planwirtschaft. Da, wo man selbst interessiert ist, sieht man ein, dass es gar nicht anders geht als durch eine gewisse planmässige Lenkung. Die Arbeiterschaft strebt vor allem an, dass in ihrem Sektor, in Industrie und Gewerbe, ebenfalls durch eine planmässige Ordnung künftigen Kriseneinbrüchen vorgebeugt wird, und was wir

an der jetzigen Formulierung der Wirtschaftsartikel bemängeln, ist das, dass sie mehr nachträglich eingreifen wollen, wenn Krise und Arbeitslosigkeit schon eingetreten sind, dass sie Massnahmen zur Bekämpfung der Krise vorsehen, statt Massnahmen zur Vorbeugung und Verhütung von Krisen. Hier gilt es vor allem, eine neue Bestimmung zu finden, die vielleicht als Grundlage einer Verständigung dienen kann.

In diesem Zusammenhang noch ein Vorschlag, den ich sehr zur Behandlung empfehle: die Heranziehung und Förderung der Selbsthilfeorganisationen. Es ist auch in den bisherigen Wirtschaftsartikeln, in Artikel 31bis, etwas von der Selbsthilfe gesagt, aber auch nur für den Fall, dass in ihrer Existenz gefährdete Wirtschaftszweige und Berufsgruppen geschützt werden müssen, also auch nur dann, wenn es schon schief gegangen ist, statt dass man vorher Vorkehrungen trifft. Ich glaube, dass eine Bestimmung über die Beiziehung und die Förderung der Selbsthilfeorganisationen auch jene Kreise beschwichtigen könnte, die in einer Reform der Wirtschaftsgesetzgebung von vorneherein nichts anderes sehen als Etatismus, Staatssozialismus und was weiss ich alles. Wir sind auch der Meinung, dass nicht der Staat alles machen soll. Wir wollen möglichst viele eigene Betätigung und Selbsthilfe der einzelnen Wirtschaftsgruppen. Dadurch kann eine gewisse Freiheit gesichert werden.

Nun hat Herr Dr. Wick uns heute ein kleines Referat gehalten über die ideologischen Zusammenhänge der Wirtschaftsgesetzgebung. Wenn er die Röpkesche Auffassung vertritt, es gebe nur Markt- oder Kommandowirtschaft, so möchte ich ihm sagen: es gibt in Wirklichkeit überhaupt keinen Monismus in der wirtschaftlichen Entwicklung. Ich weiss nicht, ob es im Geistesleben einen Monismus geben kann, ob jemand eine Philosophie so einseitig vertreten kann, dass sie nur eine Gedankenrichtung enthält; in der Wirtschaft jedenfalls ist das nicht möglich. Die Wirtschaft ist viel komplizierter, als dass es nur das eine oder andere geben könnte. Wir haben immer eine Mischung von allen möglichen Elementen und von verschiedenen wirtschaftlichen Prinzipien. Das wird auch in Zukunft nicht sehr viel anders sein. Was er aber von Sombart zitiert hat, ist sehr richtig. Ich habe jene Stelle auch doppelt angestrichen in Sombarts Broschüre. Wenn Sombart kritisiert, dass die bisherigen Staatseingriffe planlose Bindung gewesen seien, so ist das gerade das, was wir ändern möchten. Wir möchten eine planvolle Gestaltung der Gesamtwirtschaft, ohne dass die Regelung im einzelnen autokratisch sein muss, aber wir wollen diese Einzeleingriffe, die heute doch keine Zusammenarbeit geben, koordinieren.

Ich möchte also bitten, dass man bei der kommenden Revision der Wirtschaftsartikel die Vorschläge, die ich genannt habe, besonders jene in bezug auf die Schaffung der verfassungsmässigen Grundlage der Verbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge, die Vorschläge, die in unserer Initiative enthalten sind und den Gedanken der Heranziehung und Förderung der Selbsthilfeorganisationen berücksichtige.

M. **Berthoud:** Au cours de la session de septembre 1943, j'ai eu l'honneur de déposer un postulat invitant le Conseil fédéral à présenter à l'Assemblée fédérale des propositions tendant à instituer une organisation professionnelle basée sur la déclaration obligatoire non seulement des contrats collectifs de travail, mais aussi des conventions et accords professionnels.

A cet effet, je demandais plus particulièrement que fussent remis en chantier les articles constitutionnels d'ordre économique, en vue d'aboutir à une solution à la fois plus claire et plus simple. Sur ce dernier point, il me plaît de constater que le Conseil fédéral est allé avant la lettre à la rencontre de mes désirs. Je tiens à apporter quelques précisions sur la manière dont, me semble-t-il, il serait possible d'aboutir à une solution plus satisfaisante et répondant mieux aux exigences des temps présents que celle qui avait été adoptée en 1939.

Tout d'abord, convient-il, comme on l'a fait, de maintenir sans aucun changement, l'article 31, en vertu duquel la liberté de commerce et d'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération? Il me semble que maintenir dans les temps présents une disposition semblable — à laquelle nous avons été obligés de déroger en maintes circonstances, non pas seulement pendant la durée de la guerre mais bien avant déjà — constitue un véritable anachronisme. D'autre part, est-il logique de commencer par proclamer solennellement dans un article constitutionnel la garantie de la liberté de commerce et d'industrie et de prévoir dans les articles suivants une multitude d'exceptions? Ne convient-il pas au contraire de déterminer les limites dans lesquelles cette liberté de commerce et d'industrie peut s'exercer, de les déterminer par une formule générale pour ne pas avoir besoin ensuite de procéder par exceptions innombrables? Ne pourrait-on pas, par exemple — ceci à titre de suggestion — prévoir que cette liberté de commerce et d'industrie est garantie dans la mesure où l'exercice qu'on en fait n'est pas contraire à l'intérêt général et ne risque pas de causer un préjudice grave à une branche de l'économie nationale? On serait quitte ensuite de prescrire dans un article subséquent que des dérogations peuvent être faites au principe de la liberté de commerce et d'industrie lorsqu'il s'agit de sauvegarder une branche de l'économie menacée dans son existence. Le critère «menacé dans son existence» est du reste fort peu satisfaisant. A partir de quand une branche économique est-elle menacée dans son existence? Il est extrêmement rare que, considérée dans son ensemble, une branche économique soit effectivement menacée dans son existence. Ce qui arrive souvent, c'est que sont menacées dans leur existence bien des entreprises appartenant à une branche économique. Au surplus, faut-il donc attendre, pour que les Conseils de la nation puissent prendre des mesures adéquates, qu'une branche de notre économie soit menacée dans son existence? On ne prend ainsi que des arrêtés d'occasion, soit du Conseil fédéral, soit des Chambres fédérales; mais cela ne permet pas d'élaborer une législation durable. Or, n'est-ce pas à l'élaboration d'une législation durable que doivent tendre nos efforts?

D'autre part, en vue de plus de simplicité et de clarté, ne conviendrait-il pas aussi de prévoir l'insertion dans la Constitution d'une disposition fondamentale attribuant à la Confédération la compétence de légiférer d'une manière générale dans le domaine économqiue? C'est le procédé auquel on a recouru s'agissant de l'attribution à la Confédération du droit de légiférer en matière de droit pénal et en matière de droit civil. Pourquoi ne le ferait-on pas s'agissant du domaine économique?

Une solution pourrait consister dans la modification de l'article 34ter de la Constitution, lequel prévoit que la Confédération peut statuer des prescriptions uniformes dans le domaine des arts et métiers. Il suffirait de remplacer les mots «dans le domaine des arts et métiers» par «dans le domaine économique» pour avoir là une base solide de législation fédérale. Cela ne suffirait vraisemblablement pas et j'admets qu'il conviendra d'apporter encore quelques autres précisions. Mais il me paraît que nous devrions nous efforcer d'alléger ces articles constitutionnels et d'éviter d'en faire de petits codes plus ou moins complets ou incomplets. Il me semble que nous devrions revenir à la notion d'autrefois, qui consistait à considérer la Constitution fédérale, comme la Charte fondamentale du pays, dans laquelle sont énoncés des principes généraux et fondamentaux, les dispositions de détail devant trouver leur place dans la législation à édifier sur la base de ces principes. C'est dans cet esprit que je me permets de souhaiter que les consultations qui vont être faites seront orientées.

Je voudrais encore dire deux mots de la question de l'article 31ter. Cet article prévoit la possibilité de donner force obligatoires non seulement aux contrats collectifs de travail, mais aussi aux accords et conventions professionnels. Je m'étonne qu'on s'oppose à l'idée de pouvoir offrir cette possibilité aux branches économiques qui en ont un réel besoin. Il ne s'agit pas de l'imposer à celles des branches économiques qui peuvent s'en passer. J'ai peine à comprendre pourquoi les représentants de la grosse industrie, du Vorort en particulier, s'acharnent contre cette disposition parce qu'eux-mêmes et les entreprises qui les intéressent n'en ont pas besoin et sans se soucier de savoir s'il n'y a pas ailleurs des branches économiques qui ne demanderaient pas mieux que d'en bénéficier. Ce serait vraiment mutiler les articles constitutionnels que d'éliminer cette disposition. Et j'ai été heureux d'entendre hier M. Bürki annoncer que l'Union des arts et métiers est revenue sur la décision qu'elle avait prise de renoncer à la disposition en question.

J'espère que dans les textes qui nous seront soumis, nous pourrons, par ce moyen, donner une base solide à l'organisation professionnelle. Comment pourrait-on expliquer que la majorité puisse imposer sa volonté à la minorité simplement pour les questions concernant les conditions de travail et qu'elle ne puisse plus le faire lorsqu'il s'agit des problèmes essentiels et vitaux des entreprises qui appartiennent à cette branche professionnelle? Il y a là une contradiction que nous devons éliminer à tout prix.

C'est dans ce sens et dans cet esprit que je me réjouis à la pensée de voir que l'étude des articles économiques sera reprise et que bientôt le parlement sera saisi de nouvelles propositions répondant mieux aux exigences présentes que les articles que nous avons votés en septembre 1939.

Präsident: Ich stelle fest, dass Herr Berthoud auch sein Postulat begründet hat.

M. **Berthoud:** Je n'ai développé que la deuxième partie de mon postulat, celle qui consiste à prier le Conseil fédéral de revoir les articles économiques. Je me propose de développer l'autre partie à une prochaine occasion.

Schmutz: Aus allen Kreisen unseres Volkes kommen heute die Begehren betreffend Vorbereitung der Organisation unserer Wirtschaft für die Nachkriegszeit. Wir hoffen ja, dass bald der Zeitpunkt kommen werde, wo die Vollmachten des Bundesrates, die immerhin notwendig sind, aber einen Ausnahmezustand bedeuten, nach und nach abgebaut werden können und der normale, verfassungsmässige Zustand, der sich für unsere Verhältnisse bewährt hat, wieder eintritt. Es wird aber, um die Gesetzgebung unseres Landes den Verhältnissen anzupassen, unumgänglich sein, den verfassungsmässigen Rahmen rechtzeitig vorzubereiten und einwandfrei zu schaffen. Für verschiedene unserer Wirtschaftszweige, besonders aber für unsere Landwirtschaft und die Gestaltung derselben in der Nachkriegszeit fehlen zweifellos die genügenden verfassungsmässigen Grundlagen. Wenn die Landwirtschaft heute das dringende Begehren zu einer Vervollständigung auf diesem Gebiete stellt, so tut sie das in Erinnerung an die bitteren Erfahrungen in der letzten Nachkriegszeit.

Nun hätten einzelne landwirtschaftliche Kreise gerne einen besonderen Landwirtschaftsartikel gesehen. Wir fühlten aber bedeutende Widerstände und geben gerne zu, dass die früher beratenen und zurückgestellten Wirtschaftsartikel auch für unsere Bedürfnisse eine durchaus gute Grundlage bilden. Deshalb unterstützen wir den Antrag des Bundesrates, die Bundesversammlung möchte auf ihre Beschlüsse vom September 1939 über die Verschiebung der Abstimmung zurückkommen. Weshalb unterstützen wir auch die Bestimmung von Ziffer 2 des bundesrätlichen Antrages, trotzdem uns ausserordentlich daran gelegen ist, dass die Abstimmung sobald wie möglich stattfinden könne?

Herr Duttweiler hat dieses Procedere ausserordentlich kritisiert. Er hat dieses Verfahren, wie wir es nun eingeleitet haben, beinahe als ungeschickt und als unmoralisch kritisiert. Wir teilen seine Auffassung nicht. Da weder in der Verfassung noch in einem Gesetz noch in einem Reglement ein Zurückkommen in der Weise, wie es vorgeschlagen wird, verboten ist, entspricht es nach unserer auch nicht juristisch getrübten Auffassung den heutigen Verhältnissen. Wir halten deshalb dieses Verfahren für durchaus angängig.

Es ist aber auch noch ein anderer Grund, weshalb wir der Ziffer 2 des bundesrätlichen Antrages zustimmen. Vor allem halten wir es für eine Pflicht des Anstandes gegenüber allen denjenigen neuen

Mitgliedern der Räte, die an den seinerzeitigen Beratungen nicht teilgenommen haben. Wir möchten ihnen Einflussnahme und Mitberatung ermöglichen.

Zudem werden am Wortlaut und am Inhalt einige zeitgemässe Aenderungen angezeigt sein. Wie weit die hängigen Initiativen berücksichtigt werden können, wird vorab der Prüfung des Bundesrates vorbehalten sein. Die Auffassung, die Landwirtschaftsartikel würden nur den Interessen der Bauern dienen, ist unrichtig. Sie werden eine gewisse Regelung der landwirtschaftlichen Produktion und des landwirtschaftlichen Absatzes bedingen, also sogar Einbruch in die Freiheit der landwirtschaftlichen Tätigkeit zur Folge haben, aber als höchstes Ziel die Förderung der eigenen dauernden Lebensmittelversorgung des Landes, denn wir sind überzeugt, dass so lange Menschen leben, bewaffnete Konflikte nie ausgeschlossen sein werden. Auch jene Auffassung ist unrichtig, die Landwirtschaft suche neue vermehrte Krücken für ihre zukünftige Erhaltung. Im Gegenteil: sie sucht einen Weg, um besonders auf die Preisstützungspolitik der letzten Nachkriegsjahre verzichten zu können. Subventionen für Entwässerungen, Bodenverbesserungen, Weganlagen usw. werden allerdings nach wie vor notwendig sein, denn die daherigen Kosten liegen über der Tragfähigkeit der Einzelnen; sie liegen aber auch im Interesse der Förderung der gesamten Volkswirtschaft. Die Landwirtschaft macht heute und in Zukunft grösste Anstrengungen zur Förderung der Berufstüchtigkeit, der Arbeitsfreude und der Vervollkommnung der Arbeitstechnik usw. Was liegt darin? Produktionsverbilligung! Wir befolgen also das, was Herr Duttweiler als Leistungsprinzip bezeichnet, schon heute und werden es auch in Zukunft tun. Das Bedenken, Annahme der Wirtschaftsartikel bedeute einseitige Begünstigung einzelner Berufskreise, ist nicht stichhaltig. Die auf die geschaffene Verfassungsgrundlage aufbauende Gesetzgebung wird hier in diesen Räumen beraten werden und Sie haben es in der Hand, nicht gerechtfertigte Begünstigungen zu verhüten. Aber sie wird auch uns alle verpflichten, lebenswichtige Zweige unserer Wirtschaft gesund und leistungsfähig zu erhalten.

Das sind einige Gründe zur Empfehlung der Annahme der Anträge des Bundesrates. Schaffen wir überdies alle aber auch die Atmosphäre, durch gegenseitiges Verständnis, durch Eingehen auf die gegenseitigen zeitbedingten Nöte und Schwierigkeiten, durch kluges Masshalten auch in wirtschaftlichen Forderungen, eine Atmosphäre des gegenseitigen Vertrauens, die dem Schweizervolk für das fertige und für die Zukunft unserer Wirtschaft sehr bedeutende Werk seine Zustimmung abzwingt.

M. **Piot:** Le rapport du Conseil fédéral du 9 mars écoulé a causé de l'inquiétude dans les milieux agricoles.

Dès le début de la présente guerre, des obligations nombreuses et de lourdes charges ont été imposées à l'agriculture. Traduisant les sentiments des paysans, leurs représentants ont demandé des garanties pour l'après-guerre afin d'éviter le retour de la grave crise agricole qui suivit celle de 1914/18 et se traduisit par un cortège de ruines et une situation générale intenable.

Nous constatons, avec regret, qu'après 55 mois de guerre rien de durable n'est encore décidé. Nous prenons acte, avec satisfaction, des déclarations favorables du Conseil fédéral. Nous remercions les rapporteurs, MM. Condrau et Pini, de leurs exposés si compréhensifs des besoins de l'agriculture.

L'agriculture attend. C'est avec surprise que nous avons lu dans le rapport du Conseil fédéral qu'un vote sur un article constitutionnel concernant la protection de l'agriculture n'aurait aucune chance d'être accepté par le peuple. Si, aujourd'hui le peuple suisse devait rejeter les garanties constitutionnelles demandées par l'agriculture, qu'en serait-il demain? L'homme a d'incroyables facultés pour oublier. Demain, les adversaires de l'agriculture relèveront la tête. On aura oublié que si le peuple suisse peut manger à sa faim, sinon à sa fantaisie, en cette cinquième année de guerre, c'est à la production du sol suisse et au travail de ses paysans qu'on le doit.

Nous doutons beaucoup qu'un accord puisse se réaliser à bref délai entre l'industrie, le commerce, l'agriculture et les milieux syndicaux sur la teneur des articles économiques que l'on va reviser. Nous craignons qu'un délai beaucoup trop long soit nécessaire pour y parvenir. Au reste, seule une législation simple et large aura des chances d'aboutir. Il est inutile de donner des précisions. L'interprétation et l'application de ces mesures doivent être laissées au gouvernement, aux organes d'exécution.

Pour la majorité du peuple suisse, le libre échange, la liberté du commerce et de l'industrie sont morts et bien morts! Il sera difficile de les ressusciter! Au reste, si l'on veut bien y regarder d'un peu près, les lois dites liberticides sont en réalité des lois protectrices pour l'ensemble de la population contre l'habileté, la ruse ou l'appétit de quelques-uns. Certes nous tenons avec force à la liberté et à l'indépendance de notre pays. Mais il faut admettre certaines restrictions de nos libertés individuelles.

Il nous serait agréable d'avoir des précisions du président de la Confédération quant à la date à laquelle seront présentés les nouveaux articles économiques. Il faut que ce soit très bientôt.

L'agriculture saura s'adapter et rationaliser ses méthodes de travail pour livrer au peuple suisse des produits abondants et bon marché. Les progrès réalisés ces dernières années sont la preuve de son désir de se perfectionner. Notre pays possède une belle jeunesse agricole, curieuse de savoir et pleine d'énergie. Il faut lui donner confiance en assurant son avenir. La paysannerie ne veut pas être un boulet que le peuple suisse aura peine à traîner. Nous voulons une population paysanne saine, libérée de son trop lourd fardeau de dettes, qui soit un membre vivant, agissant et constructif de la communauté nationale.

Le problème crucial de la main-d'œuvre agricole reste entier. Pour améliorer le sort de leurs employés, il est nécessaire que les agriculteurs puissent compter sur des garanties solides, afin d'éviter d'être obligés plus tard d'abaisser les salaires. Malgré

les mesures prises, l'exode de la main-d'œuvre agricole continue. Le chômage nous guette. Or l'agriculture pourra contribuer à le résorber car nombreux sont les paysans surmenés par les travaux imposés et qui ne pourront plus tenir longtemps encore.

Nous insistons sur l'urgence d'une décision définitive.

Schuler: Wir sind in grosser Sorge darum, was nach dem Kriege mit unserer Landwirtschaft geschehen wird. Wenn man zurückdenkt, denkt man an das, was vor dem Kriege war. Als wir von einer gewaltigen Ueberproduktion ausländischer Staaten bedrängt, übersättigt wurden, z. B. aus den Negerländern, konnte man es nicht begreifen, dass — ich bin wirklich nur an Dialekt gewöhnt und im Schriftdeutschen nicht so auf der Höhe — (der Redner fährt nun in Schwyzerdeutsch statt in schriftdeutscher Sprache fort). Wir sind eben aus dem Schwyzerland, wo man nicht so viel Schriftdeutsch spricht. Wenn der Herr Präsident es erlaubt, werde ich Dialekt weitersprechen.

Präsident: Aber kurz.

Vor dem Kriege sind wir von der Produktion von Ländern überschwemmt worden, die eine Menge Produkte herzauberten. Es wurde alles Mögliche eingeführt und damit unsere Preise heruntergedrückt. Diese Produkte kamen zum Teil aus Ländern, wo die Leute nicht einmal Hosen anhaben.

Die Nachfrage bedingt den Markt? Ich möchte daher fragen, was die Arbeiter sagen würden, wenn man ihnen zumuten wollte, dass ihnen die Neger z. B. oder andere Angehörige ausländischer Staaten auf dem Arbeitsmarkt in der Schweiz Konkurrenz machen dürften? Sie würden sich dafür bedanken und sagen, eine solche Einrichtung wolle man nicht. Auch die Angestellten würden sich so verhalten, wenn man die ausländische Konkurrenz in der Schweiz ohne weiteres zulassen wollte.

Wir verlangen nichts anderes als eine richtige Deckung der Produktionskosten auch nach dem Kriege. Wie sollen diese Produktionskosten aussehen? Manche meinen, es sei abzustellen auf eine mittlere Verschuldung, wieder andere, es sollen massgebend sein die unverschuldeten Betriebe, und noch andere, es sei auf stark verschuldete Betriebe abzustellen. Wenn man auf einen unverschuldeten Betrieb abstellen und danach die Produktionskosten berechnen wollte, müsste der Staat sämtliche Schulden der Landwirtschaft übernehmen, was er wohl nicht tun will. Wird aber unser Land von unsern Mitteln und unserer Produktion gespeist, so bleibt das Geld im Lande und mit diesem Geld gibt es auch Arbeit und Verdienst. Wenn man heute den Import vergleicht z. B. mit dem Jahre 1936, so ist festzustellen, dass heute, damals zu 100 Punkten gerechnet, unsere Ware 140 Punkte aufweist, während beim Import 170 Punkte festzustellen sind. Folglich ist der Import 30 Punkte teurer als unsere Ware. Wieviel bezahlen wir also zurück von den Subventionen, die uns der Staat gegeben hat! Das geht in die Millionen.

Präsident: Herr Schuler, Sie müssen zum Traktandum sprechen.

Ja, zum Traktandum sprechen — Wir fordern auch eine Regelung des Konsums. Im weitern hat man gestern auch von Gewerkschaftsseite her gehört, dass die Gewerkschaften das Recht auf Arbeit verlangen und auch die Pflicht zur Arbeit postulieren. Warum kann man darauf nicht eingehen? Es ist besser, die Arbeiter haben Arbeit, als dass man sie mit Geld unterstützt. Es sollte sofort ein abgeänderter Entwurf der Wirtschaftsartikel ausgearbeitet werden, der den Bauer schützt vor ausländischer Konkurrenz, dem Arbeiter Verdienst und Lohn sichert und den Handel hauptsächlich auf die Inlandsproduktion verweist.

Sappeur: Die Fraktion des Landesrings vertrat seit Anfang der parlamentarischen Vorbereitungen der Wirtschaftsartikel die Auffassung, dass die Abschaffung der Handels- und Gewerbefreiheit vom Volke nicht gebilligt werde, denn sie bildete den Boden für den Aufstieg unseres Landes.

Heute sind alle damals befürwortenden Parteien der Auffassung, die Vorlage müsse zurückgezogen werden.

Wir stellen heute den Gegenantrag, es sei die Vorlage zur Volksabstimmung zu bringen und zwar aus zwei Gründen:

1. Die bald 100jährige Tradition der Bundesversammlung kennt keinen solchen Rückzug einer Verfassungsvorlage.
2. Auch ein negativer Volksentscheid würde schon in der öffentlichen Aussprache vor der Abstimmung und durch das Abstimmungsresultat wertvolle Fingerzeige für die Einstellung des Volkes zur Freiheitsbeschränkung und damit auch für die Ausarbeitung der neuen Vorlage liefern. Die beiden Initiativen „Recht auf Arbeit" zwingen übrigens dazu, heute schon das Problem einer neuen Wirtschaftsgestaltung aufzunehmen.

Unsere Fraktion ist der Ueberzeugung, dass eine Umgestaltung unserer Wirtschaft nur nach folgenden Grundsätzen durchgeführt werden kann:

1. Die Handels- und Gewerbefreiheit ist wirksam zu gewährleisten.
2. Gewisse Staatseingriffe sind unvermeidlich, aber unter Wahrung des Leistungsprinzips und der Gleichberechtigung der Bürger vor dem Gesetz.
3. Der Schutz der Landwirtschaft ist insbesondere durch ein Leistungssystem (Abnahmeverpflichtung der Importeure) und durch Förderung der Produktion statt durch deren Drosselung anzustreben.
4. Den unselbständig Erwerbenden ist das elementare Recht auf Arbeit zu gewähren. Voraussetzung dafür ist die Vollbeschäftigung, die durch entsprechende Finanz- und Wirtschaftspolitik verwirklicht werden kann.
5. Die Selbsthilfebestrebungen sind so weit zu fördern, dass sie ein wirksames Gegengewicht gegen die monopolistischen Machtbestrebungen darstellen.

Ein zweites Scheitern einer Neugestaltung unserer Wirtschaft würde nicht nur die freiheitliche Wirtschaftsreform gefährden, sondern auch den demokratischen Staat.

Die grosse Aufgabe, die sich unserer Generation stellt, besteht darin, unsere Wirtschaftsorganisation nach unseren vererbten Freiheitsrechten auszu-

richten und nicht das Mass der Freiheit nach den Nöten unserer Zeit.

Bundespräsident **Stampfli:** Ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass in der vorausgegangenen Aussprache eine Reihe von Fragen aufgeworfen worden sind, die durch die Vorlage des Bundesrates nicht unbedingt zur Diskussion gestellt wurden. Es war die Rede von Planwirtschaft, von Agrarsozialismus, von Kollektivismus, dann aber auch von den Nachkriegsplänen der angelsächsischen Länder, die uns so nahe verwandt sind. Ich habe bis heute jedoch noch nicht gehört, dass einer dieser Pläne, die ja ständig wechseln — es tauchen immer neue auf wie Pilze nach einer warmen Regennacht — schon definitive Gestalt angenommen haben, so dass er schon von einem einzigen der zuständigen Parlamente verabschiedet wurde. Diese Pläne sind also nicht einmal so weit wie unsere Wirtschaftsartikel, die immerhin vom Parlament beraten worden sind.

Es sind auch Behauptungen aufgestellt worden über die Gründe und Motive des bundesrätlichen Antrages, die in keiner Weise der Wirklichkeit entsprechen, und es ist deshalb, weil durch diese Diskussion hierüber eher eine Verwirrung als eine Aufklärung herbeigeführt wurde, nötig, an den Ursprung dieser Anträge zurückzukehren und sich darüber Rechenschaft zu geben, warum überhaupt der Bundesrat auf die Frage der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel zurückgekommen ist, zurückkommen musste.

Das Parlament hatte schon einmal zur Frage der Abstimmung von Volk und Ständen über die Wirtschaftsartikel Stellung genommen. Das war in der Septembersession des Jahres 1942. Damals haben sich die eidgenössischen Räte für die Verschiebung der Abstimmung ausgesprochen. Es ist deshalb nicht recht verständlich, dass man nun heute diese Frage wieder aufwirft und neuerdings behauptet, eine Verschiebung der Volksabstimmung sei gegen die Tradition, sei auch verfassungswidrig. Diese Frage wurde damals vom Bundesrat in seinem Bericht eingehend erörtert, gestützt auf ein Rechtsgutachten der Justizabteilung, Die eidgenössischen Räte haben sich der in jenem Bericht vom Bundesrat geäusserten Auffassung angeschlossen, nämlich, dass solange der Bundesrat gemäss dem vom Parlament erhaltenen Auftrag die Volksabstimmung nicht angeordnet hat, die eidgenössischen Räte jederzeit die Möglichkeit haben, darauf zurückzukommen. Es ist eben daran zu erinnern, dass es sich bei den Wirtschaftsartikeln nicht um eine Verfassungsrevision in der Form einer Volksinitiative handelt, sondern um eine solche durch Bundesbeschluss. Wenn Sie die Wirtschaftsartikel zur Hand nehmen, so sehen Sie deutlich, dass die Vorlage den Titel trägt: „Bundesbeschluss über eine Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung". Und am Schluss, nachdem in Artikel 1 der materielle Inhalt der Vorlage zusammengefasst ist, finden Sie in Artikel 2 die Bestimmung: „Dieser Beschluss wird der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet. Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt." Die Anordnung der Abstimmung war unmittelbar nach Verabschiedung der Vorlage in den eidgenössischen Räten nicht möglich. Die Vorlage wurde erst in der Septembersession des Jahres 1939 fertig, also nachdem bereits der Krieg ausgebrochen war. Unter den ausserordentlichen Umständen, wie sie durch den Kriegsausbruch und den Aktivdienst entstanden waren, war nicht daran zu denken, die Abstimmung durchzuführen. Erst im Jahre 1942, nachdem eine andere Abstimmung vorausgegangen war, diejenige über die Verfassungsrevision betreffend Volkswahl des Bundesrates und Erhöhung der Mitgliederzahl des Bundesrates, musste sich der Bundesrat überlegen, ob er ohne ausdrückliche Ermächtigung der eidgenössischen Räte berechtigt sei, die Abstimmung weiter hinauszuschieben.

Das war der Grund, warum den eidgenössischen Räten Gelegenheit gegeben wurde, zu der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel Stellung zu nehmen. Aber ein Recht auf Abstimmung, eine Verfügungsfreiheit über die Vorlage besassen Volk und Stände solange nicht, als der Bundesrat nicht gemäss dem Auftrag der eidgenössischen Räte die Abstimmung angeordnet hatte. Erst vom Moment an, da die Abstimmung festgesetzt ist, können Volk und Stände über die Vorlage verfügen.

Welche Möglichkeiten standen der Bundesversammlung zur Verfügung, um den Bundesrat von der Vornahme der Abstimmung zu entbinden? Die Bundesversammlung konnte ganz einfach auf ihren Beschluss, dass die Vorlage der Abstimmung des Volkes zu unterbreiten sei, zurückkommen, ihn aufheben und den dem Bundesrat erteilten Auftrag zurücknehmen. Dieses Vorgehen hat die Bundesversammlung im September 1942 eingeschlagen. Sie hätte auch eine andere Möglichkeit gehabt, sie hätte materiell auf die Vorlage zurückkommen können. Auch hier liegen übereinstimmende Aeusserungen von Rechtsgelehrten vor. Die Justizabteilung hat sich in diesem Sinne ausgesprochen; erst kürzlich ist in einem Gutachten, das der Schweizerische Gewerbeverband von Prof. Hug, Rektor der Handelshochschule in St. Gallen, eingeholt hat, die Auffassung als absolut einwandfrei bestätigt worden, dass solange eine Vorlage nicht der Abstimmung von Volk und Ständen vom Bundesrat unterbreitet wurde, das Parlament jederzeit die Möglichkeit habe, darauf materiell zurückzukommen.

Dieses Vorgehen empfehlen wir heute, nachdem sich die Bundesversammlung im September 1939 ganz einfach mit der Verschiebung begnügt hat. Wieso kommen wir dazu, zu beantragen, es sei dem Bundesrat der Auftrag zu erteilen, auf die Vorlage zurückzukommen in der Meinung, dass das Parlament natürlich gestützt auf den Bericht des Bundesrates, auch darauf zurückkommen und die revidierten Verfassungsartikel noch einmal überprüfen werde? Den Anstoss dazu gaben die Begehren des Schweizerischen Bauernverbandes zur Sicherung der Existenz des schweizerischen Bauernstandes in der Nachkriegszeit. Sie werden fragen, warum der Bundesrat so grosse Eile hatte, einem solchen Begehren der Landwirtschaft Rechnung zu tragen. Sie werden weiter fragen, ob darin nicht eine Bevorzugung gegenüberähnlichen Wünschen, die in bezug auf die Nachkriegszeit von anderen Kreisen geltend gemacht werden, liege, warum hier nun ein solches Begehren einer einzelnen Erwerbs-

gruppe vorweggenommen werde. Solche Einwände sind auch heute erhoben worden, so von Herrn Nationalrat Schümperli und andern. Da sind wir eben gestützt auf die Erfahrungen des Krieges der Meinung, dass der Existenz der Landwirtschaft eine ganz besondere Bedeutung zukommt, dass sie für die Versorgung unseres Landes, für die Erhaltung unserer Existenz in aussergewöhnlichen Zeiten eine ganz andere Bedeutung hat als irgendeine andere Wirtschaftsgruppe. Ich glaube, darüber nicht viel Worte verlieren zu müssen. Der Anschauungsunterricht, den wir während dieser 4½ Kriegsjahre genossen haben, dürfte Ihnen doch in eindringlicher Weise bewiesen haben, dass, wenn man die Bevölkerung vor Hunger bewahren will, man eine lebensfähige Landwirtschaft haben muss, dass in erster Linie die Leute gegessen haben müssen, und dass deshalb derjenigen Produktionsgruppe, welche die Sicherstellung des Landes durch Lebensmittel erreichen kann, eine ganz besondere Bedeutung zukommt.

Es war deshalb wohl gerechtfertigt, der Eingabe des Schweizerischen Bauernverbandes eine gewisse Priorität in der Behandlung der Nachkriegsprobleme einzuräumen.

Nun hatte der Bundesrat das Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, zu prüfen, welche Massnahmen notwendig seien, um die von der Landwirtschaft für die Erhaltung ihrer Existenz in der Nachkriegszeit als notwendig erachteten Vorkehrungen auch rechtlich stützen zu können. Den Bericht darüber, welche Massnahmen von einer landwirtschaftlichen Expertenkommission, die das Justizdepartement zugezogen hatte, für die Existenz der Landwirtschaft in der Zukunft als notwenig erachtet, haben wir auszugsweise in der vorliegenden Botschaft wiedergegeben. Allein, Herr Nationalrat Wick, das ist nicht ein Bericht des Bundesrates, aus dem Sie solch gefährliche Konsequenzen, aus dem Sie den Schluss gezogen haben, dass der Bundesrat sich bereits einem Programm verschrieben habe, das den Agrarsozialismus in reinster Form bedeutet. Wir mussten doch diesen Bericht hier wiedergeben, um Ihnen zu zeigen, warum die landwirtschaftliche Expertenkommission zum Schluss gekommen ist, dass es möglich sei, die von ihr vorgeschlagenen Einzelmassnahmen zur Sicherung der Existenz der Landwirtschaft in der Nachkriegszeit auf Grund der revidierten Wirtschaftsartikel zu verwirklichen und dass es eigentlich über diese Wirtschaftsartikel hinaus in der Verfassung gar nichts mehr brauche. Wir konnten nicht einfach sagen, dass die Expertenkommission in Uebereinstimmung mit dem Justiz- und Polizeideartement der Auffassung sei, dass die revidierten Wirtschaftsartikel als Verfassungsgrundlage für eine Nachkriegs-Agrargesetzgebung genügen. Wir mussten vorher erklären, wie sich die Expertenkommission die Nachkriegsagrargesetzgebung vorstellt, damit Sie selbst sich auch ein Bild darüber machen konnten, ob diese Gesetzgebung auf die revidierten Wirtschaftsartikel gestützt werden könne und ob die letzteren eine ausreichende Verfassungsgrundlage bilden. Ich wiederhole also: Der Bundesrat hat sich damit, dass er diesen Bericht in seinen Bericht aufgenommen hat, noch in keiner Weise auf einAgrarprogramm, auf eine Agrargesetzgebung festgelegt. Es ist auch vollständig verfrüht, sich schon heute darüber zu unterhalten, ob das, was der landwirtschaftlichen Expertenkommission vorschwebt, wirklich der reine Agrarsozialismus ist. Dazu ist wohl noch Zeit genug, wenn wir in der nächsten Session den hier bereits auch zitierten Bundesbeschluss über gewisse landwirtschaftliche Massnahmen in der Uebergangszeit behandeln. Auch später wird dazu noch Zeit sein, wenn wir eine dauernde Agrargesetzgebung diskutieren. Um die Massnahmen, die bei Herrn Nationalrat Wick die Vorstellung eines Agrarsozialismus hervorgerufen haben, in unsere Gesetzgebung aufzunehmen, bedarf es nach der Auffassung des Justizdepartementes und der Expertenkommission gar keiner Aenderung der revidierten Wirtschaftsartikel. Ich muss daher feststellen, dass jedenfalls die Einwände, die Herr Nationalrat Wick erhoben hat, nicht begründet sind. Es besteht nicht die Absicht, die revidierten Wirtschaftsartikel zu ändern, um eine Grundlage für die kommende Agrargesetzgebung zu schaffen, denn die Expertenkommission und mit ihr das Justizdepartement sind der Meinung, dass die revidierten Wirtschaftsartikel für alle Massnahmen vollständig genügen. Die landwirtschaftliche Expertenkommission und das Justizdepartement sind der Meinung, dass die revidierten Wirtschaftsartikel als Verfassungsgrundlage für die von uns als notwendig erachtete Nachkriegsagrargesetzgebung ausreichen. Das ist natürlich nur der Fall, wenn diese Wirtschaftsartikel möglichst bald in Kraft gesetzt werden können. Daher die Forderung der landwirtschaftlichen Expertenkommission und des Justizdepartementes, unverzüglich die Abstimmung von Volk und Ständen über die Wirtschaftsartikel anzuordnen.

Weil wir schon im Jahre 1942 die grossen Wirtschaftsverbände ersucht hatten, uns ihreAuffassung über die Zweckmässigkeit einer Verschiebung der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel bekanntzugeben, haben wir sie auch neuerdings wieder eingeladen, sich zu äussern. Dabei hat sich ergeben, dass die Kreise von Handel und Industrie für die sofortige Abstimmung über die Wirtschaftsartikel nur zu haben gewesen wären, wenn die Bestimmung über die Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsvereinbarungen und Abmachungen gestrichen wird. Das hätte aber nichts anderes als eine neue Lesung bedeutet, denn wenn von einer Vorlage, die so weit abstimmungsreif ist, dass nur noch die Abstimmung vom Bundesrat angeordnet werden muss, eine Bestimmung herausgenommen wird, so bedeutet das eine neue Lesung. Beide Räte hätten sich mit diesem Antrag befassen müssen. Da war es doch mit mathematischer Sicherheit vorauszusehen, dass es nicht bei dieser Streichung geblieben wäre, sondern dass von anderer Seite weitere Abänderungsanträge gestellt worden wären. Es wäre also, wie gesagt, zu einer regelrechten zweiten Lesung gekommen, die sich durch Sessionen hätte hindurchziehen können, womit aber der Wunsch der Landwirtschaft auf sofortige Abstimmung über die Wirtschaftsartikel nicht erfüllbar gewesen wäre. Einen Nachteil hätten wir dabei in Kauf nehmen müssen, nämlich dass eine gründliche Abklärung aller eingebrachten Abänderungsanträge in den vorberatenden Instanzen nicht möglich gewesen wäre. Deshalb sind zuerst das Volkswirt-

schaftsdepartement und dann der Bundesrat zum Schluss gekommen, dass dieses Verfahren, wie es die Kreise von Handel und Industrie empfohlen hatten, nämlich Streichung der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsabmachungen und dann sofortige Abstimmung, nicht in Frage kommen konnte, sondern dass es sich einzig darum handeln kann, die Wirtschaftsartikel noch einmal in ihrer Gesamtheit zu überprüfen. Dies auch mit Rücksicht auf die beiden hängigen Volksinitiativen, die ja ebenfalls die Neuordnung unserer Wirtschaft in der Nachkriegszeit zum Gegenstand haben, aber auch mit Rücksicht auf eine Reihe von andern Anregungen über die künftige Ordnung der Wirtschaft, auch wie sie im Postulat Berthoud enthalten sind, das ich übrigens entgegennehme, ohne dass ich den zweiten Teil der Begründung zu hören brauche; ich werde mich dann auch zum zweiten Teil der Begründung nicht mehr äussern.

Es lag doch nahe, dass wir die Gelegenheit boten, alle diese Anregungen, wie sie teils durch Volksinitiativen, teils durch Motionen und Postulate und andere Meinungsäusserungen zu den Nachkriegsproblemen vorgebracht wurden, vor der Verabschiedung der Wirtschaftsartikel noch einmal zu prüfen. Deshalb unser Antrag, es sei dem Bundesrat der Auftrag zu erteilen, auf die Vorlage zurückzukommen und sobald als möglich einen abgeänderten Entwurf einzubringen.

Ich bin nicht der Meinung, dass der Versuch nicht gemacht werden sollte, soweit es möglich ist, die Gedanken der beiden hängigen Volksinitiativen in die Wirtschaftsartikel einzubauen, wenigstens den Versuch dazu zu machen, dass die Initiativen zurückgezogen werden können, so dass wir nur eine Abstimmung haben. Ob das möglich sein wird oder nicht, das wird die Zukunft lehren. Aber wir möchten doch nicht von vorneherein einen solchen Verständigungsversuch ablehnen. So ist denn der Bundesrat dazu gekommen, diesen Antrag zu stellen, aber keineswegs etwa, wie es heute behauptet wurde, aus Angst vor der Volksabstimmung. Allerdings haben wir in unserem Bericht erklärt, dass mit einer Annahme der revidierten Wirtschaftsartikel in der Volksabstimmung nicht zu rechnen wäre. Wir haben es aber im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen mit der Landwirtschaft erklärt. Wir haben der Landwirtschaft, die den allergrössten Wert darauf legt, dass sie für ihre kommende Agrargesetzgebung möglichst bald eine verfassungsmässige Grundlage erhält und glaubt, dass eine solche Grundlage die revidierten Wirtschaftsartikel sind, sagen müssen, dass dieser Wunsch wahrscheinlich nicht erfüllt werden könne, weil die Aussichten für eine Annahme der Wirtschaftsartikel in der vorliegenden Form sehr gering seien. In diesem Zusammenhange haben wir Betrachtungen angestellt über die Aussichten der Volksabstimmung betreffend die revidierten Wirtschaftsartikel, aber nicht, weil das für uns ein ausschlaggebender Grund für unsere Stellungnahme war, sondern weil wir der Landwirtschaft sagen mussten: Wenn Ihr das absolut wünscht, so können wir das machen, aber dann geht Euer Wunsch kaum in Erfüllung, dass Ihr innert kürzester Zeit mit den Wirtschaftsartikeln eine verfassungsrechtliche Grundlage für die kommende Agrargesetzgebung bekommt. Darauf glaubten wir doch die landwirtschaftliche Expertenkommission und die Vertreter der Landwirtschaft aufmerksam machen zu müssen. Nachträglich haben sich auch die Vertreter der Landwirtschaft in der nationalrätlichen Kommission unserer Auffassung angeschlossen. Aber ich muss gegen die Behauptung Stellung nehmen, es habe der Umstand für den Bundesrat einen ausschlaggebenden Grund gebildet, dass er kein Vertrauen darin habe, die Wirtschaftsartikel würden in der Volksabstimmung Gnade finden.

Nun hat Herr Nationalrat Duttweiler erklärt, selbst wenn man davon überzeugt sei, dass die Wirtschaftsartikel vom Volke verworfen würden, müsse man die Abstimmung vornehmen, denn auch aus einer Abstimmung könne man allerlei lernen.

Auch aus Wahlen kann man allerlei lernen, wenn man will (Heiterkeit). Wenn Herr Duttweiler sagen wollte, dass man aus begangenen Fehlern und Irrtümern lernen kann, dann stimme ich ihm darin zu, dass man auch aus verwerfenden Volksentscheiden lernen kann. Es ist aber damit nicht gesagt, dass die verwerfenden Volksentscheide immer die richtigen waren. Und wenn man jeweilen die Abstimmungskommentare liest, so ist man nachher sicher nicht klüger als zuvor, denn es liest jeder aus der Abstimmung das heraus, was ihm passt.

Herr Duttweiler und seine Presse würden den verwerfenden Volksentscheid dahingehend interpretieren, das Volk habe sich dahin ausgesprochen, es wolle überhaupt keine Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit, sondern die schrankenlose Handels- und Gewerbefreiheit weiter beibehalten wissen. Andere werden dagegen erklären, dieser Entscheid habe nur eine graduelle Bedeutung und das Volk habe sich vielleicht nur gegen den einen Punkt, z. B. gegen die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen ausgesprochen, aber nicht ganz allgemein gegen Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit. Ein jeder wird, wie wir das noch immer konstatiert haben, den Volksentscheid von seinem Standpunkt aus interpretieren, so wie es ihm passt. Aber dass wir dann etwa gescheiter werden als zuvor, das glaube ich nicht.

Dafür machen wir doch nicht Gesetzesentwürfe, dafür schaffen wir nicht Verfassungsvorlagen, dass wir sie mit der sichern Voraussicht der Verwerfung dem Volk unterbreiten, sondern solange wir rechtlich eine Möglichkeit haben, solche Vorlagen zu verbessern und Stimmungen und Auffassungen im Volke zu berücksichtigen, müssen wir, glaube ich, das tun. Es besteht kein Hindernis für uns, das heute noch zu tun, weil kein Zwang dafür vorhanden ist, dass wir die Abstimmung vornehmen, bevor wir noch einmal die Wirtschaftsartikel überprüft haben.

Es sind also praktische Gründe, die uns veranlassen, Ihnen den Antrag zu unterbreiten, auf die Wirtschaftsartikel zurückzukommen und den Bundesrat mit der Ueberprüfung zu betrauen. Ich glaube, diese praktischen Gründe haben heute, in dieser ausserordentlichen Zeit ihre ganz besondere Bedeutung, denn heute ist alles im Flusse. Die Verhältnisse sind ganz andere als sie es waren, als diese Vorlage entstanden ist. Die revidierten Wirtschaftsartikel sind unter dem Aspekte, unter dem Einflusse der Krisenjahre 1932—1936 entstanden.

Seither ist der Krieg ausgebrochen. Wir waren genötigt, unsere Wirtschaft weitgehend umzustellen. Es sind wesentliche, tief eingreifende Aenderungen eingetreten. Es ist deshalb angezeigt, dass man, bevor man das neue Wirtschaftsrecht schafft, bevor man die Neuordnung unserer Wirtschaft für die Nachkriegszeit vornimmt, das berücksichtigt, so lange die Möglichkeit dafür noch vorhanden ist.

Nun ist von verschiedenen Herren erklärt worden, diese Wirtschaftsartikel seien so gut, dass gar keine Notwendigkeit bestehe, sie ganz wesentlich zu ändern. Diese Auffassung ist meines Wissens schon vom Referenten der Kommission, Herrn Nationalrat Condrau, vertreten worden. Auch Herr Nationalrat Holenstein hat sich ihr angeschlossen. Sie können versichert sein: Wir werden den beteiligten Abteilungen der Bundesverwaltung nicht mehr Arbeit als notwendig aufhalsen. Wir haben sonst genug. Es sind auch einige Postulate genannt worden, die bei der Ueberprüfung in erster Linie studiert werden müssen. Es ist einmal auf die Frage der Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsbeschlüssen hingewiesen worden. Wie ich höre, hat Herr Nationalrat Häberlin in meiner Abwesenheit die Erwartung ausgesprochen, dass man auf diese Bestimmung verzichte; Herr Berthoud hat den diametral entgegengesetzten Standpunkt eingenommen. Jedenfalls ist die Situation so, dass diese Bestimmung noch besteht und dass nicht etwa der Umstand, dass die Wirtschaftsverbände den Antrag gestellt haben, man solle sie fallen lassen, schon genügen wird, damit die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsabmachungen endgültig in der Versenkung verschwindet.

Weiter ist angedeutet worden, dass auch über die Arbeitsbeschaffung Bestimmungen aufgenommen werden sollen. Das ist der ganz besondere Wunsch des Chefs des Militärdepartements, dem die Arbeitsbeschaffung unterstellt ist. Es ist auch gewünscht worden, es sei zu untersuchen, ob nicht für die Schaffung von Berufsgemeinschaften eine besondere Verfassungsbestimmung wünschenswert erscheine. Alle diese Fragen bedeuten eine wesentliche Erweiterung der bestehenden revidierten Wirtschaftsartikel, und es können im Laufe der Beratungen neue hinzukommen, so dass ich also heute nicht in der Lage bin, zu erklären, dass die revidierten Wirtschaftsartikel nur geringfügige Aenderungen erfahren werden.

Dass es nicht ohne Eingriffe des Staates in die Handels- und Gewerbefreiheit abgeht, wird auch von den radikalsten Gegnern der Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, von der Fraktion der Unabhängigen anerkannt. Es besteht nur ein Streit um das Mass. Nicht ganz verständlich ist mir, wenn man heute erklärt, das Schweizervolk, das fühle man instinktiv, werde eben die Wirtschaftsartikel verwerfen, weil es die Freiheit nicht gegen die Sicherheit eintauschen wolle. Das sagt ausgerechnet der geistige Urheber der Initiative auf Recht und Arbeit. Wie wollen Sie dieses Recht auf Arbeit garantieren, ohne dass Sie dem Einzelnen nicht ein gehöriges Stück Freiheit wegnehmen? Das ist ja der Zweck der Initiative auf Recht und Arbeit: Sicherheit auf Kosten der Freiheit, und ausgerechnet der Vater dieser Initiative sagt uns, die Wirtschaftsartikel würden verworfen werden, weil das Schweizervolk in seiner Mehrheit seine Freiheit nicht gegen die Sicherheit eintauschen will. Da kann ich nur schliessen, indem ich sage: Erkläre mir, Graf Orindur, diesen Zwiespalt der Natur! (Heiterkeit).

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	146 Stimmen
Für den Antrag Duttweiler	6 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Nachmittagssitzung vom 27. März 1944.
Séance du 27 mars 1944, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Gysler.*

4491. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Initiative der Kantone Bern und Aargau.
Assurance vieillesse et survivants. Initiatives des cantons de Berne et d'Argovie.

Bericht des Bundesrats vom 8. Februar 1944 (BBl. I. 109). — Message du Conseil fédéral du 6 février 1944 (FF. I. 109).

Beschluss des Ständerats vom 21. März 1944.
Décision du Conseil des Etats du 21 mars 1944

Antrag der Kommission.

Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles et adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Dietschi-Basel, Berichterstatter: Als in der ausserordentlichen Februarsession des Jahres 1930 im Nationalrat Botschaft und Gesetzesentwurf der Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Beratung standen, unterstrichen in der langen und gründlichen Aussprache alle Redner die Notwendigkeit der Zusammenfassung des ganzen Schweizervolkes zu einem solidarischen Werk, um auf dem Wege der Versicherung, also unter Mitwirkung jedes einzelnen und der Gesamtheit, allen, insbesondere aber den breiten schwächern Massen des Volkes, Fürsorge zu leisten, damit sie im Alter und beim Todesfall des Familienvaters vor der äussersten Not bewahrt werden. Man wollte abgehen von der einseitigen und oft wenig ehrenhaften Armenfürsorge und übergehen zum Sparzwang und zur Sparförderung der Versicherung.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Bericht betreffend die Volksabstimmung.

Révision des articles économiques de la constitution. Rapport concernant la votation populaire.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1944
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4479
Datum Date Data	23.03.1944
Seite Page Pagina	62-85
Ref. No	20 033 499

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Was die Militärversicherung anbelangt, so kann ich Herrn Nationalrat Kuntschen mitteilen, dass die bedauernswerten 92 Militärpatienten, welche Vergiftungserscheinungen durch den Genuss von Kässchnitten, die mit Maschinengewehröl zubereitet wurden, davontrugen, uns nach wie vor beschäftigen. Vorläufig wurden Zeitrenten an diese Bedauernswerten ausgerichtet; Zeitrenten deshalb, weil wir noch nicht von Dauerrenten sprechen wollen, so lange eine Möglichkeit in Aussicht steht, den Zustand dieser Leute zu verbessern. Wir haben nichts unterlassen, das geeignet war, um den Gesundheitszustand dieser Wehrmänner zu heben. Wir haben Badekuren angeordnet in Rheinfelden und mehrfach auch in Bad Ragaz, und hier wurden bedeutende Erfolge erzielt. Der Chefarzt der Militärversicherung wird noch im Laufe dieses Jahres alle diese Wehrmänner einer neuen Untersuchung unterziehen und feststellen, ob vielleicht noch weitere Kuren angeordnet werden sollen, ob noch weitere Behandlungserfolge in Aussicht stehen, oder ob nun eine Dauerrente gesprochen werden soll. Es darf vielleicht auch nicht unerwähnt bleiben, dass die Nationalspende über die gesetzlichen Leistungen der Militärversicherung hinaus diesen Leuten monatlich 2500 bis 3000 Franken ausgerichtet hat.

Über die Revision des Militärversicherungsgesetzes hat Sie der Präsident der Expertenkommission bereits eingehend orientiert. Wenn im Geschäftsbericht über den Stand dieser Revision nichts ausgeführt ist, so deshalb, weil diese Kommission erst im Jahre 1945 erstmals zusammentrat und ihre Arbeit aufnehmen konnte. Der Geschäftsbericht behandelt aber die Tätigkeit des Jahres 1944. Diese Expertenkommission ist zu mehrmaligen mehrtägigen Sitzungen zusammengetreten und hat eine grosse und gewaltige Arbeit geleistet. Herr Nationalrat Huber hat Ihnen dargelegt, wie kompliziert diese Materie ist, und wie zeitraubend es ist, hier eine Gesetzesrevision durchzuführen. Ich kann nur eine Versicherung abgeben: Ich werde nie erlahmen im Bestreben, diese Gesetzesrevision zu fördern und zu einem guten Ende zu führen.

Die Teilrevision, die im Laufe dieses Frühjahrs getroffen wurde, entsprach in allen Teilen den Anträgen der Kommission. Die beiden Vollmachtenkommissionen haben sich mit der Vorlage befasst, und beide Räte haben sie genehmigt. Man ist dabei mit den Mehrleistungen an die Verunfallten und die Hinterlassenen verstorbener Wehrmänner sehr weit gegangen. Man ist auch insofern weit gegangen, als auch alle bisher gesprochenen Renten einer Revision unterzogen wurden und an den vermehrten Leistungen jetzt Anteil haben.

Auch die Nationalspende ist tätig, indem sie überall dort, wo die gesetzliche Regelung keine genügende Zusprache ermöglicht, noch in die Lücke springt.

Bei der Gesetzesrevision soll auch das Verfahren einer Revision unterzogen werden. Es sind verschiedene Vorschläge eingebracht worden, um es zu beschleunigen. Wir warten den Expertenbericht darüber ab. Nachher wird der Bundesrat dazu Stellung nehmen, sich zu den einzelnen Vorschlägen äussern und nachder den Auftrag zur Aufstellung eines eigentlichen Gesetzesentwurfes erteilen. Wie lange dann die Beratung dieses neuen Entwurfes dauern wird, kann heute nicht gesagt werden.

Genehmigt. — *Approuvé.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 26. September 1945.
Séance du 26 septembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Ergänzungsbotschaft und Beschlussentwurf vom 3. August 1945 (Bundesblatt I, 905). — Message complémentaire et projet d'arrêté du 3 août 1945 (Feuille fédérale I, 877).

Antrag der Kommission.
Eintreten.

Proposition de la commission.
Passer à la discussion des articles.

Antrag Munz.
Rückweisung an den Bundesrat.

Proposition Munz.
Renvoyer au Conseil fédéral.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Condrau, Berichterstatter: Es sind genau 6 Jahre verflossen, seitdem die eidgenössischen Räte im September 1939 den Beschluss über die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung verabschiedet haben. Die Vorlage war durchberaten und für die Volksabstimmung bereitgestellt. Die Kriegsereignisse, die unser Land im Banne hielten, zwangen den Bundesrat, die Abstimmung vorläufig zu verschieben. Bei der Behandlung des Geschäftsberichtes hat das Parlament den Aufschub gutgeheissen. Später, 1942, wurde in aller Form der Beschluss gefasst, die Abstimmung bis auf weiteres zu verschieben.

Inzwischen hatte sich der Ruf nach einer landwirtschaftlichen Gesetzgebung immer mehr geltend gemacht. Herr Bundesrat von Steiger wurde beauftragt, die Vorbereitungen für die künftige Agrarreform einzuleiten. Die Expertenkommission, die sich mit der Frage im einzelnen zu befassen hatte, kam zum Schluss, dass eine durchgreifende Agrarreform nur auf der Grundlage eines neuen Verfassungsartikels möglich sei. Die Wirtschaftsartikel

würden diese Grundlage bieten. Die Experten empfahlen deshalb, die Wirtschaftsartikel so rasch als möglich zur Abstimmung zu bringen oder dem Volke einen eigenen Landwirtschaftsartikel zu unterbreiten. Auf eine Rundfrage vom Herbst 1943 hin sprachen sich die meisten Spitzenverbände, die sich seinerzeit zur Verfassungsrevision geäussert hatten, für die baldige Volksabstimmung aus. Sie wünschten aber, dass die Vorlage vorher noch überprüft und in einzelnen Punkten abgeändert werde. Sie erinnern sich, dass das Parlament im Frühjahr 1944 beschlossen hat, auf den Bundesbeschluss vom 21. September 1939 über die Revision der Wirtschaftsartikel zurückzukommen. Der Bundesrat wurde eingeladen, den gesetzgebenden Räten sobald als möglich einen abgeänderten Entwurf für die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung zur Beratung vorzulegen. Der Bundesrat ist diesem Auftrag nachgekommen. Er hat in einer Rundfrage die Wirtschaftsverbände eingeladen, sich zur Vorlage zu äussern. Auch die Träger der beiden Initiativen: „Recht auf Arbeit" und „Wirtschaftsreform und Recht der Arbeit", wurden zur Vernehmlassung eingeladen. Mit wenigen Ausnahmen sind von sämtlichen Organisationen, die begrüsst wurden, Vernehmlassungen eingegangen. Mit seiner Ergänzungsbotschaft vom 3. August 1945 unterbreitet der Bundesrat nun den neuen Entwurf für die Revision der Wirtschaftsartikel. Ihre Kommission hat die Vorlage in einer mehrtätigen Sitzung auf dem Bürgenstock durchberaten und die Anträge in zwei Sitzungen in Bern während der gegenwärtigen Session der Bundesversammlung bereinigt. An den Arbeiten der Kommission hat Herr Bundesrat Stampfli wesentlichen Anteil genommen. In Abwesenheit von Herrn Direktor Dr. Willi hat Herr Dr. Holzer vom Biga mitgewirkt. Bei Behandlung der Fragen der Arbeitsbeschaffung hat auch Herr Dir. Zipfel an den Sitzungen teilgenommen. Im Namen Ihrer Kommission beantrage ich, auf die Vorlage einzutreten.

Es war ein Verdienst von Herrn Bundesrat Obrecht sel., den Anstoss zur Revision der Wirtschaftsartikel gegeben zu haben. Durch Verfügung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 21. Oktober 1936, die im Einvernehmen mit dem Bundesrat erfolgte, wurde eine ausserparlamentarische Kommission von 24 Mitgliedern bestellt, die den Auftrag hatte, unsere Wirtschaftslage zu überprüfen und unsere Wirtschaftsgesetzgebung zu begutachten. Die Kommission wurde später — wenn ich mich nicht irre — auf 57 Mitglieder erweitert. Ein paar Mitglieder jener Kommission sitzen noch in unserem Rate. Sie wissen, dass die Hilfe des Bundes in den Krisenjahren von allen Seiten angerufen wurde. Der Bund musste die verschiedensten Schutzbestimmungen erlassen und vielfach Hilfsmassnahmen ergreifen, um einzelnen Zweigen unserer Wirtschaft beizustehen. Ich erinnere bloss an das Hotelbauverbot, an die Sanierung der Uhrenindustrie, an die Bestimmungen zum Schutze des Schuhmachergewerbes, an die Massnahmen zum Schutze der Landwirtschaft und an das Verbot der Eröffnung von Warenhäusern, Kaufhäusern, Einheitspreisgeschäften usf. Die Verfassungsmässigkeit dieser Bestimmungen war oft hart umstritten. Während die einen, wie Prof. Burckhardt, der Auffassung waren, dass man sie mit Art. 34ter der Bundesverfassung begründen könne, waren die andern Rechtsgelehrten, wie Prof. Fleiner und Prof. Giacometti, der Meinung, dass sie mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit des Art. 31 der Bundesverfassung in scharfem Widerspruch stünden. Die einen sprachen höchstens von „Verfassungsritzungen", während die andern bereits über „Verfassungsbrüche" klagten. Es wiederholte sich wieder einmal der Streit zwischen den beiden Auffassungen der einen, die riefen: „Fiat iustitia, pereat mundus" und der andern, die beschwichtigten: „Salus rei publicae suprema lex esto", fast wie zur Zeit der alten Römer! Welcher Satz sollte gelten? Das Recht vor allem, wenn auch die Welt zugrunde geht? oder der Satz: Das Wohl des Landes sei das höchste Gesetz? Man entschied sich für das letztere. Bundesrat Schulthess prägte das Wort von der „Verfassungsritzung". Die ewigen Diskussionen, die folgten, verursachten schliesslich in weiten Kreisen ein Gefühl des Missbehagens. Man sprach von einem „malaise". Es ist begreiflich, dass da der Wunsch nach einer klaren und eindeutigen Verfassungsbestimmung sich immer stärker fühlbar machte. Den verschiedensten Massnahmen zur Hebung der Krise wurde zudem vorgehalten, dass sie ohne Plan und Zusammenhang seien. Man forderte ein allgemeines Wirtschaftsprogramm. Dem Wunsche nach einem Wirtschaftsprogramm wie dem Wunsche nach einer sicheren Rechtsgrundlage kam die neubestellte Wirtschaftskommission nach.

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft vom Jahre 1937 feststellt, war die Kommission in vier Subkommissionen aufgeteilt, derart zusammengesetzt, dass die verschiedenen Auffassungen und Anschauungen zum Ausdruck kamen. Es handelte sich darum, den Versuch zu machen, die verschiedenen Meinungen über die Überwindung der Krise und über die künftige Gestaltung unserer Wirtschaft auf einer mittleren Linie zu vereinigen. Die Beratungen waren von einem erfreulichen Geiste der gegenseitigen Verständigung getragen. Über eine Reihe von wichtigen Fragen konnte Einigkeit erzielt werden. Auf keinem Gebiete traten unüberbrückbare Gegensätze zutage. So kam es, dass die Kommission ihre Arbeiten zu einem erfolgreichen Abschluss bringen konnte. Die Wirtschaftskommission hat, wie der Bundesrat in seinem Bericht hervorhebt, von der Aufstellung revolutionärer Zielsetzungen Abstand genommen und sich auf Postulate beschränkt, die unter den gegebenen Verhältnissen durchführbar schienen und zum Teil schon seit Jahren diskutiert wurden. Die Kommission wollte mit ihren Vorschlägen nicht einem neuen Wirtschaftssystem Eingang verschaffen, sondern der Wirtschaft einen gangbaren Weg weisen, auf dem sie unter Berücksichtigung der natürlichen Faktoren und der freiheitlichen Tradition unseres Volkes ihr Ziel erreichen kann. Ziel unserer Wirtschaftspolitik sei, die Versorgung der Nation mit allen lebenswichtigen Gütern auf die Dauer zu gewährleisten und der schweizerischen Bevölkerung Arbeit und Verdienst zu verschaffen.

Die begutachtende Kommission kam zum Schluss, dass die geltende Verfassung als Grundlage für die künftige Wirtschaftsgesetzgebung des Bundes nach zwei Richtungen hin nicht genüge: Einmal

fehle dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für eine Reihe wichtiger Wirtschaftsfragen, die nur von Bundes wegen gelöst werden können. Denken wir da nur an die Probleme der Landwirtschaft; die Landwirtschaft hatte, wie Herr Prof. Dr. Howald einmal bemerkte, nur eine Verfassungsgrundlage, die Grundlage für den „Vogelschutz". Im Landwirtschaftsgesetz von 1893 konnte man sich auf keine Verfassungsbestimmung berufen. Sodann stellte die Kommission fest, es bestehe Unklarheit über das Verhältnis von Art. 34ter zu Art. 31 BV. Art. 34ter sollte bekanntermassen dem Gewerbewesen dienen. Man hat sich bis jetzt damit beholfen, dass man einerseits gewisse Erlasse des Bundes, die sich als unbedingt notwendig erwiesen haben, teilweise auf Art. 2 BV stützte und anderseits sich auf den Standpunkt stellte, Art. 34ter gehe dem Art. 31 BV in dem Sinne vor, dass die Gesetzgebung des Bundes nicht unbedingt an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden sei. Befriedigend war diese Lösung nicht! Auf Grund ihrer Beratungen kam darum die begutachtende Kommission dazu, die Revision der Art. 31, 32 und 34ter unserer Bundesverfassung vorzuschlagen.

Mit seiner Botschaft vom 10. September 1937 unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten die „Feststellungen und Richtlinien" der Wirtschaftskommission zur Aussen- und Innenwirtschaft unseres Landes, sowie seine Vorschläge für die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. In einlässlichen Beratungen, in den Kommissionen und in den Räten, wurde die ganze Materie seinerzeit durchgearbeitet. Die älteren Semester unseres Rates erinnern sich noch an die lebhaften Debatten, die hier stattfanden. Die Verhandlungen dehnten sich auf 1½ Jahre aus, vom Frühjahr 1938 bis in den Herbst 1939. Die Herren Kollegen Nietlispach und Rais, die nun beide hohe richterliche Ämter bekleiden, besorgten die Berichterstattung in unserem Rate, während Herr Ständerat Schöpfer in der andern Kammer das Wort führte. Herr Bundesrat Obrecht wusste in allen Debatten eine versöhnliche Note einzulegen. Das Ergebnis dieser mühevollen Arbeit war ein Werk der Verständigung. Die Vorlage wurde denn auch am 21. September 1939 im Nationalrat mit 108 zu 6 Stimmen und im Ständerat mit 21 zu 5 Stimmen angenommen.

Wie verhält es sich nun mit der Vorlage, die der Bundesrat heute zur Beratung unterbreitet? Wir dürfen die Feststellung machen, dass diese im wesentlichen am Bundesbeschluss von 1939 festhält. Dort, wo es angezeigt schien, wurden einzelne Korrekturen angebracht. Dort, wo es notwendig schien, wurden einige Ergänzungen eingefügt. In seinen Grundlinien ist der Verfassungsentwurf der gleiche geblieben. Es dürfte sich deshalb erübrigen, hier nochmals in allen Einzelheiten alle möglichen Wirtschaftsfragen zur Diskussion zu bringen. Es handelt sich ja nicht darum, ein breit angelegtes Wirtschaftsprogramm zu entfalten oder wohlklingende Proklamationen zu erlassen. Wir müssen uns dessen bewusst sein, dass wir es hier mit einigen nüchternen Verfassungsbestimmungen zu tun haben, die gut abgewogen sein wollen und eine breite Grundlage für die künftige Gesetzgebung bieten sollen. Hier schaffen wir die Verfassungsgrundlage. Alles Übrige bleibt der künftigen Gesetzgebung vorbehalten.

Eine hart umstrittene Frage war von Anbeginn der Beratungen die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen. Von verschiedenen Seiten wurde deshalb die Eliminierung dieser Bestimmung verlangt. Sie ist in Art. 31ter des Bundesbeschlusses von 1939 enthalten. Der Artikel ist nun gestrichen. Nach der Auffassung der Experten von 1936/38 sollte der Missbrauch der wirtschaftlichen Freiheit in erster Linie von den beteiligten Kreisen selbst bekämpft werden. Für den Fall, dass der Weg einer freien Verständigung nicht zum Ziele führte, sollte dann die rechtliche Möglichkeit bestehen, Vereinbarungen und Beschlüsse von Verbänden für die betreffende Berufsgruppe allgemein verbindlich zu erklären. Die Berufsverbände sollten hier zwischen dem Einzelnen und dem Staate eingeschaltet werden, dem Staate manche Aufgabe abnehmen und die internen Angelegenheiten der Berufsgruppen selber ordnen. Die Bemühungen der Verbände, auf freiwilliger Basis zu einer Einigung zu gelangen, scheitern oft am Verhalten einzelner Mitglieder oder am Widerstand einzelner Aussenseiter. Verschiedene Verbände hatten sich deshalb mit dem Begehren an den Bundesrat gewandt, Verbandsbeschlüsse und Verträge zwischen solchen Verbänden allgemein verbindlich zu erklären. Dieser Möglichkeit, Verbandsbeschlüsse und Vereinbarungen allgemein verbindlich zu erklären, wurde insbesondere in gewerblichen Kreisen grosse Bedeutung zugemessen. Wenn der Schweizerische Gewerbeverband heute der Streichung dieser Bestimmung zustimmt, so bedeutet das für ihn ein namhaftes Opfer. Er bringt es, um die Einigung zwischen den verschiedenen Organisationen der Wirtschaft zu erreichen und um endlich zur Revision der Wirtschaftsartikel zu gelangen.

Währenddem die Allgemeinverbindlichkeit von Verbandsbeschlüssen auf starke Opposition stiess, scheint die Allgemeinverbindlichkeit von Vereinbarungen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden über das Arbeitsverhältnis kaum einer Anfechtung ausgesetzt zu sein. Die Gesamtarbeitsverträge sind uns heute sehr geläufig und auf Grund verschiedener Erlasse schon weitgehend durchgeführt. Die Neufassung von Art. 34ter, lit. b, trägt dem Rechnung. An Stelle eines Gesamtarbeitsvertrages kann auch eine andere Art der Vereinbarung treten, die das Arbeitsverhältnis beschlägt und der Sicherung des Arbeitsfriedens dient. Wesentlich ist dabei, dass es sich um Beschlüsse von paritätischen Organen handelt, die von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam eingesetzt wurden. Es sind dies alles nicht einseitige Beschlüsse der einen oder andern Interessengruppe. Zudem kann der Bund die Verbände, wie bisher, zur Erfüllung gewisser Aufgaben heranziehen und den von den Verbänden getroffenen Vereinbarungen allgemeinverbindliche Kraft leihen. Nur muss dann diese Rechtsdelegation auf einem Gesetz beruhen und eine Materie betreffen, für die der Bund zuständig ist. Der Art. 34ter, der zwei verschiedene sozialpolitische Massnahmen vorsieht, wurde neu bearbeitet. Es war das bedingt durch die Streichung von Art. 31ter. Es lässt sich aber auch durch die ver-

mehrte Bedeutung begründen, die man der Sozialpolitik geben will. Dem Bund wird die Befugnis erteilt, Bestimmungen aufzustellen über den Schutz der Arbeitnehmer, über das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, über den angemessenen Ersatz des Lohn- und Verdienstausfalles infolge Militärdienstes, über die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenfürsorge, sowie über die berufliche Ausbildung. Ihre Kommission möchte insbesondere den Bestrebungen zur Sicherung des Arbeitsfriedens, wie sie kürzlich in diesem Rate zur Sprache kamen, vermehrte Aufmerksamkeit schenken. Sie schlägt Ihnen deshalb vor, die gemeinsame Regelung betrieblicher und beruflicher Angelegenheiten im Verfassungsartikel noch besonders hervorzuheben. Der neue Art. 34ter scheint geeignet zu sein, als breite Plattform für einen weiten Ausbau unserer Sozialpolitik zu dienen. Man kann sich fragen, ob man die Kautelen für die Allgemeinverbindlicherklärung im zweiten Absatz des genannten Artikels beibehalten soll oder ob man sie, wie in der Kommission vorgeschlagen wurde, ganz oder teilweise fallen lassen soll. Dass die Verfassungsgrundlage für die Lohn- und Verdienstersatzordnung hier geschaffen wird, dürfte durchaus richtig sein. Diese Institution hat sich während des Krieges so segensreich ausgewirkt, dass wir sie nicht missen wollen. Ein Teil der Erträgnisse dürfte, wie dies das Postulat Boner vom 20. September 1944 fordert, auch in der Friedenszeit für unsere diensttuenden Wehrmänner reserviert bleiben. Für die Arbeitslosenversicherung fehlte bis jetzt eine hinreichende Verfassungsbestimmung. Der Bund hat sich auf diesem Gebiete damit beholfen, dass er sich auf den Erlass von Subventionsbestimmungen beschränkte. In Zukunft soll neben der Versicherung auch die Arbeitslosenfürsorge Beachtung finden.

Nicht unwichtig ist die Gesetzgebungsbefugnis über die berufliche Ausbildung, die der Bund sich aneignen will. Die Frage kam in Ihrer Kommission nicht besonders zur Sprache, hat aber in den früheren Beratungen des Ständerates besondere Beachtung gefunden. Während der Bundesbeschluss von 1939 nur die Berufsausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe nannte, lässt der neue Entwurf die Beschränkung auf bestimmte Wirtschaftszweige fallen. Es soll der Bund auch die Kompetenz erhalten, über die Berufsausbildung für die Landwirtschaft, den Hausdienst, den Pflegedienst usw. zu legiferieren. Ob die Kantone damit einverstanden sind?

Einen besondern Artikel widmet der Entwurf der Arbeitsbeschaffung. Die neue Fassung verlangt vom Staate, dass er nicht nur in Zeiten gestörter Wirtschaft Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung treffe, sondern schon vorausschauend geeignete Vorkehren treffe, um den Ausbruch einer Krise nach Möglichkeit zu verhindern. Es entspricht dies den Massnahmen, die der Bundesrat seit Kriegsausbruch getroffen hat. In diesem Sinne wurde zu Beginn des Krieges ein Delegierter für Arbeitsbeschaffung bestellt, in den letzten Jahren ein umfassendes Arbeitsbeschaffungsprogramm aufgestellt und die Koordination der verschiedenen Arbeitsgelegenheiten versucht. In diesem Sinne hat man auch Massnahmen zur Förderung des Exportes und zur Erhaltung der Arbeit in der Privatwirtschaft getroffen. Bund und Kantone sollen hier auch künftighin Hand in Hand mit der Privatwirtschaft handeln.

Dem Bunde wird die Befugnis erteilt, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu erlassen. Insoweit ersetzt der neue Art. 31bis, Abs. 1, den bisherigen Art. 34ter, der dem Bund die Gesetzgebungsbefugnis „auf dem Gebiete des Gewerbewesens" einräumte. Der Ausdruck „Gewerbewesen" wurde im Verlaufe der Jahre dahin ausgelegt, dass er nicht nur das Gewerbe im engeren Sinne, sondern auch Handel und Industrie umfasse. Neben der Gesetzgebungskompetenz enthält der neue Artikel auch den Grundsatz der „Förderung". Der Bund trifft Massnahmen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige und Berufe. Im ursprünglichen Entwurf sprach man von der Förderung von Gewerben, Handel, Industrie, Landwirtschaft und Fremdenverkehr. Schon in der ersten Beratung hat man diese Aufzählung einzelner Wirtschaftszweige aufgegeben. Man hat ganz allgemein von „Wirtschaftszweigen" und „Berufsgruppen" gesprochen. Jetzt ist noch die Rede von „Wirtschaftszweigen oder Berufen". Bei Erlass solcher Vorschriften und bei Anordnung solcher Massnahmen müssen zwei Bedingungen erfüllt sein. Die Vorschriften und Massnahmen müssen im Interesse der Gesamtwirtschaft liegen und dürfen nicht gegen den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit verstossen.

Die Erfahrung zeigt, dass damit aber nicht auszukommen ist, wenn in jedem Fall die Handels- und Gewerbefreiheit gewährleistet werden muss. Bei Einführung der Bundesverfassung von 1874 stand man unter dem Eindruck der Theorie des laisserfaire, laisser-aller, die sich seit dem 18. Jahrhundert mehr und mehr entwickelt hatte; man verlangte die Beseitigung der letzten Reste des Zunftsystems und wollte nichts wissen von der staatlichen Einmischung in das Wirtschaftsleben. In seiner Botschaft von 1937 zeichnet der Bundesrat die Licht- und Schattenseiten dieses Systems. Die Handels- und Gewerbefreiheit im Sinne unserer Verfassung ist ein ausgesprochenes Individualrecht. Die Schweiz nimmt damit eine einzigartige Stellung ein. Soweit die Handels- und Gewerbefreiheit besteht, darf die Zahl der Gewerbetreibenden in einem Berufszweig nicht behördlich beschränkt werden, das Absatzgebiet nicht örtlich begrenzt werden, das freie Gewerbe nicht derart mit Steuern und Taxen belegt werden, dass ein angemessener Reingewinn nicht mehr erzielt werden könnte. Der Einzelne hat einen eigentlichen Anspruch gegenüber dem Staat, dass man ihn frei gewähren lasse. Gegen kantonale Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit kann der einzelne bis ans Bundesgericht rekurrieren.

Man glaubte, mit der Proklamation der wirtschaftlichen Freiheit die volle Entfaltung der wirtschaftlichen Kräfte zu erwirken und eine dauernde Prosperität der Wirtschaft zu sichern. Die üblen Folgen einer schrankenlosen Freiheit in der Wirtschaft blieben nicht aus. Schon im Jahre 1885 sah man sich genötigt, mit Bezug auf den Ausschank gebrannter Wasser eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit zu erlassen. Im Laufe der Jahre mussten noch weitere Korrekturen angebracht werden. Denken Sie z. B. an all die Beschränkungen

der Handels- und Gewerbefreiheit aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit, an die Massnahmen zum Schutze der Arbeitnehmer im Fabrikgesetz und an die Vorschriften zum Schutze des ansässigen Handels in den Gesetzen über den Hausierhandel, den Ausverkauf und die Wanderlager. Das alles aber sind nur gewerbepolizeiliche Vorschriften und keine gewerbepolizeilichen Bestimmungen.

Wohin kommen wir mit der ungebändigten Freiheit im Wirtschaftsleben? Wir kommen dazu, dass die Grossen die Kleinen verschlingen, dass die Mächtigen die Schwachen erdrücken, dass wir eine kleine Zahl von Grossbetrieben an Stelle einer grossen Zahl von kleinen Betrieben erhalten und dass die „Spielregeln" der freien Konkurrenz auch nicht mehr spielen. Bei Behandlung der ersten Vorlage führte Herr Ständerat Dr. Iten namens des Mittelstandes bittere Klage über gewisse Zustände unserer Wirtschaft. Ist es gesund, wenn in einer Stadt von 13 000 Einwohnern, wie Vevey, ein „Epa-Geschäft" sich breitmacht, einen Umsatz von 1,5 Millionen erreicht und alle andern Geschäfte aus dem Felde schlägt? Ist es von gutem, wenn ein einziges Haus — es ist im Ständerat genannt worden — die Firma Gebr. Maus in Genf, 57 Warenhäuser von der „Rheinbrücke" in Basel bis zum „Alpstein" in Appenzell beherrscht?

Ein wirksamer Schutz der Landwirtschaft, des Gewerbes, des Kleinhandels, ohne gewisse Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit, ist heute nicht mehr möglich. Die Revision der Wirtschaftsartikel wird gerade darum angestrebt, um wichtige Wirtschaftszweige des Landes zu schützen, die Landwirtschaft in ihrer Existenz zu sichern und den Missbrauch der Handels- und Gewerbefreiheit zu bekämpfen. Wie wichtig solche Massnahmen für einen grossen Teil des Gewerbes sind, hat unser Kollega, Herr Nationalrat Dr. Gysler, der Präsident des Schweiz. Gewerbeverbandes, in seinem beachtenswerten Vortrag geschildert. Man ist nun mit aller Sorgfalt daran gegangen, eine neue Formulierung für den Art. 31 BV zu finden und die Voraussetzungen zu umschreiben, unter denen die Handels- und Gewerbefreiheit nötigenfalls eingeschränkt werden kann. Die Massnahmen, die ergriffen werden, müssen im Gesamtinteresse liegen, und es muss sich um wichtige wirtschaftliche Zweige oder Berufe handeln, die in ihrer Existenzgrundlage gefährdet sind. Es kann sich dann aber auch um den Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile handeln. Man sprach davon, dass dies unter Umständen für den Kanton Tessin oder die italienischen Talschaften Graubündens zutreffen könnte. In gleicher Weise soll der Missbrauch der wirtschaftlichen Freiheit durch Kartelle oder ähnliche Organisationen, wenn notwendig durch Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, unterbunden werden. Das Gesamtinteresse wird hier dem Privatinteresse gegenübergesetzt.

Die Landwirtschaft wird in Art. 31 bis, Abs. 2, noch besonders erwähnt. Zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft kann der Gesetzgeber unter bestimmten Voraussetzungen auch von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Man hat sich gefragt, ob die Forstwirtschaft vielleicht als ein Teil der Landwirtschaft hier einbezogen werden könnte. Die Frage wurde verneint. Ihre Kommission konnte sich auch nicht entschliessen, die Forstwirtschaft neben der Landwirtschaft ausdrücklich in dem Artikel zu nennen. Die Forstwirtschaft ist doch nur zu einem geringen Teil Privatwirtschaft. Es ist darum die Meinung, dass sie ihren Schutz eher in einer Revision von Art. 24 BV suchen müsse.

Aus genossenschaftlichen Kreisen ist mit Nachdruck eine Bestimmung gefordert worden in dem Sinn, dass die Entwicklung der Selbsthilfegenossenschaften nicht gehemmt werden sollte. Ähnliche Wünsche wurden schon in den Expertenkommissionen, in den vorberatenden Kommissionen und in den eidgenössischen Räten bei Anlass der ersten Behandlung unseres Entwurfes vorgetragen. Ihre Kommission glaubte dieser Anregung nicht Folge leisten zu können. Eine besondere Erwähnung der Genossenschaften könnte den Eindruck erwecken, als wolle man dieser Gesellschaftsform ein Privileg einräumen. Von einer Behinderung der Genossenschaften in ihrer natürlichen Entwicklung kann nicht die Rede sein. Nach Abschluss der Verhandlungen in der Kommission haben einige Mitglieder nochmals den Versuch unternommen, zu einer Mittellösung zu gelangen, in der gesagt ist, dass der Bund die auf Selbsthilfe beruhende Organisation der Wirtschaft fördere. Ob dies die befriedigende Lösung ist?

Bei einer Vorlage, die dem Bund neue Kompetenzen erteilen soll, ist es begreiflich, dass sich die Frage aufdrängt, ob die Kantone noch befugt sind, über Handel und Gewerbe zu legiferieren, und ob sie eventuell auch die Handels- und Gewerbefreiheit beschränken können. Was die erste Frage anbelangt, so darf darauf hingewiesen werden, dass die Kantone nach unserem Verfassungssystem überall dort zuständig sind, wo die Gesetzgebungsbefugnis nicht ausdrücklich dem Bunde vorbehalten ist. Nach Art. 3 BV sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die BV beschränkt ist. Sie üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind. In Art. 31, Abs. 2, der Vorlage sind die kantonalen Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe noch ausdrücklich vorbehalten. Nur dürfen die Kantone nicht den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit beeinträchtigen. Bei der ersten Beratung hatte der Ständerat in Art. 31 bis, Abs. 1, die Kantone ausdrücklich genannt und vorgesehen, dass Bund und Kantone über die Ausübung von Handel und Gewerben legiferieren könnten. Das Wort „Kantone" wurde dann aber später mit Hinweis auf Art. 3 BV gestrichen, indem man sich sagte, dass die Kantone ohnehin das Gesetzgebungsrecht besässen, ohne dass es noch ausdrücklich erwähnt zu werden braucht. Können die Kantone in ihren Vorschriften auch von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen? Nicht ohne weiteres! Einzig in Art. 31 ter der neuen Vorlage ist den Kantonen das Recht eingeräumt, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzugehen. Sie können nämlich die Führung von Betrieben des Wirtschaftsgewerbes von der persönlichen Befähigung und die Zahl der Betriebe vom örtlichen Bedürfnis abhängig machen. Die Einschränkungen des Handels und des Gewerbes nach Art. 31, Abs. 2, hingegen sind nur

dem Bunde vorbehalten. Der Bund selbst kann jedoch auf dem Wege der Gesetzgebung auch solche Aufgaben den Kantonen übertragen. In solchen besondern Fällen, die in den Ausführungsgesetzen noch näher zu umschreiben sind, können auch die Kantone die Handels- und Gewerbefreiheit einschränken. Praktisch dürfte dies nur für die Lit. *a* und *b* des erwähnten Artikels in Anwendung kommen. Dieser Entwicklung entspricht auch die Bestimmung von Art. 2 BV, wo die „Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt" als einer der Zwecke des Bundes genannt wird.

In Ihrer Kommission ist nun die Meinung zum Ausdruck gekommen, diesen Grundsatz der Wohlfahrtsförderung, wie er in unserer BV bereits enthalten ist, an die Spitze der neuen Wirtschaftsartikel zu setzen. Die Mehrheit der Kommission konnte sich dieser Auffassung anschliessen. Ob dies richtig ist? Vom Standpunkt des zünftigen Juristen kann man einwenden, dass dies nicht ganz der Systematik unserer Verfassung entspreche. Dem Laien hingegen mag dieser Hinweis das Verständnis der Wirtschaftsartikel erleichtern. Mit diesem Satz will man auch andeuten, dass die ursprüngliche Starrheit des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit bereits einigermassen gebrochen sei. Im gleichen Sinne glaubt die Kommission auch den Gedanken der wirtschaftlichen Sicherung der Bürger oder die Sicherung ihrer Existenz einflechten zu dürfen, ohne dabei unerfüllbare Hoffnungen wecken zu wollen. Der Grundsatz, dass die Initiative das Primäre, die Hilfe des Staates das Sekundäre sei, bleibt auch so gewahrt.

In Art. 32, Abs. 1, unseres Entwurfes wird ein wichtiger Vorbehalt für die künftige Wirtschaftsordnung gemacht. Die Vorschriften, die auf Grund der neuen Verfassungsartikel 31bis, ter, quater und quinquies erlassen werden, müssen alle dem Referendum unterworfen werden. Nur in Zeiten wirtschaftlicher Störungen darf von dieser Form der Gesetzgebung abgegangen werden. Dann tritt an Stelle des Gesetzes der „dringliche Bundesbeschluss" nach den erschwerenden Bedingungen des neuen Art. 89, Abs. 3. Er muss befristet sein, und es braucht dazu eine qualifizierte Mehrheit.

In welchem Verhältnis steht die neue Vorlage zu den beiden Initiativen, die beim Bunde hängig sind: „Recht auf Arbeit" und „Neue Schweiz"? Es besteht die Meinung, dass diese unabhängig von den Wirtschaftsartikeln zu behandeln seien. Wir möchten jedoch nicht behaupten, dass die Kommission die beiden Volksbegehren ganz ausser Acht gelassen hätte. Einzelne Formulierungen, die sich in den Anträgen der Kommission finden, deuten an, dass man bestrebt war, den Rückzug der einen oder andern Initiative zu erleichtern. Darüber zu befinden ist noch Zeit! Das massgebende Wort haben die Träger und Befürworter der Volksbegehren. Das letzte Wort hat das Volk.

Gehen Sie nun an die Beratung. Sie werden sehen, dass Sie da eine praktische und brauchbare Grundlage für die künftige Wirtschafts- und Sozialgesetzgebung unseres Landes schaffen können. Bei einigem guten Willen sollte es auch möglich sein, die Vorlage innert nützlicher Frist zu verabschieden. Die Landwirtschaft, die den ersten Anstoss zur erneuten Behandlung der Wirtschaftsartikel gegeben hat, darf erwarten, dass wir die Dienste, die sie während des Krieges dem Lande geleistet hat, nach Beendigung des Waffenganges nicht völlig vergessen.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

M. **Pini,** rapporteur: Au cours de la session de mars 1944, après une discussion où toutes les tendances politiques et économiques du Parlement avaient pu s'exprimer, les deux Chambres approuvaient les conclusions du message du Conseil fédéral du 9 mars 1944 ainsi conçues:

a) revenir sur l'arrêté du 21 septembre 1939 portant revision des articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique;

b) inviter le Conseil fédéral à soumettre le plus tôt possible aux conseils législatifs un nouveau projet de revision des articles économiques de la Constitution fédérale.

On avait demandé au Conseil fédéral de reprendre l'étude des articles économiques en tenant compte des vœux des organisations économiques les plus importantes du pays, de l'évolution économique et sociale marquée dans ces années de guerre, des initiatives populaires concernant l'une «la réforme économique et les droits du travail», l'autre «le droit au travail», dans le but de créer les bases constitutionnelles de l'économie de l'après-guerre, libérée des béquilles des mesures prises par les décrets d'urgence ou en vertu des pleins pouvoirs.

Le Conseil fédéral a répondu à ces vœux par le message du 3 août 1945, que vous connaissez.

La commission du Conseil national, après la session du Bürgenstock et les deux séances de Berne de ces derniers jours, auxquelles ont participé M. le conseiller fédéral Stampfli, M. le Dr Holzer, M. Zipfel, délégué aux occasions de travail, a apporté quelques modifications au texte du Conseil fédéral, approuvées en vote final par 14 voix contre 4 et quelques abstentions.

Ma tâche est de vous exposer brièvement les caractéristiques et le but de la revision, l'esprit et la doctrine qui inspirent les propositions approuvées par la majorité de la commission.

On ne pourra pas détacher notre discussion de celle qui s'est développée aux Chambres en 1938 et en 1939 des rapports Nietlispach et Rais, ainsi que des interventions de feu M. le conseiller fédéral Obrecht, auquel revient le mérite d'avoir dirigé les travaux préparatoires. On ne peut pas étudier le message du 3 août 1945 en oubliant celui du 10 septembre 1937.

Le projet du Conseil fédéral se présente comme une œuvre de «conciliation» des diverses tendances manifestées dans le pays, des nécessités économiques et sociales des diverses branches économiques et régions du pays, sans oublier les constantes de notre droit constitutionnel et de «notre état de droit».

Ce caractère de conciliation a été accentué par le texte adopté par la commission, au sein de laquelle s'étaient affrontées les thèses divergentes des organisations économiques et des partis et s'était surtout manifesté un fort courant inspiré par la «vocation sociale» qui semble être une des carac-

téristiques de la période de guerre et de celle que nous vivons. Cette conciliation est-elle dans l'intérêt permanent du pays? Nous le croyons fermement.

Toutefois deux difficultés ses présentaient à nos yeux:

Il est, avant tout, malaisé de prévoir quelle sera la physionomie définitive de l'économie de l'après-guerre. «En économie — je le rappelais déjà dans un rapport d'ordre de l'année passée, en citant Bastiat — «ce que l'on ne voit pas peut être infiniment plus important et décisif que ce qu'on voit».

Ce qu'on doit voir avant tout, c'est qu'on ne peut pas soustraire l'économie suisse aux influences de l'évolution économique mondiale. Quelle que soit cette évolution, on ne pourra pas séparer notre système économique de notre système politique et juridique.

Notre ordre juridique c'est celui de l'Etat de droit que Werner Kägi a défini: «défense de la dignité et de la liberté de la personne, sans égard à la race et à la classe».

La dignité de la personne, maîtresse de ses responsabilités et de sa destinée, la liberté et l'égalité devant la loi, sont des garanties constitutionnelles que le citoyen peut invoquer en justice.

«La liberté est indivisible», a proclamé ici notre collègue Favre, dans le débat sur la paix sociale, qui peut être considéré comme une introduction à celui d'aujourd'hui.

En effet, c'est en obéissant à ce principe que la Constitution de 1874, après avoir posé les principes des libertés politiques et de la liberté de conscience dans des formules qui apparaissent aujourd'hui encore un chef-d'œuvre d'équilibre, consacrait la liberté du commerce et de l'industrie, comme un droit constitutionnel et individuel de chaque citoyen à l'égard de l'Etat. C'était là une des originalités de notre Constitution.

Notre revision constitutionnelle ne pouvait se départir de ce principe. De même, il sera impossible de penser au statut économique suisse résultant de la législation fédérale sans tenir compte de la structure fédéraliste du pays, de la diversité des régions et des cantons.

Mais, en face des nouvelles tendances politiques et économiques de notre temps, de la volonté sincère de rénovation helvétique manifestée par les nouvelles générations, des formules politiques et quelquefois des slogans qui nous viennent de loin, une autre difficulté — d'ordre technique et législatif — nous arrête.

Les idées plus brillantes et généreuses qui peuvent être lancées dans le débat resteront *fumus boni juris* toutes les fois qu'on n'arrivera pas à les traduire dans une formule juridique. C'est Burckhardt qui nous avertit: «Le droit est la forme de l'économie».

«L'homme politique doit donc concevoir ses idées dans la forme du droit. C'est en effet à cette difficulté qu'on s'est heurté en commission, chaque fois qu'on a voulu traduire en formule juridique des principes qui semblaient pourtant déjà mûris dans la conscience morale et politique de notre temps. C'est ce qu'on a vu à propos de l'art. 31 de la Constitution fédérale.

Vous connaissez le texte proposé par le Conseil fédéral: c'est le texte approuvé par les Chambres en 1939; c'est le texte de 1874, revisé dans sa rédaction.

En commission, deux thèses se sont affrontées. L'une était fidèle au texte proposé par le Conseil fédéral, qui voulait maintenir la systématique traditionnelle. On rappelait que l'essor magnifique de l'économie et de l'industrie, dès le siècle passé jusqu'aux années de crise, avait été défini par le législateur de 1874 «enfant de la liberté». On voulait souligner qu'au moment où le monde entier célébrait la victoire de la liberté et du droit sur la force et la brutalité, le législateur suisse ne pouvait pas abaisser le pavillon de la liberté.

L'autre thèse, qui souscrivait aux principes des initiatives populaires sur la réforme économique et le droit au travail, soutenait que pour ne pas répéter les expériences faites dans les terribles crises de l'entre deux guerres, la primauté, même dans l'ordre des articles, devait revenir non pas à la liberté de commerce et d'industrie — origine, disait-on, du déséquilibre social et des crises économiques — mais bien au principe d'après lequel le but de l'économie nationale devait être le «bien-être et la prospérité de tous».

On avait pertinemment objecté que ce principe était déjà énoncé à l'art. 2 de la Constitution fédérale. La commission après avoir élaboré et écarté successivement diverses rédactions finit par s'entendre sur une formule de conciliation, qui définit le but et la direction d'une politique économique active de la Confédération:

«Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens.»

C'est là le texte de l'alinéa 1 de l'article 31 qui aurait pu être mieux coordonné avec le texte de l'article 31 bis, mais qu'on a voulu ici non pas pour consacrer la «sécurité économique» comme droit individuel de chaque citoyen à l'égard de l'Etat, comme c'est le cas pour la liberté du commerce et de l'industrie, mais bien comme article de compétence qui répond à une tendance sociale sûrement présente dans les articles qui suivent et dans la politique actuelle de la Confédération.

On ne peut donc parler de principe primaire ou secondaire. Cet article de compétence n'entend pas — il ne le peut pas — changer la portée et le caractère de la garantie constitutionnelle de la liberté du commerce et de l'industrie. Il consacre l'intervention de l'Etat dans une action protectrice et régulatrice dans l'intérêt permanent de la communauté nationale.

«Dans les rapports entre l'Etat et l'économie, il faudra — disait déjà le message de 1937 — que la liberté économique de l'individu soit au premier rang et que l'Etat n'intervienne que là et dans la mesure où, étant donné les conditions présentes, l'intérêt de la collectivité l'exige impérieusement.

«L'économie privée qui se fonde sur la libre initiative de l'individu et sur sa responsabilité personnelle, formera, comme devant, la base de notre régime économique.»

«Mais il est du devoir de l'Etat, en face des intérêts économiques des particuliers dont la durée et, par conséquent, l'importance sont limitées,

d'assurer la permanence des intérêts économiques de la nation et, par de là l'économique, de ses intérêts tout court.»

Ces principes subsistent: l'initiative individuelle et le sens de la responsabilité personnelle doivent rester au centre de notre construction constitutionnelle dans le domaine économique et social. Cela ne veut pas dire que pour répondre au sentiment de la justice — *justitia fundamentum regnorum* — et de la solidarité sociale, la Confédération ne soit pas appelée à soutenir et à développer une politique économique tendant à assurer les bases de la sécurité économique et augmenter le bien-être de tous. Je vois cette politique compléter la construction de notre démocratie historique, en proclamant que dans une démocratie comme la nôtre, on ne peut pas être à la fois «souverain et misérable».

Il n'y a là aucun principe révolutionnaire, mais seulement une définition déjà admise par la politique actuelle de la Confédération. A une époque où la conscience politique et sociale de notre pays semble être toujours plus conquise par l'éblouissement de formules historiques comme celle de la «libération du besoin», du «droit au travail», du plein emploi ou emploi intégral de la main-d'œuvre, de la sécurité de l'existence, il n'est pas inutile de rappeler que toute la politique fédérale pour la protection de diverses branches économiques et les régions du pays menacées dans leur existence, la politique de protection des travailleurs, les «rapports professionnels», la compensation de la perte du salaire et du gain, le service de placement, les occasions de travail, l'assurance chômage et maladie, l'assurance maternité dont on parle de plus en plus, l'assurance vieillesse et la protection de la famille, ne sont autre chose que les diverses phases d'une politique tendant à la sécurité économique du citoyen et au bien-être de tous.

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de délimiter et de définir ici la notion de «sécurité économique» ou de «Sicherung der Existenz».

Il ne s'agit pas de définir la notion juridique, mais plutôt d'indiquer les buts et la direction de la politique de la Confédération.

Les restrictions à la liberté du commerce ne sont admises que dans les cas prévus par la Constitution et la législation qui en découle. La Confédération est par conséquent liée au principe de la liberté du commerce et de l'industrie dans les dispositions édictées pour encourager certaines branches économiques ou certaines professions (article 31bis). Ce n'est par conséquent que dans les cas prévus à l'article 31bis, al. 2, qu'elle peut expressément déroger à la liberté du commerce et de l'industrie.

Aucune objection ne peut être formulée contre la base constitutionnelle qui a été créée en vue de la protection des classes moyennes et pour le statut de l'agriculture que les paysans ont le droit d'attendre après le rude travail qu'ils ont fourni pendant ces années de guerre dans des conditions très difficiles. Ce qu'on doit attendre de l'application pratique de ces principes, c'est que la législation fédérale ne s'inspire pas de conceptions trop unitaires et qu'elle tienne compte, en revanche, des conditions particulières des diverses régions.

Une proposition de minorité, présentée par M. Picot, voudrait avoir des garanties quant à la liberté des contrats en matière de transactions immobilières.

M. Picot me permettra de lui dire que si je comprends et partage sa réserve de principe sur certaines dispositions restrictives du «Bodenrecht» actuellement en vigueur, je n'arrive pas à justifier la *sedes materiae* de sa proposition dans les articles de la Constitution. C'est une question qui relève de la liberté des contrats réglée par le Code civil suisse (art. 11 et 641) et qui pourra être discutée à propos de la législation agricole. La Société suisse des juristes vient de s'occuper de la question du droit agricole au congrès de Baden. S'il est vrai que des réserves expresses ont été faites à ce propos par les rapporteurs, il n'est pas moins certain qu'il serait déplacé d'insérer dans la Constitution des principes qui relèvent de la législation.

La commission a, à une grande majorité, et après avoir entendu M. le conseiller fédéral Etter et M. Petitmermet de l'inspectorat fédéral de sylviculture, repoussé à une forte majorité une proposition Stähli tendant à étendre à l'économie forestière l'intervention de la Confédération dans le contrôle de la production et du marché. La commission estime que les compétences, en matière de police forestière, octroyées à la Confédération par l'art. 24 de la Constitution fédérale, suffisent amplement. Cela d'autant plus que la revision de cet article est déjà à l'étude, mais on n'en connaît encore ni le caractère, ni la portée.

Vous me permettrez de souligner et de saluer l'adjonction de la lettre c à l'article 31bis, 2e alinéa, laquelle prévoit la possibilité de mesures spéciales, en vue de protéger les régions dont l'économie est menacée.

La base constitutionnelle que mon canton avait invoquée avec beaucoup d'ardeur dans un des chapitres des revendications tessinoises est consécutive à la crise de son économie due à sa position géographique, à ses conditions ethniques et aux particularités de son sol.

D'autres régions, surtout des cantons frontière, menacées dans leur existence, peuvent attacher à ce principe les particularités de leur statut économique.

On a discuté en commission pour savoir quelles étaient les compétences des cantons en matière économique. Une proposition Hirzel aurait voulu que la Confédération donnât aux cantons la compétence de légiférer en dérogation au principe de la liberté du commerce lorsque des nécessités de caractère régional l'exigent. La commission a précisé que ce principe pouvait être déduit de l'article 31ter, al. 2. Le message de 1937 avait, en effet, déjà précisé la position des cantons, en soulignant que «la nature même des choses exige que la législation fédérale tienne soigneusement compte de la structure fédérative de notre Etat». Mais quelles sont les compétences des cantons en fait de législation économique?

Les cantons sont, d'après l'article 3, souverains dans les limites de la Constitution fédérale et, comme tels, exercent tous les droits qui ne sont pas dévolus à l'autorité fédérale. A moins que la

Constitution n'en dispose autrement, ils sont — d'après l'article 31, al. 2 — liés au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Cependant, en vertu de l'article 31ter, al. 2, la Confédération pourra, dans les cas où la Constitution l'autorise à ne pas respecter la liberté du commerce et d'industrie, confier aux cantons le soin de régler certaines questions et, dans les limites de la législation fédérale, leur conférer en même temps le droit de déroger au principe susnommé.

Cette délégation de compétence répond suffisamment aux nécessités signalées par M. Hirzel.

Le principe ne doit pas être considéré comme atténué par la modification rédactionnelle approuvée par la commission. Il est clair par conséquent, que les cantons ne seront pas considérés comme de simples organes d'exécution et de collaboration avec la Confédération. Ils auront des compétences législatives soit dans les domaines qui relèvent de leur souveraineté, soit dans les cas où la Confédération leur délègue ses compétences législatives garanties par la Constitution ou la loi.

La discussion sur l'article 31 quinquies a révélé la grosse difficulté de pouvoir traduire dans une formule juridique acceptable toutes les idées que la politique et la doctrine économique ont lancées dans le débat, à propos de lutte contre le chômage, de crise économique, de plein emploi (Vollbeschäftigung), de la main-d'œuvre et du droit au travail.

On a formulé de part et d'autre plusieurs propositions de modification de l'article 31 quinquies. Mais, une fois fixés les buts et les directives de la politique économique de la Confédération à l'article 31, al. 1, qui tend à assurer le bien-être et la sécurité économique, on a dû reconnaître que le texte du Conseil fédéral fournissait une base constitutionnelle suffisante pour concilier toutes les tendances.

Il ne s'agit pas, en effet, de donner à la Confédération les compétences de légiférer et d'agir pour parer aux conséquences des crises économiques et du chômage. Il s'agit principalement de donner encore à la Confédération la compétence de développer une politique apte à prévenir les crises économiques et, au besoin, à combattre le chômage. Tous ceux qui ont vécu avec tristesse la période de crise d'entre les deux guerres, tous ceux qui ont assisté au navrant spectacle d'une jeunesse plongée dans la plus avilissante inactivité, tous ceux qui, faute de travail, ont vu paralyser leur esprit d'initiative et on senti disparaître leur foi dans la vie, saluent cette réforme avec soulagement. Elle est d'autant plus rassurante que la Confédération, les cantons, les communes, l'industrie privée ont été déjà mobilisés par le délégué aux occasions de travail pour l'élaboration d'un plan grandiose de travaux pour combattre le chômage. Ce programme nous démontre que les faits sont plus importants que la «principiologie» des articles constitutionnels.

En effet, on aurait voulu codifier la notion de plein emploi ou d'emploi intégral de la main-d'œuvre. On y a renoncé parce que si l'expression «Vollbeschäftigung» est entrée facilement dans la bibliographie et le langage politique et économique de la Suisse et de l'étranger, il n'apparaissait pas nécessaire de l'insérer *expressis verbis* dans la Constitution. D'ailleurs les économistes suisses qui ont étudié le problème se rallient aux conclusions de M. Zipfel et du Conseil fédéral dans le sens qu'il s'agit d'une «tendenzielle Vollbeschäftigung» (esquissé par le prof. Marbach) tendance admise dans la politique de la Confédération.

Pour des raisons juridiques et de technique législative, on a également renoncé à consacrer dans la Constitution la notion du «droit au travail». On ne peut pas, en effet, parler d'un droit constitutionnel et subjectif qui donnerait au citoyen une action en justice envers l'Etat.

En France, on a cherché à justifier juridiquement la formule par la théorie de l'impératif juridique, d'après lequel un impératif pourrait être juridique sans être sanctionné par la force et traduit par une action en justice. Il est évident qu'on s'arrêterait ainsi à la pure théorie, surpassée dans sa fonction politique et sociale par une formule constitutionnelle comme la nôtre, qui permettra de développer une législation et une politique capables de prévenir et de combattre préventivement les crises de chômage du passé.

Quant à la proposition de minorité, je dois déclarer qu'il n'y a avec elle aucune divergence de principe, mais seulement un scrupule à l'égard d'un texte constitutionnel basé sur des notions de droit strictement définies.

Je crois que le progrès sur le régime ancien peut être mesuré dans cette phrase de Filangieri, le fameux économiste et juriste italien qui, après Montesquieu, a écrit une «Science de la législation»: «Autrefois, les lois ne pensaient qu'à faire naître des héros; et la pauvreté était le premier degré de l'héroïsme.»

Notre Constitution combat et tâche de détruire cette forme de pauvreté. Pauvreté non pas pour ce que le citoyen n'a pas, mais bien, lorsqu'il est sans travail, pour ce qu'il n'est pas.

Le dernier chapitre de mon exposé traite de l'article 34ter, c'est-à-dire du statut du travail.

Le vaste débat consacré la semaine passée aux postulats et motions sur la «paix sociale» a posé les données du problème.

L'article 34, al. 1, consacre la compétence de la Confédération de légiférer sur un vaste secteur de la vie sociale du pays.

Si vous étudiez l'article 34ter et l'article 31 quinquies avec un œil critique, une conscience de juriste et d'homme politique, vous y trouverez les bases constitutionnelles nécessaires. Elles suffisent pour répondre aux exigences du présent et de l'avenir, pour élever cette synthèse sociale qui apparaît vraiment l'impératif moral et politique issu de la période de guerre.

On attend de l'article 34ter qu'il affirme la dignité de l'homme et du travail dans les relations entre employeurs et travailleurs, en faisant de ceux-ci «des participants»; qu'il doit protéger et favoriser le développement de la communauté professionnelle et d'entreprise, enveloppe de la paix du travail.

Vous avez noté, dans le débat sur la «paix du travail», deux tendances quelque peu divergentes. L'une basée sur l'expérience faite avec la fameuse et historique convention de la paix du travail conclue dans l'industrie des métaux et des machines en 1937, met l'accent sur les accords bilatéraux, libre-

ment acceptés par les organisations paritaires d'employeurs et d'employés, sans l'intervention de l'Etat ou de la loi. L'autre, au contraire, tout en partant de cette expérience, voudrait généraliser le système par la voie législative dans le but d'assurer la paix sociale. On ne risque pas de se tromper en disant que la première thèse est plus généralement admise en Suisse alémanique, alors que la seconde est celle du néosyndicalisme romand.

Le législateur ne doit pas se prononcer entre ces deux thèses: communauté professionnelle, ou communauté d'entreprise. Il y a là une magnifique floraison que le terrain constitutionnel doit simplement favoriser. Le climat spirituel et le génie propre de l'une ou de l'autre région fera le reste.

La commission a peut-être donné la mesure des diverses maturités d'esprit quant à la délimitation du champ d'application de la force obligatoire générale des contrats collectifs et des conventions entre employeurs et employés, en traduisant le texte allemand, limité au «Arbeitsverhältnis» par «relation entre employeurs et travailleurs».

Il est parfaitement inutile de nous disputer sur la subtilité des textes.

Laissons la vie pratique développer son génie créateur. L'intervention de l'Etat ne doit être ni trop gênante, ni trop impérative, puisqu'il est évident que le facteur psychologique est lié au facteur social et politique.

Pour moi, l'essentiel c'est que le développement de la communauté professionnelle ou de celle d'entreprise se réalise librement plutôt que par contrainte.

Et nous verrons alors, finalement, l'homme, la personne, placé au centre de la vie économique et sociale de la Suisse.

Un dernier caractère de la réforme c'est le retour à la base législative et saine de notre démocratie. Le peuple sera appelé, dans un régime de coresponsabilité avec le pouvoir, à élaborer la synthèse sociale de notre Etat de droit. Le «droit de crise» ne risquera plus alors de causer la «crise du droit». A l'époque où tous les peuples qui touchent à nos frontières luttent au milieu de difficultés inouïes pour la «reconstruction», nous avons le devoir de nous rappeler que notre reconstruction est simplement d'ordre moral. «L'homme — a dit Ramuz — est quelque chose qui doit être surpassé, mais il ne peut l'être que par lui-même.»

A l'homme, au citoyen suisse, à l'employeur et au travailleur, au compagnard comme au citadin le devoir de collaborer à l'élaboration d'un statut social qui porte l'empreinte du caractère et de la tradition suisse que Karl Hilty voyait déjà dans le pacte de 1921; «Une certaine prudence, mais aussi le courage lorsque celui-ci paraît absolument nécessaire au but.»

C'est avec ce pas lent et sûr du montagnard que le jeune Suisse pourra gravir la pente de son bonheur et pourra ainsi proclamer sa foi dans le progrès et l'idéal toujours poursuivis et jamais atteints, avec les paroles de Dante: «Il secol si rinnova; torna giustizia ed il primo tempo umana E progenie discende, dal ciel, nuova.»

Je vous propose l'entrée en matière sur la proposition de la majorité de la commission.

Allgemeine Beratung. – *Discussion générale.*

Le **Président:** Après avoir entendu les deux rapporteurs j'ouvrirai tout à l'heure la discussion générale.

Vingt et un orateurs sont inscrits pour l'entrée en matière. Vous voyez donc que si chacun demandait une demi-heure pour développer ce qu'il a à nous dire, il nous faudrait consacrer à peu près deux journées entières à cette discussion. Il n'est cependant pas nécessaire de parler pendant une demi-heure — c'est le temps maximum — et j'espère que les orateurs inscrits seront aussi brefs que possible.

Nous aurons cet après-midi à 4 heures ½ une séance de relevée qui sera consacrée au rapport de gestion, suite et fin. Je sais que quelques commissions, ainsi qu'un important groupement du Parlement, tiendront séance à 2 heures et à 3 heures. Je voudrais par conséquent vous prier instamment de terminer toutes ces séances pour 4½ afin que nous puissions commencer à ce moment-là notre séance de relevée.

Munz: Im bundesrätlichen Zwischenbericht von 1944 über die vorbereitenden Massnahmen der Arbeitsbeschaffung ist von der „grundlegenden Wandlung in der Einstellung zum Arbeitsproblem" die Rede. Ein „Gesinnungsumschwung" sei auf der ganzen Welt feststellbar. Dieser Gesinnungsumschwung hat sich im Laufe der letzten 1½ Jahre noch weit schärfer ausgeprägt. Unterdessen sind die ausserordentlich aufschlussreichen Arbeiten Beveridges zum Konjunkturproblem erschienen, ferner das Weissbuch der englischen Koalitionsregierung zur gleichen Sache, dann das Fünfjahresprogramm der Labour-Regierung und schliesslich der Entwurf zur amerikanischen Full Employment Bill vom Juni 1945. Erkenntnisse, die von wirtschaftspolitischen Ketzern wie etwa Keynes schon in den 30er Jahren klar zum Ausdruck gebracht worden waren, sind sukzessive von den angelsächsischen Regierungsstellen rezipiert worden und sollen nun einem neuen Zeitalter dienstbar gemacht werden.

Auch bei uns ist einiges gegangen. Wenn man die bundesrätlichen Berichte und Botschaften aus der grossen Krisenzeit und die Reden der damaligen Vorsteher unseres Volkswirtschaftsdepartementes durchgeht, muten einem ihre Gedankengänge bereits sehr überlebt an. Ende 1934, also vor erst gut 10 Jahren, erklärte der bundesrätliche Sprecher, dass „die Arbeitsmöglichkeiten im Lande im grossen und ganzen erschöpft" seien und dass selbst „mit allen künstlichen Mitteln nicht mehr viel zu machen" sei. Eine Ausweitung der Binnenwirtschaft „gehöre ins Gebiet der Träume und Illusionen". Es wurde auch auf die angeblich äusserst gespannte Finanzlage hingewiesen. Notstandsarbeiten — man sagte damals so — liessen sich schon mit Rücksicht auf die Währung kaum mehr verantworten. Unterdessen haben sich die Anleihensschulden des Bundes mindestens vervierfacht, die Defizite im ordentlichen und ausserordentlichen Haushalt haben Grössenordnungen erreicht, in denen man damals die unabwendbare Katastrophe gesehen hätte. Doch was geschah? Während man hier in diesem

Saale vor 10 oder 12 Jahren bei vergleichsweise brillanter Finanzlage nur mit äusserst schlechtem Gewissen Arbeitsbeschaffungskredite von 10 oder 20 Millionen beantragte, vertritt der Bundesrat heute mit gutem Gewissen ein Ausgabenprogramm mit einem totalen Kostenaufwand von über 5 Milliarden Franken.

Es wird nicht überflüssig sein, die Wirtschaftsartikel-Vorlage mit diesem Gesinnungsumschwung zu konfrontieren. Die Idee hat tatsächlich über alle Kulturländer hin gesiegt, dass Wirtschaftskrisen nicht wie Naturkatastrophen unabwendbar seien, dass vielmehr annähernde Vollbeschäftigung und damit das Recht auf Arbeit durch geeignete organisatorische Vorkehrungen erreicht und erhalten werden könne und dass diese Vorkehrungen im Interesse maximalen Volkswohlstandes und menschlicher Würde auch coûte que coûte durchzusetzen seien.

Nur mit grösstem Bedauern kann man demgegenüber feststellen, dass die geplanten Wirtschaftsartikel auch in ihrer revidierten Form weitgehend stecken geblieben sind in den Gedankengängen der Krisenzeit. Die wahren Bedürfnisse der kommenden Zeiten sind darin nur fragmentarisch berücksichtigt. Mit kleinen und halbbatzigen Zugeständnissen an eine neue Welt wird man aber nicht sein Auslangen finden. Man müsste — glauben wir — endlich resolut den Schlussstrich unter die wirtschaftspolitischen Irrlehren der 30er Jahre ziehen.

Die gefährlichste und unannehmbarste Partie innerhalb der 7 neuen Verfassungsparagraphen liegt in Art. 31bis, Abs. 2, lit. *a*. Hier wird das eigentliche Herzstück der Vorlage sichtbar. Es heisst ins Praktische übersetzt: Stärkung der Verbandsmacht, Unterbindung des Leistungswettbewerbes, Bürokratisierung und Monopolisierung namentlich im Gewerbe, Schwierigkeiten aus dem Wege räumen nicht durch vermehrte Leistungen, sondern durch übersetzte Preise zu Lasten der Konsumenten. Die glücklicherweise zu einem schönen Teil bachab geschickten Vorlagen des Biga der letzten Jahre haben uns in der Überzeugung bestärkt, dass es hier zur Hauptsache um die Kompetenzerteilung an den Verbandsegoismus geht, sich möglichst ungeniert ausleben zu können.

Unser Misstrauen ist wohl dokumentiert. Unter dem Regime der Dringlichkeits- und der Notrechtsgesetzgebung sind die wahren gewerbepolitischen Tendenzen bisweilen recht unverblümt in Erscheinung getreten. Wir erinnern an die Warenhausgesetzgebung, an die Ausgleichssteuer mit ihrer Diskriminierung der leistungsfähigen Betriebe, an das Hotelbauverbot. Die schweizerische Gewerbepolitik, die vom Biga zeitweise schrankenlos gestützt worden ist, hat beispielsweise dem Schweizer Konsumenten das Recht rundweg bestritten, da einkaufen zu dürfen, wo es ihm passt. Das Bedürfnis nach Entlastungsläden und Ladenerweiterungen wurde jahrelang auch dann nicht anerkannt, wenn die Käufer in Schnee und Regen halbstundenweise wegen Kundenandrangs vor den Lokalen anstehen mussten, in denen sie ihren Bedarf decken wollten. Auf diesem Gebiete hat bis in die jüngste Zeit eine reine Diktatur geherrscht. Das Hineindirigieren des Konsumenten in die angeblich „richtigen" Läden wurde skrupellos geübt.

Die Frage ist nun praktisch weitgehend die: Wollen wir diese bisher illegalen polizeistaatlichen Vorkehrungen nunmehr legalisieren und damit gewisse Herren ermutigen, in der gewalttätigen Richtung noch ungehemmter vorwärts zu machen?

Wir möchten zur Illustrierung der Gefahren noch an etwas anderes erinnern. 1943 legte das Biga offiziell den Entwurf vor über eine generelle Bewilligungspflicht für die Eröffnung und Erweiterung von Betrieben. Das Sich-Selbständig-Machen sollte damals — und zwar in nahezu allen Wirtschaftszweigen — nicht nur von einem Fähigkeitsausweis, sondern auch vom Bedürfnisnachweis und vom Nachweis ausreichender finanzieller Mittel abhängig gemacht werden können. Einem amtlichen Kommentar zur Vorlage konnte man weiter entnehmen, dass dabei auch die „Vermehrung des Personals" und die „Ausdehnung der maschinellen Ausrüstung" — also etwa die Einstellung neuer Verkäuferinnen oder der Kauf neuer Abfüllmaschinen — als bewilligungspflichtige Vorkehrungen in Betracht fielen. Doch damit nicht genug. Im Entwurf hiess es weiter: „ausnahmsweise" solle auch die Schliessung oder Zusammenlegung von „nicht lebensfähigen" Betrieben von oben herab verfügt werden können. Was nicht lebensfähig ist, wäre dann natürlich von einer omnipotenten Kommission entschieden worden. In dieser Kommission hätte man Fachleute gebraucht, d. h. Leute, die durch ihr Metier an der Ausschaltung unliebsamer Konkurrenz lebhaft interessiert gewesen wären. Das ist nun eben der Wirtschaftsartikelgeist in Reinkultur, den wir radikal zu bekämpfen uns verpflichtet fühlen. Das ist ein Geist, der sich weder mit unsern Vorstellungen von konstruktiver Wirtschaftspolitik, noch mit irgend welchem Respekt vor Rechtsgleichheit und Verfassungstreue vereinbaren lässt.

Es wird eingewendet, dass alle durch die neuen Wirtschaftsartikel möglich werdenden einschränkenden Massnahmen ja an die Voraussetzung der Existenzgefährdung geknüpft seien; auch das Gesamtinteresse müsse die Intervention rechtfertigen. Man hat sich in den letzten Jahren diese Nachweise aber jeweils sehr leicht gemacht. Man dürfe nicht warten, hiess es regelmässig, bis sichtbare Zeichen der Notlage festzustellen seien. Denn dann sei es zu spät. Gibt es überhaupt, wenn man ehrlich sein will, jemals Wirtschaftszweige und Berufe, die nicht durch technische Fortschritte, durch Schwankungen der Mode, durch Wandlung der Konsumentenbedürfnisse oder durch Auftauchen überlegener Mitbewerber irgendwie bedroht sind?

Man hat erklärt, dass die Wirtschaftsartikel von 1939 durch den Verzicht auf die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen immerhin eine wesentliche Lockerung erfahren hätten. Wir wollen das, obwohl die praktische Tragweite dieser Streichung nicht ganz eindeutig ist, gelten lassen. Anderseits soll nun aber die Bewilligungspflicht für das Sich-Selbständig-Machen via Fähigkeitsausweis verfassungsrechtlich ermöglicht werden. Ich stelle fest, dass in diesem wichtigen Punkte die neuen Wirtschaftsartikel noch zünftlerischer geworden sind. In der 39er Fassung bestand für diese Massnahme noch keine sichere Grundlage. Darüber lässt das Gutachten von Herrn Bundesrichter

Huber keinen Zweifel. Jetzt soll die Sache solid untermauert werden. Wir haben bei anderer Gelegenheit ausgeführt, wie ausserordentlich sympathisch wir allen Bestrebungen zur beruflichen Ertüchtigung gegenüberstehen. Wir müssen aber wiederum darauf hinweisen, dass die Gewerbekreise selbst in der Bewilligungspflicht in erster Linie ein Instrument des Konkurrenzschutzes und damit des Gruppenegoismus erblicken, dass die Bewilligungspflicht ein neues Ausleseprinzip begründet, das als geradezu barbarisch bezeichnet werden muss gegenüber den Jungen und all denen, die aus irgendeinem Grunde eine normale Lehrzeit und Gesellenzeit nicht durchlaufen konnten.

Die Coiffeurgesetze der Kantone Waadt und Freiburg, die vom Bundesgericht als nichtig erklärt werden mussten, zeigen, dass für eine dauernd loyale Handhabung dieser typischen Verbandsexamen keinerlei Garantien bestehen; denn loyal durchgeführte Prüfungen schützen nicht vor Übersetzung. Das zeigt sich am deutlichsten bei den akademischen Berufen. Auf alle Fälle geht durch die Bewilligungspflicht viel Selbsthilfemöglichkeit und viel Anpassungsvermögen verloren. Es entstehen, wie gerade das Freiburger und Waadtländer Beispiel zeigt, prohibitive Kosten und Zeitverluste für die Bewerber. Damals nämlich mussten die angehenden Coiffeure aus Freiburg und der Waadt unbedingt zum Schulbesuch nach Bern. In den Wohnkantonen wurden die erforderlichen Kurse nicht abgehalten. Die berufliche Bewegungsfreiheit wird so an einem entscheidenden Punkte getroffen. Der Selfmademan ist ausgeschlossen. Man muss sich tatsächlich fragen, wieso auf dem Weg der Freiwilligkeit und des staatlichen Schutzes des Meistertitels eine umfassende Förderung beruflicher Ertüchtigung nicht mehr möglich sein soll.

Schliesslich das Allerelementarste: Sind denn eigentlich die Konsumenten, die Auftraggeber, die letztlich über den Fortbestand eines Betriebes zu entscheiden haben, wirklich gänzlich ausserstande, Pfuscher und Schwindler vom seriösen Fachmann zu unterscheiden? Mit Genugtuung stellen wir fest, dass es in der nationalrätlichen Wirtschaftsartikelkommission ausgerechnet Sozialdemokraten, wie etwa Herr Kollege Gitermann, waren, die den obligatorischen Fähigkeitsausweis bekämpften, also jene Kreise, denen man immer den Hang zu einem Übermass von Reglementierung und staatlicher Intervention vorwirft. Mit Recht ist dort gesagt worden, das berufliche Bildungswesen dürfe niemals Anknüpfungspunkt für Abschliessungstendenzen sein. Die Handels- und Gewerbefreiheit, das ist auch unsere Auffassung, darf angetastet werden, aber nur zugunsten eines kulturell, sozial oder leistungsmässig höheren Wirtschaftsprinzips. Dieses höhere Wirtschaftsprinzip liegt aber bei diesen Abschliessungstendenzen nicht vor. Es ist gedacht als Schutz für die Arrivierten und Eingesessenen gegen den Zuzug der Jungen und der sog. Überzähligen. Und was schlägt eigentlich der Gewerbeverband vor, um bei den Bisherigen zu sieben? Das sind ja auch nicht alles wirkliche Meister in ihrem Fache. Haben diese sich jemals über ihre Fähigkeiten und ihre berufliche Überlegenheit gegenüber den unerwünschten Zuzügern ausweisen müssen?

Die Handels- und Gewerbefreiheit soll in den neuen Wirtschaftsartikeln humoristischerweise trotz alledem gewährleistet sein. Der Grundsatz wird sogar nach wie vor an die Spitze gestellt. Ist das ehrlich? Wenn die Freiheit der Berufsausübung zur Ausnahme geworden ist, soll unseres Erachtens dieses Individualrecht nicht mehr herausgehängt werden. Das falsche Dekorum gibt Anlass zu der Vermutung, man wolle über den wirklichen Charakter der Vorlage hinwegtäuschen und den an seiner Freiheit hängenden Stimmbürger in eine falsche Sicherheit wiegen.

Es ist nicht zu bestreiten, dass der Entwurf von 1945 gegenüber jenem von 1939 da und dort merkliche Fortschritte zeigt. Im bundesrätlichen Bericht von 1944 ist eine gewisse Berücksichtigung der mit rund 74 000 Unterschriften eingereichten Landesring-Initiative „Recht auf Arbeit" in Aussicht gestellt worden. Wir stellen fest, dass der neue Arbeitsbeschaffungsartikel, jetzt Art. 31 quinquies, dementsprechend klarer gefasst ist als früher. Die Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung haben eine imperativere Fassung erhalten. Wir haben seit Jahren eine aktive Konjunkturpolitik gefordert. In der Botschaft wird festgestellt, dass entsprechende Massnahmen durch den neuen Artikel als verfassungsmässig gedeckt zu betrachten seien. Aber gerade hier zeigt sich deutlich, dass der Schritt vorwärts nur halb getan worden ist. Der Bund bekäme zweifellos wertvolle Kompetenzen. Die Frage ist aber offen, ob er diese Kompetenzen auch voll in Anspruch nehmen würde. Das wäre nur dann gesichert, wenn nicht vor einer klaren Umschreibung der neuen Aufgabe zurückgeschreckt würde. Als Ziel sollte nachdrücklich die produktive Vollbeschäftigung und damit die Erreichung maximalen Volkswohlstandes bezeichnet werden. Herr Bundesrat Stampfli hat den Ausdruck Vollbeschäftigung als für Verfassungszwecke ungeeignet bezeichnet. Das Wort hat sich aber in der ganzen Welt zur Umschreibung der neuen wirtschaftspolitischen Zielsetzung durchgesetzt. Und ist es nicht unendlich viel eindeutiger als die zum Missbrauch geradezu einladenden Begriffe „Gesamtinteresse" oder „Existenzbedrohung" des Art. 31 bis?

Wie diese Begriffe in ihr Gegenteil verkehrt werden können, ist ja dokumentarisch durch die Ereignisse der letzten Jahre belegt.

Wir betrachten nach wie vor eine klare verfassungsrechtliche Verpflichtung des Bundes auf eine Vollbeschäftigungspolitik als unerlässlich. Der Artikel 31 quinquies kann deshalb nicht befriedigen. Er erweckt den Anschein, als ob es sich um eine mehr vorübergehende, mit den herkömmlichen periodischen Kriseneinbrüchen zusammenhängende Bundesaufgabe handle. Dem ist aber nicht so. Die Konjunktursteuerung hat als dauernde Aufgabe zu gelten. Sonst verfehlt sie ihr Ziel. Es kann sich auch nicht nur um Arbeitsbeschaffung im engern Sinne handeln. Preispolitik, Währungspolitik, Anleihenspolitik, Steuerpolitik, ja alle Massnahmen und Verfügungen namentlich des Volkswirtschafts- und des Finanzdepartementes müssten vielmehr auf die gleiche oberste Zielsetzung ausgerichtet werden. Diese zentrale und fundamentale Aufgabe der Bundespolitik spiegelt sich im neuen Arbeitsbeschaffungsartikel nur ganz unzureichend wider.

Wir stellen weiter fest, dass ein wirksamer Konsumentenschutz nicht vorgesehen ist. Die Verbraucher werden als selbständige Wirtschaftsgruppe nicht anerkannt. Nötig wäre auf alle Fälle ein Vorbehalt zugunsten der Selbsthilfebewegung der Konsumenten. In ihren genossenschaftlichen Organisationen läge, wenn ihnen eine angemessene Bewegungsfreiheit garantiert würde, zweifellos ein wirksames Korrektiv gegen die allfällige Stützung von leistungsschwachen und erstarrten Wirtschaftszweigen und Berufen auf Kosten der Käufer.

Art. 31ter ist untragbar. Die alkoholfreien Wirtschaften sollen nämlich gestützt auf ihn der Bedürfnisklausel unterstellt werden können. Gewiss, sie haben sich sehr stark entwickelt. Sie haben sich auf Kosten der Alkoholbetriebe enorm vermehrt. Es ist aber durchaus nicht einzusehen, weshalb dieser sehr begrüssenswerten Entwicklung entgegengewirkt werden soll. Man ist versucht, hier analog zur sattsam bekannten Detailhandelspolitik vom Dirigieren der Kunden in die „richtigen" Wirtschaften zu sprechen. Wenn die landläufigen Wirtschaften nicht mehr den Zeitbedürfnissen entsprechen, so sollen sie sich umstellen. Es entbehrt jeder Logik, neue alkoholfreie Wirtschaften allenfalls nicht zuzulassen, weil bei den Alkoholbetrieben bereits eine offenbare Übersetzung besteht. Unseres Erachtens soll jeder Schweizer in die Lokale gehen dürfen, die ihm passen. Durch die Nichtzulassung neuer alkoholfreier Betriebe wird ihm die Wahlmöglichkeit praktisch oft genommen und damit dem Kampf gegen den Alkoholismus in die Arme gefallen. Wenn wir schon die „Alkoholfreien" der Bedürfnisklausel unterstellen, dann ist wirklich nicht einzusehen, warum wir nicht alle Wirtschaftszweige mit dieser Bedürfnisklausel bedenken, die irgendwie von der Übersetzung bedroht sind. Ein plausibler Grund für unterschiedliche Behandlung besteht nicht.

Neben den kritisierten Partien der neuen Wirtschaftsartikel gibt es andere, denen die Fraktion des Landesrings mit Sympathie gegenübersteht. Das gilt namentlich auch vom Art. 34ter, der die Möglichkeiten der sozialpolitischen Aktion erweitert und damit der Gefahr der Ausbeutung des Arbeitnehmers wirksam entgegenwirkt. Auch für die bäuerlichen Begehren haben wir volles Verständnis. Es ist deshalb tief zu bedauern, dass man die restriktiven und zünftlerischen Forderungen mit den legitimen Wünschen der Bauern und Arbeitnehmer verknüpft hat. Man sollte Teile einer Vorlage, die so grundverschiedenen wirtschaftspolitischen Konzeptionen entspringen, getrennt zur Abstimmung bringen. Wie sollte der Stimmbürger sonst aus dem Dilemma herauskommen?

So wie die Dinge jetzt liegen, müssen wir — alles in allem genommen — ein deutliches Überwiegen des Negativen und Restriktiven in den neuen Wirtschaftsartikeln feststellen. Man hat sich zu viel an die Symptome und zu wenig an die grossen treibenden Kräfte gehalten. Die stattliche Reihe von Kompromissen kann darüber nicht hinwegtäuschen. Im Namen der Fraktion des Landesringes stelle ich den Antrag, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen zur Neubearbeitung. Schon in der Wirtschaftsartikelkommission haben sich immerhin 6 gegenüber 17 Stimmen für die Rückweisung ausgesprochen. Für den Fall der nicht sehr wahrscheinlichen Rückweisung stelle ich den Eventualantrag, den Bundesrat mit der Prüfung der Frage zu beauftragen, wie dem Stimmbürger eine gesonderte Stellungnahme zu den gewerbepolitischen Forderungen ermöglicht werden kann.

Täuschen Sie sich nicht über die grosse stille Opposition im Volke, das für Zünftelei, Papierkrieg und Staatssklaventum heute weniger als je zu haben ist! Auch daran ist zu denken, dass eine Ablehnung der Vorlage in der Volksabstimmung zum Chaos auf dem Gebiet unseres Wirtschaftsrechtes führen müsste. Vollbeschäftigung in freiheitlicher Wirtschaft und damit Wohlstand und Sicherheit für alle Arbeitswilligen, das ist es, was heute von der grossen Mehrheit verlangt wird. Bliebe uns nur noch die Wahl zwischen den polizeistaatlichen und gruppenegoistischen Rezepten unserer Gewerbepolitiker und der immerhin expansiv ausgerichteten „Neuen Schweiz", so würden wir uns wohl, wenn die in Aussicht genommene Gewährleistung einer freiheitlich-genossenschaftlichen Grundlage ernst gemeint ist, für den Plan der Linken entscheiden.

Gysler: Ich will mich bemühen, bereits Gesagtes nicht zu wiederholen und die Stellungnahme des Gewerbes über die neue Vorlage ganz kurz auseinanderzusetzen.

Das schweizerische Gewerbe tritt für die Vorlage ein, und zwar in der Hauptsache aus zwei Beweggründen: fürs erste aus der staatspolitischen Verantwortung. Die jahrzehntelange Erfahrung lehrt uns, dass wir für unsere künftige Wirtschaftspolitik wieder eine klare, verfassungsmässige Grundlage haben müssen. Man hat es ja zur Genüge erlebt, dass von der äussersten Linken bis zur äussersten Rechten gegen missliebige wirtschaftspolitische Massnahmen mit dem Argument der Verfassungswidrigkeit Sturm gelaufen werden konnte. Es wurde immer wieder erklärt, es müsse endlich mit der Politik der dringlichen Bundesbeschlüsse und der Vollmachtenbeschlüsse abgefahren und die Rückkehr zu verfassungsmässiger Gesetzgebung gefunden werden. Ich brauche die staatspolitischen Gefahren dieses Spieles nicht noch lange zu unterstreichen.

Zugleich zeigte sich je länger je mehr, dass mit den alten Artikeln 31 und 34ter schlechthin einfach nicht mehr auszukommen ist. Die Handels- und Gewerbefreiheit hat seit langem schwere Auswüchse mit sich gebracht, die auf das Fehlen wichtiger Voraussetzungen für das richtige Spiel der freien Konkurrenz zurückzuführen sind. Ich erwähne die Ausbeutung wirtschaftlicher Machtpositionen, das Überhandnehmen von Monopolen, die Beeinflussung der Öffentlichkeit durch äusserst finanzkräftige Propaganda, die mangelnde Vorsorge auf Krisen- und Kriegszeiten u. a. m. Diese Gründe und Entwicklungen fordern zu durchgreifender Abhilfe heraus. Ich glaube, wir würden unserer politischen Verantwortung nicht gerecht, auch weiterhin nur mit Palliativmethoden auskommen zu wollen, die zudem über kurz oder lang wieder dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit ausgesetzt sein müssten.

Sodann verlangt das schweizerische Gewerbe auch um seiner eigenen Bedürfnisse willen nach

der Verfassungsrevision, und zwar deshalb, weil sich der Missbrauch der Handels- und Gewerbefreiheit gerade im schweizerischen Gewerbe in besonders nachteiliger Weise ausgewirkt hat und weil deren Bekämpfung mit bedeutend grösseren Schwierigkeiten verbunden ist als in irgend einem andern Sektor der schweizerischen Wirtschaft. Wie oft haben wir es doch hier in diesem Saale erlebt, dass Hilfsmassnahmen zugunsten einzelner Wirtschaftsgruppen zugestimmt wurde, es dagegen alle Wenn und Aber absetzte, wenn es um das Gewerbe ging. Ich erinnere lediglich an die 518 genehmigten Vollmachtenbeschlüsse, von denen ganze drei dem Gewerbe galten und die ihm zugutekommen sollten, wobei sie aber zum Teil nicht gehandhabt werden. Ich gebe zwar zu, dass manches auch auf dem Wege der privaten Verständigung zwischen den unmittelbar beteiligten Wirtschaftsgruppen einer bessern Lösung entgegenzuführen wäre. Ich darf sagen, ich war seit 20 Jahren bestrebt, auf diesem Wege vorwärts zu kommen. Wenn ich meine Erfahrungen etwa beim Ausgleich der Interessengegensätze zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und der Anbahnung ihrer berufspolitischen Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften in Betracht ziehe, so darf ich zurückblickend sagen, ich habe das mit schönem und mit gutem Erfolg getan. Leider muss ich aber anderseits feststellen, dass mich die letzten vier Jahre seit der Übernahme des Präsidiums des Schweizerischen Gewerbeverbandes über die Unmöglichkeit belehrten, überall zu Verständigungen zu gelangen. Es wäre leichtfertig, übersehen zu wollen, dass die Verständigungsbereitschaft unter Umständen mit den Zeitläufen Änderungen unterliegt. So scheint gerade gegenwärtig die Hoffnung, im wirtschaftlichen Machtkampf obenaufzukommen, auch schon manche Köpfe verdreht zu haben. Man will zu diesem Machtkampf in einzelnen Sektoren unserer Wirtschaft greifen, auch wenn das auf dem Rücken der wirtschaftlich Schwachen und vor allem der Arbeitnehmer ausgetragen werden muss.

So drängt sich nach meinem Dafürhalten eine neue verfassungsrechtliche Grundlage für unsere Wirtschaftspolitik auf. Die Publizisten haben uns gezeigt, dass es zwei Prinzipien für die Konkurrenz in der Wirtschaft gibt: einmal dasjenige der freien Marktwirtschaft und dasjenige der gebundenen zentralisierten Wirtschaft. Der Wirtschaftspolitiker behält sich demgegenüber vor, dass die Praxis eine Mischung zwischen von Haus aus einander entgegengesetzten Prinzipien verlange und tatsächlich ertrage. So bin ich auch meinerseits der Meinung, dass wir nach einer schweizerischen Lösung suchen müssen, nach einer Synthese von Freiheit und Bindung in einem wohlabgewogenen Ausgleich. Ich möchte also das Schwergewicht legen auf die schweizerische Lösung und nicht auf das Nachahmen ausländischer Vorbilder, wie das soeben Herr Dr. Munz uns empfohlen hat.

Als Ergebnis der kriegswirtschaftlichen Erfahrungen steht heute fest, dass unser Volk keine zentralisierte Kommandowirtschaft will. Sowohl der Wille zur Leistung und zur Arbeit als derjenige zur Freiheit sind in unserer Wirtschaft tief verankert. Ich nehme das auch für das Gewerbe, trotz den gegenteiligen Behauptungen des Herrn Dr. Munz, in Anspruch und lehne mich gegen das schwere Unrecht auf, dass man dem Gewerbe immer und bei jeder Gelegenheit Konkurrenzfeindlichkeit antut. Auch die Verbände, die heute Herr Dr. Munz wieder kritisiert hat, zielen nicht auf die Ausschaltung der Konkurrenz ab, sondern wollen nur die Missbräuche und die Gewalttätigkeit auf dem Markt vermieden wissen. Der Wettbewerb soll ein solcher zwischen echten wirtschaftlichen Leistungen sein und nicht auf Schein und auf Macht beruhen. Es scheint nötig, dass ich das immer wieder sage.

Im übrigen muss Herr Dr. Munz entschuldigen, wenn ich erkläre, ich lehne ihn als Begutachter der Gewerbepolitik ab. Wenn er es schon macht, muss er es nicht so machen, dass man hinter jedem Wort merkt, dass Sonderinteressen bei ihm im Vordergrund stehen.

Gestatten Sie mir nur einige konkrete Bemerkungen zur Vorlage 1945. Ich glaube, wir können in der Tat nicht mehr bloss an der Entwicklung von 1939 anknüpfen. Doch dürfen auch die Wirtschaftsartikel der Fassung 1939 keineswegs nur als Ausfluss der damaligen Zeit gewertet werden. Gerade die seither durchlaufenen Kriegsjahre haben ja die Aktualität der Wirtschaftsartikel 1939 und die Zeitgemässheit mit aller Deutlichkeit erwiesen. Wir brauchen uns nur die Aufgaben zu vergegenwärtigen, die in der Zukunft zu lösen sein werden und die jetzt gerade in der Kriegszeit eine ausserordentlich grosse Bedeutung hatten: die Notwendigkeit der Erhaltung einer leistungsfähigen eigenen Landwirtschaft zur Erzeugung der nötigen Nahrungsmittel, einer umsichtigen Konjunkturpolitik, des vermehrten Sozialausgleiches mit Einschluss des Lohnersatzes, einer nach neuen Gesichtspunkten geführten internationalen Handelspolitik, der Erhaltung eines leistungsfähigen Gewerbes oder an die Bedeutung der Kriegsvorsorge zu erinnern, um dazutun, wie sehr die revidierten Wirtschaftsartikel die geeignete Grundlage für die künftige Ordnung darstellen. Es gibt nun einmal Konstanten in der Entwicklung, die wir nicht übersehen dürfen.

Darum, so glaube ich, haben sich die Spitzenverbände der Wirtschaft einige Verdienste erworben, wenn sie sich bis zum Schweizerischen Gewerkschaftsbund bemühten, eine Annäherung ihrer Stellungnahme zu den Grundlagen der zukünftigen Gesetzgebung zu erreichen. Sie haben sich damit bemüht, der weiteren Zufluchtnahme zu dringenden Bundesbeschlüssen und Vollmachtenbeschlüssen ein Ende zu setzen und die nötigen Vorbereitungen für die Nachkriegsgesetzgebung zu erleichtern. Auch bei diesen Besprechungen aller Spitzenverbände kam mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck, und zwar auf der ganzen Linie, dass mit den heute geltenden Verfassungsbestimmungen den Erfordernissen einer vernünftigen Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht mehr gerecht zu werden sei. Darüber hinaus erklärten dann allerdings die Kreise der Industrie, der verfassungsmässigen Verankerung der Verbandsvereinbarungen und Beschlüsse nicht mehr zustimmen zu können, weil das eine zu weitgehende Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit nach sich ziehen würde, während unser Land allen Anlass habe, über die Vermeidung jeder Erstarrung und Kostenaufblähung zu wachen. Das schweizerische Gewerbe hat schliesslich der Forderung der Industrie, die, wie Sie übrigens aus der Botschaft

des Bundesrates sehen, weitgehend von allen übrigen Spitzenverbänden unterstützt wurde, mit Ausnahme des christlich-sozialen Gewerkschaftsbundes, Rechnung getragen und nachgegeben. Wir machen also im Wettlauf der Interessen, wie das gestern Herr Professor Weber in der NZZ dargestellt hat, nicht mit. Im Gegenteil, wir sind gegenüber der Vorlage 1939 nicht nur „an Ort getreten", sondern wir haben wesentliche Rückschritte gemacht, und zwar hauptsächlich dem Ziele zuliebe, weiter unnötige Diskussionen zu vermeiden.

Das Opfer, das wir mit der Verzichterklärung brachten, war ausserordentlich gross, weil uns bewusst ist, dass das eine bedeutende Erschwerung für alle Selbsthilfebestrebungen zur Folge hat, die wir einleiten möchten. Das hat die Industrie selbst erfahren. Sie hat zu verschiedenen Malen von der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen Gebrauch gemacht. Die Grösse unseres Opfers wird an der Tatsache ersichtlich, dass die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen gleichwohl ihre verfassungsmässige Grundlage enthalten soll. Zwischen den Verbandsvereinbarungen über Fragen des Arbeitsverhältnisses und solchen wirtschaftlicher Natur bestehen keine so grossen Unterschiede, dass eine völlig andere Behandlung gerechtfertigt wäre. Wer an der verfassungsmässigen Grundlage für die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen über das Arbeitsverhältnis festhält, sollte daher auch für unseren Anspruch Verständnis aufbringen. Im übrigen bildet es nur den Ausfluss einer neuen Prüfung der Lebensverhältnisse im Gewerbe und seiner zukünftigen Aussichten, wenn wir heute trotz der Erklärung, die Herr Munz hier abgegeben hat, mit allem Nachdruck auf die verfassungsmässige Untermauerung des obligatorischen Fähigkeitsausweises drängen. Herr Dr. Munz hat in einem Satz erklärt, er sei immer für berufliche Ausbildung eingetreten. Aber trotzdem bekämpfte er die Verankerung des Fähigkeitsausweises. Es ist richtig, dass Herr Dr. Gitermann in der Kommission als Jugenderzieher gegen den gewerblichen Fähigkeitsausweis aufgetreten ist. Nur hat er vergessen zu sagen, dass der gewerbliche Fähigkeitsausweis auch im Programm „Neue Schweiz" enthalten ist. Wir haben mit dem obligatorischen Fähigkeitsausweis zum Ausdruck gebracht, was wir verlangen. Wir wünschen keine generellen Beschränkungen; deshalb ist alles, was in der Richtung Herr Dr. Munz gesagt hat, grundfalsch. Wir verlangen keine generelle Beschränkung der Wettbewerbsfreiheit, sondern lediglich den Einsatz der Massnahmen als Ansporn zur Leistungssteigerung und als zusätzliches Auslesemittel dort, wo die Überfüllung von Berufen und der Zudrang ungeeigneter Elemente einen übermächtigen Anreiz zu unlauteren Machenschaften im Geschäftsleben bildet.

Der Schweizerische Gewerbeverband wird sich dabei behaften lassen, dass der obligatorische Fähigkeitsausweis als ein Mittel anzusehen ist, das zumal bei rechtzeitiger Anwendung geeignet sein dürfte, die Ergreifung einschneidender Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit vermeiden zu helfen. Ich freue mich, dass wenigstens dieses eine und, wie Herr Dr. Weber in der Kommission gesagt hat, äusserst bescheidene Postulat noch das ist, was schliesslich als einziges in der Vorlage das Gewerbe interessieren kann. Ich glaube, dieses Postulat steht auch unserer Bundesverfassung gut an. Ich freue mich darüber, dass wir mit diesem Postulat endlich doch in weiten Kreisen Verständnis gefunden haben.

Schliesslich begrüssen wir auch den Art. 31ter, 31quinquies und den neuen Art. 34ter. Wir wollen trotz der schweren, überraschenden und unangenehmen Erfahrungen, die wir in der Vorberatung der neuen Wirtschaftsartikel machten, doch Hand dazu bieten, dass die Grundlage für eine fortschrittliche Sozialpolitik, namentlich für eine weiterblickende Konjunkturpolitik geschaffen werde.

So halte ich dafür, dass die Vorlage ein wohlabgewogenes Verständigungswerk darstelle, wobei keinerlei wohlfeile Kompromisse zwischen den verschiedenen Gruppen auf Kosten anderer oder auf Kosten der Gesamtheit unterliefen. Jede Wirtschaftsgruppe blieb ihrem eigenen Gesichtspunkt treu und fand sich nur im Interesse des Ganzen bereit, Konzessionen zu machen. Wenn wir ohne weiteren Verzug zu den verfassungsmässigen Zuständen zurückkehren wollen, glaube ich, heisst es jetzt Hand bieten zur praktischen Verwirklichung. Die schweizerische Wirtschaft wird in den nächsten Jahren vor schweren Aufgaben stehen, einmal den Anschluss an den Weltmarkt zu gewinnen und sich auf die neuen Friedensverhältnisse umzustellen. Sie soll zugleich eine vermehrte Sicherung gegen die Zufälligkeiten der Wirtschaft bieten. Da werden immer wieder gesetzgeberische Massnahmen nötig sein, die auf einer neuen verfassungsmässigen Grundlage beruhen. Ich glaube daher, der Rat trägt eine grosse Verantwortung, wenn er jetzt über die neuen Wirtschaftsartikel diskutiert. Ich möchte Ihnen empfehlen, auf die Vorlage einzutreten.

Gut: Über die materiellen Bemerkungen meines Herrn Vorredners hinaus, denen ich mich übrigens anschliesse, scheint mir bei diesem hervorragenden Geschäft eine besondere Verpflichtung vorhanden zu sein, uns schon in der Ausgangslage und nicht erst in der Einzelberatung jener persönlichen Verantwortung bewusst zu werden, von der Herr Dr. Gysler vorhin gesprochen hat. Dabei möchte ich mich auf einige kurze allgemeine Betrachtungen beschränken. Rat und Kommission haben in der letzten Zeit von zahlreichen Eingaben Kenntnis genommen und wiederholt die Wendung gelesen und gehört: mit der und jener Bestimmung der Vorlage sei die „Grenze des Tragbaren" oder Untragbaren erreicht. Diese etwas ausgiebig verwendete Formel veranlasst mich zur Feststellung, dass doch wohl das Untragbarste des angeblich „Untragbaren" das Scheitern der Revision der Verfassung wäre. Denn dieses Scheitern wäre nicht nur für Gruppen und Interessen, sondern für das Ganze untragbar, und es könnte mit diesem Scheitern eine Kettenreaktion der Negation ausgelöst werden, die böse Folgen haben dürfte. Ich bin überzeugt, dass unser Rat, wenn einmal, so diesmal scharfe Kritiker haben wird, und wenn es nur jene akademische Jugend wäre, die erwartet, dass dieses grosse Problem der Rechtsfragen und Rechtsgrundlagen nicht durch

Interessen verschüttet und dadurch unlösbar werde. Die Wiederherstellung klaren Verfassungsrechtes muss in der Einzelberatung der Blickpunkt aller derer bleiben, die sich bewusst sind, dass die Demokratie auch mit falsch gestellten wirtschaftlichen Hebeln aus den Angeln gehoben werden kann.

Alles in allem genommen steht man beim bundesrätlichen Entwurf heute vor einem Ausgleich. Das ist durch die Vernehmlassungen der grossen Organisationen bewiesen. Das Werk beharrt auf einem nicht nur wirtschaftlich, sondern staatspolitisch notwendigen freiheitlichen Grundsatz, gibt aber anderseits grösseren Spielraum als bisher, der Entwicklung gerecht zu werden. An uns liegt es nun, die schwere Frage des Masses von Bindung und Freiheit zu lösen. Herr Dr. Munz hat es mit seinen an sich interessanten Betrachtungen nicht gelöst, sondern ist eben in der Polarität des Problems an einem der Pole stehen geblieben.

Über die Schaffung klaren Rechtes hinaus ist doch in dieser Revision auch ein Versuch zu erblicken, einen wesentlichen Fortschritt in der Richtung der möglichst gerechten Ordnung der Wirtschaft zu erzielen. Wenn Sie, was nicht verboten ist, den Gesamtgehalt der vorliegenden Artikel, sozusagen deren geistige Haltung an den alten Lehren über Gerechtigkeit messen, können Sie feststellen, dass er dem entspricht, was an Grundsätzen auf diesem Gebiet seit Altem erarbeitet worden ist. Er hat in weitergehender Weise als bisher versucht, die Freiheit des einzelnen und zugleich seine Verantwortung gegenüber der Gemeinschaft zu verankern. Er hat den Satz, dass ein Teil und das Ganze gewissermassen dasselbe sind, und so das, was dem Ganzen gehört, sozusagen auch dem Teil gehört, zu seiner Richtlinie genommen. Wir brauchen nämlich heute nicht der etwas eitlen Auffassung zu sein, es handle sich bei dieser Revision um etwas ganz Neues. Vielmehr ist es altes Ideen- und sogar Glaubensgut, das hier teilweise zur Verwirklichung drängt. Deshalb gilt gerade hier auch die alte Lehre, wonach Gerechtigkeit nicht Gleichheit heisst, sondern Ausgleich.

Die Abänderungsvorschläge unserer Kommission, der anzugehören ich die Ehre hatte, sind bereits sehr kritisch aufgenommen worden. Man warnt mit Recht vor einem „Wettlauf der Gruppeninteressen". Trotzdem scheint mir, bisher hüte sich der Entwurf vor Übertreibungen jener Art, die ihn zur grande désillusion machen würden. Der Staat muss auf Gerechtigkeit bedacht sein, sonst ist er bedroht. Aber exzessiver Ausbau von Verfassungselementen, und das scheint nun zu drohen, könnte auch Schwächung und Gefährdung bedeuten und Reaktionen auslösen. Das ist bereits feststellbar. Wobei man andererseits den ehrlich Besorgten doch immer wieder auf Art. 32 aufmerksam machen darf, wonach die in den vorhergehenden Artikeln genannten Bestimmungen nur durch Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse eingeführt werden dürfen.

Ich meine abschliessend, gerade weil die vorliegenden Artikel über dem Wirtschaftlichen und zum Teil auf der Ebene des Ethischen stehen, sollte die Vorlage mit Schonung behandelt werden. Eine massvolle Zielsetzung durch diese Verfassungsbestimmungen ist notwendig; ein Katalog von Forderungen würde ihr zum Verhängnis. Bei aller materialistischen Betrachtung bleibt die Wahrheit bestehen, dass nicht der Formel, die wir jetzt bearbeiten, der Hauptanteil an der gerechten Wirtschaft zukommt, sondern jener *lex caritatis*, jener Rücksichtnahme auf den Mitmenschen, die, wie in der Bibel zu lesen steht, „das Band der Vollkommenheit" ist.

Sofern wir in Zukunft die notwendige Wirtschaftspolitik und die wirtschaftliche Sozialpolitik loyal innerhalb der Verfassung betreiben und damit dem Rechtsstaat treu bleiben wollen, werden in der Beratung dieser Vorlage die Forderung nach dem Masshalten, die Frage nach dem tieferen Sinn der Revisionsarbeit und die Grösse unserer Verantwortung berücksichtigt werden müssen. In diesem Sinne möchte ich beantragen, zu beraten.

Spühler: Wenn der Bundesrat mit seinem Bericht vom 9. März 1944 den Auftrag übernommen hat, auf den Text der Wirtschaftsartikel von 1939 zurückzukommen, so hat er zweifellos damit eine Einsicht in die Entwicklung der politischen Kräfte und der wirtschaftlichen Anschauungen an den Tag gelegt, die allerseits Anerkennung gefunden hatte und auch verdiente. Der Bundesrat hat in der Botschaft von 1944 erklärt, dass er es zum mindesten als nicht sehr wahrscheinlich, wenn nicht als ausgeschlossen erachte, dass die neuen Wirtschaftsartikel heute im Falle einer Abstimmung die Billigung des Volkes erhalten würden. Es sei auch anzunehmen, dass die Umstände, die zu einer solchen Beurteilung der Aussichten einer Volksabstimmung Veranlassung gegeben haben, sich in nächster Zeit oder sogar in weiterer Zukunft nicht so ändern werden, dass einer andern Beurteilung Raum gegeben wäre.

Seitdem der Bundesrat mit diesen Worten das Urteil über das Schicksal seines Werkes gesprochen hat, sind 1½ Jahre verstrichen. In dieser Zeit sind in der ganzen Welt gewaltige Änderungen vorgegangen, die zweifellos nicht ohne starke Rückwirkungen auf unser Land selbst bleiben. Die Umstände, die zu einem Misserfolg der Wirtschaftsartikel von 1939 in der Volksabstimmung führen würden, wiegen zweifellos jetzt noch schwerer als vor 1½ Jahren, und die Gründe, die heute zu einer neuen Fassung der Wirtschaftsartikel und einer Berücksichtigung der neuesten wirtschaftlichen und sozialen Bewegungen und Bestrebungen drängen, sind zweifellos noch imperativer als damals.

Wer aber glaubt, der Bundesrat habe das, was er 1944 versprach, im Jahre 1945 wirklich auch gehalten, sieht sich enttäuscht. Damals erklärte der Bundesrat, es sei am zweckmässigsten, einen Entwurf vorzulegen, der den neuesten Bestrebungen Rechnung trage. Hat der Bundesrat nun diesen neuesten Wirtschafts- und sozialpolitischen Bestrebungen in dem Entwurf, den er vorlegt, wirklich auch Rechnung getragen? Hat er den Auftrag, den er sich von der Bundesversammlung geben liess, auch ausgeführt? Ich bin nicht in der Lage, diese Frage zu bejahen. So enttäuschend und so wenig beeinflusst von den gewaltigen Umwälzungen auf sozialem, wirtschaftlichem und geistigem Gebiet ist die Vorlage, dass man sich von vorneherein in unsern Reihen die Frage stellte, ob wir nicht den Antrag auf Rückweisung der Vorlage stellen wollten.

Und wenn wir uns trotz einer starken Strömung, die von vornherein diese Stellung einnehmen wollte, schliesslich entschlossen haben, es nicht zu tun und uns der Stimme zu enthalten, so lag der Grund in erster Linie darin, dass wir abwarten wollen, wie die Detailberatung aussieht, bzw. welche Ergebnisse sie zeitigen wird.

Der Ausgangspunkt der Revision der Wirtschaftsartikel von 1939 war ja die Krise der Dreissigerjahre. Die Auffassungen über die Mittel und Wege, wie man damals der Krise zu begegnen trachtete, haben den Wirtschaftsartikel von 1939 den Stempel aufgedrückt. Die Wirtschaftsartikel versprachen einzelnen Wirtschaftszweigen einen Schutz, dem zum nicht geringen Teil der Gedanke der Restriktion, der Abschnürung und der Einschränkung zugrunde lag. Sie wurzeln in wirtschaftspolitischen Auffassungen der Zwischenkriegszeit, insbesondere der Krisenperiode von 1930—1938, in der international der wirtschaftliche Nationalismus und binnenwirtschaftlich der Geist des Monopolismus und der Produktionseinschränkung herrschte. Zu diesen Grundsätzen wird niemand mehr zurückkehren wollen, denn sie sind überholt und halten der technischen Entfaltung der wirtschaftlichen Kräfte nicht stand und stehen im Widerspruch zu den sozialen Anschauungen der Völker.

Mit dem Auftrag an den Bundesrat, die Wirtschaftsartikel einer Neuprüfung zu unterziehen, ist gleichzeitig auch der Auftrag erteilt worden, neue verfassungsmässige Grundlagen für die Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit zu schaffen. Eine solche Grundlage kann aber nur gegeben werden, wenn man sich vorher einigermassen klar ist über die Zielsetzung der schweizerischen Wirtschaftspolitik der kommenden Jahre. Man könnte vielleicht den eidgenössischen Räten den Vorwurf machen, dass sie dem Bundesrat solche Richtlinien vorenthalten hätten. Wer die Diskussion von 1944, als wir den Bericht des Bundesrates zu diskutieren hatten, als zu wenig richtunggebend betrachtet, der darf schliesslich auf die Vorschläge und Anregungen verweisen, die in den Postulaten und Motionen in diesem Saale und im Saale des Ständerates in den letzten Sessionen und Jahren vorgebracht worden sind.

Die Frage, ob überhaupt das Parlament für die Aufstellung von Richtlinien dieser Art geeignet sei, möchte ich offenlassen; aber es zeigt sich bei der Erörterung von Problemen, wie sie die Wirtschaftsartikel darstellen, wie wichtig es eigentlich wäre, wenn wir ein kleineres Gremium wirtschaftspolitisch ausgerichteter Persönlichkeiten besässen, wenn wir dem Problem des Wirtschaftsrates uns einmal ernsthaft widmen würden. Es will mir scheinen, dass dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement ein Instrument zur Ausarbeitung der wesentlichen Richtlinien der wirtschaftlichen und sozialen Nachkriegspolitik fehlt. In der Kriegswirtschaft haben wir dieses Instrument, nämlich in der kriegswirtschaftlichen Kommission und in der Eidg. Zentralstelle für Kriegswirtschaft. In der Friedenswirtschaft aber fehlt dieser wirtschaftliche Generalstab, und es ist anzunehmen, dass mit dem Aufhören der Kriegswirtschaft eine Lücke entsteht. Ich habe den Eindruck, dass sich das bei der Ausarbeitung der Wirtschaftsartikel mit aller Deutlichkeit gezeigt hat.

Es ist sicher zuzugeben, dass im Hinblick auf die föderative Struktur unseres Staatswesens und das Kräfteverhältnis von politischen Parteien und wirtschaftlichen Interessegruppen die praktische Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf eine gemeinsame Zielsetzung schwierig ist; aber der Versuch muss unternommen werden, eine von der Mehrheit des Volkes akzeptierte Zielsetzung zu finden und ihr in Verfassung, Gesetzgebung und politischer Praxis Gestalt zu geben. Ich sehe diese Zielsetzung in einer gerechteren sozialen Ordnung, d. h. in sozialer Sicherheit und Vollbeschäftigung. Das sind Zielsetzungen unseres Staatslebens, die von der Masse der Arbeiter, Angestellten, Bauern und Gewerbetreibenden nicht nur akzeptiert, sondern energisch gefordert werden.

In den verflossenen 6 Jahren hatten wir eine allgemeine wirtschaftliche Zielsetzung, diejenige der Wahrung der Unabhängigkeit, der Sicherheit, der allgemeinen Versorgung der Bevölkerung und der Wahrung des sozialen Friedens. Diese kriegswirtschaftliche Zielsetzung kam nie aus ohne ein ganzes System von Lenkungsmassnahmen und ohne wirtschaftliche Planung. Die Kriegsjahre haben uns zu einem weitgehenden Eingriff des Staates in die Wirtschaft gezwungen, und zwar sowohl bei der Lenkung der Produktion als bei der Sicherung einer einigermassen gerechten Verteilung. Die in der Kriegszeit notwendig gewordene Lenkung der Wirtschaft war bedingt durch politische, soziale und wirtschaftliche Gesichtspunkte. Der Staat musste in die Wirtschaft eingreifen, weil sonst gefährliche politische Spannungen eine Minderversorgung an Gütern, eine Verschärfung der sozialen Gegensätze und die Gefährdung der Existenz grosser Teile der minderbemittelten Volksschichten die Folge gewesen wäre.

Sind nun diese politischen und sozialen Erwägungen nach dem Kriege nicht mehr massgebend? Ist es vielmehr nicht so, dass nach dem Wegfall des aussenpolitischen und militärischen Druckes auf unser Land die Forderungen nach sozialer Neuordnung nicht noch imperativer erhoben werden und dass ihnen entsprochen werden muss, wenn unser staatliches und gesellschaftliches Leben vor untragbaren Erschütterungen verschont bleiben soll? Vollbeschäftigung und soziale Sicherheit, Freiheit vor Not, sind die imperativen Zielsetzungen, auf die sich sowohl der einzelne als Bürger und als Wirtschafter, als auch der Staat auszurichten haben. Ohne wirtschaftliche Planung, ohne eine Lenkung der Wirtschaft, sind aber die neuen friedenswirtschaftlichen Ziele so wenig zu erreichen, wie es die kriegswirtschaftlichen Ziele waren. Die kriegswirtschaftliche Planung war eine Planung der Not und hat daher mit mehr Widerstand zu rechnen, während eine Planung im Frieden nicht in alle Einzelheiten hinein plant und regiert und nicht Einschränkung und Verzicht bedeutet, sondern eine Erhöhung des Lebensstandardes weiter Bevölkerungskreise und eine grössere soziale Gerechtigkeit bezweckt. Die Arbeiterschaft weiss, dass nur auf diese Weise ihre sozialen Begehren verwirklicht werden. Sie weiss, dass allein die Ordnung im Wirtschaftsleben ihr ein grösseres Stück wirklicher sozialer und persönlicher Freiheit bringt.

Ähnliches kann wohl von der Landwirtschaft

gesagt werden. Wenn die Postulate des Schweiz. Bauernverbandes betreffend die Nachkriegssicherung der Landwirtschaft verwirklicht werden sollen, so ist eine gewisse Planung der Gesamtwirtschaft zweifellos nicht zu umgehen. Die Nachkriegssicherung der Landwirtschaft ohne Lenkung der Gesamtwirtschaft ist so wenig ökonomisch möglich, so wenig sie politisch tragbar ist ohne Verwirklichung der sozialen Sicherheit der Arbeiterschaft. Über diese wirtschaftspolitischen Zusammenhänge und Abhängigkeiten muss sich die Landwirtschaft klar sein. Es gibt keine Nachkriegssicherung für irgendeine wirtschaftliche Gruppe unseres Volkes gegen die Arbeiterschaft. Es gibt nur eine solche mit ihr.

Wenn die Nachkriegssicherung der Landwirtschaft in den Wirtschaftsartikeln scheinbar umfassend und befriedigend verankert ist, so ist die Frage gestattet, ob die Wirtschaftsartikel auch die Existenzsicherung der Arbeiterschaft gewährleisten, mit andern Worten die Überführung der gelenkten Kriegswirtschaft in eine gelenkte Friedenswirtschaft ermöglichen. Das ist leider nicht der Fall.

Die Wirtschaftsartikel leiden an der innern Zwiespältigkeit zwischen der Theorie der Wirtschaftsfreiheit und der Praxis des staatlichen Eingriffs am laufenden Band, gewissermassen aus höherer Staatsraison. Sie leiden an der Zwiespältigkeit, dass die Handels- und Gewerbefreiheit grundsätzlich aufrecht erhalten und als Individualrecht proklamiert, gleichzeitig aber erklärt wird, dass sie für grosse Gebiete unserer Wirtschaft aufgehoben werden könne. Wenn aber gefragt wird, was die Wirtschaftsartikel an Stelle der Handels- und Gewerbefreiheit treten lassen, gerät man in Verlegenheit, die Frage klar zu beantworten. Tritt etwa an Stelle des Prinzipes der Freiheit das Prinzip der Ordnung? Der Text des vorgeschlagenen Art. 31bis gibt dafür gar keinen Hinweis. Die Handels- und Gewerbefreiheit wird im allgemeinen damit begründet, dass sie sowohl dem Einzelnen als dem Gesamten den höchstmöglichen Ertrag beim geringsten Aufwand abwerfe und den Ausgleich der Interessen zustande bringe. Wenn man dieses Prinzip aufheben will, weil jenes Ziel nicht erreicht wird, sollte angenommen werden, dass das Prinzip der Ordnung, des gewollten Ausgleiches der Interessen, der Förderung und der Lenkung der wirtschaftlichen Kräfte als massgeblich eingesetzt wede. Wenn die wirtschaftliche Freiheit preisgegeben wird, weil sie nicht genügt, muss sie ersetzt werden durch das Prinzip der bewussten Ordnung und Planung zur maximalen Erreichung der gesetzten wirtschaftlichen oder sozialen Ziele. Art. 31bis zählt die Fälle auf, in denen von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden kann. Dieser Artikel lässt aber irgendeine planmässige Entwicklung und aktive Förderung der wirtschaftlichen Kräfte des Landes vollständig vermissen. Man spricht dort nur von der Erhaltung gefährdeter Wirtschaftszweige, von der Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft, vom Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile und sinngemäss von der Bekämpfung schädlicher Auswirkung von Kartellen. Nach diesem Art. 31bis hat überall dort, wo von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden soll, auf der ganzen Linie eine Politik der Abwehr, der Protektion, der Konservierung, nicht etwa eine aktive aufbauende Wirtschaftspolitik zu treten. Es will mir scheinen, dass damit der schlimmste Staatsinterventionismus, den man sich vorstellen kann, weitergeführt werden soll, nämlich derjenige der staatlichen Eingriffe in Einzelfällen ohne inneren Zusammenhang, von Einzelregulierungen und von einer behelfsmässigen Planung ohne Plan. Der Staat wird sich darauf vorbereiten müssen, diejenigen Elemente der Wirtschaft in die Hand zu nehmen, die reguliert werden müssen, wenn die Wirtschaft ohne Störung arbeiten soll, denn nur, wenn er diese Aufgabe zu erfüllen versteht, werden die sozialpolitischen Postulate ohne Schädigung der Wirtschaft durchgeführt werden können. Dass die sozialpolitischen Postulate durchgeführt werden müssen, dafür sorgt die politische Entwicklung unseres Landes, in Parallele zu derjenigen des Auslandes.

Die Wirtschaftsartikel, speziell Art. 31 und 31bis bieten keine Grundlage für eine neue Wirtschaftspolitik, die sich von der heutigen irgendwie unterscheiden würde. Sie sind kein Ausgangspunkt für eine konstruktive Politik der Wirtschaftsförderung und der Hebung des Volkswohlstandes. Die Wirtschaftsartikel sollen aber die Grundlage für die Weiterführung der gegenwärtigen Gewerbe- und Agrarpolitik sein, und zwar nach Auffassung derjenigen, die sie in erster Linie mit Vehemenz vertreten. Man will damit der heutigen wirtschaftspolitischen Praxis, die in Widerspruch zur Handels- und Gewerbefreiheit steht und damit verfassungswidrig ist, die verfassungsmässige Rechtlichkeit verleihen. Man glaubt damit, das malaise, das dadurch entstanden ist, dass zwischen der Verfassung und der gegenwärtigen Wirtschafts- und Sozialpolitik eine Kluft besteht, die durch die Vollmachtenpraxis noch verschärft worden ist, aus der Welt schaffen zu können. Wer aber den grössten Wert darauf legt, dass die Handels- und Gewerbefreiheit die wegleitende, verbindliche Norm der Verfassung bleibe und anderseits die bestehende Spannung zwischen diesem Prinzip und der wirtschaftspolitischen Praxis beseitigen will, dessen Streben geht nach rückwärts, in der Richtung der Wiederherstellung einer liberalistischen Wirtschaftsordnung. Industrie und Handel, vertreten durch den in dieser Session mehrfach angezogenen Vorort, wollen diesen Weg zurück bewusst und entschlossen gehen. Diese Kreise verbinden mit der Revision der Wirtschaftsartikel Vorstellungen, die dem Postulat der Arbeiterschaft auf Vollbeschäftigung und soziale Sicherheit diametral zuwiderlaufen. Man kann unter diesen Umständen nicht erwarten, dass die Arbeiterschaft den von diesen Kreisen befürworteten Wirtschaftsartikel Vertrauen entgegenbringt.

Wir sind sicher durchaus damit einverstanden, dass die Aufgaben der Wirtschafts- und Sozialpolitik mit der Verfassung in Einklang zu bringen sind. Die malaise bei der breiten Masse der Bevölkerung ist aber nicht in erster Linie von jenen unklaren Rechtsverhältnissen entstanden, sondern wegen der Ungewissheit über den weiteren Kurs unserer Wirtschafts- und Sozialpolitik. Wir stehen vor der Tatsache, dass die Arbeiterschaft im Kriege die grössten Opfer und Entbehrungen gebracht hat. Sie ist beunruhigt, dass die oberste Behörde unseres Landes bisher eine klare und befriedigende

Antwort über die Verwirklichung einer gerechteren sozialen Ordnung vermissen lässt. Daraus ist die Missstimmung und das mangelnde Vertrauen bei der Arbeiterschaft entstanden. Wir vermissen programmatische Erklärungen oder gesetzgeberische Entwürfe, die der Arbeiterschaft einige Zuversicht über die Gestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse böten. Genügend Anhaltspunkte sehen wir auch in den vorliegenden Wirtschaftsartikeln nicht. Die Arbeiterschaft will Beschäftigung und fordert das Recht auf einen Platz im Wirtschaftsprozess. Sie will ihre gesamte Stellung im Produktionsprozess grundsätzlich geändert wissen, will nicht nur Objekt der wirtschaftlichen Massnahmen sein, sondern Subjekt in einer Neuordnung der Wirtschaft werden. Die Arbeiterschaft kann damit die herrschende Auffassung von der Notwendigkeit der Hierarchie in der Wirtschaft und in der Betriebsordnung nicht länger anerkennen. Sie verlangt ein neues, modernes, der Zeit angepasstes Arbeitsrecht.

Wir sehen in den vom Bundesrat vorgelegten Wirtschaftsartikeln keine genügende Grundlage zur Verwirklichung dieser Ziele der Arbeiterschaft. Wir haben in der Initiative auf Wirtschaftsreform und Recht der Arbeit den Versuch unternommen, das Instrument zur verfassungsmässigen Verankerung der genannten Forderungen zu schaffen. Vom Mass des Entgegenkommens an die Forderungen unserer Initiative hängt das Schicksal der Wirtschaftsartikel ab.

M. **Nerfin:** S'il était indiqué de renvoyer à des temps meilleurs les articles économiques de 1939, alors que le déroulement des opérations de guerre ne permettait pas de déterminer quel serait le résultat du conflit et, partant, quelles seraient les conditions économiques nouvelles imposées à notre pays, il n'est, par contre, pas opportun de retarder actuellement encore une revision qui vient à son heure. La stabilisation, certes, n'est pas réalisée, elle est loin de l'être même; mais l'attendre serait renvoyer aux calendes grecques une mise au point constitutionnelle qui doit précisément servir de base à l'élaboration successive de nouvelles lois, au fur et à mesure du retour à la stabilité. Ces lois devront, dans leurs détails et précisions, tenir compte de la structure et des exigences nouvelles. Il n'en est pas exactement de même de la Constitution qui, contrairement aux lois d'exécution, doit se limiter aux notions et principes d'intérêt général.

Il s'agit aujourd'hui de revoir uniquement les bases sur lesquelles devra se reconstruire, dès que possible, l'édifice économique suisse. Dans le monde entier, tous les pays, y compris ceux qui ont été réduits à leur plus simple expression, cherchent à reprendre pied en jetant les premiers jalons sur le terrain de l'avenir. Devons-nous, seuls, rester dans l'expectative et marcher à la remorque des événements? L'évolution économique est déjà suffisante pour qu'une revision se justifie; elle se dessine avec assez de précision pour qu'il soit possible de fixer utilement certaines bases constitutionnelles.

Les articles économiques, tels qu'ils nous sont présentés, ne sont pas sans défauts; défauts qu'il nous est du reste possible de corriger ou de faire disparaître sans qu'il soit nécessaire d'écarter le projet. Reconnaissons qu'il serait difficile, voire impossible, de présenter des articles et des textes qui puissent être approuvés de chacun; le meilleur projet sera combattu et nous ne ferions jamais rien s'il fallait obtenir pour chaque loi l'approbation de tous et donner au peuple entier pleine satisfaction.

Si l'article 31ter concernant les cafés, restaurants et cinématographes prête à discussion, je pense qu'il n'en est pas de même de l'article 31bis, lettre *b*, qui, fort heureusement, veut assurer l'avenir de l'agriculture et le précise. Ce texte, inévitablement, est favorable à l'agriculteur, mais il vise avant tout et essentiellement à assurer la production, qui intéresse tout autant le consommateur et le pays dans son ensemble. Serait-il raisonnable d'oublier déjà le rôle vital qu'a joué l'agriculture depuis plus de cinq ans?

Pour le commerce et l'artisanat, l'article 31bis *a* permet d'espérer, non pas un sort meilleur et l'octroi de privilèges, mais simplement une défense plus efficace de leur existence contre l'abus d'extension de certaines entreprises qui désirent et cherchent la destruction des petits pour assurer le monopole des grands. On parle dans ce texte de la capacité professionnelle dans le sens de son développement. Est-il juste d'en déduire que l'on veut ainsi fermer la porte aux jeunes et revenir à la corporation? Je crois au contraire qu'il est nécessaire, pour le bien du pays, de faciliter et d'encourager le perfectionnement des connaissances professionnelles et qu'il est utile, pour les intéressés eux-mêmes, d'exiger de chacun un minimum de capacité avant d'exercer un métier. Le titre de capacité doit être revu et amélioré en tenant compte de certaines imperfections et erreurs du début; il n'en a pas moins toute sa valeur, comme certificat d'apprentissage dont, après un demi-siècle d'expérience, l'utilité ne se discute même plus.

Une constatation s'impose cependant à la lecture des articles du projet. Que deviennent les cantons dans toute cette affaire? On constate chaque jour, dans les dispositions nouvelles, que la Confédération réserve un rôle toujours plus effacé aux cantons. Ces derniers perdent de plus en plus le droit et la possibilité de légiférer, au profit du pouvoir central. La centralisation va inévitablement à l'étatisation et, ce qui est plus grave encore, au fonctionnarisme étroit, aveugle et sans responsabilité. On réserve aux cantons seulement l'exécution — éventuellement encore — des lois; leur rôle se résumera bientôt à celui du valet qui doit surtout faire usage de bons biceps et se passer de son cerveau. Ne serait-il pas plus heureux, dans le cas particulier et en général, de mettre plus intelligemment à contribution la capacité individuelle des cantons en leur donnant des compétences plus étendues et le droit de légiférer, pour autant que les intérêts permanents de l'économie nationale ne soient pas compromis?

Il nous serait agréable d'avoir quelques précisions sur l'interprétation que pense donner le Conseil fédéral au dernier alinéa de l'article 31ter qui doit subsister et à l'alinéa 2 de l'article 32 concernant les compétences cantonales. Je prie le représentant du gouvernement de bien vouloir nous donner à ce sujet les assurances nécessaires.

Schnyder: Der Sprechende hat in der Sommersession, am 21. Juni 1945, ein Postulat eingereicht, worin er den Bundesrat einlud, erstens die Wirtschaftsartikel im Hinblick auf den Abbau der Vollmachten möglichst rasch zur Abstimmung zu bringen, und in einem zweiten Teil durch eine verfassungsmässige Regelung Hand in Hand mit dem in Abbau genommenen Vollmachten die Richtlinien für die künftige Entwicklung unserer Wirtschaft aufzustellen, wobei die Aufgaben des Staates und der Wirtschaftsorganisationen fest umschrieben werden und insbesondere die Interessen der selbständigen Einzelunternehmen zu wahren sind.

Wir diskutieren heute diese geforderten Wirtschaftsartikel. Der erste Teil meines Postulates wäre damit erfüllt und gegenstandslos geworden.

Leider kann ich das vom zweiten Teil meines Postulates nicht sagen. Wenn auch die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen, an denen allzu lang von einer gewissen reaktionären Seite festgehalten wurde, nun fallen gelassen worden ist und anderseits die Allgemeinverbindlicherklärung von Arbeitsverträgen und andern Abmachungen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände einen grossen Fortschritt bedeutet, kann ich nicht ohne Kritik diesen Wirtschaftsartikeln gegenüberstehen. Gewiss verlangt der Abbau der Vollmachten, das habe ich auch in meinem Postulat verlangt, eine verfassungsmässige Grundlage. Das ist absolut wünschenswert. Die politischen Auseinandersetzungen werden sich damit wieder auf das Grundsätzliche beschränken müssen.

Es ist auch ein Zeichen der Zeit, dass die Wirtschaftsartikel im Vordergrund stehen. Die Beschlüsse aber, die wir hier über die vorliegenden Wirtschaftsartikel fassen, werden ihre Rückwirkung auch auf unser ganzes politisches Leben und unsere politische Entwicklung haben. Es ist interessant: die Revision der Bundesverfassung von 1874 hat die Wirtschaftsartikel eigentlich gar nicht berührt, sondern die Diskussion hat sich damals nur über politische Fragen abgespielt. Eine vermehrte Autorität des Bundes stand damals im Vordergrund. Der Siegeszug eines freien Unternehmertums hatte eben zu jener Zeit erst eingesetzt. Die Handels- und Gewerbefreiheit stand damals nicht zur Diskussion, d. h. sie beherrschte unsere Verfassung als klare Auffassung. Dem Individuum wurde die Bahn freigegeben, und alles, was seiner Entwicklung hinderlich war, wurde damals als undemokratisch bezeichnet. Es ist interessant, hier festzustellen, wie sich die Auffassungen in verhältnismässig kurzer Zeit im Laufe eines menschlichen Lebens doch ändern können. Eine industrielle Entwicklung von ungeahnter Grösse war denn auch die Folge dieser Freiheit und Initiative des Individuums. Es ist klar, dass sich bald auch Mängel zeigen mussten. Korrekturen wurden notwendig. Sie werden immer notwendig sein, so auch heute. Ich möchte also nicht im Prinzip gegen eine Revision der Wirtschaftsartikel sprechen. Ich möchte nur im Weg und in der Zielsetzung vielleicht eine etwas andere Ansicht vertreten, als es hier mehrheitlich getan wird.

Diese Korrekturen an der freien Wirtschaft setzten ja schon bald nach der Revision von 1874 ein. Ich erinnere nur kurz an die Alkoholgesetzgebung von 1885, 1909 und 1930, die Sanitätsgesetzgebung von 1913, die Kranken- und Unfallversicherung von 1890 und die Altersversicherung, verfassungsmässig niedergelegt im Jahre 1928. Gegenüber der heutigen Vorlage ist hier festzustellen, dass damals der Staat immer wieder allgemeine Vorsichtsmassnahmen, Revisionen traf, die individuelle Leiden aufheben sollten, auch solche Leiden, die der einzelne freiwillig verursacht hatte. Trotzdem hat man immer wieder allgemeine Massnahmen getroffen, wenn sie auch nur einzelne berührten oder solche davon Nutzen zogen.

Die Wirtschaftskrise unserer Zeit hat zwangsmässig auch uns zu weiteren Schutzmassnahmen veranlasst. Seit 1930 musste der Staat sehr oft eingreifen. Ob das von Erfolg oder Misserfolg begleitet war, möchte ich hier nicht diskutieren, weil es hier ja um grundsätzliche Auffassungen über die Entwicklung unseres Staates geht. Eine wesentliche Änderung gegenüber früheren Revisionen bestand nun aber darin, dass wir nicht mehr Revisionen allgemeiner Natur, die jeden berühren, schaffen, sondern, dass wir schon seit 1930, der Krise unserer Zeit, immer mehr Schutzmassnahmen getroffen haben, die sich auf einzelne Wirtschaftsgruppen beschränken. Man hatte nicht mehr Zeit, wie das früher der Fall war, eine allgemeine Prosperität abzuwarten, die dann dem betreffenden Volksteil Hilfe gebracht hätte, wie das z. B. in der 80er Krise unserer Landwirtschaft der Fall war. Ich glaube auch nicht, dass eine solche Auffassung heute noch angängig wäre, und dass eine solche als Fortschritt bezeichnet werden könnte.

Die bestehenden Wirtschaftsartikel genügten also zur Behebung der Krise der 30er Jahre nicht mehr. Das wollen wir unumwunden zugeben. Weil sie nicht genügten, mussten wir dann zum „dringlichen Bundesbeschluss" Zuflucht nehmen, der dann schliesslich nach dem Ermächtigungsbeschluss von 1939 durch die Vollmachtengesetzgebung abgelöst wurde. Es ist denn auch begreiflich, wenn immer wieder durch Motionen und Postulate verlangt wurde, dass die Wirtschaftsartikel revidiert und ergänzt werden, an deren Stelle ja immer mehr ganz andere und nach anderen Rechtsgrundsätzen getroffene Vorkehrungen Anwendung fanden. Ich möchte hier nur kurz rekapitulieren: Schon 1933 befasste sich eine erste Expertenkommission mit der Revision, eine zweite ein Jahr später, 1936 bereits eine Expertenkommission, die vom Volkswirtschaftsdepartement eingesetzt wurde, und 1937 hatten wir die erste Botschaft des Bundesrates. Das Projekt war 1939, bei Kriegsbeginn, zur Volksabstimmung bereit. Es wurde dann aus Gründen, die in der Botschaft auch angegeben sind, von einer Volksabstimmung abgesehen. Was aber interessant ist: auch in der Botschaft des Bundesrates vom 12. Juni 1942 hat der Bundesrat sich wiederum gegen eine Volksabstimmung ausgesprochen. Welche Gründe haben ihn wohl dazu bewogen? Er sagt darin selbst: Sie sind während einer Weltkrise entstanden, es folgte eine fast zehnjährige Diskussion... Der Krieg hat in jeder Beziehung die Voraussetzungen und Auffassungen geändert... Es wird notwendig sein, auch hier neue Wege zu beschreiten. Er spricht selbst von neuen Grundsätzen. Man darf vielleicht sagen, dass wir heute vom Kriegsgeschehen noch zu wenig

Distanz haben, um bereits an eine Revision der Verfassung heranzutreten. Anderseits aber habe ich selber die Forderung gestellt, dass Hand in Hand mit dem Abbau der Vollmachten die grundsätzliche Wirtschaftsrichtung heute schon festgesetzt werden sollte. Es sind ja viele Gründe, die nach einer solchen Revision der Wirtschaftsartikel rufen. Lohnanpassungen z. B. allein führen zu keinem Ende. Der Reallohn steht im Vordergrund. Aber auch der allein genügt nicht mehr, sondern man will neben dem Reallohn einer eventuellen Arbeitslosigkeit vorbeugen und damit dem Arbeiter seine Arbeit sichern. Aber die Forderungen gehen von seite der Arbeiter nach meiner Auffassung begreiflicherweise noch viel weiter. Der Arbeiter will nicht nur einen Mehranteil am materiellen Gewinn einer so gesicherten Wirtschaft, sondern er will seine Mitverantwortung erhalten, er will am Wirtschaftsgeschehen vermehrt Anteil nehmen.

Während des Krieges sind nun aber dem Staate immer mehr Gewalten anvertraut worden. Ja, die Staatsgewalt hat geradezu eine Expansion erfahren, die uns nur im Totalitarismus so recht zum Bewusstsein kommt. Trotz den moralischen und materiellen Forderungen nach einer modernen Wirtschaftspolitik fühlt man sich verpflichtet, an dieser Stelle das Individuum und sein Betätigungsfeld entsprechend seiner grossen Bedeutung auch zu erwähnen und vor schweren Eingriffen zu schützen. Die Initiative des einzelnen, der Unternehmerdrang des Individuums wird auch in einer modernen Wirtschaftsordnung seine grosse Bedeutung haben. In allen Teilen unseres Volkes ist man sich darüber im klaren. Man ist aber auch sehr besorgt und wacht mit besonderer Aufmerksamkeit darüber, dass uns das Kostbarste, unsere individuellen Freiheiten, erhalten bleibt. Die Vorlage vom Jahre 1939 hat dieser Forderung unbedingt zu wenig Rechnung getragen. Sie wäre voraussichtlich vom Volk damals auch verworfen worden.

Die Vorlage vom 3. August 1945 mit den Zusatzanträgen der parlamentarischen Kommissionen und den Anträgen, die hier im Rate bereits gestellt wurden oder noch gestellt werden, bedeutet unbedingt diesbezüglich einen Fortschritt.

Eine ganz wesentliche grundsätzliche Frage: Ist der Grundsatz der Vollbeschäftigung die Arbeitsbeschaffung? Hier scheint mir aber in der Redaktion des neuen Artikels Unklarheit, um nicht Unlogik zu sagen, zu bestehen. Art. 31 statuiert als Prinzip die Handels- und Gewerbefreiheit, um dann aber sofort in den Unterabschnitten die Einschränkungen bekanntzugeben und unter Abteilung 5 dann plötzlich das ganz neue Prinzip der Verhinderung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit aufzustellen. Ich glaube nicht, dass man in einem Artikel zwei im Grunde doch ganz verschiedene Prinzipien in einen Verfassungsartikel aufnehmen kann, einerseits die Handels- und Gewerbefreiheit und anderseits das Prinzip der Arbeitsbeschaffung, d. h. der Verhinderung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch den Staat. Ich möchte hier in der Eintretensdebatte nicht in eine Detailkritik eintreten; aber ich muss doch in diesem Zusammenhang auf einige Unklarheiten aufmerksam machen.

Nur zwei Fragen: Wer entscheidet z. B., was im dauernden Interesse der Gesamtwirtschaft ist? Eine andere Frage: in bezug auf „die Befugnisse, die vom Bund an die Kantone abgegeben werden", wann und wo wird hier Halt gemacht? Fallen wir hier nicht vielleicht in mittelalterliche Zustände zurück, wo von einem Kanton zum andern unter ganz verschiedenen Wirtschaftsgesetzen ein ganz anderes Wirtschaftsleben sich entwickeln würde? Ich glaube, das liegt nicht im Zuge der Zeit und im Interesse des Landes.

Wie ich bereits erwähnte, können wir nicht in einem Verfassungsartikel zwei grundsätzlich verschiedene Prinzipien aufstellen: die Handels- und Gewerbefreiheit und die Vollbeschäftigung, denn sie gehören nicht zueinander, sie stehen einander bis zu einem gewissen Grade gegensätzlich gegenüber. Dem Bunde wird ja mit diesem Artikel nicht nur die Möglichkeit gegeben, sondern sogar die Pflicht auferlegt, eine aktive Wirtschaftspolitik zu treiben. Man erwartet damit ein ähnliches Resultat, wie die Initianten „Recht auf Arbeit".

Eines aber ist sicher: das Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit ist damit überholt, denn dieselbe wird damit eingeordnet als ein Bestandteil der Wirtschaftspolitik des Staates, der immer dann eingreift, wenn Störungen im Ablauf des Wirtschaftslebens auftreten. Er muss ja die Vollbeschäftigung nach diesem Artikel sicherstellen, das ist, nach moderner Auffassung, unbedingt ein grosser Fortschritt. Darum ist es aber auch notwendig, dass das klar und deutlich zum Ausdruck gebracht wird. Die heutige Fassung kann aber nicht genügen, jedenfalls besteht grosse Unklarheit. Das eben aufgestellte Prinzip der aktiven Wirtschaftspolitik durch den Staat lässt sich nun einmal nicht mit der Handels- und Gewerbefreiheit im gleichen Artikel aufführen. Es werden überhaupt dort eine Menge Massnahmen aufgeführt, die besser nicht alle miteinander erwähnt würden. Art. 31 bis spricht z. B. vom Kampf gegen schädliche Auswirkungen von Kartellen und ähnlichen Organisationen, die übrigens noch etwas näher umschrieben werden sollten. Art. 31 bis, Lit. *b*, spricht von der Gesunderhaltung des Bauernstandes, und Lit. *e* von vorsorglichen Massnahmen für Kriegszeiten. Streng genommen könnte man auch noch Lit. *c* (Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile) aufführen; aber alle andern Massnahmen, wie die Erhaltung von Wirtschaftszweigen oder Berufen oder der *numerus clausus* und der Fähigkeitsausweis, gehören nach meiner Auffassung nicht in diese Verfassungsrevision oder wenigstens nicht zusammen aufgeführt in diesen Verfassungsartikel. Das alles hat ja nur einen Zweck, wenn die Mangelwirtschaft und die alten Privilegien beibehalten werden und wir nicht mit ganzer Überzeugung an eine aktive Wirtschaftspolitik herantreten wollen.

Bei Art. 34 ter wäre es angebracht gewesen, wenn man im Text die Betriebs- und Berufsgemeinschaften erwähnt hätte, nachdem man doch die verfassungsmässige Grundlage dafür schaffen will. Warum damit nicht klar sagen, dass die Wirtschafts- und Sozialordnung der Nachkriegszeit auf der engen Zusammenarbeit der verschiedenen Produktionsgruppen beruht. Warum diese Tatsachen zu erwähnen den Ausführungsgesetzen anheim-

stellen? Der grosse soziale Fortschritt, der in diesen Artikeln enthalten ist, darf im Verfassungstext deutlich zum Ausdruck kommen. So wie er vorliegt, ist er ja durch die Praxis ohnehin schon zum Teil überholt.

Eine grosse Lücke, bei aller Anerkennung der beträchtlichen Fortschritte dieser neuen Vorlage der Wirtschaftsartikel, liegt darin, dass die neuen Artikel weder die Beziehungen zwischen Staat und Verbänden, noch zwischen dem Individuum und denselben klar regeln. Einseitig wird hier die Einflussgewalt des Staates stark erweitert. Und da stellt sich nun die Frage: Ist es möglich, dass der demokratische Staat eine solche Machtanhäufung erträgt, ohne selber undemokratisch zu werden? Genügen seine Organe, um seine gewaltige Arbeit zu erfüllen? Verlangt diese Machtanhäufung nicht anderseits eine neue Festsetzung des Individualrechtes? Können überhaupt diese Individualrechte noch bestehen? Unser öffentliches Recht muss jedenfalls dieser Umwälzung Rechnung tragen.

Ich stelle nun aber fest, dass bei der Abfassung des vorliegenden Entwurfes dem Bund, den Kantonen und den Wirtschaftsverbänden neue Kompetenzen aller Art erteilt wurden, dass aber mit keinem Wort die Rechte des Individuums, des Bürgers und freien Unternehmens entsprechend gesichert werden. Man ignoriert die ganze gefährliche Entwicklung der letzten Jahrzehnte. Ja, sie erscheint mir noch gesteigert. Es hat tatsächlich den Anschein, dass, wie Herr Prof. Giacometti sagt, der Weg vom Dringlichkeitsrecht über das Vollmachtenrecht zu einem autoritären Staatsrecht führt, das nichts anderes als reines Polizeirecht wäre. Das würde bedeuten, dass die zentralistischen Tendenzen, die das Vollmachtenregime begreiflicherweise aufwies, auch die Nachkriegsgesetzgebung charakterisieren würden. Es sind aber gerade diese unklaren Bestimmungen des Entwurfes, die einen Beitrag zur Geschichte des Unterganges des Rechtsstaates ausmachen. Wir müssen uns bewusst sein, dass wir als Demokratie die Idee des Rechtsstaates hochhalten müssen. Der Rechtsstaat muss auch in Zukunft ein Eckpfeiler unserer Verfassung und oberster Richtpunkt für ihre Weiterbildung bleiben. Rechtsstaat bedeutet Anerkennung unverlierbarer Grundrechte. Rechtsstaat ist der grosse Gegensatz zum Machtstaat. Zum Begriff des Rechtsstaates gehören verfassungsrechtliche Bestimmungen, die dem einzelnen Staatsbürger und dem freien Unternehmen Schutz gewähren. Diese Rechte des Bürgers werden aber im Entwurf nirgends erwähnt, während auf der andern Seite die Kompetenzen des Staates gewaltig erweitert werden. Überall heisst es: der Bund kann, der Bund ist befugt, die Kantone sind befugt, aber nirgends wird dem Bürger das Recht gegeben, sich gegen eine Überschreitung dieser neuen Befugnisse zur Wehr zu setzen, den Richter anzurufen, was nach den Erfahrungen der Kriegs- und Vorkriegszeit dringend nötig wäre. Diesbezüglich sind wir nicht so weit wie in Amerika (dort kann ein Bürger das höchste Gericht anrufen, das erklärt, ob ein Gesetz oder eine Verfügung der Regierung noch im Rahmen der Verfassung liege oder nicht), da ja bekanntlich nach Art. 103 der Bundesverfassung einerseits und der Rechtsprechung des Bundesgerichtes anderseits Verfügungen und Erlasse des Bundesrates der staatsrechtlichen Beschwerde nicht unterliegen. Die vorliegenden Wirtschaftsartikel rufen daher nach vermehrten Sicherheiten für den Unternehmer.

Herr Dr. Werner Kägi in Zürich äussert sich in den Mitteilungen der „Neuen Helvetischen Gesellschaft" im März/Aprilheft 1945 u. a. zu der Frage wie folgt: „Die Herrschaft des Rechtes statt die Herrschaft der Menschen ist das grosse Ziel des Rechtsstaates." Wir wollen auch hier das Erreichte dankbar anerkennen. Wir wollen aber auch den Kampf gegen die grosse und kleine Willkür weiterführen, durch den Ausbau unseres Rechtsstaates. „Die Nachkriegsordnung muss von den unvergänglichen Prinzipien einer privatrechtlichen, demokratischen Rechtslehre getragen werden", sagt Dr. Hammer, Solothurn, in einem Brief an den Präsidenten des Schweizerischen Juristenvereins. Aber auch andere namhafte Juristen wie Fleiner, Giacometti, Guhl, Blumenstein usw. sind überzeugt, dass dieses Recht des einzelnen ein unerlässliches Postulat eines Rechtsstaates ist. Ich betrachte diese einseitige Entwicklung, diese ständige Erhöhung der Machtbefugnisse des Staates ohne entsprechende Sicherung und Weiterentwicklung des Rechtes des Individuums auf der andern Seite als verhängnisvoll. Die Revision der Wirtschaftsartikel, weil sie nur eine Partialrevision ist, konnte diesen gründlichen Forderungen, die wir vom Standpunkt des Rechtsstaates aufstellen müssen, nicht genügend Rechnung tragen. Das könnte nur eine Totalrevision.

Weil hier ein altes, ererbtes Recht Gefahr läuft, sukzessive zu verschwinden und wir damit vom klaren Rechtsstaat langsam aber unwiderruflich zum Machtstaat übergehen, kann ich in der vorliegenden Form den revidierten Wirtschaftsartikeln nicht zustimmen.

M. **Picot:** Le groupe libéral apporte son adhésion de principe aux articles économiques et votera volontiers l'entrée en matière. Pour le vote final, il attend naturellement de savoir si le projet aura été déformé ou, au contraire, amélioré.

Mais nous voudrions exposer ici notre point de vue en nous plaçant, comme vient de le faire notre collègue Schnyder sur le terrain de l'Etat fondé sur le droit.

Les articles économiques ne sont pas une institution populaire et à grand spectacle. C'est un sujet plutôt ingrat. Il faut bien connaître la complexité de l'édifice fédéral, avec les compétences enchevêtrées des cantons et de la Confédération, pour en comprendre la portée. J'ai eu l'occasion, puisque j'étais déjà dans la commission convoquée par M. le conseiller fédéral Obrecht en 1936, de m'occuper des articles économiques depuis 9 ans. J'ai fait des conférences à Genève et, pendant l'Exposition nationale, à la Tonhalle à Zurich, devant 1500 ou 2000 voyageurs de commerce. Je me suis toujours rendu compte que le sujet est difficile, qu'il ne soulève pas les passions parce qu'il n'apporte pas aux individus des réalités immédiates. Mais il n'en reste pas moins que ces articles économiques sont extrêmement importants et nous croyons que leur adoption est maintenant nécessaire. Sinon nous reste-

rions dans une situation extrêmement difficile pouvant provoquer peu à peu un grand malaise.

Après la guerre, le problème de l'Etat, dans tous les pays, a deux faces: la première c'est le besoin, après les dictatures et les pleins pouvoirs imposées par les circonstances, du retour au droit, de la reconstitution du „Rechtsstaat", de l'Etat fondé sur le droit; il faut asseoir la démocratie sur une constitution qu'on respectera, bien délimiter le rôle de la communauté et celui de l'individu, éviter l'arbitrage, assurer la volonté du peuple contre la tyrannie des pouvoirs, contre la tyrannie des bureaux et du Parlement, assurer d'une manière générale les libertés nécessaires. L'autre face du problème de l'Etat c'est le développement de l'édifice social qui est l'expression de la solidarité de tous. Nous devons aboutir au milieu des réalités techniques, au milieu des obstacles qui surgissent souvent d'une façon inattendue, nous devons aboutir à une action sociale efficace.

Ces deux faces de l'Etat, les garanties constitutionnelles et l'action efficace ne vont pas toujours très bien ensemble. Ces dernières années, nous devons reconnaître que les nécessités sociales urgentes, notamment la protection du commerce et le développement de l'agriculture, nous ont entraînés hors du droit constitutionnel. Nous sommes tombés dans une législation d'exception qui a créé un malaise, et je dois dire qu'en ce qui nous concerne, nous libéraux, nous voyons maintenant dans les articles économiques, comme l'avait vu M. le conseiller fédéral Obrecht, une occasion de revenir à des institutions constitutionnelles permettant d'agir sur le terrain social sans violer la charte de la démocratie et sans porter atteinte aux libertés essentielles.

Je voudrais, en face d'un certain pessimisme qui a été exprimé ici tout à l'heure, relever à cet égard quelques articles qu'il faut envisager avec faveur.

Tout d'abord le fait que nous arrivons maintenant à donner à l'Etat des compétences pour sauvegarder certaines branches économiques menacées, pour soutenir l'agriculture, pour protéger certaines régions sans faire du droit d'exception, sans être obligés de demander au Parlement de faire une sorte de travail dictatorial contre la volonté du peuple. Car avec les articles économiques, toutes les mesures prises non seulement auront une base constitutionnelle mais — et c'est l'article 32 — elles ne pourront être établies que sous forme de lois ou d'arrêtés sujets au vote du peuple. Cet article 32 nous sort d'un régime qui a assez duré et je crois que nous ferons bien de veiller à ce qu'il ne subisse aucune violation. Cet article doit être un nouveau bail de l'Etat fédéral avec la vraie démocratie.

Vous me permettrez de vous dire ici: garde à vous! Nous avons tous à désapprendre et à réapprendre — je pourrais employer le mot „umlernen" — dans cette matière. N'oublions pas que tous nos conseillers fédéraux, à l'exception de M. Etter, ont toujours vécu sous le régime des pleins pouvoirs. Ils doivent apprendre aussi à revenir au régime de la démocratie. Nous, députés, nous avons, depuis 1933, un régime exceptionnel pour les grands magasins, nous avons les plans financiers I, II et III qui tous ont été votés sans l'adhésion du peuple. Nous avons tous à réapprendre pour rentrer dans la voie normale des compétences précises d'un gouvernement, d'un Parlement et finalement du peuple. Nous ne devons pas l'oublier.

Je voudrais faire remarquer que la liberté du commerce et de l'industrie reste néanmoins garantie sur tout le territoire de la Confédération, que les exceptions sont spécifiées. On a un peu plaisanté à cet égard; on s'est un peu moqué des articles économiques en disant: «Oh, les articles économiques, c'est le principe de la liberté du commerce et de l'industrie qu'on maintient en façade, mais on y introduit tellement d'exceptions qu'en somme il n'en reste rien.» J'ai la conviction que c'est là une erreur. Si vous faites une sorte de carte économique du commerce et de l'industrie, que vous examiniez quelles sont les branches qui restent libres, quelles sont les libertés qui subsistent — je ne parle pas de maintenant, puisque nous vivons encore sous le régime des pleins pouvoirs — je crois quand même que le domaine de la liberté reste plus grand qu'on ne le croit. Avant tout, les articles économiques donnent à la Confédération des compétences (lettre *a*) pour sauvegarder les branches économiques ou les professions importantes menacées dans leur existance. Je veux croire qu'en Suisse toutes les branches économiques ne sont pas menacées dans leur existence et que nous pouvons laisser d'une manière générale, si nous sommes sages, la plus grande liberté au commerce et à l'industrie.

Mais il est incontestable qu'un danger subsiste et je voudrais attirer l'attention des députés qui n'ont pas fait partie de la commission du Bürgenstock sur les deux textes, majorité et minorité, de l'article 31. Si nous voulons dire que la Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens, nous devons éviter que cet article ne puisse être considéré comme un article de compétence générale donnée à la Confédération contre les compétences cantonales, contre les compétences, les libertés laissées à l'économie privée. Nous risquons, avec un tel article, d'aboutir à des formules générales comme celle qu'on employait en Allemagne sous le régime hitlérien où, sous prétexte de servir la communauté, on donnait à l'Etat central toutes les compétences. L'article de la majorité dit ceci aux deux premières lignes: «Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles...» C'est dire que la Confédération ne peut pas, pour augmenter le bien-être de tous et procurer la sécurité économique des citoyens, marcher sur les plates-bandes des cantons ou de l'économie privée, lesquelles restent réservées. Il est essentiel — et pour moi il s'agit là d'un Schicksalartikel — que les mots «dans le cadre des attributions constitutionnelles» subsistent. M. Favre qui est, avec moi, l'auteur de cette formule vous donnera sans doute des explications plus claires à cet égard.

Pour le respect du droit, pour une démocratie où les compétences fédérales et cantonales sont bien définies, nous saluons les articles économiques. Cela veut-il dire qu'ils entravent le programme social, qu'ils ne permettent pas d'aller plus loin comme on l'aurait souhaité du côté de ceux qui

exigent le droit au travail et toutes sortes d'autres institutions? Je ne le crois pas.

Le Conseil fédéral me permettra une observation d'ordre général. On a beaucoup critiqué le Conseil fédéral depuis la fin des hostilités, alors qu'on lui avait fait précédemment beaucoup de compliments. On lui a dit: «Vous n'êtes pas dans la Stimmung d'après guerre, vous ne vous êtes pas mis dans la nouvelle situation.» Je crois que ce reproche est souvent mal fondé, en ce sens que le Conseil fédéral a cherché dans tous les domaines à répondre aux requisits de l'époque. Mais il a commis peut-être une faute, qui n'est qu'un défaut de présentation. Il n'a pas su dire tout ce qu'il avait fait. Il n'a pas su faire un programme de gouvernement à côté des programmes de départements. A l'occasion des articles économiques, le Conseil fédéral peut bien montrer sa bonne volonté et son esprit moderne.

Quand nous préparons ces articles et que nous voyons le programme qu'ils représentent au point de vue agriculture, branches menacées, protection des travailleurs, force obligatoire des contrats collectifs de travail, service de placement du chômage, domaines en lesquels de grandes réalisations ont été obtenues et pour lesquels on définit mieux les compétences constitutionnelles, le Conseil fédéral peut faire valoir son action.

En terminant, je voudrais souligner qu'avec les articles économiques, tels qu'ils sont rédigés depuis le Bürgenstock, nous faisons un pas de plus. Nous pouvons construire, dans le sens de l'idée de nos collègues Giroud et Robert, sur le terrain de l'économie privée, par des contrats collectifs auxquelles l'Etat vient donner l'appui de la force obligatoire. Nous pouvons ainsi construire la communauté d'entreprise, la communauté professionnelle. Considérons que, dans ce domaine aussi, les articles économiques sont extrêmement importants. Tout dépendra encore des lois d'application dans les domaines où elles n'existent pas encore. Là, le Parlement devra avoir la sagesse, l'intelligence de travailler dans un esprit d'évolution et non de révolution.

Les articles économiques seront certainement votés. Nous nous trouverons, dans un certain temps en face d'une consultation populaire. Je souhaite qu'on donne au peuple des explications claires, sur l'ensemble des articles économiques et que l'on ne s'attache pas seulement à l'un ou l'autre de ceux-ci.

Wick: Die katholisch-konservatice Fraktion wird für Eintreten auf die Vorlage stimmen. Sie ist praktisch und entspricht den gegenwärtigen Verhältnissen, ohne sich auf Richtlinien für die Zukunft zu verpflichten. Diese Zustimmung unserer Fraktion bedeutet aber nicht ein Fallenlassen ihrer grundsätzlich anders gearteten Auffassungen des Verhältnisses von Recht, Staat und Wirtschaft. Die Vorlage hält am liberalen Wirtschaftsprinzip fest unter Vermeidung seiner schädlichen Auswirkungen, wobei diese Beschneidungen durch den Staat vorgenommen werden. Es ist also ein Kompromiss zwischen wirtschaftlichem Liberalismus und etatistischen Interventionen. Alle diejenigen, welche ein bestimmtes Wirtschaftsprinzip vertreten, werden von diesem Kompromiss bestimmt nicht befriedigt sein. Das hat ja auch Herr Kollege Spühler ganz klar ausgesprochen. Ich verstehe, die sozialdemokratische Fraktion kann keine Freude daran haben, den Wirtschaftsliberalismus nur in seinen Auswirkungen zu beschneiden und ihn mit dieser Beschneidung zugleich zu befestigen. Ich verstehe, dass eine derartige Politik sie nicht befriedigen kann. Auch uns befriedigt sie nicht.

Die Vorlage bedeutet keine grundsätzliche Abkurung des Verhältnisses von Recht, Staat und Wirtschaft. Die tatsächlichen Schwierigkeiten von heute sind ganz einfach als Ausgangspunkt für normative Bestimmungen in der Verfassung genommen worden. Aber es ist keine grundsätzliche Zuordnung der dem Staat und der Wirtschaft wesensmässigen Aufgaben. Es ist keine Lösung der Frage nach der Wirtschaft und ihrer Organisation als Ganzes. In dieser Beziehung haben die sozialdemokratische Fraktion und die katholisch-konservative Fraktion die gleiche Auffassung, nicht in der Grundtendenz selbstverständlich, aber insofern, als die Wirtschaft von einer Gesamtkonzeption getragen werden muss, die sich allerdings dann sehr grundsätzlich voneinander unterscheiden. Es geht in dieser Vorlage nicht um die Wirtschaft als Ganzes, sondern um die Erhaltung der einzelnen Wirtschaftszweige und die Sicherung der einzelnen sozialen Organisationen.

Die katholisch-konservative Fraktion anerkennt grundsätzlich die Sphäre der Privatwirtschaft. Der wirtschaftliche Liberalismus ist aber in der fatalen Lage, diese private Sphäre durch staatliche Intervention sichern zu müssen. Das ist für einen grundsätzlich wirtschaftlich Liberalen genau gleich unsympathisch, wie es für einen Sozialdemokraten unsympathisch ist, den Liberalismus durch Staatsinterventionen noch zu stützen. Aber das liegt nun einmal im Wesen des Kompromisses. Die katholisch-konservative Fraktion vertritt in dieser Beziehung eine Lösung, die nicht nur einen solchen Kompromiss darstellt, sondern ein wirtschaftlich-soziales System sui generis. Man kann das — Sie wissen das bereits — grosso modo als berufsständische Ordnung bezeichnen. Um auf die Berufsstände ein solches System aufbauen zu können, müssen sie aber zuerst vorhanden sein. Man kann sie nicht von oben her schaffen. Ein solches Von-oben-her-Schaffen würde in keiner Weise unserer Demokratie entsprechen, sondern wäre Diktatur, die wir grundsätzlich ablehnen, und wie Beispiele aus der jüngsten Zeit zeigen, auch gar nicht etwa zur Nachahmung aufmuntern. Wir sind für die Rettung der Sphäre der Privatwirtschaft und sehen auf die Dauer eine solche Rettung in der Forderung eines Zwischengebietes nicht staatlicher, aber öffentlich-rechtlicher Wirtschaft. Die Berufsverbände mit öffentlich-rechtlichem Charakter sind solche Gebilde, die den Staat in seinen Funktionen entlasten und ihm wieder die überparteiliche Autorität zurückgeben. Das ist die Grundidee der berufsständischen Ordnung, wie sie von unserer Fraktion vertreten wird. Diese Idee kommt in den neuen Wirtschaftsartikeln nicht zum Ausdruck. Sie bedeuten schliesslich durch das Fallenlassen der Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen gegenüber der Vorlage von 1939 in dieser

Beziehung einen Rückschritt. Herr Kollega Schnyder meint zwar, dass das eine reaktionäre Haltung sei. Nun kann man ja allerdings sagen: Jeder ist einem andern gegenüber in irgendeiner Form reaktionär; er reagiert immer in irgendeiner Form, wenn er mit einer Idee des andern nicht einverstanden ist. Aber diese Allgemeinverbindlicherklärung ist nicht reaktionär, sondern eine zukunftsträchtige Idee und kann nicht mit dem Wort «reaktionär» kompromittiert werden.

Wir sind der Auffassung, dass die Verfassung Ausdruck der Wirklichkeit sein muss, wie das in der Tat in den neuen Wirtschaftsartikeln der Fall ist, denen daher auch die katholisch-konservative Fraktion ihre Zustimmung gibt, ohne aber ihre grundsätzliche Auffassung über die berufsständische Ordnung preiszugeben. Sie will diese Ordnung via facti verwirklicht sehen. Die tatsächliche berufsständische Ordnung ist das Erste, und ihre verfassungsmässige Verankerung kommt erst in zweiter Linie. Wir betrachten daher die berufsständische Ordnung als die nach der wirtschaftlich-sozialen Seite hin ausgerichtete Form der Demokratie. Es müssen in dieser Beziehung, wie das auch Herr Kollega Gysler gesagt hat, schweizerische Lösungen gefunden werden; d. h. man muss sie nicht mehr finden und suchen: die Entwicklung geht nach dieser Richtung hin. Aufgabe des Staates und des Gesetzgebers ist es dann, diesen sich praktisch herausbildenden Gebilden die entsprechende juristische Form zu geben. Man kann sie als Sozialrecht bezeichnen. Denn die Einteilung in Privatrecht und öffentliches Recht genügt ja heute nicht mehr. Wir kennen heute auch den Begriff des Sozialrechtes, das sowohl einer privatrechtlichen als einer öffentlich-rechtlichen Regelung zugänglich ist. Ein rein individualistisches Privatrecht genügt uns also nicht mehr, weil Privatleben und Gemeinschaftsleben sich in der Einheit desselben Menschendaseins abspielen. Der grosse Genossenschaftstheoretiker und -historiker Gierke wollte schon vor Jahrzehnten ein Sozialrecht zwischen Privatrecht und öffentlichem Recht als selbständigen Rechtsteil einschieben. Nach dieser Richtung geht auch die Idee der Verwirklichung der berufsständischen Ordnung.

Man muss auch heute sagen — auch mit Rücksicht auf die heutige Vorlage —, dass das grosse Gebiet des Arbeitsrechtes gesamthaft einer Rechtsordnung unterworfen werden muss, die heute noch nicht besteht. Die Rechtsentwicklung des Arbeitsverhältnisses steht hinter den tatsächlichen Bedürfnissen weit zurück. Es ist nur in Einzelheiten, aber noch nicht grundsätzlich geregelt. Solche neue Einzelregelungen finden sich in den neuen Wirtschaftsartikeln. Aber etwa von der Volkswirtschaft als der organisierten Zusammenfassung der verschiedenen Arbeitsprozesse und von der Arbeit als einer Persönlichkeits- und Gemeinschaftsleistung steht auch in diesen revidierten Verfassungsartikeln nichts. Es ist allerdings zu sagen — und ich habe auch diese Überzeugung —, dass eine solche Verankerung in der Verfassung nicht durch eine Teilrevision der Verfassung möglich ist, sondern Aufgabe einer Totalrevision der Bundesverfassung sein wird. Die revidierten Wirtschaftsartikel bedeuten also nach unserer Auffassung noch keinen Schlusspunkt der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung, sondern eine Etappe, der wir die Zustimmung geben, ohne das Endziel aus den Augen zu verlieren.

Stutz: Das Präludium der Diskussion über die Wirtschaftsartikel hat schon in den Jahren 1937/39 gewisse Disharmonien verschiedener Art erkennen lassen, weltanschauliche, wirtschaftspolitische und individuelle. Mit dem Zurücklegen haben sich die Wellen geglättet, aber wir sehen aus der heutigen Aussprache, dass es sich nur um die Ruhe vor dem Sturm handelte.

Auf ganzer Linie begegnen die neuen Artikel nichts anderem als Misstrauen. Man spricht von Angeln und fürchtet um die Freiheit. Wenn aber vom Staat gefordert wird, dann folgen die Forderungen auf dem Fusse. Deshalb haben alle Wirtschaftsgruppen mit der Waage der Gerechtigkeit und der Unparteilichkeit festzustellen, ob sie die von ihnen selbst verlangte und erwartete Existenzsicherung auf dem Wege der Selbsthilfe oder aber durch die Staatshilfe erreichen können. Wie die erstere, kann auch die letztere verschieden geartet sein. Aus diesem Umstand ergeben sich Zwiespältigkeiten, auseinandergehende Auffassungen über die Auslegung einzelner Artikel oder sogar, wie wir das auch feststellen können, über die Reihenfolge der einzelnen Bestimmungen. So ist nun, wie das schon wiederholt festgestellt wurde, ein Kompromiss zustandegekommen, an dem im Grunde genommen niemand ungeteilte Freude hat.

Das ist auch der Fall in der Landwirtschaft. Der Bauer ist von Natur aus freiheitlich gesinnt. Ihm widerstreben alle, namentlich staatliche Bindungen in der Bewirtschaftungsweise. Weil er aber nicht von der Luft allein leben kann, sondern nur aus dem Ertrag seiner Wirtschaft, so muss er sehen, wie er am geeignetsten zu dem notwendigen Existenzminimum kommt. Ausser dem Verlauf des Wetters, der Güte des von ihm bewirtschafteten Bodens, den geistigen und körperlichen Anstrengungen und dem Können der Mitbeteiligten und schliesslich auch ausser den Funktionen des Kapitals ist es die Marktgestaltung, die ihm den Ertrag sichert.

Was der Bauer im letzten Jahrzehnt vor dem zweiten Weltkrieg durchgemacht hat an Sorge und Verdruss, das darf sich in Zukunft nicht mehr wiederholen. Der Bauer verlangt in der Zukunft gewisse Sicherheiten. Er möchte nicht mehr Bettler sein, sondern Wirtschafter, der in möglichster Freiheit seinen Betrieb gestalten kann. Da möchte ich darauf hinweisen, dass der Bauer, trotz den verhältnismässig guten finanziellen Resultaten in der Kriegszeit, diese kriegswirtschaftlichen Einmischungen des Staates nicht liebgewonnen hat.

Es fragt sich nun, ob die vorliegenden Wirtschaftsartikel die Erwartungen zu erfüllen imstande sind. In Art. 31bis, Abs. 2, lit. *b*, finden wir eine solche Garantie. Sie ist unverändert aus der alten Vorlage herübergenommen worden und bildet den Grundstock für die kommende Agrargesetzgebung. Dieses Agrargesetz ist bekanntlich durch eine grosse Expertenkommission, die sich in viele Sektionen aufgelöst hat, weitgehend vorbereitet worden, kann aber ohne die Verfassungsgrundlage nie wirksame Gestalt annehmen. Von diesem Gesichtspunkte aus

muss der objektiv urteilende Bauer für das Eintreten auf die Vorlage sein.

Wirtschaftspolitisch von ebenso grosser Bedeutung ist Abs. 3, der davon spricht, dass die Bestimmungen unter Abs. 2, lit. *a* und *b*, nur erlassen werden sollen, wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige oder Berufe diejenigen Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können. Das ist eine aussergewöhnlich wichtige Bestimmung. Wir haben sie ja so aufzufassen, dass in erster Linie jeder einzelne Bauer sich anzustrengen hat und erst dann an den Staat appellieren kann, und dass die Bauern zusammen als Organisationen, Verbände und Genossenschaften ebenfalls das Nötige vorkehren, damit sie selbst für die Existenz sorgen und erst in zweiter Linie der Staat. Die Selbsthilfe geht also nach diesem Wortlaut vor der Staatshilfe. Darin ist der Fortbestand unserer weitausgedehnten Selbsthilfeorganisation garantiert, ja sogar verlangt. Der Staat hat also erst dann in die Wirtschaft einzugreifen, wenn diese trotz aller Anstrengungen nicht mehr vorwärts kommt. Das riecht nun nach meiner Auffassung nicht, wie das vielfach behauptet wird, nach Staatssozialismus. Das beruhigt die Landwirtschaft. Trotzdem werden noch sehr viele Vorurteile zu beseitigen sein. Namentlich würde der Entschluss der Landwirtschaft schlimm beeinflusst, wenn der Antrag des Herrn Kollega Picot zu Art. 31bis, Ziff. 3, angenommen würde. Das ist allerdings schon deshalb nicht zu befürchten, weil er aus formellen Gründen abgelehnt werden muss.

Anlässlich der zweiten Schlussabstimmung in der Kommission vom letzten Montag habe ich mich der Stimme enthalten. Ich sehe aber die Notwendigkeit der Wirtschaftsartikel ein. Es geht mir aber wie vielen andern, es fehlt die innere Begeisterung. Aber trotz alledem gibt es keinen andern Weg, als auf die Vorlage einzutreten.

Stähli: Gestatten Sie mir, dass ich im Namen der Fraktion, der ich anzugehören die Ehre habe, Eintreten beantrage. Wenn die heute vorliegende Vorlage Gesetzeskraft erlangt, wird sie für die Weiterentwicklung unseres Landes als Bundesstaat von allergrösster Bedeutung sein. Sie wird unsere gesamte Wirtschaft beeinflussen und für das Schicksal des Schweizervolkes eine neue Epoche bedeuten. Nachdem wir in der Kommission und heute hier im Rate so verschiedene Voten über einzelne Berufe und Volksgruppen gehört haben, sehe ich mich veranlasst, Sie mit einigen weiteren Gesichtspunkten näher vertraut zu machen, die besonders die Landwirtschaft mit der Vorlage verbinden. Es ist wiederholt gesagt worden, dass kein Volk ohne Not an seinem Grundgesetz, der Verfassung, Änderungen vornehmen soll. Wenn aber die Entwicklung Verhältnisse schafft, denen sich die Rechtsordnung nicht mehr gewachsen zeigt, dann muss man weitsichtig und beweglich genug sein, um die Verfassung weiter zu entwickeln und auszubauen. Wir stehen hinsichtlich unserer Wirtschaftsgesetzgebung an einem solchen Wendepunkt. Bezüglich der künftigen Marschrichtung ist bereits vom Jahre 1939 her eine weitgehende Verständigung erfolgt. Dabei entgeht mir nicht, dass diejenigen Herren, die zustimmen, das Wort „Verständigung" benützen, die andern, die die Ablehnung wünschen, mehr das Wort „Kompromiss" verwenden.

Als höchste Maxime dieses Revisionswerkes wünschen alle, dass die Wohlfahrt aller oberstes Gesetz sei. Ich möchte unterstreichen, was heute morgen Herr Kollege Gut gesagt hat. Er sprach von der grossen persönlichen Verantwortung, die wir mit dieser Vorlage zu übernehmen haben. Welche Lage müsste für das ganze Land entstehen, wenn wir keine Lösung zustande bringen? Was müsste dann mit den zahlreichen Vollmachtenbeschlüssen auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiete geschehen, deren Inhalt man in der Gesetzgebung verankern will?

Durch ihre fast unbeschränkte Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit als Individualrecht steht die Schweiz einzigartig da. In einer 70—100jährigen Entwicklung sind Licht- und Schattenseiten der geltenden liberalen Wirtschaftsverfassung so augenfällig geworden, und es hat sich unsere Wirtschaftsstruktur derart geändert, dass eine gewisse Beschränkung dieses Grundsatzes für das Gesamtwohl unseres Volkes nötig wird. Ich glaube, dass wir in diesem Punkte alle grundsätzlich einig sind. Meinungsverschiedenheiten bestehen jedoch hinsichtlich des Ausmasses, der Methode und der Intensität staatlicher Wirtschaftslenkung.

Wie schon der Herr Kommissionspräsident ausgeführt hat, ist die Landwirtschaft an der Schaffung der neuen Wirtschaftsartikel sehr stark interessiert. Im Gegensatz zu der geltenden Ordnung, die sich namentlich auch mit Rücksicht auf Art. 29 der Bundesverfassung zu ihren Ungunsten auswirkte, erhält sie dadurch erstmals die verfassungsmässige Grundlage zu ihrem Schutz und ihrer Lenkung. Ich füge das Wort „Lenkung" bei, um Herrn Spühler mitzuteilen, dass ich in diesem Punkte seine Auffassung teile. Durch den neuen Art. 31bis, Abs. 2, wird der Bund befugt, wenn nötig, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und zur Erhaltung wichtiger, in der Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufe zu erlassen. Er kann aber auch zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes, einer leistungsfähigen Landwirtschaft, sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes Massnahmen durchführen. Diese Schutzbestimmungen dürfen jedoch nur erlassen werden, wenn die in Frage stehenden Wirtschaftszweige und Berufe Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, und zwar soweit sie ihnen billigerweise zugemutet werden können. Ich unterstütze das, was Herr Kollege Stutz zu diesem Punkt gesagt hat: Auch in Zukunft wird die Landwirtschaft auf Selbsthilfe grosses Gewicht legen. Dazu wird sie durch die Kleinheit der bäuerlichen Betriebe geradezu gezwungen. Denken Sie nur an die Organisation, die für den Absatz ihrer Produkte nötig ist. Erinnern Sie sich an die Bestrebungen zur Standardisierung der bäuerlichen Erzeugnisse. Die Notwendigkeit solcher Verfassungsbestimmungen hätte noch wenige Jahre vor dem zweiten Weltkrieg näher erläutert werden müssen. Unserem Volke ist jedoch ein Anschauungsunterricht zuteil geworden, der auch bei der immer festzustellenden, leichten Vergesslichkeit einige Zeit nachwirken wird, insbesondere was die Bedeutung des Bauernhauses für das Volksganze betrifft. Wenn

während der Kriegsjahre 1939—1945 und wohl noch für längere Zeit die Landwirtschaft als Nährstand für das Durchhalten unerlässlich erschienen ist und wohl weiter erscheinen wird, so ist sie, wenn vielleicht weniger augenfällig, auch in Friedenszeiten für die Erhaltung des Schweizervolkes von entscheidender Bedeutung. Eine wirtschaftlich gesunde Landwirtschaft ist wegen ihrer vielfachen und engen Verflechtung mit den meisten Zweigen des Handwerks und des Gewerbes, aber auch der Industrie, ein Element wirtschaftlicher Befruchtung und Belebung. Auch bei dem an sich höchst bedenklichen Rückgang der Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe und der bäuerlichen Bevölkerung finden immer noch 20—25 % der schweizerischen Bevölkerung in diesem Wirtschaftszweige Arbeit und Verdienst. Dabei soll festgestellt sein, dass die schweizerische Volkszählung im Dezember durchgeführt wird. Für die Beurteilung der Bedeutung der Landwirtschaft ist das ein ungünstiger Zeitpunkt. Wir wissen auf Grund der Erfahrungen im Kriege, dass sie saisonmässig im Sommerhalbjahr eine weit grössere Bevölkerungszahl beschäftigt als im Winter. Der Tatsache, dass durch Änderungen in der Betriebsweise der Arbeitskräftebedarf beträchtlich erhöht werden kann, werden wir uns in Zeiten der Arbeitslosigkeit der Industrie gerne erinnern.

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist weiter die Tatsache, dass unser stark industrialisiertes und auch verstädtertes Volk vom Lande her immer wieder erneuert wird und dadurch seine Bodenständigkeit, seinen Fleiss und seine Tüchtigkeit bewahrt.

Die exportwirtschaftliche Orientierung der schweizerischen Landwirtschaft vor 1914 mit einer einseitigen Produktionsrichtung machte die Existenz des Bauernstandes weitgehend vom Weltmarkt und seinen Schwankungen abhängig. Sie zwang anderseits zur Einfuhr von Lebensmitteln, die ebensogut und in ebensolcher Qualität im eigenen Lande hätten erzeugt werden können. Unter zwei Malen wäre diese Einseitigkeit unserem Staatswesen beinahe zum Verhängnis geworden: 1914, als die im Lande vorhandenen Getreidevorräte nur noch für wenige Wochen ausreichten, und während des abgelaufenen Weltkrieges, wenn nicht dank einer grossen Kraftanstrengung der Landwirtschaft und mit ihr des ganzen Volkes die ackerbauliche Nutzung unseres Bodens so sehr erweitert worden wäre.

Sowohl im Blick auf höhere Interessen des Staates als auch auf die Gefahren, die mit der Rückkehr zu einer einseitigen vieh- und milchwirtschaftlichen Produktionsrichtung verbunden sind, muss der Ackerbau in Zukunft in wesentlichem Umfang beibehalten werden. Der Bundesrat hat als Ziel eine Ackerfläche von 300 000 ha aufgestellt. Veranlasst durch Massnahmen des Bundes, hat die schweizerische Landwirtschaft heute gegenüber der Vorkriegszeit eine vollständige Umstellung vornehmen müssen. Sie kommt zum Ausdruck in einem vermehrten Bedarf an Arbeitskräften, an Maschinen, Geräten und Bauten. Von 184 000 ha Ackerland in der Vorkriegszeit wurde diese Fläche zur Sicherung der Landesversorgung 1944 auf 365 000 ha erhöht, also verdoppelt. Das hat dem Bauernstand jene grosse Mehrbelastung gebracht, die Sie kennen. Nach den Erhebungen des Bauernsekretariates musste zur Bewältigung dieser Arbeit in der Landwirtschaft in der Kriegsperiode die Arbeitszeit sogar verlängert werden, und dennoch konnte sie nur bewältigt werden, indem wie in keinem andern Beruf Kinder, Frauen und Greise mitgearbeitet haben.

Wir dürfen heute im weiteren feststellen, dass der Bauernstand in seinen Preisforderungen im Vergleich mit dem Jahre 1918 eine gewisse Zurückhaltung geübt hat. Das kommt im Vergleich der Preisgestaltung für Milch, Getreide und Fleisch in den beiden Weltkriegen ohne weiteres zum Ausdruck. Diese Zurückhaltung war nur erreichbar, weil die Behörden, aber auch alle Volkskreise der Landwirtschaft eine Sicherung ihrer Existenz in der Nachkriegszeit zugesichert haben. Gern anerkenne ich auch, dass der Bundesrat durch seinen Vollmachtenbeschluss vom 3. November 1944 eine Übergangslösung zur Sicherung der bäuerlichen Existenz in der Nachkriegszeit geschaffen hat. Aber nach den Erfahrungen von 1920—1927 und 1933 bis 1937 müssen wir eine baldige Dauerlösung wünschen. Das setzt jedoch eine Reihe gesetzlicher und anderer staatlicher Vorkehrungen voraus, für welche eben die verfassungsmässige Grundlage noch geschaffen werden muss. Aber auch viele andere Bestimmungen bezüglich der staatlichen Förderung der Landwirtschaft bedürfen der Überprüfung und der neuen Fassung. Diese neue Agrargesetzgebung, die im Entwurf schon vorliegt, würde in der Luft hangen, wenn das Verfassungsrecht nicht im vorgeschlagenen Sinne ausgestaltet würde. Dabei handelt es sich, wie der Text selber betont, keineswegs etwa um einseitige Schutzbestimmungen. Im Rahmen der neuen Landwirtschaftsgesetzgebung werden u. a. die Berufsbildung und die Selbsthilfe einen grossen Raum einnehmen.

Im neuen Verfassungstext ist die Forstwirtschaft nicht erwähnt. Ich möchte dem Herrn Chef des Volkswirtschaftsdepartementes deshalb die Frage vorlegen, ob die Forstwirtschaft im Sammelbegriff „Landwirtschaft" nach Art. 31 inbegriffen ist. Die gestellte Frage ist bisher von den Juristen und auch von den Kommissionsmitgliedern mehrheitlich verneint worden. Die Eigentumsverhältnisse des Waldes sind aber verschieden. Der Privatwald mit 280 000 ha gehört grösstenteils zu den bäuerlichen Betrieben. Offenbar kann er insoweit ohne weiteres unter den Begriff Landwirtschaft subsumiert werden. Nicht so klar erscheint die zukünftige Behandlung des Korporations- und Gemeindewaldes mit 700 000 ha und die Waldfläche der Kantone mit 48 500 ha. Wegen dieser Ungleichheiten sollte meiner Meinung nach wirtschaftlich eine einheitliche Lösung angestrebt werden.

Einzelne Kommissionsmitglieder und auch der französische Berichterstatter der Kommission haben bei den Beratungen sich auf Art. 24 der Bundesverfassung berufen. Dieser gibt dem Bunde die Oberaufsicht über die Forstpolizei und ermächtigt ihn, schützende Bestimmungen zur Erhaltung des Waldes aufzustellen. Aber dieser Artikel berührt nur die Produktion und die Aufsicht, nicht aber die Sicherung des Holzabsatzes bei einer allfälligen Krise. Die Forstwirtschaft ist aber ein so wichtiger Faktor in unserer Volkswirtschaft, dass wir sie in Zukunft nicht einfach dem Zufall überlassen wollen. Seit 1940 hat man der Waldwirtschaft immer steigende Lei-

stungen für die Landesversorgung zugemutet. Für den Winter 1945/46 sind diese Leistungen mit Rücksicht auf die Brennholzversorgung besonders gross, betragen sie doch 6 Millionen Ster oder fast das Dreifache der Vorkriegszeit. Welcher Eindruck müsste bei den Beteiligten im Lande entstehen, wenn wir uns im Zusammenhang mit der Schaffung neuer Wirtschaftsartikel um die Zukunft des Holzabsatzes nicht kümmern wollten! Die Erfahrung lehrt uns, dass in einzelnen Epochen behördliche Massnahmen nötig sind, um den Holzabsatz zu angemessenen Preisen sicherzustellen. Ich erinnere daran, dass infolge Preiszerfalls für Holz in den Jahren 1933—1937 der Wald entwertet wurde. Bei den bernischen Staatsforsten, mit zirka 15 000 ha Wald, schwankte die Verzinsung des Katasterkapitals, d. h. der Grundlage für die Besteuerung im Zeitraum von 30 Jahren, zwischen 3 und 4 %. Veranlasst durch grosse Holzimporte, sanken die Holzpreise nach 1933—1936, so dass die Verzinsung des Anlagekapitals gewaltig zurückging. Sie betrug im Tiefpunkt 1936 bei den bernischen Staatswaldungen noch 1 %. Wegen dieser Erscheinungen ist seinerzeit 1936 in Bern der bekannte Holzkongress durchgeführt worden.

Ich möchte mit diesen Ausführungen nur erreichen, dass der Bund in Zukunft bei Absatzmangel Massnahmen zum Schutze der Forstwirtschaft ergreifen kann, die von der Handels- und Gewerbefreiheit, wenn notwendig, abweichen. Das sollte nach Art. 31bis, Al. 2, lit. *a*, möglich sein. Dabei vertrete ich die Auffassung, dass es sich in diesem Zusammenhang nur um Schutzmassnahmen zur Sicherung des Holzabsatzes handeln kann. Für den allfälligen weitern Ausbau der Forstgesetzgebung, wie er vom Departement des Innern geplant wird, müsste der Art. 24, der hier nicht zur Diskussion steht, ergänzt werden. Nach dieser Klarstellung dürfte zur Erreichung des von mir erwähnten Zieles Art. 31bis, Al. 2, lit. *a*, ohne weiteres angerufen werden.

Deshalb würde es mir genügen, wenn der Bundesrat über die Interpretation dieses Al. *a* eine entsprechende Erklärung abgeben könnte. Bei negativer Antwort müsste ich allerdings bei der Detailberatung auf den gestellten Zusatzantrag zu Al. 2, lit. *b*, zurückkommen. Wenn Herr Bundesrat Stampfli auf meine Anfrage eine befriedigende Erklärung abgeben kann, könnte der vorsorglich gestellte Zusatzantrag als überflüssig dahinfallen.

Le **Président:** Je constate que douze orateurs, y compris les deux rapporteurs, se sont déjà exprimés ce matin. Plusieurs d'entre eux ont trouvé le moyen de nous dire beaucoup de choses en 10 ou 15 minutes.

S'il en est ainsi pour les onze qui restent encore inscrits, nous pourrons liquider cet objet dans la matinée de demain après avoir entendu le représentant du Conseil fédéral.

Cependant, il me paraît indispensable d'avoir, demain, une séance de relevée. Comme je vous avais plus ou moins affirmé auparavant qu'il n'y en aurait aucune et qu'il est possible que quelques-uns d'entre vous aient pris des dispositions contraires, je vous prierai, s'il y a vraiment un inconvénient majeur pour les uns ou pour les autres, de bien vouloir me le faire savoir au cours de la séance de cet après-midi. Cependant, je vous annonce d'ores et déjà une séance de relevée pour demain à 16 heures 30.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Séance du 26 septembre 1945, après-midi.
Nachmittagssitzung vom 26. Sept. 1945.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4735. Geschäftsbericht des Bundesrates für 1944.
Gestion du Conseil fédéral pour 1944.

Fortsetzung. — *Suite.*
Siehe Seite 407 hiervor — Voir page 407 ci-devant.

Militärdepartement. — Département militaire.
Fortsetzung. — *Suite.*

VIII. Dienstpferde. — Chevaux de service.

IX. Motorfahrzeuge. — Véhicules à moteur.

X. Ausrüstung. — Equipement.

Ruoss, Berichterstatter: Die Kommission begrüsst die Neuordnung der Abgabe von Artillerie-Bundespferden an Unteroffiziere gemäss Bundesratsbeschluss vom 30. August 1944 und empfiehlt ihre Gutheissung.

Durch die Abgabe dieser ausgewählten, der Armee wie der Landwirtschaft erwiesenermassen vorzüglich dienenden Tiere an berittene Unteroffiziere der Artillerie, sowie an Unteroffiziere der Train- und Säumertruppe wird auch den Interessen unserer Landespferdezucht nützlich gedient. Auf diesem Wege gelangen sie in alle Teile unseres Landes, und ihre Vorzüge werden auch in jenen Gegenden bekannt, in denen sonst nur Importpferde Verwendung finden.

Erfreulich ist, dass an Säumerunteroffiziere an Stelle von Artillerie-Bundespferden Artillerie-Bundesmaultiere abgegeben werden können. Diese verständige Neuerung fördert die Maultierzucht im Lande und dient vorab der Gebirgsbevölkerung.

Die unbestreitbaren Vorteile, die mit der Abgabe von Artillerie-Bundespferden und -Maultieren an Unteroffiziere, für die Armee, die Landwirtschaft, sowie für die Landespferde- und -maultierzucht verbunden sind, rechtfertigen es, dass dieselbe weitherzig gehandhabt wird. In diesem Sinne wird, vorausgesetzt, dass, obschon dies im Bundesratsbeschluss vom 30. August 1944 nicht ausdrücklich umschrieben ist, den Übernehmern von Artillerie-Bundespferden und -Maultieren auch das Recht zugestanden.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	26.09.1945
Seite Page Pagina	436-463
Ref. No	20 033 726

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

et spectaculaires d'une haute et splendide technique. Rendons-leur hommage sur ce point. Mais ils rasent volontiers de très près les toits de la cité, bien que ce soit paraît-il, peu réglementaire. Nous comprenons ce plaisir de leur part. Cependant, il vaudrait mieux qu'ils troublent moins directement par leur vrombissements puissants et bruyants, les habitants attelés à leur besogne dans leurs bureaux, et surtout les malades qui se trouvent toujours en quelque nombre dans une agglomération citadine.

Encore une fois, les deux dernières petites observations de détail faites en passant ne sont pas le motif de mon intervention. J'ai surtout pour but d'obtenir que soit réglé, d'ici à décembre, le problème actuellement posé par devant le Département militaire de l'utilisation mixte (civile et militaire) d'un grand nombre de nos aérodromes régionaux.

Ils attendent avec impatience de pouvoir déployer leur pleine activité dans les domaines où ils doivent servir. Sur le terrain civil les décisions sont déjà prises; il reste le côté militaire de la question à mettre au point, comme nous le demandons instamment.

Bundesrat **Kobelt:** Ich kann die Zusicherung abgeben, dass wir mit Beschleunigung diese Frage der Mitbenützung militärischer Flugplätze durch die Zivilaviatik weiter prüfen werden. Sie ist bereits in Arbeit gegeben worden.

Bundesbeschluss
über
die Geschäftsführung des Bundesrats, des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts im Jahre 1944.

Arrêté fédéral
approuvant
la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1944.

Titel und Ingress. — *Titre et préambule.*

Antrag der Kommission.
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Einziger Artikel. — *Article unique.*

Antrag der Kommission.
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*
Für Annahme des Beschlussentwurfs 122 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 27. September 1945.
Séance du 27 septembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*
Siehe Seite 436 hiervor. — Voir page 436 ci-devant.

Le **Président:** Ainsi que je vous l'ai dit hier nous avons entendu jusqu'ici douze orateurs et nous en avons encore onze à entendre aujourd'hui. Je vous prie par conséquent d'être aussi concis que possible. Nous avons eu hier des exemples de brièveté que je ne saurais trop vous engager à suivre. Je prie spécialement les conseillers nationaux qui interviendront maintenant de bien vouloir se borner à la discussion générale, sans aborder les articles mêmes sur lesquels chacun aura le loisir de s'exprimer lorsque, après le vote d'entrée en matière, ils seront mis successivement en délibération. C'est une perte de temps que d'aborder les articles dès le débat d'entrée en matière pour y revenir dans la discussion de détail. Je compte donc que ceux d'entre vous qui, hier déjà, ont parlé sur tel ou tel des articles ne redemanderont pas la parole lorsque ceux-ci viendront en discussion.

Schmid-Zürich: Ich werde dem Wunsche unseres Herrn Präsidenten Folge geben und mich sehr kurz fassen. Ich war Mitglied der Kommission und habe dort festgestellt, dass versucht wurde, einen gangbaren Weg zu finden. Ich war auch gegenwärtig, als wir noch grosse Gegensätze in der Kommission hatten und versuchten, diese aus der Welt zu schaffen. Es ist uns nicht gelungen, wie Sie aus der Vorlage, die verteilt wurde, entnehmen können.

Das Grundgesetz für unsere Wirtschaft ist zweifelsohne eine ausserordentlich wichtige Vorlage. Wir können den gestrigen Voten entnehmen — wahrscheinlich auch den heutigen —, dass eine Einigung im Rate nur mühsam möglich sein wird. Deshalb glaube ich nicht, dass wir gut täten, den Rat unseres Kollegen Schnyder zu befolgen, der diese Fragen eigentlich auf die Totalrevision der Bundesverfassung verschieben möchte. Wenn wir schon bei den Wirtschaftsartikeln grosse Schwierigkeiten haben, kann man sich ungefähr vorstellen, wie ausserordentlich schwer es sein wird, die gesamte Verfassung zu revidieren.

In der Kommission hat aber doch eine Mehrheit den Weg gezeigt, den man gehen muss. Zweifelsohne — das haben wir gestern gehört — gibt es verschiedene Wege. Ein Weg wäre — das ist auch in der Kommission besprochen worden — die volle staatliche Lenkung von Produktion und Verteilung, also die ausgesprochene Planwirtschaft. Aber man ist in

der Kommission zur Überzeugung gekommen, dass eine ausgesprochene Planwirtschaft eine autoritäre Regierung verlangt. So hat die Mehrheit der Kommission bei der Formulierung der grundlegenden Artikel einen andern Weg beschritten. Sie möchte — das geht aus dem Art. 31 sowie auch aus dem Art. 34quinquies hervor — die Grundlagen legen, um eine möglichst volle Beschäftigung der Wirtschaft herbeizuführen. Wir wissen, dass diese volle Beschäftigung wahrscheinlich möglich ist durch die Kontrolle der Vorgänge auf der Geldseite der Wirtschaft, also durch die Kreditpolitik, durch die Zins-, Steuer-, Finanz-, Währungs- und Handelspolitik. Es ist gestern gesagt worden — das ist ohne Zweifel ein sehr wichtiges Moment —, dass eine Koordinierung dieser verschiedenen Gebiete notwendig ist. Herr Kollege Spühler hat darauf aufmerksam gemacht, dass es vielleicht doch notwendig sei, einen wirtschaftlichen Generalstab, eine Wirtschaftskommission oder einen Wirtschaftsrat zu schaffen, die dem Bundesrat als konsultative Organe zur Seite stehen könnten. Nun glaube ich ja nicht, dass es richtig ist, wenn wir sagen, in der Kriegszeit sei schon ein solcher Generalstab oder eine solche Wirtschaftskommission vorhanden gewesen. Sicher wurde während der Kriegszeit bei uns koordiniert und gut koordiniert, aber das war in der Hauptsache ein Beamtenapparat. Wir denken natürlich bei diesen konsultativen Organen an Vertreter aus der Wirtschaft. Persönlich lege ich infolgedessen den grössten Wert auf den Art. 34quinquies, der sagt, wir müssen alles tun, um die Vollbeschäftigung herbeizuführen. Da möchte ich ein wichtiges Wirtschaftsblatt Englands zitieren, das sich in einer Artikelserie mit der Frage der Vollbeschäftigung auseinandergesetzt hat. Es ist der „Economist". Dieses Blatt hat u. a. geschrieben, die Frage, ob es überhaupt möglich sei, für alle diejenigen Arbeit zu beschaffen, die arbeiten wollen, müsse entschieden bejaht werden. Im weitern sagt der „Economist": „Die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung aller Länder schätzt die Vollbeschäftigung und die persönliche Sicherheit, die sie im Gefolge hat, höher ein, als alle anderen politischen Ziele, und wenn sich dieses Postulat der Vollbeschäftigung mit der Demokratie nicht verträgt, dann ist die Demokratie erledigt."

In den Wirtschaftsartikeln wird ein gewisser Schutz der kleinen selbständigen Existenzen vorgesehen. Ich möchte hier unterstützen, was Herr Gysler gesagt hat: „Es ist notwendig, dass die kleinen und mittlern Existenzen vor den grossen geschützt werden." Ich habe schon in der Kommission darauf hingewiesen, dass ja bekanntlich die grossen Hechte die kleinen Fische fressen. Wir müssen die kleinen Fische vor den grossen Hechten schützen. Herr Gysler hat auch den Fähigkeitsausweis als einen solchen Schutz hingestellt. Persönlich trete ich für diesen Fähigkeitsausweis ein, weil ich überzeugt bin, dass ohne diesen Fähigkeitsausweis die Entwicklung im Gewerbe, im Handwerk und auch im Detailhandel nicht so gefördert werden kann, wie wenn wir den Fähigkeitsausweis schaffen und ihm ein gewisses Primat einräumen. Ich vertrete auch eine Berufsschicht, die ständig an Überfüllung leidet. Es ist die Berufsschicht der kaufmännischen Angestellten. Ich stelle immer wieder fest, dass an dieser Überfüllung der Zudrang von ungeeigneten Elementen oder Berufsfremden schuld ist. Ich habe wiederholt gesagt, dass gerade der Beruf der kaufmännischen Angestellten sozusagen ein Sammelbecken für Leute ist, die aus andern Berufen weggeschwemmt werden, die sich in andern Berufen nicht haben halten können. Daher bin ich der Meinung, dass auch für diesen Beruf der Fähigkeitsausweis oder Berufsausweis eingeführt werden soll. Das wäre möglich auf Grund der Fomulierung, die vorgelegt wird.

Der Bundesrat, das sei anerkannt, hat die Sozialbestimmung des Art. 34ter sehr gut herausgearbeitet. Wir stellen fest, dass die Kommission an dieser Sozialbestimmung von Art. 34ter sozusagen nichts ändert. Für die Arbeitnehmerschaft ist das der wichtigste Artikel. Wir dürfen darauf zählen, dass die Arbeitnehmerschaft gerade wegen dieses Art. 34ter bereit sein wird, wenn die übrigen Bestimmungen der Wirtschaftsartikel auch befriedigend formuliert werden, für die Vorlage einzutreten.

Eine wichtige Änderung hat die Kommission bei Art. 31 vorgenommen. Es ist an die Spitze der Wirtschaftsartikel etwas ganz anderes gestellt worden, als es der Bundesrat getan hat. Er hat an die Spitze dieser revidierten Wirtschaftsartikel die Handels- und Gewerbefreiheit gestellt, und die Kommissionsmehrheit stellt nun an die Spitze etwas ganz anderes. Sie sagt einfach, es solle durch diese Wirtschaftsartikel die Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und die Sicherung der Existenz der Bürger angestrebt werden. Ich bin überzeugt, dass der Rat gut daran tun wird, diese, Sie können ja sagen proklamatorische Bestimmung, an die Spitze der Wirtschaftsartikel zu stellen und die Handels- und Gewerbefreiheit, die nun einmal nicht mehr in ihrem vollen Ausmass aufrechterhalten werden kann, an die zweite Stelle zu versetzen, wie es die Kommission getan hat.

Ich möchte Ihnen namens der demokratischen Fraktion erklären, dass wir für Eintreten auf die Beratung der Vorlage stimmen werden.

Weber-Bern: Wenn die Diskussion über diese Vorlage etwas in die Breite geht, ist das sicher sehr verständlich, handelt es sich doch um die wichtigste Vorlage seit vielen Jahren, ja seit Jahrzehnten. Es ist wohl die bedeutsamste Verfassungsrevision seit 1874. Diese Revision soll die Grundlage bilden für die Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht nur für die nächsten Jahre, sondern auf Jahrzehnte hinaus, nicht nur für den Übergang von der Kriegs- zur Friedenswirtschaft, sondern auch für die kommende Generation. Es ist daher nicht denkbar, dass eine derart wichtige Vorlage so rasch, in einigen Stunden erledigt werden kann, wie das mit einzelnen Bundesbeschlüssen, die vielleicht nur für 2 Jahre Geltung haben, schon geschehen ist, denn die Revision der Wirtschaftsartikel muss auch bestehen können vor dem Volk und der nächsten Generation.

Wenn nun solche Verfassungsartikel ausgearbeitet werden, so sollte man sich einig sein darüber, was man damit beabsichtigt. Diese Einigung war aber 1939 nicht vorhanden, und das ist auch heute nicht der Fall, obwohl wir konstatieren können, dass eine gewisse Annäherung der Anschauungen erfolgt ist. Aber die Uneinigkeit über die Ziele, die man ver-

folgt, schafft Schwierigkeiten bei der Beratung und wird sie auch bei der Volksabstimmung schaffen. Eigentlich sollte man zuerst die Fachleute über das Thema beraten lassen, bis sie sich geeinigt haben. Man machte das bei der ersten Vorlage 1936. Eine Expertenkommission hat, wie uns der Kommissionspräsident, Herr Condrau, dargelegt hat, einen ausführlichen Bericht erstattet. Seither gab es eine Entwicklung nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in den Anschauungen über die wirtschaftlichen Verhältnisse, im Ausland, aber auch bei uns. Es ist schon darauf hingewiesen worden, wie die Einstellung vor 10 Jahren war im Kampf um die Arbeitsbeschaffung. Von der Auffassung, dass die Arbeitsbeschaffung zu kostspielig oder überhaupt nicht möglich sei, bis zum Slogan „Arbeit, koste was es wolle", ist ein ganz bedeutender Schritt.

Um was geht es? Um die Frage: Soll der Staat eingreifen in das wirtschaftliche und soziale Leben oder soll er die Wirtschaft einfach den Privaten überlassen? Wenn ja, wann soll der Staat eingreifen und in welchem Masse?

Wir können auch heute in dieser Hinsicht verschiedene Auffassungen feststellen. Im grossen und ganzen kann man drei Richtungen erkennen:

Die erste Richtung will überhaupt keine oder möglichst wenig Einmischung des Staates. Sie steht auf dem Boden der freien Konkurrenz bzw. der freien Betätigung der Einzelnen in der Wirtschaft.

Die zweite Gruppe will eine Einmischung des Staates in begrenztem Umfang, aber nur dann, wenn die Privatwirtschaft versagt.

Eine dritte Gruppe will, dass diese Eingriffe nicht zufällig erfolgen, sondern überlegt und planmässig vor sich gehen. Man könnte noch eine vierte Gruppe anführen, aber sie ist bis heute hier nicht in Erscheinung getreten, ich glaube auch, diese Auffassung sei in unserem Rate nicht vorhanden. Sie geht dahin, dass der Staat alles und jedes zu besorgen hat, dass eine vollständige Verstaatlichung der Wirtschaft Platz greifen soll. Diese Forderung wird hier von niemand vertreten. Ich glaube auch, eine solche Regelung kann gerade dann vermieden werden, wenn man sich auf ein überlegtes und planmässiges Eingreifen des Staates in die Wirtschaft einigen kann.

Die erstgenannte Auffassung von der vollständig freien Wirtschaft wird ja eigentlich auch nicht mehr aufrecht erhalten; man anerkennt heute, dass man mit der Handels- und Gewerbefreiheit allein nicht mehr auskommen kann. Deshalb besprechen wir ja eine Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Aber diese Auffassung, dass der Staat eigentlich die Finger von der Wirtschaft lassen soll, ist noch sehr weit verbreitet, jedenfalls in der theoretischen Grundanschauung. Man beruft sich in neuerer Zeit vor allem auf einzelne Theoretiker, besonders auf Professor Röpke, der meist als Kronzeuge herhalten muss, auch in unserer schweizerischen Presse. Ich habe die Werke von Prof. Röpke gelesen. Die drei Bücher, diese „Trilogie", wie er sie selber nennt, sind zweifellos geistreich geschrieben, mit sehr viel Zitaten aus allen möglichen Werken gewürzt. Aber das schonendste Urteil, das man darüber abgeben kann, ist das, dass es keine ökonomischen Bücher sind, keine Bücher der wissenschaftlichen Nationalökonomie. Man könnte sagen, dass sie auf philosophischem oder soziologischem Gebiet etwas bringen; doch vielleicht würden die Soziologen und Philosophen sagen, er könnte eventuell ein guter Nationalökonom sein. Jedenfalls sind die Werke in wirtschaftlicher Beziehung sehr oberflächlich. Röpke selbst hat irgendwo gesagt, dass sein Buch ein politisches Buch sei. Das ist nicht etwa mein persönliches Urteil allein; Sie können die Ökonomen unseres Landes befragen, die meisten lehnen Röpke ab. Dieser hat zwar unlängst in der „Neuen Zürcher Zeitung" sich etwas erheblich auf Churchill berufen und gesagt, Churchill sei derselben Meinung wie er. Wenige Wochen nachher hat das englische Volk die Antwort gegeben und bezeugt, dass es ganz anderer Meinung ist als Churchill.

Auf sozialem Gebiet hat man längst anerkannt, dass dauernde Eingriffe in die wirtschaftliche Freiheit notwendig sind. Unsere ganze Sozialpolitik, auch unsere Sozialversicherung, beruht auf diesem Grundsatz. Auf wirtschaftlichem Gebiet ist das noch stark umstritten, wenigstens theoretisch; in der Praxis muss man eingreifen. Man tut das auch von Fall zu Fall, aber man tut es meist nicht zielbewusst, sondern auf Drängen der Interessenten, die in Not geraten sind, weil die Wirtschaft gestört ist. Diese Eingriffe sind oft nicht fördernd, sondern hemmend. Man bezweckt den Schutz einer einzelnen Berufsgruppe gegen die andere, von der sie angeblich bedrängt wird. Das ist die sog. Politik des staatlichen Interventionismus. Diese Methode entspricht einigermassen unserem bisherigen Kräfteverhältnis in der Politik. Aber sie ist unbefriedigend und ungenügend, weil die Folgen der Krise oft nur auf einem Gebiet bekämpft und dann auf das andere abgewälzt werden und weil der Druck von einer Gruppe auf die andere verschoben wird, ohne dass die wirtschaftliche Störung, die Krise selbst, behoben oder gar im voraus etwa verhindert würde.

Die Wirtschaftsartikel, die Vorlage von 1939 und auch die neue Vorlage des Bundesrates, wollen diesen staatlichen Interventionismus in der Bundesverfassung verankern. Dazu möchte ich nun nur drei Gedanken äussern, um zu zeigen, in welcher Richtung unsere Wirtschaftspolitik nach unserer Meinung gehen soll.

Ein erster Gedanke: Die wirtschaftspolitischen Eingriffe müssen fördernd, aufbauend sein; positiv, nicht negativ. Sie sollen nicht einfach den Schutz einer einzelnen Interessengruppe auf Kosten anderer bezwecken, wie das die frühere Agrarpolitik auch gemacht hat, wie das in neuerer Zeit vorab auf gewerbepolitischem Gebiet geschieht. Wenn die ganze Wirtschaft blüht, sind auch solche Einzeleinschränkungen nicht nötig. Dazu ist aber eine potitive Wirtschafts- und Konjunkturpolitik erforderlich. Nun wird in den neuen Wirtschaftsartikeln von der Förderung einzelner Wirtschaftsgruppen gesprochen, aber schon das muss auffallen. Warum spricht man nur von „einzelnen" Wirtschaftsgruppen? Wir wünschten, dass die Förderung der gesamten Wirtschaft Ziel der Wirtschaftspolitik sein solle, und die Kommission hat sich mehrheitlich auf diesen Boden gestellt und stellt Ihnen einen entsprechenden Antrag. Ich bin überzeugt, dass viel Kritik und vor allem auch viel Misstrauen beseitigt werden könnte, wenn die Wirtschaftspolitik in diesem Sinne geleitet würde.

Ein zweiter Gedanke: Die Wirtschaftspolitik muss zielbewusst und planmässig vorgehen, sie soll nicht erst eingreifen, wenn die Interessenten um Hilfe rufen, wenn die Krise schon da ist, wenn schon eine grosse Arbeitslosigkeit besteht. Die Wirtschaftspolitik soll vorbeugen, sie muss Prophylaxe betreiben, eine Wirtschaftsförderung nach einem bestimmten zentralen Plan. Wir haben freilich jetzt schon solche Pläne. Wir haben einen grossen Plan für die Arbeitsbeschaffung. Darin sind eine Reihe von Teilplänen vorgesehen, aber ich kann Ihnen gerade an diesem Beispiel erklären, in welcher Richtung eine Änderung erfolgen muss. Man hat eine Aktion vorgesehen für die Erneuerung des industriellen, des Maschinenparkes in einzelnen Industriezweigen, vor allem in der Textilindustrie, wo diese Einrichtungen veraltet sind. Aber man stellt das zurück bis zu dem Moment, wo Arbeitslosigkeit in der Maschinenindustrie auftritt. Meines Erachtens muss eine Erneuerung des maschinellen Apparates erfolgen, wenn eine Überalterung da ist, um diese Industrie konkurrenzfähig zu erhalten oder wieder konkurrenzfähig zu machen. Wenn man warten will, bis ein anderer Industriezweig darauf angewiesen ist, Beschäftigung zu bekommen durch eine solche Erneuerungsaktion, so kann das für die Textilindustrie beispielsweise schon zu spät sein. Ähnlich ist es mit dem Plan für die Hotelerneuerung. Es ist zweifellos für das Baugewerbe sehr interessant, wenn es in der Hotelerneuerung Beschäftigung findet, aber wenn diese Hotels renoviert werden müssen, damit sie den ausländischen und auch den inländischen Gästen genügen, damit ihre Frequenz gesteigert werden kann, dann kann man nicht warten, bis zufällig Arbeitskräfte an einem andern Ort überflüssig werden, sondern man muss diese Erneuerung eben vorausschauend an die Hand nehmen. Es sind solche Eingriffe nötig zur Hebung der Produktivität der Wirtschaft. Für die Landwirtschaft hat sich dieses Prinzip eines dauernden planmässigen Eingreifens durchgesetzt. In der letzten Krise der Dreissigerjahre war es noch anders, da hat man mit Einzelaktionen begonnen, doch im Kriege hat sich die Planung durchgesetzt für die Landwirtschaft und diese hat heute erkannt, dass sie auch für die Nachkriegszeit eine planmässige Lenkung des Agrarsektors nötig hat. Ich habe mich gefreut, gestern von Herrn Kollege Stähli die Erklärung zu hören: Wir sind für die Wirtschaftslenkung. Aber es genügt nicht, das nur im Agrarsektor zu machen; auch auf andern Gebieten ist das nötig. Es wird zwar auch noch auf andern Teilgebieten anerkannt. Die Architekten verlangen heute die Landesplanung, aber nur im Sinne einer Planung durch die Architekten. Was später geschehen soll, die Ausführung der Pläne, soll nicht planmässig erfolgen. Herr Bundesrat Kobelt hat an einer Tagung über Landesplanung sogar ausdrücklich gesagt: „Landesplanung ist nicht etwa Planwirtschaft." Er hat sich fast bekreuzigt davor. Man spricht ja manchmal nebeneinander vorbei, weil man unter den Begriffen etwas ganz anderes versteht. Aber man sollte doch Deutsch verstehen und wissen, was „planen" und „Planwirtschaft" heissen soll.

Im Ausland ist dieser Gedanke anerkannt. Die Vorschläge der englischen Regierung sind gestern schon erwähnt worden. Man könnte auf Schweden verweisen, und ich bin überzeugt, in allen Ländern um uns herum wird in den nächsten Jahren der Wiederaufbau nach den Grundsätzen einer planmässigen Wirtschaftslenkung erfolgen müssen. Sogar die liberalen Vereinigten Staaten von Nordamerika gehen in dieser Richtung. Also statt ein zufällig hinterher erfolgendes und lokal begrenztes Eingreifen wünschen wir eine einheitliche planmässige Wirtschaftspolitik. Das bedingt die Koordination aller wirtschaftspolitischen Bestrebungen, das bedingt Zusammenarbeit aller wirtschaftlichen Kreise. Dazu braucht es eine zentrale Leitung. Herr Kollege Schmid hat vorhin und Herr Spühler gestern von einem wirtschaftlichen Generalstab gesprochen. Man kann das Wirtschaftsrat oder Wirtschaftskommission nennen oder wie man will, aber es muss eine solche Stelle da sein. Ich möchte noch weitergehen. Ich glaube, es ist auch ein Mangel in der Organisation unserer Verwaltung, im Volkswirtschaftsdepartement, dass eine Stelle dieser Art fehlt. Wir haben zwar eine Handelsabteilung, eine Abteilung für Landwirtschaft, ein Bundesamt für Sozialversicherung, wir haben das Biga, das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, das aber vor allem die sozialpolitischen Aufgaben bewältigt. Wir haben jedoch keine Stelle, wo die allgemeine Wirtschaftspolitik betreut wird. Wir haben nur heute in der Kriegswirtschaft eine solche Stelle, aber sie fehlt für die Friedenswirtschaft.

Nun stellt sich immer wieder die Frage: Soll sich der Staat in alles und jedes einmischen? Da möchte ich noch einen dritten Gedanken äussern. Das wirtschaftspolitische Eingreifen muss nicht in erster Linie durch den Staat erfolgen, es muss nicht überall ein Staatsapparat kreiert oder aufgebläht werden, sondern dazu kann man die wirtschaftlichen Organisationen der Selbsthilfe heranziehen, wie sie vor allem in der Genossenschaftsreform vorkommen. Die „Neue Zürcher Zeitung" hat in den letzten Tagen in einem Artikel über die Revision der Wirtschaftsartikel betont, dass man den liberalen Gedanken hochhalten müsse, der besage, dass der Einzelne in erster Linie selbst die Verantwortung tragen muss. Ich frage Sie: Wo ist das heute noch möglich? Der Einzelne ist ja, wenn er auf sich allein gestellt ist, verloren, sogar der Unternehmer! Die meisten Unternehmer sehen sich veranlasst, sich zusammenzuschliessen. Es werden grössere Gebilde geschaffen, wie sie schon die Aktiengesellschaft darstellt, die durch grosse Kapitalmacht dem Einzelnen mehr Stärke verleiht. Ich nenne ferner die Verbände, die Kartelle, Syndikate, Trusts, und es gibt noch Organisationen anderer Art. Aber noch viel gefährdeter, noch mehr verloren ist der einzelne Arbeiter, Landwirt, Gewerbetreibende. Daher entstand auch bei ihnen das Bedürfnis nach Zusammenschluss. So, entstand die Selbsthilfeorganisation. Ich brauche Sie nicht zu erinnen an den genossenschaftlichen Zusammenschluss der Landwirte. Eine wirksame Hilfe für die Landwirtschaft ohne Genossenschaft ist heute undenkbar. Das erklären uns alle Agrarpolitiker. Das Gleiche ist zu sagen vom Gewerbe. Fast jede Woche erhalten wir Kenntnis von der Gründung einer neuen gewerblichen Genossenschaft auf irgendeinem Gebiet. Auch hier hat man die Notwendigkeit der organisierten Selbst-

hilfe anerkannt. Deshalb dürfen diese Selbsthilfeorganisationen nicht durch eine falsche und negative Wirtschaftspolitik gedrosselt und eingeengt werden, wie das heute leider oft geschieht durch gewerbepolitische Massnahmen. Sondern der Staat soll sie fördern, er soll sie heranziehen zur Mitarbeit bei der Lenkung der Wirtschaft, zur Bewältigung der Aufgaben, die ich vorhin skizziert habe. Das ist in keiner Weise ein Privileg für irgendeine Gruppe oder für irgendeine Art von Selbsthilfeorganisation, sondern das gilt für alle Gruppen unserer Wirtschaft, von den Arbeitern und Konsumenten bis zu den Unternehmern in Industrie, Landwirtschaft und Handwerk.

Die nationalrätliche Kommission hat die Bedeutung dieser Organisationen anerkannt. Sie hat es aber zuerst abgelehnt, eine Bestimmung in diesem Sinne aufzunehmen. Das heisst, man hat keine Formulierung gefunden, die allgemein Zustimmung fand. Es ist aber nachträglich gelungen, eine Verständigung zu erzielen und ich werde Ihnen einen entsprechenden Antrag unterbreiten.

Ich fasse zusammen: Wir verlangen eine Wirtschaftspolitik, die positiv, aufbauend ist, die zielbewusst und planmässig die Gesamtwirtschaft fördert und die bei der Lösung dieser Aufgaben die Selbsthilfeorganisationen heranzieht, ja eigentlich die Wirtschaftsplanung auf diesen Organisationen der Selbsthilfe aufbaut. Auf diesem Boden glaube ich, sollte eine Einigung über die Grundsätze unserer Wirtschaftspolitik möglich sein. Auf diesem Boden verblasst ja das Schreckgespenst der reinen Staatswirtschaft, das von einer gewissen Interessentenpropaganda aufgestellt wird. In dieser Richtung finden wir auch eine Lösung, die unsern schweizerischen Verhältnissen entspricht, die der Demokratie und den Freiheiten, die wir hochhalten wollen, keinen Eintrag tut, sondern im Gegenteil dazu beiträgt, die demokratischen Grundsätze auch in der Wirtschaft zu verwirklichen. Ich hoffe, dass Sie in diesem Sinn und Geist bei der Beratung der Vorlage Beschluss fassen werden.

Müller-Grosshöchstetten: Die Vorlage versucht, aus der Zeit der unbeschränkten liberalen Wirtschaftsordnung in die kommende Zeit hinüberzuretten, was auf einem entscheidenden Gebiet des menschlichen Zusammenlebens die Errungenschaft des letzten Jahrhunderts ist: die Handels- und Gewerbefreiheit. Dass dies eine ausserordentlich schwere Aufgabe ist, wird uns voll bewusst, wenn wir bedenken, dass wir uns damit in einer Zeit des grossen Sieges des Kollektivismus und des wiedererstarkenden „New Deal" zurechtzufinden haben. Es ist daher mehr als selbstverständlich, dass niemand von der vorgeschlagenen Lösung befriedigt ist.

Nicht befriedigt ist die kommende Generation, weil die Vorlage auf dem entscheidenden Gebiet der künftigen Ordnung der Wirtschaft der Lösung aller grundsätzlichen Fragen aus dem Wege geht und sich darauf beschränkt, denen, die schon im Besitze sind, die Möglichkeit zu geben, sich gegen die Konkurrenz der aufstrebenden, vorwärts drängenden Generation zu schützen. Nicht befriedigt sind die Verfechter der freien Wirtschaft, auch wenn der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nach dem Entwurf im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet wird, denn in Art. 31, Abs. 2 erhält der Bund die Befugnis, beim Erlass von Vorschriften nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Das vermag die Vertreter der liberalen Auffassung auch dann nicht zu befriedigen, wenn diese vom Bund zu schaffende Möglichkeit im gleichen Artikel eingeschränkt wird. Nur „nötigenfalls" soll er von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen dürfen und nur, wenn das Gesamtinteresse es erfordert. In den wichtigsten Sektoren, z. B. bei der Landwirtschaft, soll er es nur tun dürfen, wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige oder Berufe diejenigen Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können.

Eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Aber so fragen nun die zu Schützenden: Wer entscheidet darüber, was im Gesamtinteresse zu geschehen oder zu unterbleiben hat? Wer entscheidet darüber, ob die Dinge soweit gediehen sind, dass das nötigenfalls zur Anwendung kommen kann? Und vollends wer sagt, ob das, was ein zu schützender Wirtschaftszweig oder Beruf an Selbsthilfemassnahmen getan hat, genügt?

Man muss ein ganz heuriger Hase in diesen Dingen sein, wenn man sich nicht bewusst ist, was mit solchen Bestimmungen, unter denen jeder das versteht, was ihm passt und nützt, zu machen ist. Ich denke da an naheliegende Beispiele. Als wir uns hier mit den Bierbrauern über die ihnen gebliebene Möglichkeit zur Selbsthilfe auseinandersetzten, wurden wir, wie nicht anders zu erwarten war, nicht einig. Der Starke siegte. Wer das ist und immer sein wird, auch das wissen wir aus reicher Erfahrung.

Wir wollen anerkennen, dass Art. 31 bis, Abs. 2, lit. b, erst die verfassungsrechtliche Grundlage zum Erlass wichtigster gesetzgeberischer Vorkehren für die Landwirtschaft bilden wird. Bei der Wertung des Bauernstandes für Volk und Staat hätte das Bauernvolk nicht als Dank für seine Leistungen während sechs Kriegsjahren erwarten dürfen, dass man ihm aus staatspolitischer Einsicht und aus Weitsicht heraus diese verfassungsrechtlichen Grundlagen in anderer, weniger verklausulierter Form und nicht als Zufracht eines ohnehin schwer beladenen Fuders geschaffen hätte? Nur wenn die Bauernführung mit der Mehrheit des schaffenden Volkes und im Gesamtinteresse ihre Bauernpolitik treibt, wird es ihr gelingen, sich im arbeitenden Volke aller Stände jene Wertung und jenen Rückhalt zu schaffen, welche die Voraussetzung dazu sein werden, dass die hier vorgesehenen Bestimmungen die Grundlage zu seiner Erhaltung, Festigung und Gesundung bilden.

In einer zweiten ausserordentlich wichtigen Frage vermag die Vorlage nicht zu befriedigen. Sie will wohl den Bund ermächtigen, bei drohender Arbeitslosigkeit einzugreifen oder Massnahmen zur Bekämpfung bereits eingetretener Arbeitslosigkeit zu treffen, wenn seine zu ihrer Verhinderung ergriffenen Massnahmen entweder zu spät kamen oder nicht ausreichend genug waren. Er soll auch über die Arbeitsbeschaffung Vorschriften aufstellen können. Ausdrücklich lehnt der Bundesrat es in seiner Botschaft ab, zu erklären, dass doch letzter Sinn aller auf diesem Gebiete zu ergreifenden Mass-

nahmen des Bundes die Vollbeschäftigung des Volkes, das Recht jedes Menschen auf Arbeit, die aktive, konjunkturelle Steuerung der Wirtschaft sein müsste. Er spricht sich auch über die Mittel, die ihm dazu in erster Linie zur Verfügung stehen, die Währungs-, Zins-, Boden-, Kredit- und Steuerpolitik, überhaupt nicht aus. Das ist der schwächste Punkt der Vorlage. Eine Begründung der Ablehnung dieser Grundforderung jeder modernen Wirtschaftsordnung durch den Bundesrat fehlt. Wir können uns diese schmerzliche Lücke im Entwurf nur so erklären, dass die Vertreter der bisherigen Wirtschaftsordnung glauben, dass die Realisierung dieser Grundforderung jeder modernen Wirtschaft die Preisgabe des Prinzips der freien Wirtschaft überhaupt bedeuten würde. Hier möchte ich nicht wiederholen, was in der uns allen zur Verfügung gestellten ausgezeichneten Schrift der Nationalräte Duttweiler und Dr. Munz über diesen Punkt zu lesen ist.

Wir werden jedem Antrage zustimmen, der diese Lücken ausfüllen möchte und wir werden uns selbst erlauben, dahingehende Anträge zu stellen, wie wir jeden Vorschlag, der den Schutz der Ehre, der Würde und der Freiheit des schaffenden Menschen im Entwurf verankern möchte, unterstützen werden.

Ich möchte nicht unterlassen, neben diesen Schwächen der Vorlage, die uns die Zustimmung ausserordentlich schwer machen, einen Punkt im Entwurf anzuführen, der uns Freude bereitet hat. Es ist dies Art. 34ter, lit *f*. Dass der Entwurf dem Bunde das Recht über die berufliche Ausbildung zu legiferieren nicht auf einzelne Wirtschaftszweige beschränkt, freut uns. Der Bundesrat sagt selbst, dass er dabei ganz besonders an die Landwirtschaft, an den Hausdienst und an die Pflegeberufe denkt, denen in Zukunft die fördernde Unterstützung des Bundes auch zugute kommen soll. Von dieser Stelle aus habe ich mehrmals über die Bedeutung der Ausbildung der jungen Generation für ihre Lebensarbeit gesprochen. Je schwieriger die äussern Umstände sein werden, unter denen sie erfüllt werden muss, um so dringender und notwendiger ist die tüchtige Berufsbildung. Dass dies auch für die Landwirtschaft und gerade für die kommenden Zeiten zutrifft, braucht hier nicht extra gesagt zu werden.

Gefreut hat mich, dass im Entwurf auch an die Pflegeberufe gedacht wird, dass er die Möglichkeit zur Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen vorsieht. Es grenzt an scharf zu verurteilende Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft und an schlimmsten Missbrauch menschlichen Opferwillens, was Krankenschwestern heute noch zugemutet wird. Nur der Tatsache, dass diese keine Stimmbürger sind, ist es wohl zuzuschreiben, dass man sie so lange ihrem schweren Schicksal überliess. Um so mehr wird es uns freuen, wenn der Bund von der Möglichkeit, welche ihm die Vorlage hier zur Abhilfe schafft, rasch und tapfer, wie er das für Stimmbürger tun würde, Gebrauch machen wird.

Dies ein paar kurze Bemerkungen über unsere Haltung zum Entwurf. Wir machen uns keine Illusionen. Trotzdem, die Vorlage stellt Möglichkeiten dar. Deshalb stimmen wir allen schwerwiegenden Bedenken zum Trotz für Eintreten auf die Vorlage, hoffen aber, dass der Entwurf im Verlaufe der Aussprache noch verbessert wird.

Dafür zu sorgen, dass diese Artikel nicht totes Recht bleiben, sondern die Möglichkeit werden, der Gerechtigkeit in der Wirtschaft, der sozialen Freiheit und damit der Wohlfahrt und dem Frieden zu dienen, das muss das Ziel unserer Arbeit sein.

M. **Rosselet:** La discussion que nous conduisons maintenant autour des articles économiques démontre que dans les différents milieux et dans les différents courants de notre population existe un besoin impérieux de trouver un nouvel équilibre, besoin si impéreux que de différents côtés on en arrive à des solutions se rapprochant en somme beaucoup les unes des autres.

Quel est donc en réalité le problème qui se pose aujourd'hui dans une Europe à peine sortie de la guerre, qui la laisse désorganisée et meurtrie?

C'est de savoir comment désormais les hommes vont pouvoir vivre et nous constatons qu'au fond, il n'est pas de système intermédiaire entre celui qui prévoit une économie dirigée ou une économie collective et celui du libéralisme absolu. En effet, dans l'Europe d'aujourd'hui et non seulement dans l'Europe mais dans le monde aujourd'hui, on constate une double polarisation: il y a, d'une part, des pays — plutôt un pays qui a réussi, pour autant que l'on puisse s'en rendre compte, à donner à ses habitants sinon une sécurité économique immédiate du moins une possibilité de sécurité économique dans des temps relativement proches; je pense ici à ce grand pays de l'est qu'est la Russie des Soviets. La Russie soviétique donc a réussi à octroyer à ses peuples une organisation qui peut, dans des temps assez proches encore, garantir leur sécurité économique, mais cela a été fait sous une forme que nous ne pouvons pas admettre, que nous rejetons même; car si la Russie soviétique a pu donner à ses habitants une certaine garantie de sécurité économique assez proche, elle l'a fait cependant au détriment de la liberté individuelle et de la liberté politique. Là bas, pas de liberté individuelle, pas de liberté politique, en revanche une certaine sécurité économique.

A l'autre pôle, nous trouvons les pays d'appartenance anglo-saxonne, auxquels nous pouvons nous comparer dans une certaine mesure qui, au contraire, ont maintenu à leurs habitants une très large liberté politique, un régime politique dans lequel chaque homme est l'égal d'un autre homme, a les mêmes possibilités politiques, est en somme le maître de ses destinées politiques, mais où, en revanche, sur le terrain économique, cet homme souvent est un asservi.

C'est entre ces deux pôles que nous devons, nous, dans la partie de l'Europe où nous vivons, trouver une solution qui soit une sorte de synthèse, qui puisse assurer aux hommes tout à la fois la possibilité de vivre libres politiquement et aussi de vivre libres économiquement. Et les articles constitutionnels que nous discutons en ce moment ne sont au fond que l'expression de cet effort qui est fait pour tâcher de maintenir en même temps la liberté politique et la liberté individuelle dont nous disposons tout en assurant à chacun la liberté économique dont il devrait également pouvoir jouir.

Est-ce que ces articles constitutionnels, tels qu'ils sont conçus, sont propres à atteindre ce but?

Oui et non.

Oui, en ce sens qu'ils dessinent des formes, qu'ils donnent des possibilités, qu'ils tracent les cadres dans lesquels les hommes évolueront selon leur conception. Ainsi je salue avec satisfaction les efforts qui se dessinent dans le sens de la communauté professionnelle, ceux qui sont faits aussi dans le sens de l'applicabilité générale des contrats collectifs. Cependant, lorsqu'on parle de communauté professionnelle, on met sous la même étiquette des marchandises différentes. La communauté professionnelle, selon la mentalité qui l'anime et l'esprit dans lequel on l'applique selon la direction dans laquelle on s'engage peut être comme les langues d'Esope, la meilleure ou la pire des choses.

Ce sera donc surtout l'esprit dans lequel ces articles seront appliqués qui déterminera véritablement leur substance, leur utilité, leur valeur.

Il est une chose qui me heurte: c'est que, après la crise que nous venons de traverser depuis 1939, on a repris, je ne dirai pas les mêmes textes non, ce serait exagéré, mais à peu près les mêmes textes que ceux qui, déjà, étaient en discussion avant 1939 comme si, depuis six ans, rien ne s'était passé, comme si l'évolution de l'Europe ne s'était pas accomplie avec une rapidité et une ampleur telles qu'aujourd'hui on a peine à reconnaître dans notre continent ce qu'il était avant la guerre.

Ainsi nous discutons sur ces mêmes textes, sur ces mêmes principes et nous discutons de telle manière que l'on ne voit guère ce qui pourra sortir de concret de cette discussion.

Un point sur lequel je voudrais attirer votre attention est celui-ci: dans certaines organisations économiques populaires — je parle ici des coopératives de consommation — nous avons fait, au cours des années précédentes, l'expérience de ce que fut l'espèce de corset de fer où l'on a voulu enserrer les organisations d'entr'aide. Or, nous ne trouvons rien dans les articles économiques qui puisse nous tranquilliser désormais à cet égard. Que sont les sociétés coopératives de consommation, que sont les organisations d'entr'aide que, de notre côté, on voudrait voir considérer dans les articles économiques comme une forme nouvelle d'économie! Que sont-elles?

Ce sont en réalité les seules organisations économiques qui, depuis un siècle, se sont créé leur place au soleil et ont apporté à toute une catégorie de la population, non seulement dans notre pays mais partout ailleurs encore, des possibilités, modestes peut-être, mais enfin des possibilités de mieux être. Ce sont les seules qui, au sein même de l'économie capitaliste, ont créé, ou favorisé la création de cellules nouvelles en faveur d'une économie nouvelle, de conceptions nouvelles sur le plan économique. Ce sont dans notre pays les seules qui soient dans la ligne de notre génie propre et de notre conception propre en ce sens qu'elles se trouvent être au fond les successeurs des organismes d'autrefois, des fruitières des paysans, des organisations des bisses dans le Valais, des organisations collectives qui s'occupèrent de pâturages dans certaines régions et qui étaient déjà, avant même la lettre, des organisations coopératives. Or, à ces organisations faites du génie même de notre peuple et de notre race, on ne fait aucune place dans les articles économiques: Non seulement on ne leur fait pas place, mais on cherche à les limiter dans leurs possibilités de travail et de vie. Je pense également aux caisses Raiffeisen qui sont aussi une forme de la solidarité et de l'entr'aide, qui ont prouvé leur aptitude à jouer un rôle important et utile dans l'organisme économique actuel.

Est-ce que nous allons, parce que l'on aura méconnu les sentiments légitimes des organisations d'entr'aide qui ont travaillé et fait leurs preuves depuis longtemps, parce que l'on aura méconnu le bien qu'elles ont apporté au pays, est-ce que nous allons dresser contre les articles économiques une partie de la population, est-ce que nous allons courir le risque de faire tomber l'ensemble parce que sur un point particulier, on n'aura pas voulu tenir compte des efforts faits, dans le passé, dans le sens d'une meilleure organisation économique du monde? Je ne l'espère pas parce que je suis de ceux qui pensent que si l'on méconnait les efforts faits dans le sens de l'entr'aide par toutes les organisations dont je viens de parler, si l'on entend les empêcher de se développer et de créer, à l'intérieur même de l'organisation sociale actuelle, une nouvelle organisation sociale, dans le sens de la solidarité humaine et de l'entr'aide entre les hommes, si l'on empêche ces organisations d'avoir leur développement normal, elles ne pourront pas, elles, croire que les articles économiques apportent réellement quelque chose de nouveau à l'ensemble de notre population. Et alors, si nous voulons en même temps nous tenir éloignés de ceux qui mettent leur confiance dans un Etat tout-puissant et qui veulent le charger de tout, de ceux qui sacrifient à l'Etat la personnalité humaine et les libertés politiques, si nous voulons, dis-je, nous tenir aussi éloignés d'eux que de ceux qui veulent tout laisser faire et tout laisser aller sans l'organisation économique, je pense que le régime d'entr'aide des organisations coopératives est celui qui répond le mieux à nos aspirations, non seulement dans notre pays, mais aux aspirations de toute la partie de l'Europe dans laquelle nous vivons: L'Angleterre, dont le gouvernement travailliste est certainement fortement imprégné de l'esprit des organisations d'entr'aide de ce pays; la France dont les seuls organismes qui se relèvent rapidement en ce moment sont ceux qui sont basés sur l'action collective et sur l'action d'entr'aide: organisations de pays et aussi d'ouvriers, se dirigeant aussi vers l'organisation coopérative de leur économie. Dans tous les pays de race latine, il est certain que le désir du maintien de libertés individuelles aussi grandes que possibles orientera toujours davantage l'économie dans le sens où je vous l'indiquais tout à l'heure.

Je conclus en disant qu'ou bien les articles économiques tiendront compte de cet état d'esprit qui donne satisfaction à divers milieux sociaux de notre population, à celui auquel j'appartiens aussi bien que de l'agriculture et de l'artisanat, du monde du commerce que du monde du crédit, et alors on peut espérer voir sortir des articles économiques une organisation qui soit vraiment nouvelle, ou bien nous sentirons que l'on veut mettre autour des organisations d'entr'aide une sorte de corset de fer

pour les empêcher de se développer et alors nous resterons extrêmement sceptiques à l'égard des efforts qui seront tentés. C'est pourquoi personnellement je m'abstiendrai au moment du vote sur l'entrée en matière; je réserve de me prononcer au vote final lorsque j'aurai pu constater si les efforts sont faits dans le sens dont je viens de parler.

Oeri: Ich bitte Sie, für eine kurze Weile Distanz zu nehmen von den Einzelheiten der vorliegenden Verfassungsrevision und sich einmal auf einen Berg mit Aussicht zurückzuziehen, um zu versuchen, einen Gesamtüberblick über den bisherigen wirtschaftlichen Verfassungszustand und den neuen, den wir schaffen wollen, zu bekommen. Da ergibt sich doch für uns das Bild von zwei grossen Komplexen. Bisher bot die Bundesverfassung im wesentlichen mit ihren Wirtschaftsartikeln die Staatsgarantie für Freiheit und Freiheiten; die neuen Formulierungen werden im wesentlichen Staatsgarantie für Wohlfahrt bieten. Wenn Sie die ganze Reihe der Artikel nochmals überfliegen, so treffen Sie ja alle Augenblicke das Wort „fördern", „Förderung" usw. In der bisherigen Verfassung hat in jenem Zusammenhang der Bund nur den Tafelobstbau fördern müssen; jetzt aber wimmelt es von Förderungsvorschriften, sowohl in der bundesrätlichen Vorlage wie in den Anträgen der Kommission, den Minderheitsanträgen und den Individualanträgen. Der Bundesrat spricht von Förderung einzelner Wirtschaftszweige und Berufe, von Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit, von der Erhaltung eines gesunden Bauernstandes, vom Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile und noch schöner tönt es bei der Kommissionsminderheit: „Der Bund fördert zur Sicherung der Existenz der Bürger und zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes die Wirtschaft des Landes und trifft die erforderlichen Massnahmen." Das ist hoch geschworen: Eine Sicherung der Existenz! Dann die Kommission wieder in Art. 31bis: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft." Die Kommissionsminderheit in Art. 31 quinquies: „Massnahmen zur Sicherung einer vollen Beschäftigung und zur Verhütung von Wirtschaftskrisen". Überall, durchs Band weg, wird gefördert und gefördert und gesichert. Was herauskommt, ob im einzelnen nun so oder so beschlossen wird, ist ein umfassendes Wohlfahrtsprogramm. Ich weiss wohl, praktisch sind diese Formulierungen nicht durchwegs neu, sondern fixieren einfach einen Status quo, der längst eingetreten ist. Aber mir ist doch unbegreiflich, wie Kollege Munz behaupten konnte, das alles seien „kleine und halbbatzige Zugeständnisse an eine neue Welt". Das ist nicht klein und halbbatzig, was da herauskommen soll, sondern geht sehr weit.

Ich werde für Eintreten stimmen mit meiner Fraktion; ich finde aber, man sollte eine grosse Reformarbeit, die im Zuge ist, nicht bagatellisieren. Ich selbst versage mir kritische oder zustimmende Erörterungen über Einzelheiten, aber ich möchte Ihnen doch noch eine allgemeine Überlegung empfehlen: Dieses ganze Wohlfahrtsprogramm bedeutet doch eine Fahrt ins Blaue, weil die Ergänzung durch ein entsprechendes verfassungsmässiges Finanzprogramm einstweilen vollständig fehlt. Und darum komme ich wieder, verzeihen Sie, auf mein ceterum censeo: die Bundesverfassung hat eine Total-, nicht nur eine Partialrevision nötig. Es ist nicht haltbar, dass wir eine Verfassung haben, die einen Wohlfahrtsstaat herstellen will ohne das nötige finanzielle Fundament. So, wie wir jetzt vorgehen, handeln wir folgendermassen: Wir laden Frau Helvetia zu einem prächtigen Diner mit einem üppigen Menu von Speis und Trank ein. (Zuruf von Bundesrat **Stampfli:** Aber immer noch Rationierung!) Ja, Herr Bundesrat, wir haben immerhin die nötigen Mahlzeitencoupons, aber wir haben nicht das Geld, um die Zeche zu bezahlen, mit oder ohne Rationierung!

Der Finanzartikel der Bundesverfassung, Art.42, ist es wert, immer wieder gelesen zu werden. Das ist etwas ganz Romantisches, ein Märchen aus uralten Zeiten, wo kaum mehr etwas wirklich haltbar ist oder gehalten wird. Auch da sollte doch eine Revision einsetzen, das werden Sie mir alle zugeben, gerade wenn Sie diesen Artikel 42 nochmals lesen. Aber ich werde den Einwand hören müssen: Wann soll die Bundesversammlung die Bundesverfassung total revidieren? Ja, wann? Das weiss ich auch nicht, wann sie das tun soll, wann sie dazu Zeit finden soll. Wir machen doch jetzt gerade täglich die Erfahrung, dass wir schon der laufenden Arbeit des Parlamentes nicht mehr gewachsen sind. Wir müssen den Geschäftsbericht des Vorjahres vom Juni bis zum Ende des dritten Quartals hindurchschleppen; in der jetzigen September-Session werden wir mit dem September auch nicht fertig, sondern müssen in den Oktober hinübergehen. Wenn nun eine so gewaltige Aufgabe wie die Totalrevision hinzukommen sollte, dann müssten wir uns entweder in Permanenz erklären — was für viele von uns eine schwierige Sache wäre — oder aber wir müssen dazu helfen, dass ein Ersatz geschaffen werden kann. Da komme ich wieder auf mein altes Postulat: die Schaffung eines Verfassungsrates sollte ermöglicht werden. Ich bin damit übel abgefahren vor ein paar Jahren. Warum ich so abgefahren bin, habe ich erst jetzt ganz begriffen, als ich las, was im welschen Sinne eigentlich eine «Constituante» bedeutet. Durch die Vorgänge in Frankreich ist ja die allgemeine Weltaufmerksamkeit auf diesen Begriff gelenkt worden. Eine «Constituante» im französischen Sinne ist ein eigentlich diktatoriales Organ. An so etwas habe ich nie gedacht, sondern nur an das gut schweizerische Vorbild der Verfassungsräte, die fast alle schweizerischen Kantone kennen. Aber ich bin also abgefahren und ich kann es nicht erzwingen, dass man wieder an den Versuch herangeht, ich mit meinen schwachen persönlichen und Parteikräften. An wen soll ich mich nun wenden? Nicht an den Bundesrat, der hat keine Zeit dazu. Sieben Departementsvorsteher arbeiten unablässig und arbeiten vorzüglich, aber für eine solche Extraaufgabe haben sie als Gesamtbehörde einfach keine Zeit. Meine herzliche Bitte geht aber an die Herren Vertreter der „Grossmächte", nämlich der herrschenden Fraktionen: Überlegen Sie sich das Problem wieder einmal, und zwar gerade auf Grund der beginnenden Nachkriegserfahrungen mit der Arbeitslast des Parlamentes. Ich weiss nicht, worauf Ihre Prüfung hinauslaufen wird, aber tun Sie nicht gar nichts! Wir sollten doch wieder zu einem Verfas-

sungszustand kommen, bei dem wir die Verfassung nicht jeden Tag ritzen oder verletzen müssen. Wenn wir nur einseitig die Wirtschaftspolitik revidiert haben werden, wird die entsprechende Revision der Finanzpolitik und schliesslich die Gesamtrevision, das ist meine volle Überzeugung, dringlicher als je.

Huber: In all den vielen Reden, die bereits gehalten worden sind, ist nirgends ein Funke von Begeisterung zu spüren gewesen. Ich glaube, es wird auch bei den letzten Reden so sein und Sie werden auch aus meiner Rede nichts von Begeisterung verspüren. Das ist vielleicht kein Unglück. Aufgaben, wie wir sie jetzt praktisch zu lösen haben, werden weniger durch Begeisterung gelöst als mit einer sorgfältigen und soliden Arbeit.

Es fehlt aber nicht bloss an der Begeisterung, sondern es fehlt auch an einer gewissen Befriedigung, an einem gewissen Vertrauen, dass das, was uns vorgelegt worden ist und was voraussichtlich herauskommen wird, das Richtige sei. Da und dort ist ein Unbehagen deutlich verspürbar, wenn es sich auch noch nicht zu allzuvieler Kritik oder gar Opposition entwickelt hat. Das ist kein Wunder. Es wäre ein Wunder, wenn es anders wäre. Wir haben in erster Linie einfach die Feststellung zu machen, dass eine tragende Säule in unserer staatsrechtlichen Ordnung schwankt, dass die Regelung, die das Verhältnis von Staat und Wirtschaft in unserer Verfassung gefunden hat, heute nicht mehr aufrecht erhalten werden kann. Die freisinnige Partei oder, wie sie sich früher nannte, die liberale Partei, die diese Verfassung geschaffen hat, weiss, dass die Zeit des Wirtschaftsliberalismus vorbei ist. Es ist niemand mehr unter Ihnen, der diesen Wirtschaftsliberalismus aufrecht erhalten und vorbehaltlos bejahen möchte. Damit schwankt ein Teil des Bodens, auf dem sie bis jetzt gestanden und gearbeitet hat. Dass das für eine grosse Partei mit grossen historischen Verdiensten keine behagliche Situation darstellt, ist verständlich. Wer den Kampf gegen diesen Wirtschaftsliberalismus geführt hat, der wird mit einer gewissen Genugtuung feststellen, dass sein Kampf zu einem bestimmten Erfolg geführt hat. Alle die, die unter diesem Wirtschaftsliberalismus gelitten haben, werden diese Genugtuung teilen. Auch das ist verständlich. Aber man darf sich nicht darüber hinwegtäuschen: Das ist zunächst eine rein negative Angelegenheit. Der Wirtschaftsliberalismus gilt als überwunden, aber was an Stelle des Wirtschaftsliberalismus kommen soll und einmal in die Verfassung einzubauen ist, darüber gibt man sich noch zu wenig Rechenschaft. Wer diese Fragen etwas genauer überlegt, wird sicher keine ungetrübte Freude empfinden. Diesem Gefühl ist Ausdruck gegeben worden vor allem auch von solchen, die rein persönlich eine ganz bestimmte Auffassung haben über das, was sein soll, die aber gleichzeitig feststellen, dass eine Verwirklichung ihrer Ideen in der Vorlage nicht enthalten ist. Es ist eine banale Feststellung, wenn wir erklären: Wir sind in einer Übergangszeit und Übergangszeiten sind meistens unbehagliche Zeiten. Man trägt noch das Kleid der Vergangenheit. Dieses Kleid passt nicht mehr recht für den Schritt in die Zukunft. Übergangszeiten bringen Zwitterbildungen hervor, die ebenfalls meistens nicht erfreulicher Natur sind. Wenn ich jetzt versuchen möchte, mit einem Wort zu bezeichnen, in welchem System wir jetzt eigentlich leben, könnte man das vielleicht gerade auch mit einer entsprechenden sprachlichen Missbildung zum Ausdruck bringen: Es ist eine Zeit des Nichtmehrliberalismus und des Nochnichtsozialismus. Der Liberalismus, wie er in unserer Verfassung niedergelegt war, ist erledigt. Sogar Herr Nationalrat Oeri anerkennt, dass er nicht mehr zu retten ist. Aber er macht darauf aufmerksam, dass man nicht bloss ein Gebiet herausnehmen könne, um auf diesem Gebiet gerade über das Verhältnis von Staat und Wirtschaft zu legiferieren, den liberalen Staat zu ersetzen durch einen Wohlfahrtsstaat, wie er es auffasst, sondern dass eine Totalrevision notwendig sei. Es ist keiner unter uns, der nicht die Überzeugung hat, dass wir um eine Totalrevision der Bundesverfassung nicht mehr herumkommen. Aber es sind hier doch noch einige Schwierigkeiten zu überwinden. Ich rechne die technische Schwierigkeit, auf die Herr Kollege Dr. Oeri hingewiesen hat, noch zu den geringsten. Ich habe seinerzeit seine Motion mitunterschrieben, aber ob man nun einen Verfassungsrat mit einer Totalrevision beauftragt oder National- und Ständerat, so muss man sich heute sagen, dass heute eine Totalrevision ein Ding der Unmöglichkeit ist, aus dem einfachen Grunde, weil wir weder in den Räten noch im Volke eine Mehrheit für irgend eine tragende Idee haben. Wir haben keine Mehrheit mehr, welche etwa entschlossen wäre, das Alte aufrecht zu erhalten. Die freisinnige Partei besteht noch, aber ihr freisinniges Programm besteht nicht mehr. Sie hat es umgebaut, verschönert und verbessert, aber das ist nicht mehr der Freisinn von dazumal, nicht mehr der Freisinn, der die Verfassung geschaffen hat.

Wo ist die Mehrheit für eine neue Bundesverfassung? Sie muss erst noch geschaffen werden! Man kann keine Bundesverfassung schaffen, indem man eine Mehrheit zusammenklittert, hier ein Grüppchen findet, dort ein anderes, vielleicht auch einmal eine grössere Gruppe, um dann eine Bundesverfassung aufzustellen, sondern es muss eine Vorbereitung im ganzen Volke vorausgehen für die Bildung einer Mehrheit, die eine grosse Idee als die tragende Idee der neuen Verfassung erkennt und bejaht. Wir hoffen, diese Mehrheit zu schaffen, aber sie ist heute noch nicht vorhanden. Sie ist vorhanden im Negativen, in der Verneinung des Wirtschaftsliberalismus, aber sie ist noch nicht vorhanden im positiven Sinne.

Wenn man die Versuche beobachtet, sich noch irgendwie zu helfen, so ist das noch nicht sehr verheissungsvoll. Da haben wir eine Gruppe, die wendet sich rückwärts, hinter den Liberalismus zurück, die von der Zunftromantik, von der Wiederbelebung der Zünfte die neue Lösung erwartet. Sie bestreitet zwar, dass dem so sei, aber es ist doch so. Es hat damit angefangen, dass man die Zunftladen wieder aufgemacht hat und dass man aus dem Präsidenten einen Zunftmeister machte und dass die Versammlungslokale wieder zu Zunftstuben geworden sind. Diese alten Symbole, es ist ja nur noch Symbolik, diese Zunftromantik, die rückwärts geht, ist natürlich nicht das, womit man eine Zukunft aufbauen kann.

Weil alles so zerbröckelt, suchen andere sich zu helfen, indem jeder im Schutt sein kleines Gärtlein zu pflegen sucht. So ein kleines Spezialgärtlein ist die Betriebsgemeinschaft. Man meint, wenn man es fertig bringe, den Arbeitgeber und den Arbeitnehmer, den Unternehmer und das Personal in einer sogenannten Betriebsgemeinschaft zusammenzufassen und dieser gemeinsame Arbeiten anzuvertrauen, so werde damit vieles gewonnen. Sicher kann manch Gutes dadurch geleistet werden. Aber das ist Gartenpflege, das ist keine neue Wirtschaftsordnung.

Und nicht viel besser steht es mit der Berufsgemeinschaft. Es ist interessant, dass auf diesem Gebiete auch Leute,ich muss sagen, hereinfallen, die uns nahestehen. Sie glauben, es sei viel gewonnen, wenn sie auf dem Gebiete eines Betriebes oder gar eines Berufes eine scheinbare Harmonie zustande bringen, indem sie zu einem bestimmten Abkommen gelangen. Dahinter steckt doch ein Mangel an Mut und Kraft zu grossen Lösungen. Das soll kein Vorwurf sein. Wenn alles zusammenbricht, wenn ein Erdbeben die Welt erschüttert, dann muss jeder schliesslich froh sein, wenn er noch sein Gärtlein pflegen kann. Aber man muss wieder darüber hinauskommen. Solche Teillösungen können in einem ganz beschränkten Umfange die direkt Beteiligten befriedigen. Aber wie Kollega Munz eingangs gesagt hat: Bei all diesen Teillösungen wird einer vergessen, nämlich der Konsument, der schliesslich alles zahlen darf. Es genügt eben nicht, dass in irgendeinem Berufe für die Angehörigen gerade dieses Berufes erfreuliche Zustände bestehen, wenn es auf Kosten einer grössern Gemeinschaft geht.

Aber zu grössern Lösungen ist man noch nicht bereit. Man hat Angst vor der Lösung, die nach meiner Auffassung die richtige ist, nämlich vor einer sozialistischen Ordnung der Wirtschaft. Da haben die Herren Röpke und Hayek Vogelscheuchen des Kollektivismus aufgestellt, mit allen möglichen klappernden, blendenden und erschreckenden Dingen versehen. Und wie glücklich ist unsere bürgerliche Presse, wenn sie aus Röpke oder aus dem Buch von Hayek zitieren und sagen kann: Seht, diese grossen Geister zeigen euch, welche Gefahren von einer solchen neuen Lösung zu erwarten sind!

Ich will mich nun nicht weiter kritisch mit diesen Autoren auseinandersetzen, sondern nun das Positive herausnehmen, das, was meines Erachtens richtig ist. Es besteht sicher die Gefahr, das ist bereits auch von andern Rednern angedeutet worden, speziell auch von den Herren Kollegen Weber und Rosselet, dass bei einer bestimmten Art kollektivistischer Ordnung die persönliche Freiheit der Wirtschaftlichkeit geopfert wird. Ich bemerke, nicht immer ohne Unruhe, wie man da und dort gerade auch in Arbeiterkreisen glaubt, es sei ein Fortschritt, wenn irgendeine scheinbar kollektivistische Regelung erfolgreich ist, aber dabei zu wenig an die Auswirkungen denkt. Eine rein staatskapitalistische oder auch, wie das Herr Rosselet soeben ausgeführt hat, eine staats-„sozialistische" Regelung, wie wir sie im Osten haben, das ist nicht der Sozialismus. Sozialismus ist für mich nicht Zwang, Sozialismus besteht für mich nicht darin, dass wir hinter den Liberalismus zurückgehen, nicht die Gebundenheit und Unfreiheit, sondern Sozialismus soll Weiterentwicklung über den Liberalismus hinaus sein. Ein Sozialismus, der die Persönlichkeit erwürgen würde, das wäre kein Sozialismus. Aber man hat Angst, die Menschheit wäre nicht imstande, das Gute zu bewahren und durch Besseres zu vermehren. Ich habe diese Angst nicht. Ich bin überzeugt davon, dass es durchaus möglich ist, einerseits die schweren Schäden des Liberalismus zu überwinden, den Missbrauch zu überwinden dadurch, dass eine gemeinwirtschaftliche Ordnung dem Individuum, dem einzelnen Menschen, Sicherheit gibt, ohne ihm die Freiheit zu nehmen, besonders dann — ich will nicht wiederholen, was in dieser Richtung schon von den Herren Kollegen Weber und Rosselet ausgeführt worden ist — wenn man diese übertriebene Staatsgläubigkeit überwindet und an den Gedanken der Selbsthilfe anknüpft ohne die abergläubische Furcht, dass wenn in der Gemeinwirtschaft grosse Fragen gelöst werden wollen, entweder diese grossen Fragen ungelöst bleiben oder dann unglückliche Lösungen herauskommen. Ich bin überzeugt davon, dass eine Neuordnung der Wirtschaft und des Staates gerade diesen Gedanken der Selbsthilfeorganisationen in den Vordergrund wird stellen müssen. Es ist ja bedenklich, dass man in der Eidgenossenschaft Angst hat vor dieser Anerkennung der Selbsthilfe. Sie wissen: Es ist jetzt ein Antrag schliesslich zustande gekommen von Herrn Dr. Weber, unterstützt von Vertretern des Gewerbes und der Landwirtschaft, aber darin darf nicht von der Genossenschaft geredet werden. Man muss von der Selbsthilfeorganisation sprechen. Ich halte das nicht für ein Unglück. Aber die Scheu vor dem Wort Genossenschaft ist vielsagend. Die Herren, die davor so Angst zu haben scheinen, fürchten sich ja nicht davor. Aber sie haben in einem Teil des Volkes ein solches Vorurteil gebildet, geschaffen und grossgezogen gegen den Gedanken der Genossenschaft, dass sie selber es nicht mehr wagen dürfen, ihren Freunden zu sagen: Es ist nicht so schlimm mit dem Teufel, den wir an die Wand gemalt haben.

Ich verkenne nicht: wir sind heute nicht in der Lage, eine grundsätzliche, grosszügige Lösung zu treffen und in einer neuen Bundesverfassung festzulegen. Staat und Wirtschaft sind noch nicht so weit und vor allem sind die Geister noch nicht so weit. Mutter Helvetia ist also nicht in der Lage, jetzt das neue Kleid zu machen, sondern sie muss tun, was andere Mütter machen, wenn die Entwicklungsjahre bei ihren Söhnen sich geltend machen: Wenn der Bub nicht mehr recht ein Bub ist und auch noch kein ganzer Mann, dann bekommt er noch nicht ein neues Staatskleid, sondern dann wird der durchgewetzte Hosenboden repariert, die Ärmel werden verlängert und die Hosen bekommen unten auch noch eine Verlängerung. Das ist die Schneiderarbeit, die wir jetzt machen und das Ergebnis wird wahrscheinlich kein ästhetischer Genuss sein.

Eine kleine Nebenbemerkung: Ich möchte, wenn dann materiell irgend etwas herauskommen sollte, noch den Wunsch äussern, dass die ganze Arbeit überholt wird, vielleicht auch nach der technisch-ästhetischen Seite, damit dieser Teil unserer Bundesverfassung nicht gar zu sehr ein Har-

lequin-Kleid werde, wo ein Fleck neben dem andern ist und die ganze Geschichte mehr durch Buntheit imponiert. Zunächst aber handelt es sich um die Frage, ob materiell eine erträgliche Revisionsarbeit geleistet wird. Ich kann Ihnen nicht verhehlen, dass ich davon noch nicht ganz überzeugt bin und dass ich nur unter Überwindung von Hemmungen und mit Vorbehalten mich davon abhalten lasse, gegen Eintreten zu stimmen. Wir wollen wenigstens einmal den Versuch machen, zu sehen, was dabei herauskommt.

Ich will Ihnen, und damit komme ich auf mein Spezialgärtlein, auch nicht verhehlen, dass ich vor allem wegen der Bestimmungen über die Behandlung der genossenschaftlichen Bewegung ernste Sorge empfinde, deshalb, weil, wie das bereits ausgeführt worden ist, die Erfahrungen der letzten 10—15 Jahre uns allen Anlass geben, mit grösstem Misstrauen dem Staate und den politischen Parteien zu begegnen, welche die Politik der letzten Jahre in bezug auf die Genossenschaftsbewegung zu verantworten haben. Misstrauisch sind wir dann vor allem aber auch wegen der Haltung, welche ein Teil — ich will ausdrücklich sagen ein Teil, aber ein massgebender Teil — der Führer des Gewerbeverbandes zeigt. Denn ihre Anstrengungen gingen doch neben ihren Bemühungen um Selbsthilfe, die nicht bestritten werden sollen, über die man sich freut, in erster Linie etwas kurzsichtig darauf, unbequeme Konkurrenten zu beseitigen. Der Gewerbeverband hat gemeint, die Rettung finden zu können durch den verhängnisvollen Warenhausbeschluss, der nun 12 oder 13 Jahre lang unsere Wirtschaft ungünstig beeinflusst und sich vor allem gegen unser Genossenschaftswesen gewendet hat, obwohl sich die Lage in den letzten Jahren dank der Verständigung, die seinerzeit mit Herrn Schirmer angebahnt worden ist, etwas gebessert hat. Ich denke auch an die Ausgleichssteuer. Der Gedanke, den man mit diesen beiden Erlassen verfolgte, war der, die tüchtigeren, in ihrer Überlegenheit gefährlicheren Konkurrenten zu schädigen. Damit kommt man nirgends vorwärts. Damit, dass man einem andern Bengel zwischen die Beine wirft, kommt man nirgends worwärts; man muss selber laufen, wenn man vorwärts kommen will.

Verstärkt sind unsere Bedenken und die Sorgen, die wir haben, wegen gewisser Methoden, die da und dort in der Kriegswirtschaft uns gegenüber angewendet worden sind. Ich werde Sie nicht mit Einzelheiten langweilen, aber wenn man weiss, was es braucht, damit nur eine Konsumgenossenschaft, eine ganz bescheidene kleine Konsumgenossenschaft im Kanton Wallis eröffnet werden kann und damit sie die nötigen Waren bekommen kann, dann graut einem ein bisschen davor, dass man, wie gewisse Kreise des Gewerbes meinen, nun durch diese Verfassungsrevision die verfassungsmässige Grundlage für derartige Methoden legen könne.

Wir können deshalb auch nicht ganz ohne Vorbehalt bestimmte Forderungen des Gewerbes akzeptieren, wie beispielsweise den Befähigungsnachweis. Es hat mich ausserordentlich gewundert, dass Herr Schmid-Ruedin sich auch noch für diesen Befähigungsnachweis ausgesprochen hat, und zwar mit ganz ähnlichen Argumenten: um Überfüllungen zu begegnen, d. h. um der Konkurrenz zu begegnen. Man hat zwar behauptet, man wolle mit dem Befähigungsnachweis nur die Qualität heben. Wenn der Befähigungsnachweis zuerst gewesen wäre, so hätte man das glauben können. Aber der ganze Kampf des Gewerbes hat begonnen mit einem Warenhausbeschluss und mit einer Ausgleichssteuer, d. h. mit Massnahmen, die sich gegen Konkurrenten richteten, von denen man sicher nicht behaupten kann, es hätte ihnen an der Qualität gefehlt. Darum zweifelt man ein bisschen an der Absicht, bloss die eigene Fähigkeit zu vermehren. Kein Mensch hindert doch irgend jemand im Gewerbe, seine Tüchtigkeit zu mehren. Wir haben vor dem Gewerbe damit angefangen, ohne irgend eine staatliche Vorschrift und auch ohne einen Rappen öffentliches Geld, indem wir ein genossenschaftliches Seminar gründeten, wo Verwalter, Verkäufer und Verkäuferinnen ausgebildet werden. Wir wissen den Wert der Tüchtigkeit zu schätzen und wir pflegen sie, aber wir wollen daraus nicht eine Waffe machen, bloss um eine unerwünschte Konkurrenz fernzuhalten.

Was hinter der Forderung nach dem obligatorischen Befähigungsnachweis steckt, das zeigen die Fragen, die uns vor wenigen Tagen von gewerblicher Seite gestellt wurden: Ja, wie stellt Ihr Euch dann, falls der Befähigungsnachweis nicht genügt, zur Frage der Bewilligungspflicht; und wenn auch die nicht genügen sollte, wie stellt Ihr Euch zur Frage der Bedürfnisklausel? Bedürfnis immer gesehen vom Standpunkte des von der Konkurrenz Bedrohten, nicht Bedürfnis im Interesse der Allgemeinheit. Ich trete auf Einzelheiten nicht ein, aber wenn Sie in der Vorlage jene Bestimmungen nachlesen, wo von der Bedürfnisklausel die Rede ist in bezug auf die Gastwirtschaften usw., dann finden Sie nicht etwa den allgemeinen Gesichtspunkt der öffentlichen Interessen, sondern das Konkurrenzinteresse als Motiv aufgeführt.

Sie werden es verstehen, dass wir unter diesen Umständen gerade auch vom Standpunkt des Verbandes Schweizerischer Konsumvereine aus allen Anlass haben, die Diskussion hier im Rat und die schliesslichen Entscheidungen mit einem besonderen Interesse abzuwarten. Wir tun das mit grösserer Ruhe, als das die Gesamtheit unserer Genossenschafter tut, die durch die Erfahrungen der letzten Jahre in einem Masse aufgebracht sind, dass sie von uns wahrscheinlich erwarten, wir sollten von vornherein Opposition machen.

Ist die Behandlung der Selbsthilfegenossenschaften vom Standpunkt der Allgemeinheit aus betrachtet gerechtfertigt? Ich glaube nein. Was will die richtige Genossenschaftsbewegung? Sie will wirtschaftliche und auch andere Bedürfnisse der Mitglieder auf dem Wege der gemeinsamen Ordnung regeln, ohne Inanspruchnahme von staatlichen Mitteln, ohne Zwang, einfach durch freie Organisation. Wir wollen vor allem die Gütervermittlung, auch die Gütererzeugung unter Umständen rationell organisieren, damit der Produzent möglichst ungeschmälert zu einem rechten Preis kommt und der Konsument nicht übermässig zahlen muss, indem überflüssige Vermittler möglichst ausgeschaltet werden. Sie haben kürzlich in diesem Saale den Vergleich gehört zwischen dem, was der Walliser Weinbauer für seine Trauben bekommt

und was wir hier in den Wirtschaften für den Wein bezahlen müssen. Die Bemühungen, jenen entgegenzutreten, die sich ohne nützliche Arbeit zwischen Produzent und Konsument einschieben, und so die Verteuerung durch eine rationelle Organisation zu beseitigen, ist doch kein Grund, um uns Opposition zu machen. Wir lehnen den Gedanken ab, dass jemand ein Vorrecht hätte auf die Kaufkraft der Konsumenten, dass es zulässig sei, den Konsumenten durch irgendwelche Zwangsmassnahmen vorzuschreiben, wo sie ihre Bedürfnisse zu decken haben. Auch der sog. private Detaillist hat keinen Anspruch auf irgendein Privileg. Wir beanspruchen es auch nicht für uns. Wir finden — da bin ich wieder der Meinung von Herrn Munz — dass schliesslich der Konsument selber beurteilen kann und darf, wo er am besten, billigsten und rationellsten bedient wird. Deshalb wenden wir uns gegen den Zwang.

Ich hoffe, dass im Rate der Eidgenossenschaft der Gedanke der Genossenschaft nicht Feindschaft, sondern Freundschaft und Verständnis findet.

Le **Président:** Etant donné que tous les partis se sont exprimés, j'aurais donc le droit de vous proposer maintenant l'application de l'art. 69 du règlement. Je ne veux pas le faire. Cependant je constate que nous avons entendu quatre orateurs du parti socialiste, dont deux autres représentants plus un syndicaliste sont encore inscrits, alors que les autres groupes se sont exprimés par la voix de seulement un ou deux des leurs.

Je prierai donc ces Messieurs de condenser le plus possible.

Gitermann: Zunächst möchte ich kurz auf eine Bemerkung antworten, die Herr Kollege Dr. Gysler gestern vormittag an meine Adresse gerichtet hat. Herr Dr. Gysler äusserte sein Erstaunen, ja sogar seinen Unwillen darüber, dass ich — als Jugenderzieher, wie er hervorhob — mich in der Kommission auf dem Bürgenstock gegen den obligatorischen Befähigungsausweis ausgesprochen habe. Das ist zutreffend und doch nicht ganz richtig, weil Herr Dr. Gysler nur einen Teil meines dort abgegebenen Votums willkürlich herausgegriffen hat. Ich habe bereits auf dem Bürgenstock, als Herr Kollege Dr. Gysler meinen Standpunkt etwas einseitig resümierte, dagegen Verwahrung eingelegt, und ich sehe mich nun genötigt, eine ähnliche Richtigstellung auch hier vor dem Plenum anzubringen.

Ich bin weit davon entfernt, die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit etwa zu bekämpfen. Ganz im Gegenteil: ich befürworte sie, wo ich kann. Ich bejahe jede Massnahme, die geeignet ist, das allgemeine und berufliche Bildungsniveau des Volkes zu heben. Es ist für mich eine Selbstverständlichkeit, dass es viele Berufe gibt, in denen eine Auslese der geeigneten Leute stattfinden und ein Befähigungsnachweis im öffentlichen Interesse gefordert werden muss. Es ist mir ferner klar, dass die Institution des Fähigkeitsausweises beispielsweise auch in einer sozialistisch organisierten Gesellschaft nicht wird entbehrt werden können. Ich finde es deshalb ganz in Ordnung, dass der Fähigkeitsausweis im Programm „Neue Schweiz" vorgesehen ist. Die Befürchtung aber, der ich in der Kommission auf dem Bürgenstock Ausdruck gab, ging dahin, dass der obligatorische Fähigkeitsausweis, den die Vertreter des Gewerbes nicht allgemein, sondern bezeichnenderweise nur für die gefährdeten Wirtschaftszweige oder Berufe einführen wollen, im Rahmen der heute herrschenden sozialen Verhältnisse zu einem Instrument egoistischer Konkurrenzunterdrückung und zünftlerischer Abschliessung werden könnte. Ich bin durchaus dafür, dass Fähigkeitsprüfungen vorgenommen werden sollen. Wesentlich ist aber dabei, dass die praktische Möglichkeit, den Fähigkeitsausweis zu erlangen, nicht an materielle Opfer geknüpft wird, welche von Angehörigen bescheiden situierter Bevölkerungsgruppen nicht geleistet werden könnten. Herr Dr. Gysler hat vielleicht allzusehr die Interessen derjenigen im Auge, die sich einen beruflichen Platz bereits gesichert haben und nun den unbequemen Nachwuchs, in dem sie eine Gefährdung ihrer Existenz erblicken, etwas eindämmen wollen. Es handelt sich gewissermassen um eine Art Protektionismus zugunsten der schon arrivierten Gewerbetreibenden und zum Schaden derjenigen, die sich einem Beruf erst zuwenden wollen. Zünftlerische Tendenzen wirken sich hemmend aus auf die Entwicklung der heranwachsenden Generation, um deren Erziehung ich mich auch bemühe. Sie interessiert mich nicht nur so lange sie in die Schule geht, sondern erst recht, wenn sie die Schule verlässt und den Kampf um die Gründung einer wirtschaftlichen Existenz zu bestehen hat. Herr Dr. Gysler wird mir zubilligen, dass ich über die Stimmung der Jugend einigermassen Bescheid weiss. Die Jugend — ich denke dabei an die Menschen zwischen 18 und 25 Jahren — ist deprimiert durch die Tatsache, dass ihr allenthalben Hindernisse und Barrieren in den Weg gestellt werden. Welche Laufbahn sie auch ergreifen will, überall schreckt man sie ab mit der Versicherung, dass dieser und jener Beruf schon überfüllt sei. Die Akademiker warnen vor dem Hochschulstudium, die Gewerbetreibenden schränken die Zahl der Lehrlinge ein, und nun nimmt man noch in den sogenannten gefährdeten Wirtschaftszweigen den Befähigungsnachweis, die Bewilligungspflicht, die Bedürfnisklausel und was weiss ich noch alles in Aussicht. Wohin soll sich die heranwachsende Generation eigentlich wenden? Was soll sie mit sich anfangen? Woher soll sie den Glauben nehmen, dass es ihr gelingen werde, ihre Ideale, ihre Lebenspläne zu verwirklichen, wenn man ihr auf Schritt und Tritt zuruft: „Weh dir, dass du ein Enkel bist!" und ihr so zu verstehen gibt, dass sie gleichsam überzählig sei?

Wirtschaftsartikel, die in die Verfassung hineinkommen, werden nicht für eine kurze Zeit, sondern für eine längere Periode geschaffen. Sie werden folglich für das Schicksal der heranwachsenden Generation bestimmend sein. Und da ein Teil der Jugend, die ich im Auge habe, auch schon das Stimmrecht besitzt, so ist es gefährlich, die Vorlage der Wirtschaftsartikel durch den obligatorischen Fähigkeitsausweis mit dem Verdacht zu belasten, dass sie berufliche Privilegien schaffen wolle zugunsten der beruflich schon arrivierten

und zum Nachteil der nach einem Erwerb erst suchenden Bürger.

Herr Dr. Munz hat gestern mit Recht darauf hingewiesen, dass es Fälle gibt, in denen die Vorbereitung auf die Fähigkeitsprüfung an eine vorgeschriebene längere Ausbildungsdauer geknüpft ist und häufige kostspielige Reisen erfordert. Ich möchte mit Nachdruck davor warnen, den Fähigkeitsausweis direkt oder indirekt mit erheblichen Kosten zu verbinden, die der Unbemittelte nicht aufzubringen vermag. Man würde dadurch bei der jungen Generation eine negative Einstellung nicht nur zur Verfassungsvorlage, sondern zur Demokratie überhaupt erzeugen.

Nun hat Herr Gysler die Erklärung abgegeben, dass er hier keine Gruppeninteressen vertrete, und dass das Gewerbe mit dem Fähigkeitsausweis keinerlei zünftlerische Abschliessungstendenzen verfolge. Er hat ferner ausdrücklich hinzugefügt, dass er sich bei dieser Erklärung jederzeit werde behaften lassen.

Im Gegensatz zu Herrn Kollege Huber bin ich als noch nicht ganz abgebrühter Politiker bereit, dieser Zusicherung einmal auf Kredit hin Vertrauen zu schenken. Im einzelnen wird ja über den Fähigkeitsausweis, wenn es praktisch zu seiner erweiterten Anwendung kommt, noch zu reden sein. Meine Besorgnis gilt also nicht dem Fähigkeitsausweis an sich, sondern jenen standespolitischen Privilegien, die unter Umständen sozusagen durch Missbrauch des Fähigkeitsausweises geschaffen werden könnten. Gegen solche Missbräuche, falls sie sich zeigen oder auch nur ankündigen sollten, wird man aber auch später noch einzuschreiten Gelegenheit haben. Aus diesem Grunde verzichte ich jetzt darauf, den Gedanken des Fähigkeitsausweises durch einen Gegenantrag zu bekämpfen, zumal ich im Prinzip gegen loyal durchgeführte Fähigkeitsprüfungen nichts einzuwenden habe. Ich würde über dieses Thema gar nicht mehr gesprochen haben, wenn nicht Herr Dr. Gysler mich durch seine Bemerkungen zu einer Replik genötigt hätte.

Und nun ein paar Worte zu den Wirtschaftsartikeln im allgemeinen. Die meisten von uns gehören einer Generation an, welche schon den ersten Weltkrieg bewusst miterlebt hat, und so ist denn auch das Erlebnis der Nachkriegszeit für uns nicht ganz neu. Vergleicht man aber die Jahre, welche auf den ersten Weltkrieg folgten, mit der Epoche, die nach Einstellung der Feindseligkeiten im Sommer 1945 begonnen hat, so fällt in der Stimmung der jeweiligen Zeitgenossen ein nicht unwesentlicher psychologischer Unterschied auf.

Nach Beendigung des ersten Weltkrieges herrschte nämlich fast überall ein und dasselbe Gefühl vor: die Sehnsucht nach baldiger Wiederherstellung „normaler Verhältnisse". Und unter diesen „normalen Verhältnissen" stellte man sich, mit einer heute fast unbegreiflichen Naivität, etwa jene Zustände vor, die im Jahre 1913 in den zivilisierten Ländern geherrscht hatten. Man war überzeugt, dass es genüge, die Schäden, welche der Sturm des Krieges angerichtet hatte, zu reparieren, um alsdann zu allen Lebensgewohnheiten und Betätigungen der Vorkriegszeit zurückkehren zu können. Viel weniger dagegen war damals die Einsicht verbreitet, dass eine Wiederherstellung gewesener Verhältnisse gar nicht mehr möglich sei, und dass infolgedessen die Errichtung einer neuen Gesellschafts- und Rechtsordnung angestrebt werden müsse.

Heute ist es gerade umgekehrt. Die Befürworter einer Rückkehr zur Vergangenheit sind entschieden ins Hintertreffen geraten. Ihr Einfluss auf die öffentliche Meinung ist gering, und er greift nicht tief. Wohl sind gewisse Schichten der Bevölkerung über gewisse bürokratische Zwangsmassnahmen der Kriegswirtschaft verärgert; auch gibt es Unternehmer und Kaufleute, die die völlige Freiheit der privaten Initiative herbeisehnen. Die meisten Menschen aber sind sich darüber klar, dass eine Rückkehr zu dem, was gewesen ist, nicht mehr in Frage kommt. Die meisten Menschen haben durchaus begriffen, dass die wirtschaftlichen Massnahmen der Kriegszeit — so unangenehm sie auch sein mochten — notwendig waren, und dass wir ohne diese Massnahmen weit schlimmere Übel hätten ertragen müssen.

Begriffen haben die Menschen vor allem auch, dass jene früheren sozialen Verhältnisse, auf deren Basis zwei gewaltige Weltkriege entstehen konnten, als erstrebenswertes Muster „normaler" Verhältnisse gar nicht mehr gelten können. Daher kommt es denn auch, dass man heute, an der Schwelle der zweiten Nachkriegszeit dieses Jahrhunderts, die Schaffung ganz neuer sozialer Institutionen als wünschenswert, ja geradezu als unerlässliche Bedingung eines gesicherten Friedens betrachtet. Durch den Anschauungsunterricht der letzten Jahrzehnte zur Genüge belehrt, weiss man heute, dass der Friede nur befestigt werden kann durch eine krisenfrei funktionierende Wirtschaft, durch Vollbeschäftigung und durch Freiheit von Not. Es gibt gewiss eine Sehnsucht nach Befreiung der Privatwirtschaft von den Fesseln der staatlichen Intervention. Viel stärker aber ist die Sehnsucht nach Sicherheit, nach Sicherheit der ökonomischen Existenz. Der einzelne Mensch ist tief beeindruckt von der Gewalt, mit der die Wirtschaftskrisen der letzten Jahrzehnte über ihn hereinbrachen. Der einzelne Mensch hat sich immer wieder hilflos und verloren gefühlt, wenn eine Wirtschaftskrise kam, er hat sich daran gewöhnt, daran gewöhnen müssen, den Schutz des Staates oder die Hilfe seiner Berufsgenossen anzurufen. So ist er denn vom individualistischen Verhalten abgekommen, und er hat sich an den Gedanken staatlicher Intervention, genossenschaftlichen Zusammenschlusses, beruflicher Zusammenarbeit und an andere Formen solidarischer Kollektivität durchaus schon gewöhnt.

Wenn heute eine Tendenz zu kollektivistischen Wirtschaftsformen durch die Welt geht, so ist das nicht durch eine Doktrin, vielmehr durch die Natur der Tatsachen selbst, durch die zwangsläufige Logik der Entwicklung zu erklären. Es ist von verschiedenen Rednern mit Recht hervorgehoben worden, dass wir Zeitgenossen einer Übergangsepoche sind; einer unbehaglichen Übergangsepoche, dass wir der Auseinandersetzung, dem entscheidenden Kampf verschiedener Wirtschaftssysteme beiwohnen.

In dieser Zeit des Übergangs treten wir an die Aufgabe heran, die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung zu revidieren. Herr Bundesrat Kobelt

hat vorgestern und gestern ausgeführt, dass die schweizerische Armee auch künftig imstande sein müsse, allen Eventualitäten, allen Gefahren und Komplikationen mit zeitgemässen militärischen Mitteln zu begegnen. Analog verhält es sich auch mit jenen Gefahren und Komplikationen, die uns in ökonomischer Hinsicht, sei es im Bereich unserer eigenen Volkswirtschaft, sei es von aussen, von der Weltwirtschaft her, bedrohen. Auf diesem Gebiet muss der Staat mit zeitgemässen Waffen, mit einem Arsenal ausreichender wirtschaftspolitischer Kompetenzen ausgestattet sein, wenn er nicht in ernster Stunde versagen oder zu verfassungswidrigem Handeln seine Zuflucht nehmen soll.

In diesem Sinne ist die Revision der Wirtschaftsartikel anzustreben; sie hat den Gedanken der Solidarität in alle Zweige der Volkswirtschaft hineinzutragen und sie hat das Instrumentarium jener Befugnisse bereitzustellen, die für eine im Interesse des ganzen Volkes betriebene Wirtschaftslenkung erforderlich sind. Von sozialdemokratischer Seite sind die Grundsätze und Methoden dieser Wirtschaftslenkung im Programm der „Neuen Schweiz" und in einer entsprechenden Initiative umschrieben worden. Wir haben vor nicht langer Zeit mit Genugtuung festgestellt, dass ganz ähnliche Grundsätze und Methoden im wirtschaftspolitischen Programm der englischen Arbeiterregierung in Aussicht genommen worden sind, dass dagegen die Wahlpropaganda der englischen konservativen Partei, die auf Befürwortung der Privatinitiative hin tendierte, eine Niederlage erlitten hat. Wir haben die Gewissheit, dass das Zeitalter des Liberalismus' dem Ende entgegengeht, dass es einer Epoche der Gemeinwirtschaft weichen muss, der Gemeinwirtschaft, die auf neuen ökonomischen Grundlagen allen Menschen Sicherheit, Freiheit, Gerechtigkeit und persönliche Würde gewährleisten soll.

Gemessen an jener Gesellschaftsordnung, die wir erstreben, und die sich aus der schon spürbaren Entwicklung ergeben wird, vermag uns natürlich die bundesrätliche Vorlage über die Wirtschaftsartikel nicht zu befriedigen. Dem Rückweisungsantrag, den Herr Munz gestellt hat, schliessen wir uns dennoch nicht an, denn erstens wäre es aussichtslos, sich der Hoffnung hinzugeben, dass der Bundesrat in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung sich etwa bereit erklären würde, eine neue fortschrittlichere Vorlage, etwa im Sinne der „Neuen Schweiz" oder der sozialdemokratischen Initiative auszuarbeiten, und zweitens scheint es uns der Mühe wert zu sein, an der Beratung über die Wirtschaftsartikel mitzuwirken und den Versuch zu unternehmen, sie in unserm Sinne zu beeinflussen. Wir werden bei Beratung der einzelnen Artikel entsprechende Anträge vertreten. Diese Anträge liegen Ihnen vor, und Sie werden bemerkt haben, dass sie von erheblicher Tragweite sind. Mir scheint, ähnlich wie seinerzeit die Souveränität der Kantone der Souveränität des Bundes untergeordnet wurde, so muss jetzt die Unabhängigkeit des privaten Unternehmertums den wirtschaftlichen Interessen des Volkes und den Forderungen der sozialen Gerechtigkeit untergeordnet werden: Wir haben nicht im Sinn, die Handels- und Gewerbefreiheit etwa völlig abzuschaffen, wohl aber hegen wir die Absicht — und ich lege Wert darauf, das ganz unzweideutig zu erklären —, die Vorrangstellung der Handels- und Gewerbefreiheit, ihr Primat, zu beseitigen, wir haben die Absicht, den Wirtschaftsartikeln nach Möglichkeit ein solches Gepräge zu geben, dass sie zu gegebener Zeit auf demokratischem und verfassungsmässigem Weg als Ausgangspunkt für eine sozialistische Wirtschafts- und Sozialpolitik dienen können.

Wenn die Wirtschaftsartikel so formuliert werden, dass sie den Beginn einer neuen Epoche markieren, dann können wir ihnen zustimmen; wenn aber aus den Beratungen eine Fassung hervorgehen sollte, die nur von der Tendenz erfüllt wäre, Bestehendes zu konservieren, der fortschrittlichen Entwicklung Hindernisse und Barrieren in den Weg zu stellen, dann müssten wir sie zu unserm Bedauern ablehnen. Wir sind uns dessen bewusst, dass die Zeit für uns arbeitet und dass das Verständnis des Volkes für unsere Postulate von Jahr zu Jahr zunehmen wird. Wir wissen aber auch, dass die strukturellen Veränderungen der Weltwirtschaft dazu zwingen werden, die Idee der économie dirigée mehr und mehr zu verwirklichen.

Herr Schnyder hat sehr zutreffend bemerkt, dass in der Vorlage des Bundesrates ein Widerspruch vorhanden sei, weil individuelle wirtschaftliche Freiheit und staatliche Intervention unvermittelt nebeneinander postuliert werden. Herr Schnyder befürchtet, dass durch eine neue Formulierung des Art. 31 BV wohlerworbene, ererbte Rechte, wie er sich ausdrückte, eingeschränkt oder abgeschafft werden können. Das ist nicht ganz unrichtig. Es gibt Eigentumsrechte, deren Gebrauch früher heilsam gewesen sein mag, während er heute unheilvolle Konsequenzen nach sich zieht.

Vernunft ist Unsinn, Wohltat ist in mancher Hinsicht Plage geworden, und da möchte ich auf einen Satz hinweisen, den Heinrich Pestalozzi einst formuliert hat, als man über die Abschaffung feudaler Eigentumsrechte diskutierte. Da schrieb er, das Eigentum sei nicht heilig an und für sich, sondern nur insofern, als es dem Wohl der Allgemeinheit diene oder zum mindesten ihm nicht entgegenwirke. Auch die Handels- und Gewerbefreiheit ist nicht heilig an und für sich, sondern nur insofern, als sie dem Wohl der Allgemeinheit nicht entgegenwirkt.

Dellberg: Zu den Wirtschaftsartikeln nur einige kurze Ausführungen. Ich werde für Rückweisung an den Bundesrat stimmen, trotz den Bemerkungen, die soeben Herr Kollege Gitermann hier angebracht hat. Ich habe bereits in der Fraktion dafür gesprochen und gestimmt, dass die Artikel, weil den heutigen Verhältnissen ungenügend Rechnung tragend, an den Bundesrat zurückgewiesen werden. Heute morgen und gestern ist verschiedentlich auf das sozialistische Wirtschaftssystem der Sowjetunion hingewiesen worden, ebenso auf das Weissbuch der englischen Regierung, auf das Wahlprogramm der englischen Arbeiterpartei, auf den Beveridge-Plan, auf den Roosevelt-Plan usw. Ich möchte für meine Begründung nicht so weit ausholen, sondern auf Tatsachen hinweisen, die uns in der Schweiz bedeutend näher stehen. Vorerst möchte ich gegenüber den Wirtschaftsartikeln und den Vorschlägen, wie sie vom Bundesrat heute vorgelegt werden, auf

ein anderes Programm des Bundesrates aus dem Jahre 1940 hinweisen, das Herr Bundesrat Etter vor der Vollmachtenkommission vom 11. bis 13. September 1940 in Bern vertreten hat. Damals war die Rede von der berühmten Beschaffung von Arbeit und Brot, war die Rede vom Schutz der Familie. Es war die Rede von der Revision der Bundesverfassung, die der Bundesrat im Jahre 1940 grundsätzlich als Totalrevision anerkannte. Speziell möchte ich hinweisen auf jenen Abschnitt im Programm des Bundesrates von 1940 über die Neuordnung der Wirtschaft und dem gegenüberstellen, was aus dem Programm von 1940 nach 5 Jahren geworden ist. Etwas ganz Ungenügendes, das niemand zu befriedigen vermag!

In der Vollmachtenkommission vom 11. bis 13. September in Bern führte Herr Bundesrat Etter als Programm des Bundesrates für die Neuordnung der Wirtschaft u. a. folgendes an. Er sagte, vor allem sei erforderlich die nach höherem Interesse des Landes ausgerichtete Solidarität zwischen Arbeit und Kapital, wobei das Kapital weitgehend in den Dienst der Arbeit gestellt werden müsse. Es werde notwendig sein, die Wirtschaft neu zu ordnen. — Wenn wir im Lichte des Bundesprogrammes vom Jahre 1940 an diese Wirtschaftsartikel herantreten, müssen wir gestehen, dass von einer Neuordnung der Wirtschaft trotz den Bemerkungen von Herrn Nationalrat Oeri kaum die Rede sein kann. Es ist keine Rede davon, dass das Kapital in den Dienst der Arbeit gestellt wird. Weit entfernt davon! Aber auch, wenn ich diese Wirtschaftsartikel kritisch betrachte, im Hinblick auf die neueren Programme und Zielsetzungen schweizerischer politischer Parteien und Wirtschaftsverbände, wie sie veröffentlicht worden sind im Jahrbuch der eidgenössischen Räte für das Jahr 1944, erhellt das Ungenügen dieser Revision. Es muss hier ganze Arbeit geleistet werden, wenn nur einigermassen diesen neueren Programmen und Zielsetzungen schweizerischer politischer Parteien und Wirtschaftsverbände Rechnung getragen werden soll.

Unter Punkt 1 der Grundsätze für die Gestaltung der schweizerischen Sozialpolitik, wie sie von der Delegiertenversammlung der freisinnig-demokratischen Partei am 11. April 1943 angenommen worden sind, wird ausgeführt: „Weiterführung der planmässigen Arbeitsbeschaffungspolitik des Bundes mit dem Ziel der Vollbeschäftigung der nationalen Arbeitskraft. Weiter: die Verankerung dieser Aufgaben in der Verfassung". Ferner in Punkt 2: „Schaffung eines umfassenden eidgenössischen Arbeitsrechtes zum Schutze der wirtschaftlichen und persönlichen Stellung des Arbeitnehmers im Betrieb".

Betrachten Sie die Artikel, wie sie jetzt vorgelegt worden sind, so möchte ich die freisinnigen Herren fragen, wo die Verankerung ihrer Grundsätze über die Vollbeschäftigung der nationalen Arbeiterschaft, wo die Schaffung eines umfassenden eidgenössischen Arbeitsrechtes in diesen Wirtschaftsartikeln vorgesehen ist.

Die Konservativen haben ebenfalls ihre Richtlinien aufgestellt auf ihrem Parteitag vom 29. November 1942 in Luzern. Dort wird unter Abschnitt 3 gesagt: „Eine der Zukunftsgarantien unseres Landes liegt in einer freien, aber geordneten Wirtschaft. Die politische Gleichheit" — ich bitte, das anzuhören — „bedarf der Ergänzung durch die wirtschaftliche und soziale Solidarität". Auch hier: wo sind die grossen Grundsätze der katholisch-konservativen Volkspartei in diesem Wirtschaftsartikel enthalten? Wo ist der Grundsatz hingekommen, den die gleiche Partei in Luzern genannt hat und der lautet: „Die Bestrebungen zur Sicherung einer ausreichenden Existenz der Arbeitnehmerschaft, insbesondere gerechte und ausreichende Löhne, die Forderung des Arbeitsfriedens usw. finden die volle Unterstützung der Partei"?

Es ist schön, Programme loszulassen, Deklamationen zu machen; aber wenn Wirtschaftsartikel vorgelegt werden, wie die, die wir jetzt besprechen, dann vermisse ich, dass von diesen Deklamationen hier nicht aufgenommen worden ist.

Von der sozialdemokratischen Partei haben verschiedene Redner auf die „Neue Schweiz" hingewiesen, auf unser Programm über den Umbau von Wirtschaft und Staat (Leitsätze zur Revision der Bundesverfassung). Wo sind, fragt mit Recht Genosse Huber, auf freiheitlich-genossenschaftlicher Grundlage des Volkes Wohlfahrt und Kultur sowie die persönlichen Freiheits- und die politischen Volksrechte innerhalb dieser Wirtschaftsartikel verankert? Wo der zweite Grundsatz, der heisst: „Die Wirtschaft des Landes ist Sache des ganzen Volkes. Sie darf nicht dem privaten Bereicherungs- und Machtstreben dienen, das Arbeitseigentum ist gewährleistet"? Oder der andere grosse Grundsatz: „Das Recht auf Arbeit ist gewährleistet; die Pflicht zur Arbeit ist festgelegt" usw.? Wo andere weitere grosse Grundsätze, wie etwa der in Abschnitt 7: „Der Boden, das Bauen und das Wohnen werden der Spekulation entzogen; der soziale Wohnungsbau wird gefördert"? Oder wo der achte Grundsatz: „Die gesamte Verkehrs- und Energiewirtschaft ist planmässig zu ordnen; Bodenschätze und Wasserkräfte sind in das Gemeineigentum überzuführen"? Wo der Grundsatz unter Ziff. 10: „Das Kapital wird in den Dienst der Arbeit gestellt" (nach Bundesrat Etter aus dem Jahre 1940).

Wenn ich die Ideen mit dem vergleiche, was seinen Niederschlag in dieser Verfassungsrevision gefunden hat, komme ich zur Überzeugung, dass im Volke und in allen Parteien programmatisch wirklich die Meinung vertreten ist, es müsse eine neue Wirtschaft nach Bundesrat Etter geschaffen werden. Wir erreichen dies mit nichten mit dem kleinen Revisionsprogramm, wie es in den Wirtschaftsartikeln vorgesehen ist.

Es ist, ebenfalls von meinen Fraktionsgenossen, bereits über unsere Initiative auf Wirtschaftsreform und Recht auf Arbeit gesprochen worden. Dieses erste Volksbegehren, das in Ausführung der Grundsätze der „Neuen Schweiz" dem Volke und dem Rate vorgelegt werden soll, sieht vor, dass die Wirtschaft des Landes Sache des ganzen Volkes ist, dass das Kapital in den Dienst der Arbeit gestellt werden müsse, dass das Recht auf Arbeit und gerechte Entlöhnung zu gewährleisten seien usw. Weder in der Vorlage des Bundesrates noch in seiner Botschaft noch im Revisionsentwurf finden Sie den Niederschlag dieser Gedanken. Richtig ist, dass Minderheiten Anträge gestellt haben, die einen Teil dieser Forderungen, wie sie in der Rede von Herrn Bundesrat Etter, in den Programmen der freisinnig-

demokratischen Partei und der konservativen Partei, aber ganz besonders im Programm unserer Partei, in der „Neuen Schweiz" niedergelegt sind, aufnehmen. Aber wir haben keine Garantie dafür, dass diese Minderheitsanträge in unserm Rat, noch weniger, dass sie im Ständerat angenommen werden. Es ist sehr richtig, was einzelne Redner bereits ausgeführt haben: Im Grundsatz tangiert diese Revision der Wirtschaftsartikel mit nichten das heutige kapitalistische Wirtschaftssystem. Die Grundlage der schweizerischen Wirtschaft wird nicht erneuert; sie wird weitergeführt auf der Grundlage des Eigentums der grossen Unternehmungen, des Privatbesitzes der Banken usw. Dieser Wirtschaftsliberalismus soll hier gleich für Jahrzehnte verfassungsmässig neu verankert werden. Und der Bundesrat wollte auch gar nichts anderes, denn er erklärt uns auf S. 8 der Botschaft, unter Abschnitt III. Der neue Entwurf, 1. Allgemeine Gesichtspunkte, dass hier das Wirtschaftsprinzip unserer Verfassung, das ist heute der Grundsatz des uneingeschränkten Wirtschaftsliberalismus', mehr oder weniger in Übereinstimmung gebracht werden solle mit den sozialen und wirtschaftlichen Bestrebungen der Gegenwart. Aber das ist auch alles, was der Bundesrat in seiner Botschaft sagt.

Weiter erklärt hier der Bundesrat in der Botschaft noch ausdrücklich: „Der Auftrag der eidgenössischen Räte zur Ausarbeitung eines neuen Entwurfes bezweckte keine umwälzende Neugestaltung unserer Wirtschaftsverfassung, sondern eine Anpassung der zurückgestellten Vorlage an die neuen Verhältnisse."

Wenn man den Entwurf liest, kommt man immer mehr zur Überzeugung, dass wir tatsächlich nichts erneuern. Art. 31, Abs. 1, sagt: „Die Handels- und Gewerbefreiheit ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet." Und Abs. 2 dieses Artikels sagt ebenfalls: „Kantonale Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerben und deren Besteuerung bleiben vorbehalten; sie dürfen jedoch, soweit die Bundesverfassung nichts anderes vorsieht, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen."

Grundsätzlich wird also an der Wirtschaft nichts geändert. Und was der Bundesrat in sozialer Beziehung vorschlägt, kommt lediglich in Art. 31 quinquies zum Ausdruck: „Der Bund trifft, in Verbindung mit den Kantonen und der privaten Wirtschaft, Massnahmen zur Verhinderung drohender und zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit. Er erlässt Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung."

Das ist aber auch alles, was von der ganzen Rede Bundesrat Etters aus dem Jahre 1940 in sozialer Hinsicht vorgeschlagen wird. Sie werden verstehen, dass angesichts einer solch ungenügenden Vorlage der Sprechende ihr unmöglich seine Zustimmung geben kann und deshalb für Rückweisung an den Bundesrat stimmen wird, weil die Verhältnisse, die soeben Herr Gitermann dargelegt hat, innen- und aussenpolitisch Bundesrat und Volk zwingen werden, unsere Wirtschaft den veränderten Verhältnissen in Europa anzupassen. Darum muss die Vorlage an den Bundesrat zurückgewiesen werden. Wir müssen versuchen, auf der Grundlage unseres Programms „Die neue Schweiz", die Volksmehrheit zu gewinnen. Ich verweise nur auf jene Schrift von Herrn Prof. Laur (Schriftenreihe des Schweizerischen Bauernverbandes), wo er über die „Neue Schweiz" spricht, und zwar sehr zugunsten dieses Programms. Es muss möglich sein, hinter diesem Programm „Die neue Schweiz" auf dieser freiheitlichen, genossenschaftlichen Grundlage, eine tragfähige Mehrheit im Volke zu finden. Dazu wird es notwendig sein, eine Kampfgemeinschaft zu schaffen für die soziale Demokratie, und zwar muss diese reichen von der Partei der Arbeit über unsere Partei zu den Demokraten, Jungbauern, Unabhängigen und den sozial Eingestellten innerhalb der Kreise der Konservativen und Freisinnigen, der Bauern und Gewerbler. Jetzt ist endlich die Zeit gekommen, zu einer grossen Tat auszuholen. Diese Vorlage ist deshalb abzulehnen.

M. **Perrin**-La Chaux-de-Fonds: La liberté de commerce et d'industrie n'est pas un principe sacrosaint même dans une démocratie. Faut-il en donner des preuves?

Notre Constitution fédérale de 1848 proclame uniquement la liberté de commerce sans parler de l'industrie, mais dans un sens tout autre que la Constitution actuelle: Elle visait uniquement à supprimer les barrières qui existaient précédemment entre les cantons, les péages intercantonaux, les droits de transit, de pontonnages, etc. Et c'est la Constitution de 1874 qui a généralisé le principe en l'étendant à l'industrie et en lui donnant un caractère général, non plus seulement intercantonal.

Dans la plupart des Etats, même démocratiques, on ne proclame pas ce principe, mais il existe. C'est, en effet, une forme du principe général de liberté qui existe tant qu'il ne se trouve supprimé ou restreint par une disposition expresse. En sorte que si, en Suisse, on supprimait cette proclamation, il n'y aurait pas grand'chose de changé, mais le peuple aurait l'impression qu'on l'a dépouillé d'un bien précieux. Il ne saurait donc en être question.

J'admire très sincèrement les efforts qui ont été faits pour rédiger les articles économiques, mais j'admire moins le résultat auquel on est arrivé: C'est un fouillis de dispositions dans lesquelles on risque fort de s'égarer et je plains le simple citoyen qui devra s'assimiler ce bloc. Pourrait-on simplifier tout cela sans manquer le but visé? J'en suis persuadé.

Au lieu d'une série d'articles économiques énumérant les compétences fédérales, que l'on recoure donc tout simplement à une clause générale. Les énumérations sont toujours dangereuses parce que toujours incomplètes, la vie fait surgir des événements auxquels on n'avait pas pensé et le législateur, enserré dans un texte, ne sait comment s'en sortir pour trouver la compétence. Ou alors, on fait violence à un texte, on lui fait dire une chose que l'on n'avait pas voulu qu'il dise au moment où on l'a décidé; ou bien encore on doit recourir de nouveau à la lourde procédure de la revision constitutionnelle. Le législateur, en recourant à la forme énumérative dans les dispositions constitutionnelles, se met au fond à lui-même une camisole de force.

Nous avons dans notre Constitution fédérale plusieurs exemples de dispositions de clauses générales qui ont donné toute satisfaction. Je ne veux pas les énumérer, ce serait trop long. Je me bornerai à prendre cet exemple type que nous offre l'article 34ter:

«La Confédération a le droit de statuer des prescriptions uniformes dans le domaine des arts et métiers.» Un point, c'est tout. Et cela suffit. Il est étonnant de voir ce que l'on a réussi à faire rendre à cet article précisément à cause de sa forme générale. On aurait très bien pu entrer là dans la casuistique, faire une énumération. A quoi bon? Une formule lapidaire, claire, que chacun comprend, cela suffit. Et c'est alors au législateur, au moment où il fait des applications du principe général, d'apporter des restrictions qui peuvent être nécessaires, ainsi que toutes les précisions voulues. Mais ce n'est pas le rôle de la Constitution d'entrer déjà dans ce qui n'est peut-être pas des détails à proprement parler, mais dans des dispositions qui sont tout au moins de second plan.

Dans les Etats unitaires et dans nos cantons, les domaines de la législation ne sont pas énumérés. En effet, le législateur est compétent d'une manière générale justement parce qu'il est le législateur, en vertu de sa mission même. Par conséquent il n'y a pas lieu d'énumérer les domaines qui relèvent de sa compétence. Il est compétent dans tout ce qui concerne le bien public. Dans l'Etat fédératif, il faut évidemment protéger les Etats particuliers contre des empiètements possibles du pouvoir central et c'est là la source de toutes nos difficultés constitutionnelles. Il y a une certaine nécessité, en effet, de museler l'Etat central et, pour cela, il faut déterminer exactement ses compétences. Mais cette détermination de compétences dans un domaine donné peut être faite au moyen d'une clause générale relative à ce domaine. Et voici une formule schématique que l'on pourrait adopter: «La Confédération est compétente pour édicter les exceptions au principe de la liberté de commerce et d'industrie dictées par l'intérêt public.»

Mais une première précaution s'impose: L'administration, elle, ne doit pas pouvoir faire usage de ces compétences. Seul le législateur doit en user. Deuxième précaution: Il faut exclure la clause d'urgence, afin de rendre possible le referendum populaire. C'est la principale garantie contre les abus. Troisième précaution: Il convient d'énumérer les compétences laissées aux cantons: L'énumération ici est extrêmement courte, il s'agit essentiellement des régales cantonales, des auberges avec la clause de besoin, des professions commerciales et industrielles; et c'est fini. On pourrait donc arriver à un schéma d'article qui aurait à peu près la forme suivante: «Seules des lois fédérales soumises au referendum peuvent déroger à la liberté de commerce et d'industrie. Les lois doivent avoir pour but d'augmenter le bien-être général et de procurer la sécurité économique aux citoyens.» J'ai donc repris ici le texte du projet: «...les cantons ont toutefois la compétence de légiférer sur l'exercice de professions commerciales et industrielles, de proportionner le nombre des auberges aux besoins. Ils doivent limiter les restrictions de la liberté de commerce et d'industrie à ce qui est nécessaire pour assurer le bien public. Les régales cantonales sont réservées.» Et c'est tout.

Le public comprendrait parfaitement cette rédaction et on liquiderait ainsi les art. 31, 31bis, 31ter, 32 du projet. Cela laisserait les coudées franches au législateur. Enfin, cette clause générale serait beaucoup plus conforme aux principes du droit constitutionnel. Dans la constitution, on ne devrait mettre que les règles fondamentales, en réservant tout le reste à la loi, et le peuple comprendrait fort bien un texte d'une pareille simplicité.

Mais je ne me fais aucune espèce d'illusion. Les travaux sont déjà trop avancés pour que l'on admette de bouleverser ainsi l'économie du projet qui a été déposé. Une proposition de ce genre aurait pu être discutée avec succès peut-être devant la commission. Aujourd'hui, je pense que l'on jugera que c'est trop tard et peut-être aussi considéra-t-on que c'est trop simple... je ne ferais donc une proposition de non-entrée en matière que si je recevais des encouragements à ce sujet, chose qui me paraît à peu près exclue. Je tenais cependant à émettre cette opinion qui me paraît juste et sage et dont on pourra peut-être un jour faire son profit lorsqu'on discutera des dispositions constitutionnelles.

Permettez moi encore quelques mots sur un point du projet.

Fort heureusement, nous sommes unanimement partisans de la paix sociale, nous sommes tous désireux de préparer un avenir de sécurité pour chacun. Or, on ne peut atteindre ce but que par des moyens nouveaux, des moyens multiples, variés, adaptés à la grande diversité des cas. Or, pourquoi renoncer à l'un de ces moyens jugé excellent en 1939 — je fais ici allusion à l'art. 31ter du projet de 1939 — qui admettait la possibilité de donner force obligatoire générale à des décisions d'associations ou de groupements?

Cette disposition est sortie émasculée d'un sommeil de six ans. On n'en trouve plus qu'un pâle reflet à l'art. 34 actuel du projet qui limite cette possibilité de la force générale obligatoire aux contrats collectifs dans le domaine du travail. Les revirements d'opinions extra parlementaires signalés par le message du Conseil fédéral ne sont ni justifiés, ni même expliqués; ils sont simplement massifs ce qui fait comprendre leur poids, mais je les préférerais nuancés et appuyés de considérations quelque peu convaincantes. On constate qu'il y a actuellement, dans certains milieux, une aversion contre la clause en question, mais personne n'oblige ces milieux à recourir à ce moyen. L'horlogerie qui doit son assainissement et sa prospérité actuelle essentiellement à ce régime de la force obligatoire, tient particulièrement à la maintenir. Or, ce n'est qu'en vertu de pouvoirs exceptionnels du Conseil fédéral que cette clause a pu être mise en vigueur et appliquée dans l'industrie horlogère. Ces pouvoirs exceptionnels ne vont pas durer éternellement, il faut donc trouver une base nouvelle, une base constitutionnelle, et si on ne la trouve pas, si on la supprime, on enlève à cette industrie, pour ne parler que d'elle, le moyen le plus efficace qu'on ait imaginé jusqu'ici pour assurer sa prospérité.

M. **Berthoud:** Lorsque, dans la session de printemps de l'an dernier, les Chambres fédérales décidèrent, sur la proposition du Conseil fédéral, de rapporter l'arrêté du 21 septembre 1939 relatif aux articles économiques de la Constitution et d'inviter le Conseil fédéral à soumettre le plus tôt possible un nouveau projet aux conseils législatifs, on pouvait s'attendre à voir reprendre par la base

tout le problème de l'aménagement de notre législation en vue de doter l'économie suisse d'une organisation répondant aux exigences de l'après-guerre.

Or, ce n'est pas ainsi que la question a été envisagée par les auteurs du projet. Au lieu de s'inspirer de l'évolution des conceptions économiques qui, au cours de la guerre et depuis la cessation des hostilités, s'est manifestée dans les pays les plus divers, on s'est contenté de remettre sur le métier l'arrêté issu en 1939 des délibérations de l'Assemblée fédérale et d'y apporter des modifications dont il serait excessif de dire qu'elles sont des améliorations.

Je ne saurais m'empêcher d'exprimer le sentiment de profonde désillusion qu'a fait naître en moi ce mode de procéder. Il me semble, et je crois être à cet égard en nombreuse compagnie, qu'il eût été indiqué de s'affranchir complètement des textes qui, déjà avant la guerre, ne paraissaient pas former une base suffisamment large et solide pour y asseoir une législation constructive et active.

Si l'on examine de près et sans parti pris le projet qui nous est soumis, on ne peut s'empêcher de s'étonner de la forme qui lui a été donnée. Au lieu de poser, en textes concis et précis, les principes fondamentaux sur lesquels doivent être fondées les lois à édicter pour permettre un développement harmonique de notre économie, on est entré dans des détails qui auraient mieux leur place dans la législation que dans la Constitution. Etait-il bien nécessaire d'ajouter aux dispositions attributives de compétences nouvelles à la Confédération des textes du genre du nouvel alinéa 1 de l'article 31 lui imposant des devoirs qu'elle n'est probablement pas à même de remplir? Le procédé est pour le moins discutable. Ce faisant, on surcharge inutilement des textes déjà suffisamment touffus.

Mais, ce qui frappe à la lecture du projet, c'est qu'il semble avoir été conçu et construit aux fins de permettre la législation de l'ensemble des mesures prises au cours de la crise économique, puis de la guerre mondiale en vertu du droit de nécessité et des pouvoirs extraordinaires.

Et pourtant, ce qui serait utile avant tout, ce serait de forger un instrument robuste propre à instaurer en notre pays une organisation économique cohérente et génératrice de prospérité.

La lettre *a* du 2e alinéa de l'article 31bis n'est-elle pas significative à cet égard? Elle dispose, en effet, que la Confédération a le droit de déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie «pour sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence». N'est-ce-pas là reconnaître par avance que la législation à édicter sur la base des nouveaux articles sera impuissante à assurer la sécurité et la prospérité des branches économiques ou des professions plus particulièrement sensibles à la conjoncture économique.

Oh! je me rends fort bien compte qu'on ne peut pas toujours éviter que certaines branches d'activité se voient menacées dans leur existence. Mais, tout au moins, serait-il indiqué et hautement désirable que, par une législation vraiment adaptée aux circonstances et aux exigences des temps que nous vivons, ce risque soit réduit au minimum et que la possibilité soit donnée à l'autorité d'intervenir et d'agir avant que le mal ne soit fait.

On l'a bien prévu pour le vaste secteur de l'économie que constitue l'agriculture, puisque la Confédération peut s'écarter du principe de la liberté du commerce et d'industrie «pour conserver une forte population paysanne et une agriculture à la hauteur de sa tâche». Je suis des premiers à souscrire à ce postulat inspiré d'un légitime souci de permettre à l'agriculture de contribuer, dans la plus large mesure possible, à la prospérité commune. Je ne puis m'empêcher cependant de penser qu'il est tout aussi nécessaire de conserver une forte population ouvrière ainsi qu'une industrie à la hauteur de leur tâche. Or, l'expérience du proche passé nous enseigne que ce but ne peut pas être atteint pour l'industrie ou l'artisanat plus aisément que pour l'agriculture si l'on demeure attaché à une conception surannée de la liberté de commerce et d'industrie.

Dès lors, plutôt que de confirmer la garantie de la liberté de commerce et d'industrie sous la forme sommaire admise en 1874, ne conviendrait-il pas de préciser tout d'abord ce que l'on entend par cette liberté, puis de fixer le cadre dans lequel elle peut s'exercer ou, si l'on préfère, de préciser par une disposition de portée générale, les circonstances et les conditions dans lesquelles elle doit être restreinte?

Pourquoi ne s'inspirerait-on pas, pour éviter les excès auxquels a conduit dans le passé et peut continuer de conduire à l'avenir l'exercice de la liberté poussé jusqu'à l'abus, de la définition si juste et si limpide contenue dans le chapitre 4 de la déclaration des droits de l'homme?

«La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. Ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits.»

Cette conception de la liberté, si clairement formulée, voilà un siècle et demi, ne répond-elle pas, aujourd'hui encore, à nos aspirations? N'aurait-elle pas sa place dans notre charte nationale, non seulement en ce qui concerne la liberté de commerce et d'industrie, mais pour l'ensemble des libertés individuelles inséparables du régime démocratique?

Faute d'une disposition applicable à l'ensemble des libertés, il conviendrait, ce me semble, de compléter l'article constitutionnel garantissant la liberté de commerce et d'industrie, par un membre de phrase ainsi libellé: «Pour autant qu'elle ne s'exerce pas au détriment de la liberté d'autrui».

A elle seule, cette réserve, dont le bien-fondé apparaît à l'évidence, permettrait au législateur d'édicter toutes prescriptions utiles aux fins de prévenir et réprimer les abus de la concurrence, non seulement lors qu'elle peut être qualifiée de déloyale, mais aussi lorsqu'elle se révèle attentatoire à la liberté d'autrui, et c'est malheureusement un cas des plus fréquents.

Point ne serait besoin, dès lors, de disposer comme on le fait à l'article 31bis, al. 2, lettre *d*, que la Confédération peut déroger au principe de liberté pour parer aux incovénients d'ordre économique et social engendrés par des cartels et des

groupements analogues. Une législation sur les cartels et groupements analogues découlerait automatiquement du droit, conféré à la Confédération par l'al. 1 du dit article 31bis, d'édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie tout en se conformant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Mais, pour jeter les bases d'une organisation économique et sociale répondant aux exigences des temps présents et à venir, l'adjonction que je propose de faire à l'article garantissant la liberté de commerce et d'industrie ne suffirait pas.

Force est de reconnaître que le respect absolu du principe de liberté, même atténué comme je viens de le suggérer, ne permet pas de donner une solution satisfaisante à tous les problèmes que comporte une réforme économique et sociale conforme au but que nous visons.

Ce but, quel est-il, sinon de mettre fin aux perturbations toujours plus fréquentes et toujours plus amples dont a souffert, au cours des années écoulées, l'économie suisse comme aussi celle de presque tous les autres pays.

De l'observation des circonstances dans lesquelles se développent ces perturbations et des faits qui les accompagnent, il ressort à l'évidence que la cause principale de ces désordres réside dans l'instabilité de l'équilibre qui devrait exister entre la production et les possibilités de consommation et d'écoulement des produits. C'est dans la surproduction ou dans la sous-consommation que les crises économiques trouvent leur origine. Et fort souvent, une crise économique est génératrice d'une crise sociale.

Ces fléaux des temps modernes doivent être conjurés dans toute la mesure du possible. Peut-on le faire en demeurant strictement fidèle au principe de liberté? Voilà la question qui se pose. Et à cette question, il n'est qu'une réponse possible: La stricte observance du principe de liberté ne permet pas de légiférer de manière efficace aux fins de régulariser la production et de la proportionner aux besoins de la consommation.

Le projet du Conseil fédéral consacre cette constatation par le second alinéa de l'article 31bis, qui ouvre la porte à toute une série de dérogations au principe de liberté.

Mais, la méthode adoptée pour cela laisse beaucoup à désirer. Sauf pour l'agriculture, les dispositions prévues ne se prêtent pas à une législation préventive de portée générale à effets permanents. Elles ne permettent guère que d'édicter des mesures de circonstances et d'occasion. En effet, comme nous l'avons vu, le droit de s'écarter du principe de la liberté de commerce et d'industrie est accordé à la Confédération pour sauvegarder des branches économiques et des professions importantes menacées dans leur existance ou pour protéger des régions dont l'économie est menacée.

N'est-ce pas là reconnaître implicitement l'insuffisance de la réforme? Car, ce n'est pas au moment où le mal est fait que le législateur ou le gouvernement doivent être appelés à intervenir. Chacun sait que, dans l'état d'organisation, ou plutôt d'inorganisation, où elle se trouve, notre économie est exposée à des crises qui vraisemblablement iront en s'accentuant en intensité et en fréquence. Ce dont il s'agit, dès lors, c'est de chercher, par une législation appropriée, à prévenir, à empêcher, si possible, ces perturbations de se produire.

Les auteurs du projet semblent eux-mêmes pénétrés de cette conviction puisque le troisième alinéa du même article dispose que les branches économiques et les professions ne seront protégées par des dispositions fondées sur le 2e alinéa, lettres *a* et *b* que «si elles ont pris les mesures d'entr'aide qu'on peut équitablement exiger d'elles».

Cela est fort bien; mais encore, faudrait-il procurer aux professions particulièrement sensibles à la conjoncture, les moyens de prendre avec quelques chances d'efficacité, les mesures d'entr'aide qu'on attend d'elles. Et c'est là précisément ce qui manque au projet.

Pour combler cette lacune, on pourrait — comme vient de le préconiser M. Tell Perrin — au lieu de procéder par cas d'espèce et d'exception, insérer dans le texte de l'arrêté constitutionnel une disposition de portée générale en vertu de laquelle la Confédération aurait le droit, suivant une procédure législative à déterminer, de déroger au principe de la liberté.

Mais si, comme cela paraît fort probable, le système adopté par le Conseil fédéral est admis, il apparaît comme indispensable de reconsidérer la question de l'article 31ter de l'arrêté de 1939 dont la suppression a été acceptée d'un cœur léger par les auteurs du projet et par la commission.

M. Perrin a traité cet objet sur lequel j'aurai l'occasion de revenir lors de la discussion des articles. Mais je pense qu'il convient d'insister dès maintenant sur l'importance que représente le rétablissement de cet article 31ter dans le texte constitutionnel et qu'il y a lieu d'examiner avec la plus grande attention les conséquences que pourrait avoir le maintien de la suppression.

Encore un mot avant de terminer, sur le caractère que l'on tend à donner à la revision constitutionnelle dont nous délibérons. C'est, dit-on, une solution de compromis et la suppression de l'article 31ter est un des éléments essentiels du compromis. Peut-on trouver là une justification des imperfections et des insuffisances du projet? Il est permis d'en douter et de se demander une fois de plus si, dans l'action des Conseils de la Confédération, on n'abuse pas des cotes mal taillées qui se dissimulent sous le manteau du compromis. N'y a-t-il pas là une nouvelle manifestation de la tendance si caractéristique à notre époque de se laisser entraîner trop aisément sur le chemin de la facilité? Et ne serait-il pas préférable, surtout lorsqu'il s'agit de droit constitutionnel, d'affronter les difficultés avec la ferme volonté de les surmonter et de faire triompher la solution la meilleure et la plus conforme à la sauvegarde des intérêts en jeu?

Il serait temps encore de le faire, dût-on pour cela retarder de quelques mois l'adoption du projet dont l'élaboration, du reste, a exigé déjà plus de dix ans. Mais, sans doute, trouvera-t-on que, quoique engagés dans une voie qui n'est pas celle qu'il eût fallu suivre, il ne convient pas de rebrousser chemin et de repartir dans une meilleure direction.

Et, une fois de plus, on aura sacrifié la solution logique et rationnelle sur l'autel sacré du compromis. Il ne restera qu'à le regretter en se préparant à se

trouver bientôt devant cette alternative: Remettre une fois encore notre ouvrage sur le métier ou recommencer à légiférer en marge du droit normal et régulier.

M. **Robert:** N'appartenant à aucun groupe, je n'ai pu proposer et défendre, soit en séance de commission, soit devant un groupe, les modifications de texte que je voudrais voir adopter. Il est évidemment impossible à un membre isolé de notre Conseil d'obtenir des changements fondamentaux des projets du Conseil fédéral et moins encore de ceux que les commissions parlementaires nous soumettent. C'est pourquoi je me suis borné à une proposition d'amendement du 2e alinéa de l'article 34ter.

Le projet qui nous est soumis me rappelle — qu'on veuille bien me pardonner ce propos irrévérencieux — ce qu'on disait de l'ancienne Autriche, à savoir qu'elle était toujours en retard d'une idée, d'une année et d'une armée. Le Conseil fédéral semble avoir tenu par dessus tout à éviter toute innovation substantielle, dans l'espoir très apparent qu'après une période d'effervescence politique trop compréhensible, le monde, fatigué, en reviendrait au régime économique, social et même politique d'avant 1939, ou à un régime très voisin de celui-là.

Il y est poussé, il faut le reconnaître, par les tendances contradictoires qui se manifestent dans le pays. Chacun proteste contre l'usage de pleins pouvoirs en faveur du voisin, mais nous attendons tous de connaître le protestataire qui s'en plaindrait encore s'il n'en était fait usage qu'en sa faveur. Ce qu'on devrait retenir de cela me semble être le besoin généralement ressenti d'un régime constitutionnel et d'une législation permettant, en cas de besoin, une intervention rapide et efficace des pouvoirs publics.

Manifestement, le projet qui nous est soumis ne remplit pas entièrement cette condition. Le Conseil fédéral semble redouter certaines revendications, auxquelles il serait heureux de pouvoir opposer une barrière constitutionnelle. Il ne semble pas avoir confiance en lui-même, ni en la sagesse du Parlement ni même en la timidité réformatrice bien connue du peuple suisse, puisque les lois à mettre sur pied peuvent faire l'objet d'un referendum.

Or, si la Confédération est armée pour intervenir en faveur de la paysannerie suisse, ce que j'accepte volontiers pour ma part, elle doit l'être aussi en faveur des salariés, dans l'intérêt même d'une économie prospère.

Concernant les rapports du patronat et des travailleurs, le projet, ou plutôt les commentaires qui l'accompagnent, mettent sur le même plan les «communautés d'entreprises» — dont je voudrais bien connaître un échantillon digne de ce nom, car il n'existe en Suisse, jusqu'à présent, que de simples commissions ouvrières de fabriques aux compétences très limitées — et les «communautés professionnelles» du type que j'ai préconisé dans mon postulat, d'accord, il est bon de le rappeler aux personnes privées de mémoire, avec la fraction socialiste de notre Conseil et l'Union syndicale suisse. A l'origine, les commissions ouvrières de fabriques ont été et sont restées le plus souvent des machines de guerre contre les syndicats ouvriers. Le camouflage est mieux fait aujourd'hui, voilà tout.

Et ici, que M. Favre me pardonne une réserve au sujet d'un passage de son brillant discours de l'autre jour. Contrairement à lui, sur ce point spécial, je pense que les organisations à créer ne doivent pas l'être tout d'abord sur le plan local, sous forme de prétendues «communautés d'entreprises», mais sur le plan professionnel général, sous forme de «communautés professionnelles», car aujourd'hui plus que jamais il importe de déterminer une politique professionnelle répondant aux intérêts solidaires d'une industrie entière, et non d'habituer les directions d'entreprises et les travailleurs qu'elles occupent à considérer les autres entreprises des mêmes branches de production comme des concurrentes à redouter, voire à combattre. Le monde, et avec lui la Suisse, marche, que cela plaise ou non, vers des solutions collectives, de caractère socialiste de plus en plus marqué, prises dans l'intérêt général. S'opposer à ce courant naturel et bienfaisant, c'est provoquer la confusion dans les esprits et le désordre dans les affaires du pays. Si on veut vraiment résoudre pacifiquement le conflit existant entre le capital et le travail, on n'y parviendra qu'en partant de l'idée fondamentale que le premier doit absolument devenir le serviteur et non le maître du second. Sans travail, le capital meurt. Sans capital, le travail reste indispensable. Le premier est souvent une fiction financière. Le second est toujours une réalité.

Il ne faut pas tenter d'imposer aux salariés une forme d'organisation dont ils ne veulent pas. C'est d'ailleurs inutile, car un peu plus tôt ou un peu plus tard, ils rejetteront ces contraintes.

L'élite ouvrière, celle qui compte, ne veut pas des combinaisons destinées à la mieux domestiquer. Les travailleurs, dans leur généralité, veulent une véritable sécurité de l'emploi, une équitable rémunération de leur travail, le droit légal de s'opposer, pacifiquement de préférence, à des méthodes de production dont le résultat le plus certain est de les condamner au chômage ou à des réductions de salaires. Ils veulent aussi se mêler de ce qui les regarde autant que leurs employeurs. Si ceux-ci s'y opposent, ils voudront s'en débarrasser, à plus ou moins brève échéance, comme toute classe opprimée a fini par se débarrasser de ses oppresseurs.

On a dit ici que les responsables doivent rester les responsables. Personne ne s'opposera à cette règle de bon sens, à la condition que les responsables soient à la hauteur de leurs responsabilités et que leurs actes ne nuisent pas à leurs subordonnés. Selon une formule bien connue, la liberté des uns doit avoir pour limite la liberté des autres.

Dans ce conflit, le gouvernement semble vouloir s'abstenir de toute intervention en dehors de celles qui lui seraient réclamées des deux côtés. Et cependant, il n'en reste pas moins seul responsable du maintien de la tranquillité publique. Aucun de ceux qui, de la coulisse, lui demandent aujourd'hui de ne rien changer à ce qui est ne se reconnaîtrait responsable à sa place de troubles dus à l'égoïsme et à l'imprévoyance des possédants.

Un gouvernement digne de la confiance du pays doit, nous semble-t-il, intervenir activement en vue

de faire rendre justice aux classes les plus défavorisées de notre peuple.

Comment?

En laissant agir le patronat, conformément à ce que celui-ci, par la voix éloquente et habile de M. Speiser, lui demandait au début de la session? Mais la partie du patronat dont l'influence est décisive dans ses assemblées n'aspire qu'à une chose: maintenir et si possible renforcer encore ses privilèges. Croyez, messieurs, que je suis aux premières loges pour en juger.

Dans l'industrie horlogère, par exemple, les ouvriers protestent aujourd'hui contre les tentatives de certaines associations patronales d'attacher leurs ouvriers à leurs firmes comme les paysans du moyen âge étaient attachés à la glèbe. Des mesures sont prises par elles pour interdire à un employeur d'occuper un ouvrier sans la permission expresse de l'ancien patron, même quand le délai de congé légal a été respecté.

Laisser agir librement le patronat, c'est vouloir que toutes les catégories professionnelles qui ne disposent pas encore d'un syndicat puissant restent sans protection réelle.

Le gouvernement et le parlement doivent se rendre compte enfin que le développement d'un syndicat ouvrier indépendant des églises, du patronat et même des partis, est une nécessité et en même temps un bienfait.

Certains cantons ont tenté de mettre en vigueur des lois favorisant la conclusion de contrats collectifs de travail. Ces lois ont été repoussées en votation populaire ou déclarées inconstitutionnelles par le Tribunal fédéral, sur recours des syndicats ouvriers libres, parce qu'elles tendaient visiblement à affaiblir leur action. A Genève, on a voulu favoriser le développement du mouvement corporatiste ou chrétien-social, adversaire déclaré des syndicats ouvriers se rattachant à l'Union syndicale suisse. A Neuchâtel, le projet primitif du gouvernement cantonal n'aurait pas été combattu si le Grand Conseil, très mal inspiré, n'avait pas voulu lier certaines catégories ouvrières par des contrats collectifs conclus non par les syndicats ouvriers seulement, mais aussi par des groupements occasionnels, nécessairement éphémères et sans consistance, qui auraient pu se constituer sous la pression intéressée d'un patronat désireux avant tout d'éviter un véritable contrat collectif avec des syndicats capables d'en assurer le respect.

Un état d'esprit voisin de celui que je signale ici existe aussi au Palais fédéral. Je rappellerai simplement, entre autres faits significatifs, la persistance mise à écarter les dirigeants du mouvement ouvrier des discussions, de toute première importance pour l'horlogerie, relatives au change, par la Banque nationale, des dollars américains.

Il est grand temps de renoncer à ces préventions d'un autre âge.

Un gouvernement désireux d'agir pourrait intervenir, en matière d'organisation professionnelle, de la manière suivante, sans préjudice des développements que son action devrait et pourrait prendre à l'avenir: là où des contrats collectifs vraiment adaptés à nos conditions générales de vie ne seraient pas conclus dans un délai déterminé — avec l'approbation et la participation des syndicats libres de toute sujétion à l'égard des églises et du patronat — il pourrait, s'inspirant de ce qui a été réalisé dans d'autres professions, décréter des minima de salaires, des vacances, un ensemble de mesures constituant le minimum de ce qu'un Etat soucieux du sort de ses habitants les moins favorisés a le droit et le devoir d'exiger dans un pays aussi bien équipé techniquement que le nôtre. Un office des salaires chargé des mises au point nécessaires et tenu de collaborer avec les organisations professionnelles devrait être institué. L'Etat devrait envisager aussi la constitution d'organismes paritaires chargés de réaliser, sous la haute surveillance du pouvoir politique, ce qui est prévu dans mon postulat; mais il doit être bien entendu qu'en l'absence d'une entente librement conclue de la part des ouvriers organisés, ceux-ci ne pourraient, en aucun cas, être privés du droit de grève, qui est encore, malheureusement trop souvent, leur seule défense efficace.

Selon une information vieille seulement de deux jours, le gouvernement britannique a décidé la création de commissions paritaires professionnelles, dans chaque industrie privée importante, en vue d'augmenter la production des biens de consommation intérieure et de réorganiser le commerce d'exportation. Je répète, messieurs: et de réorganiser le commerce d'exportation.

Chaque comité sera composé de treize membres; patrons, ouvriers et représentants du gouvernement en proportion égale et d'un président indépendant choisi par le chef du Département du travail, Sir Stafford Cripps. Si les représentants du gouvernement sont affiliés au syndicat (une réserve qui ne serait sans doute pas nécessaire avec le gouvernement de notre vieille république) ils seront envoyés dans des industries autres que celles dans lesquelles ils sont directement engagés. Dans cette triple alliance, les représentants du gouvernement représenteront les consommateurs plutôt que les producteurs. Et, fait à noter particulièrement chez nous, les représentants des ouvriers ne s'occuperont pas seulement des conditions de salaires et de production, mais ils devront aussi s'occuper des questions de marchés.

Si on veut bien se souvenir que le gouvernement britannique est travailliste, qu'il choisira les représentants de l'Etat, il n'est pas téméraire de penser que l'influence ouvrière au sein de ces commissions professionnelles sera très grande, plus considérable qu'elle ne pourrait l'être chez nous. Nous ne nourrissons pas d'aussi grandes ambitions en Suisse, bien que l'exemple des grands Etats ne puisse manquer d'agir sur notre opinion publique.

En France, le gouvernement intervient dans la fixation des salaires et des prix. Le pays est divisé en trois zones et dans chacune de ces zones, les travailleurs sont classés dans sept catégories professionnelles. On assiste là à un interventionnisme d'Etat qui doit avoir comme aboutissement naturel une organisation collective du travail non dépourvue de certaines analogies avec l'organisation économique russe. Mais cela s'accompagne d'une liberté d'opinion dont on n'a pas l'équivalent en Russie.

Pour notre part, nous pensons que si les organisations patronales et ouvrières doivent, dans toute la mesure du possible, régler entre elles les questions

professionnelles, le pouvoir politique doit y participer activement de la manière que j'ai dite.

Ne croyez pas, messieurs, que l'intervention ouvrière ne peut pas contribuer puissamment à épargner au patronat lui-même et à nos industries les conséquences d'insuffisances énormes, incroyables parfois.

Un exemple le montrera. C'est un fait bien connu de tous les initiés que l'organisation horlogère actuelle serait très loin d'être ce qu'elle est sans les interventions répétées, insistantes, pendant des années, de la Fédération suisse des ouvriers sur métaux et horlogers. On se loue aujourd'hui de mesures qui n'ont été prises par le patronat que sous la pression de l'opinion publique alertée par le syndicat ouvrier. Mais cette organisation patronale est unilatérale. Les ouvriers ne peuvent agir directement en vue de faire trancher en temps opportun des problèmes vitaux pour eux.

La communauté professionnelle y pourvoirait. Cet organisme est d'ailleurs susceptible de développement. Son activité peut s'étendre à d'autres domaines que ceux que j'ai indiqués dans mon postulat.

A cette heure, aux Etats-Unis, le prix fixé par le vendeur suisse de montres aux grossistes et aux intermédiaires doit être multiplié par 10 — selon un renseignement digne de foi — si on veut connaître approximativement le prix que doit payer, au dernier vendeur, le citoyen américain qui n'achète une montre que pour la porter. Toute une faune de spéculateurs et de trafiquants vit ainsi grassement aux dépens des producteurs et des consommateurs. Il est urgent, dans l'intérêt même de notre population, de rogner les griffes de tout ce vilain monde. Cela ne se conçoit pas sans une organisation de la vente et de la réclame, sans un effort collectif qui n'est qu'apparemment désintéressé puisqu'il ne peut que profiter finalement à tous ceux qui vivent honnêtement de leur travail. On nous a répondu, quand nous avons posé la question, que ce problème était examiné actuellement par le patronat horloger suisse. J'ose affirmer qu'il ne serait pas seulement examiné, mais effectivement résolu si le monde ouvrier avait sur la décision une influence égale à celle du patronat.

A l'heure où tous les Etats sont obligés d'intervenir en faveur de leurs producteurs, il est décevant de constater qu'en Suisse on semble en être encore à croire que tout s'arrangera de soi-même en laissant s'affronter des forces qui ne peuvent que se combattre si elles ne s'allient pas.

Si nous ne devions pas recevoir, à cet égard, des assurances positives du représentant du Conseil fédéral, je n'attacherais, pour ma part, aucune importance à la revision proposée.

Bundesrat **Stampfli:** Ich werde mich bei meinem Schlusswort so einrichten, dass Sie nicht zu spät zum Mittagessen kommen. Ich bin ja dem Schicksal im allgemeinen und Ihnen so dankbar dafür, dass die Eintretensdebatte nur zwei Vormittage gedauert hat.

Eigentlich sollte ich in meinen Ausführungen in erster Linie denjenigen Rednern danken, die der Vorlage des Bundesrates zugestimmt haben. Leider erlaubt mir das die Zeit nicht, und so muss ich mich in erster Linie und in der Hauptsache mit denjenigen Herren auseinandersetzen, die entweder die Rückweisung der Vorlage beantragen oder ihr gegenüber doch Misstrauen bekundet haben. Und da muss ich mit Herrn Nationalrat Dr. Munz anfangen, der im Tone eines Predigers in der Wüste dem Bundesrat ein langes Sündenregister vorgehalten hat. Eigentlich werde ich dem tiefen Eindruck, den seine Ausführungen auf mich gemacht haben, nicht ganz gerecht, wenn ich sage, er hätte nur im Tone des Predigers in der Wüste zum Bundesrat gesprochen, denn ich habe mir immer vorgestellt, dass in diesem Tone nur ein Invalider der Heilsarmee sprechen könne, wenn er jemanden bekehren wolle. (Heiterkeit.) Herr Dr. Munz hat eine ganz auffallende Gesinnungswandlung beim Bundesrat festgestellt gegenüber den Auffassungen, die in der Krise der Dreissigerjahre vertreten worden seien, und er hat mit grosser Genugtuung weiter festgestellt, dass inzwischen die Schuldenlast des Bundes auf das Vierfache gestiegen sei. Er hat dabei vielleicht übersehen, dass inzwischen ein Krieg von mehr als 5 Jahren abgehalten wurde, der unser Land gezwungen hat, für seine wirtschaftliche und militärische Verteidigung etwa 6 Milliarden Franken auszugeben.

Im übrigen glaube ich kaum, dass die Steuerzahler diesbezüglich ganz die Meinung des Herrn Nationalrat Munz teilen, dass als Gradmesser für den sozialen Fortschritt und die Entwicklung der Volkswohlfahrt in erster Linie die Zunahme der öffentlichen Schulden anzusehen seien. Herr Nationalrat Dr. Munz hat gegen diese Wirtschaftsartikel in erster Linie eingewendet, dass sie zu einer untragbaren Bürokratisierung der Wirtschaft führen müssten. Das behauptet ausgerechnet der Sprecher einer Partei, die eine Volksinitiative lanciert hat, in der bestimmt wird: „Der Bund soll unter Heranziehung der Kantone, Gemeinden und der Berufsorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer die dauernde Vollbeschäftigung der nationalen Arbeitskraft bei existenzsichernder Entlöhnung mit allen Mitteln sichern." Können Sie sich eine Organisation der Wirtschaft denken, die zu einer grösseren Bürokratisierung führen würde, als eine, die dem Bund eine solch umfassende Leitung und Steuerung der Wirtschaft übertragen wollte?

Sehr schlecht sind die Wirtschaftsartikel auch in den Ausführungen von Herrn Nationalrat Dr. Spühler weggekommen. Er hat das akrobatische Kunststück fertiggebracht, 29 Minuten gegen die Wirtschaftsartikel zu reden, um dann am Schluss zu erklären, er behalte sich immerhin seine Stellungnahme vor. Ich bin ihm dafür ausserordentlich dankbar. Herr Nationalrat Spühler hat uns darauf hingewiesen, dass wir ganz übersehen hätten, dass sich in der Welt seit 1939 grosse politische und soziale Umwälzungen vollzogen hätten. Ich hatte nicht genügend Phantasie, um sofort zu erkennen, welche Umwälzungen Herr Nationalrat Dr. Spühler gemeint hat. Die Herren Dr. Weber und Dr. Gitermann haben mir dann auf die Spur geholfen. Herr Nationalrat Dr. Weber hat auf die Niederlage des Herrn Churchill hingewiesen, und Herr Dr. Gitermann hat uns darüber belehrt, dass eigentlich der Sieg der englischen Arbeiterpartei mit der Initiative „Die neue Schweiz" erfochten worden sei. Das ist

ja allerhand, das sind wirklich grosse Tatsachen, deren weltgeschichtliche Bedeutung sich sicher noch zeigen wird; aber ihre Auswirkungen sind noch nicht zutage getreten. Wir haben allerdings gehört, dass die Bank von England verstaatlicht werde, dass die Kohlenbergwerke in den Besitz des Staates übergeführt werden, und, glaube ich, auch noch die Eisenbahnen. Wir haben ja keine Kohlenbergwerke; aber wir haben andere Unternehmungen, die ihrer Bedeutung nach mit ihnen verglichen werden können.

Das sind unsere Elektrizitätswerke. Sie werden demnächst einen Bericht des Bundesrates über das Postulat Klöti zu lesen bekommen, in welchem festgestellt wird, dass kapitalmässig die schweizerischen Elektrizitätswerke zu 70 % der öffentlichen Hand gehören. Die Eisenbahnen — Bundesbahnen, Lötschbergbahn und Rätische Bahn usw. — werden wahrscheinlich noch zu mehr als 70% in öffentlichem Besitz sein. Dazu kommt, dass die Nationalbank bei uns, wenn sie auch keine reine Staatsbank ist, doch längst dem bestimmenden und ausschlaggebenden Einfluss des Bundes unterstellt ist. Dazu kommen noch 25 Kantonalbanken, reine Staatsbanken. Das sind die Kreditinstitute des kleinen Mannes. Dann kommen noch die vielen kommunalen Werke, Gaswerke usw. hinzu, so dass ich sagen kann: Man hat im Ausland noch sehr viel zu tun, bis man in der Sozialisierung so weit ist wie die reaktionäre Schweiz.

Herr Nationalrat Schnyder hat ebenfalls Rückweisung beantragt. Er hat uns ein kurzes Privatissimum über Staatsrecht gelesen. Ich habe daraus nur entnommen, dass man auch dann, wenn man sich gelegentlich mit Schriften von Giacometti und Werner Kägi befasst, noch bedenkliche Lücken in seinem staatsrechtlichen Wissen aufweisen kann (Heiterkeit), sonst hätte Herr Nationalrat Schnyder nicht behaupten können, durch die Kranken- und Unfallversicherung, die übrigens nicht 1890, sondern erst 1912 vom Schweizervolk angenommen wurde, und durch das Fabrikgesetz und andere Gesetze sei die Handels- und Gewerbefreiheit eingeschränkt worden. Das ist ein grosser Irrtum und deshalb bin ich genötigt, hier einige Ausführungen über die Bedeutung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit zu machen, um solche irrtümliche Vorstellungen zu zerstreuen. Es ist absolut falsch, anzunehmen, dass mit den Gesetzen über die Kranken- und Unfallversicherung und die Arbeit in den Fabriken die Handels- und Gewerbefreiheit verletzt, der Grundsatz eingeschränkt worden ist. Es ist, wie Sie den Ausführungen von Herrn Condrau entnommen haben, ein alter Streit, ob gestützt auf andere Verfassungsartikel, von Art. 31, d. h. von der Handels- und Gewerbefreiheit, abgewichen werden könne. Alle diese Verfassungsartikel, durch welche dem Bund bestimmte Kompetenzen verliehen werden, haben nur den Zweck gehabt, dem Bunde neue Aufgaben zu übertragen. Aber die Gesetzgebung, die sich auf diese Verfassungsartikel stützt, musste auf den Art. 31 BV Rücksicht nehmen. Die Gesetzgebung, die sich auf die andern Verfassungsartikel stützt, durfte vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht abweichen. Einzig bei Art. 34ter über die Gewerbegesetzgebung ist eine Meinungsverschiedenheit darüber entstanden, ob die auf ihm fussende Gesetzgebung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen dürfe. Es gab Rechtslehrer, die das bejahten, z. B. Prof. Burckhardt; aber mit nicht geringerer Entschiedenheit haben Rechtsgelehrte wie Fleiner und Giacometti das bestritten und die Auffassung vertreten, dass in Gesetzen, die sich auf Art. 34ter stützen, auf die Handels- und Gewerbefreiheit nach Art. 31 Rücksicht genommen werden müsse, mit andern Worten, dass diese Gesetze nicht vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen dürfen.

Das hat uns dazu geführt, Ihnen eine Revision der Wirtschaftsartikel vorzuschlagen, weil fortwährend gerade die Kreise um Herrn Dr. Munz herum uns vorgeworfen haben, dass wir die Verfassung nicht nur ritzen, sondern verletzen, dass wir die Verfassung brechen, dass wir eine Revolution von oben machen, wenn wir auf Grund von Art. 34 zum Schutz in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftsgruppen Massnahmen erlassen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Aus diesem Dilemma wollen wir herauskommen. Wir wollen auf einen verfassungsmässigen Boden zurückkehren und nur diejenigen, die parteipolitisch ein Interesse haben, uns immer wieder Verfassungsbruch vorzuwerfen, können wünschen, dass die Wirtschaftsartikel nicht angenommen werden, dass man dem Bund die Möglichkeit nicht gibt, in Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit Schutzmassnahmen zugunsten bedrohter Wirtschaftsgruppen zu ergreifen.

Das ist der Zweck der Wirtschaftsartikel und daran muss ich nach dieser langen Diskussion erinnern, weil dieser Zweck in der Diskussion vollständig verdunkelt worden ist.

Herr Nationalrat Schnyder hat sich daran gestossen, dass man im gleichen Verfassungsartikel auf der einen Seite den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit aufrechterhält und einige Zeilen später von der Förderung der Wirtschaft, von der Verhinderung von Wirtschaftskrisen, von der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit spricht. Das stehe doch in keinem Zusammenhang. Anderseits hat Herr Nationalrat Dr. Oeri erklärt, es sei in diesem Artikel zu viel von Förderung und Unterstützung die Rede. Andere Redner, wie Herr Nationalrat Spühler, haben uns den Vorwurf gemacht, das, was wir bieten, entspreche in keiner Weise den Erwartungen der Arbeiterschaft. Ein umfassendes Wohlfahrtsprogramm hätte nur diesen Erwartungen entsprechen können.

Sie sehen, wie die Meinungen auseinandergehen. Wir sind auch hier wieder einmal den Weg der Mitte gegangen und ich glaube, wir waren gut beraten. Hätte eine Revision der Wirtschaftsartikel die Begeisterung hervorrufen können, die Herr Nationalrat Huber vermisst hat, wenn sie sich darauf beschränkt hätte, neben dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit dem Bund noch die Möglichkeit einiger Abweichungen zu geben? Hätte diese Begeisterung hervorgerufen werden können, wenn wir nicht gleichzeitig noch etwas mehr getan und erklärt hätten, dass wir es als unsere Aufgabe betrachten, nicht nur Bestimmungen zum Schutze der Arbeitnehmer aufzustellen, sondern überhaupt die Grundlage zu schaffen für eine Ausgestaltung

des Verhältnisses zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, wenn wir nicht gleichzeitig erklärt hätten, dass in der Verfassung so lange eine Lücke sei, als nicht dem Bund ausdrücklich die Ermächtigung erteilt werde, Wirtschaftskrisen vorzubeugen und die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen? Da frage ich Herrn Nationalrat Rosselet, der erklärt hat, es seien ja die gleichen Texte, es sei kein Fortschritt in dem heutigen Text gegenüber demjenigen von 1939 zu konstatieren, ob er überhaupt sich die Mühe genommen hat, einmal die beiden Texte miteinander zu vergleichen. Hätte er das getan, würde seiner Aufmerksamkeit kaum entgangen sein, dass wir in viel imperativerer Form dem Bund die Pflicht auferlegen, Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, sowie Massnahmen für die Arbeitsbeschaffung zu treffen, dass wir ferner in Art. 34ter viel weiter gehen als der frühere Text, der sich damit begnügt hat, zu sagen, der Bund sei befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer Bestimmungen aufzustellen, während wir heute, um namentlich den Bestrebungen aus der welschen Schweiz entgegenzukommen, sagen, dass der Bund befugt ist, über den Schutz der Arbeitnehmer Vorschriften aufzustellen, insbesondere über die gemeinsame Regelung betrieblicher und beruflicher Angelegenheiten. Ich bitte Herrn Rosselet als Vertreter der welschen Schweiz, sich noch einmal in diesen neuen Text zu vertiefen, und er wird nachher feststellen, dass der Text seit 1939 nicht der ganz gleiche geblieben ist.

Herr Nationalrat Huber hat festgestellt — auch Herr Nationalrat Stutz hat es getan —, dass die Begeisterung für diese Vorlage fehle. Diese Vorlage ist nun bald zehn Jahre alt und ich glaube, es war Goethe, der einmal sagte:

Begeisterung ist keine Heringsware,
die man einpökelt für einige Jahre.

(Heiterkeit).

Wenn wir die Vorlage seinerzeit in einem Zug hätten erledigen können, wäre vielleicht auch Herr Nationalrat Huber mit Begeisterung dabei gewesen. Die Sache ist zu lange auf dem Eis gewesen, als dass man ihr noch mit Begeisterung zum Durchbruch verhelfen könnte. Lassen Sie die Begeisterung, tun sie es mit Überzeugung! Das genügt mir. (Heiterkeit.)

Ich war etwas überrascht, aus dem beredten Munde von Herrn Nationalrat Huber zu vernehmen, aus der Vorlage spreche eine offensichtliche Angst vor dem Sozialismus. So ungefähr hat es gelautet. Ich glaube, Herr Nationalrat Huber hat vor dem Sozialismus fast mehr Angst als ich. (Heiterkeit.) Aus seinen letzten Reden habe ich so den Eindruck gewonnen, dass, wenn einmal eine Neuauflage des „Lederstrumpfs" erscheinen wird, er als letzter Mohikaner des reinen wirtschaftlichen Liberalismus verewigt werden wird. (Heiterkeit.)

Herr Nationalrat Dr. Wick hat gestern erklärt, eigentlich könne diese Vorlage weder einen Liberalen, noch einen Sozialisten befriedigen. Den Liberalen deshalb nicht, weil in dieser Vorlage viel zu viel staatlicher Interventionismus vorgesehen sei, und den Sozialisten nicht, weil zu viel Liberalismus darin enthalten sei. Ich glaube, das ist eine vollständig falsche Fragestellung. Es ist doch ein Irrtum, zu glauben, dass es entweder ein rein liberales freiheitliches Wirtschaftssystem gebe oder eine reine Staatswirtschaft. Die freie Wirtschaft existiert doch nur in der Theorie, nur in der gedanklichen Spekulation. Sie ist nicht möglich. Ebenso wenig wird es aber eine reine Staatswirtschaft geben. Namentlich kann es nie eine reine Staatswirtschaft in einer freiheitlichen Demokratie geben. Es ist ein grosser Irrtum zu glauben, dass es ein politisches System geben kann, in dem völlige Freiheit herrscht, z. B. Pressefreiheit bis zur Bewusstlosigkeit, wo man den Bundesrat jeden Tag durch alle Gassen und Gossen schleifen kann, dass es eine Versammlungsfreiheit, ein Vereinsrecht geben darf, das selbst Parteien ein Existenzrecht zuerkennt, die den Staat untergraben und zerstören wollen, und dass auf der andern Seite eine Wirtschaft möglich ist, in welcher Zwang und Gebundenheit herrscht, wo man den einzelnen auf Schritt und Tritt gängelt und bevormundet. Das geht gegen die menschliche Natur, nicht nur gegen die Logik.

Ich denke, dass Sie aus den Diskussionen der letzten Zeit zur Genüge haben entnehmen können, wie der Schweizer denkt, dass der Schweizer, der politisch frei sein will, der seine Versammlungsfreiheit, seine Pressefreiheit, seine Vereinsfreiheit hochgehalten wissen will, auf der andern Seite, auf wirtschaftlichem Gebiet, sich nicht an das Gängelband nehmen lässt. Und wenn Herr Stutz erklärt hat, dass der Bauer nur ungern auf seine überlieferte Bauernfreiheit verzichte, so war das mehr als eine Phrase. Das ist so. Wir werden einmal bei den Massnahmen zur Lenkung der landwirtschaftlichen Produktion diese Bauernfreiheit noch kennen lernen.

Und darum sage ich: es ist rein theoretisch, wenn man erklärt: Entweder hat man eine freie Wirtschaft und der Anhänger der freien Wirtschaft kann nicht einverstanden sein mit staatlichen Interventionen, oder wir haben die reine Staatswirtschaft, und deshalb kann der Anhänger der Staatswirtschaft nicht einverstanden sein mit liberalen Residuen. Das ist ein Irrtum. Es gibt weder das eine noch das andere in Reinkultur, sondern es gibt nur eine Synthese von beiden. Und in gewissen Verhältnissen und Zeiten überwiegt entweder das eine oder das andere, und man kann feststellen, dass in Kriegs- und Krisenzeiten das Bedürfnis nach staatlicher Einmischung, nach Bindung überwiegt, dass aber in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwunges die Sehnsucht nach Freiheit, nach Ungebundenheit dominiert. Man kann auch feststellen, dass, wenn wie in den letzten Jahren das Prinzip der Bindung notwendigerweise die Oberhand gewonnen hatte, nachher das Pendel wieder nach der andern Seite, nach derjenigen der Freiheit, ausschlägt. Was ist der Ruf nach Abbau der Kriegswirtschaft anderes als der Ausdruck dieser Sehnsucht nach der Rückkehr zur Freiheit, der Ruf nach Aufhebung der staatlichen Fesseln und Bindungen nicht nur in der Politik, sondern auch in der Wirtschaft. Deshalb war die Antithese des Herrn Wick falsch. Von dieser Erkenntnis hat sich der Bundesrat bei dieser Vorlage wie überhaupt in seiner Wirtschaftspolitik leiten lassen. Der Bundesrat hat immer die Auffassung vertreten, dass die wirtschaftliche Freiheit, die Freiheit des Individuums das leitende Prinzip in der Wirtschaft eines freien und demokratischen Landes bleiben muss, und auch eines Landes, das darauf angewiesen

ist, auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig zu bleiben, dass die Intervention des Staates, seine Einmischung in die Wirtschaft nur dann erfolgen soll, wenn die Beteiligten selber nicht imstande sind, ihre Angelegenheiten selbst zu regulieren und wenn das Gesamtinteresse es erträgt, dass zu ihren Gunsten von seiten des Staates eingegriffen wird. Das ist die leitende Idee unserer Vorlage.

So suchen wir eine konstruktive Synthese zwischen Freiheit des Individuums im Wirtschaftsleben und staatlicher Förderung, weil wir uns Rechenschaft geben darüber, dass der Rechtsstaat im Sinne des grossen Königsberger Philosophen Kant oder der Nachtwächterstaat, wie er von Lasalle verächtlich gemacht wurde, den heutigen Verhältnissen nicht mehr genügt, dass der Staat seine Aufgaben damit nicht erfüllt hat, wenn er eine Rechtsordnung zur Verfügung stellt, die dem einzelnen den nötigen rechtlichen Schutz gewährt, sondern, dass die Verhältnisse sich so entwickelt haben, dass der Staat notleidenden, bedrängten Volksgenossen zu Hilfe kommen muss, dass er es aber nur tun darf, wenn eine Notwendigkeit dafür vorliegt und wenn die Interessen der Gesamtheit damit nicht verletzt werden. Den Versuch einer solchen Synthese machen wir mit dieser Vorlage.

Die Kommission ist mit ihren Anträgen da und dort etwas von der Terminologie des Bundesrates abgewichen, ohne aber den Geist und den Sinn der Vorlage zu ändern. Es war nicht ganz fair, wenn in der Kommission alle Anstrengungen gemacht wurden, Bundesrat und Kommission dazu zu bringen, dass sie gewisse terminologische oder sagen wir deklamatorische Zugeständnisse zugunsten vorliegender Initiativen machten, um nachher zu erklären, das alles sei nur eine leere Nuss und deshalb werde die definitive Stellungnahme vorbehalten. Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch davor warnen, allgemeine Proklamationen zu überschätzen. Wir fabrizieren hier ja kein Parteiprogramm. Die Verfassung hat mit klaren rechtlichen Begriffen zu arbeiten. Sie hat die Aufgabe, dem Bunde genau umschriebene Kompetenzen zu übertragen. Es ist ihre Aufgabe, dem Bürger Rechte und Garantien zu verleihen. Mit dieser Aufgabe sind allgemeine Formulierungen, deklamatorische Prinzipienerklärungen nicht vereinbar. Sie widersprechen dem Zweck der Verfassung. Sie schaffen nur Schwierigkeiten für die Anwendung und die Interpretation.

So möchte ich Ihnen zum Schlusse noch einmal empfehlen, auf die Beratung der Vorlage einzutreten. Es ist nicht irgendein Verlegenheitsprodukt, sondern es ist das Werk mühsamer Verhandlungen und Beratungen, die schon im Jahre 1936 begonnen haben. Es ist das Werk der Beratungen vieler begutachtender Kommissionen. Schon die erste Vorlage vom Jahre 1939 war ein Verständigungswerk der eidgenössischen Räte, des National- und des Ständerates. Was wir daran geändert haben, das ist das Ergebnis der Berücksichtigung der seitherigen Erfahrungen. Es ist unrichtig, wenn in der Diskussion behauptet wurde, wir seien an den Erfahrungen der Kriegsjahre achtlos vorübergegangen. Wir haben gemäss Ihrem Auftrage seit dem Jahre 1944 die grossen Verbände der Wirtschaft, und zwar der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände, eingeladen, uns ihre Vorschläge über eine allfällige Ergänzung der Vorlage vom Jahre 1939 einzureichen. Sie haben es getan. Sie sind zum Schlusse gekommen, dass an diesem Kompromiss so wenig als möglich geändert werden solle. Wir haben daran noch einige Änderungen angebracht. Es sind Fortschritte. Wir haben die Pflicht zur Bekämpfung von Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit und zur Arbeitsbeschaffung viel imperativer gefasst, und wir haben auch den Artikel, der dem Bunde die Kompetenz verleiht, die Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu ordnen, so gestaltet, dass auf Grund dieses Verfassungsartikels die weitherzigste, fortschrittlichste Sozialpolitik möglich ist, dass ihr keinerlei Schranken gesetzt werden. Was wollen Sie noch mehr? Was wir Ihnen bieten, das ist des Schweisses und der Unterstützung der Edelsten unseres Volkes wert. *(Beifall.)*

Le **Président:** La commission vous propose de passer à la discussion des articles.

M. Munz avait tout d'abord proposé de renvoyer le projet au Conseil fédéral, puis il a fait une proposition éventuelle précisant ce renvoi. Il a retiré cette dernière proposition et il ne reste donc que celle relative au renvoi du projet au Conseil fédéral.

Abstimmung — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	112 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Munz	10 Stimmen

Hier wird die Beratung unterbrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 27. September 1945.
Séance du 27 septembre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: *M. Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 477 hiervor. — Voir page 477 ci-devant.

Artikelweise Beratung. – *Discussion des articles.*

Le **Président:** Nous aurons affaire à presque tous les articles pour lesquels des motions, des propositions spéciales ont été faites.

Je voudrais prier les orateurs d'être aussi brefs que possible et rappeler spécialement à ceux qui, lors de la discussion sur l'entrée en matière, ont déjà exprimé leur opinion sur les articles qui les intéressent de ne pas recommencer les mêmes discours que nous avons déjà eu le plaisir d'entendre.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	07
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	27.09.1945
Seite Page Pagina	477-501
Ref. No	20 033 728

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

ist, auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig zu bleiben, dass die Intervention des Staates, seine Einmischung in die Wirtschaft nur dann erfolgen soll, wenn die Beteiligten selber nicht imstande sind, ihre Angelegenheiten selbst zu regulieren und wenn das Gesamtinteresse es erträgt, dass zu ihren Gunsten von seiten des Staates eingegriffen wird. Das ist die leitende Idee unserer Vorlage.

So suchen wir eine konstruktive Synthese zwischen Freiheit des Individuums im Wirtschaftsleben und staatlicher Förderung, weil wir uns Rechenschaft geben darüber, dass der Rechtsstaat im Sinne des grossen Königsberger Philosophen Kant oder der Nachtwächterstaat, wie er von Lasalle verächtlich gemacht wurde, den heutigen Verhältnissen nicht mehr genügt, dass der Staat seine Aufgaben damit nicht erfüllt hat, wenn er eine Rechtsordnung zur Verfügung stellt, die dem einzelnen den nötigen rechtlichen Schutz gewährt, sondern, dass die Verhältnisse sich so entwickelt haben, dass der Staat notleidenden, bedrängten Volksgenossen zu Hilfe kommen muss, dass er es aber nur tun darf, wenn eine Notwendigkeit dafür vorliegt und wenn die Interessen der Gesamtheit damit nicht verletzt werden. Den Versuch einer solchen Synthese machen wir mit dieser Vorlage.

Die Kommission ist mit ihren Anträgen da und dort etwas von der Terminologie des Bundesrates abgewichen, ohne aber den Geist und den Sinn der Vorlage zu ändern. Es war nicht ganz fair, wenn in der Kommission alle Anstrengungen gemacht wurden, Bundesrat und Kommission dazu zu bringen, dass sie gewisse terminologische oder sagen wir deklamatorische Zugeständnisse zugunsten vorliegender Initiativen machten, um nachher zu erklären, das alles sei nur eine leere Nuss und deshalb werde die definitive Stellungnahme vorbehalten. Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch davor warnen, allgemeine Proklamationen zu überschätzen. Wir fabrizieren hier ja kein Parteiprogramm. Die Verfassung hat mit klaren rechtlichen Begriffen zu arbeiten. Sie hat die Aufgabe, dem Bunde genau umschriebene Kompetenzen zu übertragen. Es ist ihre Aufgabe, dem Bürger Rechte und Garantien zu verleihen. Mit dieser Aufgabe sind allgemeine Formulierungen, deklamatorische Prinzipienerklärungen nicht vereinbar. Sie widersprechen dem Zweck der Verfassung. Sie schaffen nur Schwierigkeiten für die Anwendung und die Interpretation.

So möchte ich Ihnen zum Schlusse noch einmal empfehlen, auf die Beratung der Vorlage einzutreten. Es ist nicht irgendein Verlegenheitsprodukt, sondern es ist das Werk mühsamer Verhandlungen und Beratungen, die schon im Jahre 1936 begonnen haben. Es ist das Werk der Beratungen vieler begutachtender Kommissionen. Schon die erste Vorlage vom Jahre 1939 war ein Verständigungswerk der eidgenössischen Räte, des National- und des Ständerates. Was wir daran geändert haben, das ist das Ergebnis der Berücksichtigung der seitherigen Erfahrungen. Es ist unrichtig, wenn in der Diskussion behauptet wurde, wir seien an den Erfahrungen der Kriegsjahre achtlos vorübergegangen. Wir haben gemäss Ihrem Auftrage seit dem Jahre 1944 die grossen Verbände der Wirtschaft, und zwar der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände, eingeladen, uns ihre Vorschläge über eine allfällige Ergänzung der Vorlage vom Jahre 1939 einzureichen. Sie haben es getan. Sie sind zum Schlusse gekommen, dass an diesem Kompromiss so wenig als möglich geändert werden solle. Wir haben daran noch einige Änderungen angebracht. Es sind Fortschritte. Wir haben die Pflicht zur Bekämpfung von Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit und zur Arbeitsbeschaffung viel imperativer gefasst, und wir haben auch den Artikel, der dem Bunde die Kompetenz verleiht, die Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu ordnen, so gestaltet, dass auf Grund dieses Verfassungsartikels die weitherzigste, fortschrittlichste Sozialpolitik möglich ist, dass ihr keinerlei Schranken gesetzt werden. Was wollen Sie noch mehr? Was wir Ihnen bieten, das ist des Schweisses und der Unterstützung der Edelsten unseres Volkes wert. *(Beifall.)*

Le **Président:** La commission vous propose de passer à la discussion des articles.

M. Munz avait tout d'abord proposé de renvoyer le projet au Conseil fédéral, puis il a fait une proposition éventuelle précisant ce renvoi. Il a retiré cette dernière proposition et il ne reste donc que celle relative au renvoi du projet au Conseil fédéral.

Abstimmung — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	112 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Munz	10 Stimmen

Hier wird die Beratung unterbrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 27. September 1945.
Séance du 27 septembre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: *M. Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 477 hiervor. — Voir page 477 ci-devant.

Artikelweise Beratung. – *Discussion des articles.*

Le **Président:** Nous aurons affaire à presque tous les articles pour lesquels des motions, des propositions spéciales ont été faites.

Je voudrais prier les orateurs d'être aussi brefs que possible et rappeler spécialement à ceux qui, lors de la discussion sur l'entrée en matière, ont déjà exprimé leur opinion sur les articles qui les intéressent de ne pas recommencer les mêmes discours que nous avons déjà eu le plaisir d'entendre.

Titel und Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Bundesrats.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31 der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1 (neu). Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Existenz der Bürger geeigneten Massnahmen.

Minderheit

(Spühler, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Herzog, Schmid-Zürich, Von der Aa, Weber):

Der Bund fördert zur Sicherung der Existenz der Bürger und zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes die Wirtschaft des Landes und trifft die hiezu erforderlichen Massnahmen.

Antrag Boerlin, Dietschi-Solothurn.

Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die geeigneten Massnahmen zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes, zur Sicherung der Existenz der Bürger und zur Wahrung sozialer Gerechtigkeit.

Art. 31 de la constitution.

Proposition de la commission.

Majorité:

Al. 1 (nouveau). Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens.

Minorité

(Spühler, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Herzog, Schmid-Zürich, Von der Aa, Weber):

La Confédération favorise l'économie nationale en vue de procurer la sécurité économique des citoyens et d'augmenter le bien-être de tous; elle prend les mesures nécessaires à cet effet.

Proposition Bœrlin, Dietschi-Soleure.

Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous, à procurer la sécurité économique des citoyens et à sauvegarder la justice sociale.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Sie haben zur Vorlage heute 15 Abänderungsanträge erhalten. Wenn wir sie etwas näher betrachten, dann wäre man versucht, zu sagen: *Nihil novi sub sole;* alles schon dagewesen. Wenn nicht alles, so doch vieles, denn in den Verhandlungen von 1938/39 sind ähnliche Gedankengänge hier entfaltet worden, und wer heute morgen grosse Neuerungen erwartete, ist enttäuscht worden; sie sind vorläufig noch im Hintertreffen geblieben.

Art. 31 unserer Bundesverfassung enthält den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit. Und nun wissen Sie aus den vorangehenden Debatten, dass es gerade darum geht, die Handels- und Gewerbefreiheit abzugrenzen. Im Art. 31 ist dieser Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit wieder aufgenommen; im zweiten Absatz sind die kantonalen Befugnisse vorbehalten. Die Kantone, die bis anhin ihre Erlasse über Handel und Gewerbe herausgeben konnten, können auch in Zukunft von diesem Recht Gebrauch machen. Im dritten Absatz sind die kantonalen Regalrechte noch besonders vorbehalten. Wenn Sie den Entwurf mit der geltenden Verfassung vergleichen, dann sehen Sie, dass der neue Art. 31 bedeutend einfacher ist. Diese Vereinfachung ist auf ein Gutachten oder einen Vorschlag von Herrn Prof. Burkhardt zurückzuführen. Seine Formulierung wurde mit kleinen Modifikationen akzeptiert. Statt wie im bisherigen Art. 31 die verschiedenen Vorbehalte aufzuzählen, die ohnehin nicht vollständig waren, hat man hier eine allgemeinere Formulierung gewählt.

Und nun noch eine kurze Berichtigung mit Bezug auf den Antrag der Kommission. In der Kommission wurde gerade bei der Beratung von Art. 31 der Gedanke erörtert, dass man heute vielleicht nicht so sehr die Handels- und Gewerbefreiheit an die Spitze der Wirtschaftsartikel setzen sollte, als vielmehr den Grundsatz der allgemeinen Wohlfahrt. Sie wissen, dass die Bundesverfassung in Art. 2 den Zweck des Bundes umschreibt. Dort ist neben dem Gedanken der Unabhängigkeit der Schweiz, der Freiheit, auch der Gedanke der Wohlfahrt zum Ausdruck gekommen. Und nun wurde gerade von Herrn Kollege Spühler in unserer Kommission der Antrag gestellt, man sollte diesen Gedanken der Wohlfahrt an die Spitze setzen. Ich darf Ihnen hier bekennen, dass dieser Vorschlag nach einigen Überwindungen in der Kommission Anerkennung fand. Herr Kollege Favre hat die endgültige Formulierung gefunden, die in einer der letzten Sitzungen allgemein genehmigt wurde. Ich darf Ihnen vielleicht sagen, dass ich einigermassen überrascht war, als die Minderheit Spühler, Giovanoli und die andern Mitglieder, die hier als Minderheit figurieren, einen besondern Antrag zu Art. 31, Abs. 1, einbrachten. Wir glaubten, die *treuga dei* gefunden, einen Friedensschluss unter den Kommissionsmitgliedern geschlossen zu haben. Wenn man die beiden Texte miteinander vergleicht, so wird man feststellen, dass man schliesslich doch nicht so weit auseinander geht. Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Im zweiten Absatz, ich bitte, die mittlere Kolonne zu beachten, in diesem zweiten Absatz, den man auch als Abs. 1bis bezeichnen könnte, möchten

wir dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit noch die Worte beifügen: Sie ist gewährleistet, soweit sie nicht durch die Bundesverfassung und die auf ihr beruhende Gesetzgebung eingeschränkt ist. Mit dieser Formulierung sind beide Teile der Kommission einverstanden, Mehrheit wie Minderheit. Im dritten Absatz ist keine materielle Änderung vorgesehen. Auf die beiden Anträge der Herren Boerlin und Berthoud werden wir später zurückkommen, wenn sie begründet sind. Ich habe das Gefühl, dass beide abgelehnt werden müssen, immerhin wollen wir die Begründung noch anhören.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: En ce qui concerne l'art. 31 et, en général, le chapitre des articles économiques, vous avez reçu quinze propositions d'amendement.

Je formule le vœu que, dans ce conseil, on trouve le même esprit de conciliation et de mutuelle compréhension que celui qui s'est manifesté dans la commission lors de l'élaboration de ses propositions.

La constitution n'est pas un miroir dans lequel chacun peut voir son visage ou ses idées politiques ou idéologiques.

Il faut par conséquent aborder la discussion des articles avec la ferme décision, pour chacun, d'abandonner une partie de ses idées, afin de pouvoir formuler un texte qui puisse être accepté et permettre de construire une politique répondant au désir de chacun.

Vous trouverez le texte de l'art. 31, par rapport à son ancienne teneur, sensiblement simplifié. La raison en est la suivante: Comme l'a déjà expliqué le rapporteur de langue allemande, une expertise du professeur Burckhardt a permis d'adopter une clause plus générale et de supprimer, dans cet article, toutes les énumérations figurant dans le texte de 1874.

L'art. 31 est l'article fondamental qui consacre le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, à son alinéa 1er. A son alinéa 2, il délimite les compétences des cantons quand il dit notamment que les cantons sont liés, eux aussi, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Le troisième alinéa relève que les régales cantonales sont également réservées.

Concernant le premier alinéa, le texte qui nous est présenté fait l'objet de deux propositions, l'une de majorité et l'autre de minorité.

Je dois, à mon tour, exprimer la surprise qui fut la mienne — comme ce fut aussi une surprise pour le rapporteur de langue allemande — en constatant qu'une minorité a présenté un texte devant ce conseil, alors que la commission était persuadée d'être arrivée à une conciliation sur le texte de la majorité.

En effet, le texte de l'article 31 est le résultat d'une conciliation des deux thèses qui s'étaient affrontées en commission. L'une favorable à la systématique traditionnelle qui voulait maintenir le texte du projet du Conseil fédéral approuvé par les Chambres en 1939; l'autre, au contraire, adhérant au principe de l'initiative populaire, voulait souligner que le but de la politique de la Confédération dépassait l'idée de la liberté du commerce et de l'industrie et tendait à garantir le bien-être et la prospérité de tous, comme la sécurité économique de l'individu.

A cette thèse, on avait objecté que l'article 2 de la Constitution précisait suffisamment le but de l'alliance fédérale dans la tradition de la liberté et le droit des confédérés de prévoir leur prospérité commune.

Il n'était pas possible d'obtenir une conciliation sur cette base. La nomination d'une sous-commission de conciliation a permis d'arriver au compromis. On partait de l'idée que le but de la politique de la Confédération, tendant à procurer la sécurité économique aux citoyens et le bien-être de tous comme frontispice de l'article 31, aurait permis aux adeptes de l'inititiative de la nouvelle Suisse de ne pas insister sur cette initiative elle-même. Dans la session du Bürgenstock, la majorité de la commission avait par conséquent, dans une première votation, adopté le texte que vous voyez indiqué comme proposition de minorité.

Mais la formule présentée suscitait des objections de principe et de fond. La commission a par conséquent renoncé à cette thèse et réexaminé le problème dans le sens de la session de Berne et approuvé le texte tel qu'il nous est présenté et qui était resté, au Bürgenstock, en minorité.

Je m'étonne en conséquence de constater la présentation, devant ce conseil, d'une proposition de minorité puisque dans la session de Berne la commission était convaincue d'avoir obtenu une conciliation sur la base des propositions de la minorité. Sur le fond et grâce notamment à l'esprit de conciliation de M. le conseiller fédéral Stampfli tout le monde a fini par se mettre d'accord sur l'opportunité d'insérer dans la constitution le principe d'après lequel la politique future de la Confédération tend à «la sécurité économique et à augmenter la prospérité du citoyen». Des divergences ne subsistent qu'à propos de la proposition qui voulait insérer ce principe à l'article 31bis et comme frontispice de l'article 31. La majorité a décidé de l'insérer comme frontispice de l'article 31.

Cette difficulté étant ainsi écartée, il y avait des raisons de penser sérieusement qu'aucune proposition de minorité ne viendrait de la part des membres de la commission. Au reste, entre la proposition de la majorité et celle de la minorité, la différence réside surtout en ceci que l'une est inspirée d'un souci purement économique alors que l'autre, au contraire, part du souci d'insérer dans la Constitution une formule plus conforme au principe juridique résultant de notre structure d'Etat fédératif. On a voulu en particulier souligner qu'avant tout la politique de la Confédération se meut dans le cadre de ses attributions constitutionnelles. On a voulu ne pas oublier que la politique économique relève aussi de la compétence des cantons et surtout de l'initiative privée. Par conséquent, la formule nous a paru plus élégante et plus pertinente aussi du point de vue juridique. Il est évident que l'on ne veut pas éveiller des illusions et consacrer dans la Constitution des principes juridiques indéfinissables: Il ne s'agissait pas de garantir un droit individuel à la sécurité économique et au bien-être du citoyen, il s'agissait seulement de définir la direction dans laquelle devait se mouvoir la politique de la Confédération. Au surplus, cette tendance que l'on réclame, de garantir la sécurité économique, d'assurer le bien-être des citoyens, ne la trouve-t-on pas déjà traduite dans

la politique actuelle de la Confédération? Si vous examinez le texte des autres articles, vous reconnaîtrez que la politique de la Confédération, qui tend à sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence, à conserver une forte population paysanne, à combattre le chômage par la création d'occasions de travail; la politique des assurances sociales, assurance contre le chômage, assurances en cas de maladies, assurances vieillesse, n'est autre chose qu'une politique sociale visant à la sécurité économique des citoyens.

En ce qui concerne les propositions d'amendement qui ont été présentées, je me réserve d'intervenir après que leurs auteurs les auront développées. Je vous propose par conséquent d'accepter la proposition de la majorité de la commission contre celle de la minorité.

Le **président:** Etant donné la multiplicité des propositions et amendements qui sont présentés et d'entente avec les rapporteurs, je vous propose de discuter alinéa par alinéa.

Adhésion. — *Zustimmung.*

Spühler, Berichterstatter der Minderheit: Aus der Diskussion von gestern und heute ist wohl hervorgegangen, dass allgemein anerkannt wird, dass die Handels- und Gewerbefreiheit als einzige Norm des Wirtschaftslebens als überholt gelten kann. Wenn die Verfassung von 1874 die Handels- und Gewerbefreiheit in so lapidarer und ausgezeichneter Form an die Spitze gestellt und daraus gewissermassen den «rocher de bronce» der Wirtschaftsartikel gemacht hat, so ist dieser «rocher» in der Zwischenzeit zweifellos sehr wackelig geworden. Durch die Handels- und Gewerbefreiheit wollte man nicht einfach die Freiheit des Einzelnen in der Wirtschaft als Selbstzweck garantieren, sondern man erblickte darin das Prinzip der wirtschaftlichen Harmonie, man wollte dadurch den Ausgleich der Interessen zustande bringen und damit die Verwirklichung des Gesamtinteresses. Heute glaubt aber sicher kein Mensch mehr an die automatische Ausbalancierung der Interessen in der absoluten Wirtschaftsfreiheit. Die Handels- und Gewerbefreiheit ist wohl entthront, ob wir das eingestehen wollen oder nicht; daran ändern auch gegenteilige Beschwörungen nichts.

Wenn also zugegeben wird, dass die Handels- und Gewerbefreiheit nicht als solche schon das Allgemeininteresse verwirklicht, was doch die Begründung dieser allgemeinen Norm darstellt, so muss das höhere Ziel ausdrücklich genannt und der Handels- und Gewerbefreiheit übergeordnet werden. Aus dieser Überlegung heraus habe ich in der Kommission auf dem Bürgenstock vorgeschlagen, dieses allgemeine Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit voranzustellen. Die Mehrheit der Kommission ist diesen Überlegungen schliesslich nach langer, ausgiebiger grundsätzlicher Diskussion gefolgt. Mein ursprünglicher Antrag lautete bescheiden: „Der Bund fördert im Interesse der Wohlfahrt des Volkes die Wirtschaft des Landes." Die Kommission ist an ihrer Sitzung hier in Bern auf diese Formulierung zurückgekommen. Es waren juristische Überlegungen, die ins Feld geführt wurden, um eine andere Formulierung zu suchen und zu finden, und zwar ist erklärt worden, man müsse den Bund ausdrücklich dazu verpflichten, man müsse ausdrücklich erklären, dass er Massnahmen zu treffen habe. So ist die Formulierung, wie sie die Mehrheit in ihrem Antrag vorschlägt, zustande gekommen. Damit war aber die Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit wieder an die Spitze getreten. In einer zweiten Abstimmung hat man mehrheitlich den allgemeinen Grundsatz, wie er im Antrag der Mehrheit formuliert wurde, der Handels- und Gewerbefreiheit dann wiederum vorangestellt. Das ist erfreulich, aber ich glaube, die Formulierung kann trotzdem nicht ganz befriedigen.

Die Verfassung ist das Grundgesetz des Staates. Sie hat die Aufgabe, die Grundzüge der staatlichen Organisation, des Verhältnisses zwischen Staat Bürger, den Staatszweck und das Verhalten des Staates zu den gesellschaftlichen Erscheinungen zu umschreiben und darüber Grundsätze aufzustellen. Deshalb ist es sicher keine Deklamation, wenn in Art. 31 eine allgemeine Erwägung als Richtlinie staatlichen Handelns aufgestellt worden ist, obwohl auch Herr Bundesrat Stampfli heute morgen in seiner tiefschürfenden, vor allem geistreichen Art erklärt hat, dass Deklamationen hier nicht am Platze seien. Er hat in der Kommission dieser Formulierung zugestimmt, heute allerdings erklärt, dass er keinen Wert darauf lege, solche Deklamationen in einer Verfassung zu haben. Ich muss daraus leider schliessen, dass eine solche Deklamation, auch wenn sie in der Verfassung stünde, nicht ernst genug genommen würde. Die Aufgabe des Staates ist die Wohlfahrt des Volkes. Darüber haben wir einen Art. 2 in der Bundesverfassung. Die Formulierung dieses Art. 2 ist aber so allgemein gehalten, dass daraus nur schwer wirtschaftliche Richtlinien für das Verhalten des Staates abgeleitet werden können. In Art. 2 wird im selben Atemzug, wo man von der Wohlfahrt des Volkes spricht, auch vom Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen, von der Handhabung von Ruhe und Ordnung sowie von der Unabhängigkeit des Staates gesprochen. Es geht aber um die materielle Wohlfahrt, d. h. um die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung. Wenn früher erklärt worden ist, die Handels- und Gewerbefreiheit sichere die wirtschaftliche Entwicklung und den ökonomischen Fortschritt eines Volkes, fördere also die Wirtschaft des Landes, so muss man wohl, nachdem ein Fragezeichen hinter diese Funktion der Handels- und Gewerbefreiheit gesetzt ist, sagen, dass der Staat auch in der Verfassung ausdrücklich diese Aufgabe, die Wirtschaft des Landes zu fördern, zudiktiert bekommt. Es ist ja so, dass der Staat von selbst in den letzten Jahren und Jahrzehnten dies als seine Aufgabe betrachtete. Deshalb ist es gegeben, dass man es auch ausdrücklich sagt, und zwar als Aufgabe und Verpflichtung sowie als Richtschnur des Staates für sein Handeln. Zu welchem Zwecke der Bund die Wirtschaft des Landes fördern soll, wird erklärt, nämlich zur Sicherung der Existenz des Bürgers und zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes. Es wird in unserem Minderheitsantrag noch ausdrücklich erklärt, dass er dafür die hierfür erforderlichen Massnahmen zu treffen habe.

Die beiden Berichterstatter der Mehrheit der Kommission waren überrascht, dass die sozialdemokratische Minderheit, mit Einschluss von Herrn Schmid-Ruedin, trotzdem einen Antrag vor das Plenum gebracht hat. Sie erklärten, sie seien der Meinung gewesen, dass man sich geeinigt habe. Wir haben uns eben nicht geeinigt. Das ist ein Irrtum. Es besteht immerhin noch ein wesentlicher Unterschied. Dieser liegt darin, wie ich bereits ausgeführt habe, dass wir mit unserm Antrag wünschen, dass als Richtschnur des staatlichen Lebens in wirtschaftlichen Dingen die Förderung der Wirtschaft des Landes proklamiert wird. Das steht im Antrag der Mehrheit nicht. Es steht lediglich, dass der Bund Massnahmen treffe zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Existenz der Bürger. In unserm Antrag ist das auch enthalten, aber darüber hinaus steht eben dieser allgemeine Satz, dass das durch die Förderung der Wirtschaft des Landes geschieht. Ich glaube, es war durchaus gerechtfertigt, dass wir, die wir ja in der Sitzung in Bern in Minderheit blieben, diesen Antrag, wenn auch etwas modifiziert und angepasst an den Antrag der Mehrheit, wieder aufgenommen haben.

Wenn wir schon davon sprechen, ob die Anträge juristisch sauber formuliert sind, so gestatten Sie mir, darauf hinzuweisen, dass es im Antrag der Mehrheit heisst: „Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die geeigneten Massnahmen." Die Worte „im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse" sind absolut unnötig, denn es ist eine Selbstverständlichkeit. Wir müssten in jedem Kompetenzartikel bei andern Dingen wieder erklären, dass der Bund im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse etwas zu tun das Recht hat. Das ist nach meiner und sicher auch nach der Auffassung manches Juristen eine absolut unnötige Umschreibung.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen, d. h. den Gedanken, dem die Kommission gefolgt ist und für den sie eine Mehrheit aufgebracht hat, nämlich den Gedanken der Förderung der Wirtschaft des Landes durch den Staat, in der Verfassung als obersten Grundsatz aufzustellen.

Boerlin: Ich begründe Ihnen unsern Antrag zu Art. 31, der im wesentlichen, abgesehen von einer kleinen redaktionellen Änderung, vorschlägt, den Art. 31 in der Mehrheitsfassung zu ergänzen durch die Worte „und zur Wahrung sozialer Gerechtigkeit".

Ich möchte Ihnen dazu folgendes ausführen: Eine offenkundige Neuerung der heutigen Kommissionsvorlage gegenüber der Vorlage vom 21. September 1939 ist, dass sie sich weniger als jene darauf beschränkt, die verschiedenen Interessengebiete und ihre Ausdehnungsmöglichkeiten in unserer schweizerischen Wirtschaft abzustecken, dass sie vielmehr im neuen Art. 31 sich grundsätzlich und ausdrücklich mit ihrer eigenen Zielsetzung befasst und zu einem bestimmten Programm bekennt. Die Kommissionsvorlage bringt aber insofern inhaltlich etwas Neues, als dieses Programm nicht bloss den Auffassungen entspricht, die heute in der Nachkriegswelt in fast allen Ländern vertreten werden, sondern auch dem wiederholt bekundeten Standpunkt des Bundesrates, ja letzten Endes uralten Grundsätzen unserer Eidgenossenschaft, wie sie z. B. in Art. 2 BV ihren Niederschlag gefunden haben. Man könnte sich deshalb fragen, ob es überhaupt notwendig sei, in Art. 31 darauf zurückzukommen, zumal da es sich ja offensichtlich bei dieser Zielbestimmung weniger um Rechtsbegriffe und Rechtsvorschriften in streng juristischem Sinn als eben um ein Programm, noch besser gesagt um ein Bekenntnis handelt. Gerade Art. 2 der Bundesverfassung beweist jedoch, dass mit diesem Programmartikel nicht neue Wege beschritten werden. Auch andere Bestimmungen der Bundesverfassung tragen weitgehend Bekenntnischarakter und im ausländischen Verfassungsrecht fehlt es gleichfalls an Beispielen nicht.

Es ist deshalb wohl zu vertreten, dass in Art. 31 gleichsam auf Art. 2 der Bundesverfassung zurückgegriffen und hier nochmals klar gesagt wird, mit welchem Ziel, in welcher Richtung und in welchem Sinn die schweizerische Wirtschaftspolitik gestaltet werden soll. Wir schaffen in den neuen Wirtschaftsartikeln eine Art Charta dieser Wirtschaftspolitik; und es ist durchaus am Platz, dass wir dem Volk darin einleitend sagen und dass das Volk selbst festlegt, welches die Grundlagen und Richtlinien einer Wirtschaftspolitik sind.

Darum ist es aber wünschenswert, ja wohl nötig, dass diese wirtschaftspolitische Konzeption vollständig sei. Und deshalb haben wir uns erlaubt, den Ergänzungsantrag zu stellen, es sei unter die Programmpunkte von Art. 31, Al. 1 auch die soziale Gerechtigkeit aufzunehmen. Der Vorschlag der Kommission in ihrer Mehrheit und Minderheit spricht von der Mehrung der Volkswohlfahrt und der Sicherung der Existenz der Bürger, d. h. erstens vom Verhältnis der Wirtschaftspolitik zur Gesamtheit, zweitens vom Verhältnis der Wirtschaftspolitik zum einzelnen. Er spricht aber nicht vom Verhältnis der Bürger unter sich in der Wirtschaft. Für dieses dritte, zweifellos ebenso wesentliche Verhältnis ist heute der Grundsatz sozialer Gerechtigkeit kaum ernstlich bestritten. Davon zeugte nicht zuletzt die erfreuliche Debatte um die fünf Wirtschafts- und Sozialpostulate, mit denen unsere Septembersession eingeleitet worden ist. Soziale Gerechtigkeit ist ein Minimum. Ob der Bund jederzeit in der Lage sein wird, die Existenz der Bürger zu sichern, ist sehr umstritten. Aber eines vermögen wir sicherlich, den wirtschaftlichen Lebensraum, der uns jeweilen zur Verfügung steht, ob grösser, ob kleiner; so einzuteilen, dass es gerecht für alle ist.

Gewiss handelt es sich bei unserem Vorschlag um einen vor allem sozialen Begriff. Aber es wäre falsch und im Widerspruch zur ganzen Fassung der neuen Wirtschaftsartikel, wenn man ihn deswegen etwa aus den Wirtschaftsartikeln verweisen wollte. Schon die Vorlage von 1939 und noch viel ausgesprochener die neue, besonders in ihrer Kommissionsfassung, bricht — und das ist einer der grossen Fortschritte — mit einer früher oft vertretenen Auffassung, dass Wirtschafts- und Sozialpolitik zwei völlig getrennte Gebiete seien und dass die Sozialpolitik sozusagen die Aufgabe habe, als Sanitätler helfend und heilend hinter der Wirtschaftspolitik herzugehen. Heute ist es doch in

weitesten Kreisen unseres Volkes wie anderer Völker und eindeutig auch in der Kommissionsvorlage anerkannt, dass es eine der Aufgaben der Wirtschaft ist, für sozial gute, gesunde Verhältnisse und für soziale Gerechtigkeit zu sorgen. Es ist gewiss jedermann darin einig, dass eine gesunde Wirtschaft unbedingt Voraussetzung sozial gesunder Verhältnisse ist und dass ohne sie jede Sozialpolitik in der Luft hängen würde. Wir können aber andererseits eine Wirtschaft nicht gesund nennen, die nicht auch ihre sozialen Funktionen zu erfüllen sucht und zu erfüllen vermag.

Die Mehrung der allgemeinen Volkswohlfahrt ist eine, die Sicherung der Existenz der Bürger eine zweite solche soziale Funktion, wobei wir unter der Existenzsicherung verstehen möchten: nützliche Arbeit für jeden, der arbeiten will und kann, gegen entsprechenden Lohn und Preis, und Fürsorge für diejenigen, die sich selbst nicht erhalten können. Die beiden Funktionen genügen aber noch nicht. Sie bedürfen der Ergänzung durch die Aufgabe der Wahrung sozialer Gerechtigkeit, wobei ich es nicht als Nachteil, sondern im Gegenteil als einen Vorteil betrachte, dass es sich hier nicht um eine ethisch betonte Aufgabe handelt. Herr Kollege Gut hat bereits mit eindringlichen Worten darauf hingewiesen, dass ohne Gerechtigkeit weder ein Staat noch seine Wirtschaft bestehen kann. Wir haben ferner eingangs unserer gegenwärtigen Session wiederholt feststellen hören, dass Staat und Wirtschaft, wenn sie in den kommenden schweren Zeiten bestehen wollen, unbedingt des sozialen Friedens bedürfen, dass sozialer Friede aber — wie jeder andere Friede — nicht möglich ist ohne soziale Gerechtigkeit. Darum wäre es kaum verständlich, wenn wir gerade dieses Bekenntnis und diese Richtlinie nicht auch in den Art. 31, Al. 1 aufnehmen und mit an die Spitze unseres neuen Wirtschaftsprogramms stellen wollten. Nachdem die Kommission selbst die Mehrung der Volkswohlfahrt und die Sicherung der Existenz der Bürger, zwei Programmpunkte, die juristisch nicht genauer und nicht besser zu erfassen sind als derjenige der sozialen Gerechtigkeit, in die Vorlage des Bundesrates aufgenommen hat, sollte auch sie dem Ergänzungsantrag, der ihr Werk in einem wesentlichen Punkt abrunden will, zustimmen können.

Ich stelle in diesem Sinn Antrag.

M. **Favre:** L'article 31, chiffre 1 nouveau, soit dans le texte de la majorité, soit dans celui de la minorité, apparaît comme une déclaration de principe indiquant le but que doit poursuivre la politique économique de la Confédération. Cette disposition doit revêtir un caractère non juridique, mais politique. Elle est de la même nature que l'article 2 de la Constitution fédérale. En fait, elle apparaît comme une explication de cet article 2, qui assigne entre autres buts à la Confédération la mission d'accroître la prospérité des Confédérés.

Lors des travaux de votre commission, M. le conseiller fédéral Stampfli, ainsi que plusieurs membres de la commission étaient d'avis, au début des délibérations, qu'on pouvait faire abstraction d'une disposition d'un caractère aussi général. M. le conseiller fédéral Stampfli insistait à ce moment — comme il l'a fait d'ailleurs ce matin — sur le danger de se servir dans un texte constitutionnel de notions très générales, ne présentant pas un caractère juridique.

Aujourd'hui, après avoir pris connaissance de la proposition de la minorité de la commission et de celle de M. Bœrlin, je suis obligé de constater combien fondées étaient les appréhensions du chef du Département de l'économie publique et d'un certain nombre de membres de la commission. Cependant, au cours des délibérations de votre commission, dans cet esprit de conciliation dont il vous a été parlé, les membres de la commission en sont arrivés à accueillir des propositions du groupe socialiste, qui avaient été énoncées d'ailleurs à grand fracas par la presse, et qui devaient marquer une orientation nouvelle des articles économiques.

Nous avons consenti à insérer, à l'article 31, une énonciation des buts économiques que doit poursuivre la Confédération. Ainsi que l'a relevé fort pertinemment le rapporteur français de la commission, ces buts peuvent être dégagés avec une extrême facilité de nombreuses dispositions économiques et sociales, soit du projet, soit de la Constitution actuellement en vigueur. Comme on vous l'a dit aussi, le texte de la majorité a été accepté sans opposition, c'est-à-dire à l'unanimité, par votre commission. Mais, dans la suite, il a été déposé une proposition de la minorité. Si on analyse, dans le texte de la majorité et dans celui de la minorité, les buts que l'on se propose d'assigner à l'activité économique et sociale de la Confédération, on s'aperçoit que la proposition de la minorité en énonce trois: favoriser l'économie nationale, procurer la sécurité économique des citoyens, augmenter le bien-être général. La proposition de la majorité ne retient que les deux derniers de ces buts. Le troisième, celui qui consiste à donner comme mission à la Confédération de favoriser l'économie nationale, est déjà énoncé à l'article 2 de la Constitution fédérale. Il n'a pas paru absolument indispensable à la majorité de la commission de répéter à l'article 31, ce qui était déjà dit à l'article 2 de la Constitution. Ce ne sont pas des raisons référendaires qui, à notre avis, justifieraient cette répétition.

M. Spühler a dit tout à l'heure que le texte de la minorité, dans la mesure où il définit ce but de politique économique de la Confédération, était plus explicite que le texte de l'article 2 de la Constitution fédérale. On peut diverger d'opinion à cet égard. Lorsque le texte de la minorité dit que la Confédération favorise l'économie nationale, lorsqu'on voit, d'autre part, que l'article 2 de la Constitution fédérale donne pour mission à la Confédération d'accroître la prospérité commune des Confédérés, on a au moins le droit de penser que le texte de l'article 2 est plus fort que celui de la minorité.

Ainsi, nous arrivons à la conclusion que les trois buts qui sont définis comme ceux de la politique économique de la Confédération seraient admis, soit que l'on vote le texte de la minorité, soit que l'on vote celui de la majorité, puisqu'en votant le texte de la majorité, on ajoute deux buts à celui qui est déjà énoncé à l'article 2 de la Constitution.

Le rapporteur allemand de la commission a cru pouvoir dire tout à l'heure qu'il n'y avait pas de différence essentielle entre le texte de la majorité et celui de la minorité. J'affirme, au contraire, qu'il y a entre les deux textes une différence fondamentale.

Lors des discussions de la commission, il avait été bien entendu que l'alinéa 1er de l'article 31 ne devait pas créer un droit constitutionnel du citoyen, ni fonder une compétence nouvelle en faveur de la Confédération. Cet article devait simplement avoir un caractère politique, donner une indication au sujet du sens dans lequel les autorités fédérales devaient concevoir l'application de tous les articles concernant la politique économique et sociale de la Confédération. Il devait servir à l'interprétation de l'ensemble de ces articles. Il devait servir de guide à la Confédération dans l'accomplissement de sa tâche économique et sociale.

C'est précisément parce que, selon la volonté de la commission unanime, il ne s'agissait pas, dans cet alinéa 1er, de donner à la Confédération une compétence nouvelle quelconque que le texte fut établi avec cette réserve que les tâches de la Confédération, dans le domaine économique et social, devaient être remplies dans le cadre des attributions que la Constitution confère à la Confédération. Le texte de la minorité a une tout autre portée. Ce qu'il veut en réalité — et il faut avoir conscience de ceci — c'est, à la faveur d'une déclaration de principe, élargir d'une manière considérable les attributions de la Confédération. Selon le texte de la minorité, les normes qui précisent quels sont les buts de la Confédération ne seraient plus une simple direction donnée à l'autorité fédérale sur la manière dont elle doit comprendre l'exercice de ses multiples activités sur le plan économique et social. Ce texte devient une règle de compétence. Après avoir défini avec des expressions très larges les buts économiques de la Confédération, il lui donne le pouvoir de prendre toutes mesures nécessaires en vue d'y parvenir. La disposition en question est donc d'une tout autre portée que celle de la majorité de la commission.

M. Spühler a pu dire tout à l'heure que les dispositions restrictives du texte de la majorité disant: «Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles», la Confédération prend les mesures propres à augmenter..., etc., étaient superflues. Elles pourraient éventuellement être superflues, selon la rédaction du texte. Il nous a paru, à nous, que si on ne voulait induire personne en erreur, il convenait d'être extrêmement précis sur ce point, d'autant plus que, personne ne l'ignore, quand bien même l'article 2 de la Constitution fédérale a de toute évidence un caractère exclusivement politique, il ne manque pas de citoyens et même de juristes qui prétendent fonder, sur cette définition absolument générale des buts de la Confédération, des compétences précises et particulières qui seraient attribuées à l'Etat central. Nous pourrions accepter le texte de la minorité s'il était rédigé d'une manière suffisamment claire pour qu'on ne puisse l'interpréter que dans le sens d'une direction donnée à l'autorité fédérale. Mais nous nous trouvons en présence d'une disposition qui dit tout autre chose. Non seulement ce texte détermine quels sont les buts de la Confédération, mais il lui donne les moyens propres à la réalisation des fins ainsi précisées.

Accepter le texte proposé, c'est attribuer à la Confédération une compétence générale dans le domaine économique et social, c'est anéantir toute compétence propre originaire des cantons en cette matière, c'est rendre inutile l'énonciation des attributions de la Confédération, telle qu'elle est faite aux articles 31bis à quater, à l'article 31quinquies, à l'article 34ter, ainsi que dans maint autres articles de la Constitution fédérale.

Je n'agirai pas comme certains collègues qui déclarent si souvent qu'au cas où un texte ne serait pas modifié selon leurs désirs ou leurs vœux, ils combattront le projet. Je dis simplement que nous commettrions une grave imprudence si nous votions un texte à ce point totalitaire. Dans son discours du débat général, M. Spühler a exposé qu'aujourd'hui les peuples aspirent au plein emploi et à la sécurité économique. Je n'ai pas peur de l'expression «plein emploi»; je l'ai utilisée moi-même dans un postulat que j'ai déposé l'an dernier et développé au début de cette session. Je l'ai préconisée même lors des délibérations de notre commission au Bürgenstock. Je suis prêt à l'adopter pourvu que soient précisés, comme il convient dans un texte constitutionnel, les moyens qui doivent conduire à la réalisation de cette fin.

Mais si je poursuis à cet égard le même but que celui vers lequel tend M. Spühler, je ne puis accepter un texte qui porterait une atteinte si grave à la structure politique et à la structure économique de la Confédération.

En ce qui concerne la proposition de M. Bœrlin, présentée comme un amendement au texte de la majorité et qui tend à faire insérer dans le texte de l'article 31, 1er alinéa nouveau, la notion de «justice sociale», je voudrais faire remarquer que nous sommes ici en présence d'une notion purement philosophique.

M. Bœrlin, lui-même, dans l'exposé qu'il vient de faire des motifs qui plaideraient en faveur de l'acceptation de son texte n'a pas défini d'une manière rigoureuse ce qu'il entend par justice sociale. Il a fait appel à des considérations éthiques. Or, nous sommes ici sur le plan du droit et des notions aussi vagues que celle-ci n'ont pas leur place dans un texte constitutionnel.

Je voudrais d'ailleurs vous faire remarquer, en relevant le sens de la justification que M. Bœrlin a donnée de son amendement, combien il est inopportun de faire appel à des notions de ce genre: Dans l'idée de M. Bœrlin la justice sociale serait celle qui règle les rapports entre les citoyens comme, par exemple, les rapports entre employeurs et travailleurs et elle devrait conduire, si elle était véritablement réalisée, vers la paix sociale. Mais cette notion telle que vient de la présenter M. Bœrlin répond à une conception tout à fait personnelle de son auteur; d'après l'acception commune, la justice sociale n'est pas celle qui régit les rapports interindividuels, mais celle qui régit les rapports entre l'individu et la société.

Entre autres inconvénients, le texte proposé par M. Bœrlin possède celui de ne pas répondre à sa propre pensée.

L'idée sur laquelle M. Bœrlin voudrait mettre l'accent trouverait peut-être sa place à l'article 34ter de la Constitution et elle devrait alors revêtir une forme répondant à la pensée, à la volonté de son auteur. Mais dans le sens commun de l'expression «justice sociale» cette notion, si on voulait l'insérer dans la Constitution, aurait sa place à l'article 2 de la Constitution fédérale. En effet, la justice sociale

pénètre tout le droit public tant de la Confédération que des cantons et ce serait lui faire une place qui n'est pas la sienne que la glisser dans le texte de l'article 31 qui définit les buts économiques de la Confédération.

D'ailleurs, la proposition de M. Bœrlin, je dois en faire l'aveu, si elle était acceptée, serait absolument innoffensive. Mais ce texte n'est pas acceptable parce qu'il n'exprime aucune réalité juridique précise; il n'a pas place dans une constitution.

Telles sont les raisons pour lesquelles, d'accord avec le rapporteur de langue allemande, je vous propose de vous en tenir au texte de la majorité et de repousser aussi bien l'amendement de M. Bœrlin que le texte de la minorité défendu par M. Spühler.

Stocker: Es hat heute vormittag Herrn Bundesrat Stampfli sichtlich einige Mühe bereitet, den Standpunkt unserer Fraktion zu verstehen, der dahin ging, dass wir trotz grosser Bedenken vorläufig für Nichteintreten stimmten und den Gang der weitern Debatte und das Ergebnis dieser Beratung noch abwarten wollten.

Auch der Herr Referent der Kommissionsmehrheit hat nicht recht verstehen wollen, wieso jetzt zum neuen ersten Absatz von Art. 31 eine Mehrheits- und eine Minderheitsmeinung entstehen konnte, da doch die beiden Ansichten ganz ähnlich wären. Ich glaube, dass es nun, nach dem Votum meines Herrn Vorredners, das zum mindesten den Vorzug sehr grosser Klarheit hat, eher begreiflich sein wird, weshalb wir auf diese neue, abweichende Formulierung des ersten Satzes des grundlegenden Art. 31 so grossen Wert legen und weshalb wir davon nicht abweichen können, weshalb nach unserer Ansicht vom Schicksal dieses Artikels eventuell das Schicksal der ganzen Vorlage abhängen kann.

Ich gestatte mir, das noch etwas zu verdeutlichen und dazu noch einige grundsätzliche Ausführungen zu machen. Ich habe sie nicht in der Eintretensdebatte angebracht, weil sie sich grundsätzlich mit der Frage des neuen grundlegenden Satzes von Art. 31 befassen.

Nach meiner Ansicht und der Ansicht vieler unter uns gehört eigentlich heute die Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit an und für sich in der bisherigen Form gar nicht mehr in die Wirtschaftsverfassung hinein, und zwar deshalb nicht, weil sie nicht mehr der Wahrheit entspricht. Dieses Prinzip entspricht den heutigen praktischen Verhältnissen nicht mehr. Es widerspricht sozusagen der Firmenwahrheit, die sich doch im übrigen Rechtsleben, im Zivilrecht und speziell im revidierten Obligationenrecht durchgesetzt hat. Ich meine, dass auch die neue Wirtschaftsverfassung unseres Staatsgrundgesetzes nicht mit einem falschen Aushängeschild proklamiert werden sollte. Es ist aber gewissermassen ein falscher Firmentitel, wenn wir heute nicht einen entscheidenden andern Satz voranstellen, der, das möchte ich Herrn Nationalrat Favre sagen, nicht nur ethische Bedeutung haben soll, nicht nur deklamatorisch ist, sondern eine wirklich praktische juristische Bedeutung haben soll.

Darüber sollte eigentlich heute Klarheit herrschen, wenn wir auch nur ganz summarisch die Entwicklung der Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit, die Entwicklung dieses Prinzips seit 1848 bis heute überblicken, besonders seit der Formulierung von 1874. Was in diesen bald 100 Jahren geschehen ist, ist doch nicht nur eine Einschränkung im Rahmen der Grundsätze garantierter Handels- und Gewerbefreiheit, sondern ein sukzessive erfolgter Abbau und schliesslich eine Wandlung des Grundsatzes selbst. Zuerst, schon um die Mitte des letzten Jahrhunderts, und dann in den folgenden Jahrzehnten, erfolgte der Entzug der allgemeinen Handels- und Gewerbefreiheit für bestimmte landeswichtige Wirtschaftszweige, oder die Aufhebung dieser Freiheit in solchen Gebieten, wo sie zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten geführt hat, so für das Banknotenmonopol, für das Münzwesen, für Post, Telegraph, das Eisenbahnwesen. Dann kam die neue Etappe der Fabrikgesetzgebung, des Verbotes der Kinderarbeit, der Bedürfnisklausel für Alkoholwirtschaften, dann Sozialversicherung usw. Schliesslich nach dem ersten Weltkrieg kamen ganz grosse wirtschaftliche Einschränkungen, erst zögernd und dann immer umfassender: Massnahmen zur Krisenbekämpfung, vollständige Aufhebung der Handels- und Gewerbefreiheit für grosse Gebiete der Wirtschaft, Schutz einzelner Erwerbszweige, Preisvorschriften und zuletzt, kurz vor diesem neuen Weltkrieg, die grundsätzliche Anerkennung des vollständig andern Prinzips, dass der Staat den Kampf gegen die Krise durch Vollbeschäftigung planmässig aufzunehmen und zu führen habe. Was ist denn das anderes als ein grundsätzlicher Wechsel, eine revolutionäre Umwandlung des früheren Prinzipes der Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit: Die Garantie der Existenz der Bürger und des Wohlergehens der gesamten Wirtschaft.

Praktisch hat man nämlich diese Politik tatsächlich verfolgt, nicht nur etwa wir in unsern Prinzipien, die wir ja den Staat nicht gelenkt und geleitet haben, sondern Ihre Wirtschaftspolitik hat praktisch schon lange das Prinzip angewendet, dass kein Wirtschaftszweig ganz zugrundegehen, niemand hungern dürfe, die Existenz der Bürger, die Wohlfahrt der Wirtschaft gesichert werden müsse. Das ist die tatsächlich verfolgte Politik. Ich hätte im Grunde geglaubt, dass darüber heute und gestern in der Eintretensdebatte eine Art *consensus omnium* sich herauskristallisiert hätte, dass man auch heute anerkennt, was in der Literatur in allen wirtschaftlichen und politischen Lagern in den letzten Jahren immer mehr anerkannt worden ist. Ich zitiere Beispiele aus den verschiedenen Lagern, nur um Ihnen anstatt langer Ausführungen an Beispielen zu zeigen, wie klar jetzt schon diese Umwandlung eines Grundsatzes anerkannt worden ist. Wenn vor 10 Jahren ein führender Mann des Gewerbes, Herr Nationalrat Schirmer, geschrieben hat: „Die Verschärfung des Konkurrenzkampfes hat es mit sich gebracht, dass das hochstehende Wort der wirtschaftlichen Freiheit, „freie Bahn dem Tüchtigen", sich umgewandelt hat in: „Freie Bahn dem möglichst Rücksichtslosen", so erhebt sich die Frage, ob man das nicht grundlegend ändern müsse.

Oder wenn aus bäuerlichen Kreisen Herr Prof. Laur im April 1943 in der „Bauernzeitung" geschrieben hat: „Der Einfluss des Staates auf die Wirtschaft lässt sich nicht mehr einfach ausschalten, wohl aber ist die Übernahme vieler Auf-

gaben durch Korporationen und durch Organisationen denkbar. Der Liberalismus ist für die Nachkriegszeit deshalb undenkbar, weil er die erste grosse Aufgabe, die den Völkern gestellt ist, nämlich die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, nicht zu erfüllen vermag", so anerkennt man, dass die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, d. h. die Ingangsetzung und Inganghaltung der Volkswirtschaft die Hauptaufgabe des Staates sei, und wir müssen annehmen, dass man auch in diesem Lager absolut der Ansicht sei, die Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit müsse ersetzt werden durch ein neues Oberprinzip in unserer Wirtschaftsverfassung.

Aber nicht nur diese Kreise, sondern auch einer der sicher massgebendsten und kompetentesten Mitarbeiter der grossen Industrie, Herr Prof. Böhler, hat das noch deutlicher ausgedrückt in der wissenschaftlichen Zeitschrift: „Die industrielle Organisation", wenn er sagt, dass nach diesem Krieg die Marktwirtschaften beweisen müssen, dass sie imstande seien, mit dem Problem der Arbeitslosigkeit fertig zu werden. „Dies ist zweifellos nicht möglich", schreibt er, „ohne dass der Staat koordinierend und ergänzend einspringt, wo immer die Privatwirtschaft dieses Ziel nicht erreicht, und zwar muss diese Beschäftigungspolitik prinzipiell und ohne jeden Vorbehalt geschehen, wenn sie überhaupt ernst genommen werden soll. Man kann nicht einerseits für Arbeitsbeschaffung eintreten und anderseits sie als Verhängnis ansehen, wenn sie infolge ungenügender Beschäftigungsmöglichkeiten in der Privatwirtschaft aktuell wird, wie das kürzlich in einem führenden Blatte angedeutet wurde."

Das sind doch die „neuen Auffassungen", von welchen wir vorgestern auch in der „Neuen Zürcher Zeitung" lasen, die als Grundelement für die neue Wirtschaftsverfassung gelten müssen.

Diese neuen Auffassungen, die gar nichts anderes sind als die Ersetzung der ursprünglichen Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit durch die Garantie der Existenz aller Bürger, des Wohles der gesamten Volkswirtschaft, müssen heute anerkannt werden.

Wenn Herr Bundesrat Stampfli heute morgen von Akrobatik gesprochen hat, die in unserer Haltung zum Ausdruck komme, so muss ich sagen, um in der Terminologie des Zirkusmilieus zu bleiben, dass es mir fast wie der Gipfel der Jongleurkunst vorgekommen ist, wie Herr Bundesrat Stampfli die Wirtschaftspolitik des Bundes, der Kantone und der Gemeinden in den letzten 20, 10 oder 5 Jahren noch in dem Rahmen der garantierten Handels- und Gewerbefreiheit hineinjonglieren wollte. Es handelt sich dabei nicht etwa nur um die letzten 5 Jahre, um die Kriegswirtschaft, die Wirtschaftspolitik auf Grund der Vollmachten. Gerade die erste grosse Gesetzesvorlage nach diesem Krieg, der Vorentwurf zum Bundesgesetz über die Arbeit im Handel und in den Gewerben ist doch wiederum eine vollständige Abkehr von dem ursprünglichen Prinzip des laisser faire, laisser aller, aber auch eine Abkehr von noch viel späteren Auffassungen. Es ist die Ordnung des Handels- und Gewerbewesens in einem Bundesgesetz, und nicht die Garantie seiner Freiheit.

Es ist sicher kein Zufall, dass gerade jetzt im Blick auf die Nachkriegszeit die praktische Bundespolitik diese Wege einschlagen muss; denn wir erinnern uns noch an die letzte Nachkriegszeit, und gerade in solchen Epochen wäre es doch schädlich und verhängnisvoll für die Wirtschaft, wenn man auch nur proklamieren wollte, dass immer noch dieses Privileg der Handels- und Gewerbefreiheit „prinzipiell" herrsche.

Nach dem letzten Weltkrieg sind u. a. grosse Teile unserer Uhrenindustrie zusammengebrochen. Es ist damals eine Kommission zum Studium der Sanierung dieser Industrie eingesetzt worden, nicht etwa aus Sozialisten, sondern aus Experten der Industrie und Vertretern des Bundesrates selber und der Behörden. Die ist zum Schlusse gekommen, dass es ausserordentlich zu beklagen sei, wenn ein Mangel einer wissenschaftlichen Organisation herrsche; dass die momentanen Interessen ausschliesslich die Industriellen geleistet hätten; sie hätten sich dadurch blindlings in einen rücksichtslosen Konkurrenzkampf gestürzt. Diese Organisation der ganzen Industrie müsse geändert werden, mit gemeinsamen Forschungslaboratorien, gemeinsamen Einkaufs- und Absatzorganisationen usw. Das war schon damals ein Stück des Inhaltes der „Neuen Schweiz" — in einem ganz andern Kreise — aus der Notwendigkeit heraus. Nun hören wir, dass jetzt ähnliche Entwicklungen wieder eingesetzt haben, dass es grosse, lebenswichtige Produktions- und Wirtschaftsgebiete gibt, wie z. B. das Bankenwesen — wo wir ja bereits wieder von Zusammenbrüchen hören mussten — die überorganisiert sind und infolge der freien Konkurrenz sich selbst an den Rand des Abgrundes gebracht haben, wie sogar die „Schweizerische Handelszeitung" jetzt feststellt, im Zusammenhang mit der Fusion zweier Grossbanken. Sie sagt nämlich, es herrsche zweifellos ein übersetzter schweizerischer Bankenapparat, der saniert und reorganisiert werden müsse. Das wird sicherlich nicht gerade auf Grund der garantierten Handels- und Gewerbefreiheit geschehen, sondern nur mit grundsätzlichen Eingriffen möglich sein, wie Professor Böhler sie — das habe ich eben gezeigt — für die Nachkriegszeit verlangt.

Ich glaube daher, wenn wir nicht verständigungsbereit sein, sondern einfach auf unserer wohlfundierten heutigen Stellungnahme beharren wollten und jeden Kompromiss ablehnten, hätten wir vorschlagen müssen, dass die Einleitung zu Art. 31 noch ganz anders lauten solle, nämlich, dass die Handels- und Gewerbefreiheit oder ihre Garantie im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft aufgehoben und ersetzt würde etwa durch eine Formulierung: „Der Bund ordnet auf dem Wege der Gesetzgebung das Handels- und Gewerbewesen mit dem Ziel, allen Bürgern Arbeit, Brot und soziale Existenz zu sichern und die Wohlfahrt des Volkes zu mehren."

Denn dies ist die Umwälzung in der Situation der letzten hundert Jahre. Es ist nicht mehr die Freiheit oder Willkür dieses Privilegs — es war ja nie eine wirkliche Volksfreiheit, sondern stets das Privileg immer kleiner werdender Kreise — was heute praktisch vom Bunde garantiert wird, sondern es wird eigentlich die Existenz des Einzelnen und die Volkswohlfahrt garantiert. Dieses Prinzip ist heute bereits theoretisch anerkannt und muss nur wirklich angewendet und ausgebaut werden.

Nun haben wir jenen extremen Standpunkt nicht eingenommen; aber die Minderheit hat mit Recht grossen Wert darauf gelegt, dass wenigstens eine klarere materielle Fassung an die Spitze der Wirtschaftsverfassung kommen soll, entsprechend den beiden Prinzipien: Sicherung der Existenz der Bürger zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes, und planmässige Förderung der Wirtschaft des Landes. Wir können nicht von diesen beiden Postulaten abgehen. Wir können auch jetzt, nach dem Votum von Herrn Favre, nicht direkt darauf eintreten, dass es nur kleine Unterschiede seien, die uns von der Mehrheit trennen, sondern wir müssen darauf beharren — wenigstens für mich muss ich es, und viele Mitglieder meiner Fraktion teilen diese Auffassung, und ebenso viele Mitglieder der Arbeiterbewegung, dass dieser Satz recht wesentlich sein wird für das Schicksal, das die ganze Vorlage erleiden dürfte.

Herr Bundesrat Stampfli hat heute früh dem deutschen Arbeiterführer Lassalle die Ehre erwiesen, ihn neben Kant und Goethe zu zitieren. Es wäre vielleicht noch ein anderer sehr bekannter Satz von ihm beizufügen, der sicher noch grössere Aktualität hat, nämlich: dass man aussprechen müsse, was ist. Die revolutionären Liberalen von 1848 hatten den Mut zur Wahrheit. Sie haben aus dem Staatenbund ohne falsche Konzessionen an die Vergangeheit den Bundesstaat gemacht und aus dem Bundesvertrag ohne Konzessionen auf diesem wesentlichen Gebiet die bindende Bundesverfassung. Wir sollten heute, am Beginn einer vollständig neuen Wirtschaftsepoche, einer wirklichen Revolution der wirtschaftlichen Auffassungen und Entwicklungen, den Mut haben, diese neuen Prinzipien der sozialen Wirtschaftsverfassung mit ihrem Namen zu nennen, also nicht die Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit voranstellen, sondern die Existenzsicherung der Bürger durch die Sorge für das Wohlergehen des Volkes durch die Inganghaltung der Volkswirtschafts. Wenn das nicht geschieht, wenn Bundesrat und Mehrheit dieses Aussprechen der Wahrheit in der Verfassung heute noch nicht für nötig und dringend halten, dann könnte ich meinerseits der Vorlage nicht zustimmen. Ich müsste dann, um vielleicht noch Luther anzurufen, der heute noch nicht bemüht worden ist, von dem psychologisch und wirtschaftlich schlecht unterrichteten Bundesrat an den besser zu unterrichtenden appellieren.

Dietschi-Solothurn: Der Antrag der Kommissionsminderheit schiene mir kein Unglück zu sein. Der Staat fördert schon heute die Wirtschaft. Er fördert sie ja auf Schritt und Tritt. Es ist allerdings dadurch, dass so in der Tat ein Kompetenzartikel geschaffen wird, vielleicht eine gewisse Ausweitung eingetreten. Aber auf der andern Seite könnte ja auch dieser Satz der Minorität nur im Rahmen der nachfolgenden Bestimmungen gelten. Er würde ohne weiteres durch die nachfolgenden Kompetenzen eingeschränkt, und deswegen ist er ungefährlich, erreicht aber auch vielleicht nicht das, was die Antragsteller damit wollen. Herr Oeri hat ja heute ausgeführt, wie da in allen Verfassungsartikeln gefördert wird: hier wird gefördert, dort wird gefördert, es gibt bald keinen Artikel mehr ohne die Förderung des Bundes. Gerade dadurch zeigt sich, dass dieser Satz im Grunde schwächer ist als die klare Fassung der Mehrheit, die nicht fördert, sondern handelt, natürlich auch im Rahmen der verfassungsmässigen Kompetenzen. Mir scheint, die Fassung der Mehrheit sei deswegen vorzuziehen. Dort wird gehandelt und nicht nur gefördert. Aber die Fassung ist etwas kompliziert. Sie ist verschachtelt. Ich möchte in Verbindung mit dem Antrag Boerlin vorschlagen, dass man die Fassung auflöst und die Satzteile umkehrt — dadurch werden sie in ihrer Wirkung gesteigert — und ergänzt durch den Ausdruck „soziale Gerechtigkeit".

Es ist eingewendet worden, es handle sich hier um eine Deklamation. Das gilt dann ganz allgemein für beide Anträge. Es handelt sich aber um mehr, um Richtlinien für die Wirtschaftspolitik. Wenn man aber solche aufstellen will, dann soll dies auch umfassend geschehen. Dass solche aufgestellt werden, ist sicherlich wünschenswert; denn die Verfassung ist nicht nur ein Statut, um die Staatsorganisation zu schaffen, und im weiteren, um Kompetenznormen zu verleihen, sondern sie soll den Weg weisen für den Staatszweck und die Staatsziele. Daher hat schon die alte Verfassung in Art. 2 solche Richtlinien für die allgemeine Staatspolitik aufgestellt. Aber diese sind ungenügend, sie sind zu allgemein gehalten, weil sie nur den allgemeinen Staatszweck betreffen, und es scheint mir richtig zu sein, dass nun für die Wirtschaftspolitik eine etwas präzisere Fassung gewählt wird und etwas bestimmtere Richtlinien aufgestellt werden. Aber zu den zwei in den Anträgen genannten soll noch eine dritte kommen.

Es ist nun erklärt worden, sowohl allgemein wie insbesondere gegen unsern Ergänzungsantrag, dieser sei unjuristisch. Ich möchte demgegenüber nicht nur auf Art. 2 BV verweisen, sondern auch auf das Zivilgesetzbuch (Familienrecht, Eherecht), wo ausdrücklich auch der Zweck der ehelichen Gemeinschaft genannt ist und moralische Verpflichtungen aufgestellt werden. Die Ehegatten schulden einander Beistand und Treue. Das sind moralische Verpflichtungen. Sie können nicht erzwungen werden, das ist eine „lex imperfecta", ein unvollkommenes Recht. Aber deswegen ist es doch Recht, nämlich Recht der Verantwortung. Deswegen ist es auch nicht unjuristisch, was hier als Zweck der Wirtschaftspolitik festgestellt wird. Ich glaube, wenn sogar Eugen Huber, der grosse Jurist, so weit geht, Zwecke der Gemeinschaft aufzustellen und moralische Verpflichtungen damit zu verbinden, dürfen auch wir es tun; denn Eugen Huber wird es wohl wissen!

Man hat nun im speziellen erklärt, dass unser Ergänzungsantrag unklar sei, weil man nicht wisse, was „soziale Gerechtigkeit" sei. Ich glaube, es gibt nichts Unklareres als den Ausdruck „fördern", und der Ausdruck „Wohlfahrt" ist jedenfalls das Allgemeinste, Weiteste und Unklarste, was man sich denken kann.

Auf der andern Seite gibt es juristisch jedenfalls keinen klareren Ausdruck in der Richtung, als „Recht und Gerechtigkeit". Das sind nun wirklich juristische Ausdrücke, und Eugen Huber hat mit Vorliebe in das Zivilgesetzbuch die Ausdrücke „Recht und Billigkeit" und „Treu und Glauben" eingeführt. Ich glaube, neben diesen Ausdrücken

darf auch der allerdings neue Ausdruck „soziale Gerechtigkeit" bestehen, was die Klarheit in juristisch-grundsätzlicher Hinsicht betrifft. Entscheidend ist, ob der Ausdruck im Zusammenhang einen Sinn hat. Darüber möchte ich noch einige Erklärungen beifügen.

Es handelt sich bei diesem Artikel, über den nun entschieden werden soll, um die Direktiven der Wirtschaftspolitik. Es genügt aber nicht, zu sagen, dass nur erstrebt werden soll die Sicherung der Existenz der Bürger. In diesem Ausdruck liegt nur die minimale Sicherung der Existenz. Es soll gesorgt werden, dass einer Arbeit hat und ein Minimum an Lohn und Verdienst. Es geht aber mit der neuen Verfassung um viel mehr und soll um viel mehr gehen, nämlich um den Ausgleich innerhalb der Volksgemeinschaft, innerhalb der Wirtschaft und der Gesellschaft, und zwar nicht nur durch Sozialpolitik im engern Sinne, sondern durch soziale Wirtschaftspolitik. Es geht nicht nur um Polizeirecht durch negative Arbeitnehmerschutzgesetze nach Art. 34ter; deswegen gehört die Bestimmung auch nicht zu Art. 34ter, sondern es geht um die Erreichung besserer, gerechterer sozialer Zustände durch positive Wirtschaftspolitik. Einige Beispiele, nur stichwortartig:

Zollpolitik: Möglichst wenig Zölle auf notwendigen Massenkonsumgütern.

Steuerpolitik: Möglichst direkte und progressive Steuern, Entlastung der kinderreichen Familien, der Kleingewerbler usw.

Zins- und Kreditpolitik: Möglichst niedrige Zinse, billige Kredite für das Gewerbe, die Landwirtschaft usw.

Währungspolitik: Vermeidung der Deflation, was eine Begünstigung des Kapitals gegenüber der Arbeit bedeuten würde und bedeutet hat.

Arbeitsbeschaffungspolitik: Möglichst sozial wertvolle Bauten erstellen und nicht irgendwie nur eine Strasse auf eine Alp hinauf, um eine schöne Aussicht zu sehen.

Wohnbaupolitik: Im Sinne des Familienschutzes und der Volkshygiene.

Förderung aber auch des positiven Arbeitsrechtes durch Mitbeteiligung der Arbeitnehmer an der Verantwortung in der Wirtschaft, in der Berufs- und Betriebsgemeinschaft. Wie Herr Bundesrat Stampfli heute selber ausgeführt hat, geht es bei der neuen Verfassung um die Ausgestaltung des Verhältnisses von Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Das ist eines der grossen neuen Ziele. Aber das ist nicht festgelegt in Art. 34ter, sondern in Art. 31ff. Deswegen gehört unser Zusatz nicht zu Art. 34ter und auch nicht zu Art. 31quinquies, sondern an den Anfang der Wirtschaftspolitik. Auf diese Weise die soziale Gerechtigkeit zu erstreben, ist das entscheidend Neue. Es sollen nun von Verfassungs wegen nicht bloss Pflästerchen oder Pflaster oder Notoperationen und Noteingriffe erfolgen, sondern es muss eine zielbewusste Therapie und Heilung angestrebt werden. Es geht um die koordinierte Wirtschaftspolitik, die gleichzeitig soziale Politik sein soll, als bewegende Kraft und Hilfe neben und in Verbindung mit der freien Initiative und Selbsthilfe. Der Zweck dieser koordinierten Wirtschaftspolitik ist, gemeinsam mit der privaten Initiative, etwas Gemeinsamem zu dienen, nämlich der Wohlfahrt und der Gerechtigkeit.

Mein Vorredner, Herr Kollega Stocker, hat bereits Worte Luthers zitiert. Ich möchte nicht Luther zitieren, sondern nur Adolf Brunner, den schweizerischen protestantischen Theologen, der das Wort der sozialen Gerechtigkeit sogar in die schweizerische Theologie eingeführt hat. Vielleicht steht es bereits im *codex iuris canonici*, was uns Herr Kollege Condrau sagen kann. Ich glaube, da soll und darf es auch im schweizerischen Staatsrecht verankert werden!

M. **Moine:** Je tiens à appuyer la proposition de nos collègues, MM. Boerlin et Dietschi-Soleure, concernant un texte nouveau de l'article 31, 1er alinéa.

Les propositions de la majorité et de la minorité de la commission visent toutes deux: 1° à augmenter le bien-être de tous et 2° à procurer la sécurité économique. Est-ce peut-être parce qu'il s'agit des articles économiques qu'on s'est borné à ces deux seules considérations? La vie ne se laisse pas cloisonner; l'homme, même dans les articles économiques, n'est pas seulement un producteur et un consommateur; il est un être guidé aussi par diverses tendances dans le cadre même de l'économie.

Augmenter le bien-être de tous... Cette proposition figure déjà à l'article 2 de la Constitution. Si on l'inscrit à l'article 31, c'est que le législateur a voulu affirmer ainsi, dans cette sorte de charte nouvelle que constituent les articles économiques et sociaux, qu'il existe un rapport de fait entre l'économie du pays et la communauté nationale. Et pourtant l'expression «bien-être de tous» n'est-elle pas aussi vague — et M. Favre en conviendra — que celle de «justice sociale»?

Si le législateur y ajoute encore la «sécurité économique», c'est pour poser un second principe: celui d'un rapport entre l'économie et la personne humaine prise isolément, qui ne doit pas être ou qui ne doit plus être à la merci des caprices économiques, des crises et des aléas du marché.

La sécurité économique ne peut se dissocier de la sécurité sociale. L'expression «sécurité économique» — et je pense que M. Favre en conviendra aussi — est tout aussi vague que celle de «justice sociale». Mais il me paraît qu'outre les rapports entre la collectivité et l'économie d'une part, l'économie et l'individu, d'autre part, il faut aussi poser le principe des rapports des hommes entre eux dans le secteur de l'économie, et ces rapports doivent être, ne peuvent être que des rapports de justice. Le législateur se doit de l'affirmer, s'il a pu affirmer aussi le besoin d'augmenter le bien-être de tous et de procurer la sécurité économique.

La commission, dans l'alinéa premier de l'article 31, a fixé les buts à atteindre par les articles économiques et sociaux. Pourquoi avoir omis le but essentiel que nous visons tous: la paix sociale par la justice sociale? N'admettre que les propositions de la commission, c'est construire un édifice sans y mettre le toit, c'est se contenter de deux colonnes, le bien-être, d'une part, et la sécurité, d'autre part, sans y voir le but final et idéal, c'est-à-dire la jus-

tice sociale, aspiration des jeunes générations qui ont veillé sur le pays pendant cinq ans.

J'ai entendu tout à l'heure les objections classiques: la justice sociale, c'est une notion éthique, une conception philosophique en fonction, dit-on, du milieu et du moment, rien de plus! Et pourtant, qu'on le veuille ou non, le but final d'une société humaine ne peut être que la justice, c'est-à-dire «la volonté constante et perpétuelle, ainsi que l'a défini La Rochefoucauld, de donner à chacun ce qui lui appartient», et cette notion vaut bien celle de «bien-être de tous» ou de «sécurité économique». Ne voir que la donnée économique dans une œuvre à la fois économique et sociale, c'est se contenter d'éléments premiers, j'allais presque dire d'éléments matériels, et c'est ravaler l'homme au rang de *homo domesticus*. Nous voulons élaborer une charte et, que nous le voulions ou non, nous ne pouvons séparer le secteur économique du secteur social, pas plus que nous ne pouvons séparer les besoins matériels des tendances supérieures de la personne humaine. Il faut que l'économie soit au service de la communauté. Tel est le sens de l'article 31. Nos collègues, MM. Bœrlin et Dietschi-Soleure renforcent encore cette idée. C'est pourquoi je voterai leurs propositions.

Schmid-Solothurn: Ich möchte Sie nicht lange aufhalten, sondern nur eine Frage an die Antragsteller stellen, die HH. Kollegen Boerlin und Dietschi-Solothurn. Sie stellen den Antrag, dass der Bund im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die geeigneten Massnahmen zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes, zur Sicherung der Existenz des Bürgers und zur Wahrung sozialer Gerechtigkeit zu treffen habe. Wie ich das las, habe ich mir sofort gesagt, da muss ich zustimmen.

Was unter „sozialer Gerechtigkeit" zu verstehen ist, das hat Ihnen kurz Herr Dr. Dietschi umschrieben. Aber die Frage, die ich stellen wollte, hat Herr Dr. Dietschi fast unbesehen selbst beantwortet. Er hat nämlich nicht von der Wahrung sozialer Gerechtigkeit gesprochen, sondern von der Erstrebung sozialer Gerechtigkeit. Das ist der Grund, warum ich mich zum Wort gemeldet habe. Wahrung oder Bewahrung, das ist dem Sinne nach bewahren oder behüten. Können wir die soziale Gerechtigkeit behüten, die wir noch nicht haben? Nein, das können wir nicht, denn dass wir sie nicht haben, das wissen Sie ganz genau. Aber wir können sie erstreben und deshalb sollte in diesem Antrag das Wort „Wahrung" ersetzt werden durch „Erstreben" oder „Herstellung", dann können wir ohne weiteres zustimmen. Denn es ist Ihnen doch allen klar, dass wir nicht behüten können, was wir nicht haben, und dass wir die soziale Gerechtigkeit nicht haben, das ist in diesem Saale schon so oft dargelegt worden. Ich erinnere nur an das Verhältnis zwischen Arbeitslohn und Profit des Kapitals und den ungeheuren Widerspruch, der heute noch darin besteht. Ich erinnere daran, und bin erst kürzlich in der Lage gewesen, auch Herrn Dr. Dietschi darüber zu hören, dass wir heute noch in der Schweiz den Zustand haben, dass ein intelligenter Mann oder Jüngling, wenn er kein Geld hat, nicht studieren kann, sondern, dass das immer noch ein Privileg des Besitzes ist.

Nun hat Herr Dr. Dietschi gesagt, im Antrag der Minderheit der Kommission heisse es immer nur „fördern"; während im Antrag der Mehrheit geschrieben stehe „trifft". Wenn Sie den Antrag der Minderheit studieren, so sehen Sie, dass im ersten Teil des Satzes die Förderung verlangt wird, dass aber der Bundesrat die dazu nötigen Massnahmen treffen soll. Das letztere nur noch zur Aufklärung, aber das andere möchte ich hier noch einmal betonen. Ich stimme dem Antrag der Herren Boerlin und Dietschi-Solothurn zu, wenn sie das Wort „Wahrung" durch „Erstreben" oder „Herstellung" ersetzen, denn sonst ist es einfach eine Phrase, mit der nichts angefangen werden kann.

M. **Perrin**-La Chaux-de-Fonds: Je vous demande deux minutes seulement d'attention.

La discussion qui vient d'avoir lieu est le type de la discussion académique. En effet, les dispositions dont nous discutons depuis si longtemps déjà ont un caractère, à mon avis, strictement décoratif. Or, l'article 2 de la Constitution fédérale suffit au décor de notre charte fondamentale. Cette disposition est aussi inutile, je dois le reconnaître, qu'inoffensive. En sorte que, si on l'admet ou si on la rejette dans l'un ou l'autre des textes, on n'aura rien changé à l'ordre juridique du pays. On s'est donné beaucoup de peine pour arriver à cette rédaction, et il est évident que si on avait pu réunir une majorité bien décidée, voisine de l'unanimité, on aurait pu faire le plaisir aux rédacteurs d'accepter leur texte. Mais puisque au lieu de cela, cette disposition est devenue une pomme de discorde, je crois que la seule chose raisonnable à faire c'est de supprimer purement et simplement tout ce nouveau premier alinéa.

Je vous propose donc de rejeter tant le texte de la majorité que celui de la minorité, avec tous les amendements qui ont été déposés.

Bundesrat **Stampfli:** Ich habe mich einer wirtschaftspolitischen Programm- und Zweckerklärung im Art. 31bis in der Kommission nicht widersetzt. Man kann dagegen einwenden, dass sie neben der Zweckbestimmung von Art. 2, welche ja die Förderung der Wohlfahrt der Eidgenossen vorsieht, überflüssig sei. Wenn Sie aber finden, dass das der Verfassung gut anstehe und dass es den Wirtschaftsartikeln Kredit und Anhang in der Volksabstimmung verschaffe, so habe ich gegen die allgemeine wirtschaftspolitische Zweckbestimmung nichts einzuwenden. Ich habe sie also nicht zu den Deklamationen gezählt, von denen ich heute vormittag sprach. Das hätte auch Herr Nationalrat Spühler noch aus der Kommission wissen können, denn ich habe dort zur redaktionellen Verbesserung dieser Bestimmung beigetragen.

Ein grosser materieller Unterschied besteht zwischen der Formulierung der Minderheit und der Mehrheit nicht, und ich gehe mit Herrn Nationalrat Dr. Dietschi einig, dass es kein grosses Unglück wäre, wenn der Vorschlag der Minderheit angenommen würde. Ich habe aber die Überzeugung, dass die Formulierung nach Mehrheitsantrag besser und präziser ist, dass sie einen imperativen Charakter hat! Das hat Herr Nationalrat Dietschi treffend hervorgehoben, dass sie eigentlich den Bestrebungen

und Vorstellungen der sozialdemokratischen Fraktion mehr entgegenkommt als die Formulierung der Minderheit. Der Bundesrat hat nach der Mehrheit Massnahmen zu treffen; es wird damit eine gewisse Dynamik in die Bestimmung hineingelegt nach Vorschlag der Kommissionsmehrheit, während es sich bei der Formulierung der Minderheit doch mehr um eine allgemeine, fast platonische Kompetenzbestimmung handelt. Deshalb verstehe ich es nicht, dass sich die Minderheit derart auf ihre Formulierung versteift.

Im Irrtum befindet sich Herr Nationalrat Dr. Stocker, wenn er die Auffassung vertreten hat, dass eigentlich die Handels- und Gewerbefreiheit längstens aufgehoben sei und man am besten täte, sie nicht mehr zu erwähnen. Herr Dr. Stocker sagte, man solle den Mut zur Wahrheit haben; er hat mich an die Firmenwahrheit erinnert, die doch meines Wissens ein zivilrechtlicher Begriff ist und mit der Handels- und Gewerbefreiheit und mit Verfassungsbestimmungen überhaupt, herzlich wenig zu tun hat. Aber Herr Nationalrat Dr. Stocker gibt sich doch einer grossen Täuschung hin, wenn er glaubt, die Handels- und Gewerbefreiheit sei praktisch aufgehoben, die Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit werde durch die Garantie der Existenz der Bürger ersetzt. Das ist ein Irrtum. Wenn hier davon die Rede ist, dass der Bund Massnahmen treffe zur Sicherung der Existenz der Bürger, so handelt es sich dabei — das hat Herr Nationalrat Pini treffend ausgeführt — keineswegs um ein persönliches Individualrecht, auf das sich ein Bürger berufen kann. Es handelt sich bloss um eine wirtschaftspolitische Zielsetzung, aber niemals um ein Individualrecht, auf das sich der einzelne berufen kann, wenn er findet, er habe nicht mehr ein genügendes Einkommen, um auskömmlich leben zu können. Das ist ein grosser Irrtum. Dagegen ist die Handels- und Gewerbefreiheit immer noch ein Individualrecht. Gegen gesetzliche Erlasse oder behördliche Entscheide der Kantone, die gegen den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit verstossen, kann der Rekurs an das Bundesgericht ergriffen werden. Die Entscheide betreffend solche Rekurse sind jahraus jahrein nicht gering. Auch der eidgenössische Gesetzgeber hat sich an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit zu halten. Aus Ihren Kreisen, Herr Nationalrat Dr. Stocker, ist wiederholt gegen gesetzliche Erlasse, gegen dringliche Bundesbeschlüsse, der Vorwurf der Verfassungswidrigkeit erhoben worden. Sie selbst haben nie aufgehört, die Handels- und Gewerbefreiheit als ein Individualrecht zu betrachten. Deshalb verstehe ich nicht, wie Sie als Jurist solche rechtsirrtümliche Auffassungen vertreten können. Sie haben ganz übersehen, Herr Dr. Stocker, dass der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht die Beziehungen unter den Bürgern betrifft, sondern das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft. Gegenüber dem Staat hat der einzelne einen Anspruch auf Respektierung dieses Grundsatzes.

Es war auch falsch, wenn Herr Nationalrat Dr. Boerlin seinen Antrag damit begründete, dass er ausführte, es sei hier nichts gesagt über die Beziehungen unter den Bürgern, es sei deshalb keine Gewähr vorhanden, dass der Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit in den wirtschaftlichen Beziehungen der Bürger respektiert werde. Das ist ja gar nicht die Aufgabe dieser Wirtschaftsartikel. Sie regeln nicht die Beziehungen unter den Bürgern, sondern sie betreffen das Verhältnis von Staat und Wirtschaft. Sie garantieren auf der einen Seite dem Bürger ein gewisses Mindestmass von wirtschaftlicher Freiheit, und auf der andern Seite ordnen sie die Kompetenzen des Staates auf dem Gebiete der Wirtschaft. Das ist ihre Aufgabe. Die Ordnung der Beziehungen unter den Bürgern gehört nicht in diese Artikel.

Herr Nationalrat Dr. Stocker ist sich gar nicht im klaren über die Bedeutung der Handels- und Gewerbefreiheit. Er gibt sich keine Rechenschaft darüber, dass die Handels- und Gewerbefreiheit schon bisher insoweit eingeschränkt war, als es Rücksichten der Gewerbepolizei, Rücksichten auf die öffentliche Sicherheit und die Volksgesundheit erforderten. So ist man dazu gekommen, in Art. 34 die Grundlage zur Fabrikgesetzgebung zu schaffen. Niemand hat damals die Meinung vertreten, dass damit der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit eingeschränkt worden sei. Das sind, wie gesagt, Rücksichten auf die Gewerbepolizei und die Volksgesundheit. Hinter diesen Rücksichten musste der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit immer zurücktreten. Er ist nie so verstanden worden, dass gewerbepolizeiliche Vorschriften, Vorschriften, die durch die Rücksichten auf die Volksgesundheit diktiert sind, unvereinbar seien mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit. Immer war die Auffassung die, dass Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit, die gewerbepolizeilichen Charakter haben, ohne weiteres zulässig sind und den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht verletzen.

Diese Rechtsbelehrung scheint mir notwendig gewesen zu sein, nachdem Herr Nationalrat Dr. jur. Stocker hier Auffassungen vertreten hat, die er jedenfalls in keinem Lehrbuch über das schweizerische Staatsrecht finden wird. Es ist deshalb absolut falsch, wenn er behauptet hat, praktisch sei der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit aufgehoben. Nein, er existiert, er besteht als Individualrecht weiter. Jeder Bürger kann sich darauf berufen. Versuchen Sie es und streichen Sie den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit aus der Bundesverfassung und unterbreiten Sie eine solche Verfassungsvorlage dem Schweizervolk: Sie werden dann etwas erleben! Sie werden sehen, dass der Schweizer an dieser Freiheit festhält, dass er sie immer noch als ein hohes Rechtsgut betrachtet und dass er nie und nimmer zugeben wird, dass dieser Grundsatz als überholt und überlebt aus der Verfassung verschwinde.

Nun der Antrag der Herren Dr. Boerlin und Dr. Dietschi. Es ist unsympathisch, dagegen ein Wort zu sagen, denn wir anerkennen ja, dass in unserer ganzen Gesetzgebung der Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit Geltung haben und Nachachtung finden soll. Was ist darunter zu verstehen? Herr Nationalrat Dietschi hat Prof. Emil Brunner — er heisst nicht Adolf — zitiert. Ich kenne die wirklich sympathische Definition dessen, was als soziale Gerechtigkeit zu betrachten ist, ebenfalls. Prof. Brunner sagt, Gerechtigkeit heisse: jedem das Seine. Der Begriff soziale Gerechtigkeit könne

auf diese lapidare Formel zurückgeführt werden. Das ist sehr schön gesagt, aber ich glaube kaum, dass damit für die Gesetzgebung, für die praktische Sozialpolitik viel gewonnen ist. Bei dem Antrag Boerlin handelt es sich wirklich um eine rein dekorative Bestimmung; eine Verpflichtung wird damit nicht geschaffen. Es wird ja immer Sache des Gesetzgebers sein, bei jeder sich bietenden Gelegenheit unter Berücksichtigung der sozialen Strömungen und Anschauungen dem Gedanken der sozialen Gerechtigkeit zum Durchbruch zu verhelfen. Herr Nationalrat Dr. Dietschi hat auf das Zivilgesetzbuch hingewiesen. Selbstverständlich: in die Gesetze gehören solche ethische Begriffe. Ohne sie kommt auch der Jurist nicht aus. In dem Gesetz ist Platz für solche ethische Begriffe, aber in der Verfassung sind sie eine reine Dekoration. Es wird damit keine Kompetenz, keine Verpflichtung geschaffen. Deshalb muss ich Ihnen, so unsympathisch mir das ist, beantragen, den Zusatz der Herren Dr. Boerlin und Dr. Dietschi abzulehnen.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Nur kurz einige Worte, um die Situation zu erläutern. Wir haben hier einen Antrag Dr. Boerlin; er nimmt Bezug auf den Antrag der Mehrheit. Die Herren Dr. Boerlin und Dr. Dietschi möchten dem Antrag der Mehrheit einen Zusatz beifügen, lautend: „Zur Wahrung sozialer Gerechtigkeit". Nun glaube ich, dass Sie in eventueller Abstimmung darüber zu entscheiden haben, ob Sie diesen Zusatz beim Antrag der Mehrheit annehmen wollen oder nicht. Materiell brauche ich hier nichts mehr beizufügen, nachdem Sie Herrn Bundesrat Stampfli gehört haben. Ich bitte Sie, den Antrag Boerlin abzulehnen.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: Il peut paraître antipathique de vous proposer de repousser la proposition Bœrlin, mais il est de mon devoir de le faire en vous invitant à vous rallier à la proposition Condrau.

Le postulat de la justice sociale répond à la conscience morale et politique de chacun de nous. Mais il faut se garder de confondre la fonction de la constitution avec cette exigence de caractère moral, éthique et politique, qu'on ne peut pas toujours traduire dans les textes constitutionels.

Lorsqu'on parle de justice on ne peut pas ignorer la définition classique *justicia fondamentum requorum.* M. Moine a rappelé la définition de La Rochefoucauld. C'est la traduction française de la définition romaine: *Suum cuique tribuere, neminem laedere justitia appellatur.* C'est la définition que chacun, qu'il soit juriste ou non, porte en son cœur.

Si la justice est le fondement de tout, elle n'est définie dans aucun code. On ne la trouve ni dans le code pénal ni dans le code civil, ni dans les lois. C'est un principe de droit naturel, enraciné dans les conceptions juridiques, qu'il est inutile d'énoncer dans la loi. Ceci n'empêche pas que le principe de la justice existe, qu'il est le fondement de l'Etat.

Les orateurs qui m'ont précédé ont critiqué le texte actuel en disant que la notion de la sécurité économique, du bien-être n'était pas très exactement délimitée du point de vue juridique. Mais il faut éviter de surcharger le texte de notions juridiques comme celle qui est proposée, ceci d'autant plus que chacun reconnaît que la justice sociale doit être le résultat de la politique suivie par la Confédération. En effet, notre conscience juridique et morale nous dit qu'il est juste de soutenir dans un régime de liberté, de protéger le faible, lorsqu'il est menacé dans son existence par la liberté illumitée du plus fort, d'appuyer les groupements économiques menacés dans leur existence. Mais cette définition de «justice sociale», qui est dans notre conscience morale et juridique, ne doit pas être inserée dans la constitution.

M. le conseiller fédéral Stampfli a déjà adressé une remarque fort pertinente à M. Bœrlin, qui désire que la justice sociale se traduise dans les rapports entre les individus entre eux. A ce propos, il convient de répéter que le but des articles de la constitution est de définir les rapports de l'Etat avec les individus et non pas les rapports des individus entre eux.

Je suis tout de même d'accord d'accepter la proposition Bœrlin dans son esprit. Il s'agit de subordonner, dans l'énonciation des articles économiques, le libéralisme manchestérien en disant que la politique ne doit pas tenir compte seulement de l'économie, mais des conceptions morales et philosophiques régissant l'ordre social. C'est dans ce sens que l'on pourrait parler de libéralisme social et non pas seulement de libéralisme théorique, qui considérait la vie comme régie par *homo oeconomicus.* A ce sujet, je rappelle que le message du Conseil fédéral soulignait déjà que ce ne sont pas seulement les considérations de caractère économique qui doivent inspirer la législation économique du pays, mais aussi des considérations d'ordre social. C'est le progrès qu'on a voulu marquer par la proposition qui vous est faite: abandonner la notion du pur libéralisme manchestérien pour arriver à la notion d'un libéralisme social constructif, notion qu'on doit chercher à introduire dans la politique future de la Confédération.

Si vous voulez que la politique suivie jusqu'à maintenant par la Confédération soit maintenue, vous devez penser à ce qui arriverait si les articles économiques n'étaient pas acceptés, alors que les décrets urgents et les pleins pouvoirs arriveront à leur terme. Il n'existerait plus ni une base constitutionelle, ni une base légale suffisante.

Il est par conséquent nécessaire de voter le texte de conciliation de la majorité de la commission.

Le **Président:** Nous allons procéder au vote concernant ce premier alinéa nouveau.

Nous sommes en présence de deux propositions principales: celle de la majorité, appuyée par le Conseil fédéral, et celle de la minorité.

MM. Bœrlin et Dietschi, d'accord avec M. Schmid-Soleure, proposent d'ajouter au texte de la majorité les mots: «et à créer la justice sociale». La commission et le Conseil fédéral vous proposent de maintenir tel quel le texte de la majorité.

Je ferai tout d'abord voter sur la proposition de la majorité de la commission, puis sur l'acceptation de l'adjonction de MM. Bœrlin, Dietschi et Schmid. Le résultat obtenu sera opposé à la proposition de la minorité de la commission.

Il y a encore une proposition Perrin, qui tend à supprimer les deux textes, soit celui de la majorité soit de la minorité. Par conséquent, après le vote éventuel entre le texte de la majorité et celui de la minorité, vous aurez à vous prononcer définitivement entre le résultat de votre décision et la proposition de suppression faite par M. Perrin.

Abstimmung. — *Vote.*

I. Eventuell. — Eventuellement.

Für den Antrag der Mehrheit	74 Stimmen
Für den Antrag Boerlin/Dietschi-Solothurn/ Schmid-Solothurn	68 Stimmen

II. Eventuell. — Eventuellement.

Für den Antrag der Mehrheit	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	58 Stimmen

Definitiv. — Définitivement.

Für den Antrag der Mehrheit	118 Stimmen
Für den Streichungsantrag Perrin	7 Stimmen

Abs. 1bis.

Antrag der Kommission.

Die Handels- und Gewerbefreiheit ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet, soweit sie nicht durch die Bundesverfassung und die auf ihr beruhende Gesetzgebung eingeschränkt ist.

Antrag Berthoud.

... gewährleistet, soweit sie sich nicht zum Schaden der Freiheit anderer auswirkt und nicht durch die Bundesverfassung ...

Al. 1bis.

Proposition de la commission.

La liberté du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération, sous réserve des dispositions restrictives de la constitution et de la législation qui en découle.

Proposition Berthoud.

... de la Confédération pour autant qu'elle ne s'exerce pas au détriment de la liberté d'autrui et sous réserve des dispositions restrictives...

M. **Berthoud:** Dans la discussion générale d'entrée en matière, j'ai brièvement motivé la proposition que j'ai eu l'honneur de déposer et qui consiste à ajouter au second alinéa de l'article 31 les mots: «Pour autant qu'elle ne s'exerce pas au détriment de la liberté d'autrui, la liberté de commerce est garantie... Je n'ai que peu de chose à ajouter à ce que j'ai déjà dit.

Je n'ai jamais été un admirateur dévot de la liberté du commerce et de l'industrie définie en la forme absolue où elle figure dans la constitution actuelle. L'observation des phénomènes économiques tend à démontrer que plus on va de l'avant, plus on est obligé de s'écarter de cette notion absolue de la liberté en matière économique.

Tout à l'heure, dans son discours si chaleureux du rapporteur français de la commission, M. Pini s'est exprimé dans un sens exactement conforme à celui qui a inspiré ma proposition. M. Pini a déclaré qu'il était nécessaire de protéger les faibles contre les puissants et qu'aujourd'hui on ne peut plus songer à pratiquer le libéralisme manchestérien que nous avons connu pendant plusieurs décennies.

D'autre part, je viens de recevoir, comme vous tous, les postulats de MM. Gfeller et Cottier, qui viennent à l'appui de l'idée qui est à la base de ma proposition. Ces deux interventions tendent à empêcher le gâchage des prix.

Or, peut-on empêcher le gâchage des prix par des dispositions fondées sur des textes constitutionnels, tels que ceux qui sont actuellement en vigueur ou semblables à ceux qui nous sont proposés, en particulier sur la garantie sans restriction de la liberté du commerce et de l'industrie absolue? Je ne le crois pas.

Nous avons, il est vrai, une législation sur la concurrence déloyale. Mais nous devons nous rappeler qu'au cours des délibérations sur cet objet, nous nous sommes trouvés arrêtés par certains écueils, en ce sens que le désir qui animait plusieurs d'entre nous de chercher à refréner certaines pratiques malsaines auxquelles on recourt dans le commerce sous prétexte de concurrence, n'a pas pu être satisfaite. Ces pratiques malsaines qui, sans tomber sous le coup de la loi sur la concurrence déloyale, ne pouvant être taxées de déloyauté, ne sont pas moins préjudiciables à l'intérêt général et n'en ont pas moins pour effet de réduire et de restreindre considérablement la liberté d'autrui.

Il importe, si l'on veut que des textes constitutionnels qui devront être soumis à la votation populaire soient l'expression d'opinions sincères. Si nous voulons éviter de tromper l'électeur — comme le demande judicieusement M. Favre — il importe, d'atténuer ce qu'il y a de trop absolu dans la phrase consacrée à la liberté du commerce et de l'industrie.

Je pense qu'il n'y a pas de raison valable pour s'opposer à cette idée, que je me suis permis de vous suggérer, selon laquelle la liberté du commerce et de l'industrie ne peut s'exercer que pour autant qu'elle ne porte pas atteinte à la liberté d'autrui. Ce postulat ne saurait raisonnablement être combattu et je me plais à croire, sans vouloir insister plus longtemps, qu'on ne lui opposera pas d'objection.

J'aurais même voulu aller plus loin et reprendre la proposition que j'ai faite lors de la discussion de l'arrêté de 1939. J'ai proposé alors un texte disant que la liberté du commerce et de l'industrie est garantie pour autant qu'elle ne s'exerce pas au détriment de l'intérêt général.

Aujourd'hui encore, je crois que cette notion est juste, mais étant donné le peu de succès qu'avait eu ma proposition, il y a six ans, j'ai préféré poser la question sur un autre terrain, celui de l'atteinte à la liberté d'autrui.

Je me plais à espérer que vous pourrez, Messieurs les députés, vous rallier sans hésitation à ma proposition.

Condrau, Berichterstatter: Ich bitte Sie, den Antrag Berthoud abzulehnen.

Herr Berthoud möchte bei Art. 31, Abs. 1bis, noch beifügen, die Handels- und Gewerbefreiheit sei gewährleistet, soweit sie sich nicht zum Schaden der Freiheit anderer auswirke usw.

Nun wissen wir, dass der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nur ausnahmsweise eingeengt werden darf. Wann dies geschehen kann, das wird in Art. 31bis gesagt. Wir werden bei Behandlung dieses Artikels das noch des nähern sehen.

Und nun die Frage: Kann eine solche Einengung zum Schaden der Freiheit erfolgen? Das eine ist richtig, nämlich dass, um den Missbrauch der Freiheit zu verhindern, der eine oder der andere in seiner Freiheit beengt werden kann. Aber die Voraussetzungen, unter denen eine Beschränkung der Freiheit erfolgen darf, sind genau umschrieben im folgenden Artikel, und da ist das Gewicht darauf gelegt, dass solche Einengungen nur erfolgen dürfen, wo das Gesamtinteresse auf dem Spiele steht, das über dem Privatinteresse steht. Ich glaube deshalb, dass die Beifügung Berthoud nur Unklarheit schaffen würde und bitte Sie, den Antrag Berthoud abzulehnen.

M. **Pini,** rapporteur: Je vous propose de repousser la proposition Berthoud car elle a un caractère purement pléonastique. L'orateur a voulu reprendre la définition de la liberté, telle qu'elle est insérée dans la déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Or, la définition se trouve implicitement comprise dans la notion de liberté même, elle nous paraît trop restrictive dans le sens que M. Berthoud entend lui donner. C'est pourquoi je me rallie à la proposition de M. Condrau, étant donné que le texte de l'article 31bis de la Constitution est suffisamment précis en ce qui concerne les cas dans lesquels la liberté peut être restreinte.

Bundesrat **Stampfli:** Ich möchte Ihnen ebenfalls empfehlen, den Antrag von Herrn Berthoud abzulehnen. Ich schliesse mich da einfach den Ausführungen der Herren Berichterstatter an, um Ihre Zeit nicht mehr in Anspruch zu nehmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	98 Stimmen
Für den Antrag Berthoud	12 Stimmen

Le **président:** J'ouvre maintenant la discussion sur les deuxième et troisième alinéas, étant donné que le troisième est, dans le texte de la commission, repris dans le second.

Abs. 2 und 3.

Antrag der Kommission.

Abs. 2. Kantonale Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerben und deren Besteuerung bleiben vorbehalten; sie dürfen jedoch, soweit die Bundesverfassung nichts anderes vorsieht, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen, Vorbehalten bleiben auch die kantonalen Regalrechte.

Abs. 3. Streichen (s. Abs. 2).

Al. 2. et 3.

Proposition de la commission.

Al. 2. Les prescriptions cantonales sur l'exercice du commerce et de l'industrie, ainsi que sur leur imposition sont réservées; à moins que la Constitution fédérale n'en dispose autrement, elles ne peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Les régales cantonales sont aussi réservées.

Al. 3. Biffer (voir 2e alinéa).

Oeri: Ich möchte mir erlauben, eine Frage zu stellen in bezug auf den Passus „vorbehalten bleiben auch die kantonalen Regalrechte". Vielleicht kommt diese Frage reichlich spät. Ich war Mitglied der Kommission für die Vorlage vom Jahre 1939, die diese Formulierung schon enthielt. Ich hätte die Frage also schon damals stellen sollen. Nun glaube ich aber, sie müsse, da sie nun einmal früher nicht gestellt wurde, jetzt, wenn auch spät, dennoch gestellt werden.

Ich erinnere daran, dass die Bundesverfassung vom Jahre 1874 eine andere Formulierung hatte. Dort hiess es: „Vorbehalten sind das Salz- und das Pulverregal." Das war alles. Das Salzregal besassen damals die Kantone, und das Pulverregal hatte der Bund. Von kantonalen „Regalen" in der Mehrzahl war nicht die Rede. Jene beiden genannten Regale waren damals offenbar die einzigen Regale.

In der neuen Vorlage nun bleiben also „die kantonalen Regalrechte" vorbehalten, und meine Frage lautet: Was heisst das, dass die kantonalen Regale vorbehalten bleiben sollen? Ist damit gemeint. dass nur die schon jetzt bestehenden und ausgeübten Regale der Kantone weiter bestehen sollen? Oder ist damit gemeint, dass die Kantone — mit Ausnahme der Bundesregale — von sich aus auch weiterhin, weil sie „die kantonalen Regale" reserviert bekommen, auch neue Regale schaffen können? Die Frage ist nicht nur rein theoretisch. Ich erinnere mich daran, dass wir in den 90er Jahren im Kanton Baselstadt plötzlich ein baselstädtisches Bergbauregal schufen. Wäre nun so etwas in Zukunft noch möglich bei dieser Formulierung? Oder sind nur die bestehenden, nicht eventuell auch neue Regale gemeint? Klarheit darüber ist wünschbar. Solche Fragen können ja plötzlich sehr wichtig werden. Stellen Sie sich z. B. vor, dass jetzt irgendwo in den Schweizer Bergen das heute so hochwichtig gewordene Metall Uranium gefunden wird. Wenn es entdeckt würde, wäre das ein Bombenerfolg, sogar ein Atombombenerfolg. Aber wem würde dieses kostbare Metall gehören? Dem oder den Bauern, denen der Boden gehört, oder der Gemeinde, oder dem Kanton, oder dem Bund, oder dem Teufel oder sonst irgendwem?

Das wäre sehr interessant zu wissen. Aber, wenn man nicht weiss, wie es mit den kantonalen Regalen steht, kann es Streit geben in einem sehr kritischen Moment. Ich finde also: wenn man schon einen neuen Verfassungstext an die Stelle des bisherigen Textes setzt in bezug auf die Regale, sollte man ihn gerade deutlich machen. Darum erlaubte ich mir, die Frage an die Herren Kommissionsreferenten und an Herrn Bundesrat Stampfli zu richten, wie

es da stehe. Es sollte mindestens im Stenogramm über die neuen Verfassungsartikel irgend eine Auskunft darüber zu finden sein.

Condrau, Berichterstatter: Die Frage der kantonalen Regale wurde im Jahre 1938 im Ständerat aufgeworfen. Herr Ständerat Schöpfer als Referent der Kommission hatte damals zu ihrem bezüglichen Antrag folgendes ausgeführt:

„Wie hat sich nun unsere Kommission zu diesem Antrage gestellt? Mit wenigen Ausnahmen ist auch die ständerätliche Kommission der Auffassung des Bundesrates und des Nationalrates nachgekommen. Aber einige Ausnahmen hat sie gemacht. Einmal hat sie in Abs. 3, wie Sie sehen, die kantonalen Regale vorbehalten. Wir haben in Abs. 3 des neuen Art. 31 beigefügt: „Vorbehalten bleiben die kantonalen Regale". Warum dies? Man hat in der Kommission erklärt, dass die Regale des Bundes in der Bundesverfassung aufgeführt seien. Wenn man nun den alten Art. 31 neu formuliere und dann das Salzregal nicht mehr erwähne, könnte man vielleicht sagen — *argumentum e contrario* — das Salzregal gehöre gar nicht mehr den Kantonen. Daher, so wurde in unserer Kommission argumentiert, solle man die Sache doch erwähnen."

So gemäss Stenographischem Bulletin des Ständerates. Wenn Sie die heute noch geltende Verfassung zur Hand nehmen, dann sehen Sie, dass im Art. 31 ein zweiter Absatz enthalten ist, in dem es heisst: „Vorbehalten sind... das Salz- und Pulverregal, die eidgenössischen Zölle, die Eingangsgebühren für Wein, die Herstellung, der Handel und der Verkauf gebrannter Wasser" usw.

Die Kantone haben nach wie vor auch mit dem neuen Entwurf ihre Regalrechte. Sie können nach meiner Auffassung auch weiter Regalrechte einführen, sofern sie durch Bundesrecht nicht verhindert werden. Ich glaube, das Bundesrecht wird dann noch besonders fundiert werden müssen, d. h. der Bund kann nicht ohne weiteres den Kanton hindern, Regale zu errichten, ohne dass dies in der Bundesverfassung vorgesehen wird. Damit glaube ich, dürfte ich einigermassen der Anfrage von Herrn Kollege Oeri, unserm Jubilaren, gerecht worden sein.

Bundesrat **Stampfli:** Ich schliesse mich den Ausführungen des Herrn Nationalrat Condrau an.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 1. Oktober 1945.
Séance du 1er octobre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 501 hiervor — Voir page 501 ci-devant.

Art. 31bis der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Der Bund kann unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft, einzelne Wirtschaftszweige oder Berufe fördern und Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerben erlassen; er ist dabei, unter Vorbehalt von Abs. 2, an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden.

Art. 31bis de la Constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1. La Confédération peut, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, encourager des branches économiques ou des professions et édicter des dispositions sur l'exercice du commerce et de l'industrie; elle doit, sous réserve de l'alinéa 2, respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Condrau, Berichterstatter: Wir haben uns letzthin während einigen Stunden über den ersten Absatz von Art. 31 unterhalten. Bedeutend wichtiger aber ist, praktisch gesehen, der Artikel 31bis. Sie sehen nun hier eine Reihe von Artikeln, die alle mit der Zahl 31 bezeichnet sind, wobei jeweilen die lateinischen Ordnungszahlen bis, ter, quater und quinquies beigefügt wurden. Das ist notwendig geworden, um diese Artikel in die geltende Verfassung einschalten zu können.

Art. 31bis enthält im ersten Absatz die Befugnis zugunsten des Bundes, über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu legiferieren. Gleichzeitig wird dem Bunde auch die Aufgabe überbunden, wichtige Wirtschaftszweige oder Berufe, die im Gesamtinteresse liegen, zu fördern.

Im zweiten Absatz, der mit grosser Sorgfalt umschrieben wurde, sind die Voraussetzungen genannt, unter welchen der Bund in Ausübung seiner Befugnisse auch von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann. Man hat sich gefragt, ob künftighin nur der Bund kompetent sein soll, Vorschriften zu erlassen über Handel und Gewerbe. Das ist verneint worden. Die Kantone behalten ihr Recht wie bisanhin, es sei denn dass der Bund durch die Gesetzgebung selbst Einschränkungen vorsieht. Die Kantone wie der Bund sind also

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	08
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	27.09.1945
Seite Page Pagina	501-517
Ref. No	20 033 729

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

es da stehe. Es sollte mindestens im Stenogramm über die neuen Verfassungsartikel irgend eine Auskunft darüber zu finden sein.

Condrau, Berichterstatter: Die Frage der kantonalen Regale wurde im Jahre 1938 im Ständerat aufgeworfen. Herr Ständerat Schöpfer als Referent der Kommission hatte damals zu ihrem bezüglichen Antrag folgendes ausgeführt:

„Wie hat sich nun unsere Kommission zu diesem Antrage gestellt? Mit wenigen Ausnahmen ist auch die ständerätliche Kommission der Auffassung des Bundesrates und des Nationalrates nachgekommen. Aber einige Ausnahmen hat sie gemacht. Einmal hat sie in Abs. 3, wie Sie sehen, die kantonalen Regale vorbehalten. Wir haben in Abs. 3 des neuen Art. 31 beigefügt: „Vorbehalten bleiben die kantonalen Regale". Warum dies? Man hat in der Kommission erklärt, dass die Regale des Bundes in der Bundesverfassung aufgeführt seien. Wenn man nun den alten Art. 31 neu formuliere und dann das Salzregal nicht mehr erwähne, könnte man vielleicht sagen — *argumentum e contrario* — das Salzregal gehöre gar nicht mehr den Kantonen. Daher, so wurde in unserer Kommission argumentiert, solle man die Sache doch erwähnen."

So gemäss Stenographischem Bulletin des Ständerates. Wenn Sie die heute noch geltende Verfassung zur Hand nehmen, dann sehen Sie, dass im Art. 31 ein zweiter Absatz enthalten ist, in dem es heisst: „Vorbehalten sind... das Salz- und Pulverregal, die eidgenössischen Zölle, die Eingangsgebühren für Wein, die Herstellung, der Handel und der Verkauf gebrannter Wasser" usw.

Die Kantone haben nach wie vor auch mit dem neuen Entwurf ihre Regalrechte. Sie können nach meiner Auffassung auch weiter Regalrechte einführen, sofern sie durch Bundesrecht nicht verhindert werden. Ich glaube, das Bundesrecht wird dann noch besonders fundiert werden müssen, d. h. der Bund kann nicht ohne weiteres den Kanton hindern, Regale zu errichten, ohne dass dies in der Bundesverfassung vorgesehen wird. Damit glaube ich, dürfte ich einigermassen der Anfrage von Herrn Kollege Oeri, unserm Jubilaren, gerecht worden sein.

Bundesrat **Stampfli:** Ich schliesse mich den Ausführungen des Herrn Nationalrat Condrau an.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 1. Oktober 1945.
Séance du 1er octobre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 501 hiervor — Voir page 501 ci-devant.

Art. 31bis der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Der Bund kann unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft, einzelne Wirtschaftszweige oder Berufe fördern und Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerben erlassen; er ist dabei, unter Vorbehalt von Abs. 2, an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden.

Art. 31bis de la Constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1. La Confédération peut, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, encourager des branches économiques ou des professions et édicter des dispositions sur l'exercice du commerce et de l'industrie; elle doit, sous réserve de l'alinéa 2, respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Condrau, Berichterstatter: Wir haben uns letzthin während einigen Stunden über den ersten Absatz von Art. 31 unterhalten. Bedeutend wichtiger aber ist, praktisch gesehen, der Artikel 31bis. Sie sehen nun hier eine Reihe von Artikeln, die alle mit der Zahl 31 bezeichnet sind, wobei jeweilen die lateinischen Ordnungszahlen bis, ter, quater und quinquies beigefügt wurden. Das ist notwendig geworden, um diese Artikel in die geltende Verfassung einschalten zu können.

Art. 31bis enthält im ersten Absatz die Befugnis zugunsten des Bundes, über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu legiferieren. Gleichzeitig wird dem Bunde auch die Aufgabe überbunden, wichtige Wirtschaftszweige oder Berufe, die im Gesamtinteresse liegen, zu fördern.

Im zweiten Absatz, der mit grosser Sorgfalt umschrieben wurde, sind die Voraussetzungen genannt, unter welchen der Bund in Ausübung seiner Befugnisse auch von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann. Man hat sich gefragt, ob künftighin nur der Bund kompetent sein soll, Vorschriften zu erlassen über Handel und Gewerbe. Das ist verneint worden. Die Kantone behalten ihr Recht wie bisanhin, es sei denn dass der Bund durch die Gesetzgebung selbst Einschränkungen vorsieht. Die Kantone wie der Bund sind also

befugt, im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit Massnahmen zu ergreifen und Vorschriften zu erlassen.

Mit Bezug auf die Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit werden wir später, bei Art. 31ter sehen, wie weit die Kantone befugt sind, solche Einschränkungen vorzusehen.

In Art. 31bis, Abs. 2, sind nur die Befugnisse des Bundes umschrieben. Der Bund darf nur nötigenfalls, also nur ausnahmsweise, in seiner Gesetzgebung von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Er kann dies, wenn es sich um die Erhaltung wichtiger, in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe handelt, und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit.

Ein Wort zu dieser Lit. *a*: In der früheren Fassung hiess es hier „Berufsgruppen", während wir heute einfachhin von „Berufen" sprechen. Das geht darauf zurück, dass durch Streichung des frühern Art. 31ter die Grundlage für den Fähigkeitsausweis in Wegfall kommt. Auf Grund eines Gutachtens von Herrn Bundesrichter Huber hat man sich entschlossen, statt „Berufsgruppen" nur von „Berufen" zu sprechen, indem da die Möglichkeit gegeben wird, den Fähigkeitsausweis unter gewissen Voraussetzungen einzuführen.

In der Presse ist die Frage aufgeworfen worden, ob der Fähigkeitsausweis für einzelne Berufe nur dann eingeführt werden könne, wenn es sich um in ihrer Existenz gefährdete Berufe handle. Ich glaube, das bejahen zu dürfen. Das entspricht durchaus der Gesetzgebungsintention.

Als ein besonders gefährdeter Wirtschaftszweig wird die Landwirtschaft in Lit. *b* hervorgehoben. Es handelt sich heute nicht darum, die ganze Agrarreform zur Sprache zu bringen. Darüber wird man zu gegebener Zeit noch verschiedenes vernehmen. Sie haben vom Juristentag in Baden gehört. Die Meinungen gehen noch weit auseinander. Darin dürften aber alle einig sein, dass eine Verfassungsgrundlage geschaffen werden muss für eine richtige, vernünftige, zweckmässige Agrarreform.

Der Bund kann nach Lit. *c* auch zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Diese Lit. *c* wurde seinerzeit in der Kommission von Herrn Nationalrat Dollfus vorgeschlagen. Er hat besonders mit den Verhältnissen im Kanton Tessin argumentiert. In ähnlicher Weise dürften auch weitere Landesteile in Frage kommen. Denken wir an die italienischen Talschaften des Kantons Graubünden, an den Kanton Genf und andere Grenzgebiete.

Die Lit. *a* spricht von den Kartellen. Sie wissen, dass in diesem Rate schon wiederholt davon die Rede war und der Wunsch nach einer strafferen Gesetzgebung laut wurde, um den Missbrauch der Handelsfreiheit solcher Organisationen zu beschneiden. Ich erinnere Sie an ein Postulat Feldmann, ein Postulat Grimm usw.

Gestützt auf Lit. *e* sollen auch vorsorgliche Massnahmen für Kriegszeiten getroffen werden können. Diese Lit. *e* stimmt mit der früheren Fassung überein. Es ist nur eine redaktionelle Änderung vorgenommen worden.

Die Voraussetzung für eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit liegt in der Hauptsache darin, dass die betroffenen, die in Frage stehenden Wirtschaftszweige oder Berufe ihr Möglichstes tun, durchzukommen. Darum spricht man in Abs. 3 von Selbsthilfemassnahmen.

Kurz noch zu ein paar Anträgen, die vorliegen. Sie haben einen Antrag unseres Herrn Kollegen Stähli. Herr Stähli möchte in der Lit. *b* neben der Landwirtschaft auch die Forstwirtschaft erwähnen.

Diesen Antrag hat er bereits in der Kommission vorgebracht. Die Kommission hat ihn in ihrer grossen Mehrheit abgelehnt. Sie wissen, dass das Forstwesen in Art. 24 der Bundesverfassung seine Verfassungsgrundlage hat. Man geht daran, diesen Art. 24 der Bundesverfassung einer Revision zu unterziehen. Die Kommission ist der Auffassung, dass das Forstwesen besser bei Art. 24 als bei Art. 31bis behandelt werde. Dazu kommt noch eine weitere Überlegung. Das Forstwesen betrifft in der Hauptsache die öffentlichen Korporationen, die Kantone und die Gemeinden. Nahezu 75 % unserer Wälder gehören der öffentlichen Hand. Wir wollen aber in Art. 31bis die Verhältnisse der Privatwirtschaft regeln.

Ein Antrag von Herrn Kollega Picot liegt vor zu Abs. 3. Wir werden seine Begründung noch hören. Der gleiche Antrag wurde schon von der Kommission abgelehnt. Die Kommission war der Auffassung, dass der Antrag die künftige Gesetzgebung in zu enge Schranken lege. Wir wollen kein Präjudiz schaffen, sondern offene Türen für die künftige Agrargesetzgebung haben.

An letzter Stelle noch ein paar Worte zum Antrag über das Genossenschaftswesen. Ich habe bereits im Eintretensvotum darauf hingewiesen, dass aus Genossenschaftskreisen wiederholt der Versuch unternommen wurde, bei Art. 31bis eine gewisses Sicherung zugunsten der Genossenschaftsbewegung einzuschalten. In der Expertenkommission wie in den vorberatenden Kommissionen Ihres Rates wurden solche Anträge immer wieder abgewiesen. Ihre Kommission hat sich auf dem Bürgenstock mehrheitlich gegen einen solchen Artikel ausgesprochen. Erst nach Abschluss der Beratungen in Bern hat man den Versuch gemacht, eine Lösung zu finden mit dem hier vorliegenden Abs. 4: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft."

Ich überlasse es Ihnen, zu entscheiden, ob Sie eine solche Bestimmung hier einschalten wollen oder nicht. Die Kommission war ursprünglich der Meinung, man solle davon absehen, um für keine Gesellschaftsform des OR ein Privileg zu schaffen.

Herr Dr. Speiser hat einen Antrag als Abs. 3 eingereicht, der den Export betrifft, Wir werden seine Begründung hören. Ich glaube kaum, dass die Kommission sich entschliessen könnte, diesem Antrage zuzustimmen.

Für mich möchte ich Sie bitten, alle Anträge abzulehnen, die nicht mit den gedruckten Anträgen der Kommissionsmehrheit übereinstimmen.

M. **Pini,** rapporteur: Avec l'article 31bis commence la numérotation, certes pas très élégante, de notre revision partielle. L'article 32 de la Constitution fédérale est biffé, car il n'est plus qu'un simple rappel historique. Il est devenu caduc puisqu'il prévoit, en son alinéa 2, que tous les droits d'entrée

perçus par les cantons sur les vins et autres boissons spiritueuses devaient disparaître à la fin de 1890. Lié qu'on était à l'ordonnance des articles de la Constitution fédérale, on n'a pu faire autrement que d'insérer dans cette chaîne aux anneaux fixes les joyaux des nouveaux articles. C'est ainsi qu'on parle des articles 31bis, 31ter, 31quater, 31quinquies: solution pas très élégante, mais qui a été imposée par la suite des articles. La genèse de ces articles doit être cherchée dans les projets de 1937, 1938 et 1939. Il est par conséquent impossible de ne tenir aucun compte des discussions qui ont eu lieu en 1938 et 1939, et en particulier des excellentes interventions de MM. Nietlispach et Rais et de M. le conseiller fédéral Obrecht.

L'alinéa 1er de l'article 31bis consacre la compétence législative de la Confédération dans le cadre de la liberté du commerce et de l'industrie. Cette rédaction du projet du Conseil fédéral est le résultat des discussions parlementaires de 1939 après l'élimination des divergences qui avaient surgi entre le Conseil national et le Conseil des Etats. Le texte de la majorité de notre commission a voulu consacrer le droit de la Confédération non seulement d'édicter des dispositions sur l'exercice du commerce et de l'industrie, mais aussi d'encourager (et non pas seulement de prendre des mesures en leur faveur), certaines branches de l'économie nationale ou certaines professions. Il faut entendre par là, comme cela fut précisé par le rapporteur de 1939, les mesures qui relèvent de l'action de l'administration, comme par exemple les subsides; mesures de caractère législatif permettant aux groupements et aux professions de développer librement et sainement leurs fonctions économiques dans la vie du pays. On a voulu encore souligner que dans cette intervention la Confédération doit sauvegarder les intérêts généraux de l'économie nationale et respecter la liberté du commerce et de l'industrie.

Le deuxième alinéa précise, en revanche, les dérogations à la liberté du commerce que la Confédération peut édicter lorsque l'intérêt général de la Confédération le justifie.

D'après ce que l'on a pu lire dans le message et ce que nous ont appris les discussions parlementaires et les mémoires des organisations centrales, je crois que les rapporteurs doivent, par souci de brièveté, limiter leur exposé aux questions controversées.

La première de ces questions est la proposition Stähli relative à l'économie forestière. M. Stähli monte pour la deuxième fois son cheval de bataille. En 1938 déjà, il avait posé aux rapporteurs la question de savoir s'il était possible de déroger à la liberté du commerce et de l'industrie dans le but de maintenir une économie forestière à la hauteur de sa tâche. Le rapporteur Nietlispach, dans sa réponse, avait précisé que la plus grande partie de la forêt suisse est propriété de communes ou de corporations de droit public: 725 000 hectares de forêts relèvent en effet de la propriété publique, tandis que 278 000 hectares sont entre les mains de propriétaires privés. Le rapporteur arrivait par conséquent à la conclusion que le régime constitutionnel prévu pour l'agriculture pouvait sans autre être étendu aux forêts qui font partie de «l'économie» d'un domaine ou d'une propriété agricole privée. En ce qui concerne les propriétés publiques, il précisait que d'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, la liberté du commerce ne s'étendait pas à la propriété publique. de sorte que la proposition Stähli paraissait être superflue.

M. Stähli a repris cette proposition au sein de la commission en la motivant plus longuement. M. le conseiller fédéral Etter et M. Petitmermet l'ont défendue, eux aussi. Mais la commission l'a repoussée à une grande majorité, cela pour des raisons qu'il est, je crois, de mon devoir de rappeler ici. L'article 24 de la Constitution fédérale accordait jusqu'ici à la Confédération certaines compétences en matière de police forestière. Le régime actuel est régi par la loi du 11 octobre 1902, laquelle avait succédé à la loi du 24 mars 1876 relative à la haute surveillance de la Confédération en matière de police des forêts. On doit reconnaître qu'en vertu de cette vigilance, la Confédération a aidé les cantons, les communes et les corporations de droit public dans cette œuvre méritoire de la protection du patrimoine forestier. Il est, d'autre part, inutile de rappeler les grands mérites de la forêt suisse dans la période de guerre de 1914 à 1918 et depuis 1939.

Je dois cependant souligner que dans tous les cantons — je pense notamment au Tessin — les corporations de droit public, c'est-à-dire les bourgeoisies, qui sont considérées comme le berceau de nos communes et de notre démocratie historique, n'ont jamais accepté sans un certain mécontentement les empiètements de la Confédération sur l'autonomie des cantons et des communes. Certaines mesures de police ont engendré des conflits entre les intérêts de l'économie alpestre et ceux de la forêt. On voulait étendre les compétences de la Confédération dans la production et sur le marché. Je ne nie pas les bonnes intentions de la proposition de M. Stähli, non plus que le résultat de l'enquête qui a été faite par le Département de l'intérieur, au cours de laquelle les cantons se sont exprimés en faveur de la revision de l'article 24. Mais en l'état actuel des choses, on ne connaît pas encore les limites de l'intervention de la Confédération et surtout les lignes directrices des lois d'application. Le Tessin, par exemple, désirait être renseigné sur ce point avant de se prononcer sur les questions posées par la circulaire du Département de l'intérieur. Je crois que plusieurs cantons se trouvent dans la même situation. Mais la revision de l'article 24 sur la police forestière a une tout autre portée que la revision de l'article 31bis. Les expériences qui ont été faites avec l'économie dirigée du temps de guerre, par exemple, ne peuvent encourager les cantons à accepter avec enthousiasme le maintien d'un tel régime en temps de paix. Les conditions de production varient tellement d'un canton à l'autre qu'on pourrait préférer maintenir la souplesse du régime actuel. Il est indéniable que la surveillance de la police permet à la Confédération de protéger la production, de sorte que, maintenant déjà, elle peut aider les propriétaires qui entendent maintenir la forêt à la hauteur de sa tâche. On peut penser à la concurrence des produits étrangers et au retour de périodes de crise. Mais si l'économie forestière suisse est menacée dans son existence, on pourra toujours prendre des mesures en application de l'article 31bis, lettre *a*. En temps normal, les compétences de la Confédération et des cantons,

les inspectorats cantonaux et fédéraux, l'assistance de l'association suisse d'économie forestière, la possibilité d'accords sur la base contractuelle entre les producteurs et le marché suffisent amplement au maintien d'une économie forestière saine.

Je n'ajouterai pas grand'chose à ce que j'ai déjà dit, lors de la discussion sur l'entrée en matière sur la proposition de M. Picot.

Je ne peux que confirmer les réserves expresses que j'ai faites contre le régime actuel du droit agricole tel qu'il résulte des arrêtés fédéraux contre la spéculation sur les terres et la protection des fermiers du 19 janvier 1940, du 2 novembre 1941, du 21 octobre 1943 et sur l'aliénation des fonds agricoles du 1er décembre 1942.

Les critiques émises lors de l'assemblée des juristes suisses à Baden ont dû rappeler l'attention du Département de justice et police sur ce point. Il conviendra d'en tenir compte dans l'élaboration de la législation d'application. La rédaction de l'article constitutionnel telle que le Conseil fédéral le propose convient cependant au but que nous visons. Nul ne peut contester la nécessité de prendre des mesures et des dispositions législatives afin de conserver une forte population paysanne et une agriculture à la hauteur de sa tâche ainsi que pour consolider la propriété rurale. On consolide la propriété rurale au moyen d'une politique d'amélioration foncière, de remaniement parcellaire, de réorganisation technique de l'entreprise agricole, de colonisation intérieure, au moyen de l'œuvre de désendettement, de la défense des prix et par la politique des crédits agricoles. Ces mesures législatives sont nécessaires afin qu'à la suite des partages successoraux, on n'aboutisse pas à pulvériser encore la propriété, ruinant ainsi l'œuvre de remaniement parcellaire.

Mais tout cela ne saurait justifier suffisamment la proposition de M. Picot qui relève complètement de la législation, laquelle ne pourra pas maintenir le régime actuel de l'économie de guerre en dérogation au principe de la liberté des contrats. Je vous prie par conséquent de ne pas accepter cette proposition.

En ce qui concerne la proposition faite au quatrième alinéa, je dois confirmer ce qui vient d'être dit avec tant de clarté et de modération par le rapporteur de langue allemande, M. Condrau.

Je constate que les rapporteurs se trouvent en quelque sorte vis-à-vis d'une étrange manœuvre de francs-tireurs qui sort peut-être d'un... certain maquis coopératif.

La question des coopératives, vous le savez, a préoccupé longuement les commissions d'experts, les commissions parlementaires et les Chambres elles-mêmes en 1938 et 1939. En 1938, à la suite d'un vote de la commission, à Zurich, il avait été décidé d'insérer à l'article 31 bis, 2e alinéa, le principe que les mesures prises par la Confédération pour la protection de groupements ou de régions menacés dans leur existence, devait prendre en considération les consommateurs et les organisations d'entr'aide. Puis cette phrase a été biffée par la commission elle-même et le Conseil national, après une longue discussion, avait confirmé cette dernière décision. Mais sous diverses formes cette proposition a été reprise dans la session du Bürgenstock en particulier par nos collègues MM. Weber et Herzog. Malgré un réel et manifeste esprit de conciliation on n'est pas arrivé à s'entendre ni sur le principe de la protection des coopératives, ni sur une formule de conciliation. La commission a jugé absolument pertinents les motifs invoqués par M. le conseiller fédéral Obrecht sur l'inopportunité juridique d'insérer dans la Constitution ce qui serait un privilège en faveur des coopératives, attendu que toute la politique des articles économiques doit servir les intérêts généraux dans lesquels se trouvent évidemment compris sans autre ceux des consommateurs. Cependant, on s'était efforcé d'arriver à une formule de conciliation qui tout en ne consacrant pas un privilège en faveur des coopératives, fixât le principe d'après lequel la politique visée par l'article 31 bis ne peut entraver le libre développement des coopératives d'entr'aide. Diverses formules négatives avaient été proposées, mais en votation éventuelle d'abord, puis en votation définitive, ces propositions sont tombées.

La position des rapporteurs était par conséquent bien claire: ils devaient vous proposer d'adopter le texte de la majorité tel qu'il était sorti des délibérations.

Cependant vous êtes maintenant devant une proposition nouvelle qui ne peut être qualifiée de proposition de minorité puisqu'en dehors de la commission, après un travail de couloirs, elle a recueilli l'adhésion de la majorité de ses membres. Ici il convient, je pense, de rendre un juste hommage à l'esprit de conciliation qu'ont manifesté les signataires de la proposition dont il s'agit. Cependant je dois personnellement confirmer ici les mêmes réserves et les mêmes objections juridiques qui avaient déjà été exprimées dans les discussions de 1938 et 1939. On a cherché à éliminer les objections émises contre une formule négative, en s'efforçant de mettre sur pied une formule positive. Mais je crains que cette formule n'aille au delà de la pensée même de beaucoup des signataires de la proposition: qu'on le veuille ou non, il est indéniable qu'il s'agirait d'une formule consacrant un privilège en faveur d'une société ou d'une organisation juridique régie par le Code des obligations. On a choisi parmi diverses formes de sociétés et l'on veut admettre en faveur de l'élue une protection de la part de la Confédération. Est-ce que cela peut véritablement se concilier avec l'article 4 de la Constitution fédérale?

L'intervention de la Confédération en ces matières a été justifiée jusqu'à maintenant en invoquant le souci d'aider les groupements économiques menacés dans leur existence. Or, il est exclu, me semble-t-il, que les coopératives puissent prétendre qu'elles se trouvent menacées dans leur existence, surtout lorsque l'on connaît l'essor véritablement magnifique que le mouvement coopératif suisse et même mondial a pris au cours de ces dernières années.

Je sais parfaitement que, sans doute, on se trouve ici en présence d'une rivalité d'intérêt, d'une lutte qui met aux prises, d'une part, les coopératives et, d'autre part, le commerce de détail. Mais le rôle du parlement dans un tel conflit d'intérêt doit être de faire prévaloir les raisons éternelles et impérieuses du droit, mais non pas de tenter une conciliation

d'intérêts dont la réalisation (que je souhaite) doit être dans les faits, dans le pays et non point découler de principes juridiques qui doivent demeurer dans leur clarté «cristalline». Personnellement, j'estime qu'il serait préférable, plus facile et juridiquement plus admissible d'insérer un principe en faveur du consommateur qu'une formule comme celle qui est proposée ici. Je répète que je n'entends nullement combattre le mouvement coopératif; et telle est aussi la position qui a été très nettement prise par la commission: elle n'a voulu ni combattre, ni entraver le développement des sociétés d'entr'aide, mais elle s'est refusée simplement à insérer dans la Constitution ce qui serait un privilège, estimant que la protection des intérêts des consommateurs se trouve tout naturellement comprise dans la notion de défense des intérêts généraux et permanents de l'économie nationale ainsi qu'il résulte de l'alinéa 1 de l'article 31bis. L'opposition suscitée par le mouvement coopératif dans d'autres milieux pose un problème politique que l'on doit chercher sans autre à résoudre. En tout cas, je crois quand même que la formule qui a recueilli la signature de la majorité des membres de la commission ne peut pas être acceptée telle qu'elle est présentée, mais qu'elle doit être réexaminée. En conséquence, je vous propose, pour le moment, d'adopter le texte des articles auxquels s'est ralliée la majorité de la commission.

Je puis faire la même observation en ce qui concerne la proposition de M. Speiser, auquel je me permettrai de rappeler que les intérêts de l'industrie d'exportation ne se trouvent pas menacés au sens des articles et ici encore je soulignerai la nécessité qu'a le législateur de se maintenir au-dessus de certains conflits qui peuvent diviser des groupes économiques et de penser que la somme des intérêts particuliers c'est l'intérêt général, consacré et défendu par le 1er alinéa de l'article 31bis.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2, Lit. a.

Antrag der Kommission.

[2] Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zu erlassen:

a) zur Erhaltung wichtiger, in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit;

Al. 2, lettre a.

Proposition de la commission.

[2] Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant au besoin au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions:

a) Pour sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence, et pour développer la capacité professionnelle.

Bundesrat **Stampfli:** Herr Nationalrat Stähli hat zu Lit. *b* einen Zusatzantrag gestellt, der den Zweck verfolgt, in gleicher Weise, wie das für die Landwirtschaft vorgesehen ist, die Möglichkeit zu schaffen, auch zur Erhaltung der Forstwirtschaft Massnahmen zu ergreifen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Ihre Kommission hat diesen Zusatz abgelehnt; der Bundesrat schliesst sich ihr an, und zwar aus folgenden Gründen: Der Landwirtschaft ist in Art. 31bis eine besondere Stellung eingeräumt worden. Man ist dabei von der Auffassung ausgegangen, dass sie als Wirtschaftszweig eine so grosse volkswirtschaftliche Bedeutung habe und auch für die Erneuerung unserer Bevölkerung von solcher Wichtigkeit sei, dass es sich rechtfertige, eine besondere Lit. *b* zu ihren Gunsten aufzunehmen. Nun würde es die Bedeutung dieser Lit. *b* abschwächen, wenn man im gleichen Zug neben der Landwirtschaft auch noch die Forstwirtschaft nennen würde, denn sie hat doch sicher für unsere Volkswirtschaft, für die Sicherstellung der Landesversorgung, aber auch für die Erneuerung unserer Bevölkerung, für ihre Gesunderhaltung lange nicht die Bedeutung wie die Landwirtschaft. Deshalb passt dieser Zusatz nicht in Lit. *b* hinein. Man würde damit die Forstwirtschaft der Landwirtschaft gleichstellen, trotzdem die Voraussetzungen dafür nicht vorhanden sind.

Dann besteht doch die Möglichkeit, wenn es das Gesamtinteresse rechtfertigt, für die Erhaltung der Forstwirtschaft auf Grund von Lit. *a* besondere Massnahmen zu ergreifen, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Es ist deshalb nicht nötig, dass man sie unter Lit. *b* aufführt. Mit dieser Erklärung, dass unter den Wirtschaftszweigen, für deren Erhaltung Massnahmen ergriffen werden können, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, auch die Forstwirtschaft zu verstehen ist, sollte sich Herr Nationalrat Stähli begnügen und seinen Antrag zurückziehen.

Es wäre auch nicht wünschenswert, dass einerseits die Gesetzgebungskompetenz des Bundes in bezug auf die Forstwirtschaft in Art. 24 geordnet wird, und dann noch einmal in Art. 31. Art. 31 regelt doch das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft, und da passt eine besondere Bestimmung, eine Kompetenzerteilung zugunsten der Forstwirtschaft, die ja vielfach von der öffentlichen Hand betreut wird, nicht hinein. Gesetzestechnisch wäre es höchstens angezeigt, diesen Versuch unter Art. 24 zu machen. Art. 24 gibt allerdings dem Bund nur ein Oberaufsichtsrecht über die Forstwirtschaft und nicht etwa die Kompetenz, gesetzliche Vorschriften über die Steigerung der forstwirtschaftlichen Produktion oder die Verbesserung der forstwirtschaftlichen Nutzung zu erlassen. Dieses Recht hat der Bund gestützt auf Art. 24 heute noch nicht, aber man könnte es ihm wenn nötig durch eine entsprechende Revision von Art. 24 geben. Ich spreche die Erwartung aus, dass Herr Nationalrat Stähli nach diesen Erklärungen seinen Zusatzantrag zu Lit. *b* von Abs. 2 des Art. 31bis zurückziehen werde.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. b.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit (Stähli):

b. ... leistungsfähigen Land- und Forstwirtschaft sowie zur...

Lettre b.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Stähli):

...paysanne et maintenir une agriculture et une économie forestière à la hauteur de leur tâche, ainsi que...

Stähli: Ich verweise auf mein Votum anlässlich der Eintretensfrage. Damals habe ich gesagt, entscheidend sei für mich die Möglichkeit des Schutzes der Forstwirtschaft in Zeiten von Krise. Ich führte als Beispiel des Absatzmangels und des Preiszerfalls die Jahre 1930 bis 1937 an. Bei Beginn der Beratung habe ich Herrn Bundesrat Stampfli die Frage gestellt, ob das Ziel, das ich mir stelle, nicht durch Anwendung der Lit. *a* erreicht werden könne. Sofern diese Hoffnung erfüllt wird, erklärte ich mich bereit, auf den Zusatzantrag zu Lit. *b* zu verzichten.

Ich stelle fest, dass Herr Bundesrat Stampfli die von mir gewünschte Erklärung abgegeben hat; das Ziel, das ich mir stellte, ist damit erfüllt, und ich bin sowohl mit der Kommission als auch mit dem Bundesrat einig, dass der Ausbau der Forstgesetzgebung nicht in diesen Zusammenhang gebracht werden kann. Der Verfassungsartikel, der das Forstwesen ordnet, ist Art. 24. Ich bin mir klar, dass für den Ausbau der Forstgesetzgebung nach den Plänen des Departementes des Innern die Revision des Art. 24 nötig ist. Dagegen bin ich nach wie vor der Meinung, dass der wirtschaftliche Schutz der Forsten im Zusammenhang mit Art. 31 geordnet werden muss. Sie haben gehört, dass diese Möglichkeit besteht und deshalb möchte ich meinen Zusatzantrag zu Lit. *b* zurückziehen.

Fenk: Ich kann mich leider dem Votum des Herrn Kollegen Stähli nicht anschliessen und bin mit dem Fallenlassen seines Zusatzantrages nicht einverstanden, ich nehme also denselben wieder auf. Das rechtfertigt sich im Hinblick auf die gewaltigen Opfer, die der schweizerische Wald während der 6 abgelaufenen Kriegsjahre für unser Land gebracht hat und heute noch bringen muss, die weit über eine normale Ausbeutung hinausgehen, und das sowohl im privaten wie ganz besonders im öffentlichen Wald. Dieser Rahmen wurde je nach Lage und Tragbarkeit der Waldungen in einzelnen Kantonen zu 100 bis 300 % überschritten und stellt in der Folge eine derartige Übernutzung dar, dass es auch bei intensivster Bewirtschaftung und Waldpflege Jahrzehnte gehen wird, bis die entstandenen Lücken wieder ausgefüllt sind. Man sah sich sogar sehr oft in die Zwangslage versetzt, Holzschläge in unreifen Beständen vornehmen zu müssen, was natürlich nicht ohne Schaden und Nachteil für die Waldbesitzer ablief.

Man hat ferner Waldrodungen in ganz erheblichem Ausmass durchgeführt und dadurch den schweizerischen Wald schwer bluten lassen. Man hat das alles mehr oder weniger gern getan, nur um dem allgemeinen Landesinteresse zu dienen, sei es, dass man vorab grosse Quantitäten Brennholz zur Verfügung stellte, oder aber den Mehranbau fördern half, um unser Volk nicht frieren und hungern zu lassen. Für diese gewaltigen Opfer und schweren Eingriffe, die sich die schweizerische Forstwirtschaft in ihrem Tätigkeitsgebiet gefallen lassen musste, denen zufolge sie ausserordentlich geschwächt aus dem Kriegsende hervorging, verdient sie nicht nur Dank und Anerkennung, sondern dass sie zukünftig auch des Schutzes des Staates teilhaftig werde, wie das durch die heutige Lage auch andern Wirtschaftsgruppen, welche unter dem Krieg weniger oder gar nicht gelitten haben, ohne weiteres zugestanden werden will. Die schweizerische Forstwirtschaft darf nicht wieder der Schmutzkonkurrenz mit dem Auslandsholz ausgesetzt werden, wie das nach dem Kriege 1914 bis 1918 der Fall gewesen ist. Die Land- und Forstwirtschaft sind zwei Wirtschaftsgebiete, die, was die Bedeutung für unsere Volkswirtschaft anbetrifft, einander sehr nahe stehen. Eines ist Urproduktion wie das andere und sollte deshalb auch eine gleiche Behandlung und eine gleiche Wertschätzung erfahren. Land- und forstwirtschaftliche Probleme lassen sich nicht gut voneinander trennen und sollten wenn immer möglich in gegenseitiger Fühlungnahme und Verständnis gelöst werden.

Ich habe die Ehre, in der eidg. Rekurskommission für Meliorationssachen mitwirken zu dürfen. Diese Rekurskommission hat auch die Einsprachen gegen die Waldrodungen zu behandeln. Gerade bei dieser Gelegenheit habe ich immer wieder die Feststellung machen müssen, wie eng Land- und Forstwirtschaft miteinander verbunden und verwachsen sind und wie sie sich je nach Umständen gegenseitig ergänzen und komplettieren. Hat der Bauer eine Missernte zu beklagen oder trifft ihn ein Unglück in Haus oder Stall, das sein Budget aus dem Gleichgewicht bringt, dann greift er auf seine stille Reserve im Wald, um sich wieder zu rehabilitieren. Ich muss sagen, es hat mich bei diesen Tagfahrten jedesmal ausserordentlich gefreut, wenn ich gesehen und gehört habe, mit welcher Liebe und Freude die Bauern an ihrem Walde hängen. Wenn wir heute schon im Begriffe stehen, für die verschiedensten Wirtschaftsgruppen ökonomische Sicherheit schaffen zu wollen, dann darf die Forstwirtschaft nicht auf die Seite gestellt werden, das einmal im Hinblick auf die grossen Leistungen während der Kriegszeit, dann aber auch im Hinblick auf ihre unerlässlichen Schutzwirkungen in den Gebirgsgegenden und ihre günstigen Einflüsse auf unsere klimatischen Verhältnisse überhaupt. Was wäre unser Land ohne Wald? Eine öde, rauhe Stätte, während die Forstwirtschaft heute Tausenden und aber Tausenden von Arbeitern und armen Bergbauern willkommenen Verdienst bringt und der Wald eine unerschöpfliche Quelle von Gesundheit und Erholung bietet.

Alle diese Tatsachen beweisen zur Genüge, dass es falsch wäre, den Wald nur als untergeordnete Abteilung der Landwirtschaft behandeln zu wollen. Nein, der Forstwirtschaft gehört ein Ehrenplätzchen in der heutigen Vorlage zugewiesen. Wenn in der vorberatenden Kommission gesagt worden sein

soll, man könne die Forstwirtschaft nicht herausgreifen, sonst müsse man für die Alpwirtschaft, den Ackerbau und den Obstbau ebenfalls spezialisieren, so ist das meines Erachtens vollständig deplaciert; denn wir haben bisanhin auch keine spezielle Gesetzgebung für Alpwirtschaft, Obst- und Ackerbau; wohl aber haben wir ein Forstgesetz, das, wie Sie bereits gehört haben und noch hören werden, sehr wichtige Funktionen zu erfüllen hat. Ich will nicht annehmen, dass hinter dieser Vergleichsstellung ein Akt der Forstunfreundlichkeit liege, aber das eine muss mit aller Deutlichkeit betont werden, dass der Forstwirtschaft ihrer ganzen Struktur nach eine viel grössere Bedeutung zukommt, als man das hier wahr haben will. Ihr sind Aufgaben überbunden, die nur sie allein lösen kann, sonst kein anderer Wirtschaftszweig.

Die Forstwirtschaft ist auch derjenige Wirtschaftssektor, welcher schon durch die Forstpolizeigesetzgebung aus dem Jahre 1902 in seiner Verfügungsfreiheit stark eingeschränkt wurde, das im Sinne einer zwangsweisen Anhäufung von Holzreserven für die Zeiten der Not, von denen wir nun während sechs Kriegsjahren so reichlich und wohltuend zehren konnten. Ein Glück ist ausgestrahlt aus unseren Waldungen über das ganze Land. Wer will sich heute für dieses Glück nicht dankbar erweisen? Die schweizerische Forstwirtschaft ist willens, diese Einschränkungen auch weiterhin auf sich zu nehmen. Um so mehr darf sie dann aber auch erwarten, dass man ihr auf der andern Seite ebenfalls Privilegien zugesteht, die man andern Wirtschaftsgruppen ohne jegliche Bindungen und Verpflichtungen zuhalten will.

Wir wissen heute mit Bestimmtheit noch nicht, wie sich die forstlichen Verhältnisse in der Nachkriegszeit entwickeln; aber soviel scheint bereits festzustehen, dass wir auch in der Zukunft auf eine leistungsfähige Produktion angewiesen sind. Anstrengungen nach dieser Richtung machen es aber dem Bunde zur Pflicht, eine aktive forstwirtschaftliche Produktionspolitik zu unterstützen. Die Grundlage hierzu kann geschaffen werden, wenn wir den Zusatzantrag, der in der Kommission von Herrn Kollega Stähli gestellt, nun aber fallen gelassen wurde, annehmen. Von der Annahme oder Verwerfung dieses Antrages werde ich meine endgültige Stellungnahme zur Vorlage abhängig machen. Ich muss Ihnen offen gestehen, dass die Vorlage für mich kein Interesse mehr hat, wenn dieser Antrag abgelehnt wird. Und warum? Die Vorlage mag gut gemeint sein; aber ich werde den Eindruck nicht los, dass wir mit ihr immer mehr von der verfassungsmässig garantierten Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Das ist es, was mir widerstrebt.

Gewiss liegen heute ausserordentliche Verhältnisse vor, die ausserordentliche Massnahmen rechtfertigen mögen. Aber ein Idealzustand ist es auf alle Fälle nicht, wenn sich ein Volksparlament wie das unsrige in der Freiheit nicht mehr wohl fühlt und sich durch ein Bündel neuer Gesetzesmassnahmen die Marschroute vorschreiben lassen muss, die es in der Zukunft zu gehen hat. Hoffentlich kommt nicht eine Zeit, wo wir mit Wehmut den verloren gegangenen Freiheiten nachtrauern müssen! Dies schon um unserer Jugend willen, die nicht mehr das schöne Erbe der Freiheit antreten kann, wie wir es aus den Händen unserer Väter empfangen haben.

Knobel: Ausgangspunkt für die Revision der Wirtschaftsartikel war, wie Herr Bundesrat Stampfli wiederholt unterstrichen hat, die Wirtschaftskrise der Dreissigerjahre. Aus der damaligen Notlage heraus ist auch das Bedürfnis nach Schutz und Förderung der Landwirtschaft entstanden, das nun im vorliegenden Text von Art. 31bis, Ziff. 2b, seinen verfassungsmässigen Ausdruck gefunden hat.

Wer sich an die Jahre 1932 bis 1935 zurückerinnert, der weiss, dass unsere Forstwirtschaft zu jener Zeit zu den von der Krise am schwersten betroffenen Wirtschaftszweigen gehörte. Herr Kollega Stähli hat in seinem Eintretensvotum darauf aufmerksam gemacht. Viele unter Ihnen haben es nicht vergessen, dass damals in diesem Ratssaal des öftern von der Notwendigkeit von Schutzmassnahmen für die Waldwirtschaft die Rede war. In jenen Jahren wurden im schweizerischen Wald wegen der Absatzstockung nur Holzmengen genutzt, die mehr als die Hälfte kleiner waren als diejenigen, die heute zwangsweise von den Waldbesitzern geliefert werden müssen. Trotzdem lagen damals zeitweise Zehntausende von Ster Brennholz und grosse Mengen Nutzholz unverkäuflich im Walde. Diese Holzmengen, für welche die Waldbesitzer die Rüstkosten ausgegeben hatten, mussten häufig zu Verlustpreisen abgestossen werden, um sie nicht im Walde verfaulen zu lassen. Die Holzpreise erreichten in jenen Krisenjahren einen Rückgang, wie er kaum bei einem andern Erzeugnis festzustellen war. Die Erträge einer grossen Zahl von Forstbetrieben wurden negativ. Die notwendige Waldpflege musste damals vielerorts unterbleiben, weil es für die dabei anfallenden Holzsortimente keinerlei Absatzmöglichkeiten gab. Tausende von Waldarbeitern gingen eines Teils ihres üblichen Winterlohnes verlustig.

Nun will man heute mit dem vorgeschlagenen Wortlaut von Art. 31bis, Ziff. 2b, die verfassungsmässige Grundlage schaffen, um die Landwirtschaft vor den Einflüssen und Auswirkungen einer allfällig wiederkehrenden Wirtschaftskrise zu schützen. Jedermann, der die grosse Krise in der Forstwirtschaft miterlebt hat und der den heute vor uns liegenden Text von Art. 31bis, Ziff. 2b, überdenkt, muss sich erstaunt die Frage stellen: Weshalb ist hier ausdrücklich nur von der Landwirtschaft die Rede? Weshalb spricht man nicht von der Urproduktion überhaupt? Weshalb nicht von der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft? Hat man etwa die Krise in der Forstwirtschaft schon wieder vergessen? Wird die Bedeutung des Waldes auch heute, nach 6 Jahren Krieg, derart gering eingeschätzt, dass man seine Schutzwürdigkeit übersieht? Heute weiss es doch der letzte Stadtbewohner, dass wir das Durchhalten auf dem Gebiete der Wärmewirtschaft, der Treibstoffwirtschaft und der Bauwirtschaft in erster Linie dem Holz unserer Wälder verdanken. Der Grund, weshalb im Verfassungstext nicht von der Forstwirtschaft die Rede ist, kann also unmöglich in der Verkennung der gegenwärtigen und künftigen Bedeutung des Waldes liegen.

Sie wissen ja, dass das Departement des Innern vor nicht allzu langer Zeit eine Expertenkommission zur Überprüfung der zum Schutze und zur Förderung der Forstwirtschaft notwendigen Verfassungsgrundlage eingesetzt hat. Diese von Herrn Regierungsrat Stähelin (Frauenfeld) präsidierte Kommission, der auch Herr Prof. Dr. Liver, Professor an der Universität Bern, angehörte, hat in ihrem Bericht vom 22. Oktober 1944 auch der Ansicht Ausdruck gegeben, „dass es bedauerlich wäre, wenn die künftige Wirtschaftsgesetzgebung erfolgen würde, ohne dass dabei die Forstwirtschaft berücksichtigt würde".

Es ist Ihnen auch bekannt, dass in meinem Postulat vom 21. Juni 1944 und in der Begründung desselben vom 19. Dezember 1944 die Erhaltung einer leistungsfähigen Forstwirtschaft durch Zubilligung eines wirtschaftlichen Schutzes verlangt worden ist. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass sich die notwendigen Massnahmen nur mit Hilfe neuer, verfassungsmässiger und gesetzlicher Grundlagen einwandfrei durchführen liessen. Der Bundesrat hat dieses Postulat entgegengenommen. Herr Bundesrat Dr. Etter erklärte in der Antwort: „Der Postulant wünscht vom Bundesrat, dass er die Frage der staatlichen Förderung der Waldwirtschaft prüfe. Wir sind gerne bereit, das zu tun. Wenn wir aber der Waldwirtschaft wirksam helfen müssen, ist es in der Tat so, wie der Postulant ausgeführt hat, dann müssen wir die gesetzliche Grundlage umbauen und erweitern." Weiter erklärt Herr Bundesrat Etter, dass der Umbau der gesetzlichen Grundlagen eine Verfassungsrevision voraussetze und teilte mit, eine besondere Expertenkommission habe dafür bereits Vorschläge ausgearbeitet.

Dass trotz dieser zwingenden Gründe von einem Schutz der Forstwirtschaft in den Wirtschaftsartikeln nicht die Rede ist, beruht nicht etwa auf einem Versehen oder einer unbeabsichtigten Auslassung, sondern auf der ursprünglichen Absicht des Bundesrates bzw. des Departementes des Innern, den vermehrten Schutz für die Forstwirtschaft im Sinne des Auftrages an die Expertenkommission durch die Revision von Art. 24 der Bundesverfassung zu erreichen. Unter Berücksichtigung der in einer Eingabe des schweizerischen Forstvereines und des schweizerischen Verbandes für Waldwirtschaft vorgebrachten Gründe hat sich der Bundesrat, wenn ich richtig orientiert bin, nachträglich damit einverstanden erklärt, auch den Schutz der Forstwirtschaft in die Wirtschaftsartikel einzubeziehen. Die Kommission hat aber diesem Vorgehen mehrheitlich nicht zugestimmt. Meine Herren! Wie Sie wissen, hat der Bundesrat darauf Bedacht genommen, den vorliegenden Verfassungstext nicht ohne enge Fühlungnahme mit den sog. Spitzenverbänden der Wirtschaft auszuarbeiten. Der Handels- und Industrieverein, der Gewerbeverband, der Bauernverband, der Verband Schweiz. Konsumvereine und viele andere wurden vom Bundesrat zu Rate gezogen. Ihre Äusserungen wurden sorgfältig geprüft. Diese Kontaktnahme mit wichtigsten Kreisen der Wirtschaft ist sehr erfreulich. Nach meiner Ansicht wäre es aber der Sache nur förderlich gewesen und hätte abklärend gewirkt, wenn gleichzeitig auch der Organisation der Waldwirtschaft Gelegenheit zur Mitberatung gegeben worden wäre. Die Bedeutung der Waldwirtschaft und deren Einfluss auf die ganze übrige Wirtschaft unseres Landes hat sich besonders während der vergangenen 6 Jahre so ausdrücklich erwiesen, dass es angezeigt ist, in Zukunft den schweizerischen Verband für Waldwirtschaft auch als Spitzenverband anzuerkennen und anzuhören. Der Wald verdient den wirtschaftlichen Schutz, den wir der Landwirtschaft zuerkennen, nicht weniger als diese selbst. Wir haben heute Gelegenheit, die gewaltigen Leistungen des Waldes während der Kriegszeit, die während des kommenden Nutzungsjahres noch gesteigert werden müssen, dadurch anzuerkennen, dass wir ihm die gleichen Rechte und die gleiche Behandlung zugestehen wie der Landwirtschaft. Der Wald, der einen Drittel unseres bebauten Bodens einnimmt, ist ein derart wichtiger Bestandteil unserer Urproduktion, dass nicht einzusehen ist, weshalb er nicht in gleicher Weise geschützt und gefördert werden sollte wie die Landwirtschaft. Der besondere verfassungsmässige Schutz ist daher für die Forstwirtschaft ebenso unerlässlich wie bei der Landwirtschaft.

Sie werden sich nun aber sagen, durch die Erklärung von Herrn Bundesrat Dr. Stampfli sei allen meinen Argumenten Rechnung getragen worden, und zwar in Ziff. 2 *a*. Ich möchte den Wert dieser Erklärung und Auslegung keineswegs herabmindern. Es fragt sich aber doch, ob man sich später nicht einfach an den Wortlaut des Verfassungstextes hält und diese Auslegung ausser acht lässt. Um von Anfang an Klarheit zu verschaffen, ist es daher notwendig, dass in Ziffer 2 *b* die Forstwirtschaft ausdrücklich erwähnt wird.

Vereinzelt könnte man der Meinung sein, dass die ausdrückliche Nennung der Forstwirtschaft eine Belastung für die Wirtschaftsartikel darstelle und deren Annahme durch das Volk gefährde. Ich erlaube mir, in dieser Hinsicht vollkommen gegenteiliger Meinung zu sein. Es stehen weit mehr stimmfähige Bürger mit dem Wald in Beziehung als man etwa denkt. Es muss auch erwartet werden, dass die jedermann auffallende Nichtberücksichtigung der Waldwirtschaft weithin als Undank und Ungerechtigkeit einem Wirtschaftszweig gegenüber empfunden wird, der sich ebenso wie die Landwirtschaft um unser ganzes Volk in hohem Masse verdient gemacht hat. Jedenfalls werden es die Waldbesitzer, von denen man im kommenden Winter höhere Anstrengungen und grössere Opfer als je verlangt, nicht als Aufmunterung empfinden, wenn man in den Wirtschaftsartikeln den Wald in einen Gegensatz zur Landwirtschaft stellt und wenigstens scheinbar einer ungewissen Zukunft überlässt.

Ich bitte Sie daher, diese Ausführungen zu würdigen und dem Antrag von Herrn Nationalrat Fenk, bzw. dem zurückgezogenen Antrag von Herrn Kollega Stähli im wohlverstandenen Interesse unserer ganzen Volkswirtschaft zuzustimmen.

Bundesrat **Stampfli:** Wenn man die beiden Herren Vorredner gehört hat, könnte man glauben, die Gegner ihres Antrages wollten den schweizerischen Wald nicht nur ausroden, sondern ausrotten. Davon kann doch gar keine Rede sein. Ich verstehe nicht, wie Herr Nationalrat Fenk hier sagen konnte, die Forstwirtschaft dürfe nicht auf die Seite gestellt

werden und wie Herr Nationalrat Knobel der Befürchtung Ausdruck geben konnte, dass, wenn der Antrag Stähli fallen gelassen werde, der schweizerische Wald einer ungewissen Zukunft entgegengehe.

Herr Nationalrat Fenk hat erklärt, die Forstwirtschaft lasse sich von der Landwirtschaft nicht trennen. Das stimmt, wenn der Wald Bestandteil eines bäuerlichen Betriebes ist; dann gelten aber auch die genau gleichen Bestimmungen unter Lit. *b* für solchen Wald wie für den übrigen bäuerlichen Besitz. Dann ist der Wald eben ein Bestandteil bäuerlichen Besitzes und er wird mit dem gleichen Schutz umgeben. Auch in bezug auf die Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes geniesst er den genau gleichen Schutz wie das übrige Land, das zum bäuerlichen Betrieb gehört. Aber dass man überhaupt sagt, der Wald lasse sich von der Landwirtschaft nicht trennen, gewissermassen als ob wir es hier mit einem siamesischen Zwillingspaar zu tun hätten, scheint mir doch zu weit zu gehen.

Soweit der Wald im Besitze der öffentlichen Hand, des Staates, von Korporationen oder Gemeinden ist, hat er doch eine ganz andere Bedeutung als der landwirtschaftliche Boden. Man kann doch nicht behaupten, das, was man zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes vorkehre, sei auch nötig für den im öffentlichen Besitz befindlichen Wald. Damit würden wir die Lit. *b* entwerten; sie hätte keine Berechtigung mehr. Man könnte sich dann einfach auf Lit. *a* beschränken. Wir wollten das aber nicht, weil der Landwirtschaft nicht nur volkswirtschaftlich, sondern auch bevölkerungspolitisch eine ganz besondere Bedeutung zukommt. Dem wollten wir Rechnung tragen, dass wir zu ihren Gunsten eine besondere Litera *b* vorgesehen haben und sie nicht einfach in Lit. *a* allen übrigen Wirtschaftszweigen und Berufen gleichgestellt haben.

Nun müssen Sie doch erkennen, dass, wenn wir im gleichen Atemzug neben der Landwirtschaft die Forstwirtschaft nennen, die Lit. *b* ihre raison d'être verlöre und wir ganz einfach Landwirtschaft und Forstwirtschaft genau gleich unter Lit. *a* einreihen müssten, wie alle andern Wirtschaftszweige und Berufe. Das wollen sicher die Vertreter der Landwirtschaft nicht. Deshalb muss ich nach wie vor den Antrag der Herren Fenk und Knobel ablehnen. Sie verstehen die Bedeutung dieser Lit. *b* nicht, wenn sie daran festhalten, dass die Forstwirtschaft darin der Landwirtschaft gleichgestellt werde.

Wenn die bestehende Forstgesetzgebung nicht genügt, dann ist es Aufgabe einer Revision von Art. 24 und der auf ihm fussenden Gesetzgebung, Wandel zu schaffen. Ich muss mich aber dagegen auflehnen, dass man in den Wirtschaftsartikeln nun im Vorbeigehen, ganz einfach durch Einfügung von zwei Worten, die Grundlage für eine modernere Forstgesetzgebung schafft. Das wäre ein Irrtum. Aber zur Bekämpfung von Krisenzuständen, von denen die Forstwirtschaft ergriffen wird, bietet Lit. *a* genau die gleichen Hilfsmittel wie Lit. *b*, ohne dass die Forstwirtschaft deswegen besonders aufgeführt wird. Für sie kommen die gleichen Hilfsmassnahmen und Schutzmassnahmen in Betracht wie für alle andern Wirtschaftszweige und Berufe. Damit erreichen wir das, was subsidiär neben der Gesetzgebung auf Grund von Art. 24 Herr Oberförster Knobel erreichen will. Es ist ein Irrtum seinerseits, wenn er nicht einsieht, dass alle Krisenmassnahmen zugunsten der Forstwirtschaft auf Grund von Lit. *a* möglich sind.

Deshalb muss ich Ihnen nochmals empfehlen, diese Anträge, die von ganz falschen Voraussetzungen ausgehen, abzulehnen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Stähli-Fenk-Knobel	31 Stimmen
Dagegen	80 Stimmen

Lit. c, d, e.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Lettre c, d, e.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats:

Minderheit (Picot):

...zugemutet werden können. Die auf Grund von Abs. 2, Lit. *b*, erlassenen Vorschriften dürfen auf keinen Fall das Recht jedes Schweizerbürgers beeinträchtigen, nach Massgabe des Obligationenrechts und des Zivilgesetzbuches Grundbesitz zu erwerben.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Picot):

...exiger d'elles. Les dispositions édictées en vertu de la lettre *b* ne pourront en aucun cas porter atteinte au droit de tout Suisse d'acquérir, sur la base des dispositions du Code des obligations et du Code civil, une parcelle de la propriété immobilière du pays.

M. **Picot,** rapporteur de la minorité: J'ai proposé d'ajouter à l'alinéa 3 la phrase suivante: «Les dispositions édictées en vertu de la lettre *b* (les dispositions relatives à l'économie rurale) ne pourront en aucun cas porter atteinte au droit pour chacun d'acquérir, sur la base des dispositions du Code des obligations et du Code civil, une parcelle de la propriétaire immobilière du pays.»

Pour éviter tout malentendu, je tiens à bien préciser, au début de cet exposé que je suis un chaud partisan de la lettre *b* de l'article 31bis. Je suis d'accord que nous donnions des compétences spéciales à la Confédération pour conserver une forte population paysanne, une agriculture à la hauteur de sa tâche, ainsi que pour consolider la propriété rurale. Nous sommes ici pleinement reconnaissants à l'agriculture pour le travail qu'elle a fourni pendant cette guerre, pour les immenses

services qu'elle a rendus pour l'alimentation de la population. Ce grand effort a abouti à ce qu'une surface agricole de 200.000 hectares cultivés devienne une surface de 300.000 hectares. Nous savons bien tout ce que l'agriculture nous a donné pour le pain de la population, pour les pommes de terre, pour les betteraves, pour le lait, pour le beurre. Nous comprenons bien qu'après ce grand effort, après cette extension des domaines agricoles, il ne faudrait pas tomber dans les erreurs de 1918. Il ne faudrait pas renouveler cette situation. D'ailleurs nous avons des promesses à tenir pour que l'agriculture ne connaisse pas une crise grave au moment où les marchandises étrangères pourront rentrer à bon marché.

Nous savons le rôle de l'agriculture sur le terrain spirituel et moral. Nous le respectons pleinement. Mais précisément parce que nous sommes d'accord de donner à une partie de la population suisse un statut spécial — on aurait pu parler aussi, les socialistes en ont parlé, du statut ouvrier — nous ne voulons pas que ce statut soit sans limite et nous estimons qu'une disposition constitutionnelle doit empêcher de créer un fossé entre la ville et la campagne.

Nous proposons notre disposition, qui n'aura peut-être pas grande chance de succès, tout d'abord dans l'intérêt des articles économiques eux-mêmes. Lors d'une campagne référendaire violente contre ces articles, on dira aux citadins: On a donné un statut spécial à l'agriculture. Ce statut aboutira à ce que vous ne pourrez plus même acheter un domaine agricole, un pré. Un ouvrier ne pourra pas acheter une parcelle de jardin pour cultiver les légumes de sa famille. Ce sera peut-être un argument démagogique mais il faut lui couper les ailes en disant bien que, dans le domaine de l'acquisition du sol national, tout le monde reste sur le terrain de l'égalité devant la loi.

Je propose aussi cet amendement dans l'intérêt des agriculteurs qui auront peut-être l'occasion à propos de cette disposition de faire des déclarations qui nous rassureront sur les intentions ultimes de certains théoriciens de l'agriculture qui, souvent, vont beaucoup plus loin que les agriculteurs eux-mêmes.

Mais avant tout, je propose cet article dans l'intérêt des bons rapports entre la ville et la campagne, dans l'intérêt de rapports qui sont anciens, traditionnels, précieux au sein du peuple suisse. Nous avons une légitime crainte, et je ne suis pas le seul à l'avoir, à voir essayer de faire triompher dans les lois d'application les articles économiques, le principe «Landerwerb nur für den Landwirt im Hauptberuf!» cette dangereuse formule: «l'acquisition de la terre seulement à celui dont l'agriculture est la profession principale.» Nous sommes persuadés que de pareilles dispositions seraient une menace pour l'Etat fondé sur le droit, pour le principe de l'égalité devant la loi et risquerait de créer un fossé entre des milieux qui ont actuellement d'excellents rapports.

Ai-je besoin d'évoquer les relations constantes qui existent entre la ville et la campagne? Ai-je besoin de rappeler tout l'intérêt que les bourgeois de Berne, tout au long de leur histoire, ont porté à la campagne bernoise avec leurs sociétés économiques? Ai-je besoin de rappeler le rôle de citadins qui n'étaient pas des agriculteurs mais des hommes d'Etat, et qui ont rendu d'autres services à la Confédération, des hommes comme Pictet de Rochemont, Ami Lullin, qui, continuellement, s'intéressaient aux problèmes agricoles. Pictet de Rochemont lui-même s'est occupé de l'élevage des moutons. Ne pourrait-on pas rappeler aussi les nombreux citadins qui, parce qu'ils avaient un petit ou un grand domaine agricole, se sont intéressés à l'agriculture et sont devenus des chefs, des inspirateurs de réformes importantes. Je pourrais citer à ce propos, pour le canton de Genève, le vénérable Edmond Boissier, âgé actuellement de 80 ans, et qui a été le créateur de ces laiteries coopératives qui ont rendu de si grands services au canton. Il y a un contact moral, culturel, spirituel dans les villages entre citadins-propriétaires et agriculteurs. Je ne connais pas spécialement la situation en Suisse allemande. On y a peut-être fait des expériences différentes. On a été frappé par des spéculateurs qui ont voulu abuser des agriculteurs. Mais prenez des villes romandes telles qu'Yverdon, Lausanne, Genève, Fribourg. Partout vous avez ces familles citadines modestes qui possèdent de petits domaines à la campagne et qui maintiennent le lien spirituel entre la ville et la campagne. Ils maintiennent aussi un lien matériel, car vous ne pouvez pas nier que le capital citadin vis-à-vis des ruraux a joué un rôle important. Au cours de ces années 1920 et 1935 à 1936, où la vigne a été si gravement touchée parce que les prix du vin étaient tombés si bas, n'est-ce pas bien souvent le propriétaire qui a soutenu les vignerons et les fermiers? Actuellement, pendant la guerre où les impôts qui frappent le capital sont si lourds, lorsqu'il y a un propriétaire citadin et un fermier, qui est-ce qui paie l'impôt de sacrifice? C'est le propriétaire citadin, c'est le capital citadin et non pas le capital rural. On peut dire que pendant cette guerre les fermiers font de bonnes affaires, peuvent mettre de l'argent à la caisse d'épargne, tandis que pour le propriétaire citadin, tous les bénéfices qu'il peut faire sur le fermage, il les paie en impôts cantonaux et communaux parce que l'impôt sur le capital est plus fort que l'impôt sur le revenu.

D'autre part, ces dispositions, si elles étaient prises maintenant, empêcheraient les adaptations nécessaires. Supposons qu'en 1830, alors que Zurich, Berne ou Genève n'étaient encore que des villes de 20 000 à 25 000 habitants, on ait pris des dispositions de ce genre. Comment ces villes auraient-elles pu prendre leur place normale au milieu de la campagne? Je crois que l'on doit dire: halte! aujourd'hui et ne pas attendre des lois d'application autour desquelles nous aurions des débats pénibles. Il ne faut pas de divorce dans l'intérêt même des articles économiques et je crois pouvoir dire que bien des agriculteurs de nos cantons romands seront d'accord avec moi. Ils n'ont aucune envie de cette législation exceptionnelle.

Cette question a été discutée il y a fort peu de temps, au début de septembre, par la Société suisse des juristes qui s'était réunie à Baden. Il y a eu là un long et intéressant débat qui a montré à quel point l'opinion publique était émue. Je voudrais vous signaler que M. le juge fédéral

Huber, qui certes ne passe pas pour un partisan des capitalistes, qui est un homme d'idées sociales, d'idées de gauche, M. le juge fédéral Huber s'est élevé avec énergie contre l'idée d'une pareille violation de l'égalité devant la loi. Et un autre orateur, fils d'un ancien président de la Confédération, M. le docteur Hammer, de Soleure, a dit ceci:

«Die Tendenz der Schaffung eines besondern Rechtes für den Landwirt im Hauptberuf war unschweizerisch. Es kann nicht bestritten werden, dass die BRB Ansätze aus dem deutschen Reichserbhofgesetz (REG) und insbesondere Gedanken aus den deutschen Grundstückverkehrs-Bekanntmachungen 1918—1937 enthalten. — Während aber die Erfahrung belehrt, dass in Deutschland — wenn auch in der äussern Form von verschärfenden Vorschriften — seit 1933 die Praxis mehr und mehr gemildert wurde —, ist in der Schweiz das Gegenteil zu konstatieren: Seit 1933 eine stetige Verschärfung aller Vorschriften.»

Et M. Hammer, qui est un juriste éminent, ajoute:

«Die Einführung des Begriffes „Landwirt im Hauptberuf" wird für unsere schweizerischen Verhältnisse unmöglich sein. Wir sind — et cela est tout à fait juste — wir sind das Land der gemischten Berufe und der Doppelberufe. Denken Sie beispielsweise an die ländlichen Handwerker, die Müller, die Gastwirte, die Fuhrhalter, die Heimarbeiter, die Hotelangestellten unserer Gebirgskantone, die Weber, die im Kanton Aargau in der Strohindustrie Beschäftigten, die Eisenbahner u. a. m. (Guisan S. 305). Die Einführung des Begriffes des Landwirtes im Hauptberuf würde bei uns einen Berufswechsel ausserordentlich erschweren, wenn nicht verunmöglichen.»

Ces paroles sont éloquentes et montrent qu'il faut marquer un temps d'arrêt, une limitation contre les dispositions que l'on veut chercher peut-être à introduire par la lettre *b*.

A la commission du Bürgenstock, on m'a dit: «Mais, vous n'avez qu'à attendre une loi d'application». Je réponds que certains principes doivent être proclamés dans une Constitution, parce que ce sont des principes généraux. On a dit aussi: «Vous ne pouvez pas, dans une constitution, vous en référer au Code des obligations et au Code civil.» Je tiens à m'expliquer sur ce point. Le Code des obligations et le Code civil sont le fondement de notre droit privé. Nous ne voulons pas qu'un droit public exagéré porte atteinte à notre droit privé. En invoquant les dispositions du Code des obligations et du Code civil nous indiquons bien ce que nous voulons. Il s'agit de protéger le citoyen suisse dans ses droits subjectifs d'acquérir la propriété. Il ne s'agit pas d'empêcher l'Etat de prendre des dispositions objectives sur les immeubles, par exemple des dispositions cantonales de droit sur les constructions, des dispositions sur les plans d'extension et d'aménagement; toutes ces dispositions sont réservées. Mais il ne faut pas que l'individu, parce qu'il n'exerce pas telle ou telle profession, ne puisse pas acquérir un immeuble.

Pour terminer j'ajouterai ceci: Serait-il normal que nous ayons demandé à nos soldats pendant cinq ans de défendre le sol sacré de la patrie et que nous prenions des dispositions qui ne permettraient plus à ces soldats, parce qu'ils ne seraient pas agriculteurs, d'acquérir un bout de champ ou un petit jardin? Je crois qu'il serait bon de voter ma proposition. Si vous la repoussez, je ne considérerai pas votre décision comme un vote enthousiaste en faveur des dispositions que j'ai critiquées, mais j'en inférerai que vous voulez simplement renvoyer la discussion jusqu'au moment où nous examinerons la loi d'application.

Bundesrat **Stampfli:** Die Betrachtungen des Herrn Nationalrat Picot über die kommende Agrargesetzgebung sind zu berücksichtigen, wenn über diese Gesetzgebung diskutiert wird. Heute ist das verfrüht. Wir machen einen Verfassungsartikel, nicht schon die Ausführungsgesetzgebung dazu. Da muss ich das wiederholen, was ich in der Kommission dagegen eingewendet habe. Es geht unmöglich an, dass wir in einem Verfassungsartikel die kommende Ausführungsgesetzgebung an bereits bestehende Gesetze binden, die auf einem andern Verfassungsartikel, auf Art. 64, beruhen. Eine derartige Einschränkung der kommenden Ausführungsgesetzgebung ist nicht zulässig, weil das Obligationen- und das Zivilrecht jederzeit geändert werden können. Dann würde automatisch auch der Verfassungsartikel geändert werden. Wir müssen aber als Verfassungsartikel etwas Stabiles haben, nicht etwas Fliessendes, das sich verändert, sobald Gesetze geändert werden, die jederzeit gestützt auf einen andern Verfassungsartikel revidiert werden können. Schon aus diesem formalen Grunde muss ich den Antrag des Herrn Nationalrat Picot ablehnen.

Gabathuler: Nach den Ausführungen des Herrn Bundesrat Stampfli kann ich mich kurz fassen. Ich muss feststellen, dass, abgesehen von den formellen Unebenheiten, der Antrag auch materiell von der Landwirtschaft unbedingt abgelehnt wird. Er denaturiert die Lit. *b*, und zwar in einer Art und Weise, dass die Landwirtschaft das Interesse an Lit. *b* und damit noch an vielem andern, das zur Diskussion steht, verlieren müsste.

Die Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes ist das Primäre, um auf lange Zeit, auf weite Sicht, die Landwirtschaft zu konsolidieren. Dass das bisher nicht der Fall war, haben Sie, meine Herren Nationalräte, miterlebt. Wir haben das Entschuldungsgesetz erlassen müssen. Auch Stützungsmassnahmen, welche verschiedene Millionen Franken gekostet haben, waren notwendig, um die gefährliche Entwicklung für die Landwirtschaft einigermassen zu temperieren. Der landwirtschaftliche Boden darf nicht mehr Ware bleiben, eine Ware, die nicht in genügender Menge vorhanden ist, bei der es nach oben keine Preisgrenze gibt, wenn nicht Schranken gesetzt werden. Wir hatten Schranken während des letzten Krieges. Diese sind zu früh beseitigt worden. So sind wir dann in die Misere geraten. Der Bundesrat hat von seinen Vollmachten wieder Gebrauch gemacht und neue Schranken aufgestellt. Das hilft vorübergehend. Die Landwirtschaft fordert aber die dauernde Sicherung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes.

Welcher Art die Massnahmen zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes sein sollen, darüber wird einmal das Gesetz entscheiden. Darüber wird jetzt

nichts Verpflichtendes gesagt. Die Überzahlung des Bodens und die Überschuldung, die sie im Gefolge hat, ist ein Faktum, das der Landwirtschaft bisher gefährlich geworden ist.

Ich möchte Sie vom Standpunkt der Landwirtschaft aus dringend bitten, den Antrag des Herrn Picot abzulehnen.

Spindler: Man ist nur noch nicht so weit, die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu ziehen, sonst aber hat man selbst im Bundeshaus eingesehen, dass der Boden der Heimat, auf den jeder Mensch angewiesen ist, nicht weiterhin Ausbeutungs- und Spekulationsobjekt sein darf. Diesen Grundsatz hat selbst Herr Bundespräsident von Steiger anerkannt.

Wohl hat jeder Mensch mit seiner Geburt ein Anrecht auf Grund und Boden und seine Schätze oder mindestens auf die für ihre Nutzung zu zahlende, gerechte Entschädigung.

Nach meiner Überzeugung werden wir früher oder später nicht darum herumkommen, diesen Grundsatz nicht nur anzuerkennen, sondern auch die Bodenfrage so zu lösen, dass nicht mehr wie heute grosse Teile des Volkes von seiner Nutzung zum Wohnen oder zur Ernährung ausgeschlossen oder nur gegen Zahlung eines Tributes, der einzelnen zugut kommt, zur Nutzung des Bodens zugelassen werden.

Ich habe Wege und Lösungen gezeigt. Sie haben noch nicht zustimmen können, aber immerhin hat Herr Bundespräsident von Steiger, der die von mir begründeten Thesen als christlich und sozial anerkannt.

Sie hätten das Postulat von Herrn Dr. Müller nicht einstimmig und einhellig gutgeheissen, wie Sie es getan haben, wenn Sie nicht dieser Auffassung gewesen wären. Damit haben Sie bekundet, dass Sie den Antrag von Herrn Picot ablehnen werden.

Es hat jeder mit seiner Geburt ein Anrecht auf Grund und Boden. Diesen Grundsatz können wir nicht bestreiten. Es soll auch jeder Boden erhalten — dagegen sind wir nicht — jedoch nur unter der Voraussetzung, dass er den Boden bearbeitet. Wer diese Bereitwilligkeit, den Boden zu bearbeiten und darauf zu schwitzen oder ihn zu überbauen nicht hat, hat kein Anrecht auf Boden. Das ist unsere Auffassung, die selbst im Bundeshaus anerkannt wird. Ich glaube nicht, dass Sie Herrn Bundespräsident von Steiger desavouieren, sondern diesen Antrag des Herrn Picot ablehnen werden.

Le **Président:** J'ai demandé à M. Picot si son amendement devait préjudicier le reste du 3e alinéa. Il m'a répondu qu'il voterait néanmoins ce 3e alinéa dans le cas où son amendement ne serait pas adopté.

Par conséquent je pense que nous pouvons procéder comme nous l'avons fait pour la proposition Knobel. (*Approbation.* — Zustimmung.)

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Picot .	3 Stimmen
Dagegen	Grosse Mehrheit

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 2. Oktober 1945.
Séance du 2 octobre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 517 hiervor. — Voir page 517 ci-devant.

Art. 31bis.

Fortsetzung. — *Suite.*

Abs. 3bis.

Antrag Speiser.

Die auf Grund von Abs. 1, 2 und 4 erlassenen Vorschriften dürfen die Existenzbedingungen des landwirtschaftlichen, gewerblichen und industriellen Exportes nicht erschweren.

Al. 3bis.

Proposition Speiser.

Les prescriptions édictées en application des aliénas 1, 2 et 4 ne devront pas entraver l'exportation dans le domaine de l'agriculture, des arts et métiers et de l'industrie.

Speiser: Der Zweck meines Antrages ist, Ihre Aufmerksamkeit für einige kurze Minuten auf das Aschenbrödel der schweizerischen Wirtschaft zu lenken, ein Aschenbrödel, dessen Dienstleistungen man als selbstverständlich hinnimmt, ohne sich Sorge zu machen, wie man seine Existenz im Sinne des Art. 31, Abs. 1, des vorliegenden Entwurfes sichern kann. Ich spreche von der Exportwirtschaft in allen ihren Formen, also auch vom gewerblichen und landwirtschaftlichen Export und erinnere dabei gerne an die Zeiten, die manche von uns noch erlebt haben, wo die schweizerische Landwirtschaft eine Exportindustrie par excellence war. Nichts wäre begrüssenswerter und für den Wirtschaftsfrieden erspriesslicher, als wenn auch die Landwirtschaft wieder ihre frühere Funktion in dieser Hinsicht aufnehmen könnte oder wollte.

Ich stipuliere in meinem Ergänzungsantrag keine aktive Förderung der Exportwirtschaft, sondern spreche lediglich den Wunsch aus, dass man über all der Förderung und dem Schutz, den man andern gewährt, ihr nicht den Boden unter den Füssen entzieht. Deshalb mein Antrag, dass keine Vorschrift im Rahmen von Art. 31 bis die Existenzbedingungen des landwirtschaftlichen, gewerblichen und industriellen Exportes erschweren dürfe. 400 000 Personen, also ein Fünftel aller in der Schweiz Beschäftigten, arbeiten direkt und indirekt für die Exportindustrie, und mehr als die Hälfte unserer ganzen Versorgung kommt aus dem Ausland als Gegenleistung und als Bezahlung für unsere Ausfuhr. In welchem Masse die Exportindustrie das an

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	09
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	01.10.1945
Seite Page Pagina	517-528
Ref. No	20 033 730

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

nichts Verpflichtendes gesagt. Die Überzahlung des Bodens und die Überschuldung, die sie im Gefolge hat, ist ein Faktum, das der Landwirtschaft bisher gefährlich geworden ist.

Ich möchte Sie vom Standpunkt der Landwirtschaft aus dringend bitten, den Antrag des Herrn Picot abzulehnen.

Spindler: Man ist nur noch nicht so weit, die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu ziehen, sonst aber hat man selbst im Bundeshaus eingesehen, dass der Boden der Heimat, auf den jeder Mensch angewiesen ist, nicht weiterhin Ausbeutungs- und Spekulationsobjekt sein darf. Diesen Grundsatz hat selbst Herr Bundespräsident von Steiger anerkannt.

Wohl hat jeder Mensch mit seiner Geburt ein Anrecht auf Grund und Boden und seine Schätze oder mindestens auf die für ihre Nutzung zu zahlende, gerechte Entschädigung.

Nach meiner Überzeugung werden wir früher oder später nicht darum herumkommen, diesen Grundsatz nicht nur anzuerkennen, sondern auch die Bodenfrage so zu lösen, dass nicht mehr wie heute grosse Teile des Volkes von seiner Nutzung zum Wohnen oder zur Ernährung ausgeschlossen oder nur gegen Zahlung eines Tributes, der einzelnen zugut kommt, zur Nutzung des Bodens zugelassen werden.

Ich habe Wege und Lösungen gezeigt. Sie haben noch nicht zustimmen können, aber immerhin hat Herr Bundespräsident von Steiger, der die von mir begründeten Thesen als christlich und sozial anerkannt.

Sie hätten das Postulat von Herrn Dr. Müller nicht einstimmig und einhellig gutgeheissen, wie Sie es getan haben, wenn Sie nicht dieser Auffassung gewesen wären. Damit haben Sie bekundet, dass Sie den Antrag von Herrn Picot ablehnen werden.

Es hat jeder mit seiner Geburt ein Anrecht auf Grund und Boden. Diesen Grundsatz können wir nicht bestreiten. Es soll auch jeder Boden erhalten — dagegen sind wir nicht — jedoch nur unter der Voraussetzung, dass er den Boden bearbeitet. Wer diese Bereitwilligkeit, den Boden zu bearbeiten und darauf zu schwitzen oder ihn zu überbauen nicht hat, hat kein Anrecht auf Boden. Das ist unsere Auffassung, die selbst im Bundeshaus anerkannt wird. Ich glaube nicht, dass Sie Herrn Bundespräsident von Steiger desavouieren, sondern diesen Antrag des Herrn Picot ablehnen werden.

Le **Président:** J'ai demandé à M. Picot si son amendement devait préjudicier le reste du 3e alinéa. Il m'a répondu qu'il voterait néanmoins ce 3e alinéa dans le cas où son amendement ne serait pas adopté.

Par conséquent je pense que nous pouvons procéder comme nous l'avons fait pour la proposition Knobel. (*Approbation.* — Zustimmung.)

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Picot .	3 Stimmen
Dagegen	Grosse Mehrheit

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 2. Oktober 1945.
Séance du 2 octobre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 517 hiervor. — Voir page 517 ci-devant.

Art. 31bis.

Fortsetzung. — *Suite.*

Abs. 3bis.

Antrag Speiser.

Die auf Grund von Abs. 1, 2 und 4 erlassenen Vorschriften dürfen die Existenzbedingungen des landwirtschaftlichen, gewerblichen und industriellen Exportes nicht erschweren.

Al. 3bis.

Proposition Speiser.

Les prescriptions édictées en application des aliénas 1, 2 et 4 ne devront pas entraver l'exportation dans le domaine de l'agriculture, des arts et métiers et de l'industrie.

Speiser: Der Zweck meines Antrages ist, Ihre Aufmerksamkeit für einige kurze Minuten auf das Aschenbrödel der schweizerischen Wirtschaft zu lenken, ein Aschenbrödel, dessen Dienstleistungen man als selbstverständlich hinnimmt, ohne sich Sorge zu machen, wie man seine Existenz im Sinne des Art. 31, Abs. 1, des vorliegenden Entwurfes sichern kann. Ich spreche von der Exportwirtschaft in allen ihren Formen, also auch vom gewerblichen und landwirtschaftlichen Export und erinnere dabei gerne an die Zeiten, die manche von uns noch erlebt haben, wo die schweizerische Landwirtschaft eine Exportindustrie par excellence war. Nichts wäre begrüssenswerter und für den Wirtschaftsfrieden erspriesslicher, als wenn auch die Landwirtschaft wieder ihre frühere Funktion in dieser Hinsicht aufnehmen könnte oder wollte.

Ich stipuliere in meinem Ergänzungsantrag keine aktive Förderung der Exportwirtschaft, sondern spreche lediglich den Wunsch aus, dass man über all der Förderung und dem Schutz, den man andern gewährt, ihr nicht den Boden unter den Füssen entzieht. Deshalb mein Antrag, dass keine Vorschrift im Rahmen von Art. 31 bis die Existenzbedingungen des landwirtschaftlichen, gewerblichen und industriellen Exportes erschweren dürfe. 400 000 Personen, also ein Fünftel aller in der Schweiz Beschäftigten, arbeiten direkt und indirekt für die Exportindustrie, und mehr als die Hälfte unserer ganzen Versorgung kommt aus dem Ausland als Gegenleistung und als Bezahlung für unsere Ausfuhr. In welchem Masse die Exportindustrie das an

ihrem Standort tätige Gewerbe befruchten und beschäftigen kann, das kann jeder beurteilen, der in Gegenden wohnt, die bis jetzt von der Exportindustrie vernachlässigt worden sind. Keine andere Gewerbegruppe wäre in der Lage, die Arbeitskräfte aufzunehmen, die eine Lahmlegung unseres Exportes auf die Strasse setzen würde, und die schönste Verteilungsorganisation, ob sie nun auf Selbsthilfe oder auf einem andern Grundsatz beruhte, könnte ihre Aufgabe nicht erfüllen, wenn uns das Ausland nichts mehr lieferte, und das Ausland liefert uns weder gratis, noch nach dem Lend- and Lease-System, sondern nach dem biblischen Grundsatz: „Auge um Auge, Zahn um Zahn".

Wir in der Exportindustrie wollen niemandem etwas zuleide tun; wir fühlen uns im Gegenteil als Befruchter und Beleber der schweizerischen Gesamtwirtschaft, aber wir stehen auf dem Standpunkt, dass die Freiheit und Sicherheit der einen Wirtschaftsgruppe nicht mit dem Ruin und der Lähmung der andern erkauft werden darf. Die Konsumgenossenschaften und — für Futter- und Düngmittel — bei dem geplanten intensiven Wirtschaftsprogramm auch die Bauernsame, sind an unserer Konkurrenzfähigkeit direkt interessiert. Wenn man diesen beiden Branchen speziell in den Wirtschaftsartikeln helfen will, dann ist es nicht nur recht und billig, sondern sogar logisch und vernünftig, dass man, wenn auch nur so nebenbei, auch der Exportwirtschaft eine gewisse Berücksichtigung angedeihen lässt. Ich habe die Umsatzzahlen des Verbandes Schweizerischer Konsumvereine angesehen. Im Jahre 1943 betrug dieser Umsatz 267 Millionen, und davon sind nach meiner Schätzung mindestens 50 % aus dem Ausland eingeführt worden, also dank den Leistungen der schweizerischen Exportwirtschaft. Die Genossenschaften haben sich bis jetzt noch nicht an den Export selbst gewagt, sonden sie überliessen diese mehr riskante Branche gern der Privatwirtschaft. Wir würden es sehr begrüssen, wenn einige Genossenschaften einmal dieses Gebiet betreten würden, damit wir mit ihnen als Kollegen auf diesem Gebiet arbeiten dürften; denn wir beanspruchen keinerlei Monopolstellung. Damit die schweizerische Exportwirtschaft exportwürdig und exportfähig sein kann, müssen verschiedene Bedingungen erfüllt sein. Ich nenne davon nur zwei: die eine ist die qualitative und die andere die preisliche Konkurrenzfähigkeit. Für die erste wollen wir selbst sorgen; wir haben es bisher geschafft und wir werden es weiter schaffen. Die zweite aber, die preisliche Konkurrenzfähigkeit, hängt von Umständen ab, die zum grossen Teil ausserhalb unserer Kraft liegen. Andere Länder haben auch gute, fleissige und gewissenhafte Arbeiter. Wenn aber deren legitime Bedürfnisse billiger befriedigt werden können als ein künstlich überhöhtes Preisniveau bei uns gestattet, so wird die Erfüllung unserer ökonomischen und sozialen Aufgabe fast unmöglich. Mit staatlichen Subventionen kann auf die Länge nicht geholfen werden; wenn einmal alle Schweizer alle Schweizer subventionieren müssen, dann erledigt sich dieses System ganz von selbst. Diese Erwägungen Ihnen vor Augen zu führen, ist der tiefere Sinn meines Antrages.

Und nun noch eine kurze Schlussbemerkung mehr allgemeiner Natur. Wenn wir in unserer Verfassung dem Bund Aufgaben überbinden, die über seine Kraft gehen — und diese Kraft ist bekanntlich durch verschiedene in den demokratischen Volksrechten verankerte Hemmungen beschränkt —, so könnte diese Verfassung ein Instrument zur Diskreditierung des gleichen Staates, dessen Schutz sie sein sollte, werden. Dann riskiert der Bund auf Grund seiner eigenen demokratischen Verfassung als unfähig verurteilt zu werden, und dann wird jede Wirtschaftskrisis — und ich bin nicht so leichtfertig zu glauben, es werde nie mehr eine Wirtschaftskrisis kommen — dann wird jede Wirtschaftskrisis auch eine Staatskrisis werden, und zwar eine Krise unseres eigenen demokratischen Staatssystems. An einer solchen Entwicklung kann sicher unser Rat kein Interesse haben, und deshalb möchte ich Sie bitten, meinen Antrag anzunehmen.

Reichling: Herr Speiser hat soeben vom Aschenbrödel der Exportindustrie gesprochen. Hier scheint mir eine irrtümliche Auffassung über den Art. 31 bis vorzuliegen. Der Art. 31 bis steht zweifellos auf dem Boden der Gleichberechtigung aller Wirtschaftszweige unseres Landes, und wenn hier im Art. 31 bis von der Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft gesprochen wird, oder in Abs. 2 davon die Rede ist, dass, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertige, der Bund befugt sei, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zu erlassen, so gilt das selbstverständlich nicht nur für das Gewerbe und die Landwirtschaft, sondern auch für die Industrie und gegebenenfalls auch für die Exportindustrie. Von einer Vernachlässigung der Exportindustrie oder von einer Verweisung in eine Aschenbrödelrolle kann bestimmt keine Rede sein.

Der deutsche Referent, Herr Condrau, hat in seinem Referat zu diesem Artikel darauf aufmerksam gemacht, dass der Antrag Speiser wohl kaum angenommen werden könne. Ich bin auch dieser Auffassung und möchte Ihnen deshalb beantragen, diesen Antrag Speiser abzulehnen. Was will der Antrag? Doch klar und deutlich die Bevorzugung der Exportwirtschaft gegenüber der Binnenwirtschaft, und zwar aller Zweige unserer Wirtschaft. Er spricht vom Exportinteresse in Landwirtschaft, Gewerbe und Industrie.

Nun habe ich mit gewerblichen Kreisen Fühlung genommen und für die Landwirtschaft masse ich mir an, ein eigenes Urteil zu besitzen, dass nämlich in diesen beiden Gruppen der Antrag Speiser nicht notwendig, sogar unerwünscht erscheint, denn diese beiden Gruppen stellen geschlossene Gruppen dar, innerhalb derer wir keine Bevorzugung des Exportsektors wünschen. Wir wünschen z. B. nicht, dass jene Landwirte, die für das Inland produzieren, benachteiligt sein sollen gegenüber jenen, die für den Export produzieren, dass z. B. die Produzenten von Milch für Inlandbedarf benachteiligt werden gegenüber jenen Züchtern, die zufällig für den Export züchten. Im Gewerbe ist das Verhältnis ähnlich. Also scheiden ohne weiteres jene Teile des Antrages Speiser aus, wo er dem Exportsektor von Gewerbe und Landwirtschaft gegenüber den Inlandinteressen dieser Gruppen eine bevorzugte Stellung einzuräumen willens ist. Für die Industrie mag das Verhältnis etwas anders liegen. Wenn die Industrie die

Binnenindustrie hinter die Interessen und die Stellung der Exportindustrie zurücksetzen will und dieser eine Vorzugsstellung einräumen will, mag sie das tun. Wir wollen uns da nicht einmischen. Dagegen verwahren wir uns, dass die Exportindustrie eine bevorzugte Stellung gegenüber der Landwirtschaft und dem Gewerbe, gegenüber der Binnenwirtschaft überhaupt besitzen soll.

Diese Bevorzugung der Exportwirtschaft, wie sie durch die Annahme des Antrages Speiser automatisch eintritt, müssen wir unter allen Umständen ablehnen. Wir halten dafür, dass die Wirtschaftsartikel vor allem die Aufgabe haben, innerhalb der schweizerischen Wirtschaft einen gerechten Ausgleich zu schaffen. Alle Wirtschaftszweige, auf jeden Fall die notwendigen und für die Schweiz wertvollen und unentbehrlichen, sollen gleichgestellt werden, sollen ihre Gleichberechtigung erhalten. Der Antrag Speiser steht dem entgegen. Er erklärt, dass Massnahmen zugunsten irgendwelcher Wirtschaftszweige oder Gruppen die Interessen der Exportwirtschaft nicht hemmen oder schädigen, die Existenzbedingungen des Exportes nicht erschweren dürfen, d. h. nichts anderes als dass die Exportindustrie in allen Fällen den Interessen der andern Gruppen vorangestellt werden soll. Das würde eine nach unserem Dafürhalten grosse Gefahr für die gesamte Binnenwirtschaft darstellen, wobei ich zugebe, dass diese Gefahr am grössten für die Landwirtschaft sein wird.

Herr Nationalrat Speiser hat angedeutet, in welcher Richtung diese Bevorzugung gehen soll, als er neben der Qualitätsproduktion auch die Kostenfrage erwähnte. Wir erinnern uns früherer Zeiten, wo die Exportindustrie vor allem in einer Senkung der Lebenshaltung im Inland ihre Förderung und Sicherung suchte. Was diese Senkung der Lebenshaltungskosten vor allem für die Landwirtschaft bedeutet, das können wir uns aus alten Erfahrungen und mit dem nötigen Weitblick auch für die Zukunft vorstellen. Wenn die Landwirtschaft ganz besonders empfindlich reagiert, so kommt das nicht von ungefähr, weil sie eben doppelt gefährdet ist. Sie ist gefährdet an und für sich durch den Preisdruck auf die Lebenshaltung, die sie ja zur Hauptsache in unserem Lande bestreitet; sie ist aber vor allem gefährdet von der Seite des Importes her; denn soeben hat Herr Nationalrat Speiser darauf hingedeutet, dass, wenn man exportieren will, man auch importieren muss, und zwar können wir nicht mit den Rohstoffimporten der Exportindustrie den industriellen Export fördern. Mit dem Import von Kohlen, Eisen, Ölen usw. können wir die Exportchancen für die Exportindustrie nicht verbessern. Es braucht dazu andere Importe. Es braucht solche, an denen die Abnehmer unseres Exportes im Ausland interessiert sind. Es kommen also zur Hauptsache Lebensmittel in Frage. Mit Zucker, auch mit Genussmitteln, wie Wein, mit Lebensmitteln aus der Fett- und Ölbranche und ähnlichen Importen kann die Exportindustrie für sich den Weg ins Ausland ebnen oder fördern. Also eine doppelte Gefährdung der Landwirtschaft durch eine Bevorzugung der Exportindustrie im zukünftigen Wirtschaftsregime!

Wenn wir dem Antrag Speiser entgegentreten müssen, so werden Sie das aus den gemachten Überlegungen ohne weiteres verstehen. Vor der gegenwärtigen Session, ich glaube noch zum Teil in der jetzigen Session, ist die Kritik laut geworden an den grossen Weineinfuhren. Man erklärte: Wie kommt es, dass das Getreide ausbleibt, dass der Zucker ausbleibt, dafür aber für Wein, wie es scheint, genügend Wagen und Transportmöglichkeiten zur Verfügung stehen? Der Bundesrat hat über dieses Missverhältnis importnotwendiger und weniger notwendiger Artikel Auskunft gegeben. Der Hauptgrund lag darin, dass die Lieferanten der Weine erklärten: Wenn ihr uns unsere Artikel, die wir verkaufen müssen und wollen, nicht abnehmt, liefern wir euch auch die notwendigen Artikel nicht. — Das mag deutlich dartun, auf welchem Wege, speziell die Exportindustrie, in der Folge für ihren Absatz wieder Wege öffnen muss, zweifellos auf dem Wege des Importes von Artikeln, die zur Hauptsache unsere inländische Produktion in der Landwirtschaft konkurrenzieren.

Noch eine Bemerkung. Der Auftrag Speiser wäre geradezu geeignet, unsere zukünftige Agrarpolitik zu torpedieren. Er bedeutet, vielleicht nicht gewollt, aber doch tatsächlich, eine Kampfansage an unser Nachkriegsagrarprogramm. Die Landwirtschaft ist zwangsmässig umgestellt worden. Sie hat diese Umstellung gutwillig und aus eigener Einsicht über die Notwendigkeiten mitgemacht und vorab das Inland beliefert. Diese Umstellung auf vermehrten Ackerbau, d. h. auf eine Ackerbaufläche von gegenwärtig etwa 360 000 Hektaren war im Interesse unserer Landesernährung notwendig. Diese Agrarstruktur war während des Krieges für die Fernhaltung des Hungers notwendig. Nun besteht ein Hauptziel der zukünftigen Agrarpolitik darin, dass wir diese Agrarstruktur auch für die Nachkriegszeit erhalten, vorab im Bestreben, das Schweizervolk aus unserem eigenen Boden zu ernähren. Daneben ist das aber auch eine Massnahme zum Schutze der Landwirtschaft, weil wir nicht wieder in die einseitige Produktion von früher und damit in die alte Abhängigkeit der Landwirtschaft vom Ausland zurückfallen wollen. Die Beibehaltung der gegenwärtigen Agrarstruktur mit dem ausgedehnteren Ackerbau ist für die Landwirtschaft eine eigentliche Existenzfrage. Diese kann aber nicht gelöst werden, wenn Sie der Exportindustrie in den Wirtschaftsartikeln eine Sonder- und Vorzugsstellung einräumen. Die Zusammenhänge dürften Ihnen aus dem Gesprochenen klar sein. Nach dieser Richtung bedeutet also, vielleicht ungewollt und ohne Absicht, der Antrag Speiser eine eigentliche Gefährdung, einen Anschlag oder eine Kampfansage an das, was wir mit den Wirtschaftsartikeln erstreben.

Die Existenz der Landwirtschaft soll vorab abstellen auf die eigene Leistungsfähigkeit, auf die Selbsthilfe, daneben auf eine nicht zu umgehende Produktionslenkung und auf einen gewissen Preisschutz, wenn er eben gegen die ruinöse Konkurrenz billiger Auslandsprodukte notwendig wird. Produktionslenkung und Preisschutz im nötigen Ausmasse lassen sich aber nicht durchführen, wenn Sie der Exportindustrie die von Herrn Kollege Speiser beantragte und gewünschte Vorzugsstellung einräumen.

So möchte ich auch von diesem Gesichtspunkte aus zur Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirt-

schaft und eines gesunden Bauernstandes, Sie ersuchen, den Antrag des Herrn Speiser abzulehnen. Wir müssen das auch tun, um die angedeutete Parität zwischen allen unsern Wirtschaftszweigen aufrecht zu erhalten. Auch die Landwirtschaft verlangt keine Vorzugsstellung, sie will einzig ihr Existenzrecht verankert wissen.

In jüngster Zeit haben Kollegen von Kommissionen mit mir erfahren, welche Leistungsfähigkeit vor allem auch jetzt die Exportindustrie aufweist, Leistungsfähigkeit auch in sozialer Beziehung. Wir sind in keiner Weise irgendwie vom Neid befallen; aber wenn wir hörten, was in der Exportindustrie der Eisenbranche, der chemischen Branche usw. alles möglich ist zugunsten der Betriebsgemeinschaft, wollen wir einmal sagen, dann hätten wir uns in der Landwirtschaft, selbst in der gegenwärtigen Kriegszeit, als Aschenbrödel vorkommen können. Denn was dort möglich und tragbar ist, ist bei uns selbst in diesen sogenannten Konjunkturzeiten nicht annähernd möglich gewesen. Also scheint mir, dass auch in dieser Beziehung das, was wir vertreten, nur Gleichberechtigung und in keiner Weise Zurücksetzung der Industrie gegenüber den andern Wirtschaftszweigen bedeutet.

Aus diesen Erwägungen heraus möchte ich Sie dringend bitten, den Antrag des Herrn Kollegen Speiser abzulehnen.

M. **Robert:** Si nous adoptions l'amendement de M. Speiser, nous enlèverions des possibilités d'action au Conseil fédéral. En lisant son texte, j'ai eu tout d'abord l'impression qu'il ne présentait aucun danger et qu'il tendait même à favoriser l'exportation des produits industriels. Cependant, il peut arriver que les autorités, pour remplir la mission dont elles sont chargées par l'article 31bis, soient obligées de restreindre l'exportation de certains produits. Je ne citerai que l'exemple de l'industrie horlogère qui m'est particulièrement bien connue.

Il y a quelques années, il a fallu imposer une taxe sur l'importation de machines spécifiquement utilisées pour la fabrication de l'horlogerie. Je dois dire que l'horlogerie, en général, aurait désiré qu'on ne se contentât pas d'imposer une taxe mais qu'on interdît l'exportation de ces machines. C'est à la suite d'une entente et de concessions réciproques entre fabricants de machines et fabricants d'horlogerie que cette taxe fut imposée.

A l'heure qu'il est, les Américains désirent développer leur fabrication. Les ouvriers et les fabricants d'horlogerie américains demandent que des mesures de protection soient prises contre nous en faveur de leur industrie. Certains industriels américains désirent s'équiper chez nous en machines du dernier type. On signale un phénomène analogue en Angleterre. Les Anglais, nous dit-on, projettent de fabriquer des montres, des réveils, etc. A l'heure qu'il est, ils ne sont pas encore au bénéfice d'une tradition et d'installations telles que celles que nous connaissons en Suisse. Ils auront, vraisemblablement, besoin de s'informer et de se procurer chez nous certaines machines. Les bombardements ont détruit en Allemagne certains centres de production. La fabrication des montres sera peut-être autorisée en Allemagne. Cela dépendra des pays vainqueurs. On peut penser qu'elle le sera en tout cas plus facilement que la fabrication des canons. Leurs principaux centres de production étant détruits par les bombardements, il est permis de penser que les Allemands chercheront à se procurer chez nous également certaines machines indispensables. Or, lorsqu'on achète un outillage neuf, on préfère naturellement les derniers modèles.

Je pense donc qu'il faut laisser à notre gouvernement la possibilité de prendre, d'accord avec les responsables de l'industrie, certaines mesures destinées à nous protéger. C'est là la raison pour laquelle je ne pourrai voter l'amendement de M. Speiser, et c'est pourquoi je vous engage à le repousser.

Weber: Zuerst muss ich einige Bemerkungen von Herrn Kollega Speiser richtigstellen. Er hat hier gesagt: „Wenn wir den Konsumgenossenschaften, der Landwirtschaft usw. helfen wollen..." Das ist ein Irrtum, anzunehmen, dass wir vom Staate eine Hilfe für die Konsumgenossenschaften verlangen. Was wir verlangen, ist, dass der Staat die Genossenschaftsbewegung nicht hemmt und einschränkt und in ihrer Entwicklung drosselt. Wir wollen die Hebung der Leistungsfähigkeit, namentlich in der Warenvermittlung, wir wollen darin nicht eingeschränkt und gehemmt werden durch Massnahmen des Staates.

Er hat dann ferner gesagt, dass der Verband Schweizerischer Konsumvereine mindestens die Hälfte der durch ihn vermittelten Waren aus dem Ausland importiere. Dieses Verhältnis ist nicht richtig. Gewiss müssen wir Waren aus dem Ausland importieren, nämlich solche, die wir im Inland gar nicht beziehen können; aber wir beziehen für die Konsumgenossenschaften einen ganz bedeutenden Anteil Inlandwaren, namentlich Waren der eigenen Landesproduktion, der Landwirtschaft.

Drittens hat er gesagt, dass die Genossenschaftsbewegung den Export selbst nicht besorge, sondern dieses Geschäft andern überlasse. Das ist auch nicht ganz richtig. Auch der Verband Schweizerischer Konsumvereine hat schon Exportgeschäfte gemacht und wird das auch in Zukunft wieder tun. Ich hoffe nur, dass das dann von seiten anderer Exportgruppen nicht etwa als Konkurrenz oder als Einmischung in ihre Angelegenheiten betrachtet wird. Soviel zu den Bemerkungen von Herrn Kollega Speiser.

Nun möchte ich mir im Anschluss daran einige Worte zum Inhalt seines Antrages gestatten. Sie werden vielleicht denken, dass ein Vertreter der Arbeiterschaft und der Konsumenten diesen Antrag ohne weiteres unterstützen könne. Das ist nicht der Fall. Ich will Ihnen auch sagen, weshalb. Ich glaubte, wir seien einig, wenigstens in prinzipieller Hinsicht, um, wie wir es im Abs. 2 *b* sagen, Massnahmen zu treffen zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes. Wir wissen anderseits, dass diese Aufgabe (Erhaltung eines gesunden Bauernstandes) bei uns in der Schweiz nicht in vollem Ausmasse erfüllt werden kann, wenn dem internationalen Konkurrenzkampf freier Lauf gelassen wird. Wir wissen, dass der Ackerbau, namentlich der Getreidebau, nicht möglich ist gegenüber dem Konkurrenzkampf überseeischer Agrargebiete. Wenn wir das wissen, so müssen wir gewisse Schutzmassnahmen

treffen. Sie sind auch getroffen worden mit Zustimmung der Vertreter der Exportindustrie. Aber dann können wir nicht gleichzeitig sagen, dass das uns nicht belasten kann, denn es bedeutet eine gewisse Belastung unserer Volkswirtschaft, darin sind wir uns klar. Deshalb bedeutet es auch in einem gewissen Sinne eine Hemmung der Konkurrenzfähigkeit unserer Exportwirtschaft. Ich glaube, das lässt sich nicht bestreiten.

Aber wenn man diesen Antrag so begründet, dass nichts geschehen darf zur Beeinträchtigung der Exportinteressen, dann müsste man logischerweise diesen Abs. 2*b* streichen. Es wäre jedenfalls ein Widerspruch, wenn wir diese beiden Bestimmungen, Abs. 2*b* und Antrag Speiser, aufnähmen.

Bei dieser Gelegenheit noch ein Wort an die Vertreter der Landwirtschaft. Ich habe Ihnen gesagt, dass ich auch als Vertreter von Arbeiter- und Konsumentenkreisen der Meinung bin, dass wir den gesunden Bauernstand erhalten wollen und zu diesem Zwecke gewisse Schutzmassnahmen unterstützen, wobei wir manchmal im Ausmass vielleicht nicht gleicher Meinung sind, aber im Prinzip haben wir uns jedenfalls geeinigt. Anderseits sind wir uns auch klar darüber, dass dem Export, der gesamten Aussenwirtschaft, für unser Land eine eminente Bedeutung zukommt. Darin sind wir auch einig mit den Vertretern der Exportindustrie. Es ist durchaus richtig, dass nicht beliebige Lasten auf die schweizerische Inlandwirtschaft abgewälzt werden können, in der Meinung, das werde irgendwie wieder schon ausgeglichen werden können. Wir können nicht alle Zweige der Inlandwirtschaft erhalten, auch dann, wenn sie nicht voll leistungsfähig sind, sonst würde unsere Wirtschaft letzten Endes verkümmern. Wir können nicht gleichzeitig in der Landwirtschaft, Gewerbe usw. unwirtschaftliche Methoden erhalten oder schützen, das möchte ich den Vertretern der Landwirtschaft und des Gewerbes ganz offen sagen. Gerade im Interesse eines gewissen Schutzes der Landwirtschaft müssen wir dafür sorgen, dass auf allen andern Gebieten unsere Wirtschaft möglichst leistungsfähig ist. Wenn die Genossenschaften der Konsumenten die Warenvermittlung rationeller gestalten wollen, so liegt das gerade auch im Interesse der Leistungsfähigkeit unserer Gesamtwirtschaft und damit auch der Exportindustrie. Auf diese Weise können wir die Opfer zugunsten der Landwirtschaft, die wir als notwendig erachten, wieder ausgleichen. Auf diese Weise können wir trotzdem eine Verbilligung der Lebenshaltung bzw. eine Verbesserung des Lebensstandards erzielen, nicht auf Kosten einzelner Zweige des Inlandes, sondern dank besserer Leistungsfähigkeit. Das sind gerade die Gründe, weshalb wir dringend verlangen müssen, dass man die genossenschaftliche Warenvermittlung nicht durch die kommende Wirtschaftspolitik beeinträchtige.

Ich beantrage Ihnen, den Antrag des Herrn Speiser abzulehnen, möchte aber die Vertreter der Landwirtschaft bitten, der Notwendigkeit alle Aufmerksamkeit zu schenken, auf der andern Seite auch die Mittel zu finden und anzuwenden, um diese Opfer zugunsten der Landwirtschaft für unser Land tragbar zu machen und auszugleichen.

Bundesrat **Stampfli:** Als Demonstration zugunsten der Exportindustrie ist mir der Antrag des Herrn Nationalrat Speiser verständlich. Als Verfassungsbestimmung muss ich ihn ablehnen.

Wenn Herr Nationalrat Speiser mit seinem Antrag nichts anderes als die Gleichstellung der Exportindustrie mit den übrigen Wirtschaftszweigen bezweckt, ist der Antrag überflüssig; denn die Exportindustrie kann nach Abs. 1 von Art. 31bis vom Bunde gefördert werden wie alle andern Wirtschaftszweige auch. Darüber besteht kein Zweifel. Tatsächlich fördern wir die Exportindustrie. Ich erinnere Sie an die Exportrisikogarantie, an die Transfergarantie während des Krieges im Wirtschaftsverkehr mit den Achsenmächten, die dem Bund eine gewaltige Schuldenlast gebracht hat. Ich erinnere Sie auch an die Übernahme der gesperrten Dollars, mit denen der Bund nichts anfangen kann, an die Umwandlung wenigstens eines Teils derselben in Franken und deren Auszahlung an die Exporteure. Wir stellen überhaupt den Import in den Dienst der Exportförderung. Alle unsere Wirtschaftsverhandlungen, die wir am laufenden Band führen, sind zu einem guten Teil, neben der Sicherstellung unserer Landesversorgung, der Absatzförderung unserer Exportindustrie gewidmet.

Nun könnte die Exportindustrie von Massnahmen, die auf Grund von Abs. 2 unter Abweichung der Handels- und Gewerbefreiheit zugunsten anderer Wirtschaftsgruppen ergriffen werden, eine Gefährdung ihrer Existenzgrundlage befürchten. Dagegen hat sie den nötigen Schutz und die Garantie dafür, dass solche Massnahmen nur soweit ergriffen werden können, als es das Gesamtinteresse rechtfertigt. Wenn sich solche Massnahmen gegen die Existenzgrundlagen der Exportindustrie richten, verstossen sie auch gegen das Gesamtinteresse, und dann sind sie nicht zulässig. Das ist ein genügender Schutz für die Exportindustrie, und deshalb möchte ich den Herrn Antragsteller bitten, seinen Antrag zurückzuziehen.

Speiser: Ich danke Herrn Bundesrat Stampfli für seine Ausführungen. Im Hinblick auf seine Zusicherungen kann ich meinen Antrag zurückziehen.

Le **président:** L'alinéa 3 est tacitement adopté selon la proposition de la majorité.

Abs. 4.— Alinéa 4.

Le **président:** Sept orateurs se sont déjà inscrits pour parler sur l'alinéa 4 de l'article 31bis. S'ils veulent bien s'appliquer à être extrêmement concis et limiter leurs interventions à 10 minutes au maximum, ce seul alinéa nous occupera cependant déjà une bonne heure. Or, vous savez que nous avons déjà été abondamment renseignés sur son contenu par la très longue discussion — elle n'a pas duré moins d'une dizaine d'heures — sur l'entrée en matière. Je pris donc encore une fois les orateurs d'être aussi brefs que possible. Et je vous propose de procéder de la manière suivante. Tout d'abord M. Weber se chargera de soutenir la proposition qui vous a été distribuée imprimée. Puis je

donnerai la parole à M. Munz qui fait une proposition différente, ensuite à M. Eder qui demande de biffer cette proposition et enfin aux autres orateurs inscrits en commençant par les membres de la commission.

Abs. 4 (neu).

Antrag der Mehrheit.

Weber-Bern, Favre, Gabathuler, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Gut, Gysler, Herzog, Müller-Olten, Reichling, Schmid-Zürich, Schirmer, Seiler, Spühler, Stähli, Stutz.

Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft.

Antrag Munz.

Die freie Entwicklung der Selbsthilfe-Genossenschaften darf durch die auf Grund von Abs. 2, Lit. *a*, getroffenen Massnahmen in keiner Weise behindert werden.

Antrag Eder.

Streichen.

Al. 4 (nouveau).

Proposition de la majorité.

Weber-Bern, Favre, Gabathuler, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Gut, Gysler, Herzog, Müller-Olten, Reichling, Schmid-Zürich, Schirmer, Seiler, Spühler, Stähli, Stutz.

La Confédération favorise les organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide.

Proposition Munz.

Le libre développement des coopératives économiques fondées sur le principe de l'entr'aide ne peut être entravé par les mesures prises en application du 2e alinéa, lettre *a*.

Proposition Eder.

Biffer.

Weber, Berichterstatter der Mehrheit: Wir verstehen sicher die Sorge des Herrn Präsidenten, rechtzeitig fertig zu werden. Aber es handelt sich gerade bei dieser Bestimmung um einen äusserst wichtigen Teil der Wirtschaftsartikel, vielleicht um eine Schicksalsbestimmung. Sie werden daher begreifen, wenn ich zur Begründung dieses Antrages einige Worte sage. Der Antrag, der Ihnen unterbreitet wird, lautet:

„Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft."

Es ist kein Antrag der Kommissionsmehrheit, aber ein Antrag der Mehrheit der Kommissionsmitglieder. Diese etwas sonderbare Lage wird durch die eigenartige Zusammensetzung der Unterzeichner verstärkt. Sie finden einträchtig vereint Vertreter der Landwirtschaft, des Gewerbes, der Arbeiterschaft und der Konsumenten. Ich werde Ihnen nachher erklären, wieso es zu dieser Lage gekommen ist.

Die Begründung des Antrages ist in allgemeinen Zügen schon in der Eintretensdebatte in verschiedenen Voten zum Ausdruck gekommen.

Ein erster Grund für die Aufnahme dieser Bestimmung ist die bisherige Gewerbepolitik, die stark mit Einschränkungen und Verboten operiert hat, die niemandem oder nur Vereinzelten nützen, sondern dem Gewerbe und der gesamten Wirtschaft eher geschadet haben. Man bezweckte mit den Einschränkungen den Schutz einzelner Berufszweige oder, richtiger gesagt, der schon vorhandenen Berufsangehörigen einzelner Berufszweige gegenüber der Konkurrenz. Ich erwähne als typisches Beispiel den Warenhausbeschluss, der sich nicht in erster Linie gegen die bestehenden Warenhäuser richtet, oder nur in geringem Ausmass, sondern vor allem gegen die Filialgeschäfte ganz allgemein und besonders gegen die Genossenschaften. Wenn heute eine Konsumgenossenschaft in einem neuen Quartier einen Laden errichten will, braucht sie dazu eine Bewilligung. Wenn sie einen Laden verlegen will, muss sie das anzeigen. Wenn der Laden mehr als 25 m² grösser ist als der bisherige, bedarf das ebenfalls einer Bewilligung. Wenn eine Konsumgenossenschaft einen Textilladen und einen Schuhladen hat und sie diese zusammenlegen will, braucht es ebenfalls eine Bewilligung, die sogar in den meisten Fällen nicht erteilt wird. Will eine Genossenschaft ein genossenschaftliches Kaufhaus errichten, so wird ihr das verwehrt. Dadurch wird ein Monopol der bestehenden Warenhäuser geschaffen, welches auch entsprechend ausgenützt wird. Was würden die Vertreter von Brown Boveri, oder der Firma Sulzer, oder der v. Roll'schen Eisenwerke sagen, wenn sie für jede Vergrösserung ihrer Fabrikräumlichkeiten um mehr als 25 m² eine Bewilligung einholen müssten? Wenn Sie sich das vergegenwärtigen, werden Sie verstehen, weshalb diese Bestimmungen in den Kreisen der Konsumgenossenschaftsbewegung grossen Unwillen, ja Erbitterung erregt haben. Schon gegenüber der Vorlage von 1939 hat sich eine scharfe Opposition erhoben. Wenn die Vorlage zur Abstimmung gekommen wäre, so ist anzunehmen, dass die im Verband Schweizerischer Konsumvereine organisierten Genossenschaften dagegen Stellung bezogen hätten. Das ist nur die Feststellung einer Tatsache; ich muss Sie auf diese Stimmung aufmerksam machen.

Wir sind ohne weiteres mit Massnahmen einverstanden, die die gesamte Wirtschaft begünstigen und dadurch gerade Schutzmassnahmen zugunsten einzelner Gruppen überflüssig machen. Wir sind auch einverstanden mit der Hebung der Berufstüchtigkeit als Massnahme zur Hebung der Leistungsfähigkeit. Die Konsumgenossenschaften wollen ja gerade durch verbesserte Leistungsfähigkeit dazu beitragen, dass der Reallohn der Arbeiterschaft, überhaupt das gesamte Realeinkommen des Volkes, auch das der Landwirtschaft und der Gewerbetreibenden, verbessert werden kann. Sie wollen damit zu einer Hebung der Lebenshaltung beitragen und ersuchen den Staat, durch seine Massnahmen sie daran nicht zu hindern.

Nun aber eine zweite Begründung zu diesem Antrag, die vielleicht von mehr grundsätzlicher Bedeutung ist. Ich glaube, dass fast alle oder wenigstens der grösste Teil der Ratsmitglieder ihr zustimmen können.

Wenn wir das Eingreifen in die Wirtschaft bejahen, wenn wir eine zentrale Lenkung der Wirtschaft wünschen, wollen wir das nicht im Sinne einer vollständigen Staatswirtschaft, einer autokratischen Regelung. Wir kennen ja alle die Einstellung des Schweizers zur staatlichen Autorität und ihren Eingriffen. Wir wissen, dass das in allen Kreisen ungefähr gleich ist, bei den Bauern, bei den Arbeitern wie bei den andern Kreisen. Überall

ruft man zwar manchmal den Staat zu Hilfe — gegen andere, aber selbst will man möglichst unbehelligt bleiben. Da glaube ich, wenn wir eine vom Staat nicht vollständig beherrschte Regelung, eine möglichst freiheitliche Lösung wünschen, also keine reine Staatswirtschaft, dann müssen wir vor allem den Selbsthilfeorganisationen vermehrte Beachtung schenken. Denn auf diesem Wege können wir eine Entlastung des Staates herbeiführen, eine Entlastung des Parlamentes und des Bundesrates, wie Herr Kollega Oeri es letzte Woche gewünscht hat, und auch eine Entlastung der Verwaltung. Natürlich weiss ich, dass es nicht ohne den Staat geht. Der Staat muss als Arbiter sich die oberste Entscheidung vorbehalten für den Fall, dass keine Verständigung unter den Interessenten durch ihre Selbsthilfeorganisationen zustande kommt. Aber soviel als möglich sollen doch die Organisationen der Selbsthilfe den Staat in der Wirtschaftspolitik entlasten.

Was ist unter Selbsthilfeorganisationen zu verstehen? In erster Linie fallen in Betracht die Genossenschaften. Die Genossenschaft ist die Unternehmungsform, die die demokratischen Grundsätze in der Wirtschaft verwirklicht. In ihr besteht Gleichberechtigung der Mitglieder; jeder kann Mitglied werden, wenn er eine entsprechende wirtschaftliche Funktion als Produzent oder als Konsument ausübt. In der Genossenschaft hat die Arbeit den Vorrang vor dem Kapital. Sie ist daher die Unternehmungsform des kleinen Mannes. In allen Wirtschaftszweigen und allen Volkskreisen wird von ihr Gebrauch gemacht. Es ist kein Zufall, dass die Bauern auf allen Gebieten die Genossenschaften als Mittel zur Selbsthilfe verwenden. Diese sind heute nicht mehr aus der schweizerischen Landwirtschaft wegzudenken; ja es gibt keinen Agrarschutz mehr ohne Genossenschaft, oder es müssten dann dem Staat vielmehr Leistungen, namentlich auch an verwaltungstechnischer Arbeit, aufgebürdet werden, als das heute unter dem Regime der Selbsthilfeorganisationen geschieht. Vor allem die Arbeiter, aber auch die Bauern und andere Bevölkerungsschichten benützen die Genossenschaft in der Warenvermittlung. Rund die Hälfte aller Haushaltungen in der Schweiz sind Mitglieder von Konsumgenossenschaften. Die Genossenschaft wird ferner häufig verwendet im Wohnungsbau. Aber auch im Gewerbe greift man immer häufiger zu ihr. Ein Beispiel aus der letzten Zeit: Eine „Gesellschaft des schweizerischen Baugewerbes für den Wiederaufbau" ist als Genossenschaft gegründet worden. In der Ostschweiz wurde kürzlich die „Wohnhilfe", eine Genossenschaft des Schreinergewerbes, gegründet. Unser Kollege Herr Dr. Anderegg hat dazu in der „Schweizerischen Arbeitgeberzeitung" ausgeführt: „Die hier zum Ausdruck gekommenen Bestrebungen zeigen, dass sich das Gewerbe durch den betrieblichen Zusammenschluss durchaus neben der Industrie zu behaupten vermag. Tatsächlich zeigt die Erfahrung, dass die Zusammenarbeit zwischen Gewerbe und Industrie noch sehr ausbaufähig ist, und dass auf diesem Wege eine Ergiebigkeit in der Produktion erzielt werden kann."

Wir freuen uns über diese neuen Strömungen in Gewerbekreisen. Ich möchte nicht unterlassen, Herrn Dr. Anderegg nochmals zu zitieren, und zwar aus der „Neuen Zürcher Zeitung", wo er im August dieses Jahres unter anderem folgendes geschrieben hat: „Das Schöpferische und das Konstruktive liegt auch bei den Fähigkeitsprüfungen nicht bei der staatlichen Intervention, sondern beim Beruf und bei seinen einsichtigen Angehörigen und Mitgliedern. Ob sich diese schöpferische Initiative trotz der staatlichen Intervention, d. h. trotz der Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises wirksam weiter entfalten kann, das muss die nächste Zukunft lehren. Grundsätzlich unterstreichen wir aber die vielfach erhärtete Erfahrung, dass auf kulturellem und ökonomischem Gebiete das Konstruktive, das Aufbauende nicht beim Staat, sondern bei den wirtschaftlichen bzw. kulturellen Organisationen liegt, d. h. bei den in diesen Institutionen frei wirkenden Persönlichkeiten. Die Leistungssteigerung in jeder Form kann deshalb im Gewerbe nur wirksam durch die Verbände, das Gewerbe und die gewerbliche Unternehmung selber gefördert werden und nicht durch den Zu- und Übergriff des Staates. In diesem Sinne können denn auch der Warenhausbeschluss wie der obligatorische Fähigkeitsausweis nur als vorübergehende Schutzmassnahme gewertet werden, welche den kraftvollen Einsatz des Gewerbes selbst keinesfalls überflüssig machen, da nur der letztere wirkliche Aufbauarbeit zu leisten vermag." Wir sind mit diesen Ausführungen grundsätzlich einverstanden und hoffen, dass sie auch in der Praxis vermehrte Beachtung finden. Dann können wir ruhig sagen, dass die Gewerbepolitik auf guten Wegen ist und können uns auch mit dem Gewerbe verständigen.

Es ist schliesslich auch kein Zufall, dass die kriegswirtschaftlichen Syndikate vor allem als Genossenschaften konstituiert worden sind.

Ich glaube nicht zu übertreiben, wenn ich sage, dass weit über eine Million Genossenschaftsmitglieder in der Schweiz vorhanden sind. Da sollte man nicht verlangen dürfen, dass der Bund diese Entwicklung fördert? Es ist richtig, dass auch andere Organisationen der Selbsthilfe bestehen als die Genossenschaften, vor allem die Gewerkschaften, die Arbeitnehmerverbände. Deshalb waren wir denn auch einverstanden, dass man statt „Genossenschaften" sagt: „auf Selbsthilfe beruhende Organisationen der Wirtschaft". Eine ähnliche Bestimmung steht übrigens seit vielen Jahrzehnten in der Verfassung des Kantons Zürich. Es heisst dort in Art. 23: „Der Staat fördert und erleichtert die Entwicklung des auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaftswesens." Diese Bestimmung ist allerdings nicht einmal allen Zürchern bekannt. Sie wurde wohl deshalb nicht so stark beachtet, weil im Kanton weniger die Möglichkeit zur Anwendung solcher Bestimmungen besteht. Ich glaube, es wird auch der Bundesverfassung gut anstehen, wenn sie die moralische Anerkennung der Selbsthilfeorganisationen vorsieht.

Es ist hier gerade der logische Anschluss an Ziff. 3 vorhanden, wo es heisst, dass Bestimmungen gemäss Abs. 2 nur zu erlassen sind, wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige oder Berufe Selbsthilfemassnahmen getroffen haben. Deshalb schlagen wir vor, in Ziff. 4 zu sagen, dass die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen zu fördern sind.

In der Kommission fand dieser Vorschlag zuerst keine Gegenliebe. Es wurden vor allem Bedenken gegen die Formulierung geltend gemacht. Ich habe erklärt, dass es nicht auf die Formel ankomme, sondern auf den Gedanken.

Herr Pini hat sich hier gegen einen solchen Antrag ausgesprochen. Ich muss feststellen, dass er das nicht im Namen der Kommission tat, sondern rein persönlich. Es wäre auch falsch zu sagen, dass die Mehrheit der Kommission dagegen gewesen sei, sondern sie hat den einen Vorschlag mit 12 gegen 9 Stimmen und einen andern Vorschlag mit 12 gegen 11 Stimmen abgelehnt. Die Anhänger beider Anträge zusammen machten somit 20 Stimmen von 23 Anwesenden.

Nach der letzten Sitzung ist nun eine Verständigung zustande gekommen, nämlich eine Verständigung zwischen den Vertretern der Konsumgenossenschaften, der Landwirtschaft und des Gewerbes, zwischen Vertretern der deutschen und der französischen Schweiz. Daher handelt es sich nicht um einen Kommissionsantrag, sondern um einen Antrag von Mitgliedern der Kommission, der im Geiste der Verständigung zustande gekommen ist.

Herr Kollega Pini hat nun juristische Bedenken gegenüber diesem Vorschlag geäussert. Ich kann diese Bedenken nicht verstehen und habe eher den Eindruck, er habe nicht recht verstanden, worum es geht. Vielleicht ist die Übersetzung daran schuld. Im französischen Text heisst es: „La Confédération favorise les organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide", währenddem es richtiger heissen sollte „encourage". Wir haben diesen Ausdruck schon in Abs. 1, wo es im deutschen Text heisst „fördern" und im französischen Text „encourager". Ich glaube deshalb, dass in der französischen Übersetzung dieser Ausdruck gewählt werden muss.

Wenn nun Herr Pini sagt, man habe Bedenken, ein Privilegium zu schaffen, so ist dem folgendes entgegenzuhalten: Es wäre ein Privilegium, wenn Sie die einen auf Kosten der andern begünstigen würden. Es ist heute z. B. ein Privileg, wenn wir den Warenhäusern den freien Verkauf gestatten, aber beispielsweise den Genossenschaften verwehren, ein ähnliches Geschäft zu betreiben. Die Förderung der Selbsthilfeorganisationen ist aber kein Privileg, denn das betrifft alle. Heute ist sozusagen jeder Mitglied mindestens einer Organisation der Selbsthilfe. Jeder kann solchen Organisationen beitreten. Es sind deshalb alle gleichberechtigt.

Herr Dr. Eder stellt den Antrag auf Ablehnung. Ich begreife das. Ich glaube, dass er entweder den Sinn der Genossenschaft nicht begreifen will oder vielleicht richtiger gesagt, dass er ihn sehr wohl begriffen hat, aber diesen Geist der Genossenschaft nicht aufkommen lassen will. Er steht auf Seiten der Kapitalgesellschaften. Da muss ich schon sagen: Hier scheiden sich die Geister. Wir wollen die Organisationen fördern, die der Arbeit dienen, und nicht die Kapitalinteressen in den Vordergrund stellen.

Herr Dr. Munz stellt einen etwas anders formulierten Antrag, der negativ gefasst ist. In der Kommission ist auch ein solcher Antrag gestellt worden. Dagegen sind Bedenken vor allem von Seiten der Landwirtschaft geltend gemacht worden. Übrigens hat Herr Duttweiler in der Kommission einen Antrag gestellt, der fast gleich lautete wie der vorliegende Antrag.

Ich möchte Ihnen empfehlen, diesen neu vorgeschlagenen Abs. 4 anzunehmen. Wenn ich mir auch nicht einbilde, mit diesem Antrag den Stein der Weisen gefunden zu haben, so möchte ich doch hoffen, dass es ein Stein sei zu einem Verständigungswerk. Ich verhehle mir nicht, dass damit die Schwierigkeiten nicht ohne weiteres überwunden sind. Bei der Anwendung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen und Richtlinien der neuen Wirtschaftsartikel werden wir wieder miteinander zu reden haben über die Auslegung und die Ausführung dieser Bestimmung. Aber die auf der Selbsthilfe beruhenden Organisationen sind nicht mehr wegzudenken aus unserer Wirtschaft. Sie werden Bausteine von entscheidender Bedeutung für die künftige Organisation der Wirtschaft sein. Gerade wenn wir den Staat nicht für alles mögliche einspannen wollen, brauchen wir sie. Wenn wir den Etatismus im Sinne einer gänzlichen Verstaatlichung der Wirtschaft nicht wünschen, müssen wir die Selbsthilfe fördern. Auf diesem Wege sollte es möglich sein, dass Arbeiter, Bauern und Gewerbetreibende sich finden.

Munz: Ich habe den Ausführungen von Herrn Dr. Weber nicht mehr viel beizufügen. Seine Auffassungen sind weitgehend auch die unsrigen.

Die skeptische Einstellung vieler Bevölkerungskreise gegenüber den neuen Wirtschaftsartikeln erklärt sich zu einem schönen Teil aus den Gefahren, die dem Leistungswettbewerb und damit der Konsumentenschaft drohen, und zwar namentlich von Abs. 2, Lit. *a* des Art. 31bis. Diese Gefahren können nun aber tatsächlich weitgehend behoben werden durch das Eingreifen der Selbsthilfegenossenschaften, und zwar dann, wenn man sie frei und damit aktionsfähig erhält. Wirken die Konsumgenossenschaften und die andern Selbsthilfeorganisationen wirklich als Korrektive, dann haben sie die Möglichkeit, den Auswirkungen allfälliger Abschliessungs- und Monopoltendenzen wirksam entgegenzutreten und damit auch ein Preisdiktat gegenüber den Konsumenten auszuschliessen. Ich glaube, dass auch der private Detailhandel und das Gewerbe von aktiven Genossenschaften Nutzen ziehen können, denn der Wettbewerb mit den Leistungsfähigen tut ihnen gut. Es ist eine alte Wahrheit, dass man nur im Wettbewerb mit dem Tüchtigen selber tüchtig wird.

Entsprechende Anträge sind nun in der Wirtschaftsartikel-Kommission in verschiedener Form gestellt worden. Ihre Befürworter haben sogar gelegentlich durchblicken lassen, dass sie in der Gewährleistung der genossenschaftlichen Freiheit geradezu die Schicksalsfrage der Vorlage erblicken. Bei der Formulierung des Schutzartikels sind dann namentlich zwei Versionen aufgetreten: Sollen die Selbsthilfeorganisationen einfach die Gewährleistung ihrer freien Entwicklung erhalten oder soll der Bund sie sogar fördern? Die Mehrheit der Kommission hat sich für die Förderung entschlossen.

Man könnte sagen, dass „fördern" eigentlich mehr ist als nur „gewähren lassen". Auffallenderweise haben nun aber die Gewerbekreise der För-

derung zugestimmt, die Gewährleistung der freien Entwicklung dagegen abgelehnt. Das macht ja schon etwas misstrauisch. Der Begriff Fördern gewährt unseres Erachtens den Interpretationskünsteleien weitesten Spielraum. Das ist erwiesen. Ist nicht auch immer und immer wieder gesagt worden, dass man das Gewerbe „fördere" durch die Bedürfnisklausel, durch den obligatorischen Fähigkeitsausweis und durch andere zünftlerische Massnahmen? Mit der Begründung, man wolle fördern, kann man in Tat und Wahrheit die gegensätzlichsten Forderungen vertreten. Das zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre aufs eindeutigste. Wir möchten deshalb zurückkommen auf eine Fassung, die zeitweise auch von den Genossenschaftsvertretern in der Kommission vorgeschlagen worden ist und welche eben den grossen Vorteil der Klarheit hat. Wir gehen indessen nicht soweit, wie man damals in der Kommission gegangen ist. Wir halten einen Schutz der Genossenschaften vor allem nur für nötig gegenüber den Massnahmen, wie sie beabsichtigt sind auf Grund von Abs. 2, Lit. *a*, nicht aber einen Schutz gegenüber den Bestrebungen zugunsten der Landwirtschaft, der Kriegsvorsorge usw.

Unser Text lautet dementsprechend: „Die freie Entwicklung der Selbsthilfegenossenschaften darf durch die auf Grund von Abs. 2, Lit. *a* getroffenen Massnahmen in keiner Weise behindert werden." Ich stelle fest, dass das genau dem entspricht, was die grösste Konsumentenorganisation im Lande, der VSK., in den letzten Jahren immer und immer wieder in seiner Presse — und zwar mit vollem Recht — gefordert hat. Seine Vertreter sagten stets: „Wir wollen nichts vom Staat, wir brauchen seine Hilfe gar nicht, wir kommen aus ohne sie. Wir wollen nur, dass man uns in Ruhe lässt." Die Genossenschaft ist, das ist ja hier auch schon gesagt worden, in ihrem Wesen die Alternative zur Staatsintervention; sie ist in diesem Sinne ein typisches Gewächs der Freiheit. Warum also in die Verfassung hinein mit dieser Förderung? Wenn man von Förderung liest, denkt man doch immer etwas an Privilegien, an Unterstützung oder gar Stützung. Die Förderung bei den Genossenschaften kann zur Hauptsache aber nur bestehen in einer Unterlassung der Hemmung. Wenn die Dinge aber so liegen, so sollte dieser Gedanke auch unverfälscht in die Verfassung hinein. Ich bitte Sie, der klareren und im Grunde genommen viel bescheideneren Fassung zuzustimmen und einen Wortlaut abzulehnen, der später unfehlbar zu Streit, Enttäuschung und endlosen Interpretationsschwierigkeiten führen müsste und trotz aller guten Absichten der Genossenschaftsbewegung letzterdings einen wahren Bärendienst erweisen könnte.

Eder: Ich stelle den Antrag, diesen Abs. 4 abzulehnen und beschränke mich in der Hauptsache auf drei Überlegungen, die ich mir nun sorgfältig gemacht habe. Die erste ist die, dass der Antrag und auch seine Formulierung absolut unklar ist. Zweitens halte ich sie für gänzlich überflüssig und drittens widerspricht dieser Antrag dem Grundsatz der Rechtsgleichheit, wie er in Art. 4 unserer Bundesverfassung niedergelegt ist. Wenn Sie hier lesen: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft", so heisst das doch praktisch, wenn man es umkehrt: eine auf Selbsthilfe beruhende Organisation ist eine solche, bei der der Bund hilft, die er fördert. Das ist doch meiner Meinung nach absolut unlogisch. Diese Organisationen behaupten ja, sie seien der Privatwirtschaft überlegen; der Privatwirtschaft werfen sie vor: das Profitstreben, die Gewinnverteilung, die kapitalistische Denkweise, die Ausschüttung von Dividenden und Tantiemen und für sich selber nehmen sie in Anspruch: den Opfersinn, die gemeinnützige Denkweise, die Tatsache, dass der Gesamtertrag den Mitgliedern reserviert wird, und dass keinerlei Tantiemen und andere Dinge zur Verteilung kommen. Trotzdem sie nun glauben, dass sie besser seien, dass sie die Zukunft für sich haben, dass sie leistungsfähiger seien, hier dieser Ruf nach Staatshilfe; es wird die Forderung nach Förderung durch den Staat erhoben, und zwar mache ich die Herren vom föderalistischen Sektor aufmerksam: Diese Förderung soll nicht etwa von Gemeinden oder Kantonen kommen, sondern der Bund hat alle diese Dinge von sich aus zu fördern.

Ich frage mich nun: Was geschieht mit denjenigen, die sich nicht selbst helfen können, die nicht Selbsthilfeorganisationen bilden können oder sie nicht gebildet haben, die dazu nicht die Gelegenheit haben? Soll der Bund diese verdorren, verkümmern lassen oder wird er sich nicht auch dieser Kreise annehmen müssen? Früher gab es einen Grundsatz, und verschiedene von uns sind in diesem Grundsatz wohl erzogen worden: Hilf dir selbst, so hilft dir Gott. Dieser Glaube an irgendwelche übernatürliche Kräfte, die dem einzelnen Menschen zugute kommen können, dieser Glaube soll nun plötzlich säkularisiert werden; in Zukunft braucht es nicht mehr den lieben Gott, der dem jungen Mann hilft, sondern es hilft immer der Bund, wahrscheinlich mit der leeren Bundeskasse.

Diese Widersprüche, die ich in aller Kürze nur darstellen kann, sind meiner Meinung nach nur dann erklärlich, wenn man die Entstehungsgeschichte dieses Artikels sich vor Augen hält. Herr Dr. Weber darf für sich in Anspruch nehmen, dass er in der Kommission einen Antrag gestellt hat der wenigstens klar war. Der Antrag lautete: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe der Produzenten und Konsumenten beruhenden Genossenschaften, und zieht sie zur Mitwirkung bei Durchführung wirtschaftlicher Massnahmen heran." Bei diesem Antrag wusste man wenigstens, was gemeint war; Herr Dr. Weber und seine Freunde haben durchaus deutlich und klar von Genossenschaften gesprochen. Bei den Anhängern der freien Wirtschaft hat nun dieser Ausdruck „Genossenschaft" Anstoss gefunden, und darum hat man einen Kompromiss zustande gebracht, bei dem Herr Dr. Weber und seine Freunde auf den Ausdruck „Genossenschaften" verzichteten, um die Staatsintervention zu retten. Das ist ja der wunde und springende Punkt. Die Vertreter des Gewerbes und der Landwirtschaft haben nun ihren Horror überwinden können, weil die Genossenschaften nicht mehr wörtlich erwähnt wurden. Dafür nehmen sie nun, was sie früher nicht wollten, eine massive Staatsintervention in den Kauf.

Wenn man der Sache auf den Grund geht, wird man sich fragen müssen, was eigentlich Selbsthilfe

ist, was hierunter gedacht ist. Gehört z. B. die Migros-Genossenschaft auch dazu? Es ist mir gesagt worden, dass die Migros letzthin Brot gekauft und dieses Brot ihren Leuten billiger abgegeben hat. Ist das nicht Selbsthilfe? Diese Leute hatten wohl das Gefühl, das Brot sei zu teuer, sie helfen sich selber mit ihrer gemeinen Kasse und verschaffen sich ein billigeres Brot. Ich frage Sie, wenn Sie diesem Text, der als Kompromisstext vorliegt, zustimmen, müssen Sie nicht dazu kommen, zu sagen, dass das ohne Zweifel eine Selbsthilfe ist, die wahrscheinlich vom notleidenden Mittelstand abgelehnt würde, aber juristisch zur Selbsthilfe gehört? Wie ist es mit den Stiftungen? Ist eine Familienstiftung eine Selbsthilfe? Ich halte dafür, das sei durchaus möglich, denn derjenige, der für sich selbst, seine Eltern, seine Angehörigen, seine Nachkommen sorgt, ist ein anständiger Bürger, der weiss, was sich gehört, gemeinnützig denkt und auch für sich die gleichen Vorrechte und die gleiche Rücksichtnahme in Anspruch nehmen darf, wie die Genossenschaft, die etwas Ähnliches will.

Zum zweiten Punkt übergehend, bin ich der Meinung, dieser Ergänzungsantrag sei gänzlich überflüssig. Herr Dr. Weber hat mit einigem Recht und begeistertem Stolz die enorme Entwicklung gezeigt, die das Genossenschaftswesen in der Schweiz genommen hat. Ob sie bei einer Million Mitglieder angekommen sind, wage ich allerdings zu bezweifeln; in den Vorlagen, die ich hatte, steht eine halbe Million, aber auch eine halbe Million ist enorm viel. Das bedeutet doch, dass über die Hälfte aller Schweizerfamilien irgendwie mit dem Genossenschaftswesen vertraut und verknüpft sind. Auch die Umsätze, die erzielt worden sind, sind sehr bedeutend, sie betragen bei den angeschlossenen Genossenschaften des VSK zusammen annähernd eine halbe Milliarde.

Nun zweifle ich nicht an dieser Entwicklung, aber ich frage mich, woher es nun plötzlich kommt, dass die prominenten Vertreter des Genossenschaftsgedankens heute sich in Angst winden und den Bund zur Förderung aufbieten wollen. Es ist ihnen ja glänzend gegangen, was nicht hindert, dass vielleicht auch gewisse Misserfolge da waren. Auf dem Gebiet des Bankwesens hat sich der Genossenschaftsgedanke nicht sehr glücklich entwickeln können, und wir haben im Bankengesetz, Art. 13, die Bestimmung aufnehmen müssen, die offenbar auch von den Genossenschaften nicht bestritten worden ist: „Neue Handelsbanken dürfen nicht in der Form der Genossenschaft errichtet werden."

Wenn ich sage, der Schutz dieser Genossenschaften, gegen welche wir gar nichts einzuwenden haben, sei ganz überflüssig, so verweise ich auf die enorme ausgewiesene Entwicklung und auf der andern Seite darauf, dass die landwirtschaftlichen Genossenschaften eine solche Bestimmung gar nicht wünschen. Ich komme aus einem Kanton, in welchem das landwirtschaftliche Genossenschaftswesen sehr stark entwickelt ist. Wir haben Mostereiund andere Genossenschaften, die heute den städtischen Konsumenten die grössten Dienste zu leisten in der Lage sind. Sie haben in keiner Weise irgendwie gewünscht, man möchte ihnen eine besondere Wurst servieren, der Bund möchte sie weiter fördern. Sie sind froh, wenn sie sich weiter so entwickeln können, wie das bereits der Fall ist. Aber noch eine andere Überlegung ist zu machen. Ich verstehe die Angst der Befürworter deswegen nicht, weil es unmöglich sein würde, in unserm Rate einer Gesetzgebung zuzustimmen, die etwa gegen das Genossenschaftswesen wäre. Es wäre unmöglich, ein Gesetz vorzuschlagen oder in einem Gesetz Bestimmungen aufzunehmen, die das Genossenschaftswesen ernsthaft hindern. Eine genossenschaftsfeindliche Gesetzgebung ist schon deswegen nicht mehr möglich, weil die Hälfte des Volkes, die Hälfte der Schweizerfamilien und der Ratsmitglieder in irgend einer Form mit dem Genossenschaftswesen verbunden ist und Kontakt damit hat.

Zum Schluss noch ein paar Worte über den Gedanken der Rechtsgleichheit. Der Zweck der ganzen Revision, die uns beschäftigt, ist der Schutz von Berufsgruppen und Erwerbsständen, die bei der unbeschränkten Handels- und Gewerbefreiheit, bei der absolut freien Konkurrenz, nicht mehr bestehen könnten und ernsthafte Befürchtungen für ihre Zukunft haben. Wir wissen alle, dass die Landwirtschaft in den Zwanzigerjahren und nachher eine schwere Krise durchgemacht hat. Seither wurde vom Bund recht viel für die Landwirtschaft unternommen. Aber das bedarf der verfassungsmässigen Untermauerung, um zu verhindern, dass die Landwirtschaft nach diesem Kriege wieder in die gleiche Situation zurückfällt. Ich erinnere daran, dass unsere Arbeiterschaft in den Dreissigerjahren eine schwere Wirtschaftskrise über sich hat ergehen lassen müssen. Allerdings nicht allein, aber sie hat die Hauptlast tragen müssen. Das veranlasst uns, diesen Erwerbsständen in erster Linie entgegenzukommen und für sie vorzusorgen. Die Vorsorge soll geschehen durch die Arbeitslosenversicherung, welche heute noch nicht Bundessache ist, durch die Arbeitsbeschaffung, von der viel gesprochen wird, wozu aber der Bund die verfassungsmässige Grundlage noch nicht hat. Hier aber bei diesem neuen Abs. 4 handelt es sich nicht um eine Berufsgruppe, sondern um eine ganz bestimmte Rechtsform, eine bestimmte Form der juristischen Person, eine Form des Obligationenrechtes. Von der Einzelfirma wird nicht gesprochen. Die Kollektivgesellschaft, die Familienaktiengesellschaft, die Aktiengesellschaft, die Stiftung, bekommen keine Förderung, keinen Schutz, nur die Genossenschaft wird anders behandelt. Ich habe grosses Musikgehör für die französiche Sprache, besonders in ihren Einzelheiten oder Präzisionen. Es ist nicht ohne Bedeutung, festzustellen, dass im französischen Text «favoriser» steht. Einzelne von Ihnen werden sich unter Favoriten etwas vorstellen können, nicht nur die Besucher der Pferderennen. Der welsche Übersetzer, der nicht Gegner des Genossenschaftswesens sein kann, hat das Empfinden, man favorisiere eine einzelne Erscheinung des modernen Wirtschaftslebens, natürlich zu Lasten anderer Erscheinungen, die nicht favorisiert werden.

Ich stelle fest, dass eine Beeinträchtigung des Genossenschaftswesens und der genossenschaftlichen Entwicklung nicht stattgefunden hat. Im Gegenteil ist sie bemerkenswert und hervorragend. Die Zukunftsaussichten sind sehr gut. Es ist keine Krisenerscheinung beim Genossenschaftswesen festzustellen. Es ist ja politisch nicht denkbar, dass

irgend ein Wind gegen die Genossenschaft in den Ratssälen oder anderswo weht. Wenn trotzdem eine Extraförderung verlangt wird, komme ich mit meinen Freunden dazu, der Sache zu misstrauen, und zwar besteht das Misstrauen darin, dass wir den Eindruck haben, man wolle hier die letzten Rechte der freien Wirtschaft einem vom Staat einseitig gestützten und privilegierten Genossenschaftswesen opfern. Ich bin gegen dieses Opfer, gegen diese Privilegierung, aber ich habe die Auffassung: die Genossenschaften haben sich entwickelt sie sollen sich weiter entwickeln, aber neben und mit andern Formen des Wirtschaftslebens, die dem Staat und dem Volk zur Verfügung stehen. Ich beantrage, den neuen Abs. 4 abzulehnen.

Gabathuler: In der vorberatenden Kommission hat die Frage, ob die Selbsthilfeorganisationen in irgend einer Form erwähnt werden sollen, viel zu reden gegeben. Es sind mindestens ein halbes Dutzend Anträge gestellt worden. Von Vertretern der Konsumgenossenschaften wurde beantragt, die gemäss Abs. 1 und 2 getroffenen Massnahmen dürfen die freie Entwicklung der auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaften nicht hemmen. In der Kommission wurde ohne Erfolg eine Einigung versucht. Die Selbsthilfe ist in Al. 3 als Voraussetzung für Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit zum Schutze von bedrängten Wirtschaftszweigen ausdrücklich genannt. Dies kann Gewerbe, Industrie oder Landwirtschaft betreffen. Der Grundsatz ist also schon vorgesehen.

Zu dieser Frage haben die Vertreter der Landwirtschaft Stellung genommen. Die Selbsthilfe ist eine naturgegebene und selbstverständliche Aufgabe der Landwirtschaft. Der Bauernstand ist vorwiegend Klein- und Mittelbauernstand. Der Bauernstand kann in vielen technischen Dingen, aber auch im Absatz der Produkte und in der Beschaffung von Hilfsstoffen sich nur dann selbst helfen, wenn grössere Körperschaften gebildet werden; also wenn man sich zusammenschliesst. Deshalb ist das Genossenschaftswesen in der Landwirtschaft zu sehr starker Entwicklung gelangt. In den drei Spitzenverbänden der Milchwirtschaft, der Viehzucht und der Bezugs- und Absatzgenossenschaften sind ca. 7000 Genossenschaften organisiert. Fast jeder Bauernbetrieb ist bei einer oder mehreren Genossenschaften dieser drei Richtungen beteiligt. Die genossenschaftliche Selbsthilfe ist, wie das schon ein anderer Redner festgestellt hat, aus der Landwirtschaft nicht mehr wegzudenken. Aber diese genossenschaftliche Selbsthilfe hat sich entwickelt, ohne dass sie besonderer staatlicher Hilfe bedurfte. Sie ging aus der Initiative und der eigenen Kraft des Bauernstandes hervor. Triebkraft war allerdings vielfach die Notlage, welche dringend die Verbesserung der Verhältnisse der Lebensbedingungen forderte.

Diese Genossenschaften haben sich am Export beteiligt, und sie werden sich weiter daran beteiligen. Ich sehe mich veranlasst, dies gegenüber dem Votum von Herrn Speiser zu sagen. Ich verweise auf die Organisation der Milchwirtschaft, die sich am Käseexport beteiligt hat. Ich weise hin auf die Absatzgenossenschaften, die sich durch ihre Verbände an der Verwertung der Obsternteüberschüsse im Export schon bisher stark beteiligt haben. Ich weise hin auf die schweizerischen Viehzuchtverbände, welche im Absatz von Zuchtvieh bisher aktiv tätig waren. In den letzten Jahren konnte allerdings nicht viel geschehen, weil die Produkte im eigenen Land verbraucht wurden. Daneben haben sich die Selbsthilfeorganisationen der Förderung der Technik und der fachlichen Belehrung der Landwirte intensiv angenommen. Weil die Landwirtschaft ohne besondere gesetzliche Vorschriften, ohne besondere staatliche Hilfe und ohne Förderungsmassnahmen zu dieser Entwicklung gelangt ist, hat sie die Überzeugung — das sagen uns die Vertreter unserer Spitzenverbände — dass sie auch weiter ohne staatliche Hilfe und ohne besondere Förderungsmassnahmen in ihren Selbsthilfeorganisationen vorwärts kommen werde. Sie wünscht nur, dass man sie nicht daran hindert, sich weiter zu entwickeln. Es ist deshalb von den landwirtschaftlichen Vertretern keine Vorschrift über die Förderung oder den Schutz der Selbsthilfeorganisationen gefordert worden.

Nachdem andere grosse Gruppen, welche bei der Gestaltung und bei der schliesslichen Annahme der Wirtschaftsartikel wichtig sind, Wert darauf legen, dass die Selbsthilfeorganisationen ausdrücklich genannt werden und deren Förderung zugesichert wird — über das Mass der Förderung wird bei der Beratung von Gesetzen in jedem Fall zu reden sein — haben sich die Vertreter der Landwirtschaft an einem Kompromissvorschlag beteiligt. Verschiedene landwirtschaftliche Vertreter haben den Antrag, den Sie gedruckt vorfinden, mitunterzeichnet. Allerdings hat die Landwirtschaft Bedenken, einer Formulierung zuzustimmen, welche eine einschränkende Wirkung auf Lit. *a* und *b* des Abs. 2 haben könnte. Dagegen begrüssen die landwirtschaftlichen Vertreter die umfassendere Formulierung, welche in dem Begriff „Selbsthilfeorganisationen der Wirtschaft" liegt.

Während der Kriegsjahre bot sich oft Gelegenheit, den hohen Wert der Selbsthilfeorganisationen festzustellen. Die Selbsthilfeorganisationen — seien es Vereine, Genossenschaften oder andere Organisationsformen — die in der Öffentlichkeit tätig sind und deren Tätigkeit sich z. B. äussert in der Berufsbildung, in der Verbesserung der Technik, in der Organisation des Absatzes, in der Waren- und Kreditvermittlung, haben viele Aufgaben übernommen und durchgeführt, die sonst die Öffentlichkeit selbst hätte an die Hand nehmen müssen. Sie haben diese Aufgaben in den meisten Fällen besser gelöst und lösen können als Beamte des Staates, weil Fachleute mitarbeiten, die die Dinge und auch die Bedürfnisse im speziellen Falle am besten kennen. Ich habe die Überzeugung, dass die Selbsthilfeorganisationen weiterhin grosse Aufgaben zu lösen haben. Der Staat wird als oberster Arbiter, als Vertreter des Gesamtinteresses des Volkes zu wachen haben. Aber er wird in sehr vielen Fällen darauf verzichten können, selber Aufgaben zu übernehmen, die Geld kosten und die er bestenfalls nicht besser lösen kann als die Selbsthilfeorganisationen der Wirtschaft.

Die Gedanken, die Herr Anderegg bei der Begründung seines Postulates zu Beginn dieser Session entwickelt hat, sind mir sympathisch. Ich

habe die Überzeugung, dass, wenn der Wille vorhanden ist, sich zu verstehen und den Interessenausgleich zu finden, die Selbsthilfeorganisationen in vielen Dingen unserer Wirtschaft wie auch unserer Politik zu einer gedeihlichen Zusammenarbeit beitragen können.

Deshalb stehe ich zu dem Antrag, der von der Mehrheit der Kommissionsmitglieder eingereicht worden ist.

M. **Favre:** Je vous prie de m'accorder quelques instants d'attention et suis d'autant plus à l'aise pour vous adresser cette prière que je suis le seul député de langue française à m'exprimer au cours de ce débat.

L'origine de la disposition proposée par M. Weber et les cosignataires réside dans le souci des députés qui tiennent de près aux coopératives de consommation d'assurer la sauvegarde des institutions qui leur sont chères. Mais la majorité de la commission a manifesté avec continuité et fermeté qu'elle ne pouvait en aucune manière accepter une disposition qui constituerait un privilège en faveur d'une forme déterminée d'organisation économique. Elle a manifesté aussi sa volonté de ne pas accueillir un texte qui serait énoncé dans une forme négative.

A cet égard, la proposition qui nous est faite par M. Munz est deux fois inacceptable: d'une part, parce qu'elle constituerait un privilège en faveur des coopératives de consommation et, d'autre part, à cause de son caractère négatif, qui n'est pas celui d'un texte constitutionnel.

Cependant la majorité de la commission était d'avis qu'une proposition de caractère positif et général pourrait être admise qui donnerait satisfaction aux sociétés coopératives en même temps qu'elle garantirait le développement de toutes les institutions fondées sur le principe de l'entr'aide.

Telles sont les conditions et les circonstances avec lesquelles a été établie la proposition qui vous est présentée. J'y ai donné mon adhésion pour des motifs de politique générale que je voudrais brièvement exposer.

Le projet d'arrêté a repris de la Constitution de 1874 le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Ce principe a, en fait, malgré la formule dont on se sert, un sens négatif. Il institue une protection de l'individu à l'encontre de l'Etat cantonal. Il doit aussi guider le législateur fédéral en ce sens que celui-ci doit respecter, autant que l'intérêt général le permet, les libres initiatives des particuliers.

Le principe de la liberté du commerce et de l'industrie a été, et demeure, l'objet de vives critiques. Comme les autres libertés individuelles, il a été conçu en fonction de la pensée individualiste du XVIII[e] siècle, qui a méconnu le caractère à la fois individuel et social des activités humaines et proclamé cette notion asociale de la liberté, qu'elle consiste à «faire tout ce qui ne nuit pas à autrui». On sait quelles oppressions en sont résultées. La Tour du Pin a caractérisé les fruits de cette fausse représentation de la liberté en disant qu'elle a provoqué «le déchaînement de toutes les cupidités contre toutes les faiblesses».

Il a fallu de longs efforts pour faire reconnaître, à l'encontre de la pensée individualiste, les solidarités qu'engendre la division du travail et pour les faire sanctionner. S'il est exact, d'une manière générale, qu'une liberté ne devient réelle que par une organisation, ceci est particulièrement vrai dans le domaine économique. Dans l'économie individualiste, la personne est théoriquement libre; pratiquement, elle est souvent captive. Il est devenu de plus en plus évident que les libertés économiques ne sont pas seulement des libertés individuelles, mais encore, je dirai même surtout, des libertés des corps professionnels. Un philosophe français a expliqué d'une manière qui me paraît tout particulièrement pertinente ce double caractère individuel et social des libertés humaines. Jacques Chevalier a écrit: «L'homme étant un être social dont la destinée ne peut être remplie que s'il associe ses efforts à ceux de ses semblables, le droit, s'il veut être fidèle à sa mission, doit non seulement protéger l'intérêt de l'individu, servi par sa volonté propre, mais encore garantir et élever à la dignité de droits permanents les intérêts des groupements humains représentés par une volonté collective.»

Le chemin parcouru pour faire reconnaître cette vérité est marqué par les luttes qu'ont soutenues les masses ouvrières pour conquérir la liberté syndicale, par les créations variées à l'aide desquelles a été recherchée la sécurité économique: associations de producteurs, sociétés de consommation, caisses de crédit mutuel, caisses d'assurance-maladie, caisses d'assurance-chômage, sociétés d'entr'aide des arts et métiers, etc.

Le texte proposé par la majorité des membres de la commission est le complément nécessaire de l'énonciation du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Il dit que ce principe n'acquiert sa pleine réalité et sa pleine efficacité que par l'organisation basée sur l'entr'aide. Il est le principe de la liberté du commerce et de l'industrie exprimé d'une manière positive.

Il est hautement opportun, en un temps où l'étatisme menace la liberté humaine, de dire dans la Constitution que si l'Etat doit favoriser, par des mesures d'ordre général, la sécurité économique des citoyens, il appartient à chacun de rechercher, par la voie de l'entr'aide, dans des organisations de son choix et librement aménagées, cette sécurité qui est l'expression économique de la liberté.

La Confédération doit encourager la constitution de corps intermédiaires entre l'individu et l'Etat. De la sorte l'Etat demeure plus indépendant dans sa mission d'arbitre des intérêts particuliers; de la sorte il sauvegarde sa force et son prestige. Et, d'autre part, les citoyens peuvent ainsi engager, avec le maximum d'efficacité, dans le cadre qui correspond à leurs besoins, leur propre responsabilité. Je suis heureux de constater que le principal auteur de la proposition qui vous est faite, M. Weber, participe exactement aux préoccupations que je viens d'énoncer, en ce sens qu'il manifeste une volonté d'opposition à l'égard de l'étatisme, à l'égard de l'interventionnisme de l'Etat, en préconisant une organisation du régime économique et social qui fasse reposer les responsabilités économiques sur les intéressés et qui ne fasse pas dépendre leur sécurité économique de la toute puissance imaginaire de l'Etat.

La disposition proposée est précieuse à d'autres points de vue. Dans l'arrêté voté pas l'Assemblée

fédérale le 21 septembre 1939 sur la revision des articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique, il était prévu, comme dans le projet actuel, que la Confédération devait recevoir la compétence de protéger les régions dont l'économie périclite ainsi que pour sauvegarder d'importantes branches économiques ou d'importants groupes professionnels menacés dans leur existence.

Je relève en passant que les termes «branches économiques menacées dans leur existence» ne paraissent pas heureusement choisis et je crois qu'il conviendrait qu'une commission de rédaction revoie certaines expressions du texte du projet et assure une concordance aussi parfaite que possible, en tenant compte du génie des deux langues, du texte français et du texte allemand, ce qui est loin d'être actuellement le cas.

Après avoir dit à l'article 31 bis que la Confédération a le droit d'édicter des dispositions pour sauvegarder d'importantes branches économiques menacées dans leur existence, l'article 31 ter de l'arrêté de 1939 statuait que la Confédération peut édicter des dispositions sur la force obligatoire générale de conventions ou de décisions émanant d'associations professionnelles ou de groupements économiques analogues. L'article 31 ter donnait ainsi à ces groupements économiques menacés dans leur existence l'instrument nécessaire pour opérer les redressements indispensables.

D'après le texte du projet en discussion, la Confédération n'obtient plus la compétence nécessaire pour déclarer la force obligatoire générale de conventions ou de décisions émanant d'associations professionnelles. Et cependant l'article 31 bis, tel qu'il nous est proposé, dit que ces branches économiques et ces professions ne seront protégées par des dispositions spéciales fondées sur le deuxième alinéa de cet article que si elles ont pris des mesures d'entr'aide — je souligne le mot d'entr'aide — qu'on peut équitablement exiger d'elles. Je me pose alors une question: Ces branches économiques pourront-elles prendre les mesures d'entr'aide envisagées si la Confédération ne leur donne pas les pouvoirs nécessaires à cette fin? Le texte qui vous est proposé et qui prévoit que la Confédération encouragera les organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide, vient combler dans une certaine mesure la lacune que je viens de signaler.

D'autre part, la proposition Weber et consorts est aussi précieuse en ce sens qu'elle manifestera la volonté du constituant d'orienter l'activité du législateur de telle façon que les organisations basées sur l'entr'aide soient appelées à fonctionner comme des organes naturels de protection des droits des citoyens sur les plans les plus divers de la vie sociale et notamment dans le domaine des assurances sociales. Les assurances sociales, si elles étaient conçues comme des institutions à l'aide desquelles l'administration de l'Etat garantirait pleinement la sécurité économique des citoyens seraient la source de graves déconvenues. Il importe, dans un régime de liberté, que les intéressés soient appelés à coopérer à la mise en œuvre des principes des assurances sociales et c'est précisément ce que demande la proposition Weber: La Confédération doit favoriser, plus exactement elle doit encourager, comme dit le texte allemand: fördern, les organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide.

Telles sont les raisons, de caractère général, qui militent en faveur du texte qui nous est proposé. Je conclus en vous recommandant d'écarter la proposition Munz et de vous rallier à la proposition de la majorité des membres de la commission.

Bürki: Ich möchte Ihnen auch meinerseits belieben, den Antrag Munz abzulehnen. Nach meiner Ansicht geht er doch bedeutend weiter als der vorgeschlagene Wortlaut des Abs. 4. Herr Dr. Munz glaubt das allerdings nicht. Er glaubt, dass das Wort „fördert" des Abs. 4 weiter gehe als sein Vorschlag: „Die freie Entwicklung darf in keiner Weise behindert werden." Ich für meinen Teil glaube das nicht; aber immerhin werde ich am Schlusse meiner Ausführungen doch noch Auskunft über die Auslegung des Wortes „fördert" erbitten.

Umgekehrt möchte ich auch nicht behaupten, dass der Worlaut des Abs. 4 in unserer Verfassung eine Zierde wäre. Er ist mehr als ein Schönheitsfehler. Ich stimme Herrn Dr. Eder zu, wenn er sagt, er sei überflüssig. Niemand wird eine Selbsthilfe in unserer Wirtschaft verhindern wollen, auch diejenige der Selbsthilfeorganisationen nicht. Der ganze Entwurf zum neuen Wirtschaftsrecht zeigt ja den Willen zur Förderung der Wirtschaft. Frage: Ist es da noch nötig, auf die Selbsthilfeorganisationen hinzuweisen? Ich weiss, der Abs. 4 ist ein Verständigungsvorschlag, der durch die Initiative der Freunde des Genossenschaftsgedankens aufgenommen wurde. Darüber kann man reden. Aber es ist, glaube ich, bekannt, dass er nicht besondere Genugtuung auslöst.

Darüber haben sich in der Eintretensdebatte die Herren Dr. Weber, Dr. Munz und auch Herr Kollega Huber mit aller Deutlichkeit ausgesprochen, Herr Kollega Huber in dem Sinne, dass er von seinem „Spezialgärtlein der Genossenschaften" gesprochen hat. Das ist eigentlich der Grund, weshalb ich mir im Anschluss daran noch einige Worte gestatten möchte.

Wenn sich Teile des Gewerbeverbandes insbesondere gegen die Aufnahme einer Sonderbestimmung oder eines Sonderabschnittes für den besondern Schutz der Genossenschaften aussprechen, so ist das sicherlich nicht die Angst vor den Genossenschaften. Aber sie wollen keine Bevorzugung einzelner Kreise. Gewiss, die Konsumgenossenschaften sind z. B. für den Detailhandel eine grosse Konkurrenz, das sei ohne weiteres zugegeben. Aber sie sind — ich möchte auch das zugeben — keine unloyale und ungesunde Konkurrenz. Im Gegenteil, sie mahnen zur Nachahmung, zum Ansporn, zur Bildung von ebensolchen Grosseinkaufsorganisationen auch im Gewerbe. Aber die mächtigen, finanzstarken Genossenschaften und gerade der VSK hätten es doch nicht nötig, dass sie einen in unserer Verfassung verankerten Schutz geniessen! Das wäre ja ein Sonderrecht, eine Benachteiligung der andern privaten Wirtschaft, das wäre auch undemokratisch und stünde dem Art. 4 unserer Bundesverfassung entgegen, wie Herr Dr. Eder dies bereits ausgeführt hat.

Die Genossenschaften sind doch sicher stark genug, sich im Wettbewerb zu behaupten. Will das

Schweizervolk die Entwicklung nach dieser Richtung hin, dann steht ihm der Gesetzesweg offen, und die Minderheit wird sich zu fügen haben. Aber immer und immer wieder auf einige wirtschaftliche Schutzmassnahmen für den kleinen Selbständigerwerbenden während der letzten Kriegsjahre hinweisen zu wollen, geht doch entschieden zu weit. Diese Schutzmassnahmen haben den Grossen nichts, aber auch gar nichts weggenommen. Sie mussten sich höchstens einigen kleinen Einschränkungen unterziehen, wie alle andern Kreise auch. Aber diese Massnahmen haben vielleicht eine wirtschaftliche Überfremdung verhütet, die für unser Land meiner Ansicht nach nicht von Gutem wäre. Ich denke dabei an die Entwicklung der grossen Geschäfte mit stark ausländischem Einschlag Ende der Zwanzigerjahre. Ich möchte darauf nicht zurückkommen. Das war der Grund des Eingreifens des Staates. Notzeiten erfordern und rechtfertigen auch die getroffenen Massnahmen. Fast alle Genossenschaften rühmen sich der stetigen Entwicklung; somit haben sie doch keinen Nachteil gehabt durch die immer und immer wieder bekrittelten Massnahmen des Bundes. Also leben und leben lassen, das ist ein gut demokratischer und gut schweizerischer Grundsatz. Der grosse Garten von Herrn Kollega Huber wird auch ohne Sonderunterstützung durch die Verfassung weiter gedeihen. Wir wollen ihm dazu alles Glück wünschen. Aber nehmen Sie bitte auch etwelche Rücksicht auf das kleine Gärtlein des kleinen Selbständigerwerbenden der privaten Wirtschaft. Es wäre auch dem Gewerbeverband ein leichtes, 500 000 Unterschriften zu seinen Gunsten aufzubringen.

Ich stelle keinen Streichungsantrag zu Abs. 4. Ich bitte aber die Herren Kommissionsreferenten und auch Herrn Bundesrat Dr. Stampfli, uns über diesen Absatz einigen Aufschluss zu geben. Was ist unter dem Begriff „Förderung" zu verstehen? Welcher Art soll diese Förderung sein? Sollen diese Selbsthilfeorganisationen der Wirtschaft eine Bevorzugung gegenüber den andern erhalten? Soll das z. B. im Subventionswesen oder gar im Steuerwesen geschehen? Ich glaube, es liegt im Interesse aller Kreise, wenn hierüber Klarheit geschaffen wird.

Müller-Amriswil: Leider hat der Abs. 4 der Kommission nicht vorgelegen, sonst wäre sie vielleicht selber zu einer andern Redaktion gelangt. Die Vorschläge, die der Kommission vorgelegen haben, sind eigentlich in der Hauptsache deshalb alle abgelehnt worden, weil nie einwandfrei feststand, was man damit wollte. Die Übereinstimmung unter den Mitgliedern der Kommission, welche diesen Vorschlag unterzeichnet haben, ist nur in bezug auf die Form erzielt worden; materiell ist die Einigung noch nicht erreicht. Es hat im Gegenteil unter den Interessierten, welche diesen Vorschlag unterzeichnet haben, ein gegenseitiges Misstrauen bestanden. Daraus heraus ist dann eine Formulierung zustande gekommen, aus der jeder für sich das ableiten möchte, was ihm wohlgefällt. Unter dem Begriff „Förderung der Genossenschaften" kann man alles mögliche verstehen, z. B. staatliche Intervention zugunsten der Genossenschaften, oder finanzielle Unterstützung. — Auf der andern Seite erklärt man, das sei nur eine Deklamation, es werde sich dann bei Ausarbeitung der Gesetze zeigen, was zugunsten der Genossenschaften überhaupt festgelegt werden könne. Aus der Diskussion in der Kommission glaube ich immerhin folgendes feststellen zu können: Dieser vierte Absatz soll nur in bezug auf Art. 31 bis Bedeutung haben. Es kommt also nicht etwa in Frage, zugunsten der Genossenschaften irgendwelche Privilegien herzuleiten, weder in finanzieller noch steuerrechtlicher Beziehung, sondern die Meinung ist die, dass, soweit auf Grund von Art. 31 bis Gesetze erlassen werden, diese die Genossenschaften nicht benachteiligen sollen. Es ist noch letzte Woche von Herrn Kollega Huber unter Zitierung von Art. 31 bis erklärt worden, man wolle keine Inanspruchnahme staatlicher Mittel. Ich glaube auch, gelegentlich gehört zu haben, dass man nicht eine Gesetzgebung will, welche die Selbsthilfeorganisationen einseitig zuungunsten anderer Unternehmungsformen begünstigen würde. Vielmehr hat man diese Spezialbestimmung des Abs. 4 mit Rücksicht auf die bisherige Behandlung der Selbsthilfeorganisationen in der Notgesetzgebung gewollt.

Die vorgelegte Formulierung entspricht, glaube ich, diesem Wunsche nicht. Wenn gesagt wird: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen", kann meines Erachtens daraus doch abgeleitet werden, dass diese Selbsthilfeorganisationen eine besondere Unterstützung des Staates erfahren sollen. Das müssen Sie aus dem ersten Absatz von Art. 31 bis ableiten. Dort spricht man von der Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe. Dabei ist, darüber hat man keinen Zweifel gelassen, die staatliche Unterstützung dieser Berufe und Wirtschaftszweige zum mindesten durch die Gesetzgebung gemeint. Wenn der 1. Absatz von Art. 31 bis so interpretiert wird, wird man auch den 4. Absatz nicht wohl anders auslegen können.

Man hätte, glaube ich, zuerst versuchen sollen, zu analysieren, was die Genossenschaften und was die Selbsthilfeorganisationen genau wollen und was nicht. Dann hätte man sich viel eher auf eine befriedigende Redaktion einigen können. Ich hätte heute eigentlich am liebsten die Rückweisung dieser Ziffer 4 an die Kommission beantragt. Aber damit würde die Behandlung der ganzen Vorlage hinausgezögert. Wir müssen die Vorlage so weit fördern, dass deren Weiterleitung an den Ständerat möglich wird. So hoffe ich nur, dass das Departement oder der Ständerat dann eine Formulierung finde, welche den Wünschen der Selbsthilfeorganisationen entspricht. Damit wird dann vielleicht eine Differenz mit der Vorlage geschaffen, welche aus den Beratungen des Nationalrates hervorgeht. Dann sind wir in der Lage, diese Frage noch einmal zu besprechen und eine Redaktion zu suchen, welche keinen Zweifel darüber obwalten lässt, was man will. Wenn die heutige Fassung endgültig akzeptiert werden sollte, dann verschieben Sie die Schwierigkeiten einfach auf die spätere Gesetzgebung. Dann wird bei der Behandlung von Gesetzesvorlagen alles mögliche vorgetragen werden. Das sollten wir vermeiden.

Noch ein Wort zum Antrag des Herrn Kollega Munz. Ich glaube, sein Antrag ist unannehmbar, und zwar aus den Überlegungen, welche bereits Herr Kollege Favre gemacht hat. Dann glaube ich,

ist es auch nicht richtig, wenn man nur von Genossenschaften spricht, denn es gibt eine Reihe anderer wirtschaftlicher Organisationen, welche auch auf der Selbsthilfe beruhen. Ich verweise darauf, dass wir z. B. zahlreiche Käsereigesellschaften haben, die die Form der einfachen Gesellschaft für sich gewählt haben, die aber sachlich absolut ebenso Anspruch auf den Schutz besitzen wie die Genossenschaften. Es gibt sogar Aktiengesellschaften, die sich von vornherein das Ziel gesetzt haben, keinerlei Gewinn zu erzielen, sondern für ihre Mitglieder gewisse Erfolge erreichen wollen. Ich denke daran, dass es alkoholfreie Volkshäuser gibt, die auf der Basis der Aktiengesellschaft gegründet sind. Alle diese Selbsthilfeunternehmungen sollen den gleichen Schutz geniessen.

Dann wäre ich auch sehr froh, wenn man den Begriff der Selbsthilfeorganisation in der Verfassung schon bereits einigermassen umschrieben hätte. Es gibt heute Genossenschaften, die hochkapitalistische Unternehmungen sind, und die plötzlich finden, mit der Etikette Genossenschaften wären sie nun qualifiziert als im Interesse des Landes gelegene Unternehmungen. Dadurch, dass man mit Pauken und Trompeten zum Beitritt zu einer solchen Genossenschaft einlädt, um hohe Gewinne zu erzielen, hat ein solches Unternehmen doch keineswegs den Charakter einer gemeinnützigen Unternehmung. Auch aus diesen Gründen hätte ich es sehr gern gehabt, wenn der Begriff der Selbsthilfeorganisation hätte festgelegt werden können. Dieser Charakter ist meines Erachtens nur dann gegeben, wenn das Unternehmen vorwiegend seinen eigenen Mitgliedern dienen will durch Vermittlung von Waren, durch Verschaffung von Krediten, durch Beschaffung von Arbeit usw. Dann wäre immer noch zu untersuchen — und auch das sollte abgeklärt werden —, in welchem Umfange die Mitglieder dieser Genossenschaften selber auch noch Beiträge in die Genossenschaft hinein leisten müssen, damit diese den Charakter einer Selbsthilfeorganisation erhält.

Ich glaube, es ist zu schwarz gemalt worden in bezug auf die Folgen der Annahme eines Antrages, wie er der Formulierung von Herrn Weber entspricht. Ich fürchte mehr, sie bringe Unklarheiten. Deshalb spreche ich den Wunsch aus, dass nachträglich eine andere, bessere Redaktion gesucht wird, die Klarheit für die künftige Gesetzgebung bringt und deren Entwicklung auch besser abzeichnet.

Präsident: Herr Schmutz verzichtet auf das Wort.

Herzog: Ich will mich nur ganz kurz zur vorliegenden Frage äussern und Sie wieder einmal darauf verweisen, welchen Leidensweg dieser zur Diskussion stehende sogenannte Genossenschaftsartikel durchgemacht hat, bis er in dieser Form dem Rat unterbreitet werden konnte. Ich verweise darauf, dass wir schon anlässlich der Diskussion über die Vorlage aus dem Jahre 1937 sowohl in der Kommission wie im Rate hier eine ausgiebige Diskussion darüber hatten, ob eine Bestimmung für die Selbsthilfeorganisationen aufgenommen werden solle und in welcher Form das geschehen könnte. Die Kommission wie der Rat haben ja damals die Aufnahme einer besonderen Bestimmung in die Wirtschaftsartikel abgelehnt. Ich brauche mich dazu weiter nicht zu äussern. Wenn ich sage, dass die Ablehnung der Erwähnung der Selbsthilfeorganisationen in den Verfassungsartikeln von 1939 wesentlich dazu beigetragen hat, dass man die damals bereinigten Wirtschaftsartikel der Volksabstimmung nicht unterbreiten konnte, dann müssen mir alle zustimmen, die sich noch an jene Situation erinnern können. Ich behaupte nicht, dass das allein der Grund war, weshalb man nach Ausbruch des Krieges im September 1939 die bereinigten Wirtschaftsartikel der Volksabstimmung nicht unterbreiten konnte. Aber ich sage: Es war ein wesentlicher Grund, weshalb man das nicht tun konnte; denn man musste befürchten, dass die Genossenschaften sich gegen diese Wirtschaftsartikel wenden würden.

Nun stehen wir wieder vor der Frage: Was soll getan werden, damit es möglich wird, die notwendige Revision unserer Wirtschaftsartikel unter Dach zu bringen und ihr im Volke zur Annahme zu verhelfen? Es wurden in der Kommission verschiedene Fassungen für einen neuen Abs. 4 des Art. 31bis versucht und vorgelegt. Sie wurden teilweise angenommen und dann wieder abgelehnt, bis man zuletzt zur vorliegenden Kompromissfassung gelangte.

Nun hat der Herr Kommissionspräsident erklärt, die Genossenschaften wollen ein gewisses Vorrecht, und er beantrage, insgesamt alle Anträge zu Art. 31bis abzulehnen. Ich glaube, die Behauptung, dass die Genossenschaften ein gewisses Vorrecht wollen, geht fehl. Es ist übrigens eine Behauptung, die schon wiederholt aufgestellt worden ist, und auch anlässlich der Diskussion in der Kommission eine grosse Rolle gespielt hat. Herr Präsident Condrau befindet sich übrigens damit auf der gleichen Linie wie Herr Dr. Eder, der glaubt, es sei kein Grund vorhanden, einen Artikel für die Selbsthilfeorganisationen aufzunehmen. Er sagt, es entstünde dadurch eine Rechtsungleichheit; die Genossenschaften erhöben den Ruf nach der Staatshilfe; damit sei die Staatsintervention für die Genossenschaften gefordert; man winde sich in Angst. Er erklärte dann noch, keine Gesetzgebung sei hier im Rate gegen die Genossenschaften möglich. Ich muss schon sagen, dass offenbar der Sprecher, der uns derartige Worte vorsetzen kann, entweder vollständig vergisst, was hier im letzten Jahrzehnt gegangen ist; oder er spekuliert darauf, dass wir es vergessen haben. Wenn man sagen kann, dass hier keine Gesetzgebung gegen die Genossenschaften möglich sei, dann muss ich doch darauf hinweisen, dass wir ja erst letzthin eine grosse Diskussion über gewisse Vorlagen gehabt haben, die unserer Auffassung nach gegen die Genossenschaften gerichtet waren. Herr Dr. Weber, der Vertreter des Antrages betreffend Nennung der Selbsthilfeorganisationen in der Verfassung, hat auf verschiedene Umstände hingewiesen, die die Genossenschaften zwangen, einmal zu sagen, dass sie sich eine Behandlung, wie das früher und bis vor kurzem geschehen ist, nicht mehr gefallen lassen können.

Herr Dr. Eder sagt, die Genossenschaften winden sich in Angst. Sie winden sich nicht in Angst um ihre zukünftige Entwicklung. Wenn man sie frei sich entwickeln lässt, dann brauchen sie keine

Angst zu haben und haben diese Angst auch nicht. Aber wenn wir daran denken, was, ohne dass die Wirtschaftsartikel vorlagen, mit der jetzigen Verfassung oder gegen die jetzige Verfassung gegen die Genossenschaften getan wurde, dann wollen wir bei dieser uns bietenden Gelegenheit uns zur Wehr setzen.

Und wenn erklärt wird, wir würden den Ruf nach Staatshilfe erheben, muss ich antworten: Auch hier gehen Herr Dr. Eder und alle, die das behaupten, fehl; die Genossenschaften erheben nicht den Ruf nach Staatshilfe, sie erklären einfach: Wir wollen in Zukunft nicht mehr zugunsten anderer schlechter behandelt werden und wir wollen uns für die Zukunft davor sichern, dass man uns nicht mit gesetzlichen Massnahmen, die auch fürderhin möglich sind, in unserer Weiterentwicklung behindert.

Herr Müller-Amriswil hat erklärt, dass leider der Text, der zur Diskussion stehe, der Kommission nicht vorgelegen habe und dass eine Einigung nie erzielt worden sei über die Bedeutung des Textes. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass der Kommission verschiedene Texte vorgelegen haben. Ein Text wies eine ähnliche Formulierung auf wie derjenige, der uns jetzt vorliegt, wenn auch nicht in vollem Umfange und Wortlaut. Über keinen Text konnte eine Einigung erzielt werden. Ich habe bereits gesagt: Einmal wurde diese, ein andermal jene Formulierung angenommen oder abgelehnt, sowohl von Dr. Max Weber wie von anderer Seite. Von den HH. Reichling, Stutz usw. wurden Texte fabriziert und vorgelegt, ohne dass sie in der Kommission Gnade gefunden hätten, obwohl man glaubte, dass Leute hinter der Formulierung dieser Texte gestanden haben, insbesondere in der Redaktionskommission, in der meines Wissens auch Herr Kollega Müller-Amriswil sass, von denen man hätte annehmen können, sie seien in der Lage, sich über diese Texte und ihre Auslegung ein Bild zu machen. Aber alle diese Texte haben keine Gnade gefunden, weder in der Kommission noch in sonstigen Besprechungen, bis man nach der Kommissionssitzung in kleinerem Kreise zu dieser Formulierung kam, die nun hier vorliegt.

Nun sagt Herr Müller-Amriswil, man sei sich über die Bedeutung dieses Textes nicht klar. Es mag schon sein, dass einzelne Kollegen sich über die Bedeutung dieses Textes nicht klar sind. Aber ich möchte fragen, ob sich alle unsere Ratsmitglieder über die Bedeutung der Wirtschaftsartikel in allen Einzelheiten klar sind. Ich darf das nicht bezweifeln, weil es unhöflich wäre. Aber ich muss sagen, dass es selbst Leuten, die es verstehen, Gesetzestexte zu lesen und auszulegen, schwer wird, alle diese Bestimmungen zu verstehen und sie heute schon so zu definieren, dass daraus keine Widersprüche entstehen könnten. Nur deshalb, weil einzelne Mitglieder der Kommission oder einzelne Ratsmitglieder aus dem Texte, wie er nun für die Genossenschaften und die Selbsthilfeorganisationen vorgelegt wird, etwas herauslesen könnten, das vielleicht jetzt nicht gemeint ist oder anders ausgelegt werden könnte, kann man eine derartige Bestimmung nicht ablehnen.

Ich verstehe sehr wohl, dass Herr Munz eine besondere Formulierung vorgelegt hat, die zum Teil ähnlich lautet wie die Formulierung, die wir selbst schon in der Kommission beraten haben. Aber so wie die Sache heute liegt, glaube ich, dass wir dem Verständigungstext auch deshalb zustimmen sollten, weil der jetzt vorliegende Text dem entspricht, was man heute billigerweise erwarten kann, obwohl ich zugebe, dass auch mit diesem Text noch einiges getan werden kann, das uns nicht freuen könnte. Aber später kommen noch die Verhandlungen und die Besprechungen, dann wenn es darum geht, die Gesetze auszuarbeiten. Ich will zum vornherein erklären: Meiner Ansicht nach handelt es sich nicht darum, mit diesem Text, wie gesagt worden ist, den Verband schweiz. Konsumvereine oder seine Vereine zu fördern, sondern auf Grund dieses Textes handelt es sich darum, dass nichts unternommen werden soll, was einseitig die Genossenschaften in ihrer Weiterentwicklung hemmt, sondern dass der Bund, das Schweizervolk, mit der Annahme eines solchen Textes sagt, es wünsche die Genossenschaftsbewegung oder die Selbsthilfeorganisationen auf genossenschaftlichem Boden als Ganzes gefördert zu wissen. Darin liegt der tiefere Sinn unseres Textes. Deshalb möchte ich Sie bitten, diesem Verständigungsvorschlag zuzustimmen.

Heibling: Die vorgeschlagene Bestimmung betreffend die Förderung der Selbsthilfeorganisationen, wie sie im Antrag von Herrn Dr. Weber verlangt wird, dürfte meiner Ansicht nach ruhig im Verfassungsartikel Platz finden.

Der Antrag ist allerdings das Erzeugnis eines Kompromisses, der wohl den einen oder andern nicht zu befriedigen vermag. Er kam aber zustande dank eines allseitig bewiesenen Verständigungswillens sowohl von seiten der Konsumentenorganisationen wie auch der Landwirtschaft und des Gewerbes, eines Verständigungswillens, den wir nicht gering einschätzen dürfen und den wir auch in Zukunft im Interesse einer gesunden Wirtschafts- und Sozialpolitik hochhalten sollten.

Unter dem Titel Selbsthilfeorganisationen haben wir wohl, wie das aus der Diskussion hervorging, in erster Linie das Genossenschaftswesen zu verstehen. Es ist dies eine Wirtschaftsform, die, allerdings mit einigen Ausnahmen, von unten, aus dem Volke herausgewachsen ist und sich als dringendes Bedürfnis erwiesen hat, um die Kleinen und Schwachen in ihrem Kampfe ums Dasein wirksam zu unterstützen. Das gilt nicht nur für die Konsumenten, sondern ebensosehr für die Landwirtschaft und nicht zuletzt für das Gewerbe, das auf diesem Gebiete auf schöne Erfolge hinweisen kann.

Ein gesundes Genossenschaftswesen liegt auch im Interesse des Staates. Das hat namentlich die hinter uns liegende Kriegszeit mit den vielen kriegswirtschaftlichen Aufgaben erwiesen, die zum Teil den bestehenden Organisationen, namentlich solchen der Landwirtschaft, überbunden werden mussten. Ich verweise hier vor allem auf die Milchversorgung des Landes und die Durchführung des Mehranbaues, wobei sowohl den milchwirtschaftlichen wie den landwirtschaftlichen Genossenschaften grosse Aufgaben zugewiesen waren.

Nach meiner Auffassung ist das Wesentliche im Genossenschaftswesen der Geist, von welchem dasselbe geleitet und getragen wird. Es darf nicht

Selbstzweck sein, soll nicht in Machthunger ausarten, sondern soll sich lediglich in den Dienst der guten Sache stellen und die Gesamtinteressen nicht aus dem Auge verlieren, also nicht etwa rücksichtslos den Machtstandpunkt vertreten wollen. Es zwingt allerdings den Privatunternehmer zu einer entsprechenden Konkurrenz, wobei sich aber die ihm innewohnenden Kräfte entfalten müssen, was einer gesunden Entwicklung der Wirtschaft nur förderlich sein kann.

In diesem Sinne aufgefasst, verdient das Genossenschaftswesen die Förderung durch den Staat, und der Antrag des Herrn Weber dürfte meines Erachtens bedenkenlos angenommen werden, dies um so eher, als ja der Art. 32 für alle zu treffenden Massnahmen die Form des Bundesbeschlusses oder der ordentlichen Gesetzgebung vorsieht und das Parlament immer noch Gelegenheit hat, das Für und Wider gegeneinander abzuwägen. Der Antrag des Herrn Munz aber muss vor allem aus von der Landwirtschaft abgelehnt werden, weil mit Recht die Befürchtung besteht, dass durch eine solche Bestimmung Massnahmen, die gemäss Lit. *b* in Aussicht genommen werden, mit dem Einwand bekämpft werden könnten, sie verhindern eine ungehemmte Entwicklung des Genossenschaftswesens. Damit würde man ja das Genossenschaftswesen eigentlich privilegieren, und für die Landwirtschaft würden die Wirtschaftsartikel dadurch an Wert verlieren. Beim Antrag des Herrn Weber brauchen diese Bedenken nicht zu bestehen; er will ganz allgemein die Förderung des Genossenschaftswesens, tangiert aber die Massnahmen, die auf anderem Gebiete getroffen werden sollen, nicht. Derselbe verdient nach unserer Auffassung vor dem Antrag Munz den Vorzug.

Huber: Ich schliesse mich in erster Linie den Ausführungen unseres Freundes Herzog an, mit denen ich vollständig übereinstimme. Wenn ich trotzdem noch einige Bemerkungen zu machen habe, so sind sie provoziert durch die Ausführungen der Herren Kollegen Pini und Eder.

Ich will zunächst ein Missverständnis, das offenbar bei diesen beiden Herren bestanden hat, richtigstellen. Sie haben erklärt, der Vorschlag Weber verstosse gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit. Mir ist nicht recht verständlich, wie man zu einer derartigen Behauptung kommen kann. Die Rechtsgleichheit hat den Sinn, dass Gleiches gleich behandelt wird, dass nicht Ungleiches gleich und dass nicht Gleiches ungleich behandelt wird. Sie hat aber nicht die schablonenhafte Bedeutung, die ein französischer Dichter, Anatole France, einmal ironisiert hat, indem er als Beweis für die Rechtsgleichheit anführte, in Paris sei es in gleicher Weise dem Millionär wie dem clochard, dem Vaganten verboten, unter den Seinebrücken zu übernachten. Das ist die Karikatur des Begriffes der Rechtsgleichheit.

Nun wurde sowohl von Herrn Pini wie von Herrn Dr. Eder erklärt, wir wollen eine bestimmte Rechtsform bevorzugen, nämlich die Form der Genossenschaft. Das wollen wir nicht; wir wollen Rechtsgleichheit. Offenbar haben die Herren Pini und Eder ihre Präparationen gegen frühere Anträge unkorrigiert übernommen. Denn im Antrag des Herrn Dr. Weber ist doch kein Wort von der Rechtsform gesagt, es steht kein Wort von der Genossenschaft, sondern es ist die Rede von den auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen, ganz gleichgültig, welche Rechtsform sie haben. Wie man da sagen kann, man privilegiere eine Rechtsform, ist mir schlechterdings unverständlich. Übrigens habe ich von dieser Sorge um die Rechtsgleichheit leider nie etwas gehört, speziell nicht bei Herrn Kollege Dr. Eder, als es sich darum handelte, in krassester Weise bei zwei ganz konkreten Vorlagen Rechtsungleichheit zu schaffen, nämlich beim Warenhausbeschluss und bei der sogenannten Ausgleichssteuer.

Ein anderes Argument, das bereits von Herrn Kollege Herzog erwähnt worden ist: man spricht vom Hilferuf der Genossenschaften. Wir haben bis jetzt gar keine Staatshilfe in Anspruch genommen. Ich gebe Ihnen ohne weiteres zu, ich hätte es lieber gehabt, wenn nicht der Ausdruck „fördern" verwendet worden wäre, sondern wenn man beim ursprünglichen Antrag geblieben wäre, der die freie Entwicklung der Genossenschaftsbewegung gewährleisten wollte. Mehr wünschen wir gar nicht. Der Verband Schweiz. Konsumvereine wird nie eine Subvention beanspruchen unter Berufung auf seine Eigenschaft als Genossenschaft. Wir werden zufrieden sein, wenn wir einmal als gleichberechtigt behandelt werden. Aber bis heute haben wir das noch nicht erreicht.

Warum bestehen wir darauf, dass uns die freie Entwicklung gewährleistet sein soll? Weil man seit Jahren immer wieder darauf ausgeht, diese freie Entwicklung zu hemmen, weil es bestimmte Wirtschafts- und auch politische Gruppen, wie ich bereits in der Eintretensdebatte ausgeführt habe, gibt, die ihr Heil darin erblicken, dass man uns Fesseln anlegt, weil sie meinen, damit den Wettlauf gewinnen zu können. Weil wir die Erfahrung gemacht haben, dass diese Kreise ihre Ziele verwirklichen können in Gemeinden, Kantonen, im Bund, müssen wir immer wieder den Kampf gegen diese Benachteiligung führen, und jetzt wollen wir verfassungsmässig einmal die Sicherheit haben, dass das aufhört. Wir haben aber auch die Ankündigung — das habe ich ebenfalls in der Eintretensdebatte gesagt — dass diese Tendenzen nicht aufgegeben, sondern weiter verfolgt werden. Im neuesten Artikel des Herrn Dr. Beuttner ist wieder darauf hingewiesen, dass man solche Massnahmen in Aussicht nehmen müsse, dass man den Wettbewerb mit der Genossenschaftsbewegung nicht in der allgemeinen Form sich abspielen lassen könne und dass man zu diesem Zwecke auch staatliche Massnahmen beanspruchen müsse. Das wollen wir uns nicht gefallen lassen und dagegen wollen wir eine Sicherheit haben. Wir verlangen keine massiven Staatsinterventionen zu unsern Gunsten.

Herr Kollege Dr. Eder hat dann noch die rhetorische Frage gestellt, was denn mit jenen geschehen solle, die von der Selbsthilfe nicht Gebrauch machen könnten. Wem ist es verwehrt, einer Konsumgenossenschaft beizutreten? Das kann doch jedermann. Bei uns ist jeder willkommen. Wir verlangen nichts, kein politisches und kein religiöses Glaubensbekenntnis. Wir verlangen nur, dass

er als Genossenschafter beitritt und sich den Statuten unterwirft. Welcher Bauer ist daran verhindert, sich einer Verwertungsgenossenschaft anzuschliessen? Wer ist verhindert, sich einer Versicherungsgenossenschaft anzuschliessen? Wer ist verhindert, sich einer Kreditgenossenschaft anzuschliessen? Wer ist verhindert, einer Baugenossenschaft beizutreten? Das sind alles Formen der wirtschaftlichen Selbsthilfe — es gibt noch unzählige andere — die jedermann zur Verfügung stehen, wenn er sie benützen will.

Ich möchte mich noch mit dem Antrag Munz kurz auseinandersetzen. Ich will dabei nicht wiederholen, was von anderer Seite gesagt worden ist. Ich muss diesen Antrag ablehnen, allerdings aus Gründen, die zum Teil diametral dem gegenüberstehen, was andere gegen diesen Antrag gesagt haben. Erstens einmal ist mit Recht von Herrn Kollege Müller gesagt worden, dass der Antrag Munz nur zugunsten der Genossenschaft wirkt, alle anderen Formen der Selbsthilfeorganisation aber nicht schützt. Herr Kollege Müller hat Ihnen bereits davon gesprochen, dass es verschiedene Rechtsformen der Selbsthilfe geben kann, nicht bloss die der Genossenschaften. Zu denen, die er genannt hat, will ich noch eine sehr verbreitete nennen, das ist der Verein. Es gibt eine grosse Zahl von Selbsthilfeorganisationen — manchmal rein, manchmal vermischt mit Gemeinnützigkeitsbestrebungen, welche die Form des Vereins annehmen. Herr Kollege Munz hat offenbar diese Seite einfach übersehen, denn er will doch ganz sicher auch die Selbsthilfeorganisation, die eine andere Form als die Genossenschaft annimmt, vor Benachteiligungen schützen. Das ist der eine Grund. Der andere Grund besteht darin, dass der Antrag nur einen Schutz bietet gegen Missbrauch von Art. 31bis, Abs. 2, lit. *a*. Hier hat Herr Kollege Helbling sich geirrt, wenn er den Antrag Munz bekämpft hat unter Berufung darauf, bei Annahme dieses Antrages wäre es unmöglich, gestützt auf lit. *b* Massnahmen zugunsten der Landwirtschaft zu treffen. Aber ich gestehe Ihnen offen, dass diese Beschränkung des Antrages Munz für mich ein weiterer Grund ist, um ihm nicht zuzustimmen. Ich will die Genossenschaft nicht bloss geschützt wissen gegenüber Missbrauch, der sich auf Art. 31bis, Abs. 2, lit. *a*, stützt, sondern die Genossenschaft soll ganz allgemein vor Rechtsmissbräuchen geschützt werden. Es sollen keine Ausnahmemassregeln gegenüber Genossenschaften und gegen die Selbsthilfeorganisationen zulässig sein. Wenn nun der Antrag Munz angenommen würde, so würde das so interpretiert, dass man gegen die Selbsthilfeorganisationen alles mögliche tun dürfte; nur wenn sich diese Massnahmen auf die erwähnte lit. *a* berufen, seien sie zulässig. Das meint natürlich Herr Munz auch nicht. Weil man aber so argumentieren kann und zweifellos so argumentieren würde, kann ich dem Antrag nicht zustimmen. Ich wünsche die Sicherung der Freiheit der Entwicklung der Genossenschaftsbewegung, der Selbsthilfeorganisationen, auf breiter Basis.

Ich möchte noch eine kleine Bemerkung anbringen gegenüber Ausführungen, in denen nunmehr wieder von einem finanzstarken Verband Schweizerischer Konsumvereine „gesprochen" wird, der irgendwelchen besonderen Schutz beansprucht. Darum handelt es sich nicht. Ich habe den Eindruck, dass die meisten Herren über die Organisation und die Funktion des Verbandes Schweizerischer Konsumvereine recht ungenaue Vorstellungen haben. Der Verband Schweizerischer Konsumvereine ist kein Grossunternehmen, welches eigene Filialen eröffnet, sondern er ist eine föderative Organisation. Er ist, wie der Name sagt, nicht ein Verband von physischen Einzelpersonen, sondern von juristischen Personen, und zwar in der Hauptsache von Genossenschaften. Dieser Verband hat eine gewisse Entwicklung, eine gewisse Stärke erreicht. Es ist nicht dieser Verband und nicht irgendeine erneute Selbsthilfeorganisation, die in erster Linie geschützt werden soll, sondern es ist die Genossenschaftsbewegung allgemein, die wir gegen Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten schützen müssen. Wir wollen, dass überall das Mittel der Selbsthilfeorganisation benützt werden kann, auch ausserhalb des Verbandes Schweizerischer Konsumvereine. Es soll in jeder Gemeinde jedermann das Recht haben, sich des Mittels der Selbsthilfeorganisationen zu bedienen, Konsumgenossenschaften, Kreditgenossenschaften, Baugenossenschaften usw. zu gründen. Aber das wird eben von anderer Seite bekämpft. Es ist erst kürzlich in einer Diskussion, die wir mit Vertretern des Gewerbes hatten, als anmassend und unmöglich bezeichnet worden, dass wir uns auf den Standpunkt stellen, es solle in jeder Gemeinde möglich sein, eine Genossenschaft oder eine Genossenschaftsfiliale zu eröffnen. Wir meinen, dass dieses primitive Urrecht, möchte ich sagen, jedes einzelnen Menschen, durch Selbsthilfemassnahmen auf gemeinwirtschaftlicher Grundlage seine wirtschaftlichen und kulturellen Interessen zu verfolgen, dieses Recht solle gewährleistet sein. Das scheint mir der Hauptwert des Antrages des Herrn Dr. Weber zu sein, dass diese Anerkennung der Selbsthilfeorganisationen ausgesprochen wird. Das verstehen verschiedene Leute nicht, die immer nur unter dem Gesichtspunkte des Unternehmens denken.

Es ist merkwürdig, dass Leute, die immer von der Selbstverantwortung sprechen, von der Pflicht, für sich selbst zu sorgen, nach dem schönen Worte, wie es von Herrn Dr. Eder zitiert worden ist: „Hilf dir selbst, so hilft dir Gott!" nun ausgerechnet der Anerkennung des Selbsthilfegedankens Opposition machen, weil sie befürchten, dass durch die Benutzung der Selbsthilfe eben die Profite des Unternehmertums geschmälert werden. Ich finde, es steht der Verfassung der Eidgenossenschaft sehr wohl an, wenn sie irgendwo ausdrücklich sagt, dass die Selbsthilfe anerkannt, dass zum Ausdruck gebracht wird, der Bund hat ein Interesse daran, diese Selbsthilfeorganisation anzuerkennen und sogar zu fördern. Ich bin in dieser Hinsicht liberal genug erzogen worden, um zu finden, dass der einzelne Mensch in erster Linie für sich selbst sorgen und nicht zuerst überall Stützen suchen soll. Ich bin kein Freund der Staatskrücken, und wir wollen auch keine solchen; aber wir wenden uns gegen die Staatsfesseln. Wir wollen keine Staatsfesseln haben für den Bürger, der seine wirtschaftlichen und andern Fähigkeiten nicht auf Kosten anderer, sondern in Gemeinschaft mit andern — benützen will

im Sinne der genossenschaftlichen, der Selbsthilfeorganisation.

Nun zu den Fragen der Redaktion. Darüber kann eine Redaktionskommission später noch beraten. Hier handelt es sich um den grundsätzlichen Entscheid. Ich habe im Eintretensvotum gesagt, die Vorlage befriedige in redaktioneller Hinsicht nicht, es werde noch allerlei zu korrigieren und zu verbessern sein. Aber der Begriff der Selbsthilfeorganisation ist ein Begriff des allgemeinen Lebens, kein rein juristischer Begriff und bedarf deshalb keiner besondern juristischen Definition. Wenn der Begriff der Selbsthilfegenossenschaft im Obligationenrecht nicht klarer umschrieben ist, so ist das nicht unsere Schuld. Wenn es möglich geworden ist, dass sog. Genossenschaften vor dem Rechte Anerkennung gefunden haben, so liegt das an der Praxis vor allem des Handelsregisteramtes, das glaubte, large vorgehen zu können und Genossenschaften als Genossenschaften ins Handelsregister aufnehmen zu müssen, obwohl sie ihrer Struktur nach meines Erachtens wesentliche Erfordernisse der Genossenschaften nicht aufweisen. Sie weisen auch jetzt noch den Charakter des Unternehmertums auf, das mit einer Scheindemokratie und als Scheingenossenschaft die alten Methoden des Privatunternehmens auch heute wieder fortsetzt. Die letzten Tage sind ja ein Beweis dafür, wie wenig genossenschaftlich gerade in jenen „Genossenschaften" gedacht und gehandelt wird!

Häberlin: Es drängt mich, mit ganz wenigen Worten der Freude Ausdruck zu geben, die mein wirtschaftsliberales Herz heute morgen ob den Voten der Herren Weber, Herzog und speziell ob dem eben abgeschlossenen Votum des Herrn Kollegen Huber empfunden hat. Diese Freude ist um so grösser und reiner, als wir am letzten Donnerstag bei der Eintretensdebatte einer öffentlichen Exekution des Wirtschaftsliberalismus beigewohnt haben, bei der sich neben Herr Dr. Stocker auch Herr Huber als Scharfrichter beteiligte.

In der Tat, welcher Wandel der Szene! Am letzten Donnerstag ist hier, und zwar sehr ernsthaft, die Ansicht vertreten worden, unsere Bundesverfassung entspreche nicht einmal mehr der Firmenwahrheit, wenn sie weiterhin den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit enthalte, und heute morgen kommen der Reihe nach die Vertreter der Genossenschaften aus dem gleichen politischen Lager jenes Kritikers und verlangen für sich die Handels- und Gewerbefreiheit im weitesten Sinne dieses Begriffes. Sie lehnen sich leidenschaftlich auf gegen jegliche Bindung der von ihnen speziell vertretenen Wirtschaftsform und der in ihr Tätigen und verlangen volle Freiheit für das Genossenschaftswesen, aus dem Geiste des Wirtschaftsliberalismus heraus, der jedem einzelnen eine freie berufliche Betätigung und weiterhin eine freie Entfaltung seiner Persönlichkeit verheisst. Das sind die Ideen, die auch nach unserer Auffassung das Unvergängliche am Wirtschaftsliberalismus bedeuten und die nach unserer Meinung ein bestimmender Faktor auch im Wirtschaftsleben der Zukunft bleiben werden.

Herr Kollega Huber hat am letzten Donnerstag sarkastisch gemeint, wir Freisinnigen hätten unser Wirtschaftsprogramm verloren. Nun war Herr Kollega Huber offenbar so freundlich, über das Wochenende sich auf die Suche nach diesem Programm zu machen. Er hat es glücklicherweise neu entdeckt und uns heute vorgetragen, wofür wir ihm grossen Dank schuldig sind!

Bundesrat **Stampfli:** Der Gedanke, in Art. 31bis einen Vorbehalt zugunsten der Genossenschaften zu machen, ist nicht, wie man den heutigen Ausführungen von Herrn Nationalrat Herzog entnehmen könnte, erst in den Beratungen des Nationalrates und der Kommissionen über die Wirtschaftsartikel aufgetaucht. Die Genossenschaften haben sich schon früher auf die Beine gemacht. Ich fühle mich verpflichtet, sie gegen einen anderen Verdacht in Schutz zu nehmen. Sie haben in einer Eingabe an den Bundesrat, lange bevor die Botschaft und der Entwurf des Bundesrates vorlagen, ein solches Begehren gestellt. Es ist von den begutachtenden Kommissionen und nachher auch vom Bundesrat in seiner Botschaft vom 10. September 1937 ausdrücklich abgelehnt worden. Dort wurde ausgeführt: „Der schweizerische Ausschuss für genossenschaftliche Beziehungen hat in einer Eingabe verlangt, es solle eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach der Bund befugt sei, ohne an die Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, unter Wahrung der Gesamtinteressen und unter Rücksicht auf die freie Entwicklung der genossenschaftlichen Selbsthilfe Vorschriften zu erlassen." Der Bundesrat hat hierzu in seiner Botschaft mit folgenden Ausführungen Stellung genommen: „Ohne die Bedeutung des Genossenschaftswesens, das in unserm Lande eine reiche und vielgestaltige Entwicklung erfahren hat, verkennen zu wollen, halten wir eine derartige Ergänzung nicht für zweckmässig, deshalb, weil eine solche Spezialbestimmung zugunsten der Genossenschaften wieder Sonderwünschen anderer Kreise rufen würde. Es würde namentlich die Frage auftauchen, ob nicht auch eine besondere Bestimmung zugunsten der Kleinbetriebe aufzunehmen sei, vor allem deshalb, weil der vorgeschlagene Zusatz in Wirklichkeit nicht nötig ist, denn die gesetzlichen Vorschriften im Sinne von Art. 32, Abs. 2, dürfen gemäss ausdrücklicher Vorschrift nur unter Wahrung der Gesamtinteressen erlassen werden, worunter auch die der Genossenschaft fallen." — In der Beratung im Nationalrat ist der Gedanke dann wieder aufgenommen und beantragt worden, es sollen Massnahmen im Sinne von Art. 31bis, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen könnten, nur unter Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen erlassen werden dürfen. Darüber hat eine grosse Redeschlacht getobt. Der Vertreter des Bundesrates hat einen derartigen Zusatz abgelehnt, wiederum mit der Begründung, er sei nicht nötig, indem der Vorbehalt für die Gesamtinteressen einen genügenden Schutz für die Genossenschaften bilde und weil ein Sondervorbehalt zugunsten der Genossenschaften eine ungleiche Behandlung darstelle, die von andern Wirtschaftsgruppen nicht akzeptiert werden könnte. Mit 80 gegen 41 Stimmen wurde damals der Antrag abgelehnt. Es ist keine Überraschung, dass in der Kommission und

heute wieder der Gedanke aufgegriffen worden ist. Wir haben es mit zwei Anträgen zu tun, mit dem von Herrn Dr. Munz und dem von Herrn Dr. Weber. Sicher hat der erstere den Vorzug der Klarheit. Man weiss, was damit gemeint ist. Nachdem Sie aber den Antrag Speiser abgelehnt haben, werden Sie kaum dem des Herrn Munz zustimmen können, denn den Antrag Speiser haben Sie abgelehnt, weil Sie nicht zugunsten einer Gruppe — der der Exportinteressen — einen Vorbehalt machen wollten, durch den Massnahmen zugunsten anderer Gruppen eingeschränkt worden wären. Das war damals auch die Begründung von Herrn Dr. Weber. Deshalb wäre es nicht mit den Gesetzen der Logik vereinbar, nun dem Antrag des Herrn Dr. Munz zuzustimmen, nachdem Sie den von Herrn Nationalrat Speiser abgelehnt haben. Der letztere ist zwar nicht zur Abstimmung gekommen, aber in der Diskussion wurde er durchweg abgelehnt. Ich möchte auch meinerseits empfehlen, den Antrag Munz abzulehnen, weil er tatsächlich eine Privilegierung einer Wirtschaftsgruppe in sich schliessen würde.

Zum Antrag des Herrn Dr. Weber folgendes: Der Bundesrat nimmt heute eine andere Stellung ein als der Bundesrat von 1937. Er wünscht, dass eine Verständigung erreicht werde. Nur hat der Sprechende nicht den Eindruck, dass die Formulierung, die gewählt wurde, besonders glücklich sei. Herr Nationalrat Bürki hat eingewendet, sie stelle zum mindesten einen Schönheitsfehler dar. Ich habe eher den Eindruck, dass man diesen Abs. 4 als einen Pleonasmus, oder volkstümlicher gesagt, als ein Überbein bezeichnen könne. Schon in Abs. 1 von Art. 31bis ist davon die Rede, dass der Bund einzelne Wirtschaftszweige oder Berufe fördern könne. Unter diese Wirtschaftszweige gehören auch die Genossenschaften. Wenn man also weiter unten noch einmal sagt, der Bund fördere auch die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft, so ist das zum mindesten ein Pleonasmus. Ich kann mir vorstellen, dass, wenn dieser Absatz in der Verfassung bleibt, er dann in den Hörsälen unserer Universitäten später ein Gegenstand des Spottes mehr sein wird. Deshalb wäre es wünschenswert, wenn noch eine etwas bessere Redaktion gefunden werden könnte. Vielleicht ist der Ständerat in dieser Beziehung in der Lage, einen vollkommeneren Vorschlag zu machen. Dem Antrag als solchem mache ich keine Opposition, nachdem sich unter seinen Unterzeichnern auch Vertreter des Gewerbestandes finden.

Le **Président:** En votation éventuelle, j'opposerai la proposition de MM. Weber-Berne et consorts à celle de M. Munz. Votre décision sera ensuite opposée, en votation définitive, à la proposition faite par M. Eder de biffer ce 4e alinéa.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	125 Stimmen
Für den Antrag Munz	9 Stimmen

Definitiv. — Définitivement:

Für Festhalten am eventuell gefassten Beschluss	128 Stimmen
Für den Streichungsantrag Eder	14 Stimmen

Neuer Artikel, zwischen Art. 31bis und Art. 31ter einzuschalten.

Antrag Berthoud, Perrin-La Chaux-de-Fonds, **Humbert.**

1 Der Bund ist befugt, Bestimmungen zu erlassen über die Allgemeinverbindlichkeit von Vereinbarungen und Beschlüssen der Berufsverbände und ähnlicher Wirtschaftsorganisationen.

2 Die Sachgebiete, für welche der Bund oder die Kantone solche Vereinbarungen und Beschlüsse allgemein verbindlich erklären dürfen, sind durch Bundesgesetze zu bezeichnen.

3 Die Allgemeinverbindlicherklärung ist nur zulässig, wenn sie von unabhängigen Sachverständigen begutachtet ist und wenn die Vereinbarungen und Beschlüsse begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen, dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen und die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen. Abweichungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit sind dabei zulässig.

Article nouveau à intercaler entre les art. 31bis et 31ter.

Proposition Berthoud, Perrin-La Chaux-de-Fonds, **Humbert.**

1 La Confédération a le droit d'édicter des dispositions sur la force obligatoire générale de conventions ou de décisions émanant d'associations professionnelles ou de groupements économiques analogues.

2 Des lois fédérales désigneront les domaines où la Confédération ou les cantons pourront donner force obligatoire générale à des conventions et à des décisions.

3 La force obligatoire générale ne pourra être donnée que sur l'avis d'experts indépendants et si les conventions et décisions tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales, ne renferment rien de contraire à l'intérêt général et respectent l'égalité devant la loi, ainsi que la liberté d'association. Elles peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

M. **Berthoud:** Le texte de l'article nouveau que je propose d'intercaler entre les articles 31bis et 31ter est exactement celui qui se trouvait sous chiffre 31ter dans l'arrêté voté par le Conseil fédéral le 21 septembre 1939. Cet article a été, comme on sait, sorti du projet dont nous délibérons en ce moment. On a fait, je ne comprends pas encore très bien pourquoi, de cet article la victime expiatoire du compromis auquel on avait résolu d'aboutir. La raison de cette amputation m'échappe. Je l'ai cherchée en vain dans le message du Conseil fédéral. Le seul motif que l'on en ait donné, c'est que le Vorort de l'Union du commerce et de l'industrie et la plupart des organisations consultées, se sont déclarées hostiles au maintien de cet article. Quant aux arguments, ils n'ont pas été donnés. Au contraire, ce qui est curieux à constater, c'est que le Conseil fédéral, tout en proposant l'ablation de cet article, donne d'excellents motifs pour le maintenir plutôt que pour le supprimer. En effet, nous pouvons lire, à la page 10, ce qui suit:

«Il ressort des expériences faites que l'attribution de la force obligatoire générale permet bien souvent de régler, d'une manière entièrement satisfaisante, les conditions économiques et sociales d'une profession donnée et n'ont pas pour effet d'ériger les associations en institutions économiques ou sociales ayant pouvoir de légiférer. Les associations n'ont pas le pouvoir d'établir, de leur propre chef, une réglementation avec force obligatoire générale. L'Etat conserve le contrôle des mesures prises. Il ne leur donnera la force obligatoire générale qu'en sauvegardant, dans chaque cas d'espèce, les intérêts généraux et en tenant efficacement compte de ceux des dissidents.»

Sans doute, le Conseil fédéral, plutôt le Département de l'économie publique, en rédigeant ce passage du message, pensait à la force obligatoire des contrats collectifs de travail, mais la situation est exactement la même s'agissant de la force obligatoire donnée à des décisions d'ordre économique.

Il est intéressant aussi de rappeler les termes du message du Conseil fédéral à l'appui de son projet en ce qui concerne l'attribution de la force obligatoire. Voici ce qu'on peut y lire:

«L'attribution de la force obligatoire présente de multiples avantages en regard de l'ingérence directe de l'Etat. La force obligatoire n'est prononcée qu'à la requête d'une ou de plusieurs associations. Elle présuppose donc une entente préalable des intéressés. L'économie a ainsi la faculté de régler elle-même les conditions dans une certaine mesure et ce, sous la surveillance et le contrôle de l'Etat. Une telle réglementation, qui procède de l'initiative directe des intéressés, est plus souple et mieux susceptible d'adaptation que la législation de l'Etat. La vie économique s'est à tel point compliquée et les contingences se différencient tant d'une branche à l'autre, d'une région à l'autre, qu'il devient presque impossible au législateur de faire la part de cette diversité dans des prescriptions générales. A propos de questions importantes, il s'est révélé qu'on se trouve souvent en présence de situations fort diverses et que tel usage du commerce ou que telle coutume de la vie économique sont tenus pour absolument légitimes dans certains groupes professionnels et considérés comme abus dans d'autres. Pour régler ces questions, le mieux sera donc de les soumettre à une réglementation souple qui émanera des cercles intéressés. Il en va de même des questions d'ordre social: fixation des conditions de travail, octroi de vacances, etc. Elle ne s'accommode que très difficilement de règles générales. C'est particulièrement le cas dans l'artisanat où les conditions changent à tel point d'une branche professionnelle à l'autre, aussi de la ville à la campagne, qu'on ne pourrait soumettre toutes les professions à la même règle sans se heurter à de grosses difficultés. C'est pourquoi la loi sur la formation professionnelle ne fait qu'énoncer des principes généraux, abandonnant les détails relatifs à chaque branche professionnelle, soit à des ordonnances à édicter par l'autorité compétente sur la proposition de l'association professionnelle intéressée, soit à des règlements à établir par des associations elles-mêmes moyennant qu'elles soient ensuite approuvées par l'autorité.»

Vous pouvez voir ainsi que le Conseil fédéral, déjà en 1937, était acquis entièrement à la notion de la déclaration de force obligatoire, non pas seulement des contrats collectifs de travail, mais aussi des décisions et des conventions d'ordre économique. Qu'est-il advenu depuis lors? Quelles sont les raisons pour lesquelles on a modifié cette attitude? Il est permis de se le demander. Mais auparavant, je voudrais encore rappeler les conditions dans lesquelles l'article que je vous propose de réintroduire dans l'ensemble des dispositions d'ordre économique a été adopté par les Chambres fédérales.

Le projet du Conseil fédéral comportait une clause énumérative, donc limitative, laquelle clause a été remplacée par une clause générale, ceci aux fins de laisser à la législation la tâche de délimiter les domaines dans lesquels la force obligatoire pourrait être appliquée. Cette méthode paraît heureuse. On a insisté à plusieurs reprises pour qu'elle soit admise s'agissant d'autres dispositions des articles en discussion. Je crois que l'on avait bien fait de remplacer la clause énumérative par une clause générale, car il n'est pas possible, à l'avance, de délimiter très exactement les secours ou les objets sur lesquels peut porter la déclaration de force obligatoire et il serait extrêmement fâcheux, qu'après constatation de lacunes dans cet ordre d'idées, on se voie obligé de remanier la Constitution. Au contraire, une adjonction importante ou non à une loi est toujours aisée. Le texte voté en 1939 a été adopté par le Conseil national sans opposition. Il en a été de même par le Conseil des Etats. Aujourd'hui, on nous dit que cet article doit être sacrifié. Ne se serait-on peut-être pas rendu compte, qu'en éliminant cet article, on détruit l'économie du projet, car celui-ci comporte une lacune évidente que M. Favre a signalée tout à l'heure. En effet, le troisième alinéa de l'article 31bis dispose: «Les branches économiques et les professions ne seront protégées par des dispositions votées sur le deuxième alinéa, lettres *a)* et *b)*, que si elles ont pris les mesures d'entr'aide qu'on peut équitablement exiger.»

La disposition *b* crée la possibilité de s'écarter de la liberté du commerce et de l'industrie pour sauvegarder des branches économiques ou des professions menacées dans leur existence.

Par conséquent, on ne pourra faire application de cette disposition que lorsque des branches économiques ou des professions intéressées auront pris les dispositions nécessaires d'entr'aide. Où trouve-t-on les moyens permettant aux branches intéressées de prendre les mesures d'entr'aide qui leur sont imposées? On ne les trouve pas dans le projet et je ne crois pas que la disposition qui vient d'être adoptée (alinéa 4 de l'article 31bis) puisse avoir cet effet. M. Favre l'a constaté tout à l'heure; l'article qui a été supprimé était précisément celui qui permettait de mettre entre les mains des branches professionnelles l'instrument au moyen duquel elles peuvent prendre certaines mesures de sauvegarde avant de se voir menacées dans leur existence. J'ai fait remarquer déjà au cours de la discussion générale ce qu'il y a de singulier à disposer que l'on pourra légiférer en faveur de branches économiques menacées dans leur existence sans être lié par le principe de la liberté de commerce et d'industrie, alors que le but auquel on devrait tendre serait d'éviter que des branches économiques

puissent être mises en péril faute de disposition de caractère préventif.

On chercherait en vain, dans l'évolution des faits économiques, des raisons valables pour justifier le revirement du Conseil fédéral. Si l'on ne rétablit pas la disposition qui figurait dans l'arrêté de 1939, ou une disposition équivalente, une grave lacune subsistera dans l'ensemble des articles économiques et il ne restera alors, comme possibilité de prendre des mesures de sauvegarde en faveur de certaines branches professionnelles menacées dans leur existence, que le recours à des solutions étatistes. Or, le but de notre proposition est précisément non pas d'exclure des solutions de ce genre lorsqu'elles se révèlent vraiment nécessaires, mais de permettre de les éviter dans la mesure du possible par le moyen de l'organisation professionnelle.

Me dira-t-on peut-être que n'importe quelle association professionnelle peut, à la majorité, prendre des décisions? Sans doute, elles le peuvent et elles l'ont fait à maintes reprises. Mais ces décisions se révèlent inefficaces lorsqu'elles ne peuvent pas être rendues obligatoires pour la minorité. Nous en avons un exemple frappant dans le domaine de l'industrie horlogère. L'horlogerie s'était organisée dans le cadre des organisations libres qui composent cette puissante industrie. Aussi longtemps qu'il s'est agi d'appliquer ces mesures aux seuls signataires des conventions horlogères, aussi longtemps que l'on n'a pas pu les imposer à une minorité opposante, la convention s'est révélée inefficace et il a fallu que les conventionnels s'adressent à l'autorité fédérale pour que celle-ci prenne des arrêtés susceptibles d'étendre aux non-conventionnels l'application des dispositions essentielles des conventions. Ce n'est que lorsqu'ont été édictés les arrêtés fédéraux que la convention collective de l'horlogerie a pu fonctionner normalement. Il y a là un exemple des plus probants, qui milite en faveur de la réintroduction de la disposition qu'on a, malencontreusement éliminée de l'ensemble des textes qui nous sont soumis. Restant sur le terrain de l'horlogerie, je pose alors cette question: Le jour où seraient mises en vigueur les nouvelles dispositions constitutionnelles, sur quoi pourra-t-on se baser pour maintenir la validité des arrêtés pris par le Conseil fédéral pour donner force obligatoire générale à des clauses de la convention horlogère? Je ne le vois pas, car on ne pourra pas dire à ce moment-là que l'industrie horlogère est menacée dans son existence. S'il est, depuis quelques années, une industrie prospère entre toutes, c'est précisément l'industrie horlogère. Il faudra alors recourir à un article en disant: Si l'on fait tomber ces articles, l'industrie horlogère pourrait de nouveau être menacée dans son existence. Mais ce serait aller bien au delà de la portée réelle du 2e alinéa de l'article 31bis; ce ne serait que par un véritable sophisme, que l'on pourrait l'interpréter de la sorte. Ce serait ouvrir toute grande la porte à une interprétation abusive d'une disposition constitutionnelle. M. Favre a fait remarquer tout à l'heure que l'expression «menacées dans leur existence» est extrêmement ambiguë» et je souhaite avec lui qu'on trouve une meilleure rédaction permettant de caractériser mieux les cas dans lesquels l'autorité fédérale est autorisée à s'écarter de la liberté du commerce et de l'industrie.

Il me paraît que toutes les raisons que je viens d'avouer militent fortement en faveur de la réintroduction de la disposition que, avec mes collègues Perrin et Humbert, je vous propose d'intercaler entre les articles 31bis et 31ter.

Je ne voudrais cependant pas vous laisser sous l'impression que seule l'industrie horlogère pourrait avoir besoin de la déclaration de force obligatoire pour les décisions à prendre en vue de mettre de l'ordre dans une profession ou un métier. Ce besoin existe dans de multiples branches économiques, tandis qu'elle n'existe pas dans certains secteurs d'activité. Je ne crois pas, notamment, que dans la grande industrie métallurgique, notamment dans l'industrie des machines, on éprouve le besoin de s'adresser à l'autorité pour donner force obligatoire à des conventions que l'on aurait pu conclure. Il existe des conventions très efficaces et très utiles au sein de ces branches d'activité, conventions signées par de puissantes entreprises, qui peuvent dans une certaine mesure, se suffire à elles-mêmes et voient leur force encore redoublées lorsque plusieurs d'entre elles s'associent pour la réalisation d'un but commun. Mais si ces branches économiques peuvent se passer de la déclaration de force obligatoire, est-ce donc une raison pour en priver celles qui en ont besoin? Assurément pas. Si l'on raisonnait ainsi sur l'ensemble des articles, on se demande à quoi aboutiraient nos délibérations. Le projet qui nous est soumis est déjà bien loin d'être un chef-d'œuvre, mais en refusant d'y réintroduire l'ancien article 31ter, on ne réussira qu'à le rendre inacceptable. Je ne voudrais pas qu'on prête aux auteurs de la proposition que je défends l'arrière-pensée de vouloir généraliser l'application de la force obligatoire, de chercher à l'imposer là où le besoin ne s'en fait pas sentir. La législation délimitera exactement les secteurs et les conditions dans lesquelles elle pourra être appliquée et les arrêtés d'exécution pourront toujours fournir au Conseil fédéral, à l'autorité politique, habilitée à sanctionner les décisions, la possibilité de prendre le maximum de précautions. C'est ce que l'on a fait s'agissant des contrats collectifs de travail, lesquels sont soumis à un examen extrêmement serré, effectué par des experts. La force obligatoire n'est accordée que s'il a été constaté que les dispositions en cause ne lèsent pas l'intérêt général, mais qu'au contraire, elles y sont conformes et que, de même, l'intérêt de la profession est sauvegardé.

Ces précautions sont à prendre, cela va sans dire aussi bien, s'agissant de la force obligatoire donnée à des décisions d'ordre économique qu'à des contrats collectifs de travail et je ne parviens pas à comprendre la différence que l'on peut faire entre les unes et les autres. L'autre jour M. le conseiller fédéral Stampfli a dit très justement qu'on ne pouvait pas demeurer rivé à la conception du libéralisme économique absolu, qu'il fallait s'écarter tout à la fois de l'anarchie de la liberté absolue et de la tyrannie d'un dirigisme généralisé. Une ligne médiane est à trouver. Cette ligne médiane ne consiste-t-elle pas dans l'organisation professionnelle fondée sur la déclaration de force obligatoire donnée aux conventions et décisions prises par les associations économiques?

C'est dans cette direction que je vois l'avenir économique du pays. Et je suis persuadé que, si l'on veut prendre la peine de peser attentivement les avantages de ce système, d'une part, les inconvénients de l'étatisme généralisé, d'autre part, on comprendra que la solution que je propose est celle qui répond le mieux aux exigences des temps que nous vivons. C'est dans cette conviction que je recommande à vos suffrages la proposition que je viens de motiver, quitte à en soumettre le texte à la commission pour le cas où des modifications d'ordre rédactionnel pourraient être désirées.

M. **Perrin**-La Chaux-de-Fonds: J'abonde dans le sens des considérations fort judicieuses que vient d'émettre M. Berthoud. On demande beaucoup aux entreprises industrielles, commerciales et artisanales. La paix sociale ne résultera pas de la seule assurance vieillesse, il faut la consolider par des œuvres de prévoyance et de solidarité dans le cadre professionnel. Pour cela la profession doit être prospère. Pour être prospère elle doit s'organiser. Pour qu'elle puisse s'organiser utilement il faut que l'organisation s'étende à tous les membres de la profession: une seule défection peut suffire à annihiler les efforts constructifs des autres. D'où précisément l'idée de conférer force obligatoire générale à des décisions de groupements ou d'associations, après avoir pris la précaution de s'adresser à des experts et de requérir une décision du gouvernement qui doit veiller, lui, à ce qu'aucun groupement n'empiète sur les droits d'autrui ni n'abuse de sa puissance.

S'il s'agissait de faire un saut dans l'inconnu les appréhensions manifestées par certains seraient compréhensibles. Mais le système a été expérimenté, en Suisse et à l'étranger. On est donc sur un terrain déjà prospecté et connu. D'autre part, nombreux sont les groupements de tous genres qui souvent ont déploré leur impuissance en face de quelques éléments irréductibles qui refusaient de se plier à la discipline collective.

C'est pourquoi je dois considérer le projet de revision de 1945 comme un recul par rapport à celui de 1939 parce qu'il lance par-dessus bord un des rares instruments de l'ordre professionnel nouveau dont on parle tant. En 1945, on est effrayé des velléités d'audace qu'on a eues en 1939. Pourtant l'expérience horlogère, en marge du droit, était d'une audace mitigée de prudence. Si elle aboutissait à un fiasco, sa portée était limitée à une industrie. Or la réussite de cette expérience a été brillante. Que veut-on de plus pour généraliser le système et le légaliser? Les moyens nouveaux qui ne sont pas révolutionnaires ne sont pas nombreux. Pour instituer un ordre professionnel nouveau, la force obligatoire des conventions et décisions est une trouvaille relativement récente. La restreindre, comme on le fait aujourd'hui, à certaines conventions collectives prive l'économie suisse d'un moyen inégalable pour donner de solides assises à la profession. Je reprends l'exemple, typique et qui s'impose chez nous, de l'industrie horlogère. Cette industrie actuellement demande au Conseil fédéral le renouvellement des arrêtés qui la protègent depuis plusieurs années et qui ont assuré sa prospérité. Or cette demande et l'arrêté que le Conseil fédéral, je n'en doute pas, va prendre, sont toujours dépourvus de bases strictement légales. C'est toujours en vertu des pleins pouvoirs que cet arrêté a été pris et renouvelé à plusieurs reprises. Si, aujourd'hui, vous refusez d'admettre la proposition que M. Berthoud, M. Humbert et moi-même vous faisons, il y aura encore moins de justification que par le passé. Donnons au moins à l'arrêté que le Conseil fédéral va prendre à nouveau pour l'industrie horlogère cette base fragile d'un projet d'article constitutionnel. Une fois que le peuple aura adopté les nouveaux articles, sans la proposition que nous faisons maintenant et que je défends, l'industrie horlogère, qui ne peut pas toujours vivre grâce à des arrêtés pris en vertu des pleins pouvoirs, sera acculée à un dilemme. Ou le régime actuel horloger disparaîtra ou bien il sera légalisé. Qui oserait envisager sa disparition alors qu'il a fait la prospérité de cette importante industrie? Mais je sais que dans certains milieux on émet l'opinion que l'article 31 bis, tel qu'il a été voté, suffira pour permettre de légiférer dans le sens des arrêtés d'exception actuels du Conseil fédéral. Pour moi, c'est une hérésie. En effet, cette disposition vise uniquement les branches économiques menacées dans leur existence. Or, si les mots ont un sens c'est qu'il faut que véritablement une industrie risque de disparaître du pays. C'est à ce moment qu'elle est menacée dans son existence; ce sera donc extrêmement rare, fort heureusement. Mais un cas beaucoup plus fréquent sera celui où la prospérité d'une entreprise, d'un groupe d'entreprises, d'une branche économique, sera compromise. Une industrie sera menacée non pas de disparaître, mais de voir sa prospérité aller toujours en diminuant, de sorte qu'elle ne serait plus à même de satisfaire aux lourdes charges sociales qu'on attend d'elle. Etre menacé dans son existence ou voir sa prospérité compromise sont deux notions absolument distinctes. On ne peut pas assimiler un cas à un autre. L'industrie horlogère pourra être menacée dans sa prospérité, mais, vraisemblablement, non dans son existence.

Le message du Conseil fédéral laisse entendre qu'il serait toujours partisan, au fond, de l'article 31 ter du projet de 1939. Je l'en félicite. S'il fait machine arrière, c'est probablement dans l'idée que le maintien de cette disposition pourrait compromettre le succès du vote populaire. Cette supposition est fondée sur les termes même du message du Conseil fédéral de 1945 où il reconnaît une fois encore les mérites du principe de la force obligatoire générale, mais déclare qu'un revirement de l'opinion publique assez général s'est produit et qu'il revient, lui aussi, à une autre notion. Je suis persuadé que cette appréciation n'est pas juste. Mon impression est que le peuple, dans sa grande masse, espère des changements profonds en sorte que, s'il devait écarter un projet, ce serait plutôt parce qu'il le jugerait trop timide que trop hardi. L'opinion de quelques membres de comités n'est pas celle du peuple entier. Ce n'est même pas toujours celle du groupement que les délégués représentent au sein de ces comités.

J'espère donc que la tendance novatrice de 1939 revivra et que vous admettrez l'article 31 ter, tel que nous le proposons.

Condrau, Berichterstatter: Die beiden Herren Kollegen Berthoud und Perrin schlagen uns vor, zwischen Art. 31bis und 31ter einen neuen Artikel einzuschalten. Was soll er enthalten? Er ist nichts anderes als der Art. 31ter des Entwurfes von 1939. Die beiden Antragsteller wollen die Allgemeinverbindlichkeit für Verbandsbeschlüsse und Vereinbarungen. Man hatte sich seinerzeit entschlossen, zwischen dem Einzelnen und dem Staat ein Organ einzuschalten und den Verbänden und Berufsorganisationen besondere Befugnisse zuzuteilen. Gewisse Vorteile sind damit verbunden: Man entlastet den Staat; man gibt den Organisationen eine stärkere Autonomie usw. Die Berufsverbände würden die Möglichkeit haben, ihre Beschlüsse mit einem gewissen Nachdruck und Zwang durchzuführen, auch gegen jene, die ausserhalb der Organisation stehen. Nun hat sich aber im Verlauf der Diskussion über die Wirtschaftsartikel gerade gegen solche Verbandsbeschlüsse ein sehr starker Widerstand geltend gemacht. Aus den Vernehmlassungen der Wirtschaftsorganisationen von 1943 und namentlich aus jenen von 1944 hat sich klar ergeben, dass der Widerstand gegen den Entwurf von 1939 hier am grössten ist. Die verschiedenen Wirtschaftsorganisationen haben sich inzwischen verständigt. Es ist namentlich der Schweizerische Gewerbeverband, der hier ein Opfer bringt, wenn er auf den früheren Art. 31ter verzichtet. Verbandsbeschlüsse sollen also in Zukunft nicht mehr allgemein verbindlich erklärt werden können. An den Gesamtarbeitsverträgen, die uns heute sehr geläufig sind, will man durchaus festhalten. Die bezügliche Verfassungsgrundlage finden Sie im neuen Art. 34ter.

In der Kommission ist auch die Frage aufgeworfen worden, ob nicht auch interne Vereinbarungen ausser denjenigen, die das Arbeitsverhältnis betreffen, allgemein verbindlich erklärt werden können. Der Bundesrat spricht von solchen Vereinbarungen in der Botschaft auf S. 11. Er hat sich kürzlich nochmals damit befasst und die Ausführungen der Botschaft bestätigt. Er geht dabei von der Überlegung aus, dass die Revision der Wirtschaftsartikel ganz allgemein nicht auf eine Einengung, sondern auf eine Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf wirtschaftlichem Gebiete abzielt. Es wäre deshalb nicht verständlich, wenn der Bundesgesetzgeber die ihm schon heute zustehenden und von ihm auch tatsächlich ausgeübten Kompetenzen nicht weiterhin behalten sollte. Bisher hat er sich darauf beschränkt, bestimmte Fragen, die ihm zur gesetzlichen Regelung übertragen wurden, durch die Berufsverbände ordnen zu lassen und die von ihnen getroffenen Regelungen dann allgemein verbindlich zu erklären. Hierfür liegen verschiedene Beispiele vor. Herr Bundesrat Stampfli hat in der Kommission auf einige Beispiele hingewiesen: Bundesbeschluss vom 13. Oktober 1922 betreffend die Stickereiindustrie, mit dem der Bundesrat die mitinteressierten Verbände zu Vereinbarungen über Stickereipreise und Löhne ermächtigte; das Gesetz über die Schifflilohnstickerei vom 23. Dezember 1932; das Gesetz vom 11. Juni 1934 über die wöchentliche Ruhezeit und namentlich auch der Bundesbeschluss vom 13. März 1936 zum Schutze der Uhrenindustrie. Solche Vereinbarungen, die auf der Bundesgesetzgebung beruhen, sollen auch künftighin allgemein verbindlich erklärt werden können. Der Bund delegiert in diesen Fällen seine Kompetenz zur Regelung bestimmter Verhältnisse den nächstbeteiligten Kreisen und Berufen.

Der heutige Entwurf bedeutet einen Kompromiss zwischen dem Wunsche, der im Jahre 1939 zum Ausdruck kam, und den Bedenken, die im Verlauf der Diskussion geltend gemacht wurden. Ich möchte Sie bitten, den Antrag der beiden Herren Berthoud und Perrin abzulehnen.

M. **Pini,** rapporteur: La proposition Berthoud-Perrin reprend la rédaction de l'article 34ter que le Conseil fédéral avait voulu biffer, après avoir entendu le préavis des organisations centrales. En commission, personne n'a repris cette proposition, de sorte que la suppression de l'article 34ter, qui posait les bases constitutionnelles pour la force obligatoire des conventions des organisations économiques, devait être considéré comme acquise.

Après avoir lu le message, vous savez à quoi en est la question. Ensuite des longues discussions de 1938 à 1939, le Conseil fédéral avait à nouveau soumis le texte aux organisations intéressées. Après le vote des Chambres sur le message du 9 mars 1944, ces organisations se sont déclarées opposées au maintien de la disposition. L'Union suisse des arts et métiers elle-même s'est prononcée dans ce sens.

MM. Berthoud et Perrin croient que d'importants secteurs de l'économie auraient besoin d'une clause telle que celle de l'article 34ter, afin de discipliner la profession. Je dois préciser que la commission a vu dans la suppression de l'article 34ter un moyen de fortifier la position politique de la revision constitutionnelle. On a craint, en effet, en son temps, qu'une telle disposition puisse favoriser une évolution de l'économie suisse vers la corporation, vers le cercle clos et la suppression de la liberté du commerce et de l'industrie — soit de la libre concurrence — nécessaire pour le consommateur.

M. le professeur Walther Burckhardt, que je considère encore maintenant comme une sommité du droit constitutionnel, avait, en 1934, invité les juristes à ne pas introduire dans le droit constitutionnel suisse la notion de la délégation de pouvoir aux organisations économiques, placées entre l'individu et l'Etat. Il s'exprimait en ces termes:

«Wenn man in die alte, aus Bund, Kantonen und Gemeinden bestehende Mühle, die manchmal recht mühsam arbeitet und mitunter mehr klappert als mahlt, noch einen Wahlgang einfügen will, muss man sich das Zusammenspiel dieser Teile wohl überlegen, damit nicht das ganze Triebwerk stillsteht».

Telle était l'argumentation défendue dans les milieux juridiques en 1934 déjà. Je retiens son actualité après plus de six ans. Il est vrai que l'article 34ter proposé et accepté en 1939 avait subordonné l'obligation générale à toute une série de prudentes restrictions. Il fallait avant tout le jugement d'une commission d'experts. Le Conseil fédéral devait juger, d'autre part, si la décision des organisations économiques était, oui ou non, dans l'intérêt général du pays.

Il est préférable d'accepter le système beaucoup plus souple présenté dans le projet actuel. Le Conseil fédéral a du reste déclaré dans son message que le législateur fédéral a la faculté d'édicter dans des

décrets spéciaux la clause obligatoire générale pour la réglementation de questions particulières. C'est le cas des décrets fédéraux qui ont été rappelés par M. Condrau et que je résume brièvement: Le décret du 13 octobre 1922, sur l'industrie de la broderie, prévoit une clause obligatoire générale à propos des prix et salaires; le réglement d'exécution du 11 juin 1934 sur les vacances permet aux gouvernements cantonaux de donner caractère obligatoire général aux décisions des organisations professionnelles. Le décret fédéral du 13 mars 1936, complétant le décret du 30 décembre 1935 pour la protection de l'industrie horlogère, prévoit aussi une clause semblable. Le décret sur la protection de l'hôtellerie et celui qui est relatif au travail à domicile, prévoient qu'une garantie de prix minimum peut-être donnée avec la clause générale. Le régime de notre système est par conséquent le suivant: Ou bien un secteur économique est sain, et alors on ne doit pas avoir peur de retourner au régime de liberté. M. Berthoud nous a demandé quel serait le régime dans l'industrie horlogère si l'article 34ter tombait. Je réponds. Je retiens que si l'industrie horlogère ne peut pas être classifiée entre les branches économiques menacées dans leur existence, c'est le système contractuel, celui des conventions qui doit assurer la discipline et l'organisation de la profession. Ou bien alors le groupement est menacé dans son existence, et alors on pourra toujours déroger à la liberté de commerce sur la base de l'article 31bis, alinéa *b)*. Ce régime est suffisant pour concilier la liberté avec les nécessités des professions menacées dans leur existence. Je vous prie par conséquent de ne pas accepter la proposition de MM. Berthoud et Perrin, mais de voter, au contraire, le projet du Conseil fédéral, adopté par la commission unanime.

Häberlin: Entschuldigen Sie, dass ich heute morgen zum zweitenmal das Wort ergreife. Ich verspreche Ihnen, auch im zweimaligen Anlauf die amputierte Redezeit von 10 Minuten nicht zu überschreiten.

Wenn der Staat die Kompetenz erhält, bestimmte Abmachungen verbindlich zu erklären für Personen, die an diesen Abmachungen nicht beteiligt waren, ja sich vielleicht ganz bewusst davon fernhalten wollten, so ist das ein ausserordentlich evidenter und tiefgreifender Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit. Nicht umsonst war denn auch diese Allgemeinverbindlicherklärung von Anfang an ein neuralgischer Punkt im ganzen Werk der Revision der Wirtschaftsartikel. Es geht um die wichtige grundsätzliche Frage, ob im wirtschaftlichen wie im politischen Leben die Freiheit, sich mit Gleichgesinnten zusammenzuschliessen, ihre Ergänzung finden soll im Rechte, sich auch von Bindungen einer bestimmten Koalition fernzuhalten, konkret gesprochen, um die Stellungnahme für oder wider die sog. Outsider.

Es mag merkwürdig erscheinen, dass ich, der ich mich schon sehr früh einer politischen Organisation eingefügt habe und seit vielen Jahren im Dienste eines Wirtschaftsverbandes stehe, trotzdem eine tiefsitzende Sympathie empfinde für alle jene Kraftnaturen, die es wagen, ihr Leben ganz auf eigene Faust zu leben. Auf jeden Fall wende ich mich strikte gegen jene Auffassung, die hinter jedem Outsider einen polizeiwidrigen Querulanten erblicken will, den zur Raison zu bringen geradezu im öffentlichen Interesse liege.

Gewiss gibt es unter den Outsidern Exemplare, die sich von ausserordentlich wenig edeln Beweggründen leiten lassen. Sie wollen sich von sozialen Lasten drücken oder haben auch sonst allen Grund, die nähere Bekanntschaft mit ihren Berufskollegen zu scheuen. Diese haben in mir keinen Fürsprecher. Aber vergessen Sie ob ihnen nicht, dass es daneben Leute gibt, die unorganisiert bleiben aus Gründen, die durchaus respektabel sind. Es gibt — oder ich will einmal annehmen, die Möglichkeit sei nicht ausgeschlossen, dass es so sei — Verbände, die eine sehr anfechtbare Politik treiben. Daneben gibt es aber auch Menschen, die nun einfach in keine Organisation hineinpassen, die in ihrer Ungebärdigkeit ausserordentlich unbequem sind, die wir aber doch ertragen müssen. Das sind Männer, wie sie in der Vergangenheit die Wirtschaft sehr gefördert haben, und wie wir sie in der Wirtschaft von heute und morgen brauchen. Aus diesen Überlegungen heraus müssen Sie es verstehen, dass wir uns nur ausserordentlich zögernd mit der Institution der Allgemeinverbindlicherklärung abfinden können und dass wir nur zustimmen können unter der Voraussetzung, dass dieses Experiment — wir empfehlen es nach wie vor als ein solches — mit allen nötigen Kautelen versehen wird. Unter diesem Gesichtspunkt ist für uns der Antrag Berthoud nicht annehmbar, weil er einmal auch die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsbeschlüssen und weil er zweitens hinsichtlich der Anwendbarkeit dieser Allgemeinverbindlicherklärung keinerlei Grenzen vorsieht. Auf der andern Seite betrachten wir die Neufassung von Art. 34ter in der Fassung des Bundesrates und der Kommission als einen Kompromiss, dem wir nicht ohne Zögern zustimmen, dem wir jedenfalls im Sinne eines Entgegenkommens keine Opposition machen wollen. Die Annahme des Antrages Berthoud aber, das möchte ich hier ganz deutlich erklären, bedeutete nach meiner Auffassung ein Scheitern des ganzen Revisionswerkes. Wir beantragen daher Ablehnung dieses Antrages.

Bundesrat **Stampfli:** Die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen war von jeher eine sehr umstrittene Frage. Nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen und Einschränkungen kam der Bundesrat in seiner ursprünglichen Vorlage über die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung dazu, sie auch auf einseitige Vereinbarungen vorzusehen: Begutachtung durch Sachverständige; sie durften nicht gegen Minderheitsinteressen verstossen; sie durften die Verbandsfreiheit nicht verletzen usw.; also eine ganze Reihe von Kautelen, die einen Missbrauch verhindern sollten.

Im Nationalrat ist dann allerdings die Möglichkeit der Anwendung der Allgemeinverbindlicherklärung auf Verbandsvereinbarungen ausgedehnt worden. Ursprünglich war die Allgemeinverbindlicherklärung beschränkt auf die Gebiete des Berufsbildungswesens, der Arbeitsbedingungen, der sozialen Nebenleistungen und des unlautern Wettbewerbs. Es war dann Herr Berthoud, der damals den Antrag stellte, dass der Gesetzgeber die Sachgebiete zu bezeichnen habe, für welche die Allge-

meinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsvereinbarungen angewendet werden könne. Das war eine bedeutende Erweiterung. Es ist deshalb nicht verwunderlich, wenn bei der Wiederaufnahme der Beratungen über die Wirtschaftsartikel im Jahre 1944 gerade die Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsvereinbarungen auf scharfen Widerstand stiess und von seiten des Handels und der Industrie, aber auch aus Konsumentenkreisen, vom Verzicht auf diese Möglichkeit die Zustimmung zur Vorlage abhängig gemacht wurde. So ist dann der Gewerbeverband, für den das ein grosses Opfer bedeutete, dazu gekommen, die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsvereinbarungen im früheren Art. 31ter fallen zu lassen.

Nun haben die Herren Berthoud und Perrin diese Bestimmung wieder aufgenommen, und zwar, wie ihren Ausführungen zu entnehmen war, hauptsächlich mit Rücksicht auf die bestehenden Vereinbarungen in der Uhrenindustrie. Diese beiden Herren haben darauf hingewiesen, wie sehr sich die neue Ordnung in der Uhrenindustrie bewährt habe; insbesondere dank der Verbindlicherklärung der Preise sei es möglich gewesen, die Prosperität in dieser Industrie zu erhalten. Das ist richtig. Man hat damit Preisunterbietungen verhindern können, die in früheren Zeiten diese Industrie in eine schwierige Situation gebracht haben. Aber die Ursache der Prosperität liegt nicht nur in diesen verbindlichen Preisfestsetzungen, sondern doch wohl in erster Linie in der günstigen Konjunktur. Während der Kriegsjahre bestand im Auslande gar keine Konkurrenz. In den Ländern, in denen früher eine solche vorhanden war, wurden ihre Betriebe auf die Bedürfnisse des Krieges, auf die Herstellung von Kriegsmaterial und Munition umgestellt. Das war doch die Hauptursache der andauernden Prosperität der Uhrenindustrie. Daneben gebe ich zu, dass die Verbindlicherklärung der Preise Auswüchse und Krisenerscheinungen, wie sie früher aufgetreten sind, zu verhindern vermochte.

Herr Perrin befindet sich im Irrtum, wenn er annimmt, dass der Bundesratsbeschluss, der die Möglichkeit der verbindlichen Festsetzung der Preise in der Uhrenindustrie vorsieht, auf die ausserordentlichen Vollmachten des Bundesrates gestützt wurde. Das ist nicht der Fall. Dieser Bundesratsbeschluss datiert aus dem Jahre 1936. Er basiert einmal auf dem Art. 34ter der jetzigen Bundesverfassung, insbesondere aber auf dem Bundesbeschluss über die wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber dem Ausland.

Also die Rücksichtnahme auf die Uhrenindustrie macht es nicht notwendig, dass wir den Art. 31ter der ursprünglichen Vorlage über eine Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung beibehalten.

Nun die Frage: Sind die Einwendungen aus Handel und Industrie und auch aus Konsumentenkreisen gegen die Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsvereinbarungen begründet?

Lediglich die Erwägung, dass diese Kreise der Vorlage in der Volksabstimmung Opposition machen würden, wäre selbstverständlich noch kein genügender Grund dafür, um ihrem Wunsche gemäss Art. 31bis, d. h. die Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsvereinbarungen, fallen zu lassen. Es müssen gewichtigere Gründe vorhanden sein. Nun hat Ihnen mein Vorredner, Herr Nationalrat Häberlin, ausgeführt, dass die Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Vereinbarungen nicht ohne Bedenken sei. Sie kann, wenn sie eine zu grosse Ausdehnung annimmt, zu einer Verkrampfung und einer Erstarrung der Wirtschaft führen. Ich muss Ihnen schon sagen: Die Erfahrungen, die ich mit der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (das bleibt ja, diese sollen ausdrücklich vorbehalten werden) gemacht habe, beweisen, dass, wenn schon einmal die Möglichkeit zur Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen besteht, jeweilen beide Beteiligte, beide Verbände, das Bedürfnis haben, davon zu profitieren und dass es dann für die Behörden nicht immer leicht ist, sich solchen Begehren zu widersetzen. Je mächtiger die Verbände sind, um so schwieriger ist es für die Behörden, Begehren Widerstand zu leisten, von denen man nicht unbedingt behaupten kann, dass sie auf das Gesamtinteresse in genügendem Masse Rücksicht nehmen. Wer ist in der Regel der Leidtragende? Der Konsument; denn es ist noch bald einmal möglich, eine Vereinbarung zustande zu bringen zwischen zwei Verbänden, der die Beteiligten beider Gruppen zustimmen, wenn ein anderer, ein Dritter, die Kosten bezahlt. Es besteht eine gewisse Gefahr, dass dann eben unter dem Druck der Verbände die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen einen Umfang annimmt, dass dadurch der Wirtschaft Lasten aufgeladen werden, die ihre Konkurrenzfähigkeit, ihre Lebensfähigkeit beeinträchtigen, und deshalb kann man diesen Einwendungen auch die sachliche Berechtigung nicht absprechen.

Nun hat Herr Nationalrat Berthoud ausgeführt, dass ja der Bundesrat selber in seiner Ergänzungsbotschaft, Seite 11, Ausführungen gemacht habe, welche die beste Rechtfertigung für die Berechtigung der Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen seien. Der Bundesrat hat sich in seiner Ergänzungsbotschaft, wie das übrigens soeben von Herrn Nationalrat Dr. Condrau erwähnt worden ist, lediglich dahin geäussert, dass auch mit dem Verzicht auf Art. 31ter die Allgemeinverbindlicherklärung von einseitigen Verbandsabmachungen die Allgemeinverbindlicherklärung noch nicht ganz dahinfalle, dass sie innerhalb gewisser Grenzen immer noch möglich sei, weil das schon bisher der Fall war. Herr Condrau und Herr Pini haben eine Reihe von Erlassen angeführt, durch welche die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen ermöglicht worden ist, so in der Uhrenindustrie, ferner im Gastwirtschaftsgewerbe die Allgemeinverbindlicherklärung z. B. der Trinkgeldordnung, in der Stickereiindustrie die Verbindlicherklärung der Stichpreise. Das war schon bisher möglich und das wird im bisherigen Umfange auch in Zukunft möglich sein, nämlich da, wo der Bund bereits das Recht der Gesetzgebung hat, wo er selber den Auftrag hat, durch Verordnung eine Materie zu ordnen. Statt dass der Gesetzgeber selber kraft seiner Gesetzgebungsbefugnisse Zwangsvorschriften aufstellt, kann er es den Beteiligten überlassen, die betreffenden Angelegenheiten zu ordnen und dann

die Möglichkeit zur Verfügung stellen, diese Vereinbarung für den ganzen Berufszweig verbindlich zu erklären, also auch für diejenigen, die ihr nicht zugestimmt haben. Es ist nicht einzusehen, warum es nicht zulässig sein sollte, dass der Bundesgesetzgeber, statt dass er selber Zwangsvorschriften im Rahmen seiner Gesetzgebung aufstellt, die Ordnung einer solchen Spezialfrage den Beteiligten überlässt. Das genügt vollkommen; weiter zu gehen ist nicht nötig und würde der Vorlage eine einflussreiche und starke Gegnerschaft schaffen. Ich empfehle Ihnen in Übereinstimmung mit den beiden Kommissionsreferenten, den Antrag der Herren Berthoud und Perrin abzulehnen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Berthoud-Perrin-Humbert: 10 Stimmen
Dagegen: Grosse Mehrheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 2. Oktober 1945.
Séance du 2 octobre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 528 hiervor — Voir page 528 ci-devant.

Art. 31ter der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1. Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung die Führung von Betrieben des Wirtschaftsgewerbes von der persönlichen Befähigung und die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen, sofern dieses Gewerbe durch übermässige Konkurrenz in seiner Existenz bedroht ist. Dabei ist der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen.

Minderheit

(Herzog, Giovanoli, Gitermann, Schmid-Zürich, Spühler, Von der Aa, Weber-Bern):

[1]... von Betrieben des Wirtschaftsgewerbes (Alkoholwirtschaften, Bars, Warenhaus- und Selbstbedienungsrestaurants) von der persönlichen..... ... sofern dieses Gewerbe... in seiner Existenz bedroht ist.

(2. Satz streichen.)

Antrag Barben.

... sofern dieses Gewerbe in seiner Existenz bedroht ist, wobei die Interessen der Volksgesundheit mit zu berücksichtigen sind.

Antrag Eggenberger.

Streichen.

Art. 31 de la constitution.

Proposition de la commission.

Majorité:

[1] Les cantons ont le droit de subordonner, par voie législative, l'exploitation des cafés et restaurants à des capacités personnelles et le nombre des établissements à un besoin, en tant que cette branche est menacée dans son existence par une concurrence excessive. Les dispositions s'y rapportant devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'établissements pour le bien-être public.

Minorité

Herzog, Giovanoli, Gitermann, Schmid-Zurich, Spühler, Von der Aa, Weber-Berne):

[1] ... l'exploitation des cafés et restaurants (débits de boissons alcooliques, bars, restaurants de grands magasins et restaurants où les clients se servent eux-mêmes) à des capacités... en tant que cette branche est menacée dans son existence par une concurrence excessive. (Biffer la 2e phrase.)

Proposition Barben.

... en tant que cette branche est menacée dans son existence, tout en tenant compte des intérêts de la santé publique.

Proposition Eggenberger.

Biffer.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Art. 31ter finden Sie 2 Anträge der Kommission, einen Antrag der Mehrheit und einen Antrag der Minderheit. Zudem sind zu diesem Artikel noch drei weitere Anträge eingegangen. Die beiden Anträge Barben und Eggenberger betreffen den ersten Absatz und der Antrag Odermatt den zweiten Absatz des Artikels. Ich glaube, es dürfte der Klarheit dienen, wenn ich kurz Aufschluss gebe, worum es sich hier handelt. Wir haben eingangs unserer Beratungen bereits festgestellt, dass die Kantone im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit über die Ausübung von Handel und Gewerbe legiferieren können. Dieser Grundsatz wird in Art. 31, Abs. 2, noch besonders hervorgehoben. In Art. 31bis haben wir heute morgen festgestellt, dass der Bund die Befugnis hat, über Handel und Gewerbe zu legiferieren und Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit zu machen.

Hier in Art. 31ter ist nun auch die Möglichkeit gegeben, dass die Kantone unter gewissen Voraussetzungen von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Sie wissen, dass die Kantone das heute schon in einem beschränkten Mass tun können. Als man seinerzeit auf Grund einer Verfassungsrevision von 1885 über die gebrannten Wasser legiferierte, hat man den Kantonen die

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	10
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	02.10.1945
Seite Page Pagina	528-554
Ref. No	20 033 731

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

die Möglichkeit zur Verfügung stellen, diese Vereinbarung für den ganzen Berufszweig verbindlich zu erklären, also auch für diejenigen, die ihr nicht zugestimmt haben. Es ist nicht einzusehen, warum es nicht zulässig sein sollte, dass der Bundesgesetzgeber, statt dass er selber Zwangsvorschriften im Rahmen seiner Gesetzgebung aufstellt, die Ordnung einer solchen Spezialfrage den Beteiligten überlässt. Das genügt vollkommen; weiter zu gehen ist nicht nötig und würde der Vorlage eine einflussreiche und starke Gegnerschaft schaffen. Ich empfehle Ihnen in Übereinstimmung mit den beiden Kommissionsreferenten, den Antrag der Herren Berthoud und Perrin abzulehnen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Berthoud-Perrin-Humbert: 10 Stimmen
Dagegen: Grosse Mehrheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 2. Oktober 1945.
Séance du 2 octobre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 528 hiervor — Voir page 528 ci-devant.

Art. 31ter der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1. Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung die Führung von Betrieben des Wirtschaftsgewerbes von der persönlichen Befähigung und die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen, sofern dieses Gewerbe durch übermässige Konkurrenz in seiner Existenz bedroht ist. Dabei ist der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen.

Minderheit

(Herzog, Giovanoli, Gitermann, Schmid-Zürich, Spühler, Von der Aa, Weber-Bern):

[1]... von Betrieben des Wirtschaftsgewerbes (Alkoholwirtschaften, Bars, Warenhaus- und Selbstbedienungsrestaurants) von der persönlichen..... ... sofern dieses Gewerbe... in seiner Existenz bedroht ist.

(2. Satz streichen.)

Antrag Barben.

... sofern dieses Gewerbe in seiner Existenz bedroht ist, wobei die Interessen der Volksgesundheit mit zu berücksichtigen sind.

Antrag Eggenberger.

Streichen.

Art. 31 de la constitution.

Proposition de la commission.

Majorité:

[1] Les cantons ont le droit de subordonner, par voie législative, l'exploitation des cafés et restaurants à des capacités personnelles et le nombre des établissements à un besoin, en tant que cette branche est menacée dans son existence par une concurrence excessive. Les dispositions s'y rapportant devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'établissements pour le bien-être public.

Minorité

Herzog, Giovanoli, Gitermann, Schmid-Zurich, Spühler, Von der Aa, Weber-Berne):

[1] ... l'exploitation des cafés et restaurants (débits de boissons alcooliques, bars, restaurants de grands magasins et restaurants où les clients se servent eux-mêmes) à des capacités... en tant que cette branche est menacée dans son existence par une concurrence excessive. (Biffer la 2e phrase.)

Proposition Barben.

... en tant que cette branche est menacée dans son existence, tout en tenant compte des intérêts de la santé publique.

Proposition Eggenberger.

Biffer.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Art. 31ter finden Sie 2 Anträge der Kommission, einen Antrag der Mehrheit und einen Antrag der Minderheit. Zudem sind zu diesem Artikel noch drei weitere Anträge eingegangen. Die beiden Anträge Barben und Eggenberger betreffen den ersten Absatz und der Antrag Odermatt den zweiten Absatz des Artikels. Ich glaube, es dürfte der Klarheit dienen, wenn ich kurz Aufschluss gebe, worum es sich hier handelt. Wir haben eingangs unserer Beratungen bereits festgestellt, dass die Kantone im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit über die Ausübung von Handel und Gewerbe legiferieren können. Dieser Grundsatz wird in Art. 31, Abs. 2, noch besonders hervorgehoben. In Art. 31bis haben wir heute morgen festgestellt, dass der Bund die Befugnis hat, über Handel und Gewerbe zu legiferieren und Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit zu machen.

Hier in Art. 31ter ist nun auch die Möglichkeit gegeben, dass die Kantone unter gewissen Voraussetzungen von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Sie wissen, dass die Kantone das heute schon in einem beschränkten Mass tun können. Als man seinerzeit auf Grund einer Verfassungsrevision von 1885 über die gebrannten Wasser legiferierte, hat man den Kantonen die

Befugnis eingeräumt, mit Rücksicht auf das öffentliche Wohl gewisse Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit vorzukehren. Es ging um den Kampf gegen den Alkoholismus. Im neuen Art. 31ter ist dieser Gedanke übernommen und erweitert worden. Während die bisherigen Bestimmungen nur gewerbepolizeilichen Charakter hatten, erhalten die neuen einen gewerbepolitischen. Die Kantone resp. die Gemeinden haben die Möglichkeit, die Zahl der Wirtschaften an einem Ort auf das Bedürfnis einzuschränken, sofern diese Gewerbe in ihrer Existenz bedroht sind. Gewöhnlich geschieht das so, dass man im Verhältnis zur Einwohnerschaft eine Wirtschaft auf 100, 150 oder 200 Einwohner zulässt. Sobald die Zahl der Wirtschaften nicht in diesem Verhältnis zur Einwohnerschaft steht, haben die Gemeinden die Möglichkeit, neue Patente zu verweigern.

Im heutigen Entwurf will man einen Schritt weitergehen. Neben dem Bedürfnis soll auch noch die Befähigung eingeführt werden können. Kantonal bzw. kommunal kann man verlangen, dass derjenige, der ein Gasthaus eröffnen will, sich über die Befähigung ausweist. Sie finden darum im ersten Satz des Art. 31ter die Möglichkeit, die Handels- und Gewerbefreiheit einzuschränken und die Patenterteilung abhängig zu machen von der Befähigung und der Zahl der Betriebe.

Mit Bezug auf die Alkohol ausschenkenden Wirtschaften ist man einig; die Minderheit der Kommission möchte aber mit Bezug auf die alkoholfreien Wirtschaften eine Änderung treffen. Im Entwurf des Bundesrates und im Antrag der Kommissionsmehrheit ist vorgesehen, dass die Bedürfnisklausel und die Befähigungsklausel, wenn ich sie so nennen darf, auch für die alkoholfreien Wirtschaften gelten soll. Ich glaube, das ist richtig. Schon in früheren Beratungen wurde festgestellt, dass es oft vorkommt, dass alkoholfreie Wirtschaften mit der Zeit in alkoholausschenkende übergehen. Es ist bekannt, dass die Polizeidirektoren den dringenden Wunsch ausgesprochen haben, dass mit Bezug auf die alkoholfreien Wirtschaften die Beschränkungsmöglichkeit gegeben werde. Es ist nicht so, dass die Cafés und alkoholfreien Unternehmen immer nur das allgemeine Wohl im Auge haben. Wir wollen unsere Anerkennung aussprechen für das, was die Frauenvereine da und dort getan haben. Der neue Art. 31ter sieht die Möglichkeit vor, dass wenigstens dort, wo das Gastwirtschaftsgewerbe bereits in seiner Existenz gefährdet ist auch die Eröffnung alkoholfreier Wirtschaften vom Bedürfnis abhängig gemacht werden kann.

Im neuen Artikel ist auch vorgesehen, dass auch die Eröffnung von Lichtspieltheatern vom Bedürfnis abhängig gemacht werden könne. Die Kommission hat sich überzeugen lassen, dass die Lichtspieltheater vielleicht besser der Bundesgesetzgebung zu unterstellen seien. In unserer Kommission hat sich Herr Bundesrat Etter dahin ausgesprochen, dass die Erfahrungen der letzten Jahre ihn dazu geführt haben, das zu befürworten. In Art. 31ter soll deshalb der Satz „Lichtspieltheatergewerbe" gestrichen werden. Unseren Beratungen hat auch Herr Dr. Mauerhofer, Sekretär der Filmkammer, beigewohnt. Er hat uns kurz über das Filmwesen orientiert. Wir haben in der Schweiz eine gewisse Filmproduktion, die sich in der Hauptsache auf Zürich, Basel und Genf beschränkt. Viel stärker ist die ausländische Filmproduktion, die sich überall geltend macht, so dass wir uns gegen eine eigentliche Überfremdung zu wehren haben. Wichtig ist der Filmverleih. Wir haben in der Schweiz 38 Firmen, die das besorgen. Hier ist das Ausland massgebend. Wir kennen z. B. 8 amerikanische Verleihanstalten, die über 50% der Filme besorgen. Wie viel Lichtspielsäle besitzen wir? Wir haben in der Schweiz heute 330 Kinos, die täglich von rund 100 000 Personen besucht werden, also im Jahre rund 35 Millionen Besucher. Die Schlüsselstellung im ganzen Filmwesen liegt in der Verleihung, gegenüber den Verleihanstalten sind die Kantone machtlos. Hier kann nur die Bundesgesetzgebung helfen. Die Kommission hat sich überzeugen lassen, dass man im Art. 31ter das Wort „Lichtspieltheatergewerbe" besser streicht und die Kompetenz, hier zu legiferieren, dem Bund überträgt.

Zum Art. 31ter, 1. Abs., haben wir zwei Anträge aus der Ratsmitte. Herr Kollega Barben möchte hier die Worte streichen, dass die Einschränkung der Wirtschaften von der Existenzgefährdung abhängig gemacht wird. Wir glauben, dass man nicht so weit gehen sollte und wollen den ursprünglichen Text beibehalten. Der Antrag von Herrn Kollega Eggenberger geht dahin, den ersten Absatz des Art. 31ter überhaupt zu streichen. Zweck seines Streichungsantrages ist, die alkoholfreien Wirtschaften ganz frei zu belassen. Mit Bezug auf den redaktionellen Text des gedruckten Antrages der Mehrheit dürfte man ohne weiteres, statt „Wirtschaftsgewerbe" das Wort „Gastwirtschaftsgewerbe" verwenden. Der Ausdruck „Gastwirtschaftsgewerbe" dürfte dem Sinn besser entsprechen.

Im zweiten Absatz finden Sie eine Generalklausel mit Bezug auf die Einschränkungsmöglichkeiten. Sie wissen, dass die Kantone die Möglichkeit haben, innerhalb des Rahmens der Handels- und Gewerbefreiheit zu legiferieren. Sie sollen ausnahmsweise auch in weiterem Sinne die Möglichkeit erhalten, einschränkende Massnahmen zu erlassen, sofern der Bund sie dazu befugt. Dieser Sinn hat nun der zweite Absatz von Art. 31ter. Die Kommission — hier gehen Mehrheit und Minderheit einig — hat eine neue Formulierung gesucht, die besagt: „Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse ermächtigen, Vorschriften zu erlassen auf Gebieten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen usw." Herr Kollege Odermatt möchte den gleichen Gedanken, der bereits in diesem Absatz enthalten ist, in anderer Form zum Ausdruck bringen und noch einen Schritt weiter gehen. Ich glaube aber, dass er nach Anhören der Diskussion vielleicht doch dazu kommen sollte, den Antrag fallen zu lassen und mit der Formulierung der Kommission zufrieden zu sein. In diesem zweiten Absatz will die Kommission zum Ausdruck bringen, dass der Bund die Kantone unter Umständen ermächtigen kann, auch auf andern Gebieten die Handels- und Gewerbefreiheit einzuschränken, sofern sie das wünschen und sofern sie das auch begründen können. Praktisch dürfte eine

solche Einschränkung nur für die lit. *a* und *b* des vorgenannten Art. 31bis in Frage kommen.

Abschliessend möchte ich Ihnen beantragen, den Antrag der Mehrheit in Abs. 1 anzunehmen und sämtliche Anträge, die dem gegenüber stehen, abzulehnen. Mit Bezug auf Abs. 2 empfehlen wir Ihnen, den Antrag der Kommission dem Antrag Odermatt vorzuziehen.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: L'article 31ter pose les principes généraux relatifs à la compétence des cantons. C'est là un problème qui a toujours suscité un grand intérêt surtout dans les régions du pays où les traditions et la nécessité du fédéralisme sont très marquées. Au cours des discussions de 1938 et de 1939 déjà, un certain nombre de députés romands, parmi lesquels notre éminent président, M. Aeby, ainsi que MM. Cottier et Picot, avaient préconisé un élargissement des compétences cantonales. La même tendance s'était manifestée à la commission avec la proposition Hirzel, de même qu'au sein du conseil avec la proposition de M. Odermatt et, pour l'article 34ter, par un amendement de M. Quartenoud.

Il est bon de souligner avant tout que l'application des principes constitutionnels dans la législation fédérale devra nécessairement tenir compte de la structure fédérative du pays. Le rouleau compresseur d'une législation centralisatrice ne se concilie pas avec le génie politique de notre pays; le message de 1937 le disait déjà clairement en ces termes: «Il est dans la nature des choses que la législation établie par la Confédération tienne soigneusement compte de la structure fédérative de notre pays. La législation d'ordre économique ne fait pas exception; elle devra donc, à l'avenir comme précédemment, charger les cantons d'exécuter sur une grande échelle les mesures nécessaires. Dans de nombreux domaines, ce sont les cantons qui agiront, la Confédération se bornant à les soutenir. Les cantons devront en tout cas être appelés à collaborer dans une large mesure à l'exécution de la législation fédérale. Les lois fédérales devront par conséquent être suffisamment souples pour permettre aux cantons d'adapter les mesures d'exécution aux conditions particulières de leur économie.»

Cela ne veut pas dire que l'on doive oublier ce que disait déjà le message, à savoir que la Suisse est un seul territoire économique et qu'il ne saurait être question de le diviser en 25 parties.

Avant d'aborder cette question de la compétence des cantons, délimitée par le deuxième alinéa, il convient d'examiner la portée du premier alinéa.

Le premier alinéa de l'article 34ter précise la compétence des cantons à subordonner l'ouverture des cafés et restaurants à la clause du besoin, en tant que ces établissements sont menacés dans leur existence par une concurrence excessive. Comme vous le voyez, cet alinéa diffère sensiblement du texte en vigueur, lequel admet les dérogations à la liberté du commerce non seulement dans le but d'encourager la lutte contre l'alcoolisme, mais aussi afin d'améliorer le sort des classes moyennes. Nous trouvons donc dans ce texte des préoccupations d'ordre économique et non pas seulement de police. Le texte actuel ne parle que des auberges, des cafés et des restaurants. Cependant on n'a pas voulu prévoir un régime spécial pour les restaurants sans alcool. On a estimé en effet qu'eux aussi souffrent d'une crise de pléthore et qu'il convenait de les soumettre à la clause du besoin. Toutefois le projet prévoit que les dispositions relatives aux cafés et aux restaurants devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'établissements et cela pour le bien-être public. Cette clause du bien-être public permettra de laisser une plus grande liberté de développement aux restaurants et cafés sans alcool. Suivant l'exemple que notre honorable collègue, M. Oeri, citait en 1938 déjà, s'il y a dans un village dix cafés et deux restaurants sans alcool, la clause du besoin ne devra pas constituer un obstacle à l'ouverture d'un troisième restaurant sans alcool. C'est donc la casuistique qui devra décider de cas en cas.

Une autre question a été également examinée par la commission; elle concerne la gestion de cinémas. Dans une conférence avec le représentant de la Chambre suisse du cinéma, on a reconnu qu'il était possible de biffer les mots «et des cinématographes» de l'alinéa 1 de l'article 31ter. Cela paraît d'autant plus facile que grâce à l'organisation professionnelle, les gérants de cinémas sont soumis à un accord contractuel très strict. Je vous propose par conséquent d'adopter le texte de la majorité de la commission.

La proposition de la minorité, composée de M. Herzog et consorts, tend à étendre la clause du besoin et la preuve de capacité professionnelle aux boissons alcooliques vendues dans les grands magasins et où les clients se servent eux-mêmes. La commission est d'avis qu'il serait imprudent de surcharger par trop le texte de cet article. Par conséquent, et tout en me réservant d'écouter encore la minorité de la commission motiver sa proposition, je vous demande d'accepter le texte de la majorité.

L'alinéa 2 de l'article 31 relatif aux compétences des cantons doit faire l'objet d'un chapitre spécial. Nous avons là des amendements de M. Odermatt et, à l'article 34ter, une proposition de M. Quartenoud que nous pourrions peut-être examiner ici.

MM. Odermatt et Quartenoud reprennent *grosso modo* la proposition Hirzel dont nous avons parlé au cours de la discussion sur l'entrée en matière.

Quelles sont les compétences des cantons dans le domaine économique? L'article 3 de la Constitution fédérale précise que les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale; comme tels ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral. En conséquence, ou bien les cantons sont compétents et sont liés par le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, en vertu de l'article 31, alinéa 3, hormis certaines dérogations sanctionnées par la Constitution fédérale elle-même; ou bien ils collaborent avec la Confédération à l'élaboration de dispositions législatives d'exécution en vertu des compétences de la Confédération. Ils peuvent, dans ce cas, déroger à la liberté du commerce et de l'industrie si la Confédération est autorisée elle-même à faire cette dérogation; ou encore, troisième hypothèse, les cantons peuvent

légiférer en vertu d'une délégation de compétence donnée par la Confédération dans les domaines qui n'exigent pas une réglementation fédérale valable pour tout le territoire de la Confédération. C'est ce que prévoit le texte de l'article 31 ter, alinéa 2, que vous avez sous les yeux. Les cantons peuvent dans ce cas déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie pourvu que la Confédération, de par ses compétences, soit déjà autorisée à le faire. Cette délégation de compétence paraît devoir donner d'excellents résultats et donner satisfaction aussi aux auteurs des différents amendements qui ont été présentés ici.

Je vous ai déjà dit, au cours de la discussion sur l'entrée en matière, que la commission avait repoussé une proposition Hirzel tendant à permettre à la Confédération de déléguer ses compétences législatives aux cantons lorsqu'il s'agit de tâches ne nécessitant pas une réglementation fédérale, cela parce qu'on était d'avis que ce principe figure déjà implicitement à l'article 31 ter, alinéa 2. Dans le domaine de l'agriculture, par exemple, la Confédération pourrait déléguer à certains cantons intéressés, la compétence de prendre des dispositions législatives sur la culture du tabac, de la vigne ou de tout autre produit de caractère local ou régional. On avait proposé cette formule en 1938 déjà. Si les cantons ne sont pas compétents en vertu de leur propre droit, la législation fédérale leur réservera les domaines et les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale. Le droit fédéral prime le droit cantonal: c'est là le principe général. Par conséquent, la réglementation fédérale pourrait abolir toutes les dispositions qu'un canton aurait édictées dans tel ou tel domaine et qui seraient en contradiction avec le droit fédéral. Il y a lieu cependant de souligner que, quand bien même la compétence de la Confédération est fixée par la constitution, les cantons pourront maintenir leur législation aussi longtemps que la Confédération ne fera pas usage de ses compétences législatives prévues par la constitution. C'est ce qui s'est produit pour le code pénal fédéral, dont le principe, introduit dans la Constitution en 1898 déjà, ne s'est réalisé qu'en 1937 seulement. Entre temps, les cantons ont gardé leur législation pénale.

Je répondrai donc à MM. Odermatt et Quartenoud que les cantons sont liés au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, article 31, alinéa 3. L'état de restriction de la liberté du commerce et de l'industrie est prévu à l'article 31 ter, premier alinéa. Par conséquent, on ne pourra déroger à la liberté du commerce et de l'industrie en application de l'article 31 bis, alinéa 2, ch. *a* et *c*, comme le demande M. Odermatt, qu'en cas de délégation de pouvoir de la Confédération, au sens de l'article 31 ter, alinéa 2. La proposition Odermatt, par ailleurs sympathique, ne peut être acceptée que dans ce sens restrictif.

M. Quartenoud voudrait garantir aux cantons la possibilité de légiférer sur la matière aussi longtemps que la Confédération ne fait pas usage de ses compétences. Si les matières à régler sont dans la compétence ordinaire des cantons, ils peuvent, sans autre, légiférer jusqu'au moment où la Confédération aura fait usage de ses compétences. Dans ce cas, le droit fédéral prime le droit cantonal.

Tels sont les principes que j'ai cru devoir rappeler à propos de l'article 31 ter, alinéas 1 et 2. Je vous invite à repousser les propositions d'amendement et à accepter le texte de la majorité de la commission.

Herzog, Berichterstatter der Minderheit: Ich stelle Ihnen zum Abs. 1 den Antrag, zu sagen: „Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung die Führung von Betrieben des Wirtschaftsgewerbes (Alkoholwirtschaften, Bars, Warenhaus- und Selbstbedienungs-Restaurants) von der persönlichen Befähigung und die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen, sofern dieses Gewerbe in seiner Existenz bedroht ist." Der zweite Satz wäre dann zu streichen. Ich bin übrigen durchaus damit einverstanden, dass man noch sagt Gastwirtschaftsgewerbe statt Wirtschaftsgewerbe.

Ich bin mir sehr wohl bewusst, dass ich keine leichte Aufgabe übernehme, wenn ich diesen Antrag vertreten, wenn ich Ihnen beliebt machen soll, meinem Antrag zuzustimmen, weil ich weiss, dass gerade dieser Art. 31 ter, Abs. 1, seine Geschichte hat und man mit einem gewissen Argwohn auf alle diejenigen zeigt, die sich erlauben, in diesem Punkte eine andere Meinung zu haben, als ein gewisser Teil der Bevölkerung oder besser gesagt als diejenigen, die glauben, dass sie ein besonderes Interesse an diesem Art. 31 ter bekunden müssen.

Bereits schon in der Kommission habe ich angekündigt, dass wir uns erlauben werden, hier einen Minderheitsantrag zu stellen, eventuell sogar den Antrag, den Abs. 1 überhaupt zu streichen. Man hat mich dann darauf aufmerksam gemacht, was ich im übrigen schon wusste, dass man hier aufpassen müsse, und Herr Bundesrat Stampfli hat mir in freundlicher Weise den Vers gewidmet, „Greif' ja nicht in ein Wespennest, doch wenn du greifst, dann greife fest." Ich weiss: Es ist ein Wespennest. Und ich will so fest greifen, als ich kann. Wir wollen dann sehen, was dabei herauskommt. Es ist also wie gesagt ausserordentlich gefährlich, diesen Art. 31 ter, Abs. 1, anzugreifen. Ich will aber trotzdem in dieses Wespennest hineingreifen, auch auf die Gefahr hin, dass dann die Wespen herauskommen.

Ich weiss auch, dass die Gewerkschaft der Biertrinker eine ausserordentlich starke Organisation ist und man schon gut gewappnet sein muss, wenn man gegen diese Organisation aufkommen will. Aber ich will Ihnen gleich zum vorneherein sagen: Ich möchte diese Gewerkschaft gar nicht bekämpfen, schon allein deshalb nicht, weil ich selbst Gewerkschafter und der Auffassung bin, dass in diesem Falle ein Kampf jener Kreise gegen uns oder gegen meine Auffassung ein falscher Kampf wäre und meine Einstellung und mein Antrag diese Kreise gar nicht berührt und gar nicht interessieren dürfte.

Trotz alledem halte ich mich für verpflichtet, zu Art. 31 ter einiges zu sagen, und das teilweise zu wiederholen, was bereits in den Jahren 1938 und 1939 zu diesem Art. 31 ter, der damals eine andere Nummer hatte, schon gesagt worden ist.

Sie haben ja dann noch einen Antrag von Kollega Eggenberger, der diesen Abs. 1 ganz streichen will. Ich darf Sie darauf hinweisen, dass in früheren

Diskussionen, im März 1939, einmal ein Antrag der damaligen Kommission vorlag, der diesen Abs. 1 von Art. 31, damals also mit anderer Nummernbezeichnung, streichen wollte. Ich will nun aber zu meinem Antrag etwas sagen, da ich annehmen darf, dass doch falls der Antrag Eggenberger abgelehnt wird, wenigstens meinem Antrag zugestimmt werden sollte.

Am 21. März 1939 hat der Nationalrat mit 66 gegen 57 Stimmen schon einmal einem ähnlichen Antrage zugestimmt. Der Schluss lautete damals: „Einschränkende Vorschriften im Sinne von Abs. 2, Lit. *a* gültig für das Gastwirtschaftsgewerbe. (Alkoholwirtschaften, Warenhaus-, Automaten- und Selbstbedienungs-Restaurants) — und dann noch für die Lichtspieltheater — können auch von den Kantonen erlassen werden." Also schon im März 1939 wurde ein ähnlicher Antrag zum Beschluss erhoben. Ich sage Ihnen gar nichts Besonderes, wenn ich Ihnen mitteile, dass der Antrag damals von mir selbst gestellt worden ist und in der damaligen Diskussion eine Mehrheit gefunden hatte.

Der Ständerat hat diesen Beschluss dann aber wieder geändert und es ist gegangen, wie es gewöhnlich geht, wenigstens in wichtigen Fällen: Der Nationalrat gab nach, und dann wurde eine andere Fassung gefunden. Die Entwicklung bis zum Vorschlage, wie wir ihn jetzt vor uns haben, ist übrigens ausserordentlich interessant. In der Vorlage vom 10. September 1937 (also in der ursprünglichen Vorlage, die dem Nationalrat und dem Ständerat unterbreitet wurde — die, wie Herr Bundesrat Stampfli heute vormittag schon dargetan hat — hervorgegangen ist aus Verhandlungen einmal der Expertenkommission und ihrer Unterabteilungen und dann aus weiteren Verhandlungen und der Beschlussfassung im Bundesrat, war über das Gastwirtschaftsgewerbe nichts enthalten, sondern man glaubte sich damals mit dem Art. 32 quater der Bundesverfassung, der jetzt noch zu Recht besteht und der seine Gültigkeit behalten soll, abfinden zu können. Man wollte ihn nicht ändern, nicht aufheben. Also in der damaligen Vorlage wollte man dazu gar nichts sagen. Im Verlaufe der Beratung über jene Vorlage hat dann eine ausserordentlich starke Diskussion in der Öffentlichkeit eingesetzt. Es setzte ein Trommelfeuer des Schweizerischen Wirtevereins und anderer interessierter Kreise ein. Die Schweizerische Wirtezeitung war voll von Artikeln, die erklärten, sie müssten nun ebenfalls in der neuen Fassung der Wirtschaftsartikel eine besondere Stellung haben usw.

Die Kommission ist dann unterlegen, obwohl eine besondere Bestimmung für das Gastwirtschaftsgewerbe nicht nötig gewesen wäre. Es ist auch sonst noch interessant, die Entwicklung dieses besondern Art. 31ter etwas zu verfolgen. Es entstand die eigentümliche Situation, dass das Alkoholwirtschaftsgewerbe erklärte, es fühle sich durch die Konkurrenz seitens der alkoholfreien Wirtschaften bedroht und verlange eine besondere Bestimmung, aus der hervorgehe, dass einschränkende Massnahmen auch durch die Kantone ergriffen werden können, und zwar wurde im Verlauf der Diskussion die Auseinandersetzung noch kompliziert, indem erklärt wurde: Wir verlangen das nicht nur für uns, sondern wir verlangen das auch deshalb, weil das alkoholfreie Gastwirtschaftsgewerbe selbst sich ja ebenfalls bedroht fühlt durch die starke Überhandnahme der alkoholfreien Wirtschaften. Die Leute aus dem Gastwirtschaftsgewerbe suchten sich also zu Wegbereitern für Schutzbestimmungen für ein Gewerbe zu machen, das sie dann nachher als die eigentliche Konkurrenz ihres eigenen Gewerbes bezeichneten. Das genügte aber, dass nachher die Kommission und später die Räte eine entsprechende Bestimmung, die im allgemeinen der jetzt vorliegenden enstpricht, angenommen haben.

Nun frage ich mich: muss das, was im September 1939 verlangt wurde, im Jahre 1945 beibehalten werden? Bei näherer Betrachtung der heutigen Situation ist das nicht nötig und braucht nicht so zu sein. Art. 31ter, Abs. 1 ist meiner Meinung nach nicht mehr nötig. Für allgemeine Massnahmen besteht ja die kantonale Kompetenz. Schon nach Art. 32quater können die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen. Also, dieser Art. 32quater bleibt bestehen und, soweit es sich um das öffentliche Wohl handelt, bleiben die Massnahmen der Kantone vorbehalten, sowie das schon jetzt der Fall ist. Wir wissen, dass die Kantone diesen Art. 32quater mit Recht sehr weit ausgelegt haben und daraus Konsequenzen gezogen haben, die darauf ausgehen, dem Gastwirtschaftsgewerbe bestimmte Schutzmassnahmen zuzuhalten. Ich bekämpfe das nicht, ich stimme dem zu und glaube, dass das auch in Zukunft aufrecht erhalten bleiben soll.

Aber Art. 31ter, Abs. 1, geht weiter. Er will nicht nur das, was bis jetzt in den Kantonen unternommen werden konnte, fernerhin anwenden, sondern er will die Kompetenzen, die für die Alkohol ausschenkenden Gastwirtschaften gelten, auch auf die alkoholfreien Wirtschaften ausdehnen. Da frage ich mich, ob das richtig ist, ob man so weit gehen darf und ob wir einer derartigen Erweiterung zustimmen sollen. Ich will auf die wohltuenden Wirkungen der richtigen alkoholfreien Wirtschaften nicht besonders hinweisen; das ist Ihnen allen bekannt, Sie selbst kennen diese alkoholfreien Wirtschaften so gut wie ich. Es erhebt sich die Frage, ob es nötig sei, bestimmte einschränkende Vorschriften zu erlassen, um dem Missbrauch mit dem Namen „alkoholfreie Wirtschaft" steuern zu können. Da sage ich, das mag notwendig und richtig sein, und darum komme ich zu meinem Antrag, in welchem ich verlange, dass die Automatenrestaurants, die Bars, die Warenhausrestaurants, die Selbstbedienungs-Restaurants beschränkenden Bestimmungen unterworfen werden können. Aber man soll nicht jene alkoholfreien Wirtschaften, die sicher weitgehend gemeinnützige Unternehmen sind, Beschränkungen unterwerfen. Ich will nicht auf die Erfahrungen hinweisen, die wir mit den alkoholfreien Wirtschaften in den Kriegsjahren gemacht haben, ich will nicht die wohltätigen Wirkungen schildern, die sie ausgeübt haben für die Ernährung weiter Volksschichten, denn das ist Ihnen alles bekannt. Aber wenn man schon einmal der Auffassung ist, dass die Möglichkeit kommen könnte und die Notwendigkeit sich einstellen könnte, auch für die guten alkoholfreien Wirtschaften ein-

schränkende Massnahmen ergreifen zu müssen, dann bleibt meiner Meinung nach der Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, übrig, der zur Anwendung kommen kann. Allerdings, das ist richtig, sind es dann keine kantonalen Massnahmen mehr, die ergriffen werden können, sondern Massnahmen, die auf eidgenössischem Boden ergriffen werden müssen. Wir möchten verhindern, dass gegenüber den guten alkoholfreien Wirtschaften einzelne kantonale Massnahmen ergriffen werden, und wir möchten das deshalb verhindern, weil wir glauben, dass in einzelnen Kantonen die guten alkoholfreien Wirtschaften, die sich segensreich für die Bevölkerung ausgewirkt haben, sich dann einfach nicht weiter entwickeln können. Ich weiss, dass in Art. 31ter steht, dass bei der Anwendung dieser Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen ist. Das war letzten Endes die Formulierung, die man im März oder Juni 1939 gefunden hat und auf Grund deren dieser Artikel angenommen wurde. Aber ich mache Sie darauf aufmerksam, dass darüber ganz verschiedene Auffassungen in den einzelnen Kantonen bestehen. Ich weiss, dass man in den Kantonen Zürich und Baselstadt und in andern Kantonen eine verschiedene Auffassung darüber hat, was nun dem Gemeinwohl dient und was nicht. Es besteht die grosse Gefahr, dass man erklärt, eine alkoholfreie Wirtschaft brauche man nicht, weil man schon genügend Alkoholwirtschaften habe, die das Gleiche bieten wie die alkoholfreie Wirtschaft, obwohl das meiner Meinung nach ganz falsch ist. Aber es besteht die Gefahr, dass das eintritt. Dem wollen wir entgegentreten schon bei der Fassung der neuen Wirtschaftsartikel. Ich verweise diesbezüglich auf die Eingaben verschiedener Organisationen, die sich mit dem Unterhalt von guten alkoholfreien Wirtschaften beschäftigen, die vielen Frauenvereine, die gemeinnützigen Vereine usw., auch Einzelpersonen.

Wenn ich diesen Antrag, der im Jahre 1939 einmal vor dem Nationalrat Gnade gefunden hat, wieder aufgenommen habe, so befinde ich mich damit in guter Gesellschaft. Ich verweise darauf, dass in den Jahren 1938 und 1939, also anlässlich der Diskussion über die Wirtschaftsartikel in jenen Jahren die Wirtezeitung sich selbst auf den Standpunkt gestellt hat: „Ein Tatbestand, der jüngeren Datums ist, bedarf noch besonderer Erwähnung. Wir meinen das Auftreten von Warenhaus-, Einheitspreis-, Selbstbedienungs- und Automatenrestaurants. Diese fremdländischen Typen gastgewerblicher Betriebe haben vor allem in jüngster Zeit unserm Gewerbestand ausserordentlich hart zugesetzt." Wenn wir mit unserem Antrag dem entgegenkommen, was der Schweizerische Wirteverband in seiner Zeitung selbst schreibt, dann glaube ich, tun wir das, was von ihm selbst verlangt worden ist, dass wir nämlich gerade jene Unternehmungen, die wir ja selbst nicht als gute alkoholfreie Restaurants bezeichnen, der Beschränkung unterwerfen, und zwar der kantonalen Beschränkung.

Es wird erklärt, dass die Polizeidirektoren selbst den Wunsch geäussert hätten, dass sie die kantonale Befugnis erhalten, zu entscheiden und über die alkoholfreien Wirtschaften bestimmte Erlasse herausgeben zu können. Ich will das nicht bestreiten, aber ich bin davon überzeugt, dass wenn es möglich ist, eine Fassung zu finden, die eine Entscheidung zwischen guten alkoholfreien Wirtschaften und denjenigen, die wir selbst nicht als wünschenswert bezeichnen, vornimmt, auch die Polizeidirektoren damit einverstanden sein können.

Man erklärt nun, dass Beschränkungen vorgenommen werden müssen im Interesse des öffentlichen Wohles. Wir wollen das gar nicht bestreiten, aber werden nicht mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit Beschränkungen zuungunsten des öffentlichen Wohles vorgenommen werden? Ich glaube, das wird in der Zukunft so sein. Das öffentliche Wohl erheischt in diesem Falle nicht, dass den Kantonen die Kompetenzen zugehalten werden, die die Kommissionsmehrheit ihnen geben will. Ich folge mit meinem Antrag, den ich Ihnen zur Annahme empfehle, den Wünschen nicht nur der Vereine und Organisationen, die uns die Eingaben zugestellt haben, sondern es liegt im Interesse des öffentlichen Wohles, wenn Sie meinem Antrag zustimmen. Ich möchte Sie deshalb bitten, den Antrag der Mehrheit abzulehnen und der Fassung zuzustimmen, wie ich sie Ihnen unterbreitet habe.

Barben: Unser Antrag zu Art. 31ter, Abs. 1 bedeutet die Streichung der Klausel „sofern diese Gewerbe durch übermässige Konkurrenz in ihrer Existenz bedroht sind". Wir sind der Auffassung, diese Fassung sei zu eng und zu einseitig, da das Bedürfnis einzig von dieser an sich durchaus berechtigten Forderung abhängig gemacht werden soll. Es bestehen noch andere wichtige Faktoren, die das Bedürfnis nach den in Frage kommenden Wirtschaftsbetrieben beeinflussen. Ich erwähne beispielsweise diejenigen der Volksgesundheit und der Ethik, d. h. die Interessen der Gemeinschaft, welche mindestens so wichtig sind wie die Interessen der betreffenden Gewerbe.

Um die Einseitigkeit zu veranschaulichen, diene folgendes Beispiel. Angenommen, es soll in irgendeiner kleinen Land- oder Berggemeinde zu 2 bestehenden Wirtschaftsbetrieben noch ein dritter Wirtschaftsbetrieb eröffnet werden. Nach unserer Auffassung wäre es nun nicht richtig, wenn dabei die Bedürfnisfrage einzig von der Existenzlage der beiden bestehenden Betriebe abhängen würde. Es sollen hier sicher noch andere Gesichtspunkte berücksichtigt werden, wenigstens die der Volksgesundheit und der Ethik. Ich habe hier ein Beispiel vom Lande angeführt. Ähnliche Betrachtungen gelten aber sicher auch für die Stadt. Wir sehen daraus, dass die im Entwurf vorliegende Fassung tatsächlich etwas einseitig ist. Die von uns vorgeschlagene Streichung bewirkt, dass die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis im allgemeinen abhängig gemacht wird. Diese Interpretation erlaubt dann, neben der Existenzlage des betreffenden Gewerbes auch die Interessen der Allgemeinheit zu berücksichtigen, d. h. beispielsweise auch die Volksgesunheit. Diese Mitberücksichtigung der Interessen der Volksgesundheit wird kaum zu Missbräuchen führen, indem bei Annahme die Kantone nur befugt wären, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen. Dabei ist anzunehmen, dass auch die Gemeinden ein gewisses

Mitspracherecht erhalten, so dass bei der Festlegung der Bedürfnisfrage auch die örtlichen Verhältnisse gebührend berücksichtigt werden können. Trotzdem es sich hier um einen Wirtschaftsartikel handelt, wäre es wohl vielen nur schwer verständlich, wenn auf nichts anderes und nichts Höheres Rücksicht genommen würde als auf das wirtschaftliche Moment. Eine Mitberücksichtigung der Interessen der Volksgesundheit ist sicher am Platze und bedeutet gleichzeitig eine Förderung des Familienschutzes.

Ich ersuche Sie daher, unserem Streichungsantrag zuzustimmen. Sollte man aber dem Streichungsantrag aus dem Grunde nicht zustimmen können, weil man die Bedürfnisfrage auch in der Verfassung definieren möchte, so stellen wir zu Art. 31ter, Abs. 1 den Eventualantrag: „Sofern dieses Gewerbe in seiner Existenz bedroht ist, wobei die Interessen der Volksgesundheit mitzuberücksichtigen sind."

Es bedeutet dies eine Ergänzung des Kommissionsantrages, sei es der Mehrheit oder der Minderheit. Die Berücksichtigung der Volksgesundheit beseitigt eine gewisse Einseitigkeit zugunsten der Interessen der Allgemeinheit. Sie ist aber auch im Interesse des Gewerbes selbst und sie wird sich bei der Volksabstimmung nur vorteilhaft auswirken. Ich ersuche Sie daher um wohlwollende Prüfung und Zustimmung.

Eggenberger: Wenn Herr Kollega Herzog davon gesprochen hat, in ein Wespennest zu greifen, so hege ich die Befürchtung, in ein Hornussennest hineingreifen zu müssen. Ich tue es dennoch und bin bereit, mich etwas stechen zu lassen.

Sie haben in letzter Zeit verschiedene Eingaben von Vereinen, Vereinigungen, Frauenverbänden usw. erhalten. Ich nehme an, dass Sie diese alle gelesen haben, und zwar sehr aufmerksam. Ich weiss aber, was in Wirklichkeit mit solchen Eingaben zu geschehen pflegt. Deshalb gestatte ich mir, noch einige Sätze aus diesen Eingaben zu zitieren, damit sie Ihnen dann nachher bekannt sind.

Mein Antrag lautet: Art. 31ter, Abs. 1, sei zu streichen.

In den Wirtschaftsartikeln ist von der Bedürfnisklausel für alle Gewerbe Umgang genommen worden. Es ist deshalb ganz unverständlich, dass für das Gastwirtschaftsgewerbe und für alkoholfreie Betriebe die Bedürfnisklausel eingeführt werden soll. Die alkoholfreien Betriebe sind nicht speziell erwähnt. Bei der Beratung im Jahre 1939 hatte Bundesrat Obrecht deutlich erklärt, und zwar ist diese Erklärung in beiden Räten übereinstimmend abgegeben worden, es handle sich um eine differenzierte, nicht alle Gastbetriebe umfassende Bedürfnisklausel. Es müsste das Verhältnis der alkoholführenden Wirtschaften unter sich und das der alkoholfreien wieder unter sich beurteilt werden. Der damalige Kommissionspräsident Nietlispach sagte wörtlich: „Alkoholführende Wirtschaften und alkoholfreie Wirtschaften dürfen nicht in einen Tiegel geworfen werden", und Ständerat Schöpfer äusserte sich wie folgt: „Die Deckung des Bedürfnisses nach alkoholführenden Wirtschaften dürfe nicht verwechselt werden mit der Deckung der Bedürfnisse nach einer alkoholfreien Wirtschaft."

Trotz diesen formellen Erklärungen von Bundesrat und Kommissionspräsidenten fuhr der Wirteverein fort, den Artikel als umfassende Bedürfnisklausel anzusprechen. In ihrer Nummer vom 10. August 1945 begrüsst die „Wirtezeitung" im Titel ihres Leitartikels die unveränderte Aufnahme ihres Passus mit folgenden Worten: Das Postulat der umfassenden Bedürfnisklausel beibehalten. Die Auslegung, die der Wirteverein dem heutigen Verfassungsvorschlag gibt, würde die endgültige Drosselung der alkoholfreien Wirtshausreform bedeuten, da nach allgemeiner Feststellung des Wirtevereins selbst und auch bei Berücksichtigung der in den Wirtschaftsgesetzen enthaltenen Verhältniszahlen überall genug und an sehr zahlreichen Orten viele überschüssige Alkoholwirtschaften bestehen. Nach der eidgenössischen Betriebszählung vom Jahre 1939 bestehen in der Schweiz: Gasthöfe, Pensionen, Erholungsheime 9839, Restaurants, Cafés, Wirtschaften ohne Beherbergung 16 263, alkoholfreie Wirtschaften 992. In der Gruppe Gasthöfe, Pensionen, Erholungsheime sind vermutlich die alkoholfreien Gasthöfe mit Beherbergungsrecht inbegriffen. Aus den bestehenden Verzeichnissen alkoholfreier Gasthöfe geht hervor, dass deren Zahl 200 nicht übersteigt. So darf auf Grund der eidgenössischen Betriebszählung geschlossen werden, dass die Gesamtzahl alkoholfreier Gaststätten in der Schweiz rund 1200 beträgt gegenüber rund 24 000 Betrieben mit Alkoholausschank.

Wenn der Wirteverein eine Notlage und Überbesetzung im Gastwirtegewerbe feststellt, so sind daran andere Ursachen schuld als die Konkurrenz der alkoholfreien Wirtschaften. Diese einleuchtende Schlussfolgerung hat auch Herr Bundesrat Obrecht von seinem gewiss unvoreingenommenen Standpunkt aus gezogen, als er in Beantwortung einer Eingabe des Wirtevereins, am 1. Mai 1936 erklärte: „Die Differenz zwischen der Zahl alkoholfreier und alkoholausschenkender Wirtschaften ist so gross, dass ein wesentlicher ökonomischer Einfluss sich kaum fühlbar machen kann."

Wenn von einer „Konkurrenz" gesprochen werden könnte, müsste man diese als gesund bezeichnen; die alkoholfreien Wirtschaften haben vorbildlich auf andere zurückgewirkt im Sinne vermehrter Einstellung auf die Vermittlung von Speisen und Einführung unserer gesunden Obst- und Traubensäfte, die von allzu vielen Alkoholwirtschaften noch heute boykottiert werden. Es widerspräche jedem Anspruch auf eine Hebung des gewerblichen Niveaus, wenn man eine solche gesunde Konkurrenz durch gesetzgeberische Massnahmen unterdrücken lassen wollte.

Die alkoholfreien Wirtschaften erfüllen weitgehend andere Aufgaben und besitzen einen andern Kundenkreis als die Alkoholwirtschaft. Der Erfolg des genau vor einem halben Jahrhundert entstandenen Zürcher Frauenvereins für alkoholfreie Wirtschaften und der ihm nacheifernden Unternehmungen an anderen Orten erklärt sich daraus, dass sich diese Wirtschaften von Anfang an bemühten, Volkskreisen zuzudienen, die sparen müssen und wollen. Deshalb spielt in ihren Wirtschaften die Verabfolgung von Speisen eine viel wichtigere Rolle als im Durchschnitt der Alkoholwirtschaften.

Nach einer Untersuchung des Wirtevereins („Das schweizerische Gastwirtegewerbe", Zürich 1940, S. 650 ff.), die zur Hauptsache Bahnhofwirtschaften umfasste, betrugen die Anschaffungskosten für Lebensmittel ungefähr 40 % des Gesamtaufwandes für Lebensmittel und Getränke. Nach einer Untersuchung (Betriebsstatistik, Wirteverein Zürich 1936, S. 59), die Dorf- und Arbeiterwirtschaften betraf, sank der Anteil der Lebensmittel am Gesamtaufwand für Getränke und Lebensmittel auf weniger als 25 %. Bei den stark besuchten Wirtschaften des Zürcher Frauenvereins dagegen übersteigt der Anteil der Lebensmittel (Milch inbegriffen) 90 % der Gesamtanschaffungskosten für Lebensmittel und Getränke. Die alkoholfreien Gaststätten sind überwiegend Verpflegungsstätten, bei denen der Getränkekonsum eine untergeordnete Rolle spielt.

Nach der Treuhandstelle des Wirtevereins nehmen im Gastwirtegewerbe die Bruttogewinne prozentual um so mehr ab, je mehr von der Gesamteinnahme auf die weniger rentierende Küche entfällt. Dass sich die alkoholfreie Gaststättereform, die infolge ihrer vermehrten Einstellung auf die Verabfolgung von Speisen in viel stärkerem Ausmass auch von den Rationierungsmassnahmen der Kriegsjahre betroffen wurde, trotzdem durchhalten und sich entwickeln konnte, beweist ihren Anspruch, einem tatsächlichen Bedürfnis zu entsprechen und eine von der Bevölkerung geschätzte Aufgabe zu erfüllen. Es hiesse, das Wohl weiter Volkskreise gefährden, wenn man die alkoholfreie Gasthausreform drosseln wollte, um eine Überzahl an Kneipen und Pinten um so länger durchhalten zu können. Dem Übelstand, der in ihrer Überzahl liegt, muss mit andern, geeigneteren und ehrenwerteren Massnahmen abgeholfen werden.

Die Beibehaltung von Artikel 31ter, Abs. 1, rechtfertigt sich nicht. Art. 31bis, zweites Alinea, sieht in seiner gegenüber 1939 geänderten Fassung die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit vor und schafft damit die Rechtsgrundlage für die Einführung des Fähigkeitsausweises für alle Gewerbe, also auch für die alkoholfreien Wirtschaften. Damit ist den kantonalen Behörden die Möglichkeit geboten, ungeeignete Bewerber von der Führung alkoholfreier Wirtschaften fernzuhalten. Übrigens haben eine Reihe von Kantonen diesen Fähigkeitsausweis schon auf Grund der Wirtschaftsgesetzgebung eingeführt und auch auf die Inhaber alkoholfreier Wirtschaften ausgedehnt, abgesehen von der Bedürfnisklausel finden des weitern sämtliche sitten- und gewerbepolizeilichen Einschränkungen der kantonalen Wirtschaftsgesetzgebung auch auf die alkoholfreien Gaststätten Anwendung. Kantonale Behörden, denen es um Sauberkeit im Wirtschaftswesen zu tun ist, verfügen deshalb bereits über wirksame Befugnisse, um unerwünschten Erscheinungen im alkoholfreien Gastwirtschaftsgewerbe zu begegnen. Mit der Unterstellung des alkoholfreien Wirtschaftsgewerbes unter die Bedürfnisklausel wird einseitig das Alkoholgewerbe geschützt und der Aufstieg einer zeitgemässen Wirtschaftsreform verhindert. In weiten Kreisen kann man nicht verstehen, dass ausgerechnet das Alkoholgewerbe geschützt werden soll. Dass sich dasselbe nicht nach Belieben ausdehnen kann, ist verständlich; die Kantone haben es ja in der Hand, hier zum Rechten zu sehen. Wenn die Bedürfnisklausel beibehalten wird, so bedeutet diese eine Sicherung der bestehenden Gastwirtschaften und damit auch eine Sicherstellung der Nachgangshypotheken des Alkoholkapitals auf diesen Liegenschaften. Es ist doch ein elementares Freiheitsrecht des Bürgers, wählen zu können zwischen alkoholfreien und Alkoholwirtschaften; d. h. derjenige, der gern eine Alkoholwirtschaft aufsucht, soll es tun können; aber mit dem gleichen Recht soll auch der andere, der sich in einer alkoholfreien Wirtschaft wohler fühlt, ungehindert dorthin gehen können.

Wenn Sie den Art. 31ter, Abs. 1, annehmen, wie er in der neuen Vorlage ist, dann hemmen Sie die Entwicklung der alkoholfreien Wirtschaften und damit nehmen Sie dem Bürger auch das Recht, ein Wirtschaftslokal aufzusuchen, das seiner Neigung entspricht. In den meisten Gemeinden unseres Landes bestehen überhaupt noch keine alkoholfreien Wirtschaften, und praktisch würden und könnten keine mehr entstehen. Das Dirigieren in die richtigen Lokale wäre damit sichergestellt.

In der Jubiläumsfestschrift des Schweizerischen Wirtevereins vom 23. Juni 1945 heisst es in einem Artikel aus der Feder unseres geschätzten Kollegen Dr. Anderegg u. a., dass „Gastwirte, Metzger, Bäcker, Bierbrauer, Weinhändler, eine Gemeinschaft bilden, die nicht in erster Linie verdienen, sondern einander helfend beistehen wollen". Wunderbar! Aus dem Art. 31ter spricht aber das Gegenteil; man will sich einen Verdienst sichern und eine unangenehme Konkurrenz ausschalten. Damit wird der Weg zu einer zeitgemässen Gasthausreform erschwert oder gar unmöglich gemacht. Es ist wahrhaftig nicht nötig, die Opposition in der Volksabstimmung über die Wirtschaftsartikel noch zu verstärken, und dies müsste unbedingt der Fall sein, wenn der Art. 31ter, Abs. 1, in seiner jetzigen Fassung belassen werden oder bestehen bleiben sollte. Ich bitte Sie, meinem Antrag auf Streichung des Art. 31ter, Abs. 1, zu folgen.

von Allmen: Ich möchte Sie dringend bitten, den Antrag der Kommissionsminderheit zu Art. 31ter abzulehnen. Die Streichung von Art. 31ter, d. h. der umfassenden Bedürfnisklausel für das Gastwirtschaftsgewerbe, kann vom schweizerischen Wirtestand unter keinen Umständen angenommen werden. Eine unbeschränkte Ausbreitung alkoholfreier und gemeinnütziger Betriebe würde für das Gastwirtschaftsgewerbe ruinöse Folgen haben und einer ungerechten Vorzugsstellung der alkoholfreien Wirtschaften gleichkommen. Nach 6 Jahren Krieg bedarf das Gastwirtschaftsgewerbe, das vielfach nicht in der Lage war, seinen Verpflichtungen nachzukommen, erst recht des staatlichen Schutzes und seiner Hilfe. Die Abstinenten dürfen beruhigt sein: Heute werden sie in der ganzen Schweiz kein Restaurant, keine Wirtschaft mehr finden, die nicht auch gern alkoholfreie Getränke ausschenken. Es besteht daher kein Grund, die Entwicklung zu begünstigen, die automatisch zu einer ziellosen Konkurrenzierung führen würde. Der Ausschank alkoholfreier Getränke ist in vielen Gaststätten sogar zum Hauptgeschäft geworden. Die Zeiten sind vorbei, wo man sich über die Abstinenten lustig machte. Wenn Sie das schwer notleidende Gastwirtschafts-

gewerbe keiner neuen drohenden Gefahr aussetzen wollen, dann lehnen Sie den Kommissionsminderheitsantrag ab und geben Sie dem Mehrheitsantrag, d. h. der Verständigungslösung, die im Jahre 1939 auch von Abstinentenkreisen gutgeheissen wurde, Ihre Zustimmung.

Gysler: Ich möchte Sie ebenfalls bitten, die Anträge der Herren Herzog und Eggenberger abzulehnen. Weil ich das köstliche Gut der Reben auch im Glas in einer Gastwirtschaft gar nicht selten sehr zu schätzen weiss, so werde ich vielleicht von einigen Herren Ratskollegen nicht als ausgerechnet kompetent erachtet, über die Frage der alkoholfreien Wirtschaften hier mich auszusprechen. Nun geht es aber bei diesem Artikel genau gleich wie im Herbst 1939 nicht etwa um den König Alkohol, sondern ganz einfach um die Frage, ob in den neuen Wirtschaftsartikeln den Kantonen die Kompetenz gegeben werden soll, für das Gastwirtschaftsgewerbe die nötigen Massnahmen zu treffen. Herr Nationalrat Eggenberger möchte den ganzen Art. 31ter, Abs. 1, streichen, und Herr Herzog möchte einen Extrazug machen zugunsten der alkoholfreien und gemeinnützigen Wirtschaften. Ja, man muss sich hie und da schon fragen, was unter dem Vorwand „Gemeinnützigkeit" nicht alles verlangt wird. Man könnte vielfach besser sagen „Geheimnützigkeit". Eines der besten und wichtigsten Mittel, um im Gastwirtschaftsgewerbe im Interesse der Öffentlichkeit Ordnung zu machen, ist ganz sicher die Bedürfnisklausel. Alle Kantone, die die Bedürfnisklausel strikte handhabten — ich erinnere an die Kantone Bern und Luzern — haben damit gute Erfahrungen gemacht. Die Anwendung der gastwirtschaftlichen Bedürfnisklausel liegt im Interesse des öffentlichen Wohles wie im Interesse des Gewerbes, nützt aber in dem Moment wenig oder nichts, wenn über das Bedürfnis hinaus jederzeit neue alkoholfreie Wirtschaften eröffnet werden können. Ich erinnere noch einmal an die Zahlen, die ich früher schon bekannt gegeben habe. Im Kreis 1 der Stadt Zürich wurden von 1937—1942 allein 17 neue alkoholfreie Betriebe mit über 2100 Sitzplätzen eröffnet. Sie kennen die schönen Namen, eben die „gemeinnützigen" Restaurants, wie: Bali, Rialto, Capri, Hollywood, Remos usw. Wer wagte es, einen Augenblick zu bestreiten, dass gerade hier im Interesse von Öffentlichkeit und Gewerbe die Anwendung der umfassenden Bedürfnisklausel eine Wohltat gewesen wäre? Sicher kein Mensch! Selbst der „Zürcher Frauenverein für alkoholfreie Wirtschaften" ist 1939 zum Befürworter der das ganze Gastwirtschaftsgewerbe umfassenden Bedürfnisklausel geworden. Ich war heute eigentlich überrascht, dass weder Herr Eggenberger, noch Herr Herzog von dieser Verständigungslösung aus dem Jahre 1939 etwas gesagt haben. Ich erinnere daran, dass Pfarrer Rudolf, der Wortführer der alkoholfreien Wirtschaften, im Jahre 1942 in seiner Schrift „Planung im Gastgewerbe", folgendes schrieb: „Es ist geboten, die bisherige völlige Freiheit für die Eröffnung neuer alkoholfreier Betriebe heute aufzuheben und zu bestimmen, dass die Eröffnung neuer und die Erweiterung bestehender alkoholfreier Gaststätten ohne Bewilligung der zuständigen Behörden untersagt ist, also ein Eröffnungsverbot mit Bewilligungserlaubnis einzuführen. Damit ist den berechtigten Wünschen des Schweizerischen Wirtevereins und gleichzeitig den Interessen des Volkswohles Genüge getan." Das schreibt der Führer der alkoholfreien Wirtschaften. Er bezeichnet die Einführung der Bedürfnisklausel auch für die alkoholfreien Wirtschaften als eine alsolute Notwendigkeit. Nach der eidgenössischen Betriebszählung 1939 haben die alkoholfreien Betriebe innert 10 Jahren um 82,4 % zugenommen. Nach Massgabe der kantonalen Patente gab es im Jahre 1937 in der Schweiz insgesamt 744 alkoholführende Betriebe weniger als im Jahre 1920, dafür aber 1945 1405 Konditoreien und alkoholfreie Wirtschaften mehr. Ich frage da: Was soll man unter diesen Umständen gegen die gastwirtschaftliche Übersetzung überhaupt noch machen? Wie soll man dem begegnen? Was nützt es beispielsweise, dass der Kanton Zürich jährlich zur Sanierung der Verhältnisse im Gastgewerbe etwa 120 000 Fr. verausgabt, wenn auf der andern Seite einfach entsprechend mehr alkoholfreie Betriebe entstehen? Man kann unter solchen Umständen nicht anders als die absolute Notwendigkeit einer umfassenden Bedürfnisklausel im Gastgewerbe anerkennen, und zwar eine Bedürfnisklausel, die auch die sogenannten „Gemeinnützigen" erfasst. Denn wer wollte vor seinem Gewissen als Berufstätiger es verantworten, das Gastgewerbe mit gemeinnütziger Konkurrenz auszuschalten? Wir haben sicher kein Interesse daran, dass zu guter Letzt jeder Sektierer auch eine Spielart von gemeinnütziger Gastwirtschaft auftut.

So möchte ich sehr darum bitten, dass Sie nicht dem Antrag der Minderheit, sondern dem Antrag der Mehrheit zustimmen. Ich bitte daran zu denken, dass die Fassung, wie sie hier vorliegt, schon im Jahre 1939 eine Verständigungslösung darstellte.

Gut: Die Anträge der Herren Eggenberger und Herzog können darum zu einer referendumspolitischen Gefahr werden, weil sie dem Wirtestand gegenüber eine Ungerechtigkeit bedeuten, und Ungerechtigkeiten rächen sich. Eine gewisse Differenzierung, die jetzt vorgenommen werden soll — das geht deutlich genug aus der Begründung von Herrn Kollege Eggenberger hervor — ist, sage man, was man wolle, eine Diskriminierung des Wirtestandes, und zwar eine unverdiente. Es ist so, dass die umfassende Bedürfnisklausel nicht den Kampf der einen Gruppe oder Kategorie gegen die andere bedeutet, zum mindesten nicht bedeuten muss, sondern es ist der Kampf gegen ungesunde Übersetzung überhaupt. Und das ist im Interesse des Volkswohles notwendig. Es stimmt nicht, dass die Heiligen bei der einen Kategorie, die Unheiligen bei der anderen Kategorie sind. Soviel ich bis jetzt gelesen habe, ist es so, dass man mit der konsequenten Anwendung der Bedürfnisklausel überall gute Erfahrungen gemacht hat. Die Übersetzung mit alkoholfreien Gaststätten — das ist gar keine Frage — müsste neuerdings zu Unzukömmlichkeiten führen, weil dadurch eine Reduktion der Existenzmöglichkeiten provoziert wird, die wieder ihre unangenehmen Folgen hat. Herr Gysler hat vorhin angedeutet, dass Herr Kollege Eggenberger auch die relativen Zahlen hätte bekannt geben müssen: während nämlich von 1929—1939 die alkoholführenden Wirtschaften um 5,5 % abgenommen

haben, nahmen die andern um 82,4 % zu. Das indiziert immerhin eine nicht zu übersehende Entwicklung. Ein leider zu früh verstorbener, hochgeschätzter Parteifreund, Pfarrer Fritz Rudolf in Zürich, den Sie alle kennen, der grosse Förderer der Süssmostbewegung, ein überzeugter Abstinent, hat in einer Schrift niedergelegt: „Es ist geboten, die bisherige völlige Freiheit für die Eröffnung neuer alkoholfreier Betriebe heute aufzuheben und zu bestimmen, dass die Eröffnung neuer und die Erweiterung bestehender alkoholfreier Gaststätten ohne Bewilligung der zuständigen Behörden untersagt ist, also ein Eröffnungsverbot mit Bewilligungserlaubnis einzuführen. Damit ist den berechtigten Wünschen des schweizerischen Wirtestandes und gleichzeitig den Interessen des Volkswohles Genüge getan." Pfarrer Rudolf wäre also für den Mehrheitsantrag eingetreten, und einen besseren Zeugen könnte ich Ihnen nicht nennen. Wer auch bei diesem Artikel — das war das Motiv meiner Intervention — den Blick auf das Ganze nicht verlieren und die Vorlage nicht unnötig gefährden will, sollte meines Erachtens zum Mehrheitsbeschluss stehen.

Oeri: Ich stimme in erster Linie für den Antrag des Herrn Eggenberger, weil ich mit ihm aus den Gründen, die er dargelegt hat, Abs. 1, für überflüssig halte. Der Status quo bleibt ja und sorgt dafür, dass die nötige Kontrolle über das alkoholische Wirtschaftsgewerbe ausgeübt werden kann. Wenn aber der Antrag Eggenberger nicht belieben sollte, bin ich für den Minderheitsantrag Herzog, weil ich es für eine fatale Neuerung halten würde, wenn auch die alkoholfreien Wirtschaften dem Zwang der Bedürfnisklausel usw. unterstellt würden. Lassen Sie sich nicht zu sehr beeindrucken dadurch, dass ein Teil des alkoholfreien Wirtschaftsgewerbes und die gewiss gutgesinnten Leute, die dahinter stehen, sich mit der Bedürfnisklausel sehr befreundet haben. Das sind alles auch Menschen, und das sind die Hintermänner oder die Hinterfrauen der bestehenden alkoholfreien Wirtschaften. Diese haben ein sehr materielles Interesse an der Bedürfnisklausel. Aber das rechtfertigt noch nicht, dass wir diese Klausel einführen. Ich wüsste nicht, weshalb wir diese materiellen Interessen fördern sollen. Den Interessen der Allgemeinheit schadet es nicht, wenn die Konkurrenz unter den alkoholfreien Wirtschaften noch schärfer wird, so scharf, dass sie den bisherigen *beati possidentes* unangenehm wird. Auch in diesem Punkte sollte man mit der Befreiung von der Konkurrenz nicht zu weit gehen, nachdem wir sie für die Lichtspieltheater nun glücklich beseitigt haben. Es gibt noch unzählige Gewerbe und Betriebe in der Schweiz, wo die Konkurrenz zu gross ist, und wo der Staat auch nicht hilft. Es gibt zum Beispiel sicher zu viele Coiffeure im Zeitalter der Rasiermaschinen. Aber deshalb helfen wir dem Coiffeurgewerbe trotzdem nicht. Ich sehe daher nicht ein, weshalb wir für die alkoholfreien Wirtschaften eine Ausnahme statuieren sollen, die nicht mit dem Gemeinwohl begründet werden kann. Dem Gemeinwohl dient es, wenn viele alkoholfreie Wirtschaften eingerichtet werden. Auch wenn wir den Antrag Herzog annehmen, sorgen wir dafür, dass dort, wo es wirklich notwendig ist, wie in den Grenzfällen von „alkoholfreien" Bars zweifelhafter Güte, eingegriffen werden kann. Aber es muss nicht eingegriffen werden, wo es nicht notwendig ist.

Bundesrat **Stampfli:** Es scheint nicht überflüssig zu sein, die Bedeutung des Art. 31ter noch zu erläutern. Was bezweckt er? Er will den Kantonen die Ermächtigung geben, die Führung von Betrieben des Gastwirtschaftsgewerbes von einem Fähigkeitsausweis abhängig zu machen und überdies die Zahl der Betriebe zu beschränken, sofern das Wirtschaftsgewerbe durch eine übermässige Konkurrenz in seinen Existenzgrundlagen bedroht ist. Die Bestimmung hat also gewerbepolitischen Charakter. Sie bezweckt einen Schutz des Gastwirtschaftsgewerbes. Darin unterscheidet sie sich vom bisherigen Art. 32quater, der bestehen bleiben soll. Nach diesem Art. 32quater besteht bereits die Möglichkeit, die Zahl der Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes zu beschränken, aber nur vom Gesichtspunkt des öffentlichen Wohles aus. Es heisst ausdrücklich in Abs. 1 des zitierten Verfassungsartikels, dass die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen können. Deshalb ist der Antrag des Herrn Barben unannehmbar, denn Herr Barben will die Möglichkeit mit seinem ersten Antrag beseitigen, dass aus gewerbepolitischen Gründen, zum Schutz des Gastwirtschaftsgewerbes, gegen eine übermässige Konkurrenz die Zahl der Betriebe eingeschränkt werden kann. Er streicht gerade diese Voraussetzung und kommt damit wieder zum Zustand des bereits bestehenden Art. 32quater zurück. Also hat es keinen Sinn, den Antrag von Herrn Barben anzunehmen, denn dann fällt Art. 31ter dahin und wir kehren einfach zum bestehenden Art. 32quater zurück.

Aber auch sein zweiter Antrag hat keinen Sinn. Herr Barben will das Moment der Gefährdung als Voraussetzung für die Beschränkung der Zahl der Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes aufrechterhalten, aber gleichzeitig beifügen: „... wobei die Interessen der Volksgesundheit mitzuberücksichtigen sind". Das ist überflüssig neben Art. 32quater, der bereits die Möglichkeit gibt, im Interesse des öffentlichen Wohls die Zahl der Betriebe des Wirtschaftsgewerbes zu beschränken. Also muss auch der zweite Antrag Barben abgelehnt werden. Er bringt nichts Neues; er würde zur Folge haben, dass wir zum Zustand von Art. 32quater zurückkehrten. Er kommt also nicht in Frage.

Konsequenter ist Herr Nationalrat Eggenberger. Er beantragt Streichung, und damit bleibt nur noch die Möglichkeit gemäss Art. 32quater, aus Gründen des Volkswohls die Zahl der Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes zu beschränken. Dann haben die Kantone nicht mehr die Möglichkeit, aus gewerbepolitischen Gründen, wegen einer übermässigen Konkurrenzierung, die Zahl der Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes zu beschränken. Aber der Bund hat diese Möglichkeit auf Grund des neuen Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*. Nach dieser Bestimmung besteht diese Möglichkeit, wenn der Nachweis erbracht ist, dass die Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes in ihren Existenzgrundlagen gefährdet sind. Dann können Massnahmen zum Schutze der

in ihrer Existenz bedrohten Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes vom Bunde erlassen werden. Ist das erwünscht? Nein, auf dem Gebiete des Gastwirtschaftsgewerbes entspricht es der historischen Überlieferung, dass die Kantone die nötigen Massnahmen ergreifen. Wir würden, wenn wir nach Antrag Eggenberger Art. 31ter einfach streichen würden, das Gastgewerbe dazu treiben, sich an den Bund zu wenden, und damit würden wir doch wohl mit allen Föderalisten der Schweiz in Konflikt kommen. Es handelt sich bei Art. 31ter um einen Kompromiss zwischen Föderalisten und Zentralisten. Man hat sich an die bisherige Ordnung angelehnt, wonach die gesetzliche Ordnung des Gastwirtschaftsgewerbes den Kantonen vorbehalten bleiben soll. Wenn man nun schon auch das Gastwirtschaftsgewerbe zu den Zweigen zählen will, denen man zu Hilfe kommen kann, selbst unter Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, dann soll man die Möglichkeit, solche Massnahmen zu ergreifen, den Kantonen vorbehalten und das Gastwirtschaftsgewerbe nicht auf den Bund und auf die Bundesgesetzgebung verweisen. Deshalb muss der Antrag des Herrn Eggenberger ebenfalls abgelehnt werden.

Diskutabel bleibt einzig noch der Antrag der Minderheit. Was will er? Er will von der Möglichkeit, die Führung eines Betriebes des Gastwirtschaftsgewerbes von einem Fähigkeitsausweis abhängig zu machen und die Zahl der Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes zu beschränken, wenn sie unter einer übermässigen Konkurrenz leiden, die alkoholfreien Wirtschaften ausnehmen, demnach diese Beschränkungen ausdrücklich auf die alkoholführenden Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes limitieren.

Darin erblickt das Gastwirtschaftsgewerbe eine unverdiente Diskriminierung: es verlangt, dass die alkoholfreien Wirtschaften den genau gleichen Beschränkungen wie die alkoholführenden sollen unterworfen werden können. Die Inhaber der alkoholführenden Wirtschaften nehmen für sich in Anspruch, dass sie im Laufe der Jahrzehnte ihren Stand gehoben haben, dass sie die nötigen Garantien für eine sitten- und gesundheitspolizeilich einwandfreie Betriebsführung gerade so gut bieten wie die alkoholfreien Wirtschaften. Sie sind vielleicht nicht alle aus eigenem Antrieb und aus Selbsthilfe dazu gelangt, sondern die Behörden der Kantone haben sie dazu erzogen, sie haben Massnahmen getroffen, um Gastwirtschaftsbetriebe, die diesen Bedingungen nicht entsprochen haben, zum Verschwinden zu bringen, und durch eine Selektion der Betriebsinhaber ihr moralisches Niveau zu heben. Deshalb lehnen es die Vertreter der alkoholführenden Wirtschaften ab, durch eine solche unterschiedliche Behandlung gegenüber den alkoholfreien Wirtschaften blossgestellt zu werden.

Herr Nationalrat Eggenberger hat erklärt, man solle es doch dem freien Schweizer überlassen, seinen Konsum an flüssigen Stoffen da zu decken, wo ihm dies beliebt, man solle die alkoholfreien Wirtschaften nicht drosseln, um die Pinten in beliebiger Zahl weiterbestehen zu lassen. So ist es ja in Tat und Wahrheit nicht. Wo es sich wirklich um Pinten handelt, die in gewerbepolizeilicher Hinsicht anfechtbar sind, da geschieht seitens der kantonalen Behörden das Nötige. Anderseits wird mit Art. 31ter doch keine Drosselung der alkoholfreien Wirtschaften bezweckt. Die alkoholfreien Wirtschaften haben eine ganz respektable Ausdehnung erlangt und da und dort eine Zahl erreicht, dass man sich mit Recht fragen darf, ob wirklich noch ein Bedürfnis nach weitern alkoholfreien Wirtschaften bestehe.

Herr Oeri hat erklärt, es liege direkt im Interesse des Volkswohls, dass möglichst viele alkoholfreie Wirtschaften bestehen, und auch Herr Nationalrat Herzog hat den Anschein erweckt, als ob es sich bei alkoholfreien Wirtschaften um lauter Institutionen des Volkswohls, um lauter gemeinnützige Einrichtungen handle. Das ist eine Verschleierung der Tatsachen. Es handelt sich doch auch bei den alkoholfreien Wirtschaften um Erwerbsunternehmungen, wie bei den alkoholführenden Wirtschaften auch, und auch da kann der Erwerbstrieb dazu führen, dass eine Übersetzung der Zahl der alkoholfreien Wirtschaften entsteht, so dass es gerade so gerechtfertigt ist, bei einer übermässigen Konkurrenz ihre Zahl zu beschränken, wie bei den alkoholführenden Wirtschaften selber. Mit Recht hat Herr Nationalrat von Allmen darauf hingewiesen, dass die Zeit längst vorbei sei, wo ein Gast schief angesehen wird, wenn er in einer alkoholführenden Wirtschaft eine Limonade oder einen Tee bestellt. Sie würden sich bass wundern, was man oft für Leute in alkoholführenden Wirtschaften bei einem Glas Tee antreffen kann (Heiterkeit). Gelegentlich war ich versucht, das alte Lied anzustimmen:

„Wo sind sie, die vom Breitenstein,
nicht wankten und nicht wichen,
die ohne Moos, bei Scherz und Wein,
den Herrn der Erde glichen?
Sie zogen mit gesenktem Blick
Zu einem Glase Tee zurück."

(Grosse Heiterkeit).

Diese Diskriminierung zwischen alkoholführenden und alkoholfreien Wirtschaften ist nicht gerechtfertigt, es ist einfach eine Entstellung der Tatsachen, wenn man hier glauben machen will, dass die alkoholfreien Wirtschaften lauter gemeinnützige Unternehmungen seien. Und es kann die Behauptung auch nicht hingenommen werden, dass ein allgemeines gemeinnütziges Interesse daran bestehe, wie das Herr Oeri behauptet hat, dass möglichst viele alkoholfreie Wirtschaften bestehen und dass ihnen gar keine Schranken gesetzt werden sollten. Wenn sich die alkoholführenden Wirtschaften gegen diese Diskriminierung auflehnen, so ist das verständlich.

Die Kommissionsminderheit hat beantragt, es seien die alkoholfreien Wirtschaften von den Beschränkungen auszunehmen. War es unbedingt nötig, diesen Streit wieder auszugraben? Die Schweizerische Zentralstelle für Bekämpfung des Alkoholismus hätte sich damit zufrieden gegeben, wenn auch heute wieder die Erklärung wiederholt worden wäre, die anlässlich der Beratung der ersten Vorlage im Nationalrat und im Ständerat abgegeben wurde, nämlich, dass der Vorbehalt, wonach der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen sei, so zu verstehen sei, dass bei der Beur-

teilung der Bedürfnisfrage zwischen alkoholführenden und alkoholfreien Wirtschaften ein Unterschied gemacht werden müsse und dass nicht die Bedürfnisfrage negativ beantwortet werden darf für eine alkoholfreie Wirtschaft an einem Ort, wo eine solche überhaupt noch nicht besteht. Dieses Zugeständnis kann ich heute wiederholen. Die genannte Bestimmung kann ja überhaupt nur einen vernünftigen Sinn haben, wenn sie so ausgelegt wird, dass die Bedürfnisfrage für alkoholfreie und alkoholführende Wirtschaften gesondert beurteilt werden muss, und dass nicht der Umstand, dass es genügend alkoholführende Wirtschaften gibt, einen Grund bilden kann, um die Eröffnung alkoholfreier Wirtschaften zu verweigern, wenn überhaupt noch keine alkoholfreie Wirtschaft besteht oder wenn ein Bedürfnis nach weitern alkoholfreien Wirtschaften tatsächlich vorhanden ist. Diese Erklärung kann ich, wie gesagt, wiederholen. Nur so kann diese Bestimmung ausgelegt werden, wonach der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen sei. Sonst hätte diese Bestimmung gar keine praktische Bedeutung.

Damit hätte sich die Zentralstelle für die Bekämpfung des Alkoholismus zufrieden gegeben. Es hat mich nun etwas überrascht, dass eine Minderheit der Kommission glaubte, noch alkoholfeindlicher sein zu müssen als die Zentralstelle für die Bekämpfung des Alkoholismus. Nachdem diese Zentralstelle sich mit einer solchen Erklärung begnügt hat, hätte die Kommissionsminderheit auf ihren Antrag verzichten können, denn vergessen wir nicht, dass dieser Art. 31ter einen Kompromiss darstellt zwischen ganz verschiedenen Interessenkomplexen. Einmal zwischen Föderalisten und Zentralisten. Das Gebiet der Ordnung des Gastwirtschaftsgewerbes ist den Kantonen vorbehalten. Streichen Sie den Art. 31ter, so besteht die Möglichkeit, aus gewerbepolitischen Gründen Beschränkungen der Zahl der Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes vorzunehmen nur noch auf dem Wege der Bundesgesetzgebung. Das werden vor allen Dingen die Föderalisten nicht zugeben. Dann handelt es sich aber auch um einen Kompromiss zwischen den Anhängern der alkoholführenden Wirtschaften und den Abstinenten. Die Minderheit sollte nicht in diesem Stadium der Beratungen an diesem Kompromiss rütteln, sonst gefährdet sie — da gehe ich mit Herrn Nationalrat Gut einig — das ganze Verständigungswerk.

Einverstanden erklären kann ich mich damit, dass in redaktioneller Hinsicht statt von „Wirtschaftsgewerbe" von „Gastwirtschaftsgewerbe" die Rede ist. Nur muss dann diese redaktionelle Änderung auch in Art. 32quater angebracht werden.

Le **Président:** Nous nous trouvons en présence de quatre propositions: tout d'abord la proposition de la majorité de la commission qui ne concerne que le texte allemand. La majorité de la commission propose de dire: «Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung die Führung von Betrieben des Gastwirtschaftsgewerbes von der persönlichen Befähigung und die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen.»

Nous avons ensuite une proposition de la minorité qui est un amendement à la proposition de la majorité. Elle vous a été exposée par les rapporteurs et M. Herzog. Vient ensuite la proposition de M. Barben, qui tend à modifier celle de la minorité; enfin une proposition de M. Eggenberger demandant la suppression pure et simple du premier alinéa.

Dans ces conditions, je vous propose de voter de la manière suivante: J'opposerai en votation éventuelle la proposition de M. Barben à la proposition de la minorité de la commission. Puis, en votation éventuelle également, la proposition de la majorité sera opposée à celle de la minorité. Enfin, en votation définitive, le résultat de ce dernier vote sera opposé à la proposition de M. Eggenberger. Etes-vous d'accord avec cette manière de procéder?

Herzog: Ich bin nicht damit einverstanden, dass Sie den Antrag Barben dem Antrag der Minderheit gegenüberstellen. So habe ich das wenigstens nicht verstanden; sondern der Antrag Barben ist ein Abänderungsantrag zum Antrag der Mehrheit. Es muss zuerst der Antrag Barben dem Antrag der Mehrheit gegenübergestellt werden, d. h. der Antrag der Mehrheit muss bereinigt werden. Sie müssen entscheiden, ob Sie den Antrag Barben annehmen wollen oder nicht. Wenn Sie den Mehrheitsantrag bereinigt haben, müssen Sie den Mehrheitsantrag dem Antrag der Minderheit und zuletzt das, was herauskommt, dem Antrag des Herrn Nationalrat Eggenberger gegenüberstellen. Das ist die Meinung, die ich vertrete und ich stelle in diesem Sinne Antrag. Ich lehne es ab, dass mein Antrag dem Antrag Barben gegenübergestellt wird.

Le **Président:** Je regrette, M. Herzog. J'ai demandé tout à l'heure à M. Barben quel était son avis. Il m'a dit que son amendement était une modification de la proposition de la minorité. M. Barben veut se réserver la possibilité de voter la proposition de la minorité si la sienne est repoussée. La situation me paraît tout à fait claire et je vous demande de voter comme je vous l'ai proposé. Y a-t-il un avis contraire?

Herzog: Ich protestiere dagegen. Das ist kein Abstimmungsmodus. Der Antrag Barben gehört nicht meinem Antrag gegenübergestellt. Es geht mich nichts an, ob Herr Barben damit einverstanden ist oder nicht.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag des Präsidenten	50 Stimmen
Für den Antrag Herzog	64 Stimmen

Le **Président:** Si j'ai bien compris, M. Herzog voudrait que j'oppose la proposition de M. Barben à la proposition de la majorité. Il en est ainsi décidé.

Le résultat de ce vote sera mis en opposition avec la proposition de la minorité. Nous opposerons ensuite le résultat de ce dernier vote à la proposition de M. Eggenberger.

Abstimmung. — *Vote.*

I. Eventuell. — Eventuellement:
Für den Antrag Barben 20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 91 Stimmen

II. Eventuell. — Eventuellement:
Für den Antrag der Mehrheit 84 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 56 Stimmen

Definitiv. — Définitivement:
Für den Antrag der Mehrheit 97 Stimmen
Für den Streichungsantrag Eggenberger 35 Stimmen

Le **Président:** Nous passons maintenant au 2e alinéa de l'article 31ter. Les rapporteurs se sont déjà exprimés. Je donnerai tout d'abord la parole à M. Odermatt, puis à M. Nerfin, dont la proposition coïncide avec celle de M. Odermatt. La proposition de la minorité est donc celle de MM. Odermatt et Nerfin.

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse ermächtigen, Vorschriften zu erlassen auf Gebieten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und für welche die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind.

Antrag Odermatt.

Die Kantone können, sofern und solange der Bund nicht selbst entsprechende Bestimmungen aufgestellt hat, Vorschriften gemäss Art. 31bis, Al. 2, Lit. *a* bis *c*, für ihr Kantonsgebiet erlassen.

Al. 2.

Proposition de la commission.

En outre la Confédération peut, dans le cadre de ses propres compétences législatives, autoriser les cantons à édicter des prescriptions dans des matières qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles ils ne sont pas déjà compétents.

Proposition Odermatt.

Les cantons peuvent, en tant que la Confédération n'édicte pas elle-même des prescriptions, arrêter pour leur territoire des dispositions en application de l'article 31bis, 2e alinéa, lettres *a* à *c*.

Odermatt: Ich habe Ihnen einen Antrag unterbreitet für eine andere Fassung von Abs. 2 des Art. 31ter und schlage die Aufnahme folgenden Textes unter Abs. 2 vor: Die Kantone können, sofern und solange der Bund nicht selbst entsprechende Bestimmungen aufgestellt hat, Vorschriften gemäss Art. 31bis, Al. 2, Lit. *a* bis *c*, für ihr Kantonsgebiet erlassen.

Die Herren Kommissionsreferenten haben im Namen der Kommissionsmehrheit beantragt, meinen Antrag, der sich mit demjenigen von Herrn Nationalrat Nerfin deckt, abzulehnen. Man hat gesagt, es sei das nur eine Nüancierung gegenüber dem Antrag der Kommission.

Es handelt sich aber um mehr als nur um eine blosse Nüancierung. Ich glaube, es ist nötig, dass, wenn wir überhaupt etwas machen wollen in Sachen Kompetenzausscheidung, wir diese klar vornehmen. Wir wollen doch jene Rechte wenigstens zu einem kleinen Teil behalten, die bisher den Kantonen zustanden. Ich kann mich mit zusichernden Erklärungen nicht zufrieden geben, mit Erklärungen, die vielleicht dann später einen Bestandteil des Kommentars zu diesen Wirtschaftsartikeln bilden sollen.

Die Fassung der Kommissionsmehrheit kann nicht voll befriedigen. Damit würden die Kantone in ihrer gesetzgeberischen Tätigkeit in jedem Fall und auf allen wichtigen Wirtschaftsgebieten von der Gnade des Bundes abhängig. Ich gebe zu, dass diese Abhängigkeit, soweit es sich um die Entgegennahme von Subventionen handelt, eine angenehme ist.

Wenn aber durch die Bundesgesetzgebung, die referendumspflichtig ist, den Kantonen Aufgaben übertragen werden, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, so könnten einzelnen Kantonen Aufgaben aufgezwungen werden, die sie gar nicht übernehmen wollen und die vielleicht für ihr Gebiet nicht notwendig sind. Bisher waren die Kantone befugt, für ihr Gebiet auf allen Sektoren des öffentlichen Lebens zu legiferieren, sofern keine oder keine anders lautenden Bestimmungen in der Bundesverfassung enthalten waren. Der staatliche Interventionismus darf nicht bis zur Bevormundung der Kantone in einem bestimmten Aufgabenkreis gehen. In Wirtschaftsfragen allgemeiner Natur oder bei einer Wirtschaftskrise grösserer Gebiete braucht es zu deren Lösung und Behebung eine zentrale Leitung, schon wegen der finanziellen Mittel, die dafür benötigt werden.

Wirtschaftliche Aufgaben regionaler und lokaler Bedeutung sind aber auf alle Fälle dem Kompetenzbereich der Kantone zu erhalten, solange sie keine allgemeine Regelung durch den Bund erfordern. Vom föderalistischen Standpunkt aus muss dieses Verlangen gestellt werden. Ich glaube gern, dass nicht der machtpolitische Standpunkt das treibende Moment ist für die Zentralisierung aller wirtschaftlichen Machtbefugnisse in der Hand des Bundes. Keiner von Ihnen will die Kantone zu blossen Vollzugs- und Polizeiorganen stempeln. Sollen wir nicht den Kantonen die Initiative und auch die Mitverantwortung überlassen, wo sie in der Lage sind, selbst zu handeln?

Dieser Fall kann eintreten, wenn Massnahmen nötig werden im Sinne von Art. 31bis, Lit. *a* bis *c*. Die Ermächtigung an die Kantone für die Ergreifung von Massnahmen gilt nicht schrankenlos, sondern nur für die Zeit, während welcher der Bund selbst nichts unternimmt und in besondern Fällen nichts unternehmen kann. Der Bund darf ja nicht immer das Risiko von Versuchen auf sich nehmen und oftmals ist es auch gut, wenn die Kantone die Rolle von Puffern zwischen dem Volk und dem Bund übernehmen. Es ist weniger riskant und leichter, eine wirtschaftliche Massnahme in einem Kanton durchzuführen als im Gesamtgebiet der Eidgenossenschaft. Damit aber die Kantone selbst nicht übermarchen in ihren wirtschaftlichen Erlassen, die wohlverstanden immer nur dann in

Frage kommen, wenn der Bund selbst nicht handelt, steht ja der Weg der staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht innert der gesetzlichen Frist offen, und das Bundesgericht hat dann die Möglichkeit der freien Überprüfung auf die Verfassungsmässigkeit und auf die Voraussetzungen und Indikationen der kantonalen Erlasse. Die Bundesgesetzgebung ist dagegen nicht dem Berufungsrecht an das Bundesgericht unterworfen, wohl aber der Referendumspflicht unterstellt. In manchen Fällen wird die kompliziertere Gesetzgebungsmaschinerie des Bundes bewirken, dass eine Massnahme für ein beschränktes Gebiet oder für einen Kanton zu spät kommt. Dann sollen die Kantone selbst handeln dürfen, ohne erst durch einen Gnadenakt der Bundesgesetzgebung ermächtigt zu werden. Die Entwicklung der Bundesgesetzgebung ist in der Vergangenheit gerade den umgekehrten Weg gegangen. In den Kantonen wurden die ersten wichtigen Erfahrungen gesammelt auf den verschiedensten Gesetzgebungsgebieten, und diese Erfahrungen in den Kantonen konnten dann fruchtbar in der Bundesgesetzgebung verwertet werden. Es sei nur an das Zivil- und an das Strafrecht, sowie auf die Gebiete des Handels, Hausier- und Gesundheitswesens verwiesen. Das ist eine historische Tatsache.

Aus diesen Überlegungen heraus bitte ich Sie, meinem Antrag als Ausdruck föderalistischen Denkens und Handelns zuzustimmen.

M. **Nerfin:** La proposition que j'ai l'honneur de vous soumettre est faite dans le même sens que celle que présentera M. Quartenoud à l'article 34ter.

Les cantons doivent pouvoir constitutionnellement prendre toute disposition utile, si les circonstances cantonales ou régionales l'exigent et avoir la possibilité de légiférer pour autant que la Confédération ne l'a pas déjà fait. La sauvegarde des intérêts de l'économie nationale est assurée par le texte même de l'article 31bis, 1er alinéa, et la Confédération pourra toujours intervenir s'il y a lieu.

Le texte actuel du projet de l'article 31ter, alinéa 2, prouve qu'il se présente des cas qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale, alors que seuls les intérêts régionaux sont en jeu. Dans ce cas, la Confédération peut déléguer les tâches aux cantons. N'est-il pas, dès lors, indiqué de donner au texte la clarté suffisante pour qu'il soit possible de se rendre mieux compte de la portée donnée aux compétences cantonales? Ce manque de précision est-il intentionnel, dans le but secret d'assurer à la Confédération, seule, le droit de légiférer, en réservant uniquement aux gouvernements cantonaux le seul droit d'exécution? Le fédéralisme est fait de confiance réciproque entre la Confédération et les cantons. La Suisse ne peut être réellement forte que si les cantons sont forts politiquement et économiquement. Porter atteinte à la vitalité des cantons en neutralisant leurs efforts, en limitant toujours plus leurs droits et compétences, équivaut à étouffer peu à peu leur esprit créateur, leur initiative, leur mentalité propre et cette diversité qui fait la force et le charme aussi de notre pays. Une Confédération centralisée à outrance et sans nécessité ne serait plus la Suisse telle que nous l'avons voulue.

Faisons donc confiance aux cantons en leur donnant, dans les cas qui ne présentent qu'un intérêt nettement cantonal, le droit de prendre toute disposition utile. La Constitution permet de mettre un frein à toute exagération et donne à la Confédération le droit d'intervenir afin d'éviter des abus qui risqueraient, nous le comprenons, de rendre les lois disparates et de compromettre l'unité nationale. Soulignons qu'actuellement déjà, il en serait ainsi sans le contrôle suprême du fédéral et sans la compréhension des Etats confédérés. Nous ne devons pas nous laisser aller au doute et prendre des mesures restrictives qui ne peuvent que nuire à la prospérité des cantons, sans avantage réél pour l'ensemble du pays.

La décentralisation est urgente. Elle soulagera le pouvoir central de certaines charges que les cantons peuvent naturellement assumer. Nous avons aujourd'hui l'occasion de faire un pas dans ce sens insérant dans la Constitution le texte que nous vous proposons.

Veuillez, je vous prie, en tenir compte et prendre en considération notre proposition.

Bundesrat **Stampfli:** Ich möchte Sie bitten, die Anträge der Herren Nerfin und Odermatt abzulehnen. Darin gehe ich mit Herrn Nationalrat Dr. Odermatt einig, dass zwischen seinem Antrag und dem Antrag der Kommission nicht nur eine Nuancierung besteht, sondern ein ganz fundamentaler Unterschied, über den sich wahrscheinlich nicht einmal Herr Dr. Odermatt klar geworden ist. Nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungskompetenz ermächtigen, Vorschriften zu erlassen auf Gebieten, die keiner allgemeinen Regelung bedürfen. Was heisst das? Neben den allgemeinen Kompetenzen, die den Kantonen auf dem Gebiete der Gesetzgebung zustehen, kann der Bund die Kantone ermächtigen, auf besondern Gebieten, für welche das Bedürfnis einer allgemein schweizerischen Regelung nicht besteht, Vorschriften zu erlassen, die auch vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Das war schon die Meinung in bezug auf den Abs. 2 der bundesrätlichen Vorlage. In der Kommission bestanden darüber Zweifel. Man fragte sich, ob nach Abs. 2 auch die Möglichkeit bestehe, dass der Bund die Kantone ermächtigen kann, Massnahmen zu erlassen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Dass das so gemeint war, konnte nach der Geschichte dieses Absatzes 2 keinem Zweifel unterliegen, denn dieser Abs. 2 gehörte im urpsrünglichen Entwurf des Bundesrates zu Art. 32, also 31bis in unserer neuen Vorlage. Da war ausdrücklich gesagt: „Die in Abs. 1 und 2 genannten Vorschriften werden auf dem Wege der Gesetzgebung erlassen. Diese berücksichtigt die Mitwirkung der Kantone und behält ihnen jene Gebiete und Aufgaben vor, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen. Sie kann auch die Mitwirkung von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen bei der Durchführung gesetzlicher Erlasse vorsehen."

Damit war ausdrücklich festgestellt, dass den Kantonen die Möglichkeit gegeben werden kann, Massnahmen zu ergreifen, bei denen sie nach Lit. *a*

und *b* vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Dieser Absatz ist dann Abs. 2 von Art. 31ter geworden, weil in Art. 31ter den Kantonen besondere Aufgaben vorbehalten wurden in bezug auf die Gesetzgebung über Lichtspieltheater und das Gastwirtschaftsgewerbe. Aber seinen Sinn hat der Abs. 2 mit dieser andern Einreihung nicht verloren. Nach wie vor hatte es die Meinung, dass Abs. 2 so zu verstehen ist, dass der Bund den Kantonen auch das Recht einräumen kann, Massnahmen zu ergreifen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen.

Nun fand man in der Kommission, das sollte doch deutlich gesagt werden, und so ist dann die Kommission dazu gekommen, in Abweichung von Abs. 2 der bundesrätlichen Vorlage zu sagen: „Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnis — also auch derjenigen Gesetzgebungsbefugnis, die eine Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gestattet — ermächtigen, Massnahmen auf Gebieten zu ergreifen, für welche eine allgemeine schweizerische Regelung nicht nötig ist."

Was will nun aber der Antrag Dr. Odermatt? Nach seinem Antrag hätten die Kantone das Recht, solange der Bund von den ihm zustehenden Kompetenzen in Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a* bis *c*, keinen Gebrauch gemacht hat, Massnahmen zu ergreifen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Sie könnten beim Erlass von Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, wahre Orgien feiern, der Bund könnte sie gar nicht daran hindern, wenn man den Antrag Odermatt annehmen wollte.

Das kann nun niemals die Meinung sein. Das würde doch den Bund direkt zwingen, seine Kompetenz überall auszunützen und so rasch als möglich auf allen Gebieten Einschränkungen des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit vorzunehmen, wenn er nicht riskieren will, dass nun die einzelnen Kantone vorangehen, sagen wir einmal auf dem Gebiet der Agrargesetzgebung zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes oder zum Schutz von bedrohten Wirtschaftszweigen. Damit würden wir das schweizerische Wirtschaftsgebiet in 25 Wirtschaftsgebiete aufspalten. Das müsste doch dazu führen, dass alle diejenigen, die daran festhalten, dass die kleine Schweiz ein einheitliches Wirtschaftsgebiet bleiben soll, aber auch jene, die gegen eine Beeinträchtigung unserer Handels- und Gewerbefreiheit die grössten Bedenken haben, in die Opposition gegen die Vorlage getrieben werden. Denn das kann man doch kaum zugeben, dass die Kantone, bis der Bund von seinem ihm in Art. 31bis übertragenen Kompetenzen Gebrauch gemacht hat, in den Stand gesetzt werden, nach Gutdünken gesetzliche Erlasse zu fabrizieren, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen.

Was hat Herr Dr. Odermatt als Grund dafür angeführt, dass man den Kantonen solche Kompetenzen geben müsse? Er hat erklärt, die Kantone seien leichter in der Lage, wirtschaftliche Massnahmen durchzuführen. Diesen Eindruck habe ich in den letzten Jahren nicht gehabt. Ich könnte nicht behaupten, dass innerschweizerische Kantone etwa dadurch geglänzt hätten, dass sie den andern ein Vorbild dafür gewesen wären, wie man die kriegswirtschaftlichen Massnahmen mustergültig durchführt. Ohne den Zwang von Bern hätten wir gerade in der Heimat des Herrn Odermatt den landwirtschaftlichen Mehranbau nicht durchführen können. Wir haben im Gegenteil den Eindruck gewonnen, dass ohne den Polizeistock des Bundes der Kanton, den Herr Odermatt vertritt, gar nicht in der Lage gewesen wäre, die kriegswirtschaftlichen Massnahmen durchzuführen. Deshalb ist es eine kühne Behauptung, zu sagen, dass die Kantone leichter als der Bund in der Lage seien, wirtschaftliche Massnahmen durchzuführen. Ich muss Sie im Interesse der Vorlage bitten, diesen Antrag abzulehnen. Seine Konsequenzen gehen viel weiter als sich sein Urheber vorzustellen vermag.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	76 Stimmen
Für den Antrag Odermatt	26 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 3. Oktober 1945.
Séance du 3 octobre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 554 hiervor. — Voir page 554 ci-devant.

Art. 31quater der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Barben.

...Bankwesen und über den Kapitalverkehr mit dem Ausland Bestimmungen aufzustellen.

Antrag Spindler.

...Bestimmungen aufzustellen; insbesondere ist die mit dem Notenmonopol ausgestattete Bank anzuweisen, den Geldumlauf des Landes so zu regeln, dass die durchschnittliche Kaufkraft des Geldes unverändert bleibt.

Art. 31quater de la constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	11
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	02.10.1945
Seite Page Pagina	554-568
Ref. No	20 033 732

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

und *b* vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Dieser Absatz ist dann Abs. 2 von Art. 31ter geworden, weil in Art. 31ter den Kantonen besondere Aufgaben vorbehalten wurden in bezug auf die Gesetzgebung über Lichtspieltheater und das Gastwirtschaftsgewerbe. Aber seinen Sinn hat der Abs. 2 mit dieser andern Einreihung nicht verloren. Nach wie vor hatte es die Meinung, dass Abs. 2 so zu verstehen ist, dass der Bund den Kantonen auch das Recht einräumen kann, Massnahmen zu ergreifen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen.

Nun fand man in der Kommission, das sollte doch deutlich gesagt werden, und so ist dann die Kommission dazu gekommen, in Abweichung von Abs. 2 der bundesrätlichen Vorlage zu sagen: „Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnis — also auch derjenigen Gesetzgebungsbefugnis, die eine Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gestattet — ermächtigen, Massnahmen auf Gebieten zu ergreifen, für welche eine allgemeine schweizerische Regelung nicht nötig ist."

Was will nun aber der Antrag Dr. Odermatt? Nach seinem Antrag hätten die Kantone das Recht, solange der Bund von den ihm zustehenden Kompetenzen in Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a* bis *c*, keinen Gebrauch gemacht hat, Massnahmen zu ergreifen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Sie könnten beim Erlass von Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, wahre Orgien feiern, der Bund könnte sie gar nicht daran hindern, wenn man den Antrag Odermatt annehmen wollte.

Das kann nun niemals die Meinung sein. Das würde doch den Bund direkt zwingen, seine Kompetenz überall auszunützen und so rasch als möglich auf allen Gebieten Einschränkungen des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit vorzunehmen, wenn er nicht riskieren will, dass nun die einzelnen Kantone vorangehen, sagen wir einmal auf dem Gebiet der Agrargesetzgebung zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes oder zum Schutz von bedrohten Wirtschaftszweigen. Damit würden wir das schweizerische Wirtschaftsgebiet in 25 Wirtschaftsgebiete aufspalten. Das müsste doch dazu führen, dass alle diejenigen, die daran festhalten, dass die kleine Schweiz ein einheitliches Wirtschaftsgebiet bleiben soll, aber auch jene, die gegen eine Beeinträchtigung unserer Handels- und Gewerbefreiheit die grössten Bedenken haben, in die Opposition gegen die Vorlage getrieben werden. Denn das kann man doch kaum zugeben, dass die Kantone, bis der Bund von seinem ihm in Art. 31bis übertragenen Kompetenzen Gebrauch gemacht hat, in den Stand gesetzt werden, nach Gutdünken gesetzliche Erlasse zu fabrizieren, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen.

Was hat Herr Dr. Odermatt als Grund dafür angeführt, dass man den Kantonen solche Kompetenzen geben müsse? Er hat erklärt, die Kantone seien leichter in der Lage, wirtschaftliche Massnahmen durchzuführen. Diesen Eindruck habe ich in den letzten Jahren nicht gehabt. Ich könnte nicht behaupten, dass innerschweizerische Kantone etwa dadurch geglänzt hätten, dass sie den andern ein Vorbild dafür gewesen wären, wie man die kriegswirtschaftlichen Massnahmen mustergültig durchführt. Ohne den Zwang von Bern hätten wir gerade in der Heimat des Herrn Odermatt den landwirtschaftlichen Mehranbau nicht durchführen können. Wir haben im Gegenteil den Eindruck gewonnen, dass ohne den Polizeistock des Bundes der Kanton, den Herr Odermatt vertritt, gar nicht in der Lage gewesen wäre, die kriegswirtschaftlichen Massnahmen durchzuführen. Deshalb ist es eine kühne Behauptung, zu sagen, dass die Kantone leichter als der Bund in der Lage seien, wirtschaftliche Massnahmen durchzuführen. Ich muss Sie im Interesse der Vorlage bitten, diesen Antrag abzulehnen. Seine Konsequenzen gehen viel weiter als sich sein Urheber vorzustellen vermag.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	76 Stimmen
Für den Antrag Odermatt	26 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 3. Oktober 1945.
Séance du 3 octobre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 554 hiervor. — Voir page 554 ci-devant.

Art. 31quater der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Barben.

...Bankwesen und über den Kapitalverkehr mit dem Ausland Bestimmungen aufzustellen.

Antrag Spindler.

...Bestimmungen aufzustellen; insbesondere ist die mit dem Notenmonopol ausgestattete Bank anzuweisen, den Geldumlauf des Landes so zu regeln, dass die durchschnittliche Kaufkraft des Geldes unverändert bleibt.

Art. 31quater de la constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Barben.

...régime des banques et sur la circulation des capitaux entre la Suisse et l'étranger.

Proposition Spindler.

...régime des banques; la banque investie du monopole aura notamment l'obligation de régulariser le marché de l'argent, de manière que le pouvoir d'achat de l'argent reste en moyenne invariable.

Condrau, Berichterstatter: Wenn ich Ihnen eine Bitte unterbreiten darf, dann ist es die, dass wir uns alle bestreben, möglichst kurz zu den einzelnen Artikeln zu sprechen. Es wäre doch schön und lobenswert, wenn wir heute vormittag noch fertig werden könnten. (Beifall.)

Art. 31quater regelt das Bankwesen. Sie erinnern sich, dass im Jahre 1934 ein Bankengesetz erlassen worden ist. Es waren die Verhältnisse und Ereignisse von 1933, die dazu führten. Es war eine gesetzliche Regelung unseres ganzen Bankenwesens. Das damalige Gesetz fusste auf Art. 34ter der Bundesverfassung. Dieser Artikel fällt nun weg. An seiner Stelle soll Art. 31quater die verfassungsmässige Grundlage für die Bankengesetzgebung bilden. Es ist eine Kompetenzerteilung an den Bund.

Zum ersten Absatz haben wir zwei Anträge erhalten: zunächst einen Antrag Barben, der noch den Gedanken einschalten möchte, dass der Bund auch den Kapitalexport zu regeln habe. Nach meiner Auffassung gehört diese Vorschrift in das Bankengesetz. Sie finden bereits im bestehenden Bankengesetz gewisse Bestimmungen nach dieser Richtung. Ich bitte Sie, den Antrag Barben abzulehnen.

Ein zweiter Antrag von Herrn Spindler möchte den Geldumlauf regeln. Ich glaube, dass wir nicht seinen Gedanken folgen können. Ich bitte Sie, auch diesen Antrag abzulehnen.

Im zweiten Absatz wird ein Vorbehalt zugunsten der Kantonalbanken gemacht. Herr Kollega Eugster beantragt, diesen zweiten Absatz zu streichen. Ich bitte Sie, seinen Antrag abzulehnen. Es ist im bestehenden Gesetz bereits darauf hingewiesen, dass die Kantonalbanken eine besondere Stellung einnehmen. Es hat nun nicht die Meinung, wie vielleicht der Herr Antragsteller bei der Abfassung seines Antrages glaubte, dass hier irgendwelche Massnahmen gegenüber andern Bankinstituten ins Auge gefasst werden, um deren Konkurrenzierung gegenüber den Kantonalbanken auszuschalten. Ich darf darauf verweisen, dass in der Sitzung auf dem Bürgenstock die gleiche Frage bereits aufgeworfen wurde. Herr Bundesrat Stampfli hat darauf geantwortet. Das Protokoll sagt folgendes: „Bundesrat Stampfli rechtfertigt den Vorbehalt bezüglich der besondern Stellung der Kantonalbanken und versichert, dass die Bestimmung nicht dazu benützt werden soll, um andere Bankinstitute zugunsten der Kantonalbanken zu behindern." Diese Feststellung dürfte genügen. Ich bitte Sie, den Antrag Eugster, sofern er nicht zurückgezogen wird, abzulehnen.

Im dritten Alinea möchte Herr Duttweiler sagen: „Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit sind zulässig, wenn die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern." Ich erinnere Sie daran, dass man schon in der früheren Debatte den Versuch unternommen hat, die Möglichkeit zu schaffen, auch die Handels- und Gewerbefreiheit in bezug auf das Bankengesetz einzuschränken. Eine ähnliche Bestimmung des ursprünglichen Entwurfes wurde im Ständerat abgelehnt; der Nationalrat hat sich dieser Auffassung angeschlossen. Ich bitte Sie, diese Bestimmung nicht wieder aufzunehmen und den Antrag Duttweiler abzulehnen.

M. **Pini,** rapporteur: L'article 31quater cherche a donner une base constitutionnelle sûre et claire à la compétence de la Confédération pour édicter une législation. La loi sur les banques du 10 novembre 1934 a cherché sa base constitutionnelle sur l'article 64 et 64bis de la Constitution et dans l'article 34ter qui donne à la Confédération la compétence d'édicter des dispositions uniformes sur le commerce et les arts et métiers. Comme l'avaient fait observer les rapporteurs de 1939, il n'est pas très certain qu'une telle base constitutionnelle ait été la meilleure. Dans le projet discuté en 1938, la compétence de la Confédération était prévue par l'article 31, alinéa 2, lettre *cter*, article qui prévoyait des restrictions à la liberté du commerce et de l'industrie. Cette solution n'a pas paru satisfaisante de sorte qu'on a posé les bases des compétences fédérales dans un article spécial qui est devenu l'article 34quater.

Cet article ne donne pas une nouvelle compétence à la Confédération, il se limite à consacrer le régime actuel.

La proposition de la minorité de la commission voudrait reproduire au troisième alinéa le principe de la dérogation à la liberté du commerce et de l'industrie si l'intérêt du pays l'exige. Cet alinéa figurait dans le texte de 1938, mais a été biffé par le Conseil des Etats d'abord, ensuite par le Conseil national.

La commission s'est ralliée avec le Conseil fédéral à cette solution parce que la loi fédérale sur les banques prévoit déjà des restrictions suffisantes dans l'intérêt général du pays. Une telle loi avait déjà été promulguée sur la base de l'article 34ter à propos duquel vous connaissez la controverse juridique qui s'est élevée entre les juristes MM. Burckhardt et Fleiner. M. Burckhardt estime que l'article 34ter permet des dérogations au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, tandis que M. Fleiner soutient que le principe de l'article 34ter était soumis à la règle rigoureuse de la liberté du commerce et de l'industrie. La loi pourra toujours être revisée dans le cadre de la liberté du commerce et de l'industrie de sorte que la base actuelle est beaucoup plus claire que celle qu'on avait jusqu'ici.

Quant à la définition de banque cantonale, je reprends la précision donnée par les rapporteurs de 1938 dans le sens qu'on doit considérer comprises dans cette décision les banques avec garantie de l'Etat cantonal comme cela est prévu par la loi de 1934.

Quant aux autres propositions je me rallie aux observations exposées par M. Condrau et je vous propose par conséquent d'approuver purement et simplement le texte de la majorité de la commission.

Barben: Ich werde mich dem Wunsche des Herrn Kommissionspräsidenten fügen, möglichst kurz zu sprechen. Ich kann sogar versichern, dass ich mindestens so kurz sprechen werde wie einzelne Herren Kommissionsmitglieder.

Unser Antrag verlangt für den Bund die Befugnis, nicht nur über das Bankwesen, sondern auch über den Kapitalverkehr mit dem Ausland Bestimmungen aufzustellen. Unser Kapitalverkehr mit dem Ausland besitzt eine solche Bedeutung, dass es gegeben erscheint, in der Verfassung die Möglichkeit zu schaffen, über den Kapitalexport und -import Bestimmungen aufzustellen. Seit langem ist der Kapitalexport eine heiss umstrittene Angelegenheit, besonders dann, wenn Milliarden, die ins Ausland wandern, ganz oder teilweise verloren gehen. Er wird mit Recht auch angefochten, wenn das Kapital, das im Inland nötig wäre, ins Ausland reisläuft, um dort höhere Zinse zu erzielen oder den Inlandzinsfuss hochzuhalten. Der Kapitalexport ist vor allem auch dann verwerflich, wenn er zum Zweck hat, dem eigenen Lande Steuern und andere Abgaben zur wirtschaftlichen Verteidigung zu entziehen, oder wenn er die eigene Volkswirtschaft schädigt und die Arbeitslosigkeit vermehrt. Schon diese dem Lande gegenüber unverantwortlichen Auswüchse des Kapitalexportes rechtfertigen die Aufstellung von solchen Bestimmungen.

Es wäre aber einseitig, nur von diesen Auswüchsen zu sprechen. Es gibt auch noch eine andere Seite des Kapitalexportes. Wenn die eigene Volkswirtschaft einen bestimmten Sättigungsgrad an Kapital erreicht oder überschritten hat, dann kann es verantwortet werden, diese Kapitalüberschüsse oder Teile davon zu exportieren, unter der Bedingung, dass diese Kapitalexporte unserem Beschäftigungsgrad und unserer Volkswirtschaft dienen. Auch in diesem Falle würde der beantragte Verfassungsartikel nur von Vorteil sein können.

Ähnliche Betrachtungen lassen sich über den Kapitalimport anstellen. Ich verweise hier besonders auf die lebhaften Diskussionen über die ausländischen Fluchtgelder, die nach der Meinung anderer Staaten in unserem Lande Zuflucht gesucht haben. Ich erwähne nur die Meldung über deutsche Vermögenswerte in der Schweiz, beispielsweise in Nr. 466 des „Bund" vom 29. September 1945, wo festgestellt wird, dass frühestens Mitte November ein ungefährer Überblick über das Total der zur Anmeldung gelangten deutschen Vermögenswerte möglich sein werde. Ich erinnere ebenfalls an die Interpellation des Herrn Kollegen Seematter vom 20. September 1945, die wie folgt eingeleitet wird: „Der Bundesrat hat im Frühling dieses Jahres eine Erhebung über deutsche Fluchtgelder in der Schweiz verfügt." Solche Vorkommnisse sind in Zukunft nicht ausgeschlossen. Sie beweisen, dass solche Erhebungen eben notwendig sind; sie sprechen aber zugleich auch für die Notwendigkeit des von uns vorgeschlagenen Verfassungsartikels. Selbstverständlich sind wir nicht die einzigen, die einen solchen Verfassungsartikel befürworten. Man braucht nur Parteiprogramme und Parteiaufrufe durchzublättern, so trifft man nicht selten Forderungen im Sinne unseres Antrages. Ich verweise z. B. auf das Programm der Demokratischen Partei der Schweiz vom 11. Juli 1943, wo auf S. 11 postuliert wird: „Um den Aussenhandel zu fördern, bedürfen wir eines gewissen Kapitalexportes. Dieser ist unter Kontrolle und in den Dienst unserer Volkswirtschaft zu stellen."

Oder ich verweise weiter auf den Anhang des Programms der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei des Kantons Bern vom 19. April 1934, wo auf S. 16 verlangt wird: „Regelung des Kapitalexportes" und „Massnahmen gegen Kapital- und Steuerflucht".

Um nicht länger zu werden, erwähne ich nur noch das Gutachten über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung der Herren Grimm und Rothpletz, wo u. a. in einem zu schaffenden Krisenartikel vorgeschlagen wird: „Regelung des Kapitalmarktes und Kontrolle des Kapitalexportes". Sie ersehen daraus die Wünschbarkeit und Notwendigkeit eines diesbezüglichen Verfassungsartikels.

Ich ersuche Sie daher, unserem Antrage zuzustimmen.

Spindler: Sie können mir die Zustimmung nicht versagen, dass eine Wirtschaftsordnung unhaltbar ist, die es, obschon sehr viel zu tun wäre und es ungezählten Mitmenschen sehr oft am Nötigsten fehlte, immer wieder Zehntausenden unmöglich machte, ihr Brot durch ihre Arbeit zu verdienen, die in den 30 Jahren vor dem Krieg allein in unserem Land 22 000 Selbsterwerbende zum Verschwinden brachte und unsere Bauern zu aller Arbeit nötigte, in den 20 Jahren zwischen beiden Kriegen 1158 Millionen von ihren Reserven zu zehren und dazu 2092 Millionen, d. h. 66 % neue Schulden zu machen, so dass sich allein in unserem Kanton im Laufe der Krisenjahre jeder siebente, ja in einzelnen Bezirken sogar jeder fünfte Bauer bei der Bauernhilfskasse melden musste.

Da braucht es schon eine grosse Dosis Blindheit, um, wie eine Anzahl Journalisten da oben, all den vielen bitteren, geschichtlichen Erfahrungen zum Trotz, zu glauben, das Kommen einer gerechteren Wirtschaftsordnung, in der einmal gesunde, arbeitsfähige Menschen, nicht mehr ohne zu arbeiten, auf Kosten notleidender Arbeiter und Bauern, herrlich und in Freuden aus Zinsen und Dividenden leben können, durch das Totschweigen und Diffamieren der Pioniere einer gerechteren Ordnung verhindern zu können.

Es verdient anerkannt zu werden, dass man das selbst im Bundeshaus eingesehen hat.

Es ist nur zu bedauern, dass man auch dort noch glaubt, die brennenden Fragen, von deren Lösung weitgehend das innenpolitische Schicksal unseres Landes und Volkes abhängt, ohne eine grundlegende Neuordnung der entscheidenden Wirtschaftsfaktoren: Geld und Boden, lösen zu können.

Die sehr grosse Bedeutung der Bodenfrage kam bei der Begründung meiner Motion betreffend die künftige Verhinderung der Spekulation und Ausbeutung zum Ausdruck.

Die Bedeutung des Geldes und seiner Verwaltung kommt ganz besonders wiederum im Quadragesimo Anno zum Ausdruck, wo Pius XI. feststellte: „Die kapitalistische Macht wird von jenen am stärksten ausgeübt, die, weil sie die Gelder in Händen haben und über sie herrschen, sich auch des Darlehensgeschäftes bemächtigen und die Geldverleihung beherrschen und aus diesem Grunde gleichsam das Blut der Wirtschaft verwalten, durch das die ganze Gesellschaft lebt, und mit ihren Händen gleichsam die Seele der Wirtschaft hin und her drehen, so dass gegen ihren Willen niemand atmen kann."

In Übereinstimmung mit Pius XI. hat Herr alt Bundesrat Dr. Meyer 1937 am Bankiertag in Montreux gesagt: „Der unbeschränkte Einfluss derer, die den Geldmarkt beherrschen, den Kredit verteilen, ist heute unbestreitbar einer der grossen Machtfaktoren der Gegenwart."

Sie können mir die Zustimmung auch dafür nicht versagen, dass diese neben dem Menschen, seiner Arbeitskraft und seinen Talenten und Fähigkeiten wichtigsten Wirtschaftsfaktoren geregelt werden müssten.

Ich bin jedoch den Worten Geld und Boden in der ganzen Botschaft des Bundesrates nicht einmal begegnet. Auch in der ganzen Debatte habe ich sie ausser im Votum von Herrn Dr. Müller nicht einmal gehört.

Wenn Sie nicht wenigstens bestimmen, dass die mit dem Notenmonopol ausgestattete Bank den Geldumlauf des Landes so zu regeln hat, dass die durchschnittliche Kaufkraft unseres Geldes unverändert bleibt, werden weiterhin kurzen Perioden des Aufstieges, ja der Hochkonjunktur, immer wieder längere oder kürzere Krisenzeiten folgen.

Gestützt auf jahrelange Beobachtungen und Untersuchungen des Internationalen Arbeitsamtes in fast allen Ländern der Erde, gab der verstorbene, grosse schwedische Nationalökonom Prof Dr. Gustav Cassel der Überzeugung Ausdruck, dass die Konjunkturschwankungen der Vergangenheit angehören werden, wenn die Notenbanken nur dazu übergehen, den Preisstand zu festigen. Das ist die erste und primitivste Forderung, die erfüllt werden muss, wenn die sauerverdienten Sparvermögen und Löhne nicht immer wieder entwertet und dann wieder durch untragbare Aufwertungen und damit Erschwerungen der Schuldenlasten abgelöst werden sollen.

Längern Zeiten des Preis- und Lohnabbaus, d. h. Krisen, folgten solche steigender Preise. Zusammengefasst, wurden die Jahre der Inflation immer wieder durch solche der Deflation abgelöst. Nur in den Jahren 1926—1927 hatten wir einen ziemlich festen Preisstand und damit Jahre der Prosperität. Wie war es aber sonst?

Das Jahr 1914 zu 100 angenommen, betrug die Kaufkraft unseres Frankens im Jahr 1920: 44,6, wurde dann durch den von höchster Stelle durchgeführten Preis- und Lohnabbau in den Jahren 1921 und 1922 und 1930—1936 wieder auf 77,6 im Jahre 1934 erhöht, um seit dem Krieg durch die erneut eingeleitete Inflation unserer Nationalbank wieder auf 48,1 im letzten Jahr gesenkt zu werden.

Wurden die Angestellten und Beamten des Bundes in den Jahren 1914—1920 durch die Inflationspolitik des Bundes und der Nationalbank um die Kaufkraft vieler Monatsgehälter gebracht, musste ein Bauer im Jahr 1934, um 1000 Fr. Zins zahlen zu können, 6666 Liter Milch gegen 2857 im Jahr 1920 in die Hütte tragen.

Würde das Metermass innert weniger Jahre von 100 auf 44,6 cm verkürzt, dann wieder auf 77,6 cm verlängert, um dann wieder auf 48,1 cm verkürzt zu werden, würde zwangsläufig ein heilloser Wirrwarr eintreten. Wieviel mehr müssen Spannungen und Erschütterungen in der Wirtschaft und in der ganzen Sozialordnung entstehen, wenn der Wert des Frankens derart verändert wird, wie in den letzten Jahrzehnten. Durch die Kaufkraftschwankungen des Geldes, wie sie in den letzten Jahrzehnten auch bei uns an der Tagesordnung waren, werden alle noch so gut und aufrichtig gemeinten Vereinbarungen über Zusammenarbeit mehr oder weniger illusorisch.

Die ändernde Kaufkraft des Geldes entzweit, die gleichbleibende einigt!

Das muss ich Ihnen heute, wo sich verschiedene Kreise und auch Herr Nationalrat Duttweiler allen bitteren Erfahrungen zum Trotz anschicken, die Inflation der hinter uns liegenden Kriegsjahre wieder durch eine Deflation abzulösen, besonders deutlich sagen.

Um was es geht, können Sie aus den Feststellungen prominenter Autoritäten ermessen, die der Auffassung Ausdruck geben, dass Hitler nie ans Ruder gekommen wäre, wenn Brüning nicht in Millionen, die durch seine Deflation arbeitslos wurden, den Glauben...

Le **président:** M. Spindler, je vous prie de vous en tenir au sujet en discussion sans vous égarer dans des digressions.

... **Spindler:** Ich rede über die feste Kaufkraft des Geldes als einer der eminentesten Grundfragen der Wirtschaft. Diese feste Kaufkraft muss vorhanden sein oder sonst muss sie geschaffen werden, wenn die Wirtschaft nicht immer wieder erschüttert werden soll. Ich bin es der Sache schuldig, den Beweis dafür anzutreten.

Le **président:** Je vous demande de développer directement les propositions que vous avez à faire et de ne pas parler d'autres choses.

Spindler: Fester Preisstand ist gleichbedeutend mit Vermeidung von Inflation und Deflation. Da muss ich doch die Auswirkung von Inflation und Deflation als wirtschaftsstörende Faktoren dartun.

Mit dem Argument der Preisabschläge im Dienste einer angeblich aktiven Konjunkturpolitik wird vor allem auch in der „Tat" Nr. 256 vom 18. September ein Abbau der Preise um zirka 20 % postuliert. Es wird da vor allem das Argument ins Feld geführt, dass der Preissturz ohnehin kommen werde. Ganz ungenau wird gesagt, die Lebenshaltung verteuerte sich stark. Sie verteuert und verbilligt sich nicht, sondern sie wird verteuert und sie wird verbilligt.

Ich möchte das nur an der Tatsache der Deflation der Jahre 1920—1922 beweisen.

Damals wurde in einem Schreiben, unterzeichnet unter anderem von den Herren Prof. Laur und Picot, die Forderung aufgestellt: „Nach dem Krieg hat sich nun für Sieger und Besiegte in gleicher Weise die Aufgabe ergeben, Mittel und Wege zu finden, um das ständige Steigen des Geldumlaufes und der Regierungsschulden sowie dessen Begleiterscheinungen, das dauernde Steigen der Preise, wirksam zum Stillstand zu bringen und eine rückgängige Bewegung einzuleiten." Zum Schluss gaben diese Herren in ihrem Schreiben der Überzeugung Ausdruck, dass die Sache eile und durch jeden ungenützten Monat erschwert werde.

In ihrem Bericht über das Jahr 1919 gestand die Direktion der Schweizerischen Nationalbank, was in ihrer Macht lag, zur Förderung des Preisabbaues beigetragen zu haben.

Herr Bundesrat Musy tat das Seine.

Die Wirtschaft begann zu stocken; niedrigere Preise erwartend, wurde mit Kaufen und Bestellen zurückgehalten. Durch den grossen Preissturz der landwirtschaftlichen Produkte wurde vor allem die Konsumkraft unserer Bauern zerschlagen. Es gab in der Folge bis 150 000 Arbeitslose. Nicht genug, wurde die Deflation wiederum in den Jahren 1930 bis 26. September 1936 durchgeführt. Nun glaubt man, den Fehler der neuen Inflation, gleich einem Chauffeur, der einen Fussgänger überfahren hat, durch das Einschalten des Rückwärtsganges wieder gutmachen zu können. Man darf nicht wie unsere Nationalbank, während die Produktion und damit das Angebot kriegsbedingt stark zurückgeht, die Nachfrage, d. h. die umlaufende Geldmenge fast verdoppeln, wenn die Preise nicht steigen sollen.

Le **Président:** Il ne s'agit pas ici d'inflation ou de déflation mais des articles économiques. Si vous désirez faire un postulat ou une interpellation sur l'inflation et la déflation, vous êtes libre, mais ici nous devons nous en tenir à l'objet en discussion et nous devons avancer rapidement. Si tout le monde était aussi prolixe que vous nous n'en finirions jamais.

Spindler: Ich werde mich, wenn Sie die Begründung, dass ein an den Lebenshaltungskosten gemessener fester Geldwert das Fundament einer gesunden Wirtschaftsordnung ist, nicht mitanhören wollen, nicht mehr weiter äussern, sondern nur darauf hinweisen, was Dr. Kellenberger nach dem letzten Generalstreik im „Bund" gesagt hat; nämlich, dass die verhängnisvolle Finanzpolitik während des ersten Weltkrieges zum Generalstreik geführt hat. Ich könnte mich auch auf andere Autoritäten stützen. Wenn Sie wollen, dass der Einfluss von Herrn Nicole wachsen soll, dann betreiben Sie diese Politik nur weiter. Ich sage Ihnen abschliessend nur, wenn Sie mich nicht anhören wollen, mit dem weisen König Salomon: Der Weise lernt aus den Erfahrungen der andern, der Tor will seine Erfahrungen selber machen.

Bundesrat **Stampfli:** Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir hier keine zweite Lesung der Wirtschaftsartikel durchführen. Sie waren abstimmungsreif. Dem Bundesrat haben Sie nur den Auftrag gegeben, sie noch einmal durchzusehen und zu prüfen, ob Anpassungen an die Erfahrungen der Kriegszeit zu machen seien. Ich glaube nicht, dass die Kriegserfahrungen es rechtfertigen, Art. 31quater der das Bankenwesen betrifft, noch einmal einer Revision zu unterziehen. Dieser Artikel war das Ergebnis langer und gründlicher Beratungen. Insbesondere ist Herr Nationalrat Barben im Irrtum, wenn er meint, sein Antrag sei nötig, um die Möglichkeit zu schaffen, über den Kapitalexport Bestimmungen aufzustellen. Das können wir auf Grund des vorliegenden Art. 31quater, der lautet: „Der Bund ist befugt, über das Bankwesen Bestimmungen aufzustellen", vollständig und in genügendem Masse tun.

Es ist Herrn Barben offenbar auch entgangen, dass der Kapitalexport bereits seine Ordnung im Bankengesetz gefunden hat. Sie war ein Kompromiss. Er hat nicht alle Kreise befriedigt. Den Art. 31quater im Sinne des Antrages Barben zu erweitern, hat keinen Sinn. Der Artikel genügt vollständig, um Bestimmungen über den Kapitalexport aufzustellen, der sich im übrigen nicht so einfach gestaltet, wie man nach den etwas primitiven Vorstellungen des Herrn Barben glauben könnte. Wie kommt es zum Kapitalexport? Durch den Export überhaupt, durch die Wirtschaftsbeziehungen mit dem Ausland, durch Import und Export. Ein Land, das exportiert, kann gar nicht ohne Kapitalexport auskommen. Das ist die zwangsläufige Folge. Er gibt ja gerade wirtschaftlich hochentwickelten Ländern die Möglichkeit, die passive Handelsbilanz auszugleichen, den Passivsaldo zwischen Ausfuhr und Einfuhr, den Überschuss der Einfuhr durch die Zinsen auszugleichen, die aus den im Ausland angelegten Kapitalien wieder in das Land hereinströmen. Also der Antrag Barben ist vollständig überflüssig.

Noch überflüssiger ist der Antrag von Herrn Spindler. Ich will auf seine Ausführungen nicht näher eingehen und auch nicht auf seine Rechnungen. Ich habe sie nicht nachgeprüft; aber ich misstraue ihnen nach seinen kürzlichen Rechnungskünsten. Wir haben in der Verfassung mit klaren Rechtsbegriffen zu operieren und da ist es undenkbar, dass man in sie eine Bestimmung aufnimmt, die einen solch problematischen Begriff vorsieht wie die durchschnittliche Kaufkraft des Geldes. Selbstverständlich ist es erwünscht, dass keine grossen Schwankungen, sei es nach oben, sei es nach unten, in der Kaufkraft des Geldes eintreten. Aber ein grosser Irrtum ist es, mit Herrn Spindler zu glauben, dass man von der Geldseite her, mit dem Notenumlauf, sie verhindern könnte. Diese Theorie hatte ihre Anhänger auch in Amerika gehabt. Man hat sie dort aber längst aufgegeben und erkannt, dass ein Land wie die Schweiz, das einen grossen Teil seiner Rohstoffe und Lebensmittel, aber auch viele Fabrikate importieren muss, eine solche Stabilität von der Geldseite her nur bewerkstelligen könnte, wenn es die Devisenbewirtschaftung einführte. Das würde aber eine Hemmung unserer aussenwirtschaftlichen Tätigkeit zur Folge haben, die sie ausserordentlich erschweren müsste. Das kann nicht in Frage kommen. Aus diesen Gründen ersuche ich Sie, die beiden Anträge abzulehnen.

Le **Président:** Nous allons maintenant passer au vote. Je vous propose de procéder de la manière suivante: en premier lieu, je prierai ceux d'entre vous qui acceptent l'adjonction proposée par M. Barben de se lever; ensuite ce sera le tour de ceux qui entendent accepter l'adjonction proposée par M. Spindler; enfin je prierai de se lever ceux qui entendent s'en tenir au texte proposé par le Conseil fédéral et la commission sans aucune adjonction. *(Assentiment.)*

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Barben	13 Stimmen
Für den Antrag Spindler	7 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	Grosse Mehrheit

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Eugster.

Streichen.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Eugster.

Biffer.

Eugster: Der Sprechende fühlt sich veranlasst, Stellung gegen Art. 31 quater, Abs. 2, zu nehmen, weil er sich der Befürchtungen nicht erwehren kann, die in der Eintretensdebatte gegen den Interventionismus geäussert worden sind, gegen Sonderstellungen und monopolistische Bestrebungen und den fortschreitenden Staatssozialismus. Wir sind im Begriffe, dem Staat immer mehr Mitspracherechte in der Regelung der Wirtschaft einzuräumen, ja wir rufen ihn sogar zur aktiven Mitarbeit auf. Aber Sie alle sind sich bewusst, dass das nur ein Ausweg, aber keine integrale Lösung ist. Sie haben das Missbehagen in der Eintretensdebatte über diese Lösung ausgesprochen. Um so notwendiger ist es, dass wir in allen Bestimmungen, die wir aufstellen, uns genau überlegen, wieweit sie notwendig sind und wieweit nicht; jeden Artikel, jeden Absatz, jedes Wort müssen wir auf die Richtigkeit kontrollieren.

Gegen Art. 31 quater, Abs. 1, haben wir nichts einzuwenden. „Der Bund ist befugt, über das Bankwesen Bestimmungen aufzustellen." Das Bankengesetz von 1934 hat sich bewährt. Es ist notwendig, dass der Bund das Bankwesen kontrolliert. Aber die Bestimmungen müssen allgemein alle Banken erfassen. Lieber wäre es mir gewesen, wenn es geheissen hätte: Der Bund ist befugt, unter Vorbehalt der Handels- und Gewerbefreiheit die Bestimmungen usw. aufzustellen. Aber offenbar ist in diesem Artikel die Handels- und Gewerbefreiheit vorausgesetzt, denn nur dort, wo sie nicht besteht, ist sie ausdrücklich genannt. Wir können uns also damit abfinden. Dass diese Auffassung vorherrschend ist, beweist übrigens auch der Zusatzantrag zu Abs. 3 von Herrn Kollega Duttweiler, der die Handels- und Gewerbefreiheit unter gewissen Bedingungen aufheben möchte. Ich sehe aber nicht recht die Zweckmässigkeit ein von Abs. 2: „Diese Bestimmungen haben der besondern Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung zu tragen." Worin liegt die besondere Aufgabe? Offenbar in der Regelung des Hypothekarkredites. Es wird ihnen aber ermöglicht, ihre Aufgaben zu erfüllen durch die besondere Vorzugsstellung, die die Kantonalbanken bereits schon haben. Sie geniessen in den meisten Kantonen Steuerfreiheit. Der Staat steht hinter ihnen als Garant. Sie führen den Staat im Firmenschild. Kanton, Gemeinden und öffentliche Korporationen sind von vornherein ihre Kunden. Ihr Geld wird als mündelsicher bezeichnet. Mit dem Hypothekarkredit erfassen sie jedermann, und zwar bis ins hinterste Dorf hinein, also Vorteile genug. Damit sollte es den Kantonalbanken möglich sein, ihre Aufgaben zu erfüllen.

Nun fühlen sich offenbar die Kantonalbanken noch zu wenig sicher und offenbar bedroht. Ich sehe aber nicht ein, wieso. Denn bei dieser Vorzugsstellung sollten sie lebens- und konkurrenzfähig sein und jeden andern Konkurrenten ausschalten können. Wenn sie sich nicht bedroht fühlen können, gibt es nur die andere Möglichkeit, dass sie nach weiterer Vormachtstellung streben, nach einer Monopolstellung tendieren. Da sind es wir, die uns bedroht fühlen können. Ich spreche hier nicht als Bankier, sondern als Vertreter der ländlichen Kreditgenossenschaften. Diese Kreditgenossenschaften haben sich in den letzten 50 Jahren ausserordentlich stark ausgedehnt, offenbar weil sie einer Notwendigkeit entgegengekommen sind, weil sie dem Volke gedient haben. Sie haben ihm effektiv dienen können. Die Kreditgenossenschaften vermitteln dem kleinen Manne billiges Geld, sie animieren ihn zum Sparen, sie erleichtern ihm, das Geld zu erhalten. Die Kreditgenossenschaften sind Genossenschaften im reinsten Sinne des Wortes.

Nun könnte man uns allerdings darauf verweisen, dass sie ja geschützt seien durch Art. 31 bis, Abs. 4, wonach der Bund die Selbsthilfegenossenschaften fördert. Aber da haben wir ein eigenes Schicksal. Wenn es den grossen Banken nicht gefällt, wenn sie uns auf die Seite stellen wollen, dann anerkennen sie uns zwar als Banken, aber als den kleinen Bruder nehmen sie uns am Ohr und stellen uns in die Ecke. Wenn wir aber mitsprechen wollen, dann verweisen sie uns in die Kategorie der Selbsthilfegenossenschaften und stellen uns auf diese Art und Weise kalt. Nein, die Kreditgenossenschaften müssen leben und man darf sie hier nicht einschränken.

Dass die Befürchtungen berechtigt sind, das haben schon Erscheinungen in andern Ländern gezeigt. Nach dem letzten Kriege hat man in der Tschechoslowakei und auch in Holland ihre Entwicklung verboten. Sie sind notwendig, wie das Gesetz ja selbst sagt, vor allem für die Landwirtschaft. Es heisst in Art. 31 bis, dass all die Sonderstellungen nur dann gerechtfertigt seien, wenn die Landwirtschaft ihre Aufgaben und ihre Pflicht, die Produktionskosten möglichst zu senken, vollständig erfüllt hätte. In dieses Gebiet gehört selbstverständlich auch die Selbsthilfe im Geldwesen.

Nun wird mir offenbar Herr Bundesrat Stampfli dann antworten, ich sehe Gespenster, das sei absolut nicht beabsichtigt. Aber Sie wissen, wie hoch bundesrätliche Promessen noch im Kurse stehen! Der Sprechende ist, seitdem er in diesem Saale ist, auch aus einem Paulus zu einem Saulus geworden. Ich bin gutgläubig hierher gekommen; aber Sie wissen, Politik verderbt den Charakter. Ich bin auch so weit, hinter jedem Wort irgend etwas zu suchen, ein Geheimnis, einen Hinterhalt, und so komme ich auch hier bei diesem Abs. 2 dazu. Es

handelt sich nicht darum, was man heute für Zusicherungen abgibt, sondern darum, was man später aus diesem Abs. 2 herausliest. Wie ist die Situation später, nach 10 oder nach 20 Jahren? Da gibt dieser Abs. 2 den Kantonalbanken Möglichkeiten, die uns allen nicht willkommen sein werden. Herr Kollega Müller-Amriswil als Präsident der Thurgauer Kantonalbank hat mir bereits die Fehde angesagt; er wird den Standpunkt vertreten, es sei notwendig, dass der Bund nicht über die Kantonalbanken verfügen könne. Das gehöre in das kantonale Recht hinein.

Der Bund wird in diesem Art. 31 selbstverständlich nur allgemeine Bestimmungen, alle Banken betreffend, erlassen. Auf dem kantonalen Gebiet hat der Kanton dann immer noch das Recht, für die Kantonalbanken gewisse Vorzugsstellungen zu schaffen, wie die Kantonalbanken sie ja schon haben. Es steht dem Kanton zu, der Kantonalbank gewisse Erleichterungen zu gewähren. Es steht ihm aber nicht zu, den andern Banken Erschwerungen aufzubürden. Deswegen ist es nicht notwendig, dass die Kantonalbanken noch im Verfassungsartikel einen besondern Schutz erhalten. Ich kann diesen Zusatz ansehen, wie ich will, ich komme immer wieder zur Auffassung: er ist eine Belastung der Wirtschaftsartikel. Er ist ein Pleonasmus, wie Herr Bundesrat Stampfli gestern gesagt hat, in freier Übersetzung: ein Überbein!

Alle diejenigen, die der Auffassung sind, man solle ein Gesetz nicht mehr mit Zusatzanträgen belasten als notwendig, man solle dem Staate nicht mehr Sonder- und Monopolstellungen einräumen als absolut nötig, mögen mit mir für Streichung stimmen.

Müller-Amriswil: Ich möchte Sie bitten, dem Streichungsantrag des Herrn Kollegen Eugster nicht zuzustimmen. Herr Dr. Eugster interpretiert in diesen Vorbehalt zugunsten der Kantonalbanken Dinge hinein, an die niemand gedacht hat.

Warum ist die besondere Stellung der Kantonalbanken vorbehalten worden? Alle Kantonalbanken beruhen auf der Gesetzgebung der Kantone. Die Kantone haben für die Kantonalbanken die Organisation geschaffen, sie setzen das Dotationskapital fest, sie bestimmen über die Gewinnverteilung, sie ordnen die Einlagen in die Reserven, sie ordnen besonders auch die ganze Behördenorganisation. Nun wollte man nicht, dass der Bund hier in diese Gesetzgebung der Kantone und damit in die Souveränität der Kantone hineinregiere. Niemand denkt daran, eine besondere Vorzugsstellung für die Kantonalbanken zu schaffen im Verkehr mit der Kundschaft, etwa auf dem Gebiete des Hypothekarkredites, wie Herr Dr. Eugster das vermutet. Ich habe mit Genugtuung konstatieren können, dass Herr Dr. Eugster immerhin eine Ahnung davon hat, dass schon gegenwärtig ein Bankengesetz besteht. Wenn er dieses Bankengesetz konsultiert hat, so hat er hier konstatieren können, auf welchen Gebieten für die Kantonalbanken besondere Vorbehalte getroffen worden sind. Es betrifft die Festlegung des Verhältnisses zwischen verantwortlichem Kapital und den Verpflichtungen. Während bei den Banken, die nicht den Kantonen gehören, dieses Verhältnis 1:10 beträgt, beträgt es bei den Kantonalbanken 1:20. Damit ist berücksichtigt, dass die Kantonalbanken in der Hauptsache den Hypothekarkredit pflegen. Mit Rücksicht auf die Verantwortung der Kantone für die Kantonalbanken lässt sich diese weniger weitgehende Ausstattung mit Eigenkapital rechtfertigen. Aber ich darf feststellen, dass alle Kantonalbanken den Prozentsatz von 5 weit überschreiten. Wenn hier eine Ausnahme im Bankengesetz gemacht worden ist, so geschah es zugunsten der Raiffeisen-Kassen. Man hat für diese das Verhältnis zwischen verantwortlichem Kapital und Schuldverpflichtungen auf 5% bestehen lassen. Wir haben zahlreiche Raiffeisenkassen, welche dieses Verhältnis nicht überschreiten. Hier geniessen also die Raiffeisen-Kassen als einzige eine besondere Vorzugsstellung gegenüber allen andern Privatbanken.

Ein zweiter Vorbehalt: Den Kantonalbanken ist nicht vorgeschrieben, dass sie mindestens 20% des Reingewinnes in die Reserven legen müssen. Das ist bei allen andern Banken der Fall. Für Kantonalbanken bestimmt die Gesetzgebung der Kantone die Gewinnverteilung. Das wird wahrhaftig die Raiffeisen-Kassen in keiner Weise tangieren.

Ein dritter Vorbehalt besteht in bezug auf das Revisionswesen. Das Bankengesetz schreibt vor, dass die Bilanzen der Privatbanken überprüft werden müssen, und zwar durch Institute, die ausserhalb der Bank stehen, d. h. von Treuhandunternehmungen, welche der Bank nicht angegliedert sind. In bezug auf die Kantonalbanken hat man festgestellt, dass das nicht nötig sei. Auch hier können die Kantone bestimmen, dass die Kantonalbanken selbst eine Kontrollstelle einsetzen. Das geschah mit Rücksicht darauf, dass die Kantone die Oberaufsicht über die Kantonalbanken selber ausüben. Darum ist die Vorschrift der Überprüfung der Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen durch eine neutrale, ausserhalb der Bank stehende Kontrollstelle gar nicht nötig.

Ein weiterer Vorbehalt ist in bezug auf die Verantwortlichkeit der Organe der Kantonalbanken gemacht worden. Bei den meisten Kantonalbanken wird die Leitung durch einen Verwaltungsrat ausgeübt, der in der Regel vom Grossen Rat gewählt wird und dem der Charakter einer Behörde verliehen ist. In Art. 38 des Bankengesetzes ist festgehalten, dass die Verantwortlichkeit dieser Organe durch die kantonale Gesetzgebung bestimmt wird. Bei den Privatbanken ist das anders. Dort wird die Verantwortlichkeit der leitenden Organe entweder durch das Obligationenrecht oder direkt durch das Bankengesetz festgelegt.

Das sind Ausnahmen, welche man für die Kantonalbanken gemacht hat. Es besteht keine Tendenz, die Kantonalbanken zu begünstigen, sondern es wurde einfach das Recht der Kantone vorbehalten, soweit es sich nicht um die Oberaufsicht des Bundes handelt. Herr Dr. Eugster wird im Bankengesetz vergeblich eine Bestimmung suchen, welche den Kantonalbanken ein Vorrecht gäbe.

Streichen Sie diesen Abs. 2, dann wird es sich fragen, ob die Kantone nicht überhaupt vollständig frei seien in der Gesetzgebung über die Kantonalbanken, d. h. jeglicher Bundesaufsicht entzogen

wären. Dieser Standpunkt kann durchaus eingenommen werden. Wenn der Bund nicht über die Kantonalbanken legiferiert, können das die Kantone tun. Diese haben das Recht, den Kantonalbanken gewisse Spezialaufgaben zu übertragen. Das ist in zahlreichen Kantonen geschehen. Das wird durch diesen Vorbehalt in keiner Weise berührt, auch nicht durch die Streichung dieses Al. 2.

Es ist bei der letzten Beratung der Wirtschaftsartikel niemandem eingefallen, diese besondere Stellung der Kantonalbanken nicht anzuerkennen, sondern man hat es als selbstverständlich angenommen, dass man in die Gesetzgebung der Kantone nicht mehr hineinregiere, als unbedingt nötig sei.

Ich bitte Sie, den Antrag des Herrn Dr. Eugster abzulehnen. Dieser Streichungsantrag bringt grosse Unklarheiten für die Interpretation von Artikel 31 quater.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Streichungsantrag Eugster	Minderheit

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Minderheit:

(Duttweiler, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Schmid-Zürich, Seiler, Spühler, Von der Aa)

[3] Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit sind zulässig, wenn die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Minorité:

(Duttweiler, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Schmid-Zurich, Seiler, Spühler, Von der Aa)

[3] Elle pourra déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie si l'intérêt du pays l'exige.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe den Vorschlag gemacht, zusammen mit andern Mitgliedern der Kommission, den Abs. 3, wie er in der Vorlage von 1939 existierte, wieder aufzunehmen:

„Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit sind zulässig, wenn die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern."

In der ersten Vorlage hiess es: „... sind nur zulässig, wenn die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern."

Der Zweck dieses Antrages ist, dass auch bei den Banken der Staat intervenieren kann, ohne an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, wenn das allgemeine Interesse es verlangt. Nun möchten wir darauf hinweisen, dass das bestehende Bankengesetz keine genügende Grundlage hat. Art. 34ter gestattet nicht, über die Handels- und Gewerbefreiheit hinwegzugehen, ebenso wenig wie die jetzt vorgeschlagenen Abs. 1 und 2. Wenn also der Staat in dem so entscheidenden Bankenwesen verfügen will, so darf er nicht an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden sein. Diese Auffassung, dass der Art. 34ter und die Abs. 1 und 2 nicht genügen, wurde übrigens in einer privaten Unterredung mit Herrn Bundesrat Stampfli bestätigt.

Herr alt Ständerat Amstalden, der so erfolgreiche Bekämpfer dieses Abs. 3, hat diesen Absatz im Ständerat seinerzeit zu Fall gebracht. Das geht aus der Eingabe der Schweiz. Bankiervereinigung hervor. Da steht u. a.: „Zu einer noch weitergehenden Intervention des Staates in das Bankwesen, die nur unter Überschreitung des bisherigen Rahmens des Bankengesetzes vor sich gehen könnte und wohl unvermeidlich zu einem Einbruch in den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit führen müsste, besteht keine Veranlassung." Es ist immerhin bezeichnend, dass gerade auf dem Gebiete des Bankenwesens, das so viele Unternehmen und deren Arbeitnehmer und deren Schicksal erfasst, eine Überschreitung der Handels -und Gewerbefreiheit nicht möglich sein soll.

Ist die Wiederaufnahme des Abs. 3 von der Vorlage von 1939 opportun? Es hat sich immerhin seit September 1939 bis 1945 etwas ereignet. Namentlich die Auffassung von den Möglichkeiten, die Wirtschaft durch die Banken zu befruchten und Unheil von ihr abzuhalten, indem man Spielregeln für die Banken aufstellt, ist Allgemeingut geworden. Die Wissenschaft hat neue Erkenntnisse gebracht, und die Praxis hat sie erwiesen. Und wir wollen nun heute noch auf dem Standpunkt von 1939 bestehen und für die Banken eine Ausnahme machen, wo man die ganze übrige Wirtschaft erfasst? Da darf man doch immerhin an die Schädigungen zurückdenken, die die Banken unserer Wirtschaft in den Dreissigerjahren verursacht haben. Denken wir daran, welche überdimensionierten Darlehen an Deutschland gewährt wurden, ganze 3 Milliarden; und man wusste es nicht einmal! Wir haben ja Statistiken über jeden Käse, aber keine Statistiken über diese Kapitalexporte der Privatbanken. Wir haben plötzlich entdecken müssen, dass unser Land gewaltige Engagements in zahlungsunfähigen oder nicht zahlungswilligen Ländern hatte, wie es Deutschland 1932 mit der Sperre der schweizerischen Guthaben bewiesen hat. Damals waren es die Banken, die es verhinderten, dass die Schweiz Gegenrecht hielt und ihrerseits die deutschen Guthaben in der Schweiz sperrte. Das Ergebnis war ein Verlust von einer halben bis einer ganzen Milliarde, verschuldet durch die Haltung der Banken. Dann die Methode, dass die Banken Gelder von Deutschen entgegennahmen, sie zu 3—4 % verzinsten und sie nachher ausgerechnet nach Deutschland zu 12 % ausliehen. Wer hat nachher den Schaden gehabt von dieser Profitgier — denn anders kann man das ja nicht mehr nennen —? Oder aber man hat von Frankreich Geld hereingenommen im Dreieckverkehr und hat es nach Deutschland ausgeliehen. Gegenüber Frankreich mussten wir unsere Verpflichtungen halten, aber Deutschland hielt sie uns gegenüber nicht. Den Schaden hatte wieder die schweizerische Volkswirtschaft. Denken wir nur ein bisschen an die Volksbank, die dadurch zu Verlust gekommen ist. Hier musste der Staat, wenn ich nicht irre, 100 Millionen hineinstecken. Oder denken wir an die Banque de Genève; da hat nachher der Staat die Garantie übernommen, aber schliesslich ist diese Garantie durch das Bundesgericht aufgehoben worden; sogar eine Staatsgarantie wurde also nicht mehr respek-

tiert. Der moralische Schaden, der daraus entstand, ist bekannt.

Aber die Engagements des Bundes und seine Verluste sind nichts gegenüber den Milliardenverlusten, die schliesslich die schweizerische Volkswirtschaft als Ganzes erlitten hat. Hinzu kamen dann noch die Anleihen an schwache Länder wie Jugoslawien, Chile und andere südamerikanische Staaten. Das geht in die Milliarden hinein, wenn man die Young- und Dawes-Anleihen dazu rechnet.

Ich gebe zu, man musste das Geld irgendwie abführen, das bei uns im Überfluss vorhanden war. Aber der Staat hätte sich um dieses Kapital interessieren müssen. Das ist aber nur möglich, wenn er über den Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen kann.

Eine weitere Folge der passiven Haltung gegenüber der Geschäftspolitik der Banken ist die, dass wir heute gegenüber den Vereinigten Staaten eine schlechte Position haben wegen der gewaltigen Engagements in Deutschland. Die Vereinigten Staaten haben schwere Anschuldigungen gegen uns gerichtet. Sie sind übertrieben, das ist richtig, aber ein Körnchen Wahrheit ist eben doch dabei, und Tatsache ist, dass uns diese Geschäfte schwer geschadet haben und noch schaden. Wir haben wirklich keine Ursache, das Bankengeheimnis zus Vertuschung loucher Geschäfte aufrecht zu erhalten. Ich bin nicht dafür, es grundsätzlich aufzuheben, weil ich weiss, dass es dem Schweizervolk, schon wegen des Sparhafens, lieb und teuer ist. Aber es soll nicht dazu dienen, unsern Kredit im Ausland zu schädigen.

Denken wir auch daran, dass wir auch gegenüber den Arbeitnehmern der Banken, ihren Angestellten, eine Verantwortung haben, die auch in Mitleidenschaft gezogen werden durch die Spekulationen der Bankiers bzw. der Verwaltungsräte. Deshalb müssen wir irgendwie trachten, einen Schutz zu schaffen, wenn wir schon die ganze übrige Wirtschaft reglementieren wollen. Wir sind der Meinung, dass der Staat die Pflicht hat, die Banken zu halten, weil viele Existenzen daran hangen, und weil sie dem wirtschaftlichen Leben wichtige Dienste leisten. Aber wir sind nicht der Meinung, dass der Staat nun das ganze Risiko für die spekulativen Anlagen zu tragen habe. Daher soll er nicht nur zuschauen und dann erst nachher eingreifen dürfen. Wir haben jüngst wieder das schöne Beispiel der Eidgenössischen Bank und der Basler Handelsbank gehabt. Das trifft wieder Hunderte von Existenzen. Ich habe bittere Briefe von Angestellten über die Geschäfte, die da gemacht worden sind, die ihre Existenz gefährden, erhalten. Das Volk kann es nicht verstehen, wenn Sie für die Banken eine privilegierte Stellung aufrecht erhalten.

Welcher andere Wirtschaftszweig hat eine so grosse Bedeutung für die Gesamtwirtschaft wie die Banken? Vom Bankwesen hängt sehr viel ab. Es ist hier ein Wort von Herrn alt Bundesrat Dr. Meyer zitiert worden, das zu vollem Recht besteht: Es besteht eine sehr grosse Verantwortung seitens der Banken und daher eine Veranlassung für den Staat, zu intervenieren. Denken wir daran, wie es in der Krise gegangen ist. Welches war die Rolle der Banken? Der Schlaueste und Rücksichtsloseste, der am raschesten kündigte, war nachher ganz liquid und war der feine Hirsch. Seine Aktien sanken nachher am wenigsten. Es war ein Wettrennen im Kündigen. Aber die Folge war die Verschärfung der Krise, ein Zusammenbruch des Liegenschaftsmarktes; und das, was wir als Deflation bezeichnen, ist zuletzt eine Wirkung, die mit von den Banken ausgegangen ist. Die Bankiers konnten, ich gebe das zu, nicht gut anders handeln, denn an ihren Schaltern zogen die Sparer das Geld zurück, und so mussten sie ihrerseits die Kredite kündigen. Aber nicht zu bestreiten ist das verderbliche System der Privatbanken während der Krise.

Wir haben deshalb eine viel aktivere Führung seitens der Nationalbank und der Kantonalbanken gewünscht. Wir sind dafür, dass man irgendein System sucht, um den Kredit in der Krise in einem gewissen Ausmass aufrecht erhalten zu können. Aber das ist nur möglich durch einen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit. Es ist unverantwortlich, wenn dem Bund diese Möglichkeit vorenthalten wird. Es ist wichtig, in Krisen intervenieren zu können, um die Kredite einigermassen zu halten. Ich kenne die Schwierigkeiten dieses Problems. Wir haben sie im Schosse des Bankrates der Zürcher Kantonalbank diskutiert. Aber man ist der Meinung, man sollte etwas finden, um dieses Unglück zu verhindern. Das ist möglich, wenn die Handels- und Gewerbefreiheit für die Banken in der vorgeschlagenen Weise aufgehoben wird.

Wenn der Staat schon mit 100 Millionen intervenieren muss, wenn es schlecht geht, und wenn er im Ausland die Kastanien für die Banken aus dem Feuer holen muss, wenn er sogar die Staatsgarantie aufheben muss, wie es bezüglich der Banque de Genève durch das Bundesgericht geschehen ist, dann muss er auch die Möglichkeit haben, als der letztendlich Verantwortliche, die Spielregeln der Banken zu beeinflussen. Das kann er nicht vermeiden. Sonst ist es unverantwortlich, ihm wieder die Finanzierung von Banken, die vor dem Zusammenbruche stehen, zuzumuten. Wenn schon die Wirtschaft dirigiert werden soll, wie es durch die Verfassungsartikel schliesslich angestrebt wird, so muss auch die Möglichkeit bestehen, dass auch die Haupthebel, die bei den Finanzen liegen, gehandhabt werden. Es ist durchaus kein Widerspruch in unserer Haltung. Wir sagen: Wir wollen die Wirtschaftsartikel nicht. Wenn sie aber einen andern Weg gehen wollen und wenn der Staat so weitgehend in die Wirtschaft eingreifen will, dann soll er an den Hauptpunkten eingreifen. Wir sind nicht der Meinung, dass es eine besondere Freiheit für das goldene Kalb geben soll.

Herr alt Ständerat Amstalten hat, wie gesagt, seinerzeit im Ständerat die Auffassung des Nationalrates zu Fall gebracht. Es nimmt mich wunder, wer hier im Rate als Champion für die Banken aufzutreten wagt und wer hier die Stellungnahme einnehmen kann, dass für die Banken eine Privilegierung am Platze sei, wenn die Kleinen, Handel, Gewerbe und Landwirtschaft, sich den Regeln unterziehen müssen. Da bin ich sehr gespannt darauf.

Ich habe schon erklärt, dass auf der Basis der Absätze 1 und 2 keine Regulierung der Banken möglich sei, die die Handels- und Gewerbefreiheit irgendwie tangiert. Man komme mir nicht mit der

Nationalbank, die alles überwache. Die Nationalbank besteht schon sehr lange. Die Missstände, die wir haben, bestehen auch schon sehr lange. Richtig ist, dass nun die Sache etwas anders gehandhabt wird. Nur meine ich eben, der Staat selbst solle da Herr sein, wo er zahlt, und er zahlt nämlich letzten Endes.

Die Banken sagen dann, sie könnten nur in Freiheit das Börsen- und Bankgewerbe betreiben. Jede Einschränkung würde die Tätigkeit gefährden. Das kann jeder andere auch sagen. Es geht einfach nicht an, dass die Banken dieses Privileg für sich beanspruchen.

Übrigens einen guten Rat an die Banken: Sie sollen nicht mehr in der schweizerischen Wirtschaft stehen wie die Wolkenkratzer zwischen den Alphütten, sie sollen hinuntersteigen vom hohen Ross und in die Schicksalsgemeinschaft des Volkes eintreten und sich nicht so erhaben fühlen.

Der Einfluss der Banken ist ungeheuer. Sie haben es fertig gebracht, im Ständerat einen Artikel zu verunmöglichen. Entweder Einordnung der Banken in die Gesamtwirtschaft, oder dann wäre ich für Verstaatlichung, entweder oder.

Übrigens ist vorauszusehen, dass eine solche Bestimmung, wonach man die Banken nur unter Respektierung ausserhalb der Handels- und Gewerbefreiheit regulieren kann, eine stark prophylaktische Wirkung hätte. Die Banken reagieren nämlich auf Schenkeldruck hin, nur muss der Schenkeldruck deutlich sein. Man darf sie nicht nur mit Handschuhen anrühren, sondern muss ihnen die Verantwortung richtig zum Bewusstsein bringen. Ein Gentlemen Agreement allein nützt nichts. Die Nationalbank verdient Vertrauen als Partner eines Gentlemen Agreement, nicht alle andern verdienen diese Qualifikation.

Ich frage: Soll das allgemeine Interesse dort aufhören, wo das Börsen- und Bankinteresse anfängt? Soll das Bankgeheimnis auch internationale Finanzschiebereien decken und das Ansehen des Landes gefährden? Sollen weitere Millionengewinne gemacht werden, die das Land Milliarden kosten? Wenn auf irgend einem Gebiet ein Wandel vorgekommen ist, so in den Auffassungen, den Funktionen und der Bedeutung des Bankwesens seit 1939 bis 1945!

Ich würde nicht empfehlen, eine Oase der Handels- und Gewerbefreiheit ausgerechnet für die Banken und die Börsen zu schaffen. Das wäre übrigens eine bäumige Keule für die Gegner der Vorlage, wenn es hiesse: Alle Freiheit ist jetzt verschwunden, überall kann der Staat hineinregieren; aber es gibt noch ein Gebiet, das souverän ist über den Staat und das sich keinen Eingriff gefallen lassen muss: das sind die Banken und Börsen. Auch die Börsengeschäfte haben eine gewisse Anrüchigkeit, nicht nur gewisse Finanztransaktionen der Banken. Das wäre ein sehr populäres Argument!

Ich möchte die Herren fragen, die sich für die Rechtsgleichheit einsetzen, auch unsern verehrten Referenten französischer Zunge, Herrn Pini, sowie die Herren Speiser und Bundesrat Stampfli: Wie steht es denn mit der Rechtsgleichheit? Man hat nämlich bei den Genossenschaften gesagt, das wäre ein Verstoss gegen die Rechtsgleichheit. Nun sind die Genossenschaften immerhin etwas unschuldigere Lämmer als die Banken und Börsianer! Das vergisst man eben. Ich vernähme gerne aus dem Munde von Herrn Pini, in welcher Weise hier die Rechtsgleichheit gewahrt würde.

Denken wir etwas an die Krise und an die brutalen Kreditkürzungen, sowie an den Lohnabbau für die Bankangestellten, der während der Krise bis zu 30 % ging. Ich möchte dabei nicht bestreiten, dass die Banken sehr viel für ihre Angestellten getan haben. Aber die Angestellten setzten sich auch mächtig für die Banken ein. Das war ein Geschäft auf Gegenseitigkeit!

Denken wir auch daran, dass während der Krise die zahlungsfähigen Grossen unlimitierte Kredite zu 2½ % erhielten, dass dagegen die Kleinen und Schwachen bis 7,5 % zahlen mussten, bis sie zugrunde gingen. Diese Zustände können wir nicht mehr dulden, wir sind verantwortlich für Krisen, die wir verursachen und fördern.

Denken wir an die Hotellerie, die zum Schluss an die Banken überging. Denken wir daran, welch „glänzende" Verwalter die Banken in Sachen Hotellerie waren! Das weiss jeder, der in einem Fremdenverkehrsgebiet wohnt.

Wir sind bestimmt positiv für die Freiheit eingestellt, aber wir sind der Meinung, dass, wenn man schon reguliert, die Banken in erster Linie darankommen müssen. Herr Bundesrat Stampfli hat in seiner Zusammenfassung erklärt, es sei ein grosser Mangel an Begeisterung für die Vorlage festzustellen. Nichts ist begreiflicher als dieser Mangel an Begeisterung! Das Symbol der geplätzten Hose ist ausgezeichnet und würde sich ganz besonders eignen für ein Abstimmungsplakat. Man könnte auf die verschiedenen Flicke die einzelnen Stände (Landwirtschaft, Gewerbe usw.) darauf schreiben und ein grosses Loch darauf machen, wo eine Faust durchguckt und wo es heisst: „Oase der Handels- und Gewerbefreiheit für die Banken und Börsen!" Dann ist Ihre Geschlichte geliefert! Ich bitte Sie, wenn Sie schon plätzen wollen, dann setzen Sie doch auch einen Plätz auf dieses Loch, ganz in Ihrem eigenen Interesse!

Ich höre schon, dass man mir sagt, es sei ein Hintergedanken dabei, wenn wir den Abs. 3 hineinbringen. Dann seien die mächtigen Banken gegen die Vorlage und sie falle durch! Das wäre ein Eingeständnis, welchen Einfluss die Banken in der Wirtschaft haben. Heraus mit der Sprache, wenn man schon meint, dass die Gegnerschaft der Banken die Vorlage gefährde!

Es liegen der Vorlage viele gute Absichten zugrunde. Ich war Zeuge davon in allen drei Kommissionen als eines der einzigen „überlebenden" Kommissionsmitglieder. Ich habe gesehen, wie überall der gute Wille da war, namentlich machte sich jeder Illusionen darüber, was man alles tun könnte mit diesem „Christbaum". Es bleibt aber ein „Christbaum". Wer etwas von Wirtschaft und von den Zusammenhängen versteht, weiss das auch.

Wenn schon die Wirtschaft in stärkstem Masse dirigiert werden soll, so kommt es letzten Endes auf den Geist an! Ich möchte Ihnen nicht empfehlen, der ganzen Sache den Stempel des goldenen Kalbes, der Trusts usw. aufzudrücken, sonst werden die Wirtschaftsartikel in der Abstimmung erledigt.

Ich verzichtete seinerzeit bei der Eintretensdebatte darauf, das Wort zu ergreifen. Mein Kollege, Herr Munz, hat die Sache wissenschaftlich und praktisch sehr klar dargestellt. Wer hätte aber nicht gemerkt, dass die ganze Sache von den Verbänden vorgekaut ist! Wir sind ja nur eine Dekoration bei diesem ganzen Schauspiel. Wem ist das noch nicht zum Bewusstsein gekommen, dass man sich im Schosse der Verbände usw. schon gefunden hat, dass das alles schon abgemacht und gut ausgewogen war. Ich habe mir sagen lassen, dass im Bahnhofbuffet Luzern vor der letzten Sitzung auf dem Bürgenstock den gouvernementalen Kollegen nahegelegt wurde, ja nicht mehr etwas zu ändern, es sei alles aufs feinste abgewogen, Änderungen bedeuten nur eine Störung.

Da sind wir uns im klaren über unsere eigene Rolle; wir sind eigentlich nur noch Störenfriede dieser so wohlgemeinten Vorlage. Man lässt uns reden und etwas räsonieren, aber wir dürfen uns nicht der Illusion hingeben, das habe irgendwelche Bedeutung. Das hat eine ernste Seite: wenn man die eidgenössischen Räte zu einer Dekoration und zu einer Kopfnickergesellschaft macht, geht etwas verloren; denn in den eidgenössischen Räten waren einst Köpfe vorhanden. Heute sind nur noch die Vertreter von Interessen da, die nach gegebenen Parolen usw. stimmen. Dann brauchen wir die Räte nicht mehr, weil die Wirtschaft ausserhalb des Ratssaales gemacht wird.

Ich möchte Sie davor warnen, gegen besseres Erkennen der Schnur nachzulaufen. Mit dieser Methode kommen wir nach meinem Empfinden ganz schlecht weg, denn es sind grosse Zeiten da, die grosser Gedanken bedürfen. Man darf sich da nicht in Kleinlichkeiten verfangen, und sich vor allem nicht sagen lassen, man müsse gehorchen und ja sagen. Wir haben die heilige Pflicht, den Verstand und das Herz sprechen zu lassen. Das wird uns sagen, es gehe nicht an, hier eine Ausnahme zu machen. Die Sache hat gerade heute ihren grossen Ernst. Die Männer von 1939, die einst diesen Artikel aufgenommen haben, waren noch etwas freier als wir. Sie haben es sich gut überlegt. Ich hoffe, dass die Männer von 1945 nach den gemachten Erfahrungen zu dem Beschluss des Nationalrates von 1939 stehen, sonst hat nachher nicht mehr die Politik das Primat über die Wirtschaft, wie sie es haben sollte, sondern die Wirtschaft geht ihre eigenen Wege und in den grossen Fragen werden wir grosse Lösungen, die wir so nötig haben, nicht fertig bringen.

Le **président:** Nous devons suspendre ici les délibérations sur les articles constitutionnels, M. le conseiller fédéral Stampfli étant obligé de se rendre d'urgence au Conseil des Etats, je vous propose de passer tout de suite à l'objet 4813 (créanciers d'emprunts émis par des corporations de droit public) bien qu'il figure seulement en cinquième rang de notre ordre du jour, parce que cette affaire doit revenir ensuite devant le Conseil des Etats.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Hier wird die Beratung unterbrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

4813. Anleihensgläubiger von Körperschaften des öffentlichen Rechts.

Créanciers d'emprunts émis par des corporations de droit public.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. August 1945 (Bundesblatt I, 1050). — Message et projet d'arrêté du 28 août 1945 (Feuille fédérale I, 1006).

Beschluss des Ständerats vom 20. September 1945.
Décision du Conseil des Etats, du 20 septembre 1945.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Muheim, Berichterstatter: Zum Geschäft Nr. 4813 stellt Ihnen die Kommission den Antrag auf Eintreten auf den Entwurf eines Bundesbeschlusses über den Schutz der Rechte der Anleihensgläubiger von Körperschaften des öffentlichen Rechts.

1936 hat der Bundesrat gestützt auf seine ausserordentlichen Vollmachten und gestützt auf Notrecht einen Beschluss über den Schutz der Rechte der Anleihensgläubiger gefasst. Es war ein Beschluss, hervorgerufen durch Krisenzustände, hauptsächlich in der Uhrenindustrie und der Hotellerie. Es wurde damals ein Stundungsverfahren beschlossen, ferner die Möglichkeit der Herabsetzung des Zinsfusses auf die Hälfte, die Hinausschiebung der Amortisationen auf höchstens 10 Jahre usw. Im damaligen Beschluss vom November 1936 wurde, ich möchte Ihnen dies nur mit wenigen Worten aufzählen, folgendes festgelegt:

Eine Erstreckung der für eine Anleihe vorgesehenen Amortisationsfrist um höchstens 5 Jahre durch Herabsetzung der Annuität und Erhöhung der Zahl der Rückzahlungsquoten oder vorübergehende gänzliche Einstellung der Leistungen;

eine Stundung des bereits fälligen oder binnen Jahresfrist fällig werdenden gesamten oder Teilbetrages eines Anleihens auf höchstens 5 Jahre vom Tage des Beschlusses der Gläubigerversammlung;

eine Stundung für einen Teilbetrag von verfallenen oder innerhalb der nächsten 5 Jahre fällig werdenden Zinsen für die Dauer von höchstens 5 Jahren.

Zur gültigen Annahme dieser Stundungsmöglichkeiten war die Zustimmung der Vertreter von mindestens zwei Dritteln des im Umlauf befindlichen Kapitals nötig. Ein Gesuch zur Einberufung einer Gläubigerversammlung war an das Bundesgericht zu richten unter Vorlage der Jahresrechnungen und allfälliger Jahresberichte der letzten 5 Jahre und des Budgets für das laufende Jahr. Das Bundesgericht traf die nötigen Massnahmen zur genauen Festlegung der finanziellen Lage der Gesuchsteller und ernannte zu diesem Zweck, wenn nötig im Einverständnis mit der Nationalbank, eine Expertenkommission von höchstens 5 Mitgliedern.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	12
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	03.10.1945
Seite Page Pagina	568-578
Ref. No	20 033 733

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

des Nationalrates ist mit dem Inhalt dieses Postulates einverstanden. Das Nationalbankgesetz soll revidiert werden. Aber es ist nicht möglich, diese Revision des Gesetzes mit der Erneuerung des Notenprivilegiums zu verbinden. Diese Revision, die nach den Erfahrungen der letzten Jahrzehnte sehr weit gehen wird, erfordert naturgemäss Zeit. Nun hat Herr Bundesrat Nobs, der Chef des eidg. Finanz- und Zolldepartementes, sowohl im Ständerat wie in der nationalrätlichen Finanzkommission die Erklärung abgegeben, dass die Nationalbankorgane wie auch das Departement selbst mit den Vorarbeiten für die Revision des Nationalbankgesetzes begonnen haben. Daher hat es keinen Sinn, heute bei der Behandlung des Privileges der Notenausgabe nun auf die Einzelheiten in der bundesrätlichen Botschaft besonders einzutreten. Die Kreditpolitik, die Währungspolitik, die Frage des internationalen Geld- und Wirtschaftsverkehres können bei der Gesetzesrevision ausgiebig diskutiert werden. Wir möchten deshalb davon absehen, heute schon eine allgemeine Diskussion über die Revision des Gesetzes auszulösen, und halten auch die Verkoppelung der Ermächtigung zur weiteren Notenausgabe mit der allgemeinen Revision des Gesetzes nicht für gangbar. Die Revisionspostulate müssen gründlich geprüft werden. Das erfordert Zeit. Daher ist die Erneuerung des Notenprivilegs vorwegzunehmen. Irgend ein Grund, das heute nicht zu tun, besteht nicht. Ihre Kommission empfiehlt Ihnen deshalb einstimmig Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu den Beschlüssen des Ständerates und des Bundesrates.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Titel und Ingress. — Titre et préambule.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adoptés.*

Einziger Artikel. — Article unique.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 98 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 568 hiervor. — Voir page 568 ci-devant.

Art. 31quater.

Fortsetzung. — *Suite.*

Müller-Amriswil: Herr Nationalrat Duttweiler hat sich hier als der heilige Georg, der Drachentöter, etabliert, um einen Kampf gegen die Banken zu führen. Er hat den Champion der Banken zum Streite herausgefordert. Ich weiss nicht, ob es einen solchen in unserem Rate gibt. Ich bin ein solcher selbstverständlich nicht. Wenn ich hier rede, tue ich es einmal aus juristischen Erwägungen und dann aus einer gewissen bescheidenen Kenntnis der Bankverhältnisse als Präsident einer mittleren Landkantonalbank. Herr Nationalrat Duttweiler hat gegen die Anbeter des goldenen Kalbes gewettert. Ich glaube kaum, dass er dazu besonders legitimiert ist. Soviel ich seine Verhältnisse beurteilen kann, hat er ein goldenes Kalb in seinem Stall grossgezogen, führt es an seinem Strick herum und tut alles Mögliche, um dieses Kalb noch grösser werden zu lassen. Die Philippika gegen die Banken scheint doch aus einem Ressentiment heraus diktiert worden zu sein. Herr Duttweiler wird es mir auch verzeihen, wenn ich angesichts seiner heftigen Opposition gegen die Wirtschaftsartikel bei mir die Überzeugung habe, die Aufnahme dieser Bestimmung bezwecke nichts anderes, als die Schar der Gegner der Wirtschaftsartikel zu vermehren. Das einige Bemerkungen zu den persönlichen Ausfällen, welche Herr Duttweiler gemacht hat.

Damit möchte ich übergehen zu den sachlichen Ausführungen gegenüber den Anträgen des Herrn Duttweiler, die ich abzulehnen bitte.

Man hätte sich fragen können, ob der Art. 31 quater überhaupt noch nötig sei, nachdem wir die Art. 31 und 31bis in den vorgelegten Formulierungen akzeptiert haben. Ich bin der Auffassung, man hätte davon Umgang nehmen können, wenn die Vorbehalte für die Kantonalbanken irgendwo anders untergebracht worden wären. Sie wissen, dass das geltende Bankengesetz die verfassungsrechtliche Grundlage im Art. 34ter der BV gefunden hat, der nun mit der vorliegenden Revision aus ihr ausscheidet. Daneben hat man dieses Bankengesetz noch auf die Kompetenzen gegründet, welche dem Bunde in den Art. 63 und 64 der BV erteilt worden sind, den Bestimmungen, welche den Bund ermächtigen, auf dem Gebiete des Zivilrechtes und des Strafrechtes zu legiferieren.

Auf Grund des Art. 34ter hat der Bund nun eine Reihe von Bestimmungen gegenüber den Banken erlassen, von denen man vielleicht teilweise die Meinung haben konnte, dass sie die Handels- und Gewerbefreiheit einschränken. Aber eine der wichtigsten Bestimmungen des Bankengesetzes, der Art. 8, der den Kapitalexport behandelt, ist einzig

auf Grund des Art. 34ter der BV erlassen worden. Dieser Bestimmung des Bankengesetzes haben auch diejenigen zugestimmt, welche der Auffassung sind, dass der Art. 34ter der BV die Ermächtigung nicht gebe, bei der Gesetzgebung über die Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit hinauszugehen. Man hat vielmehr die Meinung vertreten, die Ordnung des Kapitalexportes sei ein Ausfluss des Aufsichtsrechtes des Bundes über die Banken. Daraus ergibt sich nun, dass die Auffassung des Herrn Duttweiler, zur Ordnung des Kapitalexportes bedürfe es einer speziellen Bestimmung in der Verfassung, nicht richtig ist. Der Art. 8 hat erlassen werden können, ohne dass eine verfassungsmässige Grundlage vorlag, welche ausdrücklich das Hinausgehen über die Vorschriften der Handels- und Gewerbefreiheit für den Bund vorgesehen hat.

Herr Duttweiler hat gerade wegen des Kapitalexportes die Einreihung seines Amendements in den Art. 31quater verlangt. Das ist nicht nötig. Der Art. 8 des Bankengesetzes gilt nach wie vor.

Nun hat Ihnen allerdings Herr Duttweiler vorgetragen, seit dem Jahre 1939 sei soviel passiert, dass man jetzt den damals festgesetzten Text ändern müsse. Ich möchte Herrn Duttweiler fragen, was denn in bezug auf die Banken passiert sei, das eine Änderung des Bankengesetzes seit 1939 rechtfertigen würde. Ich weiss nichts. Die Sache ist vielmehr so: Die Kapitalexporte haben lange vor Erlass des Bankengesetzes stattgefunden. Deshalb hat man das Bankengesetz erlassen, um den Kapitalexport zu kanalisieren und zu ordnen. In Art. 8 ist festgesetzt, dass die Nationalbank gegen alle ausländischen Anleihen, welche den Betrag von 10 Millionen Franken erreichen, Einspruch erheben kann. Die Nationalbank kann von sich aus, wenn die Notwendigkeit gegeben ist, ihre Einsprache auch ausdehnen auf Darlehensgewährungen unter diesem Betrag. Was will man noch mehr? Herr Duttweiler hat nicht ein einziges Argument vorgetragen, inwiefern dieser Artikel 8 nicht genüge. Seit dem Erlass des Bankengesetzes sind keinerlei Anleihen an das Ausland gemacht worden, die nicht der Kontrolle der Nationalbank unterlegen hätten. Ich darf feststellen, dass sie zum weitaus grössten Teil, wenn nicht fast ausschliesslich, in den Dienst des schweizerischen Exportes gestellt worden sind. Also für die Regelung des Kapitalexportes bedarf es keiner Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit.

Ich hatte in der Kommission Herrn Duttweiler gefragt, was er denn mit dieser Bestimmung noch erreichen wolle. Er hat mir erklärt, und hat es heute wiederholt, dass man den Banken verbieten müsse, Kündigungen von Darlehen vorzunehmen, wenn es ihnen konveniere. Ich habe ihn schon in der Kommission darauf hingewiesen, dass das gar nichts mit der Handels- und Gewerbefreiheit zu tun habe. Herr Duttweiler hat mir damals geantwortet: Immer wenn er sich auf so etwas berufe, kämen Juristen und riefen ihm entgegen, das falle nicht unter die Handels- und Gewerbefreiheit, wenn es einem schon der gesunde Menschenverstand eingebe. Ich habe aus alter Erfahrung gelernt, dass sich gewisse Leute immer dann auf den gesunden Menschenverstand berufen, wenn ihnen die Argumente für ihre Behauptungen und zur Unterstützung ihres Standpunktes ausgehen: Dann ist der gesunde Menschenverstand eben immer nur die eigene Meinung, der man nun die höchste Autorität zuerkennt, während eben in der Regel die andern, die an ihren Argumenten festhalten, diese Autorität nicht anerkennen. Ich kann auch die des Herrn Duttweiler hier nicht akzeptieren.

Die Gewährung und die Kündigung von Darlehen ist eine rein privatrechtliche Angelegenheit, und unterliegt demgemäss nicht der Ordnung durch die Bundesverfassung. Herr Bundesrat Stampfli hat letzte Woche versucht, hier jedermann klarzumachen, dass die Handels- und Gewerbefreiheit, wie sie in der Bundesverfassung normiert ist, nur das Verhältnis zwischen Staat und Privaten regelt, niemals aber das Verhältnis von Privaten zu Privaten; das ist eine Angelegenheit des Privatrechtes, des Zivilrechtes. In das Zivilrecht und das Obligationenrecht müssten neue Vorschriften aufgenommen werden, wenn man gegen die Kündigungsmöglichkeit einschreiten will. Wenn Sie den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit in bezug auf die Banken einschränken wollen, haben Sie für die ganze Geschäftsgebarung zwischen Banken und Privaten überhaupt nichts gewonnen. Wenn Herr Duttweiler das nicht glaubt, dann frage er diesbezüglich doch seinen Leibstaatsrechtler, Herrn Prof. Giacometti, an. Ich glaube, dass ich mich auch in diesem Punkt mit ihm in Übereinstimmung befinde. Vielleicht orientiert er sich auch einmal in der Praxis des Bundesgerichtes, das immer wieder erklärt hat, die Beziehungen unter den Privaten fallen nicht unter den Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit der BV.

Wir haben aber im Zivilrecht eine sehr grosse Zahl von Einschränkungen in bezug auf die Ausübung des Berufes. Denken Sie einmal an die Einschränkungen im Nachbarrecht, wo man z. B. dem Nachbar jede Ausübung eines Gewerbes verbieten kann, wenn es einen durch seinen Lärm belästigt. Diese Einschränkung beruht auf dem Zivilrecht und hat mit der verfassungsmässigen Handels- und Gewerbefreiheit nichts zu tun. Nebenbei, Herr Duttweiler braucht keine Angst zu haben um den Zeitungsspektakel, den er macht. Er ist nach dieser Richtung vollständig frei.

Herr Duttweiler hat noch geglaubt, darauf verweisen zu müssen, die Banken hätten Personal entlassen. Ich mache ihn darauf aufmerksam, dass auch die Dienstverhältnisse zwischen den Banken als Arbeitgeber und ihren Beamten auf dem Zivilrecht beruhen. So gut Herr Duttweiler sich nicht durch die Bundesverfassung dreinreden lassen wird in die Ordnung des Verhältnisses zwischen ihm und seinen Angestellten, ebenso wenig können sich die Banken das gefallen lassen. Die Ordnung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ist auf einem andern Blatt geregelt, aber nicht in den Bestimmungen über die Handels- und Gewerbefreiheit der BV.

Ich persönlich bin überzeugt, wenn Herr Duttweiler selber ein Bankgeschäft führte, wäre er hier der furibundeste Vertreter der Handels- und Gewerbefreiheit. Wahrscheinlich würde es ihm aber gelingen, hier darzutun, dass er ein soziales Bankgeschäft führe, dessengleichen es auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft nicht gebe. Dann würde er wohl verlangen, dass man ihn nur gewähren lassen müsse, ihn nicht hindern dürfe in der

Ausübung seiner Tätigkeit durch eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, damit dem Lande seine segensreiche Tätigkeit erhalten bleibe.

Es ist bis heute überhaupt nicht dargetan worden, was notwendig wäre, durch welche Bestimmungen, in welcher Richtung die Handels- und Gewerbefreiheit bei den Banken eingeschränkt werden müsse. Oder wollen Sie etwa die Ausübung des Bankgeschäftes an einen Fähigkeitsausweis knüpfen? Wollen Sie die Zahl der Banken beschränken? Das wäre vielleicht nicht einmal ein Unglück, aber es läge in erster Linie wieder im Interesse der Banken selber und nicht nur im Interesse der Öffentlichkeit.

Ich habe noch einen besondern Grund, weshalb ich mich gegen diese Formulierung und diesen Vorschlag Duttweiler wende. Es ist das Interesse der Kantonalbanken. Der Vorschlag Duttweiler würde nach seiner ganzen Systematik, nach der Unterbringung im Text, auch die Kantonalbanken treffen. Es könnte also der Bund kommen und die Kantonalbanken in der Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit beschränken. Das wäre ein Eingriff in die Souveränitätsrechte der Kantone. Dagegen wehren sich die Kantonalbanken nicht als Champions der andern Banken und des Grosskapitals, dem Herr Duttweiler viel näher steht als der Sprechende, sondern als Institutionen, die die Interessen der Kantone vertreten, und die eine möglichste Unabhängigkeit gewahrt wissen wollen. Deshalb wenden wir uns gegen diesen Antrag der Minderheit. Im selben Sinn hat Herr Ständerat Amstalden seinerzeit das gleiche im Jahre 1939 getan, in seiner Eigenschaft als Präsident der Obwaldner Kantonalbank. Ich bitte Sie um Abweisung des Antrages Duttweiler.

Gitermann: Ich möchte mich, im Gegensatz zu meinem geschätzten Herrn Vorredner, nicht mit den Motiven befassen, die Herrn Duttweiler veranlasst haben könnten, den Minderheitsantrag zu Art. 31ter zu stellen. Ich möchte nur bemerken, dass die Begründung, die Herr Duttweiler zu seinem Antrag gegeben hat, mir etwas zu allgemein gehalten vorkommt, und dass es mir notwendig scheint, auf einige andere Gesichtspunkte mehr staatsrechtlicher Natur hinzuweisen.

Der Abs. 3 des Artikels, über den wir jetzt diskutieren, muss im gesamten Zusammenhang der Revision der Wirtschaftsartikel gewürdigt werden. Sie erinnern sich: Bei Art. 31 ist der Zusatz eingefügt worden, dass der Bund die Mehrung der Volkswohlfahrt und Sicherung der Existenz der Bürger nur im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse verfolgen kann. Es ist neu hinzugekommen der Zusatz, dass die Handels- und Gewerbefreiheit nur gewährleistet sei, soweit sie nicht durch die Bundesverfassung und die auf ihr beruhende Gesetzgebung eingeschränkt worden sei. Das bedeutet nun also, dass jede Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit nunmehr ausdrücklich in der Verfassung erwähnt sein muss. Wenn sie nicht erwähnt ist, das in jenem Punkt die Handels- und Gewerbefreiheit nicht angetastet werden. Wenn Sie nun den Minderheitsantrag ablehnen, so werden den Banken gegenüber Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit nicht zulässig sein. Das wäre bedauerlich. Die Beratungen haben gezeigt, dass wir alle einig sind darin, dass ein gewisses Mass von staatlicher Wirtschaftslenkung notwendig ist. Über den Umfang der staatlichen Intervention gehen die Meinungen allerdings weit auseinander. Es ist aber klar, wenn der Staat die Wirtschaft beeinflussen will, so kann er dann nicht gerade vor den Banken Halt machen. In den Händen der Banken liegen zum grossen Teil die Lenkung der Kapitalinvestitionen, die Entscheidung über die Zinspolitik, über die Behandlung der öffentlichen Anleihen usw.

Die künftige Gestaltung der weltwirtschaftlichen Beziehungen lässt sich heute noch nicht überblicken; es ist aber denkbar, dass auch von dieser Seite her sich einmal die Notwendigkeit ergeben könnte, den Banken im Interesse der gesamten Volkswirtschaft Vorschriften zu machen, deren Inhalt man sich heute konkret noch gar nicht vorstellen kann. Da wäre es doch bedauerlich, wenn die Banken sich hinter die Behauptung verschanzen könnten, sie seien tabu. Dieser Eindruck wird aber entstehen, wenn Sie den Antrag der Kommissionsminderheit ablehnen.

Wir haben übrigens gestern beschlossen, dass auch die Exportindustrie sich den Interessen der gesamten Volkswirtschaft fügen müsse. Soll das Finanzkapital, das durch die Banken repräsentiert wird, verfassungsrechtlich besser gestellt werden? Es ist ja nicht gesagt, dass man vom Abs. 3 (Antrag der Minderheit) auch Gebrauch machen muss. Wesentlich ist nur, dass die Möglichkeit dazu offengehalten wird, für den Fall, dass die Notwendigkeit sich einstellt.

Nun hat Herr Kollega Müller darauf aufmerksam gemacht, dass das Bankengesetz ja bereits Handhaben biete, um z. B. eine Kontrolle des Kapitalexportes durchzuführen. Er hat darauf hingewiesen, dass Art. 8 des Bankengesetzes diese Bestimmung enthält. Herr Kollega Müller hat Ausführungen darüber gemacht, dass man diese Bestimmung des Bankengesetzes seinerzeit als nicht gegen die Handels- und Gewerbefreiheit verstossend angesehen habe.

Ich möchte immerhin zu bedenken geben, dass, nachdem nun die Wirtschaftsartikel revidiert worden sind und die staatsrechtliche Interpretation sich dieser Artikel bemächtigen wird, es dann gar nicht sicher ist, ob bei einer künftigen Neugestaltung des Bankenwesens die gleiche Ansicht noch darüber obwalten wird, wie es sich zur Handels- und Gewerbefreiheit verhalte. Wir leben in einer Zeit, in der die Verhältnisse umgestaltet werden. Wir müssen daher bei der Formulierung von Verfassungsbestimmungen eine gewisse Elastizität anstreben, die auch unvorhergesehenen Verhältnissen Rechnung zu tragen gestattet.

Ich empfehle Ihnen daher, dem Antrage der Minderheit zuzustimmen.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Herr Nationalrat Müller hat es für gut befunden, die ganze Sache auf das persönliche Feld zu drehen. Ich werde ihm dabei nicht folgen.

Eines ist sehr wichtig: Die Tatsachen sind nicht bestritten worden: der Kapitalexport mit seinen ruinösen Folgen, wie ich ihn darstellte, und das

katastrophale Verhalten der Banken während der Krise. Das ist das Wesentliche. Das ist der Punkt, den wir festhalten müssen. Das müssen wir nämlich nicht zuletzt verhindern, wenn die Privatbanken weiter existieren sollen, sonst wird die Verstaatlichungstendenz überhandnehmen, und zwar, wie ich Ihnen gesagt habe, mit Recht.

Die Kantonalbanken gehen in vielen Dingen, nach meiner Auffassung, viel zu sehr mit den Privatbanken zusammen. Es ist ein schlechtes Zeichen, dass der Kantonalbankpräsident von Obwalden, Herr alt Ständerat Amstalden, und hier im Rate Herr Nationalrat Müller glauben, die Banken vertreten und verteidigen zu müssen, ohne ein Wort der Kritik zu finden. Das ist das Bedenkliche! Unsere Kantonalbanken und unsere Nationalbank sollten diesem Verhalten viel kritischer gegenüberstehen. Sie haben sich in dieser Beziehung blossgestellt, Herr Müller!

Dann ist ja unbestritten, dass der bestehende Artikel 34ter ungenügend ist, um einen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit zu decken. Man hat es gemacht; aber das Reinlichkeitsbedürfnis gewisser Parlamentarier, vor allem aber auch von Herrn Bundesrat Stampfli, liessen den Wunsch erstehen, dass eine andere, genügende gesetzliche bzw. verfassungsmässige Grundlage geschaffen werde. Man hat doch erklärt, man wolle nicht mehr die Verfassung ritzen unter Heranziehung von Art. 34ter. Ich möchte dieses Reinlichkeitsbedürfnis auch Herrn Nationalrat Müller wünschen!

Der Art. 8, der so wichtig sein soll, hängt in der Luft. Unter Basierung auf Art. 34ter oder die neuen Absätze 1 und 2, wie sie jetzt vorgeschlagen sind, ist ein solcher Artikel nicht möglich, oder wenigstens Massnahmen, die die Handels- und Gewerbefreiheit berühren, sind undenkbar.

Dann ist gefragt worden: Was ist denn passiert seit 1939? Ich meine, wenn man schon Präsident einer Kantonalbank ist, sollte man etwas auf dem laufenden darüber sein, was passiert ist. Zum Beispiel ist passiert, dass man für 4 oder 5 Milliarden Franken Dollars gekauft hat, und zwar zur Hauptsache seit dem Jahre 1939. Man sollte verstehen, dass ein so einseitiges Engagement durchaus nicht wünschenswert ist. Das ist auch zum Ausdruck gebracht worden. Es ist bedauerlich, dass Leute, die das Bankfach zu beherrschen glauben, diese Tatsachen nicht einmal kennen.

Dann kommt die berühmte Geschichte, man habe den Kapitalexport dadurch eingeschränkt, dass Anleihen über 10 Millionen Franken nicht gestattet seien ohne Bewilligung. Da muss ich halt erwähnen, man macht fünf Anleihen zu 5 Millionen Franken und verteilt die Sache auf verschiedene Banken. Das ist doch selbstverständlich! Das kennen wir doch, das ist das Konsortialgeschäft. Diese Sache ist zu machen. Diese Findigkeit ist gewissen Bankiers ohne weiteres zuzutrauen.

Dann ist die Position „Anleihen an das Ausland" gar nicht die Hauptposition — die Kenntnis davon sollte man von einem Bankpräsidenten der Thurgauer Kantonalbank auch voraussetzen dürfen —, sondern die privaten Darlehen, die sich in Milliardenbeträge chiffrieren, sind das Hauptobjekt. Das ist auch nicht zu bestreiten! Es ist eine kleine Blamage für einen Bankpräsidenten, der solche Tatsachen einfach ignoriert.

Dann kommen die Hauptvorwürfe, nämlich das Verhalten während der Krise. Nun sagt man uns, da könne man nicht eingreifen. Natürlich kann man eingreifen. Man kann gewisse Termine hinausschieben. Es ist klar, dass die Kantonalbanken und die Nationalbank ein gewisses Risiko übernehmen müssten. Aber unter gewissen Voraussetzungen sollten diese Kreditkündigungen in Krisenzeiten irgendwie gebremst werden können. Wenn wir das nicht fertigbringen, kommt unser Privatwirtschaftssystem an diesen Defekten um.

Wenn ich energisch dafür plädiere, dass die Handels- und Gewerbefreiheit für die Banken nicht sakrosankt sein solle, wenn Sie schon diese Freiheit anderen entziehen, ist es darum, um das privatwirtschaftliche System überhaupt zu retten. Um das geht es, aber mit der Mentalität, wie sie hier zum besten gegeben wurde, retten Sie das System der Privatwirtschaft und des Privateigentums nicht. Das werden Sie erleben.

Nun habe ich auch von den Bankangestellten gesprochen. Soll man diese Existenzen den Spekulationen von Verwaltungsräten gewisser Banken aussetzen?

Herr Nationalrat Müller sagt, es sei seit 1939 nichts passiert. Er hat nicht gemerkt, dass die Eidgenössische Bank die Schalter geschlossen, respektive fusioniert hat. Er hat auch nicht gemerkt, dass die Basler Handelsbank dasselbe getan hat. Es ist alles spurlos an ihm vorbeigegangen. Seit 1939 soll nichts passiert sein. Das ist viel verlangt, sogar von Nationalräten.

Die Hauptsache ist, dass, wenn Abs. 3 angenommen wird, das prophylaktisch wirkt. Darüber, ob das wahr sei oder nicht, sollte auch Herr Müller ein Wort verlieren. Wenn die Banken wissen, dass man ihnen gewisse Vorschriften machen kann, werden sie freiwillig viel eher gewisse Regeln befolgen. Das kann man nicht bestreiten. Ich möchte fragen, welche Nachteile unsern Banken entstehen, wenn der Bundesrat die Möglichkeit hat, Einschränkungen zu treffen, die die Handels- und Gewerbefreiheit berühren. Der Bundesrat hat für die Banken genügend Verständnis, dass er sie nicht umbringen wird mit diesem Abs. 3. Aber dessen Existenz ist ihm vielleicht willkommen, um auf die Banken einwirken zu können und ein soziales Verhalten von ihnen zustande zu bringen. Es würde mich erstaunen, wenn Herr Bundesrat Stampfli diesen Abs. 3 ablehnen würde. Schliesslich ist der Bundesrat der, der verfügt, und da ist diese „gefährliche Kompetenz" in guten Händen.

Wie soll man da nicht einschreiten können, wenn der Kapitalkräftige kurzfristige Kredite zu 1 % bekommt, während der schwächere Kreditnehmer bei den Privatbanken nicht selten 6 % bezahlen muss, wenn man die Kommissionen einrechnet? Wenn einer im Rückstand ist, muss er noch einen Strafzins bezahlen, so dass die gesamte Last 6½ % ausmacht. Es nimmt mich wunder, ob hier nichts zu ändern wäre, eventuell durch den Konkurrenzhebel der Kantonalbanken und der Nationalbank. Ich bin nicht für Reglementierung, sondern für ein Instrument, das die Einhaltung gewisser Spielregeln erzwingt, respektive gesetz-

liche Regelung in Aussicht stellt, wenn man diese nicht freiwillig einhält.

Herr Müller hat tatsächlich von einem sehr alten Standpunkt aus gesprochen. In der Welt herrscht heute eine andere Einstellung zu den Banken. Sie wissen, wie es in Amerika und bei der Bank of England geht. Die Banken haben alles Interesse, sich so zu benehmen, dass es nicht zu einer Verstaatlichung kommt.

Nun sagt man, ich würde mir auch verbitten, dass man sich in die von mir eingegangenen Arbeitsverhältnisse einmischen würde. Das ist aber durch die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen möglich und wird längst gemacht. Da muss sich jeder fügen und fügt sich. Bei den Banken behauptet man, das sei nicht möglich. Natürlich ist es möglich, nur hat man eine verfassungsmässige Grundlage dafür zu schaffen. Ich will höflich sein und nur sagen, ich habe noch nie so viele Dinge, die der Wahrheit nicht entsprechen, in einem Votum vereinigt gesehen wie das, was hier behauptet wurde.

Zum Einwand, dass den Kantonalbanken etwas passieren könnte, indem diese zu viel eingeschränkt würden: In Ziff. 2 haben Sie ja die Bestimmung, dass die Kantonalbanken ausgenommen seien. Ich kann nicht begreifen, wieso ein Präsident einer Kantonalbank und Jurist übersieht, dass ein Artikel hiefür bereits in der Abstimmung angenommen worden ist. Das sind allerhand Sachen.

Zum Schluss muss ich noch einmal fragen und erwarte darüber eine Antwort vom Bundesratstisch aus, was für ein Nachteil der schweizerischen Wirtschaft und den Banken passieren könnte, wenn wir Abs. 3 annehmen. Er schafft nur eine Möglichkeit für den Bundesrat. Er soll so gut sein, wenn er sich die Möglichkeit gegenüber allen andern Unternehmungen vorbehält, sie sich auch gegenüber den Banken vorzubehalten.

Meierhans: Ich habe kein goldenes Kalb im Stalle, nie eines gehabt und werde voraussichtlich auch keines in Zukunft grossziehen. Aber ich kann trotzdem den Vorwurf nicht begreifen, den man Herrn Duttweiler macht, dass er ausgerechnet, der ein solches grossgewachsenes Kalb in seinem Stall besitzt, komme und die Banken kontrollieren wolle. Ich bin der Meinung, über einen Sünder, der Busse tut, sollte auch hier mehr Freude sein als über 99 Gerechte.

Was wird in Abs. 3, den die Minderheit vorschlägt, bestimmt? Es sind Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit zulässig, wenn die allgemeinen Interessen des Landes das erfordern. Ist das so gefährlich, was hier verlangt wird? Ich mache darauf aufmerksam, dass der Nationalrat einen solchen Beschluss schon einmal grossmehrheitlich 1939 gefasst hat, und die damalige nationalrätliche Kommission ebenfalls. Man hat damals nichts von den grossen Gefahren gesehen, die heute an die Scheunenwand des Parlaments gemalt worden sind über das, was uns drohen könne. Wenn heute etwas Neues hinzukommt, das um so mehr rechtfertigt, eine solche Bestimmung aufzunehmen, so ist es meines Erachtens die internationale Entwicklung. Sie müssen voraussehen, dass durch internationale Abkommen, wie sie in Bretton Woods oder anderswo gefasst worden sind und wohl noch gefasst werden, die einzelnen Staaten verpflichtet sind, z. B. zur Unterdrückung der internationalen Spekulation oder der Verheimlichung der Fluchtgelder, die zur Finanzierung politischer Bewegungen dienen, die im Gegensatz zur Erhaltung des internationalen Friedens stehen, dass den einzelnen Staaten auch Vorschriften gemacht werden über die Kontrolle der Banken, die weit über das hinausgehen, was mit der Handels- und Gewerbefreiheit, wie sie bei uns noch verstanden wird, vereinbar ist. Da müssen Sie in unserm Grundgesetz auch solche Möglichkeiten vorsehen, dass der Bundesrat nicht wieder mit Verfassungsritzungen vorgehen muss, sondern dass er dann auch, gestützt auf die Verfassung und die neuen Wirtschaftsartikel, solchen internationalen Übereinkommen beitreten kann. Sie wissen ja, welche Schwierigkeiten wir in den letzten Monaten und Jahren hatten in bezug auf Verhandlungen mit den USA. und ihren Forderungen in bezug auf die Kontrolle der Banken in unserem Lande. Auf Grund der Handels- und Gewerbefreiheit hätte der Bundesrat gar keine Möglichkeit gehabt, diesen Anforderungen auch nur im entferntesten nachzukommen, trotzdem es auch im Interesse der Schweiz gelegen hätte, das zu tun, um die Sicherheit unseres Landes zu garantieren. Sie würden das auch in Zukunft nicht tun können, wenn eben nicht die Möglichkeit in der Verfassung Aufnahme findet, von der Handels- und Gewerbefreiheit in bezug auf das Bankenwesen abzuweichen.

Wir schaffen die neuen Wirtschaftsartikel nicht nur, um über bereits bestehende Zustände legiferieren zu können, sondern wir wollen voraussehbare Entwicklung in diese Wirtschaftsartikel einbauen, sie wenigstens nicht hemmen, sondern im Gegenteil verfassungsmässig irgendwie untermauern, sogar begünstigen, wenn sie im Interesse unseres Landes liegen. Es heisst ausdrücklich, dass solche Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit auch für die Banken nur möglich sind, wenn die allgemeinen Interessen des Landes sie rechtfertigen. Wer entscheidet darüber, was allgemeine Interessen des Landes sind? Das ist in erster Linie der Bundesrat und die Bundesversammlung. Haben Sie so Angst vor kommenden Mehrheiten in der Bundesversammlung oder im Bundesrat, dass Sie fürchten, diese könnten dann einen unzulässigen Gebrauch von diesen Möglichkeiten machen und zu einer vollständigen Kontrolle etwa des Bankwesens durch den Staat übergehen? Wenn solche Mehrheiten entständen, könnten Sie solche Massnahmen auch nicht verhindern. Sie werden es nicht wieder dazu kommen lassen, dass der Bundesrat und die Behörden in bezug auf die internationale Entwicklung neue Entschlüsse fassen müssen, die nicht im Einklang mit der Verfassung stehen, und es wieder zu jenen Verfassungsritzungen und -verletzungen kommt, die man in der Zukunft gerade mit Hilfe dieses Artikels verhindern will. Herr Bundesrat Stampfli hat sich mit Vehemenz für diese Wirtschaftsartikel eingesetzt, mit der Begründung, wir brauchen sie, um endlich aus jenem Zustand herauszukommen, der uns ständig dazu nötigt, Verfassungsritzungen oder Verfassungsverletzungen zu begehen: wir wollten uns mit Hilfe dieser neuen Wirtschaftsartikel wieder auf den verfassungsmässigen Boden zurückbegeben. Diese Verfassung gilt ja nicht nur für heute und

morgen, sondern soll das Grundgesetz der wirtschaftlichen Entwicklung unseres Landes für die nächsten 10 oder 20 Jahre schaffen. Da müssen Sie auch die Möglichkeit offen lassen, dass der Bundesrat in dieser Art auch gegenüber den Banken von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann, wenn es das Interesse des Landes erfordert, nicht etwa nur nach Belieben, nach Gunst und Laune des Tages. Da bin ich der Auffassung, dass das allgemeine Interesse des Landes auf jeden Fall vor dem Interesse der Banken steht, und dass dann, wenn das Interesse der Banken in Gegensatz zum allgemeinen Interesse gerät, die Handels- und Gewerbefreiheit nicht mehr in Anspruch genommen werden kann, sondern das allgemeine Interesse des Landes mit aller Kraft und Macht geschützt werden muss.

Bundesrat **Stampfli:** Ich war leider infolge der Inanspruchnahme durch die Verhandlungen im Ständerat verhindert, das Votum von Herrn Nationalrat Duttweiler restlos anzuhören. Ich habe mir aus seinem ersten Votum nur den Satz notiert, dass es im Volk nicht verstanden würde, wenn man mit der Ablehnung seines Antrages für die Banken eine privilegierte Stellung in den Wirtschaftsartikeln schüfe. Ich möchte doch Herrn Nationalrat Duttweiler bitten, mir zu sagen, worin die Privilegierung der Banken bestünde, wenn man auf die Aufnahme seines Antrages in den Verfassungstext verzichtet. Die Situation ist doch die, dass auf Grund von Art. 31 bis, Abs. 2, vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden kann zum Schutze von Wirtschaftszweigen und Berufen, die in ihren Existenzgrundlagen gefährdet sind. Wahrscheinlich wird es kaum einmal notwendig sein, zum Schutze der Banken vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Was Herr Duttweiler mit seinem Antrag bezweckt, ist indessen eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit nicht zum Schutze, sondern zur Benachteiligung und Einengung der Banken. Der Antrag bedeutet also keine Privilegierung, sondern eine Diskriminierung, eine Disqualifizierung der Banken, und dagegen lehnen sich die Banken auf. Sie sagen: Trotz allem, was man uns vorwirft, haben wir es nicht verdient, dass man uns gegenüber andern Wirtschaftszweigen derart in der Verfassung diskriminiert.

Was hat nun Herr Duttweiler zur Begründung dafür angeführt, dass die Möglichkeit geschaffen werden müsse, im allgemeinen Interesse des Landes bei der Gesetzgebung über die Banken vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen zu können? Alles, was er zur Begründung angeführt hat, betrifft nichts anderes als den Kapitalexport. Aber braucht es, um für den Kapitalexport diejenigen Vorschriften zu erlassen, die das Landesinteresse erfordert, diesen Zusatz? Das bestreite ich. Da hat Herr Nationalrat Müller ganz recht: schon jetzt besteht die Möglichkeit auf Grund von Art. 34ter, und sie wird auch bestehen nach dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Wortlaut von Art. 31quater, den Kapitalexport den im Landesinteresse liegenden Beschränkungen zu unterwerfen.

Sie haben ja ein Pendant mit den privaten Versicherungsgesellschaften; deren Geschäftsbetrieb ist doch konzessionspflichtig. Eine Gesellschaft, die gewerbsmässig die private Versicherung betreiben will, muss zuerst konzessioniert sein. Diese Möglichkeit gab dem Bund das Bundesgesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen von 1886 an die Hand. Dieses Gesetz stützte sich auf Art. 34, Abs. 2, der ausdrücklich sagt, dass Geschäftsbetriebe von Auswanderungsagenturen und private Unternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens der Aufsicht und der Gesetzgebung des Bundes unterliegen. Gestützt darauf hat man ein Gesetz erlassen, das dem Bunde die Möglichkeit gibt, den Geschäftsbetrieb der privaten Versicherungsunternehmungen zu überwachen, ihn von bestimmten Voraussetzungen abhängig zu machen: so von einer Konzession, der Hinterlegung einer Konzessionsgebühr, der Einhaltung genauer Vorschriften über die Anlage der Deckungskapitalien usw. Herr Nationalrat Duttweiler wird finden, das seien Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit. Der Gesetzgeber hat das ganz anders aufgefasst. Er hat sich auf den Standpunkt gestellt, dass es sich hier um gewerbepolizeiliche Vorschriften handle, bei denen man auf Art. 31 über die Handels- und Gewerbefreiheit nicht Rücksicht zu nehmen brauche. Genau gleich ist es mit der Bestimmung von Art. 31quater. Wenn allgemeine Interessen auf dem Spiele stehen, handelt es sich um gewerbepolizeiliche Vorschriften, bei deren Erlass der Gesetzgeber nicht an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden ist. Von dieser Auffassung ist man ausgegangen beim Erlass des Bankengesetzes, das sich auf Art. 34ter stützte, genau wie sich das Bundesgesetz über die Beaufsichtigung der privaten Unternehmungen auf Art. 34, Abs. 2, gestützt hat.

Wenn man nun findet, die Bestimmung des Art. 8 des Bankengesetzes seinen nicht ausreichend und nicht mehr den heutigen Verhältnissen entsprechend und gäben dem Bund keine genügende Handhabe, um beim Kapitalexport die Landesinteressen zu wahren, dann besteht die Möglichkeit, diesen Artikel abzuändern und ihn den heutigen Bedürfnissen anzupassen. Dafür brauchen wir den von Herrn Duttweiler beantragten Zusatz nicht. Dieser Zusatz — das gilt auch von den Ausführungen des Herrn Nationalrat Gitermann — ist wieder ein Ausfluss einer völligen Verkennung der Bedeutung von Art. 31 im Verhältnis zu den übrigen Kompetenzartikeln des Bundes, in welchen der Bund die Befugnis erhält, gewerbepolizeiliche Vorschriften zu erlassen.

Herr Nationalrat Duttweiler möchte dem Staat umfassendere Befugnisse für die Kontrolle der Banken übertragen. Wer soll diese Kontrolle ausüben? Herr Duttweiler sagt, der Bundesrat. Damit, dass dieser Antrag angenommen wird, hat der Bundesrat noch nicht die Kompetenz, weiterzugehen. Es müsste doch erst noch ein Ausführungsgesetz vorausgehen. Wer muss die Kontrolle ausüben, wer übt sie heute schon aus? Nicht der Bundesrat, sondern die Nationalbank. Die Nationalbank ist doch die kompetenteste Instanz für die Übernahme dieser Funktionen. An ihrer Spitze stehen auch Menschen, wie die Generaldirektoren der Privatbanken selber. Sie sind auch Täuschungen unterworfen. Gerade das Direktorium der Nationalbank wehrt sich mit Händen und Füssen dagegen,

noch weitergehende Aufsichtsbefugnisse zu erhalten, weil es sich bewusst ist, welche Verantwortung es damit übernimmt. Es ist unbegreiflich, dass ausgerechnet Herr Nationalrat Duttweiler die Auffassung vertreten kann, dass jeder Schweizer ruhig schlafen könne, wenn die Nationalbank den ganzen Kapitalexport nicht mehr nur überwacht, sondern eigentlich leitet und lenkt. Wie kann ein solch enragierter Vertreter der Privatwirtschaft wie Herr Duttweiler sich einem solchen Glauben hingeben?

Von den verantwortlichen Persönlichkeiten der Kreditinstitute müssen wir verlangen und erwarten, dass sie sich ihrer Verantwortung gegenüber der Volksgemeinschaft bewusst sind und bei allen ihren Handlungen an diese Verantwortung denken.

Irrtümer sind auch staatlichen Aufsichtsbehörden schon unterlaufen. Ich erinnere Sie an die Erfahrungen mit den deutschen Versicherungen während des letzten Krieges. Da hatten wir ein Aufsichtsamt, das in der ganzen Welt als vorbildlich betrachtet wurde. Trotzdem hat es diesen Zusammenbruch der schweizerischen Versicherungen bei deutschen Gesellschaften nicht verhindern können, auch nicht die Hilfsaktion, die nachher seitens des Bundes notwendig wurde. Wenn wir auch zugeben, dass beim Kapitalexport Fehler vorgekommen sind, so beziehen sich doch alle diese Vorwürfe, die Herr Nationalrat Duttweiler den Banken wegen ihrer Irrtümer beim Kapitalexport gemacht hat, auf die Zeit vor dem Erlass des Bankengesetzes. Diese Erfahrungen haben den Anlass zum Bankengesetz gegeben, insbesondere zum Art. 8. Herr Duttweiler schüttelt den Kopf. Ich weiss, er hat gesagt, seit 1939 habe sich auch was ereignet. Wir hätten 4—5 Milliarden Schweizerfranken in Dollars. Es wären aber nicht soviel, wenn das Freezing nicht gekommen wäre.

Diese Dollars rühren übrigens nicht in erster Linie aus Anleihensoperationen der Banken her, die genehmigungspflichtig gewesen wären, sondern — das ist kein Geheimnis — viele Schweizer haben in einer gewissen Zeit gefunden, ein Dollarguthaben in Amerika könnte doch von ganz besonderem Werte sein, wenn der Fall A oder der Fall B einträte. Das Geld ist nicht zurückgekommen, weil es in der Folge eingefroren ist.

Aber auch Geschäftsleute, Importeure — ich glaube, auch die Migros-Genossenschaft gehört dazu — haben sich Dollars gesichert, um Einkäufe in Amerika machen zu können. Nachher ist die Blokkade gekommen, und die Dollars konnten nicht verwertet werden. So ist es nicht so unverständlich, dass heute so grosse schweizerische Dollarguthaben vorhanden sind. Deshalb nun wiederum die Banken auf die Anklagebank zu versetzen, ist eine Ungerechtigkeit.

Nun ist es ja billig, retrospektiv den Besserwisser zu spielen und zu sagen, was da und dort gesündigt wurde, und welche grossen Verluste gemacht worden sind. Ich möchte doch fragen: Haben nur die Banken Verluste erlitten? Haben nicht auch schon andere Leute in ihrem Leben Verluste gemacht? Wer nie Verluste gemacht hat, der hat, wenn er ein Geschäftsmann ist, nie etwas gewagt. Das wage ich auf Grund meiner langjährigen Praxis im Geschäftsleben zu sagen. Bei aller Anerkennung vorgekommener Fehler soll man auf der andern Seite aber doch auch gerecht sein und hier nicht einfach den Besserwisser und den Sittenrichter spielen wollen, sondern zugeben, dass wir alle Menschen sind und uns irren können und dass vor solchen Irrtümern auch staatliche Aufsichtsorgane nie gefeit sein werden.

Herr Nationalrat Meierhans hat erklärt, wenn wir schon neue Wirtschaftsartikel machen wollten, dann müssten wir sie in Voraussicht kommender Entwicklungen gestalten. Dazu brauche es den Zusatz des Herrn Duttweiler. Wir haben jederzeit die Möglichkeit, gestützt auf den vom Bundesrat vorgeschlagenen Wortlaut von Art. 31 quater, das Bankengesetz den jeweiligen Bedürfnissen anzupassen und dafür zu sorgen, dass auch in unseren Kreditbeziehungen mit dem Ausland die Rücksichten auf das allgemeine Interesse gewahrt bleiben. Wir haben auch keine Angst vor kommenden Mehrheiten, Herr Nationalrat Meierhans! Nicht solche Erwägungen sind es, die uns bei unserer Stellungnahme bestimmen, sondern einzig und allein die Rücksicht auf die Erhaltung einer prosperierenden Wirtschaft. Weil wir die Überzeugung haben, dass es hier nicht mit der staatlichen Allmacht, mit der staatlichen Bevormundung getan ist, wollen wir nicht weitergehen als unbedingt nötig. Wir wollen nicht durch die Annahme des Zusatzes Duttweiler unnütze Beunruhigung in den Wirtschaftskreisen, insbesondere in den Bankenkreisen hervorrufen; denn alles, was wirklich notwendig ist zur Wahrung des Gesamtinteresses, können wir auf Grund des vom Bundesrat vorgeschlagenen Wortlautes vorkehren.

Deshalb beantrage ich Ihnen die Ablehnung des Antrages Duttweiler.

Duttweiler, Berichterstatter der Minderheit: Es ist erstaunlich, wenn man Art. 34 überhaupt will, dass Abs. 1 und 2 genügen, um dasselbe zu machen.

Zum zweiten Punkt: in die Aufsicht habe ich kein übertriebenes Vertrauen.

Le **Président:** Il ne s'agit pas d'une question personnelle. Vous m'en avez cité une tout à l'heure, mais votre intervention actuelle ne concerne pas une question personnelle.

Duttweiler: Wenn man das auf andern Gebieten zumutet, darf man es auf dem Gebiete des Bankwesens, das der Bundesrat ziemlich gut kennt, auch zumuten.

Le **Président:** Il ne s'agit pas d'une question personnelle et vous ne pouvez pas vous exprimer plus de deux fois sur la même question.

Duttweiler: Monsieur le Président est bien sévère quand il s'agit des banques.

Was das Persönliche anbelangt: Man hat gesagt, auch andere Leute hätten Verluste gehabt. Herr Bundesrat Stampfli, ich verstehe ganz gut, worauf Sie anspielen, wenn gewisse andere Leute, nämlich privatverantwortliche Leute, Verluste machen, sie diese Verluste nachher selber bezahlen, währenddem es bei den Banken bis zum heutigen Moment noch nicht vorgekommen ist, dass, wenn Bürger an

einer Bank Geld verloren haben, Leute, die Millionen als Tantièmen bezogen haben, etwas zurückgegeben hätten.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Minderheit	52 Stimmen
Dagegen	87 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 3. Oktober 1945.
Séance du 3 octobre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 587 hiervor. — Voir page 587 ci-devant.

Art. 31quinquies der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Der Bund trifft in Verbindung mit den Kantonen und der privaten Wirtschaft Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und nötigenfalls zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit. Er erlässt Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung.

Minderheit:

(Schmid-Zürich, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Guinand, Herzog, Spühler, Von der Aa, Weber-Bern)

... Massnahmen zur Sicherung einer vollen Beschäftigung und zur Verhütung von Wirtschaftskrisen sowie nötigenfalls zur Bekämpfung ...

Art. 31quinquies de la Constitution.

Proposition de la commission.

Majorité:

La Confédération prend conjointement avec les cantons et l'économie privée les mesures propres à prévenir des crises économiques et, au besoin, à combattre le chômage. Elle édictera des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage.

Minorité:

(Schmid-Zurich, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Guinand, Herzog, Spühler, Von der Aa, Weber-Berne)

... les mesures propres à procurer une pleine occupation de la main-d'œuvre et à prévenir des crises économiques, ainsi que, au besoin, à combattre...

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Wir kommen nun zu Art. 31quinquies. Das ist der Artikel, der als Grundlage für die künftigen Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung dienen soll. Sie hatten im früheren Entwurf von 1939 eine bedeutend kürzere Fassung. Im heutigen Entwurf werden Sie feststellen können, dass man viel positiver zum ganzen Problem Stellung nimmt. Es ist nicht nur allgemein von der Arbeitsbeschaffung die Rede, sondern es wird direkt ein Auftrag an den Bund erteilt, Massnahmen zu treffen, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und weitergehend den Ausbruch von Wirtschaftskrisen nach Möglichkeit zu verhüten.

Bei der Beratung dieses Artikels hat die Kommission auch Herrn Direktor Zipfel zugezogen. Er hat uns eine kurze Orientierung über die bisher getroffenen Massnahmen gegeben, um die Arbeitsbeschaffung programmässig vorzubereiten. Sie wissen, dass der Bundesrat bei Ausbruch des Krieges einen Delegierten für Arbeitsbeschaffung bestellt hat, dass ein umfangreiches Programm aufgestellt wurde und dass man versucht, die verschiedenen Arbeiten zu koordinieren. Die Erfahrung früherer Zeiten hat gezeigt, dass man nicht immer den richtigen Ausgleich zwischen öffentlichen und privaten Arbeiten gefunden hat. Man hat vielleicht zu einer Zeit die öffentlichen Arbeiten zu sehr forciert und ist später, als die Krise schärfer wurde, ausser Atem geraten. Das soll in Zukunft durch vorsorgliche Massnahmen verhindert werden. In diesem Sinne haben wir in unserm Rate auch schon den seinerzeitigen Zwischenbericht des Delegierten für Arbeitsbeschaffung vernommen.

Im Entwurf von 1945 können wir einen bedeutenden Fortschritt gegenüber dem Entwurf von 1939 verzeichnen.

In Ihrer Kommission ist man noch etwas weiter gegangen. Man hat hier jenen Kreisen entgegenkommen wollen, die eine noch schärfere Formulierung dieses Gedankens wünschten. Es war unser Kollege Giovanoli, der in unserer Kommission einen weitergehenden Antrag stellte. Die Formulierung, die nun hier als Antrag der Mehrheit vorliegt, fusst zum Teil auf dem Antrag Giovanoli. Herr Bundesrat Stampfli gab dem Antrag eine verfassungsmässige Fassung, worauf er von der Kommission ohne Gegenmehr angenommen wurde. Die Minderheit möchte heute noch weiter gehen. Sie will, wie Sie sehen, auch den Gedanken der „Vollbeschäftigung" zum Ausdruck bringen. Ich glaube aber, dass man sich mit der Formulierung der Mehrheit begnügen dürfte. Sie enthält zwei Gedanken: einmal die Verhütung von Wirtschaftskrisen und daneben die Möglichkeit der Bekämpfung einer event. eingetretenen Arbeitslosigkeit. Der Bund soll Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung erlassen, vorsorgliche Massnahmen treffen, um den Ausbruch einer Wirtschaftskrise nach Möglichkeit zu verhüten und so dem allgemeinen Volkswohle zu dienen. Ich bitte Sie, den Antrag der Mehrheit anzunehmen und denjenigen der Minderheit abzulehnen.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: Nous en sommes arrivés au cinquième article de notre projet dont le texte est assez lapidaire mais la portée politique et économique très vaste.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	12
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	03.10.1945
Seite Page Pagina	587-594
Ref. No	20 033 736

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

einer Bank Geld verloren haben, Leute, die Millionen als Tantièmen bezogen haben, etwas zurückgegeben hätten.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Minderheit	52 Stimmen
Dagegen	87 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 3. Oktober 1945.
Séance du 3 octobre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 587 hiervor. — Voir page 587 ci-devant.

Art. 31quinquies der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Der Bund trifft in Verbindung mit den Kantonen und der privaten Wirtschaft Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und nötigenfalls zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit. Er erlässt Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung.

Minderheit:

(Schmid-Zürich, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Guinand, Herzog, Spühler, Von der Aa, Weber-Bern)

... Massnahmen zur Sicherung einer vollen Beschäftigung und zur Verhütung von Wirtschaftskrisen sowie nötigenfalls zur Bekämpfung ...

Art. 31quinquies de la Constitution.

Proposition de la commission.

Majorité:

La Confédération prend conjointement avec les cantons et l'économie privée les mesures propres à prévenir des crises économiques et, au besoin, à combattre le chômage. Elle édictera des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage.

Minorité:

(Schmid-Zurich, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Guinand, Herzog, Spühler, Von der Aa, Weber-Berne)

... les mesures propres à procurer une pleine occupation de la main-d'œuvre et à prévenir des crises économiques, ainsi que, au besoin, à combattre...

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Wir kommen nun zu Art. 31quinquies. Das ist der Artikel, der als Grundlage für die künftigen Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung dienen soll. Sie hatten im früheren Entwurf von 1939 eine bedeutend kürzere Fassung. Im heutigen Entwurf werden Sie feststellen können, dass man viel positiver zum ganzen Problem Stellung nimmt. Es ist nicht nur allgemein von der Arbeitsbeschaffung die Rede, sondern es wird direkt ein Auftrag an den Bund erteilt, Massnahmen zu treffen, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und weitergehend den Ausbruch von Wirtschaftskrisen nach Möglichkeit zu verhüten.

Bei der Beratung dieses Artikels hat die Kommission auch Herrn Direktor Zipfel zugezogen. Er hat uns eine kurze Orientierung über die bisher getroffenen Massnahmen gegeben, um die Arbeitsbeschaffung programmässig vorzubereiten. Sie wissen, dass der Bundesrat bei Ausbruch des Krieges einen Delegierten für Arbeitsbeschaffung bestellt hat, dass ein umfangreiches Programm aufgestellt wurde und dass man versucht, die verschiedenen Arbeiten zu koordinieren. Die Erfahrung früherer Zeiten hat gezeigt, dass man nicht immer den richtigen Ausgleich zwischen öffentlichen und privaten Arbeiten gefunden hat. Man hat vielleicht zu einer Zeit die öffentlichen Arbeiten zu sehr forciert und ist später, als die Krise schärfer wurde, ausser Atem geraten. Das soll in Zukunft durch vorsorgliche Massnahmen verhindert werden. In diesem Sinne haben wir in unserm Rate auch schon den seinerzeitigen Zwischenbericht des Delegierten für Arbeitsbeschaffung vernommen.

Im Entwurf von 1945 können wir einen bedeutenden Fortschritt gegenüber dem Entwurf von 1939 verzeichnen.

In Ihrer Kommission ist man noch etwas weiter gegangen. Man hat hier jenen Kreisen entgegenkommen wollen, die eine noch schärfere Formulierung dieses Gedankens wünschten. Es war unser Kollege Giovanoli, der in unserer Kommission einen weitergehenden Antrag stellte. Die Formulierung, die nun hier als Antrag der Mehrheit vorliegt, fusst zum Teil auf dem Antrag Giovanoli. Herr Bundesrat Stampfli gab dem Antrag eine verfassungsmässige Fassung, worauf er von der Kommission ohne Gegenmehr angenommen wurde. Die Minderheit möchte heute noch weiter gehen. Sie will, wie Sie sehen, auch den Gedanken der „Vollbeschäftigung" zum Ausdruck bringen. Ich glaube aber, dass man sich mit der Formulierung der Mehrheit begnügen dürfte. Sie enthält zwei Gedanken: einmal die Verhütung von Wirtschaftskrisen und daneben die Möglichkeit der Bekämpfung einer event. eingetretenen Arbeitslosigkeit. Der Bund soll Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung erlassen, vorsorgliche Massnahmen treffen, um den Ausbruch einer Wirtschaftskrise nach Möglichkeit zu verhüten und so dem allgemeinen Volkswohle zu dienen. Ich bitte Sie, den Antrag der Mehrheit anzunehmen und denjenigen der Minderheit abzulehnen.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: Nous en sommes arrivés au cinquième article de notre projet dont le texte est assez lapidaire mais la portée politique et économique très vaste.

Le projet de 1939 a été remanié et étendu de sorte que par rapport à la situation actuelle, il présente deux progrès essentiels. Tous les efforts que la Confédération a faits jusqu'ici pour remédier aux conséquences des crises de chômage se fondaient sur l'article 2 de la Constitution fédérale et les compétences législatives des articles 64 à 64ter. Aucune disposition expresse pour la lutte contre le chômage n'existait jusqu'ici. Seul l'arrêté fédéral du 6 avril 1939 concernant l'ouverture et la couverture partielle de crédits destinés à renforcer la défense nationale et la lutte contre le chômage, attribuait des compétences expresses à la Confédération, arrêté qui fut approuvé par le peuple et les cantons. Le projet de 1939 — article 34ter — prévoyait qu'«en cas de troubles économiques, la Confédération combat le chômage et en atténue les conséquences. Elle peut par conséquent édicter des normes pour la création d'occasions de travail». C'était là un progrès par rapport à l'article 2 de la Constitution.

Mais le texte de la commission va beaucoup plus loin. «La Confédération», dit-il, «prend, conjointement avec les cantons et l'économie privée, les mesures propres à prévenir et à combattre le chômage. Elle édictera des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage.»

La commission, après ses délibérations du Bürgenstock et de Berne vous propose de modifier cette rédaction en ce sens que «la Confédération prend des mesures aptes à prévenir les crises économiques et au besoin à combattre le chômage...». Nous avons ainsi un texte à caractère impératif qui constitue un progrès énorme sur le régime actuel. Si l'on compare l'article 31quinquies avec l'article 31, alinéa 1, on remarque mieux encore le caractère de la nouvelle politique de la Confédération qui tend à assurer la sécurité économique des citoyens en leur procurant, entre autres, du travail. Il ne s'agit pas seulement d'atténuer les conséquences du chômage, mais bien de l'obligation de prendre des mesures pour prévenir les crises économiques. On a souvent parlé des crises économiques d'après-guerre et de la nécessité d'intervenir pour régler la production suivant les besoins du marché. Dire que la Confédération doit prendre des mesures propres à prévenir et à combattre le chômage en garantissant le plein emploi de la main-d'œuvre, c'est assigner à la Confédération des tâches qui pourraient être au-dessus de ses forces. On doit reconnaître, en effet, qu'il se pourrait que la Suisse ne possédât même pas toutes les données du problème de la crise, ses causes proches et lointaines. Il serait en tout cas inconcevable que notre patrie puisse renier ses traditions en se donnant une dictature politique qui aboutirait au dirigisme économique.

Malgré cette difficulté, il importe que le législateur fédéral marque dans la Constitution la direction et le but de la politique de la Confédération, comme aussi des cantons et de l'initiative privée, en matière de création d'occasions de travail.

Le texte adopté par la commission, par 15 voix sans opposition et quelques abstentions, est le résultat d'une tentative de conciliation. Comme vous l'a déjà rappelé M. Condrau, M. Giovanoli, qui parlait au nom du groupe socialiste, avait retiré son texte, lequel prévoyait l'inclusion du principe du droit au travail et de la Vollbeschäftigung. M. Giovanoli avait retiré sa proposition après avoir constaté que l'alinéa 1 de l'article 31 contenait déjà le principe de la sécurité économique.

M. Schmid-Zurich voudrait reprendre, avec une autre rédaction, le principe qu'il a défendu au sein de la commission de l'emploi intégral de la main-d'œuvre. La commission a entendu à ce sujet M. Zipfel, délégué aux possibilités de travail. M. Zipfel a tracé les limites de nos possibilités et souligné la nécessité d'une collaboration entre la Confédération, les cantons et l'initiative privée. Je vous ai déjà parlé des raisons d'ordre économique qui s'opposent à l'acceptation du principe de l'emploi intégral de la main-d'œuvre et je vous propose, au nom de la majorité de la commission, de repousser la proposition de M. Schmid.

Il n'y a, je le répète, aucune divergence de fond entre le texte de la majorité et celui de la minorité, si cette dernière veut que la Confédération s'efforce d'obtenir, dans la mesure du possible, la Vollbeschäftigung; mais la divergence existe si elle entend faire figurer dans la Constitution ce principe qui n'est pas encore bien défini du point de vue juridique et économique. C'est une formule qui est inconciliable avec le libre choix du travail par l'ouvrier, autrement dit la Vollbeschäftigung serait liée à l'obligation d'accepter le travail dans les camps, de se soumettre à une sorte de régime militaire, toutes choses que la conscience politique de notre époque repousse, en Suisse comme ailleurs. Il convient, par conséquent, de souligner la portée vraiment très vaste de la revision et de nous en tenir à la rédaction proposée par la majorité de la commission.

Ce projet est très hardi; n'allons pas plus loin si nous voulons rester nous-mêmes. Reconnaissons que l'article 31quinquies, dans la modestie de sa rédaction, va très loin. Acceptons-le sans autre amendement, sans autre promesse qu'on ne saurait maintenir.

Schmid-Zürich, Berichterstatter der Minderheit: Im Namen der Minderheit der Kommission beantrage ich Ihnen, diesen Artikel nach unserm Sinne abzuändern. Art. 31quinquies ist vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus der wichtigste Artikel. Er wird sicher ein Schicksalsartikel sein; denn es handelt sich hier um den Artikel betr. die Arbeitsbeschaffung. Die Referenten haben schon darauf hingewiesen, dass der Vorschlag des Bundesrates eigentlich nicht positiv lautete. Der Bundesrat sagte, man wolle die drohende Wirtschaftskrise verhindern und im weitern die eventuell eintretende Arbeitslosigkeit bekämpfen. Die Kommissionsmehrheit hat selber das Gefühl gehabt, dass diese Formulierung zu negativ sei und hat infolgedessen eine positivere Fassung vorgenommen. Allein auch diese gefällt der Minderheit nicht. Wir wollen nun einmal den ganzen Schritt tun und die aktive Konjunkturpolitik in den Mittelpunkt stellen, also die Vollbeschäftigung ausdrücklich in diesem Verfassungsartikel nennen. Darum sagen wir, dass Massnahmen zur Sicherung einer vollen Beschäftigung und zur Verhütung von Wirtschaftskrisen, sowie nötigenfalls zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit zu treffen seien.

Ich habe schon in der Eintretensdebatte auf die Bedeutung der Vollbeschäftigung hingewiesen und gesagt, dass in einer grossen Wirtschaftszeitung Englands, im „Economist", über dieses Problem, das alle Völker beschäftigt und weiter beschäftigen wird, ausdrücklich gesagt worden ist: „Die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung aller Länder schätzt die Vollbeschäftigung und die persönliche Sicherheit, die sie im Gefolge hat, höher ein als alle andern politischen Ziele. Wenn sich das System der Demokratie nicht mit der vollen Beschäftigung verträgt, so ist die Demokratie erledigt." — Im weitern mache ich Sie darauf aufmerksam, dass auch die englische Regierung in ihrem Weissbuch, Abschnitt Arbeitsbeschaffung, ausdrücklich auf dieses sehr wichtige Gebiet hinweist. Sie sagt: „Die Politik der Regierung richtet sich auf die Schaffung von Voraussetzungen, die die Aufrechterhaltung eines hohen Beschäftigungsgrades ermöglicht, und ein gewisses Mass von legislativen Massnahmen wird erforderlich sein, um der Regierung diese Befugnisse für diese Zwecke zu übertragen." Am Schluss sagt die englische Regierung Churchills: „In dieser Denkschrift hat die Regierung die Richtlinien auseinandergesetzt, auf Grund derer ihrer Meinung nach diese Aufgabe am zweckmässigsten in Angriff genommen wird." Dann sagt sie: „Bei der Ausarbeitung dieser Vorschläge hat ihr als allgemeines Ziel vorgeschwebt, dem Lande die wirksame Ausnützung seines Arbeitspotentials sowie seiner materiellen Hilfsquellen zu gewährleisten. Dieses Ziel lässt sich nur erreichen, wenn die gesamte Produktionskraft in wirksamer Weise verwendet wird."

Und vor ein paar Tagen haben wir in den Schweizer Zeitungen lesen können, dass der amerikanische Senat sich ebenfalls mit der Vollbeschäftigung beschäftige. In Amerika droht ja wieder das Gespenst der Arbeitslosigkeit. Darum hat der Senat mit grossem Mehr beschlossen, man wolle für die Vollbeschäftigung alles tun, d. h. Staat und Industrie werden alles tun, um die Vollbeschäftigung herbeizuführen. Sodann haben wir letzthin die Verfassung der Vereinigten Nationen erhalten. Auf Seite 19 dieser Publikation, im Art. 55, sehen wir, dass auch die Verfassung der Vereinigten Nation der Vollbeschäftigung das grösste Gewicht beilegt, denn es heisst dort: „Um jene Bedingungen der Beständigkeit und des Wohlstandes zu setzen, die notwendig sind für friedliche und freundschaftliche Beziehungen unter den Nationen, gegründet auf Beachtung des Grundsatzes der Gleichberechtigung und der Selbstbestimmung der Völker, werden die Vereinigten Nationen begünstigen: *a)* die Hebung der Lebenshaltung, die Vollbeschäftigung und andere Grundlagen des wirtschaftlichen und sozialen Fortschrittes."

Ich habe eingangs gesagt, dass dieser Artikel in der Diskussion zweifelsohne sehr viel zu reden geben wird. Wenn wir im Verfassungsartikel die Vollbeschäftigung des Volkes vorsehen, dann werden wir damit für diese Wirtschaftsartikel viele Freunde gewinnen. Deshalb ist es notwendig, dass in diesem Artikel noch eine klarere Verpflichtung herausgearbeitet wird. Ich bin überzeugt, das Volk will vor allem Sicherheit vor Arbeitslosigkeit und Not. Das wollen wir in unserer zukünftigen Verfassung ebenfalls sagen.

Giovanoli: Ich erlaube mir, mit einigen Bemerkungen den Antrag der Kommissionsminderheit, für den Herr Kollega Schmid soeben gesprochen hat, zu unterstützen.

Wir sind nach meiner Überzeugung beim entscheidenden Artikel der Wirtschaftsvorlage überhaupt angelangt. Schon in der Kommission hat der Begriff der Verhütung von Wirtschaftskrisen Anstoss erregt. Man hat in einer mir unverständlichen Weise eine merkwürdige Angst davor gezeigt, dem Bunde hierfür Kompetenzen zu geben. Es war dann möglich, unsern sozialdemokratischen Anträgen entsprechend die Kompetenz des Bundes im vorliegenden Artikel aufzunehmen, wie das der Herr Referent der Kommission bereits auseinandergesetzt hat. Wir haben uns allerdings vorbehalten, im Plenum noch den zweiten Schritt zu tun und unsere Anträge zu wiederholen. Dabei möchte ich nicht unterlassen, festzustellen und meiner Anerkennung dafür Ausdruck zu geben, dass Herr Bundesrat Stampfli sich bei der Beratung dieses Artikels unseren Anträgen gegenüber sehr aufgeschlossen gezeigt hat. Er hat dann auch im Verlaufe der Verhandlungen der Kompetenz des Bundes für Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen zugestimmt.

Aber nun wendet man sich noch mit viel grösserer Vehemenz und Abneigung gegen die Zielsetzung einer Vollbeschäftigung. Hier muss nun Farbe bekannt werden. Täuschen Sie sich nicht darüber, dass das Volk aufpassen wird, was hier bei der Beratung dieses Artikels beschlossen wird und wofür der Bund Kompetenzen erhalten soll.

Was gegen den Grundsatz von Massnahmen zur Sicherung einer Vollbeschäftigung vorgebracht wird, zeigt nach meiner Überzeugung nur ein bedrückendes Kleben am Alten, Unentschlossenheit und Zaghaftigkeit, mit der man an brennende Zukunftsfragen herantritt. Dabei mache ich Sie auf folgendes aufmerksam. Nehmen Sie beispielsweise den Zwischenbericht des Bundesrates über die vorbereitenden Massnahmen für die Arbeitsbeschaffung von 1944, und sehen Sie daselbst nach, was der Bundesrat in bezug auf Voraussetzungen und Notwendigkeit einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik auseinandersetzt. Sie finden hier ganze Abschnitte, die sich mit dem Problem der Vollbeschäftigung befassen. Es wird ausdrücklich abschnittweise zitiert aus dem Berichte des Völkerbundes und der sog. Philadelphia Charta, wo als Ziel einer solchen Politik die Vollbeschäftigung umrissen wurde. Es wird daraus zitiert — und der Bundesrat macht sich diese Aufgabe nach diesem Berichte zu eigen — dass nach dem Ausbruch des zweiten Weltkrieges ein Gesinnungsumschwung auf der ganzen Welt festzustellen sei; und er führt aus, dass gerade die durch den Krieg bedingte Vollbeschäftigung, wie es kürzlich in einem Berichte des Völkerbundes festgestellt wurde, überall die Frage hat aufkommen lassen, weshalb die Gesellschaft so organisiert worden sei, dass alle arbeiten können, wenn der Zweck der Arbeit Zerstörung ist, dass es aber dann nicht mehr möglich sei, wenn man zur Organisation der Friedenswirtschaft gelangen will, und dass das im Grunde genommen die grosse Schicksalsfrage für

die Welt und die Völker sei. Ich könnte auch die Botschaft für die Errichtung neuer Gesandtschaften im Auslande zitieren, die wie der Zwischenbericht von einer sehr hohen Warte aus geschrieben ist, und wo auch auseinandergesetzt wird, was auf dem Spiele steht und wie hier der Staat ordnend und initiativ in der Behandlung wirtschaftlicher und Handelsfragen eingreifen muss. Ich habe gestern mit Interesse dem Votum von Herrn Dr. Häberlin zugehört, als er sein gequältes wirtschaftsliberales Herz hier ausstellte. Ich kann mir vorstellen, dass er bei der Lektüre dieser amtlichen Berichte und solcher Erkenntnisse schmerzliche Empfindungen zu registrieren hat. Aber wenn man gewisse Publikationen, wie beispielsweise von Präsidenten und Leitern der grossen Industrien, der Finanz- und Trustunternehmungen und gewisse Auslassungen zu diesen Problemen in bestimmten Organen der Bank- und Finanzwelt studiert, dann sieht es allerdings eher trostlos aus.

Ich will die Zeit, die uns für die Beratung zur Verfügung steht, nicht über Gebühr beanspruchen und missbrauchen. Ich habe hier ein ganzes Bündel solcher Proklamationen und Präsidialreden derartiger Trustgesellschaften vor mir, die ich Ihnen zitieren könnte. Ich will mich begnügen mit zwei kurzen Hinweisen, um Ihnen zu zeigen, um was es geht.

Da haben Sie beispielsweise den Herrn Dr. C. J. Abegg, der Vizepräsident der Nestlé-Holding-Gesellschaft ist und der in seiner Präsidialrede vor dem Verwaltungsrat, wie wenn in dieser Welt in den letzten Jahren überhaupt nichts passiert wäre, wörtlich erklärte:

„Wir (nämlich diese Trustkapitäne offenbar) hissen auf dem Hauptmast unseres Schiffes die Flagge des freien Unternehmertums."

Oder ich zitiere aus einem Organ der Bank- und Finanzkreise — es handelt sich um eine Abhandlung über Krise und Arbeitslosigkeit und das Problem der Vollbeschäftigung, worin die Arbeitslosigkeit als naturbedingt begründet wird — wörtlich folgendes:

„Wie im ständigen Rhythmus der Natur und des menschlichen Lebens auf den Sommer der Winter folgt, Kälte auf Wärme, Jugend vom Alter abgelöst wird, Leben vom Tod, so wird sich wohl die Menschheit auch in Zukunft mit dem Wechsel von guten und bösen Zeiten, von wirtschaftlichem Aufstieg und Niedergang abzufinden haben. Und ebenso wird die Vollbeschäftigung, die wir heute erleben, wieder einmal einer stärkeren Arbeitslosigkeit weichen müssen" usw. usw. Ich könnte diese Liste vervollständigen.

Diese Zeit ist nach meiner tiefen Überzeugung um. Glauben Sie ja nicht, dass so etwa inskünftig weitergewurstelt werden kann! Da stehen wir an einem Scheidewege. Ich bin überzeugt, niemals werden die Völker eine Ordnung dulden, die sie periodisch in Krisen hineinschleudert, niemals mehr werden die Völker sich damit abfinden, dass man sie vor vollen Scheunen darben und in Angst über ihren Arbeitsplatz zittern lässt, niemals mehr werden sich die Völker mit diesem angeblich ständigen Rhythmus der Natur, wie er hier auseinandergesetzt wurde, abfinden können.

Auch unser Volk will einen andern Weg sehen, der mit einem kühnen Gedanken in die Zukunft weist. Ein solches Signal ist im vorliegenden Minderheitsantrag gesteckt und gewiesen. Ich bin davon überzeugt, wenn Sie den zur Diskussion stehenden Artikel gemäss dem weitergehenden Antrag der Minderheit fassen, dass sich dann auch jene Begeisterung für die Wirtschaftsartikel bei uns und beim Volke der Arbeit einstellen wird, die verschiedene Redner, so auch Herr Bundesrat Stampfli, mit Recht bis jetzt vermisst haben. Dann wird man nicht nur aus Überzeugung für diese Wirtschaftsartikel stimmen, sondern aus Begeisterung.

Vergessen Sie nicht: Heute brauchen Sie nur über dieses da zu entscheiden. Tun Sie es nicht und glauben Sie, es billiger machen zu können, dann könnte sehr leicht die Zeit eintreten, wo es um ganz andere Dinge geht und wo Sie teuer bezahlen müssten, was Sie heute billig unterliessen.

Ich möchte Sie bitten, dem wohlerwogenen und begründeten Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Dellberg: Ich möchte ebenfalls den Antrag der Minderheit unterstützen und den Argumenten, die bereits vorgebracht worden sind, einige weitere beifügen.

Der Herr Mehrheitsberichterstatter Condrau hat uns für die Ablehnung des Minderheitsantrages keine Gründe angegeben; hingegen hat Herr Pini ausgeführt, der Antrag der Minderheit auf Vollbeschäftigung gehe zu weit. Herr Pini hat befürchtet, dass der Grundsatz der Vollbeschäftigung in eine faschistische oder nazistische Tyrannei ausmünden könnte.

Das arbeitende Volk, das Volk des kleinen Mannes, das hier in Frage kommt (Arbeiter, kleine Angestellte, Gewerbetreibende Kleinbauern usw.), alle die Leute, die in die unteren Volksklassen eingereiht sind, haben jetzt eine andere Auffassung, als sie Herr Pini hier zum Ausdruck gebracht hat. Dieser kleine Mann bangt jetzt nach Kriegsende um seinen Arbeitsplatz, für die Sicherung seiner Existenz. Ihm graut davor, wieder jene Krisenjahre erleben zu müssen wie nach 1918. Mit Angst und Bangen sieht er der weitern Entwicklung entgegen, er wünscht jetzt nach all den grossen Versprechungen in den ausländischen Programmen der Engländer, Amerikaner usw., seine Existenz durch Arbeit gesichert zu wissen.

Diese Vollbeschäftigung, welche hier von der Minderheit der Kommission verlangt wird, scheint mir diesem Begehren des Volkes zu entsprechen. Sie ist aber auch eine unbedingte Notwendigkeit. Ich möchte Ihnen das mit ein paar Beispielen beweisen:

Sie haben alle, wie ich, im Verlaufe dieser Session die Eingabe der Union des Mobilisés aus der welschen Schweiz erhalten. Wenn Sie sich nun dieses Programm, diese Wehrmänneransprüche der 28 000 Leute, die hier organisiert sind, ansehen, Auffassungen, die von Hunderttausenden von Wehrmännern der untern Volksklassen geteilt werden, so werden Sie erkennen, dass darin so recht die Angst und das Bangen zum Ausdruck kommen, den Weg zurück zur zivilen Arbeit zu finden. Im ersten Teil dieser Eingabe vom 17. August an den Bundesrat wird gefordert, dass die Wehrmänner in den Arbeits-

prozess zurückgeführt werden müssen. Und jeder Wehrmann soll seinen Arbeitsplatz, den er während des Aktivdienstes verloren hat, wieder einnehmen können. Und so geht es in den Punkten 2, 3, 4—8 weiter. Diese Leute, die jetzt 6 Jahre lang das Vaterland an der Grenze bewacht haben, sie wollen jetzt sicher sein, nach Beendigung der Grenzbesetzung wieder Arbeit zu finden, und, wie sie mit Recht sagen, Arbeit mit auskömmlichem Verdienst, Arbeit, die ihnen und ihren Familien ein auskömmliches Einkommen sichert.

Im zweiten Teil verlangen diese Wehrmänner Beiträge an die Berufsumschulung, die erfolgen soll auf Kosten des Bundes, immer geleitet von der Idee der Arbeitsbeschaffung, der Existenzsicherung.

Im dritten Teil endlich werden Unterstützungen verlangt an Handwerker und Selbständigerwerbende. Es wird hier verlangt die Gewährung unverzinslicher Darlehen, damit diese Selbständigerwerbenden wieder in ihrem früheren Beruf als selbständige Handwerker oder Gewerbetreibende tätig sein können. Sie sehen also, die Wehrmänner, soweit sie sich nun in ihrer Eingabe an den Bundesrat geäussert haben, verlangen die Sicherung der Vollbeschäftigung, die Sicherung des Arbeitsplatzes, ganz gleich wie es die Minderheit hier tut.

Ich hatte bereits die Ehre, hier die Interessen der Aushilfsangestellten des Bundes zu vertreten. Es handelt sich hier um rund 23 000 Personen. Diese Aushilfsangestellten verlangen auch, wieder in den zivilen Arbeitsprozess zurückgeführt zu werden. Die Existenz soll durch Arbeit gesichert werden. Und nun haben wir ja in der „Volkswirtschaft" Nr. 9 vom September 1945, die Sie letzten Freitag zugestellt erhielten, das Ergebnis einer Umfrage, die das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im Januar und Februar dieses Jahres bei diesen 23 000 Aushilfsangestellten des Bundes veranlasst hat, zur Kenntnis nehmen können. Hier wird uns mitgeteilt, dass rund 8000 Angestellte die Erhebungsformulare ausgefüllt hätten, ebenso 10 000 Arbeiter, ferner dass der grösste Teil der Arbeiter bereits wieder in der Privatwirtschaft untergebracht worden sei. Hingegen sei das nicht der Fall bei der Angestelltenschaft, welche zum grossen Teil noch im Bundesdienst aushilfsweise beschäftigt ist. Auch hier verlangen diese 23 000 Mann — nämlich 8000 Angestellte und rund 15 000 Arbeiter, — dass sie wieder in den zivilen Arbeitsprozess eingereiht werden. Auch sie verlangen jetzt Existenzsicherung. Es ist das unbedingt notwendig für sie, weil sie auf Arbeit und auf das daherige Einkommen angewiesen sind. Sie können nicht aus Vermögensrenten leben.

Wenn in den beiden Volksinitiativen, in der Volksinitiative „Recht auf Arbeit" der Unabhängigen und in unserer Initiative vom Jahre 1943 betreffend Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit, Ziffer 4, gesagt wird: „Die Existenz der Bürger und ihrer Familien ist zu sichern" und wenn in Ziffer 5 der Grundsatz ausgesprochen wird, das Recht auf Arbeit und deren gerechte Entlöhnung seien zu gewährleisten, so ist weiter festzustellen, dass diese Volksbegehren ja seinerzeit von über 200 000 Schweizerbürgern unterzeichnet worden sind. Sie sehen: Sowohl die Soldaten, die Wehrmänner, die „Union des Mobilisés", wie die Aushilfsangestellten des Bundes, und zwar sind es rund 23 000 Mann, als auch weite Kreise des Volkes, so die über 200 000 Schweizerbürger, die die beiden genannten Volksinitiativen betreffend Recht auf Arbeit unterschrieben haben, wünschen nun eine endgültige Änderung unserer Verfassung. Unsere Verfassung soll wenigstens die Vollbeschäftigung garantieren, wenn schon das Recht auf Arbeit nicht erkämpft werden kann.

Aber nicht nur diese Kreise, von denen ich jetzt gesprochen habe, setzen sich dafür ein, dass endlich die Arbeiter einen gesicherten Arbeitsplatz und damit eine gesicherte Existenz haben. Ich habe hier vor mir das „Schweizerische Wirtschaftliche Volksblatt". Es kommt in 260 000 Exemplaren heraus. Herausgeber ist der Schweizerische Detaillistenverband. Und da wird in der Nummer 17 vom 23. September 1945 gesagt, dass nun das Jahrhundert des einfachen Mannes angebrochen sei. „Das Jahrhundert des Bürgertums scheint abgelaufen zu sein", so heisst es da. „In der Arbeiterschaft ist ein neuer Stand gross geworden, der immer selbstbewusster auftritt" — mit Recht. „Es war daher kaum abwegig, wenn das kommende Jahrhundert vom früheren Vizepräsidenten der Vereinigten Staaten, Henry A. Wallace, als das „Jahrhundert des einfachen Mannes" bezeichnet wurde."

Und nun die entscheidende Wendung in diesem Artikel: „Das Jahrhundert des einfachen Mannes", aus dem ich Ihnen zitiere: „Im Jahrhundert des einfachen Mannes sollen vielmehr die Menschenrechte jedes Bürgers voll anerkannt werden. Der Besitzende wie der Besitzlose sollen teilnehmen am politischen und wirtschaftlichen Aufbau des Landes. Jeder soll von den Früchten der Arbeit, der technischen Errungenschaften auf allen Gebieten, geniessen können. Eine kollektive Sicherheit soll erstrebt werden, in der auch der letzte Arbeiter seine dauernde Beschäftigung hat und wodurch er so viel verdient, um sich ausreichend ernähren und in einer gesunden Wohnung sein Familienleben gestalten zu können. Das Leben der Arbeiter und Arbeiterinnen soll mehr Anerkennung und Achtung erhalten und ihr Lebenswille soll gehoben werden, damit sie auch in vermehrtem Masse an den kulturellen Gütern teilnehmen können."

Das steht im „Schweizerischen Wirtschaftlichen Volksblatt" vom 23. September 1945, welches in 260 000 Exemplaren herauskommt, abgesehen von den 200 000 Schweizerbürgern, die die Initiative des Rechtes auf Arbeit unterzeichnet haben.

Ich habe vor mir die Schrift „Mitteilungen des Schweizerischen Bauernsekretariates". Diese „Mitteilungen des Schweizerischen Bauernsekretariates" enthalten in Nr. 32 „Beiträge zum Ausbau der schweizerischen Wirtschaft", bearbeitet von Prof. Dr. Laur, ständiger Delegierter des Schweizerischen Bauernverbandes, früher lange Zeit ungekrönter König der Schweizer Bauern. In diesem Heft spricht Prof. Laur über die wirtschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz nach dem Kriege. Im Zusammenhange mit dem Programm unserer Partei „Die neue Schweiz" führt er darin auf S. 9 folgendes aus:

„Der Bauer wird sich in allen Ländern dagegen wehren, dass eine liberalistische Wirtschaftspolitik ihm neuerdings zum Verderben wird. Der gleichen Auffassung sind die Arbeiter und Gewerbetreibenden, die Angestellten, Beamten, Techniker usw."

Und auf S. 10 schreibt Prof. Laur dann weiter:

„Freiheit kann nur in der Ordnung bestehen, ohne sie wird sie zur Willkür, zum Recht des Stärkeren, zur Freiheit für die Unterdrückung des Schwächern. Niemand wird deshalb ernsthaft eine Freiheit verlangen, welche die volle Ungebundenheit bedeutet. Auch die Rückkehr zum Manchestertum und Liberalismus ist nicht wünschbar."

Weiter führt er auf S. 11 der genannten Schrift aus:

„Die Sozialdemokratie denkt ja heute auch in erster Linie an die Verstaatlichung der Grossbetriebe in der Industrie, den Bergwerken und im Verkehr. Die Verstaatlichung solcher Unternehmungen hat in der Tat manchmal eine Besserstellung der Arbeiter und Angestellten zur Folge gehabt."

Und dann weiter auf S. 13:

„Aus diesen Betrachtungen geht hervor, dass das wichtigste Ziel, die Verbesserung der Lage der Arbeiter, Angestellten und des Mittelstandes mit der gerechten Verteilung allein nicht erreicht werden kann."

Was erreicht werden muss, das ist die Sicherung der Existenz der Arbeiter.

Herr Prof. Dr. Laur kommt dann weiter auf den S. 68 und 69 zum Schluss und führt über die Forderungen der Arbeiterschaft und ihre Bedürfnisse aus was folgt:

„Neben den Löhnen verlangt der Arbeiter mit Recht Massnahmen betreffend die Versicherung gegen Krankheit, Unfall, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Alter und für die Hinterlassenen. Er hat Anspruch auf Schutz der Gesundheit, auf besondere Berücksichtigung der Jugend, der Frauen, auf hygienische Fabrikeinrichtungen, Unfallverhütung und Erholung durch regelmässige Ferien. Die wichtigste Voraussetzung aller Lohn- und Sozialpolitik bleibt aber die Verhinderung der Arbeitslosigkeit."

„Es darf keine Arbeitslosigkeit mehr geben. Hier liegt die schwächste Stelle der Privatunternehmung. Soll sie nicht durch den Staatsbetrieb verdrängt werden, so muss eine staatliche Organisation dafür sorgen, dass der Arbeitende auch Arbeit findet."

Also auch hier wird Vollbeschäftigung verlangt, das Recht auf Arbeit für alle, die Arbeit wollen. Wer Arbeit will, soll auch Arbeit finden. Mit Recht schliesst Dr. Laur mit einem Satz, der bis in unsere Volkskreise gezündet hat, wenn er ausführt: „Die Mittel für dieses Recht auf Arbeit wird der Staat sich beschaffen durch Steuern und Darlehen. Was im Krieg notwendig und möglich war, muss auch in der Nachkriegszeit erwogen und durchgeführt werden." Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit anzunehmen, er ist ein Erfordernis der Zeit, der Artikel ist der Schicksalsartikel, von ihm hängt die ganze Wirtschaftsreform ab.

Bundesrat **Stampfli:** Der Bundesrat war der Meinung, dass er mit seiner Formulierung in Art. 31 quinquies den Anhängern einer aktiven Konjunkturpolitik weit entgegenkomme. Jedenfalls bedeutet sein neuer Vorschlag eine wesentliche Verbesserung gegenüber der Vorlage, wie sie aus den Beratungen der eidg. Räte im September 1939 hervorgegangen ist. Damals wurde in bezug auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit lapidar folgendes gesagt: „Der Bund bekämpft in Zeiten gestörter Wirtschaft die Arbeitslosigkeit und mildert deren Folgen. Er kann über die Arbeitsbeschaffung Vorschriften erlassen." — Im neuen Entwurf, den wir Ihnen vorgelegt haben, gingen wir weiter, indem wir erklärten: „Der Bund trifft in Verbindung mit den Kantonen und der privaten Wirtschaft Massnahmen zur Verhinderung drohender und zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit, er erlässt Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung." Der Unterschied ist unverkennbar: ein imperatives Mandat an den Bund, Massnahmen zu ergreifen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit, und, wenn es trotz aller Prävention nicht möglich ist, die Arbeitslosigkeit zu verhindern, deren Folgen zu bekämpfen.

In der Kommission hat Herr Dr. Giovanoli einige Anträge eingebracht, die als Verfassungsbestimmungen zur Verfassung wie die Faust auf das Auge passten. Sie waren unmöglich. Ich bin ihm zu Hilfe gekommen und habe eine Formulierung vorgeschlagen, die sich als Verfassungsbestimmung eignet. Darauf hatte er seinen Antrag zurückgezogen, allerdings hat dann, wie das Protokoll vermeldet, Herr Nationalrat Dr. Weber die Vorsicht gehabt, die Reservatio zu machen, dass sich die Minderheit vorbehalte, auf die Frage zurückzukommen. Herr Nationalrat Dr. Giovanoli war so freundlich, mir zuzuerkennen, dass ich mit meiner Hilfe auch in den Augen der Vertreter der sozialdemokratischen Partei so etwas wie Aufgeschlossenheit an den Tag gelegt habe. Solche Komplimente sind von dieser Seite so selten, dass ich nicht umhin kann, ihm tief ergriffen dafür zu danken. (Heiterkeit.) Aber da kommt mir ein Spruch eines meiner Vorgänger in den Sinn, des ersten Solothurners im Bundesrat, Joseph Munzinger. Er hat einmal erklärt, er sei immer nur dann irre geworden an sich selber, wenn ihn die Gegner gelobt hätten. So muss ich mich fragen, ob ich klug daran getan habe, dass ich diese pons asinorum Herrn Giovanoli in der Kommission gebaut habe. Hätte ich vorausgesehen, dass sich Herr Dr. Giovanoli mit der von mir gebilligten Formulierung nicht zufrieden gebe, sondern noch einmal diesen vagen Begriff der Vollbeschäftigung in die Verfassung hineinbugsieren möchte, dann hätte ich ihm niemals diese Hebammendienste geleistet, das kann ich Ihnen versichern. (Heiterkeit.)

Damit, dass der Bundesrat bzw. der Chef des Volkswirtschaftsdepartementes sich damit einverstanden erklärt hat, dass in Art. 31 quinquies gesagt werde, der Bund ergreife Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen, ist er bereits an die äusserste Grenze gegangen. Wir geben uns Rechenschaft darüber, dass wir damit die Zahl der Gegner der Vorlage vermehrt haben. Denn man wird uns vorwerfen: Ihr versprecht etwas, das Ihr nicht halten könnt. Ich werde diesen Gegnern darauf antworten, die Verhütung von Krisen sei ein Ziel, das sei niemals das Versprechen, dass der Bund unter allen Umständen in der Lage sein werde, Wirtschaftskrisen zu verhüten, sonst wäre es sinnlos, nachher zu sagen, dass er auch die Folgen der Arbeitslosigkeit bekämpfe. Man rechnet also trotzdem damit, dass Arbeitslosigkeit entstehen könne, ich war deshalb etwas erstaunt und es war

nicht ganz im Einklang mit den Gesetzen der Logik, dass Herr Giovanoli nicht beantragt hat, die letzten Worte zu streichen, denn das wäre logisch. Wenn man doch die Überzeugung hat, dass der Bund in der Lage ist, die Vollbeschäftigung zu garantieren, dann ist es ganz überflüssig, dem Bund die Aufgabe zu übertragen, die Arbeitslosigkeit und ihre Folgen zu bekämpfen. Denn dann kann es keine Arbeitslosigkeit mehr geben. Aber man fabriziert hier Anträge, ohne an die Gesetze der Logik zu denken.

Nun hat Herr Nationalrat Schmid-Ruedin erklärt, dieser Artikel, bzw. sein Antrag sei ein Schicksalsartikel. Man sollte mit diesem Wort nicht einen solchen Missbrauch treiben. Es hat mich auch ausserordentlich gaudiert, dass man hier zur Begründung dieses Antrages immer auf England und Amerika hingewiesen hat, und ganz besonders hat es mich belustigt, dass uns Herr Dellberg an die Versprechungen der Engländer und Amerikaner in bezug auf die Vollbeschäftigung erinnert hat. Ich möchte doch einmal den sehr ehrenwerten Vertreter des Kantons Wallis fragen, ob er wirklich der naiven Meinung ist, dass sich die Engländer und Amerikaner, wenn sie von Vollbeschäftigung reden, in erster Linie an die Schweizer Hirtenknaben wenden. Ich könnte in dieser Beziehung hier Mitteilungen machen, die solche naiven Vorstellungen zerstreuen würden, ich unterlasse es, weil sonst wahrscheinlich das „Volksrecht", das Organ des Herrn Nationalrat Meierhans, mir wieder in den Rücken schiessen und behaupten würde, ich hätte hier wie der Ochse im Porzellanladen Porzellan zerschlagen. Ich richte hingegen an Herrn Meierhans die freundliche Einladung, morgen auf meinem Bureau vorbeizukommen; ich werde ihm darüber Mitteilungen machen, die es ihm in Zukunft verleiden werden, mich anzugreifen, wenn ich hier die Lebensrechte der Schweiz verteidige. (Beifall.)

Reden Sie doch nicht immer von Amerika und England, wenn wir schweizerische Fragen zu diskutieren haben, denken Sie doch an die unerschöpflichen Rohstoffquellen dieser Länder, dieweil wir alle unsere Rohstoffe und einen grossen Teil unserer Lebensmittel und Bedarfsartikel importieren müssen. Denken Sie daran, dass man in Amerika davon spricht, dass 6 Millionen Soldaten infolge Demobilisation arbeitslos werden, dass man in England eine Million Soldaten zurückhält, weil man fürchtet, dass sie den Arbeitsmarkt belasten würden. Denken Sie daran, dass wir Mühe haben, Arbeitskräfte zu finden und dass man mir, als ich mich kürzlich dagegen auflehnte, dass man weiter unsere Jugend, die Lehrlinge, Schüler und Studenten in den Landdienst schicke, erklärte, dann könne man den Mehranbau nicht durchführen, man habe Mangel an Arbeitskräften. In Amerika und England ist es dagegen so, dass heute Millionen von Arbeitslosen demnächst in Erscheinung treten. Da begreife ich, dass die Regierung dem Senate eine Vorlage unterbreitet, aber gleichzeitig hat man dort erklärt (sofern das, was in der „Neuen Zürcher Zeitung" vom letzten Samstag stand, richtig ist), dass man in erster Linie zur freien Initiative, zur freien Wirtschaft zurückkehren wolle, weil man von ihr in erster Linie eine Befruchtung der Wirtschaft, eine Verhinderung der Arbeitslosigkeit erwarte, und nur, wenn diese erwarteten Wirkungen nicht eintreten, gedenke man der Regierung die Mittel in die Hand zu geben, um durch Subventionen usw. Arbeitsbeschaffungsmassnahmen auszulösen. Das ist die berühmte Vollbeschäftigung! Aber sie ist wohl nicht für uns gedacht, sondern in erster Linie für Amerika und für England.

Was können Sie mehr verlangen, als dass wir in einer Verfassung versprechen, nach Möglichkeit und Massgabe unserer bescheidenen Mittel Wirtschaftskrisen zu verhüten? Ist Vollbeschäftigung ein Begriff, der in unserer Verfassung Platz hat? Das ist doch eine Zielsetzung! Das kann niemals ein Rechtsbegriff sein; das kann niemals eine Bestimmung sein, die in die Verfassung hineingehört. Wenn wir schon sagen, dass wir alles tun wollen, was in unsern Kräften liegt, um Wirtschaftskrisen zu verhüten, dann haben wir weiss Gott unsere Pflicht getan. Glauben Sie doch ja nicht, dass der Schweizer eine besondere Begeisterung für solche Deklamationen in der Verfassung empfindet. Der Schweizer ist ein nüchterner Mann und er fragt sich bald einmal, ob Regierung und Parlament ihm mehr versprechen, als sie halten können. Er ist noch bald einmal bereit, wenn er den Stimmzettel in die Urne legt, zu sagen: Das sind doch grosse Schwindler; sie versprechen mehr, als sie halten können! Was wir hier sagen, ist das Maximum dessen, was wir versprechen können. Was man mehr verlangt, ist Unehrlichkeit und deshalb lehne ich den Antrag der Minderheit ab.

Meierhans: Es tut mir leid, dass ich zu den Ausführungen von Herrn Bundesrat Stampfli noch etwas beizufügen habe. Einmal behauptet Herr Bundesrat Stampfli, im „Volksrecht", der Zeitung, die zu leiten ich die Ehre habe, sei die Rede gewesen von Bundesrat Stampfli als einem Esel im Porzellanladen. Das ist nicht wahr. Weder war von einem Esel, noch von einem Ochsen die Rede, sondern es war davon die Rede, es gelte nun, das zerschlagene Porzellan zu flicken. Aber irgendein Ausdruck aus der Menagerie wurde nicht gebraucht. Infolgedessen stimmt das nicht, was er gesagt hat. Wenn die Stärke der Stimme ein Argument wäre für den Beweis der Güte, dann allerdings hätte Herr Bundesrat Stampfli recht. Aber er darf sich beruhigen. Ich bin ja mit ihm vollkommen einig, denn auch ich stelle mich auf den Standpunkt von Bundesrat Munzinger, der hier zitiert worden ist: Hätte ich das Lob des Gegners erfahren, wäre auch ich irre geworden.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	52 Stimmen

Art. 32 der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Die in Art. 31bis, 31ter, Abs. 2, 31quater und 31quinquies genannten Bestimmungen dürfen nur durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse eingeführt werden, für welche die Volksabstimmung verlangt werden kann. Für Fälle dringlicher Art in Zeiten wirtschaftlicher Störungen bleibt Art. 89, Abs. 3, vorbehalten.

Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Mehrheit:

Abs. 3. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats. (Die Änderung berührt nur den französischen Text.)

Minderheit

(Schmid-Zürich, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Guinand, Herzog, Spühler, Von der Aa, Weber-Bern):

[3] Die zuständigen Organisationen der Wirtschaft sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören und können beim Vollzug ...

Art. 32 de la Constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1. Les dispositions prévues aux articles 31bis, 31ter, 2e alinéa, 31quater et 31quinquies ne pourront être établies que sous forme de lois ou d'arrêtés sujets au vote du peuple. Pour les cas d'urgence survenant en période de perturbations économiques, l'article 89, 3e alinéa, est réservé.

Al. 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Majorité:

Al. 3. Les groupements économiques d'intérêt national seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution .Tous les groupements économiques intéressés pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution.

Minorité

(Schmid-Zurich, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Guinand, Herzog, Spühler, Von der Aa, Weber-Berne):

[3] Les groupements économiques intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution et pourront être appelés à coopérer...

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: In den vorausgehenden Artikeln übertragen wir dem Bund wichtige Kompetenzen. In Art. 32 ist nun gesagt, in welcher Weise der Bund von diesen Befugnissen Gebrauch machen kann. Es ist hier die wichtige Bedingung gestellt, dass sämtliche Erlasse in der Form des Gesetzes oder des Bundesbeschlusses gekleidet sein müssen, die dem Referendum zu unterstellen sind. Wenn also der Bund von Art. 31bis, ter, quater, quinquies Gebrauch machen will, dann kann er das nur tun unter der Voraussetzung des Referendums. Eine Ausnahme ist einzig und allein in Zeiten wirtschaftlicher Störungen gestattet. In diesem Fall soll die Möglichkeit bestehen, vom dringlichen Bundesbeschluss Gebrauch zu machen, wie er in Art. 89, Abs. 3, BV vorgesehen ist. Nach dieser Verfassungsbestimmung ist eine qualifizierte Mehrheit erforderlich und eine Befristung des dringlichen Bundesbeschlusses vorgesehen. Man könnte sich unter Umständen auch denken, dass die Bestimmung von Art. 89 mit Bezug auf die Ausführung dieser Gesetzgebung noch verschärft werden könnte. In der Presse ist z. B. darauf hingewiesen worden, dass für solche Beschlüsse eine Bestimmung aufzustellen sei, wonach sie innert einer gewissen Frist, sagen wir innert 3 Jahren, der Volksabstimmung zu unterbreiten seien. Der vorliegende Artikel sieht das nicht vor.

Im zweiten Absatz wird die Regel aufgestellt, dass der Vollzug solcher Bundesvorschriften durch die Kantone zu erfolgen habe.

Im dritten Absatz ist die Voraussetzung umschrieben, wie solche Erlasse vorbereitet werden sollen. Man will, dass die wichtigsten Landesverbände, Wirtschafts- und Berufsorganisationen begrüsst werden. Wenn also ein Erlass in Vorbereitung ist oder Massnahmen vorgesehen werden, soll man sich an die Berufs- und Wirtschaftsorganisationen wenden. Mit Bezug auf diesen letzten Absatz stellt die Minderheit einen Antrag, der in einigen Punkten von den Vorschlägen des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission abweicht. Der Minderheitsantrag will den ersten Satz umstellen und einfach sagen: „Die zuständigen Organisationen der Wirtschaft sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören und können beim Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung herangezogen werden."

Ich glaube, dass man den ganzen Abs. 3 beibehalten könnte und bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: L'article 32 souligne le passage du régime des décrets urgents et des pleins pouvoirs au jeu normal de la démocratie historique suisse. L'application du régime du referendum, tel qu'il est prévu à l'article 89, a été invoqué depuis longtemps, particulièrement par les juristes précoccupés de maintenir dans tous les aspects de l'activité législative de l'Etat le caractère démocratique de notre état de droit. M. William Rappard, dans son livre «L'individu et l'Etat», a affirmé que dans une démocratie telle que la nôtre, l'individu, chaque citoyen, doit être un peu homme d'Etat, en ce sens qu'il doit manifester le sens des responsabilités collectives, le peuple devant être appelé, dans un régime de co-responsabilité avec le pouvoir législatif et exécutif, à construire notre édifice constitutionnel.

L'article 89, alinéa 3, sur l'urgence des décrets prévoit la possibilité de décréter des mesures urgentes, sans que le peuple soit appelé à se prononcer. Ce système a fait dernièrement l'objet de critiques dans quelques articles de presse. Je retiens qu'il serait possible de tenir compte de ces critiques lors de la revision de l'article 89, mais ceci n'entre pas pour le moment dans notre rôle. La question reste donc ouverte et je crois qu'on pourrait compléter le texte de l'article 89, alinéa 3, en ce sens que les décrets urgents pourraient être limités dans leur validité à un terme donné. Actuellement, ce terme n'existe pas encore dans la Constitution qui parle uniquement de «durée limitée».

L'alinéa 2 dit que les cantons seront chargés, en règle générale, d'exécuter les dispositions fédérales. Ils devront être consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution.

Le troisième alinéa prévoit la consultation des groupements économiques. La majorité de la commission propose une nouvelle rédaction, en ce sens qu'il doit s'agir seulement de groupements économiques «d'intérêt national», soit d'organisations économiques les plus importantes. La minorité de la commission voudrait restreindre cette notion et obliger la Confédération à consulter les groupements

économiques «intéressés», qui ne sont pas d'intérêt national. Je vous invite à repousser cette proposition. En effet, lorsqu'il s'agit d'un groupement économique intéressant une région ou des cantons, il pourra toujours, selon l'alinéa 2, prendre connaissance des projets de loi préparés par la Confédération et soumis pour consultation aux cantons et exprimer ainsi son avis.

Je vous invite à voter la proposition de la majorité de la commission.

Herzog, Berichterstatter der Minderheit: Sie haben hier einen Antrag der Kommissionsminderheit. Im Art. 32, 3. Alinea, wird das Verfahren geordnet, das vor und nach Erlass der Ausführungsgesetze, die nach Annahme der Wirtschaftsartikel geschaffen werden müssen, einzuhalten ist. Es wird dort im ersten Satz dieses Alineas gesagt: „Die Organisationen, welche die einzelnen Wirtschaftszweige in Landesverbände zusammenfassen, sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören." Im zweiten Satz wird gesagt: „Die zuständigen Organisationen der Wirtschaft können beim Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung herangezogen werden." Es werden also zwei Dinge im dritten Alinea geordnet. Einmal wird gesagt, welche Organisationen vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören sind und dann welche Organisationen beim Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung herangezogen werden.

Nun haben wir schon in der Kommission darauf hingewiesen, dass man einmal den Ausdruck braucht „Organisationen, welche die einzelnen Wirtschaftszweige in Landesverbände zusammenfassen" und im zweiten Satz „Organisationen der Wirtschaft". Man will also offensichtlich hier zwei Begriffe niederlegen. Da sind wir der Auffassung, man sollte sagen, dass sowohl die zuständigen Organisationen der Wirtschaft beim Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören, wie beim Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung heranzuziehen sind.

Was sind Organisationen, die einzelne Wirtschaftszweige in Landesverbände zusammenfassen? Ist zum Beispiel der Schweizerische Gewerkschaftsbund eine Organisation, die einzelne Wirtschaftszweige in Landesverbände zusammenfasst? Ist die Schweizerische Angestelltenkammer eine solche Organisation? Nach der Meinung der Minderheit der Kommission sind das Organisationen, die einzelne Organisationen der Wirtschaft in Landesverbände zusammenfassen, aber nicht einzelne Wirtschaftszweige. Wir sind der Auffassung, dass dieses Alinea 3 zu wesentlichen Missverständnissen Anlass geben kann. Wir beantragen Ihnen deshalb, zu sagen: „Die zuständigen Organisationen der Wirtschaft sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören und können beim Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung herangezogen werden."

Wir wollen also die Anhörung der Organisationen der Wirtschaft sowohl vor Erlass der Ausführungsgesetze wie beim Vollzug derselben in einem Satz zusammenfassen, damit über die Auslegung dieses Alineas 3 keine Missverständnisse entstehen können.

In der Kommission wurde schon darauf hingewiesen, dass es nötig sei, eine derartige Gleichstellung herbeizuführen. Man glaubte anfänglich, dass man dem entsprechen könnte und sollte. Aber später wurde erklärt, nein, das Alinea 3 sei beizubehalten. Die Gründe sind der Minderheit nicht recht erklärlich. Wir bitten Sie deshalb, unserem Antrag zuzustimmen, weil wir glauben, dass er das Verhältnis von Organisationen zu den Behörden klarer, einfacher und ohne Missverstände ordnet.

Abs. 1 und 2.

Angenommen. — *Adoptés.*

Abs. 3.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	57 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	62 Stimmen

Art. 34ter der Verfassung.

Antrag der Kommission.

Abs. 1, Lit. *a.* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 34ter de la Constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1, lettre *a.* Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Condrau, Berichterstatter: Artikel 34ter ist von ausserordentlicher Bedeutung für die künftige Sozialpolitik. Er bildet die Grundlage für die Gesetzgebung auf diesem Gebiet. Sie sehen hier, dass einige Änderungen getroffen wurden gegenüber dem Entwurf von 1939. Es sind insbesondere Änderungen mit Bezug auf die Lit. *b* und *c*, ferner auch in bezug auf Lit. *e* und *f* getroffen worden.

In Lit. *a* ist der Gedanke des Schutzes der Arbeitnehmer zum Ausdruck gebracht. Das ist die wichtigste Grundlage für eine umfassende Gesetzgebung des Bundes über den Arbeiterschutz, ein reiner Kompetenzartikel.

In Lit. *b* ist die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und die Förderung des Arbeitsfriedens vorgesehen. Sie werden dort einen Antrag der Kommission sehen, der die Lit. *b* aufteilt in eine *b* und eine *bbis*. In der Lit. *bbis* wird namentlich darauf hingewiesen, dass die Gesamtarbeitsverträge unter bestimmter Voraussetzung allgemeinverbindlich erklärt werden können. In der Lit. *b* ist der wichtige Gedanke eingeführt worden, der die gemeinsame Regelung betrieblicher und beruflicher Angelegenheiten vorsieht. Eine Idee, die namentlich in der Westschweiz besten Anklang gefunden hat.

Mit Bezug auf den Abs. 3 werden Sie eine kleine Änderung vornehmen müssen. Die Kommission hat die Auffassung, dass man hier einen Satz streichen könne. In der ursprünglichen Fassung war die Bedingung gestellt, dass die Allgemeinverbindlichkeit nur dann erklärt werden könne, wenn es sich erstens einmal um das Arbeitsverhältnis handle, und zweitens, wenn diese Allgemeinverbindlichkeit durch Sachverständige begutachtet wurde. Nun will man sich mit der ersten Voraussetzung begnügen und von der Begutachtung durch Sachverständige absehen.

Sie haben eine Lit. *f*. Da wird dem Bund die Kompetenz erteilt, allgemein über die berufliche Ausbildung zu legiferieren. Einige Anträge, denen

Sie Ihre Aufmerksamkeit schenken wollen, möchten nicht so weit gehen wie der Entwurf. Im Entwurf ist einfach gesagt, der Bund sei befugt, Vorschriften über die berufliche Ausbildung zu erlassen. Herr Kollega Meier-Netstal möchte beifügen „Ausbildung von gelernten, angelernten und ungelernten Arbeitern". Ich glaube nicht, dass das in die Verfassung gehört. Es ist Sache der Gesetzgebung, näher zu umschreiben, welche Kategorien erfasst werden sollen. Ich empfehle Ihnen, den Antrag abzulehnen.

Herr Kollega Dr. Wick möchte bei der gleichen Lit. *f* die Kompetenz des Bundes einschränken. In der früheren Beratung, im Nationalrat wie im Ständerat, ist man dazu gekommen, die Kompetenz des Bundes darauf zu beschränken, dass er nur über die berufliche Ausbildung in Industrie, Handel und Gewerbe zu legiferieren habe. Im heutigen Entwurf ist dieser Zusatz weggelassen. Ich muss bekennen, dass der Antrag Wick meine Sympathie hat. In der Kommission ist die neue Fassung des Artikels keiner näheren Prüfung unterzogen worden. Es dürfte angezeigt sein, dass der Rat sich vielleicht doch besinnen sollte, ob er nicht wieder auf die ursprüngliche Fassung zurückgehen wolle. Ich möchte also den Antrag Wick Ihrer besonderen Aufmerksamkeit empfehlen.

Herr Kollega Robert möchte bei Absatz 2 eine Änderung treffen. Sie haben vorhin gehört, dass man im 2. Absatz die Allgemeinverbindlichkeit ursprünglich von zwei Bedingungen abhängig machen wollte: dass es sich in solchen Vereinbarungen um das Arbeitsverhältnis handle, und dass eine Begutachtung durch Sachverständige vorausgehe. Die Kommission will von der Begutachtung durch Sachverständige absehen. Herr Robert möchte noch weiter gehen und auch die Vorschrift unterdrücken, dass es sich um das Arbeitsverhältnis handeln müsse. Er würde dann einfach sagen: „Die Allgemeinverbindlichkeit gemäss Lit. *b* ist zulässig, wenn die Regelung begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung trägt und die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigt." Ich glaube, dass dieser Antrag zu weit gehe. Er erteilt dem Bund eine Vollmacht, die wir nicht empfehlen können. Ich bitte Sie, den Antrag Robert abzulehnen.

Eine wichtige Bestimmung möchte Herr Kollega Quartenoud einführen. Er beantragt einen neuen Absatz 5, in dem er sagt, beim Fehlen einer eidgenössischen Regelung seien die Kantone befugt, über die in Art. 34ter erwähnten Gegenstände Gesetze zu erlassen. Sie erinnern sich vielleicht aus der Eintretensdebatte, dass wir uns auf den Standpunkt gestellt haben, die Kantone seien ursprünglich zuständig, über Handel und Gewerbe zu legiferieren. Dort, wo dem Bund Kompetenzen erteilt werden, müssen sich die Kantone mit ihm in die Legislatur teilen. Herr Quartenoud möchte nun diesen Gedanken hier präzisieren; er will sagen: So lange der Bund von seinen Kompetezen keinen Gebrauch macht, sollen die Kantone ohne weiteres zuständig sein, auf diesem Gebiete zu legiferieren. Persönlich habe ich die Meinung, dass das gemäss Art. 3 der Bundesverfassung ohnehin der Fall ist. Es mag aber vielleicht nützlich sein, es hier noch ausdrücklich zu sagen. In bezug auf die Formulierung müsste eine redaktionelle Ausfeilung vorbehalten werden.

Tatsache ist, dass in allen diesen Dingen ein Zusammengehen von Bund und Kantonen das Richtige sein wird. Die Botschaft von 1937 hat bereits darauf hingewiesen. Ich zitiere hier den damaligen Text: „Etwas anders verhält es sich in bezug auf die im neuen Art. 34ter geregelten Garantien des Arbeiterschutzes, der Arbeitsvermittlung, der Arbeitslosenversicherung, der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der Arbeitsbeschaffung. Die Massnahmen auf diesen Gebieten bedürfen unseres Erachtens einer weitgehenden Einheitlichkeit, und es werden daher die grundlegenden Gesetze von Bundes wegen erlassen werden müssen. Aber auch hier wird die Mitwirkung der Kantone nicht entbehrt werden können. Sie wird in Absatz 3 ausdrücklich gewährleistet. Nur ein enges Einvernehmen und eine Vereinigung der eidgenössischen und kantonalen Kräfte lassen den guten Erfolg hoffen." Daraus ist zu entnehmen, dass mit Bezug auf die Aufgaben, die ein grosses Gebiet umfassen, der Bund eher in der Lage ist zu legiferieren. In kleineren Verhältnissen wird man aber doch den Kantonen den Vortritt lassen. Ich möchte den Antrag Quartenoud Ihrer Aufmerksamkeit empfehlen. Das Departement wird dazu noch näher Stellung beziehen und eine einlässlichere Prüfung vorsehen.

M. **Pini,** rapporteur: L'article 34ter peut être défini comme article du «statut suisse du travail» qui doit être salué par tous ceux qui attendaient de la revision constitutionnelle le souffle de cette vocation sociale qui a vraiment passé sur le pays dans ces dernières années. Article à la fois modéré et hardi qui représente le «minimum dénominateur commun» qui doit rallier l'adhésion de tous les courants politiques et sociaux au sein du parlement et, j'espère aussi, du pays.

Le progrès sur le régime actuel est tel qu'on peut vraiment affirmer que l'article 34ter consacre le droit nouveau de l'après-guerre. On a beaucoup discuté au sein de la commission sur le texte du projet. La lettre et l'esprit de cette disposition doivent élever la dignité du travail de la personne humaine dans un régime de paix où les rapports entre employeurs et travailleurs tendent à se régler sur une base juridique. Après que l'article 34ter prévoyant la clause obligatoire générale des organisations économiques eut été biffé, il apparaissait nécessaire de trouver une nouvelle base pour les contrats collectifs et la cause obligatoire générale qui en découle. C'est ce qu'a fait l'alinéa *b* de l'article 34ter nouveau. La commission a toutefois supprimé dans le texte du Conseil fédéral l'obligation constitutionnelle de l'avis d'experts indépendants, formule insérée autrefois dans l'article 34ter et qui avait été défendue déjà dans la discussion de 1938 et 1939 par M. Billieux. On doit reconnaître que toutes les mesures nécessaires à garantir un fonctionnement correct du système, relèvent de la législation. Il n'est par conséquent pas nécessaire d'y insister dans le texte constitutionnel.

A la lettre *b*, la commission a adopté une nouvelle rédaction qui est plus claire et peut servir de base à la communauté professionnelle et à la commu-

nauté d'entreprise. La commission, dans sa proposition, a repris la formule forgée par l'esprit juridique et politique de M. le conseiller fédéral Stampfli qui a vraiment été le trait d'union entre les diverses tendances manifestées à la commission.

On a beaucoup discuté sur le caractère de l'une ou l'autre formule: communauté professionnelle ou communauté d'entreprise, sur la primauté même de l'une ou l'autre formule et l'étendue des compétences des deux formes d'accords entre patrons et ouvriers. Je confirme à ce propos ce que j'ai déjà dit à propos de l'entrée en matière en ce sens qu'il faut laisser aux formules le temps de se concrétiser dans la pratique dans un régime de liberté et non de contrainte avec le minimum d'intervention de l'Etat.

En commission, de nombreuses propositions ont été présentées qui relèvent des lois d'application. On a insisté, par exemple, sur les droits des ouvriers d'être représentés dans les conseils d'administration et dans la gestion des fonds de prévoyance des entreprises. On a insisté pour que la communauté professionnelle puisse s'occuper d'apprentissage et de formation professionnelle. Tout cela relève de la législation. Quant au droit de coalition, je rappelle que la Constitution l'a déjà garanti à l'article 56. On a même demandé en commission d'insérer encore une fois cette disposition dans le texte constitutionnel. Il nous suffit ici de souligner la formule assez vaste adoptée à la lettre *b* et que je définis comme «formule Stampfli» traitant des rapports entre employeurs et employés, notamment sur la réglementation en commun des question intéressant l'entreprise et la profession. En Suisse romande, on assiste à une véritable floraison de bibliographies sur ce terme de «communauté professionnelle». Notre collègue, M. Giroud, a écrit une étude remarquable sur la communauté professionnelle en esquissant sa structure, son fonctionnement et son but: organisation paritaire avec commission professionnelle et tribunal arbitral chargé de trancher souverainement tous les différends non résolus par la commission professionnelle.

Elle apparaît par conséquent un instrument de paix sociale.

En Suisse alémanique, par contre, c'est la communauté d'entreprise qui semble se développer avec plus d'aisance créant des rapports humains étroits entre travailleurs et chefs d'entreprises. Le chef d'entreprise traite sur une base d'égalité de droits avec l'ouvrier sur les questions qui intéressent la profession.

Il s'agit de formules qu'il faut laisser mûrir dans la pratique. Je me rappelle avoir assisté à une réunion publique organisée par la Nouvelle société helvétique, à Zurich, où les deux tendances se sont manifestées. J'ai donc l'impression que c'est le génie particulier de la Suisse «une et diverse» qui pourra favoriser le développement de l'une ou l'autre formule. La Constitution offre en tout cas les bases suffisantes pour une législation sociale qui permettra vraiment de trouver la solution suisse dans les rapports, entre capital et travail.

Quant aux autres dispositions, je salue la base constitutionnelle de la compensation appropriée du salaire et du gain perdus pour cause de service militaire. Les caisses de compensation sont entrées désormais dans nos institutions sociales et elles paraissent un instrument indispensable de notre paix sociale. Pour en mesurer la portée, il faut se reporter aux conditions sociales de la mobilisation de 1914 à 1918 et les comparer au régime des caisses de compensation et de prévoyance organisées pendant cette dernière mobilisation.

La lettre *f* de l'article a appelé l'attention de beaucoup de collègues et a suscité de nombreuses propositions d'amendement: 1° M. Beck voudrait modifier la rédaction en ajoutant «développement de la formation professionnelle». C'est une question de détail qui pourra être réglée dans la législation et qui, en tout cas, ne doit pas vous engager à combattre la formule de la majorité de la commission et du Conseil fédéral.

2° Une proposition Meyer, qui voudrait spécifier une réglementation de la formation de l'ouvrier qualifié, non qualifié et manœuvre. C'est là une question qui ne peut être réglée par la Constitution mais qui pourra être étudiée et reprise tout au plus à propos de la législation d'application.

3° Une proposition Wick qui voudrait s'en tenir à la formule actuelle limitant les compétences de la Confédération à la formation professionnelle dans le commerce, l'industrie et les arts et métiers. Tandis que le message du Conseil fédéral nous avait dit qu'il voulait étendre cette compétence à l'agriculture, au service domestique et au service des gardes-malades. Je dois rappeler que, par exemple, pour le service des gardes-malades, le Conseil fédéral a été sollicité par des postulats du Conseil national même. Je rappelle à ce propos le postulat Dietschi-Bâle développé l'année dernière et dont le Conseil fédéral a cru devoir tenir compte. On pourrait également apaiser les craintes de M. Wick en soulignant que la législation doit laisser le plus possible d'indépendance aux cantons dans la réglementation de ces matières. La commission a par conséquent accepté les propositions du Conseil fédéral et je vous propose de vous en tenir à l'interprétation contenue dans le message même du Conseil fédéral.

J'ai déjà parlé de la proposition de M. Quartenoud qui voudrait qu'en l'absence d'une réglementation fédérale les cantons aient la faculté de légiférer sur cette matière. Cette proposition nous est très sympathique et je crois qu'elle peut très bien être adoptée. Je répète à ce propos les principes dont on a déjà parlé à propos de l'article 31, alinéa 2. La compétence des cantons est originaire; tout un secteur de la législation relève par conséquent de cette compétence des cantons. En revanche, le droit fédéral prime le droit cantonal. Toutefois, jusqu'à ce que la Confédération ait décrété l'entrée en vigueur de la législation fédérale, les cantons sont libres de légiférer même dans cette matière, si naturellement, elle relève de leur compétence originaire. C'est ce qui est arrivé lors de la discussion du code pénal fédéral: le principe constitutionnel avait été inscrit en 1898, mais les cantons ont maintenu leur législation jusqu'en 1937, époque de l'entrée en vigueur du code pénal fédéral. Je crois qu'on peut traiter de la même façon la proposition de M. Quartenoud. Il est évident que si la Confédération légiférait dans les matières réglées par les cantons, c'est la législation fédérale qui primerait la législation cantonale, mais après seulement que

la Confédération aura légiféré sur la base d'une compétence constitutionnelle.

Je crois avoir répondu ainsi aux différentes propositions qui ont été présentées ici et j'espère vous avoir convaincus de la valeur des propositions de la majorité de la commission, que je vous recommande d'adopter.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. b.

Antrag der Kommission.

... über das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern insbesondere über die gemeinsame Regelung betrieblicher und beruflicher Angelegenheiten;

Lettre b.

Proposition de la commission.

Sur les rapports entre employeurs et travailleurs, notamment sur la réglementation en commun des questions intéressant l'entreprise et la profession;

M. **Giroud:** Au cours de ces dernières années, comme au cours de cette session également, le Conseil fédéral a accepté un certain nombre de postulats auxquels il lui est matériellement impossible de donner une suite conforme sans une extension de ses pouvoirs actuels, limités en ce domaine par l'article 34ter de la Constitution fédérale.

Nous rappelons pour mémoire le postulat demandant de garantir le droit de coalition des travailleurs, droit qui, en 1945 encore, n'est pas toujours respecté; la requête par laquelle le Conseil fédéral était invité à soumettre la gestion des fonds sociaux et de prévoyance à des commissions paritaires d'employeurs et de travailleurs et, à la même époque, le postulat de notre collègue René Robert sur la communauté professionnelle; plus près de nous les cinq postulats développés au début de cette session et qui tous demandent à la Confédération de favoriser la paix du travail en encourageant le développement de l'organisation professionnelle. Avec les pouvoirs dont il dispose, le Conseil fédéral ne peut que très imparfaitement donner suite aux désirs exprimés. Une modification profonde de l'article 34ter est, de ce fait, indispensable.

Au sein de la commission de revision des articles économiques, nous avions proposé une rédaction énumérative indiquant clairement que la Confédération avait le droit de légiférer sur chacun des objets que je viens de rappeler. Nous aurions désiré que le nouvel article 34ter indiquât nettement que l'esprit communautaire ne peut être développé que par l'établissement de rapports constants au sein des commissions paritaires professionnelles entre les représentants des employeurs et des travailleurs. Si nous n'avons pas insisté et si nous nous sommes finalement ralliés à la rédaction proposée par la majorité de la commission, c'est sur l'assurance formelle de M. le conseiller fédéral Stampfli que cette rédaction était assez large pour permettre au Conseil fédéral de légiférer sur toutes les questions, aussi bien morales que matérielles, touchant à la réglementation des rapports entre le capital et le travail, ou tout au moins des employeurs et des travailleurs. J'ai pris bonne note de cette déclaration et j'ai tenu à la rapporter à cette tribune.

Le reste, c'est-à-dire les lois d'application, est affaire de climat social et de rapports de force entre employeurs et travailleurs. Pour ces raisons, je vous prie d'approuver le texte proposé par la majorité de la commission.

Pourtant, après cette déclaration, je voudrais rappeler très brièvement quelques éléments du problème ouvrier et ce que nous attendons du nouvel article 34ter.

A la lecture du message du Conseil fédéral, les promoteurs et les artisans de l'organisation des métiers sous le régime de la communauté professionnelle ont été fort réjouis. On déclarait en effet vouloir créer les bases constitutionnelles indispensables pour assurer l'heureux développement et la réalisation de l'idée de la communauté d'entreprise et de la communauté professionnelle. Le texte proposé dans ce but par le Conseil fédéral est singulièrement étroit. Les rapports entre employeurs et travailleurs sont en très grande partie réglés déjà par le code civil et le code fédéral des obligations, et toute une série de lois protègent certaines catégories de travailleurs. Ce texte ne pouvait donc nous convenir.

On a du reste tort de ne voir, dans le problème ouvrier, qu'un côté matériel. Les problèmes des salaires, de la durée du travail, des congés payés, du paiement des jours fériés, de la sécurité de l'emploi doivent rester au premier plan de nos préoccupations. Mais ils ne sont pas tout. On a déjà dit ici que la paix du travail ne peut reposer que sur l'association des travailleurs à la gestion de la profession et qu'il n'y a pas de paix sociale durable sans justice sociale. Là est en réalité le fond du problème. Alors qu'on en a fait un citoyen égal en droit sur le plan politique, l'ouvrier est resté un sujet sur le plan économique. Il souffre d'être traité en éternel mineur; il souffre de voir que son travail n'est pas apprécié au même titre que celui du technicien et de l'ingénieur dont il exécute les plans; il souffre de n'avoir rien à dire dans la gestion de l'entreprise qui l'occupe, dans la politique générale de la profession auquel il est rattaché. Le développement du machinisme et le régime du salariat ont détruit chez l'ouvrier l'intérêt qu'il portait auparavant à l'exercice de son métier. Il n'est plus dans l'entreprise moderne qu'un numéro, une machine que l'on acquiert et que l'on rejette au gré des circonstances.

On prend peine de renseigner les actionnaires d'une entreprise sur son développement, sa situation présente, ses perspectives d'avenir, même si ces actionnaires ont des intérêts dans des entreprises concurrentes. En revanche, on refuse aux travailleurs qui, avec les cadres de l'entreprise, sont les principaux artisans de ses succès, tout renseignement sur la situation et sur les résultats de l'effort commun.

On accuse volontiers les ouvriers de manquer de compréhension et de présenter des revendications inconsidérées. Fait-on quelque chose pour qu'ils connaissent la situation de l'entreprise ou du métier desquels ils vivent? L'employeur est censé connaître la situation économique de l'ouvrier, mais ce dernier ignore tout de la situation de l'entreprise.

Pendant ces cinq ans de guerre, on a invoqué, pour s'opposer à ses revendications, même les plus légitimes, le manque de matières premières leur prix de revient élevé, les difficultés d'exporter et de se faire payer. On a toujours dépeint la situation en noir, et pourtant chaque fin d'exercice révélait des bénéfices souvent coquets. Des centaines de millions de francs ont été investis dans des fonds sociaux ou de prévoyance. Devant ces faits l'ouvrier a perdu confiance et les luttes sociales auxquelles nous assistons en ce moment, peut-être plus particulièrement en Suisse romande, en sont les conséquences.

L'ouvrier n'est peut-être pas très conscient des causes profondes du malaise dont il souffre. Il le manifeste par des revendications matérielles exclusivement alors que ces causes sont, dans une proportion tout aussi forte, d'ordre moral.

On s'étonne qu'en France et en Angleterre, par exemple, les travailleurs exigent la nationalisation des industries-clefs. Mais n'est-ce pas le seul moyen pour eux d'obtenir un droit de cogestion? Et ceux qui redoutent les mesures d'étatisation ou de nationalisation ne devraient-ils pas être les premiers à faire de leurs collaborateurs, employés et ouvriers, des participants à la gestion de ce bien commun qu'est l'entreprise et la profession. Le moyen! C'est l'institution de commissions paritaires régionales et nationales, s'adaptant à la structure économique de la profession considérée, commissions paritaires dont les compétences doivent largement dépasser le cadre de la simple réglementation des conditions de travail.

C'est en partant de ces considérations que je vous prie de donner la préférence à la proposition de la majorité de la commission, disant sous chiffre 1, lettre *b)* que «la Confédération a le droit de légiférer sur les rapports entre employeurs et travailleurs, notamment sur la réglementation en commun des questions intéressant l'entreprise et la profession». Nous désirons que le Conseil fédéral et la Confédération aient ce pouvoir de légiférer sur les problèmes intéressant l'ensemble du monde du travail, l'ensemble du monde patronal, intéressant en somme l'ensemble des participants au même métier.

M. **Robert:** Je vous demanderai l'autorisation de procéder d'une façon un peu différente de celle que l'on emploie ordinairement: j'aimerais poser une question et si l'on pouvait me répondre affirmativement, je vous ferais grâce de l'intervention que je me proposais de faire pour défendre l'amendement que j'ai déposé.

Je désirerais savoir très exactement ceci:

Est-il possible, avec le texte de la commission, de rendre obligatoire, à l'occasion, sur demande des parties, ouvriers et patrons, les ententes dont il est question sous lettre *b)*, c'est-à-dire rendre obligatoires des réglementations faites en commun par les associations ouvrières et patronales et qui intéresseraient l'entreprise ou la profession?

Si l'on me répond oui, je retirerai mon amendement. Si l'on me dit non, je serai obligé de le maintenir et d'en expliquer les raisons.

M. **Picot:** J'ai demandé la parole pour une question qui ne paraît peut-être pas très grave, mais qui cependant revêt une certaine importance dans un texte constitutionnel et qui concerne la rédaction du texte français.

Je suis d'accord avec les considérations qui viennent d'être exposées par M. Giroud, mais je voudrais demander que dans le texte de la commission on remplace les mots «entre employeurs et travailleurs...» par «...entre employeurs et employés...»

Le terme «employeurs» est une expression juridique. Le terme «travailleurs» désigne des gens qui travaillent. En utilisant les termes «employeurs et travailleurs» dans la Constitution, on paraît laisser entendre que les employeurs ne travaillent pas et on semble leur opposer les travailleurs. Je fais remarquer que cette expression figure à trois reprises: à l'article 34ter, lettre *b)*, à l'article 34ter, lettre *b)*bis et à l'article 34ter, alinéa 2 si, comme je le suggère on dit «employeurs et employés...» il n'y a plus aucun doute, tout le monde comprend ce que cela signifie.

Bundesrat **Stampfli:** Zu Abs. 1, Lit. *b)*: Auf die Anfrage von Herrn Nationalrat Robert kann ich erklären, dass selbstverständlich alle beruflichen Angelegenheiten unter das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer gehören, dass so gut wie über andere Fragen des Arbeitsverhältnisses auch über berufliche Fragen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Vereinbarungen getroffen werden können, die allgemeinverbindlich erklärt werden können, und dass damit der Bund selbstverständlich die Kompetenz hat, über alle beruflichen Angelegenheiten Vorschriften zu erlassen. Die beruflichen Angelegenheiten gehören doch ganz selbstverständlich zu dem Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Darüber kann kein Zweifel bestehen.

Dagegen müsste ich sonst dem Antrag von Herrn Robert entgegentreten. Denn, wenn er den Passus streichen wollte, dass nur für Sachgebiete, die das Arbeitsverhältnis betreffen, die Allgemeinverbindlicherklärung zulässig ist, wäre ja wiederum die Allgemeinverbindlicherklärung ganz allgemein für Vereinbarungen möglich, was wir doch ausdrücklich abgelehnt haben. Dagegen müsste ich mich entschieden aussprechen.

M. **Robert:** La réponse de M. le conseiller fédéral Stampfli me donne pleine satisfaction.

Il est donc bien entendu que l'on peut rendre obligatoire ces sortes d'ententes. Bon. C'est tout ce que je souhaitais et dans ces conditions je retire mon amendement.

Le **Président:** Il ne reste sur la lettre *b* aucune autre proposition que celle de la commission, mais je vous demande, en ce qui concerne la question de fond, si vous en avez peut-être à formuler?

Je constate que ce n'est pas le cas. La lettre *b* est donc adoptée.

Reste la petite modification de caractère rédactionnel, proposée par M. Picot consistant à dire: «...rapport entre employeurs et employés...» au lieu de «...rapport entre employeurs et travailleurs»...

M. **Pini,** rapporteur: Je me permets de faire observer à M. Picot que je préfère personnellement les

termes «employeurs et travailleurs». Lorsqu'on parle «d'employé», il s'agit plutôt du rapport de l'emploi, qui est stable. La notion du «travailleur» est beaucoup plus vaste.

Au surplus, il s'agit là d'une question qui pourra être examinée par la commission de rédaction.

M. **Robert:** Je serai extrêmement bref.

La terminologie dont on use dans ce projet d'arrêté est celle qu'on trouve dans les conventions internationales du travail: employeurs et travailleurs. Je préfère pour ma part le terme «travailleurs». On appelle d'ordinaire employés les perponnes occupés dans des bureaux, payées au mois, ce terme ne s'applique pas aux ouvriers proprement dits.

M. **Picot:** Je considère que le mot «travailleur» est empreint de romantisme. «Travailleurs de tous les pays, unissez-vous!» Vous dites que «employeur» fait pendant à «travailleur». A lieu d'«employeur», si vous voulez dire travailleurs, dîtes plutôt «patrons». On sera alors dans les romans de Daudet, «Gromont jeune Risler aîné». «Employé» s'entend dans un sens large, soit employés et ouvriers, chacun de ces mots pris alors dans un sens étroit.

Le **Président:** Nous sommes tous au clair sur le fond du sujet.

Je vous propose de renvoyer cette question de terminologie à la commission de rédaction. (Adhésion. — Zustimmung.)

Lit. b bis, c, d und *e.*

Antrag der Kommission.

Lit. *b bis.* über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und von andern gemeinsamen Vorkehren von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zur Förderung des Arbeitsfriedens;

Für den Rest Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Lettres b bis, c, d et *e.*

Proposition de la commission.

Lettre *b bis.* Sur la force obligatoire générale de contrats collectifs ou autres ententes entre associations d'employeurs et de travailleurs favorisant la paix du travail;

Pour le reste, adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptées.*

Lit. f.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Meier-Netstal.

Über die Ausbildung der gelernten, angelernten und ungelernten Arbeiter.

Antrag Wick.

Über die berufliche Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe.

Antrag Beck.

Über die Förderung der beruflichen Ausbildung.

Lettre f.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Meier-Netstal.

Sur la formation des ouvriers qualifiés, miqualifiés et manœuvres.

Proposition Wick.

Sur la formation professionnelle dans le commerce, l'industrie et les arts et métiers.

Proposition Beck.

Sur le développement de la formation professionnelle.

Meier-Netstal: Ich habe den Abänderungsantrag gestellt: „Der Bund ist befugt, Vorschriften aufzustellen: *f)* über die Ausbildung der gelernten, angelernten und ungelernten Arbeiter."

Mir genügt die Bestimmung nicht, wonach nur die berufliche Ausbildung gefördert werden soll. Die Ausbildung soll sich auch auf die Ungelernten und Angelernten erstrecken.

Sie erinnern sich vielleicht noch an meine Ausführungen, welche ich anlässlich der Familienschutzdebatte machte. Was mir vorschwebt, das ist, aus dem ungelernten und angelernten Arbeiter einen vollwertigen und mit seiner Existenz zufriedenen Menschen zu machen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es notwendig, bereits in der Verfassung die Grundlage hiefür zu verankern. Um Ihnen die überragende Bedeutung beider Arbeiterkategorien vor Augen zu führen, muss ich einige Zahlen nennen.

Nach der eidgenössischen Betriebszählung vom Jahre 1939 gab es in der Schweiz, in runden Zahlen ausgedrückt: 221 000 gelernte männliche Arbeiter, 42 000 gelernte weibliche Arbeiter, also total 263 000 gelernte Arbeiter. Demgegenüber zählen wir 419 495 ungelernte und angelernte männliche und weibliche Arbeiter.

Es lohnt sich daher, auch in den Wirtschaftsartikeln über diese beiden Kategorien von Arbeitern zu sprechen; denn hinter diesen Zahlen stehen die Familien, die Probleme der Arbeitsbeschaffung, der Notstandsarbeiten, der Armenunterstützung. Hinter diesen Zahlen ist allerhand politischer Zündstoff verborgen; denn aus den Reihen dieser Arbeiter rekrutiert sich das Heer der Unzufriedenen, der im Leben zu kurz Gekommenen. Wenn die Lenker der Wirtschaft sich einmal ernstlich damit befassten, diese Zusammenhänge gründlich zu studieren, so würden sie bald erkennen, dass es sich für den Staat und besonders für den Steuerzahler rentierte, darüber zu reden. Mit Tarifverträgen und Allgemeinverbindlicherklärungen zur Förderung des Arbeitsfriedens allein werden das Glück, die Zufriedenheit und der Fortschritt des arbeitenden Menschen nicht gesichert, die Leidenschaften des Menschen werden nur gebändigt und in eine Schablone gepresst.

Die Maschine, die moderne Technik, hat aus dem ungelernten und angelernten Arbeiter nur die auslösende Seelenzelle der Maschine gemacht. Diese Arbeiter sind zu Betriebs-Marionetten, zu Robotern geworden. Durch die einseitige Beanspruchung der Muskeln und Organe verkümmern die Leute. Allerhand Übel, Kurzsichtigkeit, Krampfadern, Fettleibigkeit, Rheumatismus, Steinlunge, Tuberkulose, Unterleibskrankheiten und viele andere Krankheiten, sind die Folgen der falschen Arbeitsweise.

Der Mensch und der Boden gehören zusammen. Wenn Sie dauernd gesunde Zustände herbeiführen wollen, dann müssen Sie dieser elementaren Grundwarhheit Rechnung tragen. Wir müssen nach einer vernünftigen Synthese zwischen der geisttötenden und körperverunstaltenden einseitigen Fabrikarbeit und der an tüchtigen Arbeitskräften mangelnden Land- und Forstwirtschaft suchen.

Die landwirtschaftliche Vollbeschäftigung wurde mit der Einführung des mechanischen Spinn- und Webstuhles gestört. Die Eisenbahn brachte uns das Brotgetreide und die Baumwolle ins Land. Der Bauer hatte keine Arbeit mehr für sein Gesinde, um es im Winter durchzuhalten. Er wurde dadurch zur einseitigen Graswirtschaft gezwungen. Die Landflucht musste einsetzen, und damit begann die Verstädterung und Vermassung. Die Industrialisierung hat in den früher geordneten Kreislauf der bäuerlichen Arbeit eine fast unheilbare Störung gebracht.

Wenn die schweizerische Landwirtschaft wieder gesunden soll, so müssen wir schon in der Verfassung darauf Bedacht nehmen. Es ist begrüssenswert, dass die Landwirtschaft dauernd 300 000 ha Ackerland bearbeiten will. Beachten Sie aber dabei, dass das landwirtschaftliche Arbeitsproblem auf eine für die gesamte Volkswirtschaft tragfähige Basis gestellt wird. Die Landwirtschaft benötigt nur im Frühjahr, im Sommer und Herbst zusätzliche Arbeitskräfte. Diese muss die Industrie an die Landwirtschaft abgeben. Tut sie es nicht, so werden die landwirtschaftlichen Preise zu hoch.

Meine Vorschläge tendieren dahin, dass wir Mittel und Wege suchen, wie wir einerseits der Landwirtschaft helfen können und anderseits in das ungesunde, monotone und geisttötende Fabrikarbeiterleben frische Luft, Sonne und Abwechslung bringen. Die Einführung des Landarbeitslehrjahres auf freiwilliger Basis — ich betone ausdrücklich „freiwilliger Basis" — halte ich daher für die ungelernten Arbeiter für unbedingt notwendig, weil dadurch die jungen Leute die Arbeit auf dem Lande kennenlernen. Für Studenten und Berufslehrlinge ist dies nicht unbedingt nötig. Voraussetzung ist, dass Bauer und Bäuerin den jungen Leuten die Liebe zur landwirtschaftlichen Arbeit im Hause, im Stall und auf dem Feld beibringen. Dieses Landjahr ist die Voraussetzung, dass die Landwirtschaft den Mehranbau überhaupt bewältigen kann. Wir mussten im Kriege mit der Ausrichtung finanzieller Beihilfen auf teure und zum Teil unbefriedigende Weise dieses Problem auch lösen.

Die Industrie muss zu einer solchen Kombination die Hand bieten. Im Kriege musste es ja auch gehen, trotzdem viele tausend Arbeiter an der Grenze standen, im Festungsbau tätig waren und dazu noch der Landwirtschaft helfen mussten. Der angelernte Arbeiter mit seiner oft sehr ungesunden Arbeit darf nicht immer im Dampf oder Giftgas oder Staub aller Art beschäftigt werden. Die Abwechslung im Betriebe allein, welche ich ebenfalls begrüsse, genügt nicht.

Wir alle wissen, dass wir schon in Bälde wieder den schärfsten Konkurrenzkampf mit dem Ausland bestehen müssen. Unsere Betriebe müssen noch mehr rationalisiert werden; dadurch wird die Schablonenarbeit noch grösser, das Arbeitstempo noch schneller. Die Arbeit des ungelernten Arbeiters reduziert sich auf einige Handgriffe. Darum verlange ich die bessere Landplanung, die Auflockerung der Städte. Über kurz oder lang wird die 40-Stundenwoche zur Tatsache. Wenn wir uns dann von der Schablone befreien, so ist es durchaus möglich, dass jeder Arbeiter neben seinen Ferien noch vier bis fünf Wochen pro Jahr entweder im eigenen oder gepachteten Pflanzplätz oder beim Bauer arbeiten kann.

Wir müssen ausserdem eine ganze Reihe neuer Berufe schaffen. Nach meiner Meinung ist die Tätigkeit eines Polizisten, eines Kondukteurs, eines Tramführers ein Beruf. Heute machen viele junge Leute aber noch einen grossen Umweg, bis sie bei der Bahn oder beim Tram landen. Sie werden zuerst Bäcker oder Metzger. Nicht aus eigener Schuld, sondern weil wir sie schlecht beraten haben. Auch Krankenwärter, Irrenwärter usw. sind Berufe, die wir zu solchen erheben sollten. Hiefür sollten wir die geeigneten Massnahmen ergreifen. Ich konnte leider diese Probleme nur andeuten. Wenn wir aber gesunde Verhältnisse in der Industrie, im Gewerbe und in der Landwirtschaft erhalten wollen, dann müssen wir unbedingt den 419 000 ungelernten und angelernten Arbeitern mehr Beachtung schenken. Wir benötigen die Handlanger und Hilfsarbeiter ebensosehr wie die Handwerker und Professoren. Wir müssen danach trachten, diesem Bevölkerungsteil das Leben auch lebenswert zu gestalten. Vernachlässigen wir diese Aufgabe, dann stören wir den gesunden Kreislauf im Wirtschaftsleben.

Ich bitte Sie daher, meinem Antrag zuzustimmen.

Wick: Der Art. 34ter ist ein umfassender Kompetenzartikel. Dem Bunde werden hier Befugnisse erteilt, bei denen es ihm, respektive dem Bundesrat, vielleicht selber nicht ganz wohl ist. Er schreibt in seiner Botschaft auf Seite 17 in bezug auf das Postulat Robert: „..., dass wir den Willen der Wirtschaftskreise zur Gemeinschaftsarbeit begrüssen und bereit sind, solche Bestrebungen zu unterstützen und zu fördern" usw. Und dann heisst es: „Unsererseits möchten wir dieser Art des Vorgehens gegenüber der unmittelbaren Regelung durch staatliche Vorschriften den Vorzug geben."

Ich glaube, dass hier diese Einstellung des Bundesrates im Grunde genommen die richtige ist. Der Bundesrat soll nur dort befugt sein, Vorschriften zu erlassen, wo sich das gesetzgeberisch nicht umgehen lässt, wie das hier in einigen Absätzen der Fall ist, in den Lit. *a*, *c*, *d* und *e*. Aber für Lit. *b*, d. h. in bezug auf das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, und die Allgemeinverbindlicherklärung sind die Voraussetzungen für die Legiferierung nicht in gleichem Masse vorhanden, desgleichen auch nicht bei Lit. *f* betreffend die

berufliche Ausbildung. Hier kann es sich weniger um gesetzliche Vorschriften handeln als vielmehr um blosse Unterstützung und Förderung. Auf alle Fälle muss aber die generelle Befugnis zur Legiferierung eingeschränkt werden. Schon bei Lit. *b* ist diese Generalbefugnis zu weitgehend. Wir haben darüber ja vorhin gesprochen. Hier müsste es heissen: „Der Bund unterstützt und fördert den Willen der beruflichen Kreise zur Gemeinschaftsarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern." Das wäre ein Wunsch an den Bundesrat, diese Beziehungen zu fördern, aber nicht eine Befugnis, ohne weiteres Vorschriften zu erlassen.

Ich habe bei dieser Lit. *b* keinen Antrag gestellt, weil das Problem des Verhältnisses zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern eine umfassende sozialrechtliche Regelung verlangt, die heute nicht in blosse Wirtschaftsartikel eingezwängt werden kann. Ich verweise hier auf das, was ich namens unserer Fraktion in der Eintretensdebatte bereits gesagt habe.

Der Chef des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes hat in seiner grossen Rede zur Eintretensfrage sich leider über diesen grundsätzlichen Standpunkt unserer Fraktion ganz ausgeschwiegen und dem Sprechenden eine Auffassung in den Mund gelegt, die er gar nicht vertreten hat. Ich möchte aber auf diese Sache nicht zurückkommen, sondern nur diese Lit. *f* in Art. 34ter kurz behandeln.

Der Hauptgrundsatz der Wirtschaftsartikel, die wir jetzt beraten, ist doch der: 1. Freiheit der Wirtschaft und 2. Eigenregelung der Verhältnisse, soweit das möglich ist; grundsätzlich gesagt: Soviel Freiheit als möglich und soviel Bindung als notwendig. Oder soziologisch ausgedrückt: Soviel Gesellschaft als möglich und soviel Staat als notwendig.

Dieser Grundsatz wird nun bei Art. 34ter nach meinem Dafürhalten weit überschritten. Er gibt dem Staat die umfassende Befugnis, auf dem Gebiete der sozialen Gestaltung Vorschriften zu erlassen. Er umfasst das gesamte Gebiet des Arbeiterschutzes, aller Wirtschaftszweige, so dass man beinahe versucht ist, nicht zu sagen: der Bund ist befugt, Vorschriften zu erlassen, sondern: der Bund ist beunfugt, Vorschriften zu erlassen auf all diesen Gebieten.

Namentlich in bezug auf die berufliche Ausbildung hier dem Bunde Befugnisse allgemeiner Natur zu geben, scheint mir zu weitgehend zu sein. Es gibt hier gar keine Einschränkung. Der Bund kann nach diesem Artikel 34ter Vorschriften über die berufliche Ausbildung auf allen Gebieten erlassen, nicht bloss in bezug auf den Handel, das Gewerbe, die Landwirtschaft usw., sondern, wie er in seiner Botschaft auf Seite 20 ausführt, auch für den Hausdienst, die Krankenpflegeberufe usw. usw.

In Art. 34ter der alten Vorlage vom Jahre 1938 ist eine Einschränkung in bezug auf die berufliche Ausbildung vorgesehen gewesen. Es hiess dort: „Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer, über die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenfürsorge sowie über die berufliche Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe Bestimmungen aufzustellen." Hier ist also die Befugnis des Staates genau umschrieben. Anders bei dieser neuen Vorlage, wo es sich um eine allgemeine Befugnis handelt, die geradezu zu einer staatlichen Monopolisierung des gesamten beruflichen Bildungswesens führen kann. Hier besteht nun die Möglichkeit einer Einmischung des Staates auch in die Ausbildung der Lehrer, der Krankenschwestern, der Knechte, der Mägde usw., also eine ganz allgemeine Befugnis.

Diese Gefahr war ja schon beim ursprünglichen Entwurf, wie er im Jahre 1938 beraten wurde, vorhanden. Auch damals sind in diesem Rate und namentlich im Ständerat Bedenken aufgetaucht, der Bund könnte da in alle möglichen Verhältnisse hineinreden. Als man das bestreiten wollte, konnte man auf einen Bericht des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes vom 5. Mai 1938 hinweisen, in dem es ausdrücklich hiess, die neue Verfassung erlaube, „die Gesetzgebung auszudehnen auf Gebiete, die dem geltenden Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung nicht unterstellt sind, so auf die Berufe der Land- und Forstwirtschaft, der Fischerei, des Hausdienstes, der Erziehung, der Krankenpflege, der Wissenschaft und Kunst". Sie sehen: die jetzige Fassung wirft wieder die gleiche Frage auf. Und man muss auch gegen diese neue Fassung wieder die gleichen Bedenken erheben.

Staatliche Vorschrift auf dem Gebiete der beruflichen Ausbildung heisst in der Regel, für alle diese Leute ein eidgenössisches Diplom schaffen. In dieser Beziehung müssen dem Staate einfach gewisse Grenzen gesetzt werden. Es ist auch gar nicht möglich, dass von einer zentralen Stelle allgemein in der Eidgenossenschaft solche Vorschriften für alle Berufe erlassen werden können. Ich nenne nur den Krankenpflegeberuf. Gewiss besteht dort eine Notwendigkeit zur Regelung der beruflichen Ausbildung. Ob diese berufliche Ausbildung aber zentralisiert werden muss, das ist eine ganz andere Frage. Eine Krankenpflegerin in Zürich bedarf einer ganz andern Ausbildung als eine Krankenpflegerin etwa in der Innerschweiz, in Bergkantonen, wo Hausdienst und Krankenpflege ineinandergehen und die charitative Tätigkeit auch etwa mitspielt. Auf alle Fälle haben die Kreise, die ich vertrete, ernste Bedenken gegen eine derartige generelle Befugnis.

Nun wird man vielleicht vom Bundesratstische aus sagen: „Es fällt uns gar nicht ein, überall zu legiferieren und Vorschriften aufzustellen." So lange der jetzige Chef des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes auf seinem Posten steht, hege ich da keine Befürchtungen. Aber so bedauerlich es ist, das zu sagen, so ist es eben doch so: Herr Bundesrat Stampfli lebt nicht ewig. (Zwischenruf Bundesrat **Stampfli:** Wenigstens nicht als Bundesrat.) Ich bedaure das ausserordentlich. Und auch die Entwicklung, diese zunehmende staatssozialistische, diese etatistische Tendenz, die jetzt herrscht, erregt in unseren Kreisen ebenfalls grosse Bedenken, so dass man nicht ohne weiteres einfach dem Staate, d. h. dem Bund eine derartige generelle Befugnis erteilen möchte. Wenn schon Befugnisse des Bundes, dann sollen sie auf diejenigen Fälle beschränkt werden, die ihrer Natur nach einer zentralistischen Regelung zugänglich sind. Man muss also hier gewisse Einschränkungen machen. Deshalb ist es in dieser Beziehung richtiger, wieder zur ursprünglichen Fassung zurückzukehren, welche dem Bunde die Kompetenz gibt, Vorschriften zu erlassen über

die berufliche Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe.

Ich bin von landwirtschaftlicher Seite darauf aufmerksam gemacht worden, dass hier auch noch die Landwirtschaft einbezogen werden sollte. Wenn der Antrag von landwirtschaftlicher Seite aufgenommen wird, habe ich nichts dagegen, wenn das beigefügt wird, obwohl ich auch wieder von landwirtschaftlicher Seite darauf aufmerksam gemacht worden bin, dass man dem Bunde keine derartige Befugnis geben wolle, da sonst der Bund Vorschriften aufstellen könne über die Ausbildung von Knechten, Mägden, Hausbediensteten usw. Auch auf landwirtschaftlicher Seite besteht in dieser Beziehung ein gewisses Misstrauen. Ich kann das verstehen; wenn aber die Landwirtschaft selbst Gewicht darauf legt, dass sie einbezogen wird, habe ich persönlich nichts dagegen. Mir persönlich wäre der Antrag des Herrn Kollegen Beck sympathisch. Ich will der Begründung nicht vorgreifen, aber der Antrag passt nicht in diese Systematik hinein; wenn er so eingebaut werden könnte, dass gesagt würde, der Bund fördere die berufliche Ausbildung, ohne dass er befugt ist, Vorschriften aufzustellen oder Gesetze zu erlassen, könnte ich mich damit einverstanden erklären, aber vorläufig, bevor ich die Begründung des Herrn Kollegen Beck gehört habe, möchte ich Ihnen empfehlen, die Bestimmung so zu fassen, wie ich sie vorschlage. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Dietschi-Basel: Ich muss dem Antrag des Herrn Kollegen Wick entgegentreten. Sie erinnern sich vielleicht, dass ich in einer der letzten Sessionen hier ein Postulat zur Förderung des Krankenpflegeberufes begründet habe. Herr Kollege Wick hat heute gerade auf dieses Beispiel hingewiesen und erklärt, dass eine Beschränkung in der Formulierung nötig sei. Ich glaube, das Gegenteil sollte der Fall sein. Wie hat damals die Antwort des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartementes gelautet? Er antwortete mir, der Bund habe keine Grundlagen um etwas vorzukehren, während diese Möglichkeit für die Kantone bestehe. Darauf habe ich mich an den Kanton gewendet, gleichzeitig haben andere Herren in anderen Kantonen ähnliche Schritte unternommen. Sie erinnern sich, dass in verschiedenen westschweizerischen kantonalen Parlamenten und im Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt, aber auch im Grossen Rat des Kantons St. Gallen die Fragen des Krankenpflegepersonals zur Sprache gekommen sind. Überall hiess es, der Bund solle legiferieren. Jetzt, wo die Gelegenheit gegeben ist. dem Bund diese Kompetenz zu erteilen, will man eine Einschränkung vornehmen. Ich möchte dringend bitten, den Antrag Wick abzulehnen. Herr Wick hat selbst zugegeben, wie nötig gerade in diesem Beruf, in der Krankenpflege, eine Regelung ist. Da geht er mit mir einig. Dagegen ist es mir unverständlich, wie man sagen kann, dass die Ausbildung im Krankenpflegeberuf in verschiedenen Kantonen verschieden soll gestaltet werden können. Ich kann mir nicht vorstellen, wie in einzelnen Kantonen eine verschiedene Ausbildung vor sich zu gehen hat. Diese Einschränkung ist absolut deplaciert. Wenn sie angenommen wird, wird damit die dringend notwendige Regelung der beruflichen Ausbildung im Krankenpflegepersonal verbarrikadiert. Aus diesem Grunde empfehle ich Ablehnung.

Beck: Ich habe den Antrag gestellt, unter *f* beizufügen: „Der Bund ist befugt, Vorschriften aufzustellen über die Förderung der beruflichen Ausbildung." Le texte français doit être modifié, es muss dort heissen «encourager». Das Schul- und Bildungswesen war bis heute zur Hauptsache in den Händen der Kantone. Der Bund hat zur Förderung in verdankenswerter Weise mit finanziellen Mitteln beigetragen. Die bisherige Regelung ist in der Verfassung niedergelegt und sollte in dieser Form beibehalten werden. In den Kantonen hat die berufliche Ausbildung in allen Berufen grosse Fortschritte gemacht, überall ist man gewillt, den Bedürfnissen der Zeit Rechnung zu tragen. Während die Kantone im Jahr 1932 für das berufliche Bildungswesen 14,7 Millionen und der Bund 3,9 Millionen aufgewendet haben, stiegen diese Ausgaben der Kantone innerhalb von 10 Jahren auf 18,6 Millionen. Die Kantone haben also für das berufliche Ausbildungswesen ausserordentliche Anstrengungen unternommen, so dass wir ihnen hier nicht in den Arm fallen sollten. Ich möchte besonders auch auf die Fortschritte hinweisen, die das landwirtschaftliche Bildungswesen dank der Initiative der Kantone und der landwirtschaftlichen Organisationen zu verzeichnen hat.

Mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Wortlaut steigen Bedenken auf, dass das berufliche Schulwesen der Autorität der Kantone entzogen und in die Hände des Bundes gelegt werden will. Diese Befürchtungen sollten aus dem Wege geräumt werden. Wir begrüssen es, wenn der Bund das berufliche Schulwesen weiterhin mit finanziellen Mitteln unterstützt. Dabei hat er die Möglichkeit, seine Wünsche und Begehren nach einer zweckmässigen Ausgestaltung beruflicher Belange zur Geltung zu bringen, und die Leistung von Subventionen von der Verwirklichung dieser Wünsche abhängig zu machen. Da eine staatliche Einflussnahme auf diese Weise bereits besteht, so sollten wir eine weitherzige Fassung dieser Bestimmung aufnehmen. Übrigens sind die Verhältnisse von Kanton zu Kanton so verschieden, dass einheitliche Vorschriften für die ganze Schweiz mehr Schwierigkeiten als eine gedeihliche Förderung unseres beruflichen Schulwesens bringen würden. Die Anträge der Herren Kollegen Dr. Wick und Meier-Netstal hätten eine ungleiche Behandlung einzelner Berufsschulen zur Folge, die sich besonders in der finanziellen Unterstützung auswirken würde. Es ist übrigens auch zweifelhaft, ob der Ständerat dem vorliegenden Text tel quel zustimmen würde. Ich ersuche Sie: Tragen Sie der föderalistischen Struktur unseres Landes Rechnung und vermeiden Sie die Gefahren eines neuen Konradi-Tages, indem Sie dem von mir erwähnten Antrag Ihre Zustimmung geben.

Bundesrat **Stampfli:** Ich ersuche Sie, die Anträge der Herren Meier-Netstal, Wick und Beck abzulehnen. Herr Nationalrat Meier-Netstal beantragt Ihnen, ausdrücklich zu sagen, dass über die Ausbildung der gelernten, angelernten und ungelernten Arbeiter Vorschriften zu erlassen sind. Das ist

Gesetzgebung, das ist nicht mehr Verfassung; wenn wir gemäss dem Antrag des Bundesrates sagen, dass der Bund befugt sei, Vorschriften aufzustellen über die berufliche Ausbildung, so hat er selbstverständlich die Möglichkeit, Vorschriften zu erlassen nicht nur über die Ausbildung der Berufsarbeiter, sondern auch der angelernten und ungelernten Arbeiter. Es handelt sich hier um Ausdrücke, die niemals Rechtsbegriffe sind, die in eine Verfassung Aufnahme finden können. Es ist Aufgabe der Gesetzgebung, Herr Nationalrat Meier, zu gegebener Zeit darüber zu bestimmen, ob man auch Vorschriften über die berufliche Ausbildung der angelernten und ungelernten Arbeiter erlassen will, das gehört nicht in die Verfassung. Auf Grund des vorliegenden Verfassungstextes kann man das tun, es wird dann zu gegebener Zeit der Gesetzgeber sich zu überlegen haben, ob er auch Vorschriften über die Ausbildung von angelernten und ungelernten Arbeitern aufstellen will. Ihr Antrag ist deshalb überflüssig.

Herr Nationalrat Dr. Wick hat den Antrag gestellt, es sei die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zu beschränken auf die berufliche Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe, und er beruft sich darauf, dass er damit zum Text von Art. 34ter der Vorlage zurückkehre, wie sie aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgegangen ist. Das ist richtig. Aber es hat sich seither gezeigt, dass diese Kompetenz zu eng ist, dass das Bedürfnis vorliegt, auch Bundesvorschriften zu erlassen über die berufliche Ausbildung der Landwirte. Heute ist das sehr aktuell. Kein Geringerer als Herr Altbundesrat Minger hat in letzter Zeit deutlich erklärt, dass auch die Landwirte eine vermehrte berufliche Ausbildung nötig haben, um den Existenzkampf zu bestehen. Darum ist ihre Beschränkung auf Handel, Industrie und Gewerbe zu eng, insbesondere auch, wenn beabsichtigt wird, die hauswirtschaftlichen Berufe, die Anstaltsberufe auszuschliessen. Das entspricht sicher nicht Anschauungen, wie sie hier im Parlament schon wiederholt vertreten worden sind, so in neuester Zeit von Herrn Nationalrat Dr. Dietschi.

Ob wir davon Gebrauch machen werden, hängt immer wieder von Ihnen ab. Es ist immer wieder der Gesetzgeber, der darüber zu bestimmen hat, in welchem Umfang von dieser allgemeinen Kompetenzbestimmung Gebrauch gemacht wird. Aber es ist nicht angezeigt, heute, wo wir eine solche allgemeine Kompetenzbestimmung aufstellen, sie einzuengen, sondern wir wollen sie so formulieren, dass sie dem Gesetzgeber für die Zukunft Spielraum lässt.

Deshalb muss ich auch den Antrag von Herrn Nationalrat Beck entschieden bekämpfen, der sich hier darauf beschränken will, zu sagen, dass der Bund die berufliche Ausbildung fördere. Damit würden wir hinter die Vorlage von 1939 zurückgehen. Diese gibt dem Bund ganz allgemein die Kompetenz, über die berufliche Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe Bestimmungen aufzustellen. Herr Nationalrat Beck möchte diese Kompetenz darauf beschränken, dass der Bund in Zukunft die Berufsbildung nur noch fördern kann. Er hat gesagt, der Bund könne ja seine Wünsche äussern, und dann würden die Kantone gnädigst sagen, unter welchen Bedingungen sie bereit seien, die Subventionen des Bundes in Empfang zu nehmen. Nein, so wollen wir nicht fördern. Herr Nationalrat Oeri hat schon gesagt, wir redeten zu viel von fördern. Ich möchte doch bitten, nicht noch mehr von fördern zu reden, weil ich einem Jubilaren, der kürzlich den 70. Geburtstag gefeiert hat, doch so viel Reverenz erweisen möchte, dass man auf seine Wünsche wenn immer möglich Rücksicht nimmt. (Heiterkeit.) Deshalb muss ich Ihnen beantragen, auch den Antrag von Herrn Beck abzulehnen und bei der Fassung des Bundesrates zu bleiben.

Meier-Netstal: Nachdem Herr Bundesrat Stampfli die Erklärung abgegeben hat, dass auch die ungelernten und angelernten Arbeiter in der Gesetzgebung genügend berücksichtigt werden können und wir später die Möglichkeit haben, diese beiden Kategorien zu berücksichtigen, ziehe ich meinen Antrag zurück. Ich wollte damit nur erreichen, dass diese grossen Kategorien von Arbeitern künftig etwas mehr Berücksichtigung finden.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Wick	Minderheit

Definitiv. — Définitivement:

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Beck	Minderheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachtsitzung vom 3. Oktober 1945.
Séance du 3 octobre 1945, nuit.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 594 hiervor. — Voir page 594 ci-devant.

Abs. 2, 3, 4.

Antrag der Kommission.

Abs. 2. Die Allgemeinverbindlicherklärung gemäss lit. *b*bis ist nur für Sachgebiete, welche das Arbeitsverhältnis betreffen und nur dann zulässig, wenn die Regelung begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung trägt und die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigt.

Abs. 3 und 4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	13
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	03.10.1945
Seite Page Pagina	594-611
Ref. No	20 033 737

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Gesetzgebung, das ist nicht mehr Verfassung; wenn wir gemäss dem Antrag des Bundesrates sagen, dass der Bund befugt sei, Vorschriften aufzustellen über die berufliche Ausbildung, so hat er selbstverständlich die Möglichkeit, Vorschriften zu erlassen nicht nur über die Ausbildung der Berufsarbeiter, sondern auch der angelernten und ungelernten Arbeiter. Es handelt sich hier um Ausdrücke, die niemals Rechtsbegriffe sind, die in eine Verfassung Aufnahme finden können. Es ist Aufgabe der Gesetzgebung, Herr Nationalrat Meier, zu gegebener Zeit darüber zu bestimmen, ob man auch Vorschriften über die berufliche Ausbildung der angelernten und ungelernten Arbeiter erlassen will, das gehört nicht in die Verfassung. Auf Grund des vorliegenden Verfassungstextes kann man das tun, es wird dann zu gegebener Zeit der Gesetzgeber sich zu überlegen haben, ob er auch Vorschriften über die Ausbildung von angelernten und ungelernten Arbeitern aufstellen will. Ihr Antrag ist deshalb überflüssig.

Herr Nationalrat Dr. Wick hat den Antrag gestellt, es sei die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zu beschränken auf die berufliche Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe, und er beruft sich darauf, dass er damit zum Text von Art. 34ter der Vorlage zurückkehre, wie sie aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgegangen ist. Das ist richtig. Aber es hat sich seither gezeigt, dass diese Kompetenz zu eng ist, dass das Bedürfnis vorliegt, auch Bundesvorschriften zu erlassen über die berufliche Ausbildung der Landwirte. Heute ist das sehr aktuell. Kein Geringerer als Herr Altbundesrat Minger hat in letzter Zeit deutlich erklärt, dass auch die Landwirte eine vermehrte berufliche Ausbildung nötig haben, um den Existenzkampf zu bestehen. Darum ist ihre Beschränkung auf Handel, Industrie und Gewerbe zu eng, insbesondere auch, wenn beabsichtigt wird, die hauswirtschaftlichen Berufe, die Anstaltsberufe auszuschliessen. Das entspricht sicher nicht Anschauungen, wie sie hier im Parlament schon wiederholt vertreten worden sind, so in neuester Zeit von Herrn Nationalrat Dr. Dietschi.

Ob wir davon Gebrauch machen werden, hängt immer wieder von Ihnen ab. Es ist immer wieder der Gesetzgeber, der darüber zu bestimmen hat, in welchem Umfang von dieser allgemeinen Kompetenzbestimmung Gebrauch gemacht wird. Aber es ist nicht angezeigt, heute, wo wir eine solche allgemeine Kompetenzbestimmung aufstellen, sie einzuengen, sondern wir wollen sie so formulieren, dass sie dem Gesetzgeber für die Zukunft Spielraum lässt.

Deshalb muss ich auch den Antrag von Herrn Nationalrat Beck entschieden bekämpfen, der sich hier darauf beschränken will, zu sagen, dass der Bund die berufliche Ausbildung fördere. Damit würden wir hinter die Vorlage von 1939 zurückgehen. Diese gibt dem Bund ganz allgemein die Kompetenz, über die berufliche Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe Bestimmungen aufzustellen. Herr Nationalrat Beck möchte diese Kompetenz darauf beschränken, dass der Bund in Zukunft die Berufsbildung nur noch fördern kann. Er hat gesagt, der Bund könne ja seine Wünsche äussern, und dann würden die Kantone gnädigst sagen, unter welchen Bedingungen sie bereit seien, die Subventionen des Bundes in Empfang zu nehmen. Nein, so wollen wir nicht fördern. Herr Nationalrat Oeri hat schon gesagt, wir redeten zu viel von fördern. Ich möchte doch bitten, nicht noch mehr von fördern zu reden, weil ich einem Jubilaren, der kürzlich den 70. Geburtstag gefeiert hat, doch so viel Reverenz erweisen möchte, dass man auf seine Wünsche wenn immer möglich Rücksicht nimmt. (Heiterkeit.) Deshalb muss ich Ihnen beantragen, auch den Antrag von Herrn Beck abzulehnen und bei der Fassung des Bundesrates zu bleiben.

Meier-Netstal: Nachdem Herr Bundesrat Stampfli die Erklärung abgegeben hat, dass auch die ungelernten und angelernten Arbeiter in der Gesetzgebung genügend berücksichtigt werden können und wir später die Möglichkeit haben, diese beiden Kategorien zu berücksichtigen, ziehe ich meinen Antrag zurück. Ich wollte damit nur erreichen, dass diese grossen Kategorien von Arbeitern künftig etwas mehr Berücksichtigung finden.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Wick	Minderheit

Definitiv. — Définitivement:

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Beck	Minderheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachtsitzung vom 3. Oktober 1945.
Séance du 3 octobre 1945, nuit.

Vorsitz — Présidence: M. *Aeby.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 594 hiervor. — Voir page 594 ci-devant.

Abs. 2, 3, 4.

Antrag der Kommission.

Abs. 2. Die Allgemeinverbindlicherklärung gemäss lit. *b*bis ist nur für Sachgebiete, welche das Arbeitsverhältnis betreffen und nur dann zulässig, wenn die Regelung begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung trägt und die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigt.

Abs. 3 und 4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Al. 2, 3, 4.

Proposition de la commission.

Al. 2. La force obligatoire générale prévue sous lettre *b*bis ne pourra être donnée que dans des domaines visant les rapports entre employeurs et travailleurs, à condition toutefois que les dispositions en cause tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales et respectent l'égalité devant la loi, ainsi que la liberté d'association.

Al. 3, 4. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Le **Président:** Nous avons liquidé le premier alinéa de l'article 34ter. Nous en sommes maintenant au deuxième alinéa. Là, M. Robert nous a déclaré qu'il retirait sa proposition à la suite des déclarations qui ont été faites par M. le conseiller fédéral Stampfli. Y a-t-il une autre proposition sur ce deuxième alinéa? Ce n'est pas le cas. Il est donc adopté.

Aucune proposition n'a été faite sur le troisième alinéa. Il est ainsi adopté.

Il en est de même du 4e alinéa. La parole n'étant pas demandée, je le considère également comme adopté.

Angenommen. — *Adoptés.*

Abs. 5 (neu).

Antrag Quartenoud.

Bei Fehlen einer eidgenössischen Regelung sind die Kantone befugt, über obenerwähnte Gegenstände Gesetze zu erlassen.

Al. 5 (nouveau).

Proposition Quartenoud.

En l'absence d'une réglementation fédérale, les cantons ont la faculté de légiférer sur les matières énumérées ci-dessus.

M. **Quartenoud:** La présente revision de la Constitution donne un pouvoir nouveau à la Confédération de légiférer en matière sociale. Il est prévu des consultations auprès des cantons; des tâches d'exécution leur sont également confiées, de même que des délégations de pouvoirs pourront leur être données. En revanche, les cantons ne reçoivent aucune compétence législative autonome. Pourtant, si nous voyons l'histoire des faits et le droit — le rapporteur de langue française le disait excellemment l'autre jour — il est certain que le droit doit en quelque sorte donner une forme au fond, et si nous examinons la suite des faits, nous constatons toute une floraison de lois sociales cantonales, en Suisse romande en particulier. Les premières réformes de structure ont été tentées dans les cantons. S'il m'est permis de signaler nos propres expériences, je vous dirai qu'en trois ans le Tribunal fédéral a cassé, à deux reprises, des lois sociales votées par le Grand Conseil fribourgeois. Des recours avaient été déposés; ils furent très instructifs, car ils révélèrent quels sont les milieux opposés aux réformes. C'étaient parfois des petits patrons, quelquefois même des ouvriers, ce qui, entre parenthèses, est de nature à faire réfléchir sur les résistances possibles lors de la votation populaire.

Si l'on se met assez facilement d'accord pour admettre une telle idée, il en va tout autrement lorsqu'il s'agit de passer aux réalisations; c'est qu'il n'y a pas de progrès sociaux sans sacrifices.

Cela étant dit en passant, je rappelle que les cantons ont voté plusieurs lois sociales; ils peuvent le faire plus rapidement que la Confédération. L'unité est plus facile. Il est plus aisé de trouver une majorité, voire une unanimité, dans un Grand Conseil que devant nos deux Chambres. L'appel au peuple, dans le cadre des cantons, se fait dans de tout autres conditions que celles d'une votation fédérale où les intérêts souvent les plus contradictoires se conjuguent pour faire échec à un essai législatif. Au surplus, les conditions sociales et économiques de nos régions sont très variées et les expériences cantonales facilitent le développement à travers tout le pays des idées nouvelles. Il est donc bon d'encourager les initiatives des cantons.

Je voudrais dissiper un malentendu possible, cela surtout en raison de certaines objections qui ont été formulées par nos collègues de la fraction socialiste. Je ne propose nullement de réserver la législation aux cantons. De ce fait, on ne pourra pas me reprocher de ne pas vouloir de loi fédérale pour conserver un statut vieilli. Je vote la revision donnant à la Confédération le pouvoir d'élaborer des lois sociales, car je sais que certaines matières exigent une réglementation et aussi une solidarité, même financière, intéressant la Suisse tout entière. Mais je voudrais qu'en l'absence d'une loi fédérale, les cantons puissent agir. Ce n'est pas là une idée juridique monstrueuse; c'est dans la ligne du droit suisse de laisser aux cantons les compétences qui ne sont pas encore attribuées à la Confédération.

Nous insérons aujourd'hui dans la Constitution des articles qui constituent une véritable évolution, je dirais presque une révolution juridique. Et pourtant ils ne modifient nullement la nature des rapports entre la Confédération et les cantons. Nous donnons à la Confédération le pouvoir de légiférer en matière sociale; il est normal dès lors que les cantons puissent, comme pour le reste, en l'absence d'une loi fédérale, profiter aussi de l'esprit qui souffle.

Le projet de loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers prévoit que les cantons peuvent prescrire l'établissement de règlements pour les catégories d'entreprises à l'égard desquelles il n'existe pas de dispositions de droit fédéral. L'idée, par conséquent, n'est pas étrange.

Mais il y a plus. En attendant les lois fédérales à venir — et c'est là le point important — un certain nombre de lois votées à Genève et dans les cantons de Vaud, Fribourg, Neuchâtel et Lucerne restent sous la menace d'un recours au Tribunal fédéral. Cette menace n'est pas illusoire et elle a provoqué mon intervention. Je ne suis pas venu à cette tribune uniquement pour parler des articles économiques, mais surtout des expériences que nous avons faites. Cette menace, dis-je, n'est pas illusoire. Ma proposition dût-elle n'avoir aucun succès, je devais essayer de parer à toute éventualité, car nous ne voulons pas priver la classe ouvrière des avantages qu'elle a obtenus dans certains cantons. Or, voici le texte d'une lettre qui m'a été adressée en réponse à un questionnaire que j'avais envoyé à certaines organi-

sations professionnelles. Il s'agit de la loi sur les allocations familiales qui a été votée par notre Grand Conseil. Le représentant d'une association m'écrit ce qui suit:

«Nous accusons réception de votre lettre du 25 courant concernant l'affiliation à une caisse d'allocations familiales et nous portons à votre connaissance que nous examinons actuellement deux choses: 1. un éventuel recours au Tribunal fédéral, la situation obligatoire ne nous paraissant constitutionnellement pas admise, étant donné que les cantons n'ont pas la compétence de légiférer en matière de salaires..., etc.»

Vous voyez donc que cette menace est réelle, elle existe. Le Tribunal fédéral n'a pas la hardiesse du préteur romain. Est-ce parce que ce sont des Fribourgeois, peut-être plus individualistes que les Vaudois ou d'autres qui ont réagi, toujours est-il que, parce qu'on a réagi à Fribourg, le Tribunal fédéral s'en est tenu strictement à la lettre de la loi. Il n'a pas fait comme le préteur romain ces constructions hardies qui permettaient de fonder une législation en sollicitant les textes existants.

Même l'arrêté fédéral sur la protection de la famille. On pourrait me dire que les lois sur les allocations familiales auront leur place quand le peuple aura voté la loi sur la protection de la famille. Là encore, quand le peuple aura accepté ces lois, elles permettront à la Confédération de légiférer, mais pas encore aux cantons. Il faudra toujours attendre une législation fédérale. En attendant toutes les lois cantonales relatives aux allocations familiales sont pour ainsi dire en l'air; pourtant les patrons ont commencé à payer leurs cotisations et les ouvriers à toucher.

Durant combien de temps verrons-nous encore cette mosaïque de lois? Pendant combien de temps verrons-nous encore une loi restée en vigueur dans le canton de Vaud et la même loi considérée comme illégale dans le canton de Fribourg, parce qu'il a plu à un certain nombre de citoyens de ce canton d'invoquer les grands principes de la jurisprudence du Tribunal fédéral? Notre droit est pourtant exactement le même que celui des Vaudois. Quant je veux bien faire, j'imite mes grands voisins et c'est la raison pour laquelle, afin d'éviter toute surprise, nous avons élaboré une loi absolument identique à celle du canton voisin. Mais chez eux personne n'a recouru; la loi est en vigueur, alors que dans le canton de Fribourg notre loi a été cassée par un arrêté du Tribunal fédéral. Nous ne pouvons pas rester sous cette menace; M. le conseiller fédéral Stampfli comprendra très bien l'opportunité de mon intervention. Nombreux sont les projets en éclosion qui ne voient pas le jour parce qu'on attend; mais combien de temps faudra-t-il encore attendre?

Vous me direz peut-être qu'une fois la revision de la Constitution acquise, il ne sera plus nécessaire d'attendre longtemps. Je n'en suis pas certain. Le texte constitutionnel qui doit permettre à la Confédération de légiférer en matière d'arts et métiers date de 1908. Or, la loi qui en découle sur la formation professionnelle n'a été votée que le 1er juin 1930, la loi sur la concurrence déloyale au mois de mai 1940, et la loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers est encore aujourd'hui à l'état de projet.

Je ne dis pas cela — je voudrais que le représentant du Conseil fédéral me comprenne bien — pour critiquer l'autorité fédérale. Le Conseil fédéral a eu le travail délicat, la tâche ardue et difficile de l'entre-deux-guerres, il a dû faire face au poids énorme de deux économies de guerre que, du reste, je dois lui rendre cet hommage, il a fort bien menées. Il n'était pas possible à certains moments d'organiser des consultations populaires et enfin il y a tant d'opinions diverses, divergentes même, à concilier que je comprends bien ces retards. Néanmoins, ils existent et ils sont encore possibles actuellement lorsque l'on envisage la loi qui serait le corollaire de la revision constitutionnelle qui vous est proposée aujourd'hui. Ce n'est pas du tout un esprit de fanatisme ou de cantonalisme qui me fait agir, c'est le souci du progrès social rapide et conforme aux besoins des régions.

D'ailleurs, il est possible que des fédéralistes de droite — et je dis cela ici à l'usage de nos amis de gauche — éprouvent des scrupules à voter ma proposition. Je le dis aussi objectivement sans cacher certains dangers, car il y a les expériences de gouvernements soi-disant avancés dans certains cantons. Mais cela m'est égal. La physionomie même de la Suisse exige que les cantons aient une possibilité de légiférer en matière sociale. Si l'on veut leur réserver seulement les problèmes de culture en leur ôtant toute possibilité de réaliser des œuvres dans le domaine économique et dans le domaine social, on les retranchera ainsi de la vie, ils ne seront bientôt plus que du folklore et ce ne serait plus la Suisse comme nous la voulons.

M. **Humbert:** Dans tous les domaines énumérés à l'article 34ter de la Constitution, la Confédération est déjà intervenue, même en l'absence de bases constitutionnelles, par l'interprétation extensive de ces dernières ou au moyen des pleins pouvoirs du Conseil fédéral, par exemple en matière d'allocations pour perte de gain et de salaire.

Cet article 34ter donne à la Confédération le pouvoir de légiférer sur des matières précises. Dans plusieurs d'entre elles cependant les faits ont précédé le droit, l'intérêt général l'ayant justifié. Il n'en est pas moins nécessaire de régler cette situation en établissant des bases constitutionnelles en faveur de dispositions légales qui sont déjà en vigueur.

On ne peut toutefois s'empêcher de constater que les pouvoirs donnés à la Confédération d'intervenir dans des domaines qui lui sont dès lors réservés excluent les cantons de cette possibilité. La commission aussi bien que le Conseil fédéral ont ignoré que bien des cantons ont déjà tracé le chemin en légiférant sur des objets particuliers. Il s'agit là d'une mission importante mais qui, je veux l'espérer, ne doit être attribuée qu'à la méconnaissance des nécessités cantonales et non point à une tendance centralisatrice recherchant l'unification législative. Il convient de rappeler que les prescriptions fédérales permettant de donner force obligatoire générale aux contrats collectifs de travail ont été largement inspirées de lois cantonales déclarées ensuite inconstitutionnelles par le Tribunal fédéral. Ce n'est qu'après les échecs successifs des efforts des cantons de Genève, Fribourg et Neuchâtel en faveur

de la paix sociale, que les autorités fédérales ont estimé nécessaire de se saisir de cette question. Cette expérience seule suffirait à démontrer que les autorités cantonales connaissent les besoins de milieux restreints mieux que les autorités fédérales.

Il faut se garder de sous-estimer la portée de cette réalité.

Les autorités fédérales connaissent naturellement et essentiellement, sinon uniquement, les besoins de l'ensemble du pays. Elles ne consultent que les associations économiques ou autres qui exercent leur activité sur tout le territoire de la Confédération ou qui, tout au moins, représentent une tranche complète de l'activité nationale. On oublie ou on veut ignorer que de tels groupements ou associations sont généralement formés de sections cantonales et qu'à côté d'eux il en existe d'autres qui, plus souvent qu'on ne le suppose, sollicitent l'intervention des autorités cantonales.

La différence entre cantons, non seulement dans leurs caractères propres, mais dans leurs besoins, n'est pas une fable. Elle existe réellement, cette différence, et aussi bien dans les conceptions économiques et les aspirations sociales, que dans quantité d'autres. Telle législation peut se révéler indispensable dans un canton et inutile dans beaucoup d'autres.

Un exemple typique est celui de l'assurance-chômage. Certains cantons, ainsi celui de Neuchâtel en 1926, ont institué l'assurance obligatoire, tandis qu'aujourd'hui encore d'autres cantons ne connaissent que l'assurance facultative et plusieurs d'entre eux n'avaient pas même institué cette dernière avant l'entrée en vigueur des dispositions fédérales qui, en 1942, les y ont obligés.

D'autres exemples peuvent être rappelés. Dans le courant de l'année dernière, en présence des difficultés qu'elles éprouvaient à prendre une décision, les autorités fédérales ont laissé aux autorités cantonales le soin d'exiger ou non que le supplément de 25 % des salaires qui doit être versé, en application de la loi sur le travail dans les fabriques, en cas de prolongation du travail, soit aussi calculé sur les allocations de renchérissement.

Les cantons de Vaud, Genève, Fribourg et Neuchâtel, en instituant l'obligation de verser des allocations familiales, n'ont fait que régler une question arrivée chez eux à maturité tandis qu'elle ne l'est pas ailleurs.

Ce que je viens d'exposer brièvement m'amène à m'élever contre la conception, malheureusement trop répandue et trop défendue, que les cantons qui prennent des initiatives telles que celles que je viens d'indiquer sont des gêneurs. On estime souvent que ce faisant, ils s'immiscent dans des domaines où la sauvegarde de l'unification législative exigerait d'attendre l'intervention de la Confédération. Qu'en leur qualité d'Etats autonomes, les cantons désireux de conserver cette qualité, prennent des mesures répondant aux besoins de leur population, ne convient pas à la conception centralisatrice.

Il apparaît pourtant que les cantons ont fait œuvre de précurseurs, de pionniers pourrait-on dire, en légiférant dans certains domaines où des circonstances qui leur sont particulières le réclamaient. C'est si vrai que l'article 34ter précise les matières où la Confédération a le droit de légiférer et que dans la plupart de celles-ci quelques cantons sont déjà intervenus. Si cet article devait être adopté dans la rédaction proposée par la commission, il en résulterait que les cantons n'auraient plus la possibilité de rien entreprendre dans les domaines réservés à la Confédération. Qu'adviendrait-il alors de leurs réalisations? Le Tribunal fédéral, en cas de recours touchant à l'application des dispositions légales des cantons, ne pourrait vraisemblablement que les déclarer inconstitutionnelles. Se rend-on compte de l'effet désastreux que ne manquerait pas de provoquer cette situation? On ne ferait que démontrer à la population des cantons en cause que leurs autorités, qui étaient convaincues de faire acte de prévoyance, n'ont été que téméraires en s'efforçant de réaliser ce que des milieux étendus ne cessaient de préconiser. De semblables craintes existent concernant les allocations familiales, le service de placement, où les cantons ont des dispositions particulières; la formation professionnelle, où la loi fédérale réserve l'établissement du registre de la profession aux autorités fédérales, alors que quelques cantons l'ont institué sur le plan cantonal. Pour la protection des travailleurs ou dans le domaine des arts et métiers, il existe aussi des dispositions cantonales.

Pour me soumettre aux injonctions de notre président je veux être bref, en renonçant à développer plus longuement l'importante question des compétences des cantons, qui a d'ailleurs été déjà si brillamment exposée par notre collègue M. Quartenoud. Les faits que je viens de développer démontrent combien sa proposition est judicieuse. Je la recommande à votre adoption.

Winiker: Um zum Antrag von Herrn Kollega Quartenoud Stellung nehmen zu können, ist es vorab nötig, die verfassungsmässigen Grundlagen abzuklären. Vor Inkrafttreten der Bundesverfassung hatten die Kantone das ungeschmälerte Gesetzgebungsrecht. Heute ist es durch die Bundesverfassung eingeschränkt. Soweit aber keine Einschränkung besteht, sind die Kantone kraft ihres ursprünglichen Rechtes immer noch berechtigt, zu legiferieren im Rahmen der Bundesverfassung. Der Präsident der Kommission hat das schon erklärt. Wenn also diese originäre Kompetenz der Kantone im Rahmen der Bundesverfassung vorhanden ist, fragt es sich, ob es noch nötig sei, ausdrücklich zu erklären, dass die Kantone die Kompetenz haben, zu legiferieren, solange und soweit der Bund nicht legiferiere. Es ist festzustellen, dass nach Art. 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung das Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgeht; Bundesrecht bricht kantonales Recht. Die Frage ist aber, wann. Das ist erst der Fall im Moment des Widerspruchs zwischen einem kantonalen Rechtssatz und einem eidgenössischen Rechtssatz.

Wir haben es hier nur mit einem Kompetenzartikel zu tun, im Gegensatz zu den Artikeln der Bundesverfassung, welche dem Bunde das ausschliessliche Recht zur Gesetzgebung erteilt haben, z. B. in Sachen Post, Eisenbahnen usw. Also könnten wir vielleicht ruhig sagen, die Kantone bleiben in ihrem Recht, es sei nicht nötig, den Zusatzantrag Quartenoud aufzunehmen.

Aber die Sache hat doch einen Haken. Wenn Sie nun den Art. 34ter, Abs. 3, nachprüfen, den wir soeben widerspruchslos genehmigt haben, so lesen Sie dort, dass die Befugnisse zur Errichtung öffentlicher Arbeitslosenversicherungskassen sowie zur Einführung eines allgemeinen Obligatoriums der Arbeitslosenversicherung den Kantonen vorbehalten bleiben. Wenn diese ursprüngliche Kompetenz der Kantone fest und sicher stände, wäre es gar nicht nötig, diesen Vorbehalt in Abs. 3 zu machen. Er ist nun aber zugunsten der Kantone gemacht worden. Kann man daraus nicht ex contrario schliessen, weil in Abs. 3 ein Vorbehalt gemacht worden sei zugunsten der Kantone, bestehe der Vorbehalt nicht mehr für die andern Materien, nämlich für die materiellen Vorschriften zum Schutze der Arbeitnehmer, die Arbeitvermittlung usw. Da besteht eine Unsicherheit. Es ist nötig, dass eine Abklärung erfolgt. Ich glaube, der Antrag Quartenoud will das. Angesichts des Vorbehaltes, der in Abs. 3 gemacht worden ist, halte ich ihn für nötig. Wir wissen ja nicht, wie das Bundesgericht, das kantonale, gesetzgeberische Erlasse auf ihre Verfassungsmässigkeit zu prüfen hat, unsern Verfassungstext auslegen wird. Also Abklärung vorbehalten, bin ich für den Antrag Quartenoud.

Ich halte auch dafür, dass die Kompetenz zwischen Bund und Kantonen in den verschiedenen Kompetenzartikeln vielleicht nicht überall mit der wünschenswerten Klarheit herausgearbeitet ist. Wenn wir bloss das Einkammersystem hätten, würde ich Rückweisung dieser Frage an die Kommission zur Prüfung vorschlagen. Aber ich möchte nicht Störefried sein. Man hat ja das Bestreben, die Vorlage mit Tempo durchzuarbeiten. Wie das Volk die Sache beurteilt, das ja noch im Ärger über kriegswirtschaftliche Vorschriften befangen ist, ist eine andere Frage. Aber wir haben ja noch die Ständekammer. Sie wird sich mit der Frage auch befassen. Es wäre denkbar, dass wir die Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen in einem besondern Artikel fixieren würden. Das zur formellen Seite.

Nun die materielle Seite: Die Vorredner aus der Westschweiz haben bereits in beredten Worten betont, wie wichtig es sei, dass den Kantonen für ihre Gesetzgebung Spielraum gelassen werde. Ich kann dazu nicht viel beifügen, möchte nur daran erinnern, was Prof. Fleiner in seinem Buch über Staatsrecht sagt: „Die Kantone waren in der Entwicklung der politischen Rechte das Vorfeld, das Versuchsfeld für die eidgenössische Gesetzgebung." Ich glaube, es könnte auch in der sozialen Gesetzgebung ausserordentlich wertvoll sein, wenn die Kantone in edlem Wetteifer, im Rahmen der neuen Verfassung, die mehr Kompetenzen gibt, Sozialgesetze erlassen würden. Man braucht deswegen nicht etwa das Gespenst eines unzeitgemässen Föderalismus an die Wand zu malen. Ich glaube, wenn die Kantone auf dem Gebiet der Sozialgesetzgebung Erfahrungen sammeln, wird der Bund vielleicht dafür dankbar sein, wenn er später für eine gesamteidgenössische Regelung auf diese Erfahrungen abstellen kann.

Ich glaube, das sind die Gründe, die den Bundesrat veranlassen dürften, in dieser Frage nicht eine abschätzige Haltung gegen die Kantone einzunehmen, sondern im Gegenteil es zu begrüssen, wenn hier nach der formellen und materiellen Seite Klarheit angestrebt wird, der Boden für eine kantonale Rechtsentwicklung geschaffen wird, die sich günstig auf den sozialen Frieden auswirkt und gleichzeitig die Grundlage für eine gut schweizerische Entwicklung gibt. In diesem Sinne möchte ich den Antrag Quartenoud unterstützen.

Bundesrat **Stampfli:** Ich habe den Herren Quartenoud und Humbert ungefähr das sagen wollen, was mein Vorredner, Herr Nationalrat Winiker, gesagt hat. Ich möchte deshalb Herrn Nationalrat Winiker nicht in Morpheusens Arme sinken lassen, ohne die feierliche Versicherung abzugeben, dass ich ihn nicht als einen Störefried betrachte. Herr Nationalrat Quartenoud hat auf die soziale Aktivität der Kantone hingewiesen. Er hat von einer floraison des lois sociales des cantons gesprochen. Mit Recht. Das Lob darf man den Kantonen zuerkennen, dass sie auf sozialem Gebiet eine grosse Initiative entwickelt haben, auf vielen Gebieten vorangegangen sind und dass nachher der Bund manches in seine Gesetzgebung aufgenommen hat, was sozial fortschrittliche Kantone bereits geschaffen hatten. Wir möchten von Bundes wegen die soziale Initiative der Kantone in keiner Weise hemmen.

Herr Nationalrat Humbert hat darauf hingewiesen, dass sich das Bundesgericht in die Notwendigkeit versetzt sah, gegenüber welschschweizerischen Kantonen die Zulässigkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen zu verneinen, sie ihnen zu verbieten. Das hat dann dazu geführt, dass wir einen Beschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen erlassen haben, der auch die Kantone ermächtigt, für ihr Gebiet Gesamtarbeitsverträge als allgemeinverbindlich zu erklären. Das Bundesgericht hatte damals seinem Bedauern darüber Ausdruck gegeben, dass die Kantone in ihrer sozialen Initiative durch die Rückständigkeit der Bundesgesetzgebung gehemmt werden. Das hat uns Eindruck gemacht, und wir haben es nicht vergessen.

Deshalb sage ich: Der Gedanke, der im Antrag von Herrn Quartenoud enthalten ist, ist absolut berechtigt. Es war nie unsere Meinung, dass wir die soziale Initiative der Kantone auf diesem Gebiete einschränken wollten.

Es erhebt sich nur die Frage — und das hat mit Recht Herr Nationalrat Winiker hervorgehoben — ob ein solcher Zusatz nötig ist; ob die Kantone nicht ohnehin, solange der Bund auf einem bestimmten Gebiet der sozialen Gesetzgebung seine Kompetenzen nicht in Anspruch genommen hat, von sich aus legiferieren können; und ob nicht, wenn wir einen solchen Zusatz aufnehmen, aus dem Gegenteil geschlossen werden muss, dass, wo kein solcher Vorbehalt gemacht wird, die Kompetenz der Kantone nicht vorhanden ist. Ich muss Sie auf Art. 3 der Bundesverfassung hinweisen, der erklärt, dass die Kantone souverän sind, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Allgemein, so hat uns einmal Herr Professor Schollenberger erklärt, besteht die Prärogative zugunsten des Bundes auf aussenpolitischem

Gebiete, während auf innenpolitischem Gebiete die Prärogative den Kantonen zufällt. Das war etwa um die Jahrhundertwende, und ich glaube, in dieser Hinsicht hat sich seither nichts geändert.

Man kann demnach schon den Standpunkt vertreten, dass durch Art. 3 der Bundesverfassung die Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen so geordnet ist, dass wenn der Bund auf einem Gebiete das Recht der Gesetzgebung nicht beansprucht hat, den Kantonen die Möglichkeit bleibt, selber zu legiferieren. Ich könnte diesen Standpunkt heute vertreten. Ich tue es nicht, aus den gleichen Gründen, wie Herr Nationalrat Winiker, weil ich mir sage: Die Vorlage geht nun an den Ständerat. Wir haben noch Gelegenheit, diese Frage durch die Justizabteilung prüfen zu lassen. Ich habe keine Gelegenheit gehabt, die Frage dem Bundesrat vorzulegen. Ich möchte sie deshalb nicht persönlich entscheiden. Ich mache aber dem Antrag von Herrn Quartenoud keine Opposition; das wäre nicht höflich von mir, nachdem er dem Bundesrate so viel hommage erwiesen hat.

M. **Guinand:** Malgré ce que vient de dire M. le conseiller fédéral Stampfli, il est absolument nécessaire que nous votions cette disposition parce que l'article 3 de la Constitution fédérale est extrêmement précis. Il dit: «Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et, comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.»

Or, dans les dispositions que nous votons, nous sommes en train de déléguer au pouvoir fédéral des compétences précises et si nous ne réservons pas la possibilité aux cantons de légiférer, celle-ci leur échappera totalement. Par conséquent, on peut consulter tous les juristes qu'on voudra du Département fédéral de justice et police, on n'arrivera pas à tourner un texte extrêmement précis, celui de l'article 3 de la Constitution fédérale. C'est pourquoi je pense que M. Quartenoud a eu parfaitement raison de faire sa proposition. Si nous ne la votions pas, nous risquerions que le Tribunal fédéral fasse ce qu'il a fait déjà dans le cas de la loi genevoise sur les contrats collectifs, qu'il la casse en disant qu'elle est contraire au Code des obligations, d'autant plus maintenant que nous aurons délégué au pouvoir fédéral la compétence de légiférer en matière sociale sur des textes bien précis.

En conséquence, je vous invite à voter maintenant la proposition de M. Quartenoud. Toutes les consultations que nous pourrons faire ne pourront rien contre l'article 3, extrêmement formel, de la Constitution fédérale.

M. **Pini,** rapporteur: L'intervention de M. Guinand exige une déclaration de la part du rapporteur. Je partais de l'idée qu'après les déclarations et l'interprétation données par M. Winiker et les déclarations de M. le conseiller fédéral Stampfli, la question était un peu éclaircie. Au fond, je ne m'émeus pas de cette discussion. Toutes les fois que la Confédération a légiféré sur un champ nouveau, la discussion du partage des compétences entre cantons et Confédération surgit. Je rappelle les questions qui ont été discutées lors de l'entrée en vigueur du Code civil suisse, la passion que le père du Code civil suisse, Eugène Huber, a mise pour les traditions des cantons et pour leur laisser encore certaines compétences. Je rappelle en outre les discussions qui ont surgi à propos de l'article 385 du Code pénal suisse. Je ne m'émeus donc pas si le Parlement se pose aujourd'hui la question de savoir quel est le partage exact des compétences entre la Confédération et les cantons dans le domaine social. Personnellement cependant, je ne vois pas la nécessité de mettre aux voix la proposition de M. Quartenoud après les déclarations de M. le conseiller fédéral Stampfli. La question est éclaircie. D'après l'article 3 de la Constitution fédérale, les cantons ont une compétence originaire. Donc, dans les matières où les cantons ont cette compétence, naturellement ils peuvent légiférer. Je vais plus loin. Les cantons peuvent encore maintenir leur législation et légiférer même dans le domaine qui relève de compétences de la Confédération fixée par la Constitution jusqu'au moment où la Confédération aura elle-même légiféré. On s'entend donc parfaitement bien avec la proposition de M. Quartenoud. Personnellement, j'accepte la proposition de M. Quartenoud mais je la considère comme implicitement inclue dans la théorie générale qui est déjà ancrée dans la Constitution de sorte que tout en l'acceptant, je répète qu'il n'est pas nécessaire de la voter, de l'insérer dans la Constitution d'autant plus que M. le conseiller fédéral Stampfli nous a demandé de lui laisser le temps d'étudier l'affaire, d'éclaircir cette question par les juristes du Département fédéral de justice et police.

Condrau, Berichterstatter: Nach den Ausführungen von Herrn Bundesrat Stampfli möchte ich Sie bitten, den Antrag Quartenoud anzunehmen. Es wird damit nichts präjudiziert. Das Departement wird die rechtliche Seite durch die Justizabteilung noch abklären lassen; man wird im Ständerat noch darüber sprechen, und auch hier wird sich Gelegenheit bieten, darauf zurückzukommen.

Eine zweite Bemerkung möchte ich noch beifügen. Sie haben den beiden Referenten die Ehre erwiesen, hier Bericht erstatten zu dürfen. Beide haben in einer fremden Sprache sprechen müssen, Herr Pini, als italienisch Sprechender, französisch, und ich, als Romane, deutsch. Wir beide danken Ihnen für die Nachsicht, die Sie uns gegenüber erwiesen haben.

Weber: Wenn eine Abstimmung über den Antrag Quartenoud stattfinden sollte, möchte ich Ihnen beantragen, diesen Antrag abzulehnen. Nach meiner Meinung ist er nicht nötig. Wir hatten bisher schon Fälle, da kantonale Gesetze erlassen wurden trotz verfassungsmässiger Kompetenz des Bundes. So sagt die Bundesverfassung in Art. 34ter, der Bund sei befugt, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Der Bund hat von dieser Befugnis bisher in bezug auf den Arbeiterschutz keinen Gebrauch gemacht. Wir haben deshalb zahlreiche kantonale Gewerbegesetze. Die Kantone konnten also auf diesem Gebiete legiferieren. Wir haben jetzt ein Gesetz in Vorbereitung, das eine eidgenössische Regelung bringen

wird, und das die kantonalen Gesetze weitgehend ausschaltet, d. h. auf gewissen Gebieten werden den Kantonen ausdrücklich durch dieses neue Bundesgesetz gewisse Kompetenzen eingeräumt. Das beweist doch deutlich genug, dass die Kantone auf diesem Gebiete legiferieren können. Ich habe nichts dagegen, dass das Justizdepartement und das Volkswirtschaftsdepartement die Frage noch eingehend prüfen. Ich möchte aber den Rat bitten, nicht einen Antrag anzunehmen, den weder die Kommission, noch sonst eine Instanz genügend beraten hat. Bloss auf ersten Anhieb können wir solche Sachen nicht annehmen. Der Ständerat wird die föderalistischen Belange noch gut genug wahrnehmen und, wenn es notwendig ist, eine solche Bestimmung aufnehmen. Ich halte sie nicht für notwendig und bitte Sie, den Antrag Quartenoud abzulehnen.

M. **Quartenoud:** Je m'étonne un peu de l'intervention de notre collègue M. Weber. Je suis monté à la tribune faire mon intervention personnelle dans un seul but. Ce n'est pas un but de fédéralisme, je l'ai déjà dit. Evidemment je tiens à la physionomie de mon pays et je crois que celle-ci serait considérablement réduite si l'on pouvait retrancher les cantons de la vie sociale. Je suis venu ici dicté par un seul souci, c'est qu'aujourd'hui, dans plusieurs cantons romands, les ouvriers touchent des allocations familiales. Je ne veux pas assumer quant à moi la responsabilité que le mois prochain ou les mois qui suivront, ils ne touchent plus ces allocations. S'il y a ici des représentants de la Socialdemocratie qui veulent assumer cette responsabilité, je la leur laisse tout simplement. Cette menace n'est pas une chimère. Je suis l'objet d'une menace précise d'un recours au Tribunal fédéral et quoi qu'on dise, quoi qu'on argumente de la Constitution, il n'en reste pas moins que si un recours est formulé devant le Tribunal fédéral, aujourd'hui les bases légales des lois sur les allocations familiales, dans la Suisse romande, manquent totalement. Chacune de ces lois est à la merci d'un groupe de requérants et je ne voudrais pas frapper de cette menace les ouvriers qui sont fort heureux de toucher ces allocations. C'est pourquoi je suis intervenu. Je vous demande de voter tout simplement la proposition que je vous ai faite, d'autant plus que le Conseil fédéral a eu la bonne grâce de l'accepter. Dans ces conditions, je ne vois pas pourquoi l'assemblée refuserait cette proposition émanant des milieux ouvriers.

Huber: Wenn die Befürchtungen von Herrn Quartenoud begründet wären, wäre es ganz selbstverständlich, dass man den Antrag annehmen würde. Aber sie entbehren der Begründung. Vor allem ist zu sagen, dass wenn die Begründung sogar gegeben wäre, die Annahme des Antrages heute am Schicksal eines bereits hängigen Rekurses an das Bundesgericht nicht das geringste ändern würde. Denn sie könnte ja erst wirksam werden, wenn die ganze Vorlage angenommen wäre und auch die Abstimmung von Volk und Ständen passiert hätte.

Wenn ich Opposition mache, so nicht deshalb, weil ich mit dem Antrag materiell nicht einverstanden wäre, sondern aus einer rein juristischen Überlegung. Es ist so, wie es von verschiedenen Herren gesagt worden ist. Wenn der Bund durch die Bundesverfassung eine Kompetenz zugewiesen erhalten hat und von dieser Kompetenz nicht Gebrauch macht, so sind die Kantone berechtigt, sofern bei ihnen selber die verfassungsmässige Grundlage besteht, auf diesem Gebiete zu legiferieren. Das ist eine ganz allgemein anerkannte und unbestrittene Regel. Nun fragen Sie wahrscheinlich: Warum machen Sie dann Opposition? Gerade deshalb, weil es eine unbestrittene Regel ist. Denn wenn Sie nun für diese Sonderfrage eine besondere Bestimmung aufnehmen, schaffen Sie eine Unsicherheit: dann muss man in Zukunft alle Mal dann, wenn die kantonale Zuständigkeit nicht extra vorbehalten ist, sagen, sie bestehe nicht, und das wäre komplett falsch. Um diese klare Situation nicht zu trüben, empfehle ich Ihnen, den Antrag Quartenoud — wie gesagt: aus rein rechtlichen Erwägungen — abzulehnen. Es ist schade, dass der Herr Chef des Justizdepartementes nicht von Anfang an bei dieser Diskussion anwesend war. Ich zweifle nicht daran, dass er Ihnen das durchaus bestätigen müsse.

M. **Picot:** M. Johannes Huber est un juriste subtil. En l'occurrence, il n'a pas entièrement raison. MM. Weber et Huber raisonnent par analogie avec l'article 34ter de la Constitution actuellement en vigueur. La Confédération a le droit de statuer des prescriptions uniformes dans le domaine des arts et métiers et notre article 34ter du projet actuel commence par les mêmes mots: «La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des travailleurs et sur les rapports entre employeurs et employés...», etc. Mais en vertu de cet article 34ter, les cantons ont effectivement légiféré. Ils ont effectivement appliqué les principes de MM. Weber et Huber. Je ne citerai que l'exemple des lois sur les arts et métiers des cantons de Zurich, Bâle et Vaud.

Cependant, il y a eu d'autres cas; ce sont ceux que M. Quartenoud a signalés. Dans le domaine des contrats collectifs les cantons ont échoué parce qu'on a dit: «Le droit fédéral brise le droit cantonal, le code des obligations l'emporte sur les lois que vous avez faites; vous avez touché au domaine du code des obligations.» Or, en ce qui concerne la lettre *b* sur les rapports entre employeurs et employés, si nous voulons légiférer dans les cantons pour sauver peut-être certaines parties des dispositions des pleins pouvoirs ou pour prendre des dispositions qui nous permettraient de réaliser les idées de nos collègues Robert et Giroud sur la communauté professionnelle, si nous voulons aller plus vite que les lois fédérales dont l'élaboration demandera peut-être jusqu'à une dizaine d'années, il y aura doute en face des lois cantonales parce qu'on dira qu'elles sont en conflit avec le code des obligations. Par conséquent, non pas seulement pour la matière des allocations familiales citées par M. Quartenoud mais aussi pour la paix sociale, pour l'entente professionnelle pour tous les accords qui peuvent être faits en dehors des contrats collectifs, nous vous demandons de voter la proposition de M. Quartenoud.

On nous dira peut-être: «Mais cela va sans dire, en vertu de la théorie de MM. Huber et Weber.»

Il y a, Messieurs, des choses qui vont sans dire, mais qui doivent être dites pour qu'on puisse assurer dans le pays la sécurité et la paix sociale.

Niederhauser: Ich glaube, noch etwas zur Abklärung der juristischen Frage beitragen zu können. Es ist meines Erachtens unbestritten, dass die Kantone das Recht zur Gesetzgebung haben, soweit der Bund sein Recht nicht ausgeübt hat. Die Frage bei den verschiedenen Rekursen, auch bei dem von Herrn Quartenoud genannten, ist nicht die, ob die Kantone legiferieren können, wenn es der Bund nicht tut, sondern die, ob der Bund sein Gesetzgebungsrecht ausgeübt und wie weit er es ausgeübt hat. Das ist der Punkt, worüber vor Bundesgericht gestritten wird. Infolgedessen wäre der Antrag des Herrn Quartenoud überhaupt nicht nötig.

Aber wenn jetzt gerade beim Bundesgericht der Streit darüber geht, ob die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Gesamtarbeitsverträgen und die Verpflichtung des Arbeitgebers, Familienzulagen zu bezahlen, mit dem Obligationenrecht vereinbar seien oder nicht, so können wir durch die Annahme des Antrages Quartenoud wenigstens für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung eine Abklärung schaffen. Wir können sagen, dass es sich hier um ein Gebiet handelt, das nicht durch Obligationenrecht endgültig und vollständig erledigt ist, sondern das, weil es sich um sozialpolitische Dinge handelt, der besondern Gesetzgebung der Kantone vorbehalten ist, soweit der Bund selbst nicht sein Gesetzgebungsrecht ausgeübt hat. Ich sage diesen letzteren Satz aus einer Erfahrung heraus, die wir im Kanton Basel-Stadt gemacht haben, als wir ein Feriengesetz erliessen. Da wurde auch ein Rekurs erhoben. Das Bundesgericht hat dann erklärt: „Die gesetzliche Bestimmung, dass gewisse Ferien gewährt werden müssen, ist sozialpolitischer Natur, und man muss deshalb annehmen, dass sie nicht im Obligationenrecht schon erledigt ist."

Ich möchte Ihnen die Annahme des Antrages Quartenoud empfehlen.

Weber: Es hat keinen Sinn, gewissermassen kurz vor 12 Uhr, einen Antrag anzunehmen, nur weil wir finden, es sei jetzt schon lange genug diskutiert worden, denn dieser Antrag ist nicht genügend überlegt worden. Herr Picot hat unsere Behauptung bestätigt, dass nur dann, wenn ein Bundesgesetz schon besteht, die Kantone nicht legiferieren können. Denn das Bundesgericht hat auf das Obligationenrecht Bezug genommen, wo die Frage des Gesamtarbeitsvertrages behandelt wird. Wenn kein solches Bundesgesetz besteht, können die Kantone legiferieren.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die Annahme dieses Antrages vielleicht gerade vom Standpunkt des Föderalismus aus eine Gefahr darstellte. Wenn wir bei einem Artikel ausdrücklich sagen, die Kantone könnten legiferieren, dann hiesse das, dass das bei andern Bestimmungen der Bundesverfassung nicht möglich sei, so dass wir vielleicht gerade im Interesse der Tendenzen, die von unseren welschen Kollegen vertreten werden, den Antrag nicht annehmen sollten. Ich empfehle Ihnen, diesen Antrag nicht anzunehmen und ruhig das Studium des Justizdepartementes abzuwarten, dessen Chef hier anwesend ist.

Le **Président:** Nous sommes en présence d'une proposition ferme de M. Quartenoud, appuyée par les deux rapporteurs et qui n'est pas combattue par le Conseil fédéral. En revanche, MM. Weber et Huber s'y opposent.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Quartenoud	63 Stimmen
Dagegen	63 Stimmen

Le **Président:** Dans ces conditions, il incombe au président de trancher et je tranche en faveur de la proposition de M. Quartenoud. *(Applaudissements.)*

Art. 1, Ziff. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 1er, chiffre 2.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Ziff. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Chiffre 3.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Le **Président:** Nous avons ainsi terminé la discussion de l'arrêté. Le vote sur l'ensemble aura lieu demain. (Adhésion. — Zustimmung.)

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	14
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	03.10.1945
Seite Page Pagina	611-618
Ref. No	20 033 738

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

nungsverschiedenheiten bestehen, haben wir auch diesen textlichen Neuformulierungen keine Schwierigkeiten gemacht, sondern uns ihnen angeschlossen.

Was Herr Nationalrat Stocker gesagt hat, ist wohl mehr ein Wunsch an die Bundesversammlung als an den Bundesrat; denn wenn wir die einzelnen Beispiele durchgehen, so wäre es ein leichtes, darzutun, dass mehr als einmal der Bundesrat etwas vor die Bundesversammlung gebracht hat und die Bundesversammlung dafür hielt, es sei doch richtiger, es durch Vollmachtenbeschluss zu erledigen. Die zeitliche Dringlichkeit ist nur ein Kriterium. Der Ermächtigungsbeschluss an sich enthält andere objektive Kriterien darüber, wann es im Interesse des Landes unbedingt notwendig ist, gemäss Vollmacht zu handeln, kombiniert mit der zeitlichen Notwendigkeit. Es braucht beide Voraussetzungen.

Ich freue mich, am Schlusse dieser Kriegszeit feststellen zu können, in welcher Atmosphäre des guten Einvernehmens die Eintretensdebatte zu diesem Abbaubeschluss geführt worden ist, und ich bin überzeugt davon, dass wir mit den beiden Vollmachtenkommissionen und den eidgenössischen Räten den Abbau im gleichen Geiste des schweizerischen guten Einvernehmens durchführen werden.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.

Le **Président:** Le postulat est accepté par le Conseil fédéral; je le considère comme adopté.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

4813. Anleihensgläubiger von Körperschaften des öffentlichen Rechts. (Dringlichkeitsklausel.)
Créanciers d'emprunts émis par des corporations de droit public (clause d'urgence).

Fortsetzung — *Suite.*
Siehe Seite 578 hiervor — Voir page 578 ci-devant.

Art. 3.

Antrag der Kommission.
Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.
Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Le **Président:** Je rappelle que la loi sur les rapports entre les deux Conseils, modifiée par la loi du 21 septembre 1939, dit à l'article 7bis, 2e alinéa: «L'urgence ne peut être prononcée qu'à la majorité de tous les membres de chacun des Conseils, la voix du président comptant comme celle des autres membres. Le vote sur l'urgence doit avoir été porté expressément à l'ordre du jour.»

Je constate tout d'abord que le Conseil des Etats nous a informé tout à l'heure qu'il a accepté cette clause d'urgence puis, que notre ordre du jour porte l'objet «Créanciers d'emprunts émis par des corporations de droit public» (clause d'urgence).

Je rappelle encore que la majorité absolue est de 98 voix.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	127 Stimmen
Dagegen	16 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*
Siehe Seite 611 hiervor — Voir page 611 ci-devant.

Oeri: Ich stelle mir die Frage, ob ich einen Wiedererwägungsantrag stellen soll. Vor der Gesamtabstimmung hätte ich das Recht, einen solchen vorzulegen. Dieser Wiedererwägungsantrag würde sich auf den gestern angenommenen Antrag Quartenoud beziehen. Der Grund für die Stellung eines Wiedererwägungsantrages wäre der, dass der Nationalrat offenbar unter dem Eindruck eines Irrtums in bezug auf das weitere Verfahren stand. Herr Bundesrat Stampfli hatte dem Nationalrat mitgeteilt, dass über die Frage, die dem Antrag Quartenoud zugrunde liegt, noch ein Gutachten des Eidg. Justizdepartementes eingeholt werde; der Nationalrat könne also diesen Antrag ruhig annehmen, und man könne je nach Ergebnis dieses Gutachtens immer noch auf den Antrag Quartenoud zurückkommen.

Ich möchte den Rat darauf aufmerksam machen, dass das eine falsche Voraussetzung ist. Nachdem der Nationalrat den Antrag Quartenoud angenommen hat, hat er es nicht mehr in der Hand, auf dessen Inhalt zurückzukommen. Über diesen Inhalt will ich mich nicht im geringsten materiell äussern. Ich will nur das parlamentarisch-technische Verfahren berühren, und da ist nun doch sehr zu erwägen, dass der Nationalrat jede Möglichkeit, auf diesen Antrag zurückzukommen, aufgegeben hat, falls nicht der Ständerat eine Differenz mit dem Nationalrat schafft. Und das haben wir ja nicht in der Hand! Der Nationalrat depossediert sich also, wenn er jetzt nicht auf diesen Antrag zurückkommt. Das Gutachten des Eidg. Justiz-

departementes kann noch so negativ lauten, wenn der Ständerat nicht eine Differenz mit dem Nationalrat schafft, so können wir auf den Inhalt des Antrages Quartenoud nicht mehr zurückkommen. Es heisst im Gesetz über den Geschäftsverkehr der eidgenössischen Räte ausdrücklich: „Die weitere Beratung hat sich ausschliesslich auf die Punkte zu beschränken, über welche eine Einigung nicht zustande gekommen ist." Und französisch: «La nouvelle délibération est circonscrite aux points sur lesquelles l'accord n'a pu s'établir.» Wenn Sie sich also sichern wollen dafür, dass der Nationalrat wieder darauf zurückkommen kann, falls das Gutachten des Justizdepartementes negativ ausfallen sollte, dann müssen wir den Antrag Quartenoud wiedererwägen.

Nach reiflicher Überlegung habe ich mich nun aber doch entschlossen, meinerseits auf diesen Wiedererwägungsantrag zu verzichten, weil ich auf den Ständerat hoffe, weil ich hoffe, dass, wenn das Eidg. Justizdepartement mit Engelszungen beweist, dass der Antrag Quartenoud von einer falschen Basis ausgeht, der Ständerat dann seinerseits die Differenz schafft und uns aus der Verlegenheit hilft. Das ist zwar keine Sicherheit, aber eine ziemlich weitgehende Hoffnung. Aber ich wollte das doch ausgesprochen haben für den Fall, dass wir wieder in ähnliche Situationen geraten, damit wir uns nicht durch eine Vertröstung vom Bundesratstische aus, es werde ja dann noch ein Gutachten kommen oder dergleichen, davon abhalten lassen, einen Entscheid zu treffen, der uns Gelegenheit gibt, eventuell später wieder auf eine wichtige Frage zurückzukommen. Und der Antrag Quartenoud ist eine wichtige Frage.

Gesamtabstimmung. – *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 101 Stimmen
Dagegen 7 Stimmen
(Zahlreiche Enthaltungen)

Reichling: Ich habe die Ehre, vor Ihrem Rat folgende Erklärung abzugeben: Die radikal-demokratische Fraktion, die katholisch-konservative Fraktion, die Bauern-, Gewerbe- und Bürger-Fraktion, sowie die liberal-demokratische Fraktion stellen fest, dass sie bei der Behandlung der Wirtschaftsartikel ihr möglichstes getan haben, im Sinne eines Entgegenkommens und einer allgemein tragbaren Verständigungslösung. Sie sind sich bewusst, dass weite Kreise ihrer Wähler gegen einzelne der gemachten Konzessionen grosse Bedenken haben.

Es lag den genannten Fraktionen daran, die für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und den Ausbau einer weitherzigen Sozialgesetzgebung notwendigen, verfassungsrechtlichen Grundlagen zu schaffen und den Initianten die Möglichkeit zu bieten zum Rückzug der beiden Initiativen „Recht auf Arbeit" und „Neue Schweiz". Die vier Fraktionen stellen fest, dass die Urheber der einen der beiden Initiativen den Wirtschaftsartikeln bereits den Kampf angedroht haben und dass die hinter der andern Initiative stehende Gruppe sich der Stimme enthält. Die erwähnten Fraktionen werden trotzdem nach wie vor die Bemühungen zur Erlangung der angestrebten, wirtschaftlich tragbaren und sozial gerechten Wirtschaftsgesetzgebung fortsetzen. Sie behalten sich indessen vor, unter den nun vorliegenden Umständen dem Bundesrat die Prüfung der Frage nahezulegen, ob nicht vor den Wirtschaftsartikeln die beiden erwähnten Volksbegehren zur Abstimmung zu bringen seien.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4743. Ausserordentliche Vollmachten des Bundesrates. Abbau.
Pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral. Limitation.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 623 hiervor. — Voir page 623 ci-devant.

Artikelweise Beratung. – *Discussion des articles.*

Titel und Ingress. — Titre et préambule.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

(Wird Art. 4ter).

Proposition de la commission.

(Devient article 4ter).

Dietschi-Basel, Berichterstatter: Ich habe Ihnen gestern in der Eintretensdebatte mitgeteilt, dass wir eine Umänderung der Systematik vorzunehmen wünschen gegenüber der Fassung, die vom Ständerat beschlossen wurde. Daher wird Art. 2 Art. 4ter. Art. 2 gehört systematisch nicht hierher, er regelt die Frage bezüglich der Beschlüsse, während vorher und nachher von den Vollmachten gesprochen wird. Im Interesse einer klaren Gliederung beantragen wir Ihnen, den Artikel hier wegzulassen und ihn als Art. 4ter folgen zu lassen.

M. **Graber,** rapporteur: Votre commission vous propose de faire de l'article 2, adopté par le Conseil des Etats, l'article 4ter. Cela pour la raison suivante:

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	15
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	04.10.1945
Seite Page Pagina	634-635
Ref. No	20 033 742

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

tung des Bundesrates über einzelne Kürzungen die Möglichkeit, wenn Sie das für wünschbar halten, sich dazu zu äussern.

Die Finanzkommission des Nationalrates hat zum Bericht Stellung genommen, ihn im einzelnen durchgesehen und ist zum Beschluss gekommen, dem Bericht des Bundesrates über das Postulat sei zuzustimmen. In diesem Sinne möchte auch der Bundesrat ersuchen, diesen Kreditkürzungen Ihre Zustimmung zu geben. Es handelt sich um Einsparungen in der Höhe von 26 Millionen.

Präsident: Das Wort zu dieser Erklärung wird nicht gewünscht, wir haben sie zur Kenntnis genommen. Der Gegenstand ist erledigt.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Siehe Jahrgang 1945, Seite 634. – Voir année 1945, page 634 et suivants.

Beschluss des Ständerats vom 20. Dezember 1945.
Décision du Conseil des Etats du 20 décembre 1945.

Differenzen. — *Divergences.*

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Ordnungsantrag Berthoud-Perrin-La Chaux-de-Fonds.

Die Vorlage wird an den Bundesrat zurückgewiesen mit der Einladung, der Bundesversammlung innert kurzer Frist einen neuen Entwurf vorzulegen, der im Sinne einer Vereinfachung abgeändert und auf folgenden Gedanken aufgebaut sein soll:

1. Übertragung des Gesetzgebungsrechtes auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiete an den Bund;

2. Aufrechterhaltung der Möglichkeit für die Kantone, auf diesem Gebiete in dem Masse zu legiferieren, als deren Gesetzgebung sich mit derjenigen des Bundes vereinbaren lässt;

3. Möglichkeit für den Gesetzgeber, vom Grundsatze der Handels- und Gewerbefreiheit abzugehen, wenn das Allgemeinwohl dies verlangt, jedoch ausschliesslich auf dem Wege von Gesetzeserlassen, die dem Referendum unterstellt sind.

Motion d'ordre Berthoud-Perrin-La Chaux-de-Fonds.

Le projet en discussion est renvoyé au Conseil fédéral qui est invité à soumettre à bref délai à l'Assemblée fédérale un nouveau projet remanié dans le sens d'une simplification et basé sur les notions suivantes:

1. Attribution à la Confédération du droit de légiférer en matière économique et sociale.

2. Maintien pour les cantons de la possibilité de légiférer en ce domaine dans la mesure où leur législation se concilie avec celle de la Confédération.

3. Possibilité pour le législateur de déroger au principe de liberté du commerce et de l'industrie lorsque l'intérêt général l'exige et uniquement par des actes législatifs soumis au referendum.

Art. 1.

(Art. 31 BV.)

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

[1] (neu). Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen. (In Zustimmung zum Beschlusse des Ständerates zu Art. 31 bis [1] [neu].)

[1] ...

I. Minderheit

(Spühler, Aeschbach, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Herzog, Schmid-Zürich, Von der Aa, Weber):

[1] (neu). Festhalten am Beschlusse des Nationalrates.

II. Minderheit

(Müller-Amriswil, Eder, Guinand, Gysler, Pini, Reichling, Seiler, Stähli):

[1] (neu). Zustimmung zum Beschlusse des Ständerates.

Art. 1.

(Art. 31 C.F.)

Proposition de la commission.

Majorité:

[1] (Nouveau). Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures tendant à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens. (Conforme à la décision du Conseil des Etats: article 31 bis [1] [nouveau].)

1re minorité

(Spühler, Aeschbach, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Herzog, Schmid-Zurich, Von der Aa, Weber):

[1] (Nouveau). Maintenir la décision du Conseil national.

2e minorité

(Müller-Amriswil, Eder, Guinand, Gysler, Pini, Reichling, Seiler, Stähli):

[1] (Nouveau). Adhésion à la décision du Conseil des Etats.

Condrau, Berichterstatter: Im September 1945 haben wir den Entwurf für die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung beraten, die gutscheinenden Ergänzungen vorgenommen und die

Vorlage in der Schlussabstimmung, bei Stimmenthaltung der sozialdemokratischen Fraktion, genehmigt. Im Dezember 1945 hat der Ständerat die Vorlage behandelt. In den meisten Teilen hat er der Vorlage, wie sie aus den Beratungen des Nationalrates hervorging, zugestimmt, in einzelnen Punkten ist der Ständerat von unserer Beschlussfassung abgewichen. Es ist nun unsere Aufgabe, die Differenzen zu bereinigen. In einzelnen Fällen werden wir etwas nachgeben, in andern erwarten wir, dass der Ständerat uns entgegenkomme. Ich hoffe, dass wir bei einigem guten Willen zum Ziel gelangen werden und die Wirtschaftsartikel noch in dieser Session verabschieden können.

Ihre Kommission hat die Differenzen in einer Sitzung vom 30. Januar in Bern behandelt. Die Meinungen gingen auch da zum Teil ziemlich weit auseinander. Sie finden in der gedruckten Vorlage verschiedene Anträge, Mehrheits- und Minderheitsanträge, zum Teil sogar Anträge einer ersten und zweiten Minderheit, die um Ihre Zustimmung werben. Sie werden nun den Entscheid treffen müssen. Hoffen wir auf eine gute Beratung!

Eine erste Differenz finden Sie in Art. 31, Abs. 1. In Art. 2 der Bundesverfassung ist der Zweck des Bundes umschrieben: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes nach aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen, Förderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt. — Diesen Gedanken der Förderung der Wohlfahrt haben Sie auf Antrag Ihrer Kommission in Art. 31, Abs. 1, eingesetzt und an die Spitze des neuen Artikels gestellt. Der ursprüngliche Entwurf für diesen sog. Wohlfahrtsartikel war in französischer Fassung redigiert worden auf Grund eines Vorschlages unseres Kollegen Favre. Der Antrag wurde seinerzeit von der Kommission als Kompromisslösung angenommen. Die erste deutsche Übersetzung lautete: „Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen." Die nationalrätliche Kommission setzte dann an Stelle des Wortes „wirtschaftliche Sicherung der Bürger" die Ausdrücke „Sicherung der Existenz der Bürger". Sie wissen, dass gerade diese Wendung in der Öffentlichkeit Bedenken erweckt hat. Der Ständerat hat nun den ursprünglichen Text der Kommission aufgenommen und wieder die Worte „wirtschaftliche Sicherung der Bürger" eingesetzt. Die Mehrheit der Kommission stimmt dieser Änderung zu, sie meint, es könnten mit dem Ausdruck „Sicherung der Existenz" falsche Vorstellungen erweckt werden. Die Worte „wirtschaftliche Sicherung der Bürger" entsprechen genau dem französischen Text, wo es heisst «procurer la sécurité économique des citoyens». Eine zweite Differenz betrifft auch die Stellung dieses Absatzes. Ich habe vorhin darauf hingewiesen, dass wir den Wohlfahrtsartikel an die Spitze von Art. 31 gesetzt hatten. Der Ständerat möchte diesen Absatz in Art. 31 bis einreihen. Logisch würde er besser in Art. 31 bis eingeschaltet. Wenn die Wohlfahrtsbestimmung seinerzeit in Art. 31 eingefügt wurde, war dies eine Konzession an die Herren der Opposition, die grosses Gewicht darauf legten, dass der Grundsatz der Wohlfahrt dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit vorangesetzt werde.

In der Kommission haben sich die meisten Herren für die Beibehaltung dieser Stellung ausgesprochen. Man hoffte allerdings, dass die Opposition dann ihre Formulierung fallen lasse und mit der redaktionellen Änderung gemäss Beschluss des Ständerates einverstanden sei.

Ich resümiere: Wir haben bei diesem Artikel zwei Differenzen, nämlich *a)* eine Differenz in bezug auf den Text des Wohlfahrtsartikels, und *b)* eine Differenz in bezug auf die Placierung dieses Absatzes. Mit Bezug auf den Text bitte ich, dem Ständerat zuzustimmen; mit Bezug auf die Stellung werden Sie noch die Stimme der zweiten Minderheit hören. Sie wollen dann beschliessen.

M. **Pini,** rapporteur: La tâche des rapporteurs, après les grands débats de la session de septembre au Conseil des Etats, est aujourd'hui simplifiée. Vous connaissez la position du problème et les questions de principe soulevées par le projet.

Il s'agit, maintenant, d'ouvrir le débat sur les divergences entre le Conseil national et le Conseil des Etats. La commission du Conseil national a tenu une séance à Berne le 30 janvier 1946 pour examiner les divergences résultant des débats de décembre au Conseil des Etats. Vous avez devant les yeux nos propositions. Il n'a pas été possible d'éliminer toutes les difficultés et divergences, ni entre nous, ni avec le Conseil des Etats. Vous y voyez des propositions de majorité et de minorité, quelquefois même de plusieurs minorités. C'est la preuve que malgré le reproche d'avoir adopté la politique de l'«embrassons-nous», synonyme de confusion, le devoir des différents courants de la commission a été celui de la clarté et de la fermeté. On a en tout cas sur des points importants fait un bon chemin vers la conciliation entre nous. Le Conseil national pourra perfectionner l'œuvre de la commission et ouvrir la voie à l'entente avec le Conseil des Etats pour que le statut économique de la Constitution fédérale puisse être bientôt soumis au peuple.

A propos de l'évolution de la discussion devant les Chambres et des corrections apportées au projet du Conseil fédéral, la presse a parlé de «monstre juridique».

Je n'entends absolument pas faire ici écho à la presse parfaitement libre de collaborer avec le parlement dans une critique intelligente et vigilante. Mais je voudrais tranquilliser les députés qui ont relevé ce jugement en disant que le vrai monstre contre lequel il faut lutter c'est celui qui surgirait d'un vote négatif contre le statut économique de la Constitution fédérale actuellement en discussion.

Monstre juridique serait une législation économique et sociale de l'après-guerre sans base constitutionnelle.

C'est contre ce monstre que les partisans des articles économiques se proposent de lutter devant le peuple. C'est pour cela que je vous propose, avec une conscience tranquille, l'entrée en matière.

A propos, de l'article 31, la commission se présente partagée. Elle a dû, en fait, résoudre deux questions délicates, l'une de fond, l'autre de systématique. Dans la session de septembre, le Conseil national avait décidé, à la majorité, d'ajouter au

texte tradititonnel proposé par le Conseil fédéral sur la liberté de commerce et d'industrie un premier alinéa qui, dans sa rédaction définitive, précisait que dans le cadre de ses attributions constitutionnelles «la Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens.»

Le Conseil des Etats avait biffé ce premier alinéa à l'article 31 et l'avait transféré à l'article suivant comme alinéa 1er de l'article 31bis. On avait diversément jugé la décision du Conseil national. On saluait, d'une part, la proclamation de principe d'après laquelle la tendance de la politique économique de la Confédération devait être «le bien-être général et la sécurité économique du citoyen.»

On critiquait, d'un autre côté, la formule juridiquement vague surtout à propos de la nature indéfinissable de la «sécurité de l'existence» ou «économique du citoyen» et du «bien-être de tous.» Cette formule, nécessaire pour les uns, constituait un pléonasme pour les autres qui la considéraient une répétition déclamatoire de l'article 2 de la Constitution fédérale. Le Conseil des Etats a, avant tout, mieux défini la portée de fond de l'alinéa.

Pour bien marquer qu'il ne s'agissait pas de consacrer dans la Constitution un nouveau droit individuel, comme c'est le cas pour la liberté de commerce et d'industrie, le Conseil des Etats a corrigé le texte du Conseil national parlant de sécurité économique et non de sécurité de l'existence (Existenzsicherung), mais il avait, en second lieu, corrigé la systématique des articles portant l'alinéa 1 à l'article 31bis.

La commission du Conseil national a décidé à une forte majorité d'accepter la correction du texte voté par le Conseil des Etats, mais avec une faible majorité de 12 contre 11, elle est revenue à sa première décision quant à la systématique, c'est-à-dire donnant la priorité formelle au principe de la sécurité et du bien-être sur la liberté de commerce et d'industrie, à l'article 31. A ce propos deux minorités se sont prononcées. L'une est représentée par notre excellent collègue, M. Spühler et consorts, tendant à maintenir la première décision du Conseil national sans les corrections du Conseil des Etats; l'autre est représentée par M. Müller-Amriswil et 7 autres collègues qui vous proposent d'adhérer à la décision du Conseil des Etats. Je me permets de vous dire que personnellement je reste fidèle à cette deuxième minorité. M. Spühler a reconnu que, du point de vue juridique, la position de l'alinéa controversé n'a pas d'importance. Il a ajouté par contre que politiquement une telle position a une grande importance. Je ne conteste pas cette affirmation. Mais c'est justement du point de vue politique que je ne voudrais pas renoncer à mettre en tête du statut économique de la Constitution fédérale le principe de la liberté du commerce et de l'industrie inséparable de la liberté politique. Il y a là une question de principe et non seulement de systématique qui répond, je crois, à la tradition suisse, à la sensibilité du peuple suisse, aux nécessités vitales de notre pays.

Dans ces conditions, je ne peux, ni ne veux nier la nécessité de l'intervention de l'Etat dans le domaine économique et social en vue d'augmenter le bien-être général et de tendre à la sécurité économique de tous. L'article qui règle les modalités de l'intervention de l'Etat c'est l'article 31bis. C'est pourquoi je retiens ici la *sedes materiae* plus claire et non à l'article 31.

«Il n'y a pas d'incompatibilité» — a dit Hayek dans la «Route de la servitude» — entre l'intervention de l'Etat pour assurer une plus grande sécurité et la liberté individuelle».

La controverse — essentielle du point de vue politique — se réduit à une question d'élégance du point de vue de la technique législative. M. Spühler lui-même a posé très bien le problème par une image que je me permets de répéter ici: „Es ist nicht gleichgültig, ob man die Mütze unter dem Zylinder oder auf dem Zylinder trägt." M. Spühler me permettra de lui dire que dans un cas comme dans l'autre, il serait très peu élégant de porter le bonnet sur le haut de forme ou le haut de forme sur le bonnet. Si on désignait le peuple comme *arbiter elegentiarum* de cette étrange coiffure, j'ai l'impression très nette, Monsieur Spühler, que vous seriez battu. C'est pourquoi j'adhère à la proposition du Conseil des Etats.

J'ai signalé en commission l'opportunité de ne pas heurter à l'infini le mur du Conseil des Etats. Faisons sur cette question formelle un effort de conciliation qui doit raccourcir le chemin de l'entente finale.

M. **Berthoud:** Je ne veux parler en ce moment que de la question de procédure soulevée par le président. Il m'est difficile de partager son opinion. J'ai le sentiment qu'aussi longtemps qu'un projet est pendant, il est possible d'en demander le renvoi comme nous l'avons fait en plusieurs circonstances. Cela s'est produit parfois lorsque des divergences notables venaient à s'accuser entre des points de vue opposés. On s'en tirait alors par un renvoi soit au Conseil fédéral, soit à la commission. Je ne crois pas que l'objection de procédure qui m'est faite soit valable. De toute manière, je me réserve dans le cas où le Conseil en déciderait autrement, de présenter ma proposition sous la forme d'une déclaration avant qu'intervienne le vote final. Je tiens tout particulièrement au nom de mon collègue M. Tell Perrin et en mon nom personnel, à ce que nous puissions faire valoir un point de vue qui nous paraît juste et une idée qui nous paraît répondre à la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Je vous prie en conséquence de bien vouloir admettre la discussion sur la motion d'ordre que j'ai déposée avec M. Tell Perrin.

Präsident: Wir stehen vor einer seltsamen Situation. Die Herren Berthoud und Perrin-La Chaux-de-Fonds stellen einen Ordnungsantrag. Dieser Ordnungsantrag wäre sachlich dann zulässig, wenn wir bei der Eintretensdebatte oder allgemein in der Beratung stünden. Heute handelt es sich aber um die Beratung der Differenzen. Wenn der Antrag Berthoud so behandelt worden wäre, dass man auf die Behandlung der Differenzen nicht eintreten sollte, wäre dieser Ordnungsantrag zulässig. Unter den vorliegenden Verhältnissen ist das nicht der Fall.

Bundesrat **Stampfli:** Ich möchte Sie bitten, die Anträge der Herren Nationalräte Berthoud und Perrin abzulehnen. Sie bringen erstens materiell für

den Bundesrat keine Weisungen, aus denen er schliessen könnte, in welcher Richtung er den Entwurf umarbeiten soll. Sodann ist der Antrag auch formell im Stadium der Differenzenbereinigung unzulässig. Darüber kann kein Zweifel bestehen. Artikel 5 Ihres Geschäftsverkehrsgesetzes sagt eindeutig: „Stimmen die Schlussnahmen des einen Rates mit den vorher gefassten Beschlüssen des anderen Rates nicht überein, so gehen sie zur Beratung der Differenzen an diesen zurück. Die weitere Beratung hat sich ausschliesslich auf die Punkte zu beschränken, über welche eine Einigung nicht zustande gekommen ist, es wäre denn, dass ein neues Eintreten durch beschlossene Abänderungen erforderlich würde oder dass die Kommissionen beider Räte übereinstimmend einen bezüglichen Antrag stellten." Ohne dass der Ständerat zustimmt, ist es nicht möglich, im Sinne der Anträge der Herren Berthoud und Perrin zu beschliessen. Die Differenzen müssen zuerst von beiden Räten bereinigt werden und dann können sich die Räte darüber aussprechen, ob sie die Vorlage noch einmal an den Bundesrat zurückweisen wollen oder nicht. Aber in diesem Stadium ist das nach dem klaren Wortlaut des Artikels 5 Ihres Geschäftsverkehrsgesetzes absolut ausgeschlossen. Wir haben übrigens einen Präzedenzfall beim Gesetz über den unlauteren Wettbewerb. Dort wurde auch versucht, die Differenzen zu bereinigen. Dies war nicht möglich. Dann haben sich die Kommissionen der beiden Räte daraufhin verständigt, dass die von den Räten beratene Vorlage fallen gelassen und der Bundesrat eingeladen wurde, den Räten eine neue Vorlage zu unterbreiten, die dann zu einem positiven Ergebnis geführt hat. Vorher muss aber das Differenzenbereinigungsverfahren zu Ende geführt werden, bevor ein solcher Antrag behandelt werden kann. Ich empfehle Ihnen deshalb, die Anträge der beiden Herren Nationalräte abzulehnen.

M. **Berthoud:** Il ressort de ce qui vient d'être dit par M. Stampfli, conseiller fédéral, que nous ne pouvons pas discuter ma motion d'ordre en ce moment, mais qu'une fois les divergences liquidées, nous pourrons le faire. Je prends acte de cette déclaration.

Präsident: Wie Sie aus dem Votum von Herrn Bundesrat Stampfli entnehmen konnten, sind die Anträge der Herren Berthoud und Perrin formell nicht zulässig. Ich habe als Präsident die Pflicht, zu verhindern, dass unzulässige Gegenstände in diesem Stadium in Diskussion gesetzt werden. Ich nehme an, die Sache ist damit erledigt, weil Artikel 5 des Verkehrsgesetzes absolut klar ist. Wir werden das sehen, wenn wir in diesem Stadium sind. Wir kommen nun zu Artikel 1. Die Mehrheitsreferenten haben sich ausgesprochen. Die erste Minderheit wird vertreten durch Herrn Spühler.

Spühler, Berichterstatter der ersten Minderheit: Der Antrag der ersten Minderheit befindet sich in Übereinstimmung mit dem Beschluss des Nationalrates. Ich erinnere Sie daran, dass nach einer sehr ausgedehnten, grundsätzlich geführten Diskussion der Nationalrat mit 118 gegen 7 Stimmen den Antrag, wie er nun von der ersten Minderheit aufgenommen worden ist, die ich hier vertrete, zugestimmt hat, bei vielen Enthaltungen besonders seitens der Linken, die über die Ablehnung des weitergehenden Minderheitsantrages, der von uns gestellt worden ist, unzufrieden war. Ich betone und wiederhole: Mit 118 gegen 7 Stimmen ist dieser Antrag, der nun als Minderheitsantrag kommt, von Ihnen akzeptiert worden. Es würde mir sonderbar erscheinen, wenn der Rat es wirklich fertig brächte, ein halbes Jahr später seinen Standpunkt, den er mit grossem Mehr eingenommen hat, aufzugeben. Ich glaube nicht, dass das im Ernste Ihre Auffassung sein kann.

Wir haben eine vielleicht etwas sonderbare Situation. Wir haben eine sogenannte Mehrheit und zwei Minderheiten, wobei die beiden Minderheiten zahlenmässig die Mehrheit ausmachen, also mehr als die Hälfte der Kommissionsmitglieder umfassen. Die Mehrheit ist eine Mehrheit in der Stellungnahme gegen den Ständerat, eine Mehrheit in der grundsätzlichen Frage, ob die Handels- und Gewerbefreiheit als beherrschender Grundsatz den Wirtschaftsartikeln vorangestellt werden soll oder ob der Grundsatz der Volkswohlfahrt und der Existenzsicherung als leitendes Ziel der Massnahmen des Bundes zu betrachten sei.

Diese Mehrheit hat in der Zwischenzeit eine eigenartige Dekomposition erfahren, indem, wie Sie sehen, der welsche Referent, Herr Pini, vom Kommissionsantrag des letzten September zur zweiten Minderheit hinübergewechselt hat. Wir haben nicht eine Auseinandersetzung darum, ob der Grundsatz der Mehrung der Wohlfahrt des Volkes überhaupt in die Verfassung aufzunehmen ist, sondern nur um die Einordnung in der Reihenfolge der Artikel. Es ist aber keine Frage der redaktionellen Zweckmässigkeit oder der redaktionellen Eleganz, wie Herr Pini soeben ausgeführt hat, sondern es geht um viel mehr als nur um den Vergleich, den ich selbst in der Kommission mit dem Zylinder und der Mütze angestellt habe. Man muss nicht nur den Zylinder oder die Mütze betrachten, sondern das, was unter der betreffenden Kopfbedeckung steckt. Dabei geht es eben um einen Grundsatz. Das zeigt gerade die Härte der Diskussion hier im Rate und die Stellungnahme des Ständerates in dieser Frage, besonders auch die Schärfe der Diskussion, die in der Presse geführt worden ist. Es sind insbesondere die Kreise der Unternehmer, der Arbeitgeber, die sich mit besonderer Schärfe dagegen aufgelehnt haben, dass nun in unserer Verfassung der Handels- und Gewerbefreiheit ein Grundsatz vorangestellt werde, der allgemeineren Charakter haben sollte und höher bewertet werden müsste als der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit.

Vom Standpunkt des einzelnen Individuums aus gesehen, ist die Handels- und Gewerbefreiheit ein Individualrecht. Vom Standpunkt der Wirtschaftspolitik aus betrachtet, stellt sie eine bestimmte Regelung des praktischen Verhaltens des wirtschaftlich Tätigen gegenüber andern wirtschaftlich Tätigen und gegenüber dem Staate dar. Hier fehlt jede wirtschaftliche Zielsetzung; eine Zielsetzung des Staates vollends enthält sie nicht. Sie sagt nichts darüber aus, ob der Staat die Aufgabe und die Pflicht habe, in den wirtschaftlichen Beziehungen für Ordnung, Gerechtigkeit, Bewahrung vor Not, Sicherung der Existenz und Mehrung der Wohlfahrt des Volkes zu

sorgen. Wir haben die Überzeugung, dass die Zeit vorbei ist, wo der Staat sich in seinem Grundgesetz, der Verfassung, darüber ausschweigen kann. Wir haben die Auffassung, dass das der erste Grundsatz des modernen Staates sein soll. Deshalb schlagen wir vor, an die Spitze der Wirtschaftsartikel diese allgemeine Zielsetzung des Staates auf wirtschaftlichem Gebiete zu setzen.

Ich glaube, es kann sich heute bei der Differenzenbereinigung nicht darum handeln, dass wir die ganze Diskussion, die wir im letzten September geführt haben, nun hier wiederholen. Ich möchte lediglich an Ihre Einsicht, die Sie damals bekundet haben, appellieren und daran erinnern, dass als Grundsatz an die Spitze der Wirtschaftsartikel die allgemeine Zielrichtung gesetzt werden müsse. Die sog. Mehrheit der Kommission hat nun allerdings ein gewisses Entgegenkommen gegenüber dem Ständerat an den Tag legen wollen, indem nicht mehr, wie früher, erklärt wird, dass der Bund im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Existenz der Bürger geeigneten Massnahmen zu treffen habe, sondern dass er... die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen zu treffen habe.

Der Unterschied scheint gering zu sein. Aber es ist doch auffällig, mit welcher Angst, wenn ich so sagen darf, im Ständerat und nun auch in der Kommission des Nationalrates dieser Begriff der Existenzsicherung abgelehnt wird. Sie haben vielleicht den Schlüssel dazu in der Zuschrift des Zentralvorstandes der Schweizerischen Arbeitgeberorganisation, wo gesagt wird: „Wir müssen ausserdem feststellen, dass der Ausdruck von der Sicherung der Existenz der Bürger der Kriseninitiative aus dem Jahre 1935 entnommen worden ist, die vom Volke verworfen wurde und schon deshalb nicht wieder hervorgezogen werden sollte."

Ich glaube, das letzte Argument, dass es im Jahre 1935, also vor 11 Jahren, vom Volke verworfen worden ist und deshalb nicht hervorgezogen werden sollte, ist heute veraltet und darf als hinfällig bezeichnet werden. In der Zwischenzeit ist ja bekanntlich einiges geschehen. Wir haben einen Krieg erlebt, und wir sehen im Ausland eine wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die sonderbar kontrastiert mit der Entwicklung, wie sie sich heute noch in den führenden Köpfen unserer Wirtschaft abzeichnet. Es kann ja wirklich kein vernünftiger Mensch daran denken, dass deswegen, weil einmal die Kriseninitiative im Jahre 1935 die Existenzsicherung der Bürger sich zum Ziele gesetzt hatte, dieser Gedanke nicht in die Verfassung aufgenommen werden dürfte.

Die Eingabe des Arbeitgeberverbandes erklärt dann weiter: „Die Existenzsicherung des einzelnen Bürgers entstammt übrigens Auffassungen, die zu unserer freiheitlichen Wirtschaftsverfassung im Gegensatz stehen und dem Staate Befugnisse und Pflichten zusprechen wollen, die mit der freien Struktur unserer Wirtschaft und unseres Staates nicht vereinbar sind."

Das ist die Auffassung, wie wir sie heute noch bei den Arbeitgebern finden, wenigstens bei denjenigen, die sich gewohnt sind, die Freiheit des Unternehmers zu verwechseln mit der Freiheit des Bürgers, die letzten Endes darin besteht, dass er sicher ist vor Not, und dass ihm der Staat mitbehilflich ist dabei, dass die persönliche Freiheit, die persönliche Würde, ihre Grundlage, ihre Sicherung finde in der materiellen Existenz.

Ich bitte Sie deshalb, Ihren Beschluss, den Sie im September gefasst haben, beizubehalten, sich von den Auffassungen, wie sie im Ständerat zum Ausdruck gekommen sind, nicht beeindrucken zu lassen und dem alten Texte, den wir als Minderheit Ihnen vorschlagen, zuzustimmen. Dabei lassen wir uns auch leiten von der Überlegung, dass der Leidensweg dieses Artikels 31 wahrhaftig lang genug gewesen ist, wenn wir die Etappe von den Beratungen in den Kommissionssitzungen auf dem Bürgenstock zu den Sitzungen hier in Bern und nachher im Nationalrat und dann im Ständerat und hier wiederum betrachten.

Schritt für Schritt ist das, was die Mehrheit der Kommission damals auf dem Bürgenstock beschlossen hatte, preisgegeben worden. Sie dürfen versichert sein, dass Sie damit alles tun, um unserer Fraktion die Zustimmung nicht zu erleichtern, alles tun, um ihr die Zustimmung im Gegenteil zu verunmöglichen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 20. März 1946.
Séance du 20 mars 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 45 hiervor. — Voir page 45 ci-devant.

Art. 31 BV.

Fortsetzung. — *Suite.*

Müller-Amriswil, Berichterstatter der zweiten Minderheit: Herr Spühler hat heute morgen erklärt, die erste und die zweite Minderheit ergäben eigentlich eine Mehrheit gegenüber der sog. Mehrheit. Diesen Rechnungskünsten kann ich natürlich nicht ganz folgen, denn diejenigen Mitglieder der Kommission, welche für die zweite Minderheit votiert haben, mussten entweder auch für den Antrag der Mehrheit oder für den der ersten Minderheit stimmen. Beim Antrag der zweiten Minderheit handelt es sich um etwas ganz anderes, nämlich einzig um die Placierung der beiden Bestimmungen, welche an der Spitze der Art. 31 und 31bis stehen. Die Mehrheit beantragt Ihnen Zustimmung zum früheren Beschluss, in Art. 31 die Wohlfahrtsbestimmung aufzunehmen, die Bestimmung, dass der Bund für die Mehrung der Wohlfahrt des Volks und die

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1946
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	03
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	20.03.1946
Seite Page Pagina	45-49
Ref. No	20 033 813

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

sorgen. Wir haben die Überzeugung, dass die Zeit vorbei ist, wo der Staat sich in seinem Grundgesetz, der Verfassung, darüber ausschweigen kann. Wir haben die Auffassung, dass das der erste Grundsatz des modernen Staates sein soll. Deshalb schlagen wir vor, an die Spitze der Wirtschaftsartikel diese allgemeine Zielsetzung des Staates auf wirtschaftlichem Gebiete zu setzen.

Ich glaube, es kann sich heute bei der Differenzenbereinigung nicht darum handeln, dass wir die ganze Diskussion, die wir im letzten September geführt haben, nun hier wiederholen. Ich möchte lediglich an Ihre Einsicht, die Sie damals bekundet haben, appellieren und daran erinnern, dass als Grundsatz an die Spitze der Wirtschaftsartikel die allgemeine Zielrichtung gesetzt werden müsse. Die sog. Mehrheit der Kommission hat nun allerdings ein gewisses Entgegenkommen gegenüber dem Ständerat an den Tag legen wollen, indem nicht mehr, wie früher, erklärt wird, dass der Bund im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Existenz der Bürger geeigneten Massnahmen zu treffen habe, sondern dass er... die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen zu treffen habe.

Der Unterschied scheint gering zu sein. Aber es ist doch auffällig, mit welcher Angst, wenn ich so sagen darf, im Ständerat und nun auch in der Kommission des Nationalrates dieser Begriff der Existenzsicherung abgelehnt wird. Sie haben vielleicht den Schlüssel dazu in der Zuschrift des Zentralvorstandes der Schweizerischen Arbeitgeberorganisation, wo gesagt wird: „Wir müssen ausserdem feststellen, dass der Ausdruck von der Sicherung der Existenz der Bürger der Kriseninitiative aus dem Jahre 1935 entnommen worden ist, die vom Volke verworfen wurde und schon deshalb nicht wieder hervorgezogen werden sollte."

Ich glaube, das letzte Argument, dass es im Jahre 1935, also vor 11 Jahren, vom Volke verworfen worden ist und deshalb nicht hervorgezogen werden sollte, ist heute veraltet und darf als hinfällig bezeichnet werden. In der Zwischenzeit ist ja bekanntlich einiges geschehen. Wir haben einen Krieg erlebt, und wir sehen im Ausland eine wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die sonderbar kontrastiert mit der Entwicklung, wie sie sich heute noch in den führenden Köpfen unserer Wirtschaft abzeichnet. Es kann ja wirklich kein vernünftiger Mensch daran denken, dass deswegen, weil einmal die Kriseninitiative im Jahre 1935 die Existenzsicherung der Bürger sich zum Ziele gesetzt hatte, dieser Gedanke nicht in die Verfassung aufgenommen werden dürfte.

Die Eingabe des Arbeitgeberverbandes erklärt dann weiter: „Die Existenzsicherung des einzelnen Bürgers entstammt übrigens Auffassungen, die zu unserer freiheitlichen Wirtschaftsverfassung im Gegensatz stehen und dem Staate Befugnisse und Pflichten zusprechen wollen, die mit der freien Struktur unserer Wirtschaft und unseres Staates nicht vereinbar sind."

Das ist die Auffassung, wie wir sie heute noch bei den Arbeitgebern finden, wenigstens bei denjenigen, die sich gewohnt sind, die Freiheit des Unternehmers zu verwechseln mit der Freiheit des Bürgers, die letzten Endes darin besteht, dass er sicher ist vor Not, und dass ihm der Staat mitbehilflich ist dabei, dass die persönliche Freiheit, die persönliche Würde, ihre Grundlage, ihre Sicherung finde in der materiellen Existenz.

Ich bitte Sie deshalb, Ihren Beschluss, den Sie im September gefasst haben, beizubehalten, sich von den Auffassungen, wie sie im Ständerat zum Ausdruck gekommen sind, nicht beeindrucken zu lassen und dem alten Texte, den wir als Minderheit Ihnen vorschlagen, zuzustimmen. Dabei lassen wir uns auch leiten von der Überlegung, dass der Leidensweg dieses Artikels 31 wahrhaftig lang genug gewesen ist, wenn wir die Etappe von den Beratungen in den Kommissionssitzungen auf dem Bürgenstock zu den Sitzungen hier in Bern und nachher im Nationalrat und dann im Ständerat und hier wiederum betrachten.

Schritt für Schritt ist das, was die Mehrheit der Kommission damals auf dem Bürgenstock beschlossen hatte, preisgegeben worden. Sie dürfen versichert sein, dass Sie damit alles tun, um unserer Fraktion die Zustimmung nicht zu erleichtern, alles tun, um ihr die Zustimmung im Gegenteil zu verunmöglichen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 20. März 1946.
Séance du 20 mars 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 45 hiervor. — Voir page 45 ci-devant.

Art. 31 BV.

Fortsetzung. — *Suite.*

Müller-Amriswil, Berichterstatter der zweiten Minderheit: Herr Spühler hat heute morgen erklärt, die erste und die zweite Minderheit ergäben eigentlich eine Mehrheit gegenüber der sog. Mehrheit. Diesen Rechnungskünsten kann ich natürlich nicht ganz folgen, denn diejenigen Mitglieder der Kommission, welche für die zweite Minderheit votiert haben, mussten entweder auch für den Antrag der Mehrheit oder für den der ersten Minderheit stimmen. Beim Antrag der zweiten Minderheit handelt es sich um etwas ganz anderes, nämlich einzig um die Placierung der beiden Bestimmungen, welche an der Spitze der Art. 31 und 31bis stehen. Die Mehrheit beantragt Ihnen Zustimmung zum früheren Beschluss, in Art. 31 die Wohlfahrtsbestimmung aufzunehmen, die Bestimmung, dass der Bund für die Mehrung der Wohlfahrt des Volks und die

wirtschaftliche Sicherstellung der Bürger geeignete Massnahmen zu treffen habe; die Minderheit will dem Ständerat folgen und sagen, dass in Art. 31 der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit verankert bleiben soll, wie bis anhin, und dass die Wohlfahrtsbestimmung in Art. 31 bis aufgenommen werde.

Es ist festzustellen, dass es sich hier nicht um eine materielle Differenz handelt. Warum will die zweite Minderheit die Handels- und Gewerbefreiheit an die Spitze dieser Wirtschaftsartikel stellen? Ich gehe davon aus, dass der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit eine wirkliche rechtliche, verfassungsmässige Bedeutung hat, in doppelter Hinsicht. Einmal gegenüber den Kantonen. Ihnen gegenüber wird der Grundsatz aufgestellt, dass sie in die Handels- und Gewerbefreiheit nicht eingreifen dürfen, wo nicht besondere verfassungsrechtliche Ausnahmen bestehen. Da möchte ich gleich hier sagen, dass von der Einräumung und Sicherung der Handels- und Gewerbefreiheit nicht in erster Linie die grossen Unternehmer profitieren, sondern es sind in der Hauptsache die kleinen Leute. Denken wir daran, dass das Hausierwesen, wo ja in den Kantonen am liebsten eingegriffen wird in die Handels- und Gewerbefreiheit, durch diesen verfassungsrechtlichen Grundsatz eine Sicherung erhält, denken wir daran, dass auch dem Installationsgewerbe, wo die Kantone immer wieder Versuche gemacht haben, Einschränkungen gegen die Ausübung dieses Berufes aufzustellen, gerade durch diese Bestimmung die Sicherung der Handels- und Gewerbefreiheit eingeräumt wird und dass gegen Bestrebungen auf Einschränkungen immer das Bundesgericht mit Erfolg hat angerufen werden können.

In zweiter Linie bedeutet die Aufstellung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit eine Weisung an den Bundesgesetzgeber, diesen Grundsatz zu beachten bei Ausübung seines Gesetzgebungsrechtes. Die Bestimmung hat also ihre rechtliche Bedeutung vor allem für die Gesetzgebung des Bundes und der Kantone.

Was für eine Bedeutung hat nun der Grundsatz, dass der Bund im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen treffen soll? Hier haben Sie nur eine Proklamation; Sie haben hier quasi den Untersatz, hier wird nicht eine neue Kompetenz für den Bund eingeräumt, niemand kann eine Gesetzgebungsbefugnis aus dieser Bestimmung ableiten oder eine Einschränkung der Gesetzgebungsbefugnis herauslesen.

Also das, was hier in diesem Antrag, sei es nach Antrag der Mehrheit oder Minderheit, verankert ist, ist nicht ein Rechtssatz, sondern das ist eine Anweisung an den Bundesgesetzgeber, tätig zu sein im Rahmen der verfassungsmässigen Kompetenzen. Es wird dem ganzen rechtlichen Sinne nach die Bestimmung eingeordnet in die Vorschriften über die Handels- und Gewerbefreiheit. Wenn hier eine umgekehrte Reihenfolge angenommen würde, dann könnte man daraus eventuell ableiten — das wäre sicher eine unrichtige Interpretation, aber man könnte versucht sein, sie herzuleiten — dass der Grundsatz, der hier im Wohlfahrtsartikel aufgestellt wird, der Handels- und Gewerbefreiheit vorausgeht. Diese Interpretation wäre falsch. Daher habe ich die Auffassung, es sollte nun auch in der Reihenfolge dieser Verfassungsbestimmungen dargetan werden, dass das Wichtigere, das rechtlich Bedeutungsvolle, die Handels- und Gewerbefreiheit ist, und das Untergeordnete die Anweisung an den Bundesgesetzgeber, was er zu tun habe im Rahmen der Verfassung. Das ist der Untersatz, deshalb beantrage ich Ihnen, aus diesen rein formellen Überlegungen, Zustimmung zum Ständerat. Wir werden in wichtigen Dingen die Differenz mit dem Ständerat aufrechterhalten, ich denke vor allem an den Kantonesenartikel, den wir noch zu behandeln haben. Da sollten wir dort, wo es materiell bedeutungslos ist, dem Ständerat nachgeben, um die Plattform für eine Einigung zu schaffen. Ich bitte Sie um Zustimmung zum Antrag der zweiten Minderheit.

Wick: Ich habe dem, was Herr Kollege Müller gesagt hat, nichts beizufügen, ich teile seine Auffassung, ich möchte mich also nicht über die formelle Seite seiner Ausführungen äussern, sondern mich auf die materielle beschränken. Ich stimme dem Mehrheitsbeschluss des Ständerates zu. Heute vormittag hat Herr Spühler gesagt, dass dieser Art. 31 sozusagen der Schicksalsartikel sein werde. Wenn der Rat also nicht dazu komme, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten, dann werde die sozialdemokratische Fraktion an diesen ganzen Wirtschaftsartikeln nicht mehr interessiert sein. Ungefähr so hat er sich geäussert, so dass man daraus eine leise Drohung hören konnte, als ob sie diese Wirtschaftsartikel in der Volksabstimmung bekämpfen werde. Wir müssen abwarten, welche Haltung die sozialdemokratische Fraktion und Partei in diesem Abstimmungskampf einnehmen wird. Aber es ist so, und Herr Dr. Spühler hat das sehr gut herausgespürt: An diesem Artikel scheiden sich in der Tat die Geister. Die Fassung, wie sie der Nationalrat angenommen hat, ist im Grunde genommen ein Hauptpunkt im Programm „Neue Schweiz", es ist ein Programmpunkt, der den sozialistischen Wohlfahrtsstaat einführen will, im Gegensatz zum bürgerlichen Sozialstaat. Aber demgegenüber muss gesagt werden, dass die Lösung der sozialen Frage nicht beim Staat, sondern bei der freien Gesellschaft und bei der geordneten freien Wirtschaft beginnt. Die soziale Frage wird in dieser geordneten freien Wirtschaft gelöst, oder sie wird überhaupt nicht gelöst werden. Die freie gesellschaftliche Sozialpolitik ist wichtiger als die unfreie, bloss staatliche Sozialpolitik. Die Forderung nach Sicherung der Existenz der Bürger ist ein Programmpunkt der „Neuen Schweiz". Es heisst ja als Gesamttitel über diesem Programm: „Sozialistische Ordnung von Staat und Wirtschaft". Alle Postulate dieses Programms, auch wenn sie sich in einer bürgerlichen Terminologie bewegen, sind auf dieses Gesamtprogramm abgestimmt. Ich gebe sehr gerne zu, dass die Sozialdemokratische Partei und Fraktion in dieser Beziehung eine durchaus gerade, konsequente Haltung einnimmt. Ich verstehe sie, dass sie diesen Weg beschreitet. Sie kann gar nicht aus grundsätzlicher Überzeugung heraus überhaupt einen andern Weg beschreiten. Aber hier scheiden

sich eben die Geister. Man darf sich also nicht durch die demokratische Fassung dieses Manifestes etwa irreleiten lassen. Ich glaube, man tut der Sozialdemokratischen Fraktion kein Unrecht, wenn man sagt, dass sie sich in dieser Beziehung an die Leninschen Instruktionen an die schweizerischen Genossen im Jahre 1919 hielt, wonach die erste Etappe der marxistischen Umwälzung, wie es wörtlich heisst, auf die einzig mögliche Weise, nämlich auf dem Weg der demokratischen Republik zurückzulegen sei. Deshalb heisst es auch im Manifest „Neue Schweiz", dass seine Postulate nur verwirklicht werden können durch Übernahme der politischen Macht durch das arbeitende Volk. Das gibt auch die sozialistische Presse ohne weiteres zu. Ich könnte hier entsprechende Zitate aus der „Berner Tagwacht", dem „Volksrecht" usw. anführen. Aus dieser Grundhaltung heraus müssen auch die sozialistischen Forderungen in den neuen Wirtschaftsartikeln betrachtet und beurteilt werden, namentlich auch das Postulat auf die Existenzsicherung der Bürger. Dieses Postulat ist Ausfluss der Forderungen, wie sie in der sozialistischen Initiative: „Wirtschaftsreform und Recht auf Arbeit" niedergelegt sind. Diese Postulate sind als Leitsätze der Revision der Bundesverfassung proklamiert worden und waren vor zwei Jahren anlässlich der Maifeiern das Leitmotiv aller dieser Feiern. Die Sicherung der Existenz der Bürger bedeutet in diesem Sinne Recht auf Arbeit und Sicherung der Vollbeschäftigung. Nun ist mit Bezug auf diese Postulate in der Tat zu sagen, dass Recht auf Arbeit und Recht auf Existenz Naturrechte sind, die nicht bestritten werden können. Aber im Sinne der „Neuen Schweiz" bedeuten sie zugleich einen Rechtsanspruch darauf, dass der Staat jedermann Arbeit und gesicherte Existenz zu verschaffen hat. Hier scheiden sich die Geister. Recht auf Arbeit und Sicherung der Existenz sind Individualrechte, d. h. Rechte, an deren Ausübung niemand gehindert werden darf. Der Staat hat den einzelnen in der Ausübung dieser Rechte zu schützen, aber nicht den einzelnen die Substanz dieser Rechte zu geben. Es ist ähnlich, wie mit dem Recht auf die Ehe. Jeder hat ein Recht auf Ehe, und der Staat muss dieses Recht schützen. Aber das besagt nicht, dass der Staat nun dem einzelnen die Möglichkeit geben müsse, zu heiraten, dass er dafür zu sorgen habe, dass der Hans seine Grete oder die Luise ihren Sepp bekomme. Recht auf Arbeit bedeutet auch nicht einen klagbaren Rechtsanspruch an den Staat, dass einer Arbeit und Existenzsicherung zugesichert erhält von seiten des Staates. Es gibt kein subjektiv-öffentliches Recht an den Staat, keinen positiven, unmittelbaren Anspruch des Einzelnen an den Staat auf Arbeit und Sicherung der Existenz. Eine solche staatliche Sicherung der Arbeit, der Vollbeschäftigung und Existenz hätte den Zwang zur Arbeit und die Aufhebung der freien Berufswahl zur Folge. Es ist mit dem Recht auf Arbeit und der Sicherung der Existenz wie mit dem Eigentumsrecht. Der Staat hat dieses Recht zu schützen, aber es besagt nicht Anspruch des Einzelnen an den Staat, dass dieser ihm Eigentum zu verschaffen habe. Der Staat stützt dieses Recht im Rahmen der sozialen Ordnung, aber er garantiert und schafft nicht die Substanz dieses Rechtes. So gewährt wohl der Staat das Recht auf Arbeit und auf Sicherung der Existenz, aber er gewährt nicht unmittelbar die Arbeit selber. Der Staat kann nur Massnahmen treffen, um die Wirtschaft zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Sinne der Arbeitgebung zu veranlassen. Das ist auch der Sinn des Beschlusses des Ständerates. Von der Wirtschaft her muss in erster Linie die Frage der Arbeit und der Existenzsicherung gelöst werden, nicht vom Staate her. Wir wollen ein Volk der vom Staat freien Wirtschaft bleiben, wobei freilich unter freier Wirtschaft nicht die landläufige manchesterliche liberale Wirtschaft zu verstehen ist, sondern eine soziale Wirtschaft, eine Wirtschaft der freien Volkssolidarität. In Krisen- und Kriegszeiten verschiebt sich allerdings diese Solidarität mehr und mehr auf die Seite des Staates, und man kann wohl sagen, dass der Staatssozialismus die dem totalen Krieg gemässe Wirtschaftsform ist, aber nicht die der Friedenszeit gemässe Wirtschaftsform. Die Revision der Bundesverfassung geschieht nicht im Hinblick auf den Kriegszustand, sondern im Hinblick auf den Friedenszustand und auf einigermassen normale Zeiten. Wir wollen daher keine Verankerung, weder eines totalen, noch eines teilweisen Staatssozialismus in der Verfassung. Wir wollen nicht auf dem Umweg über die Verfassung eine Überleitung unseres wirtschaftlichen sozialen Lebens in den Staatssozialismus. Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen die Ablehnung des sozialistischen Antrages auf Beibehaltung des Art. 31, wie er vom Nationalrat am 4. Oktober 1945 angenommen wurde.

Zum Schluss erlauben Sie mir noch eine Bemerkung. Wenn die sozialistische Fraktion so sehr auf das Recht auf Arbeit und auf die Sicherung der Existenz der Bürger pocht, dann könnte sie durch die praktische Tat zeigen, dass es ihr ernst ist mit diesem Postulat. Dann könnte sie auf gewisse Gewerkschaftskreise ihren Einfluss geltend machen und den Terror gegenüber nichtsozialistisch organisierten Arbeitern ausschalten. Denn auch der nichtsozialistisch organisierte Arbeiter hat ein Recht auf Arbeit und ein Recht auf Sicherung seiner Existenz.

Bundesrat **Stampfli:** Die Differenz zwischen dem Ständerat und dem Nationalrat betrifft zwei Punkte. Einmal die Frage, ob der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit wie bisher und wie in der Vorlage, wie sie 1939 aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgegangen ist, an die Spitze von Art. 31 gestellt werden soll oder ob umgekehrt die neue Wohlfahrtsbestimmung diese Stelle einnehmen soll und der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nachzufolgen hat. Herr Nationalrat Dr. Spühler hat Ihnen ausgeführt, dass es sich dabei um eine grundsätzliche Frage handle, von deren Regelung es abhänge, ob die Sozialdemokratische Partei den Wirtschaftsartikeln zustimmen könne. Wenn schon Herr Nationalrat Dr. Spühler dieser Frage eine so grosse grundsätzliche Bedeutung beimisst, dann ist es mir nicht recht verständlich, dass er sie auf die Alternative reduziert hat, es komme darauf an, ob man die Zipfelmütze unter dem Zylinder oder über dem Zylinder trage. Es ist doch eine question de forme und nicht eine question de principe, ob man die Zipfelmütze unter dem Zylinder trägt oder über dem Zylinder, abgesehen davon, dass ja der Zylinder in unserem demokra-

tischen Leben keine so überragende Rolle spielt. Er wird nur gelegentlich getragen, und in vorgerückter Stunde hat er die Bestimmung, eingeschlagen zu werden. Die Zipfelmütze wird doch wohl nur noch von Eidgenossen getragen, die der Meinung sind, dass sie gelegentlich gelüftet werden müsse.

Also Herr Nationalrat Spühler hat mit seinem Bild eigentlich selber zugestanden, dass dieser Frage auch vom sozialdemokratischen Standpunkt aus nicht diese grundsätzliche Bedeutung zukomme, die er ihr beimessen wollte. Sicher kommt ihr keine rechtliche Bedeutung zu, und das möchte ich gegenüber der Eingabe des Handels- und Industrievereins und des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeberorganisationen ausdrücklich feststellen, in der behauptet wird, wenn die Wohlfahrtsbestimmung in Art. 31 vorausgehe und der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nachfolge, daraus der Schluss gezogen werden müsse, dass um die Sicherung der Existenz der Bürger zu erreichen der Gesetzgeber befugt sei, vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Das ist absolut falsch. Die Voraussetzungen, unter welchen der Gesetzgeber vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann, sind in Art. 31bis abschliessend und ausschliesslich geregelt, und es gibt keine andern Voraussetzungen. Auch wenn die Wohlfahrtsbestimmung gemäss der Fassung des Nationalrates und dem Antrage, den Herr Nationalrat Spühler Ihnen empfohlen hat, angenommen würde, würde damit auf keinen Fall erreicht, dass neben den Voraussetzungen, die in Art. 31bis genannt sind, zum Zwecke der Sicherung der Existenz der Bürger noch unter andern Voraussetzungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden könnte. Ich stelle also fest: Rechtlich ist es irrelevant, ob der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit in Art. 31 an die Spitze gestellt wird oder ob er erst der Wohlfahrtsbestimmung gemäss dem Antrage des Herrn Dr. Spühler nachfolgt.

Aber diese Frage ist von psychologischer, von referendumspolitischer Bedeutung. Herr Nationalrat Dr. Spühler hat Ihnen in Erinnerung gerufen, dass Sie in der Oktobersession mit einer überwiegenden Mehrheit die Fassung angenommen haben, in welcher die Wohlfahrtsbestimmung an der Spitze von Art. 31 erscheint. Das verpflichtet Sie im Differenzenbereinigungsverfahren zu gar nichts, denn wenn man sich auf diesen Standpunkt stellen wollte, dann dürfte derjenige Rat, der die Priorität hatte, dem andern Rat überhaupt nie nachgeben.

Aber seit den Beratungen in der Oktobersession ist noch ein Ereignis eingetreten, das für die eidgenössischen Räte nicht ohne instruktive Bedeutung ist, und das ist die Volksabstimmung vom 10. Februar 1946. Wenn es ja auch schwer ist, einen Volksentscheid zu interpretieren, so darf man doch einen Schluss daraus ziehen, und das ist der, dass dem Schweizervolk die wirtschaftliche Freiheit, die Freiheit in wirtschaftlichen Angelegenheiten, noch kein leerer Wahn ist, dass die wirtschaftliche Freiheit für das Schweizervolk noch kein inhaltsleerer Begriff ist, sondern dass es einem Volk, das derart an seinen politischen Rechten hängt, nicht gleichgültig ist, ob man ihm die wirtschaftliche Freiheit beschränkt oder gar wegnimmt. Dieser Schluss darf glaube ich ruhig und ohne dass man auf seriösen Widerspruch stossen kann, aus dem Abstimmungsergebnis vom 16. Februar 1946 gezogen werden. Denn sicher ist es nicht so, wie in der Oktobersession behauptet wurde, dass die Handels- und Gewerbefreiheit ein überlebter Begriff sei, dem keine rechtliche und politische Bedeutung mehr zukomme, sondern mit seinem Entscheid vom 10. Februar dieses Jahres hat uns das Schweizervolk eindringlich in Erinnerung gerufen, dass es auch in wirtschaftlichen Fragen sich seine Freiheit nur da und soweit einschränken lässt, als zwingende Gründe es erfordern, und da befürchte ich, dass aus der Umstellung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit von den Referendumsbürgern schwerwiegende Konsequenzen gezogen werden könnten, dass das Schweizervolk sich sagen würde: Es hat seine Bedeutung, wenn der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht mehr an der Spitze von Art. 31 steht, sondern an den zweiten Platz verwiesen wurde. Das würde viele Referendumsbürger, die heute noch geneigt sind, den Wirtschaftsartikeln zuzustimmen, veranlassen, ihnen ihre Zustimmung zu versagen.

Ich möchte nachdrücklich darauf aufmerksam gemacht haben, dass dieser question de forme, es ist keine question de principe, keine geringe referendumspolitische Bedeutung zukommt und dass sie für den Ausgang der Abstimmung von Volk und Ständen von ausschlaggebender Bedeutung sein kann. Es gibt noch zu viele Eidgenossen, die sich darüber Rechenschaft geben, dass die Handels- und Gewerbefreiheit der Quell und der Ursprung des Wohlstandes gewesen, der sich im Laufe eines Jahrhunderts in unserem Lande gebildet hat, und dass dieser Quell auch für die Zukunft seine Bedeutung hat, dass eine blühende, eine wachsende und sich stetig entwickelnde Wirtschaft immer die unerlässliche Voraussetzung einer fruchtbaren Sozial- und Wohlfahrtspolitik bleiben wird und dass deshalb an der Handels- und Gewerbefreiheit nicht nur die Unternehmer, wie man gelegentlich glauben machen will, interessiert sind, sondern alle diejenigen, die Nutzniesser einer blühenden Wirtschaft sind, einer Wirtschaft, die die Grundlage für gedeihliche soziale Bedingungen der Bevölkerung ist. Wenn wir den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit an der Spitze von Art. 31 belassen, wie es in der bestehenden Bundesverfassung der Fall ist und wie es die Vorlage von 1939 vorgesehen hatte, so ändern wir damit rechtlich zwar nichts. Aber symbolisch hat es für die Volksabstimmung die allergrösste Bedeutung. Deshalb möchte ich Ihnen eindringlich empfehlen, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit an der Spitze von Art. 31 zu belassen und sich der Fassung des Ständerates anzuschliessen.

Die zweite Differenz betrifft die Wohlfahrtsbestimmungen. Der Ständerat will sich bei ihrer Formulierung darauf beschränken zu sagen, dass die Sicherung der Bürger die Aufgabe der Wohlfahrtspolitik des Bundes ist. Der Nationalrat wollte weitergehen und die Sicherung der Existenz der Bürger als diese Aufgabe bezeichnen. Herr Nationalrat Dr. Spühler hat noch einmal mit der Mehrheit der Kommission diese Formulierung verteidigt. Es ist nicht richtig, wenn Herr Nationalrat Dr. Spühler heute erklärt hat, die bisherige Bundesverfassung

habe sich darauf beschränkt, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit zu statutieren, als ob damit alles für die Wohlfahrt des Volkes getan sei. Ich bitte Sie doch zu beachten, was alles im Art. 34 steht. Schon in der Bundesverfassung von 1874 wurde in diesem Artikel die verfassungsmässige Grundlage für die Fabrikgesetzgebung gelegt, und in der Folge sind hinzugekommen die Kompetenzbestimmungen für die Kranken- und Unfallversicherung und für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Es ist also unrichtig, dass sich die Bundesverfassung darauf beschränkt hätte, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit als Grundlage für die Wohlfahrt und Sozialpolitik zu proklamieren. Die nötigen Ergänzungen sind längst getroffen, und leider harren die entsprechenden Verfassungsartikel nur noch der Ausführung, wenigstens soweit es sich um die Alters- und Hinterbliebenenversicherung handelt.

Ich bitte Sie auch, eine solche Wohlfahrtsbestimmung nicht zu überschätzen. Herr Nationalrat Dr. Spühler hat behauptet, es sei notwendig, um der Wohlfahrtspolitik des Bundes den nötigen Nachdruck zu verleihen, dass die bezügliche Verfassungsbestimmung dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit vorangehe. Dabei übersieht Herr Dr. Spühler nur, dass eine solche allgemeine Wohlfahrtsbestimmung dem Art. 31 schon in der bisherigen Verfassung weit vorausgeht. Sie ist in Art. 2 enthalten, wo u. a. als Zweck des Bundes genannt wird „die Förderung der Wohlfahrt der Eidgenossen". Glauben Sie, dass einer weitern Wohlfahrtsbestimmung im Art. 31 rechtlich eine wesentlich grössere Bedeutung zukäme, als der Bestimmung von Art. 2? Das ist nicht der Fall; das hat Herr Nationalrat Dr. Müller mit Recht unterstrichen.

Man hat schon bisher gelegentlich versucht, Art. 2, die Bestimmung, dass der Bund den Zweck habe, die Wohlfahrt der Eidgenossen zu fördern, als Verfassungsgrundlage für Gesetze anzurufen, wenn man keine andere Kompetenz besass, z. B. beim Bundesgesetz über die Beitragsleistungen an die Arbeitslosenkassen. Damals hat man sich auf Art. 2 und ganz zu Unrecht auch auf Art. 34ter berufen. Es war Prof. Hilty, der gelegentlich sagte: „Schliesslich ist dieser Art. 2 auch für etwas da. Aber der Gesetzgeber hat sich immer gescheut, die Wohlfahrtsbestimmung in Art. 2 als Verfassungsgrundlage für einen Gesetzeserlass anzurufen." Diese Zurückhaltung und Scheu wird auch gegenüber der Wohlfahrtsbestimmung bestehen, auf die Herr Spühler so grossen Wert legt. Deshalb möchte ich Sie doch davor warnen, eine solche Proklamation als Verfassungsgrundlage für alle möglichen Sozialgesetze zu betrachten. Das ist ein Irrtum, und deshalb ist es vollständig verfehlt, wenn Sie ihr eine solche überragende Bedeutung beimessen.

Wir haben uns, um Ihnen entgegenzukommen, grundsätzlich bereit erklärt, eine solche Bestimmung zu akzeptieren, aber wir können sie nur in einer Form akzeptieren, die Aussicht hat, von Volk und Ständen genehmigt zu werden. Die seitherige Auseinandersetzung in der Öffentlichkeit hat einwandfrei dargetan, dass eine Verfassungsbestimmung, die dem Bund die Pflicht auferlegt, die Existenz der Bürger zu sichern, in weitesten Kreisen auf allergrösste Widerstände stossen wird. Das ist wiederum eine Folge unserer politischen Auffassung. In einem Lande, in dem der Bürger so weitgehende politische Rechte hat, hat er auf der andern Seite auch eine Verantwortung auf wirtschaftlichem Gebiete, für seine Existenz. Es steht mit dem überlieferten schweizerischen Empfinden in Widerspruch, wenn man in der Verfassung den Glauben erwecken möchte, als ob diese Verantwortung für sein Wohlergehen dem einzelnen Bürger vom Staat und der Gemeinschaft abgenommen würde. Das würde zur Ertötung der Initiative, des Gefühls der Verantwortung, der Selbsthilfe führen. Ich möchte Sie vor dem Glauben warnen, dass diese Auffassung im Schweizervolk nicht mehr lebendig sei und dass eine solche Existenzgarantie nicht neuerdings wie in der Abstimmung über die Kriseninitiative auf die allergrössten Widerstände stossen würde.

So komme ich, gestützt auf diese Überlegungen dazu, Ihnen zu empfehlen, restlos dem Ständerat zuzustimmen und es nicht auf einen Konflikt mit ihm ankommen zu lassen. Denn die Bedeutung dieser Differenz rechtfertigt es nicht, sie aufrecht zu erhalten.

Moser-Thalwil: Die letzten Worte, die Herr Dr. Wick hier gegen die Gewerkschaften gesprochen hat, nötigen mich zu einigen Feststellungen.

In erster Linie halte ich dafür, dass Herr Dr. Wick sehr schlecht legitimiert ist, den freien Gewerkschaften irgendwelche Vorwürfe zu machen. Die freien Gewerkschaften stehen nicht auf dem Standpunkt einer Zwangsorganisation. Und wenn da und dort etwa schon ein Übergriff vorgekommen ist, den ich persönlich bedaure, dann steht es der Richtung von Herrn Dr. Wick und seiner Partei sehr schlecht an, sich darüber aufzuhalten. Wir erhalten fast täglich Meldungen, wie seine Kreise sich unsern freien Gewerkschaften gegenüber verhalten und wie insbesondere die katholische Geistlichkeit intolerant ist gegenüber Bürgern katholischer Konfession, die sich den freien Gewerkschaften anschliessen. Sie drohen nicht nur, dass diese Mitbürger ihrer Anrechte, die sie in ihrer Kirche haben (Beichte, Absolution, Sakramente) verlustig gehen. Es sind mir Fälle bekannt, wo die Drohung auch ausgeführt wurde.

Dazu möchte ich weiter die Feststellung machen, dass die christlichen Gewerkschaften auch nicht Ursache haben, sich in dieser Art und Weise an den freien Gewerkschaftsverbänden zu reiben; denn sie gehen in ihrer Propaganda nicht immer so ehrlich vor. Sie geben sich als christliche Gewerkschaften aus, und das Wort „katholisch" halten sie sehr zurück, um damit möglichst in protestantischen Kreisen Mitgliederfang betreiben zu können.

Ich möchte deshalb mit aller Deutlichkeit die Anwürfe, die Herr Dr. Wick hier gemacht hat, zurückweisen und die Erklärung, die ich eingangs gegeben habe, unterstreichen: Wir sind dafür, dass jeder sich dort frei organisieren kann, wo es ihm angemessen erscheint. Wir haben nur den Wunsch, dass auch auf der Seite des Herrn Dr. Wick dieses Anrecht, dieser Freiheitsanspruch allseits gewürdigt wird.

Spühler: Ich möchte mich nicht mit Herrn Kollega Wick auseinandersetzen in bezug auf die wirtschaftstheoretischen Auffassungen, die er hier dargelegt hat und in denen wir uns ja fundamental voneinander trennen. Das war ja weitgehend in der Debatte vom September letzten Jahres geschehen.

Herr Bundesrat Stampfli hat in bezug auf die Reihenfolge erklärt, es handle sich hier um eine «question de forme» und nicht um eine «question de principe». Ich habe erklärt, dass ich diese Auffassung nicht teilen könne. Ich glaube, es ist heute der Moment noch nicht gekommen, um diese Frage eindeutig zu entscheiden. Ich halte dafür, dass die Zeit selbst eine Entscheidung in dieser Frage bringen wird. Nur möchten wir, dass wir dieser Zeit die Gelegenheit dazu geben; deshalb empfehlen wir Ihnen den Minderheitsantrag zur Annahme.

Herr Bundesrat Stampfli hat ausgeführt, die ganze Angelegenheit sei zweifellos von grosser referendumspolitischer Bedeutung. Darin bin ich mit ihm völlig einig; aber ich erinnere mich, dass Herr Bundesrat Stampfli in der Septembersession und auch in den Beratungen der Kommissionen diesen Standpunkt eingenommen und ihn dabei ganz anders interpretiert hat. Früher war er doch auch bereit, diese Formulierung entgegenzunehmen, und noch in der Septembersession hat er erklärt: „Wenn Sie aber finden, dass das (Förderung der Wohlfahrt der Eidgenossen) der Verfassung gut anstehe und den Wirtschaftsartikeln Kredit und Anhang in der Volksabstimmung verschaffe, so habe ich gegen die allgemeine wirtschaftspolitische Zweckbestimmung nichts einzuwenden. Ich habe sie also nicht zu den Deklamationen gezählt, von denen ich heute vormittag sprach."

Nun ist inzwischen die Abstimmung vom 10. Februar gekommen. Es ist ja sehr schwer, Volksabstimmungen zu interpretieren, bei denen nur ein „Ja" und ein „Nein" abgegeben wird. Aber es wäre sicher verfehlt, diese Abstimmung einfach so zu interpretieren, als ob der Bürger vom Staat nichts wissen wolle, wenn er ihm irgendwie in seine Sphäre hinein regiere. Man darf daraus auch nicht den Schluss ziehen, dass die Handels- und Gewerbefreiheit als absolutes liberales Prinzip unter allen Umständen den Bürger vielmehr anspreche als der Standpunkt, der Staat habe dafür zu sorgen, dass der Bürger Arbeit und Verdienst finde.

Wir dürfen nicht vergessen, dass zwischenhinein im Bunde einiges passiert ist. Es sind eine Reihe von Skandalen und Affären entstanden, diese Vertrauenskrise, die heute sicher nicht bestritten werden kann, dieses Malaise ist zweifellos mit ein erheblicher Grund gewesen, um den Verkehrsartikeln das Schicksal der Verwerfung zu bescheiden.

Es geht ja dabei nicht immer darum, ob wir die Freiheit vom Staate wollen, oder ob wir nicht viel eher vom Staate erwarten, dass er Voraussetzungen schaffe, die dem einzelnen Bürger die Sicherheit seiner materiellen Existenz gewähren. Darum geht es zur Hauptsache.

Wenn Herr Bundesrat Stampfli erklärt hat, der Artikel 31 habe referendumspolitische Bedeutung, so ist aber zu fragen: Nach welcher Seite ist diese referendumspolitische Bedeutung zu interpretieren? Früher (in der Septembersession) ist sie so interpretiert worden, dass man sagte: Es ist notwendig, allgemeine Wohlfahrtsartikel voranzustellen, weil sonst die Masse der Arbeiter für die Wirtschaftsartikel nicht die notwendige Zustimmung erteilen wird. Heute erklärt man, man dürfe diesen allgemeinen Wohlfahrtspassus nicht voranstellen, weil sonst die Masse der „Bürger" die Zustimmung versagen werde.

Ich glaube, sagen zu dürfen, dass die Arbeiter zweifellos diesem Artikel eine referendumspolitische Bedeutung beimessen, aber nicht so, wie Sie heute hier glauben. Artikel 2 der Bundesverfassung wird herangezogen. Dieser Vergleich ist schon in der früheren Diskussion gemacht worden. Es ist unserseits mit aller Deutlichkeit der Standpunkt vertreten worden, dass Artikel 31 eine ganz andere rechtliche Bedeutung haben werde, wenn dieser allgemeine Wohlfahrtspassus darin enthalten sei.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der ersten Minderheit zuzustimmen.

Präsident: Herr Wick hat das Wort zu einer persönlichen Bemerkung.

Wick: Herr Kollege Moser hat meine Schlussworte beanstandet und gemeint, dass auch von unserer Seite Gesinnungsterror ausgeübt werde. Unter Terror verstehe ich die wirtschaftliche Schädigung eines Menschen auf seinem Arbeitsplatz. Wie können Sie einer nichtsozialistischen Gewerkschaftsorganisation, es handelt sich nicht nur um christliche Gewerkschaften, sondern auch um den Verband freier Schweizerarbeiter, vorwerfen, dass sie jemals einen Druck in dem Sinne ausgeübt hätten, dass sie einen Arbeiter von seinem Platz wegweisen wollten oder ihn so wirtschaftlich gedrückt hätten, dass er „freiwillig" seinen Arbeitsplatz gewechselt hat.

Was die Stellung der katholischen Geistlichkeit gegenüber diesen roten Gewerkschaften betrifft — ich nenne sie absichtlich rot, denn es sind sozialistische Gewerkschaften, auch das Wahlkartell, das sie in Zürich gebildet haben, zeigt, dass sie absolut sozialistische Politik machen, zusammen mit der PdA — so besteht ein grundsätzlicher Gegensatz zwischen Sozialismus und Christentum oder zwischen Sozialismus und Katholizismus. Das ist eine Feststellung, die Sie nicht bestreiten sollten. Die katholische Geistlichkeit nimmt den Sozialismus ernster als vielleicht viele sozialistische Arbeiter.

Präsident: Das ist keine persönliche Bemerkung, Sie sprechen wie ein Geistlicher, Herr Wick.

Wick: Man hat ganz allgemein ohne Unterschied einfach meine Richtung angegriffen. In dieser Beziehung darf ich die persönliche Bemerkung anbringen, die meine Richtung angeht. Ich muss erklären, dass keine wirtschaftliche Intoleranz von unserer Seite geübt wird, wie von Ihrer Seite. Es handelt sich um wirtschaftliche Intoleranz und wirtschaftlichen Terror, und dagegen habe ich mich zu wenden und werde mich immer wenden hier im Rat und in der Öffentlichkeit.

Präsident: Auch Herr Moser wünscht eine persönliche Bemerkung zu machen, die aber nicht sachlich sein darf.

Moser: Ich muss Sie um das gleiche Entgegenkommen bitten, das Sie meinem Vorredner gewährt haben. Wenn Sie seine Worte, die keine persönliche Erklärung waren, gehört haben, so bitte ich, auch mir zwei bis drei Sätze zu erlauben.

Wenn Herr Dr. Wick erklärt, dass es sich bei ihm nur um wirtschaftliche Schädigung und wirtschaftlichen Terror handle, so möchte ich ausdrücklich feststellen, dass auf Ihrer Seite der kirchliche Terror besteht und die kirchliche Intoleranz. Das muss ausdrücklich festgelegt sein. Weiter möchte ich die Feststellung machen: Wenn es auf Ihrer Seite — bei den Christlich-Sozialen und Katholisch-Konservativen — üblich ist, unsere Gewerkschaften als rote Gewerkschaften zu bezeichnen, trotzdem Sie wissen, dass es freie Gewerkschaften sind und dass darin sehr viele freisinnige, katholische und anders denkende Bürger Mitglieder sind, die frei ihrer politischen und religiösen Überzeugung nachgehen können, ist es Demagogie, wenn hier der Vorwurf und die Ankreidung gemacht wird, es handle sich um rote Gewerkschaften, Behalten Sie das für sich oder sagen Sie es dort, wo Sie Gutgläubige finden. Aber hier im Rate protestiere ich gegen diese Art der Bezeichnung der freien Gewerkschaften.

Präsident: Damit ist das Kapitel der persönlichen Bemerkungen geschlossen.

Wir haben nun folgende Situation: Die Mehrheit beantragt eine abweichende Fassung vom Beschluss des Nationalrates, aber in Übereinstimmung mit dem Ständerat, nur in einer andern Einreihung. Die erste Minderheit will festhalten am Beschluss des Nationalrats, die zweite Minderheit (Einreihungsfrage), will dem Ständerat zustimmen.

Wir machen zwei Abstimmungen. Wir stellen den Antrag der ersten Minderheit dem Antrag der Mehrheit in eventueller Abstimmung gegenüber. Was dabei herauskommt, wird dem Antrag der zweiten Minderheit gegenübergestellt.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Ich glaube, die Abstimmung wird am besten so erfolgen, dass wir in erster Linie den Text bereinigen. Das wäre Mehrheit gegen erste Minderheit. In zweiter Abstimmung hätten Sie zu entscheiden, wo dieses Alinea einzuschalten ist, ob bei Art. 31 oder bei Art. 31 bis: Mehrheit gegen zweite Minderheit.

Präsident: Ich stelle mit Freude Übereinstimmung zwischen den Bemerkungen des Kommissionsberichterstatters und der Auffassung des Präsidenten fest.

M. **Perréard:** Au nom des députés romands, je dois protester contre la façon dont les traductions sont faites. Plusieurs de nos collègues ne comprennent pas l'allemand et avec des traductions faites de la sorte, ils ne savent pas de quelle manière ils devront voter. C'est une façon de faire absolument insupportable. Je demande que la traduction soit faite à nouveau et de telle sorte que tous nos collègues romands puissent la comprendre.

(La proposition du président est traduite à nouveau.)

Le **Président:** Est-ce clair cette fois?

M. **Perréard:** C'est clair.

Le **Président:** Alors c'est parfait.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	88 Stimmen
Für den Antrag der ersten Minderheit	51 Stimmen

Präsident: Nun stellen wir das Ergebnis dieser Eventualabstimmung dem Antrag der zweiten Minderheit gegenüber.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Ich glaube, man ist noch nicht ganz im klaren, was die jetzige Abstimmung bedeutet. (Zwischenrufe: Doch!) Nein, man hat das von der ratslinken Seite zugerufen. Es handelt sich um die Frage, wo dieser Absatz zu placieren sei, um Einreihung. Da haben wir zwei Anträge. Der eine will zurückkommen und den Absatz, wie er jetzt bereinigt ist, in Art. 31 einschalten. Das ist die Meinung von Herrn Spühler und der Mehrheit der Kommission. Die zweite Minderheit, vertreten durch Herrn Müller-Amriswil, will den Absatz, wie er bereinigt wurde, bei Art. 31 bis einreihen. Darum wäre es einfacher, wenn Sie die beiden Namen nennen.

Präsident: Es ist so, dass, wenn der Antrag der zweiten Minderheit angenommen wird, die Einreihung bei Art. 31 bis erfolgt; wenn am Antrag der Mehrheit festgehalten wird, erfolgt die Einreihung bei Art. 31.

Definitiv — Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	51 Stimmen
Für den Antrag der zweiten Minderheit	84 Stimmen

Art. 31 bis BV.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1. [1] (neu). Streichen.

[1] Unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft kann der Bund Vorschriften erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben und Massnahmen treffen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe. Er ist dabei, unter Vorbehalt von Abs. 2, an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden.

Minderheit

(Müller-Amriswil, Eder, Guinand, Gysler, Pini, Reichling, Seiler, Stähli):

[1] (neu). Zustimmung zum Beschlusse des Ständerates.

Antrag der Kommission.

Abs. 4. Der Bund gewährleistet bei der Gesetzgebung auf Grund von Abs. 2, lit. *a* und *b*, die Entwicklung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft.

Antrag Höppli.

Abs. 4. Festhalten am Beschluss des Nationalrates.

Art. 31bis C.F.

Proposition de la commission.

Majorité:

Al. 1. [1] (Nouveau). Biffer.

[1] La Confédération peut, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de branches économiques ou de professions. Elle doit, sous réserve de l'alinéa 2, respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Minorité

(Müller-Amriswil, Eder, Guinand, Gysler, Pini, Reichling, Seiler, Stähli):

[1] (Nouveau). Adhésion à la décision du Conseil des Etats.

Proposition de la commission.

Al. 4. La législation fédérale édictée en vertu de l'alinéa 2, lettres *a* et *b*, devra sauvegarder le développement des groupements économiques fondés sur l'entr'aide.

Proposition Höppli.

Al. 4. Maintenir la proposition du Conseil national.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Art. 31bis bitte ich Sie nun, den Text der dritten Kolonne zu wählen, Ständerat, Art. 31bis. Da sehen Sie ein erstes Alinea neu. Das ist erledigt. Dann ein erstes Alinea ohne weitere Bemerkungen. Dieses Alinea betrifft nur teilweise die Organisationen, die auf Selbsthilfe beruhen. Ich erinnere Sie daran, dass wir in der Herbstsession die Frage der Selbsthilfeorganisationen weit und breit behandelt haben. In einem Abs. 4 haben wir damals einen Beschluss gefasst, der folgendermassen lautete: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft." Der Ständerat hat diesem Abs. 4 nicht zugestimmt, hingegen hat er den Gedanken eines gewissen Schutzes oder einer gewissen Gewährleistung der Selbsthilfeorganisationen im Abs. 1 zum Ausdruck gebracht. Dort sagt er am Schluss „sowie der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft". In diesem Satz sagt der Ständerat zum Teil weniger, als wir im Nationalrat im Herbst beschlossen haben, zum Teil aber auch mehr, als wir gewollt haben. In einer Beziehung geht der Beschluss also noch weiter als der Beschluss des Nationalrates, indem der Ständerat auch Massnahmen zugunsten der Genossenschaften vorsieht. Die Genossenschaften verlangen keine besonderen Massnahmen. Sie wünschen nur, dass sie in ihrer natürlichen Entwicklung nicht behindert werden.

Die Kommission schlägt Ihnen deshalb vor, den Gedanken bezüglich der Selbsthilfeorganisationen wieder in einem besondern Abs. 4 unterzubringen, und zwar in folgender Form, die Sie in der letzten Kolonne, Kommission des Nationalrates, finden: „Der Bund gewährleistet in der Gesetzgebung auf Grund von Abs. 2, lit. *a* und *b*, die Entwicklung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft."

Wenn Sie diesen Absatz annehmen, dann hat das zur Folge, dass Sie in Abs. 1 die Beifügung des Ständerates streichen. Unsere Kommission hat die Auffassung, dass diese neue Redaktion vielleicht das Richtige treffen könnte. Ich bitte Sie darum, dieser Fassung zuzustimmen.

Unser Kollege, Herr Nationalrat Höppli, hat demgegenüber den ursprünglichen Text des Nationalrates aufgenommen. Er schlägt uns vor, in Abs. 4 zu Art. 31 die vom Nationalrat in der Herbstberatung beschlossene Fassung zu übernehmen. Der neue Vorschlag der Kommission dürfte richtiger sein. Ich bitte Sie, den Antrag Höppli abzulehnen.

M. **Pini,** rapporteur: Les divergences relatives au 1er alinéa de l'article 31bis doivent être mises en corrélation avec l'alinéa 4. Il s'agit de la question des organisations d'entr'aide. Vous vous souvenez des débats qui ont eu lieu à ce propos. Ni la commission, ni le Conseil national, n'ont voulu consacrer un privilège en faveur des coopératives ou des organisations d'entr'aide. Les coopérateurs eux-mêmes avaient précisé qu'ils ne voulaient ni des privilèges, ni des subventions. Ils entendaient simplement assurer la liberté de développement du principe de l'entr'aide, principe sain, basé sur l'autosecours, qui devait faciliter l'organisation de l'économie en dehors de l'emprise étatiste.

Le Conseil national avait quelque peu improvisé le texte de l'article 4, ainsi conçu: «La Confédération favorise (der Bund fördert) les organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide.» Le Conseil des Etats n'a pas voulu accepter cette rédaction. Il a jugé plus logique de transporter ce principe à l'alinéa 1er de l'article 31bis, qui précise la compétence de la Confédération d'intervenir pour sauvegarder les intérêts généraux et ceux de certaines professions, ainsi que, a-t-on ajouté, des organisations économiques fondées sur l'aide mutuelle. On aurait pu accepter cette solution du Conseil des Etats, pour éviter d'ajouter, à la fin de l'article, une Förderungsschwänzlein, ainsi que l'a dit M. Stampfli, conseiller fédéral, au Conseil des Etats. Mais la commission a cru éviter les critiques en adoptant, à l'article 4, une formule plus acceptable, que le 1er alinéa, au point de vue juridique et politique.

Le 4e alinéa est ainsi conçu: «La législation fédérale édictée en vertu de l'alinéa 2, lettres *a* et *b*, devra sauvegarder (et non pas favoriser comme c'était dit dans la rédaction primitive) le développement des groupements économiques fondés sur l'entr'aide.» On ne parle ni de favoriser, ni de „fördern", mais simplement de sauvegarder (gewährleisten), ce qui revient à dire qu'en appliquant les dispositions qui restreignent la liberté, prévues à l'article 31bis, on ne pourra pas entraver le développement des organisations d'entr'aide.

J'ai toutes raisons de croire que les deux conseils pourront s'entendre sur cette formule. Je vous invite, par conséquent, à accepter la proposition de la commission, unanime, je puis le dire, tout en tranquillisant ainsi les défenseurs des classes moyennes et du petit commerce. Cette formule ne proclame pas la victoire des coopératives, ni l'abandon de la politique de protection des professions menacées dans leur existence, expressément voulue par l'article 31bis.

Notre collègue, M. Höppli, vous propose de maintenir l'alinéa 4 tel qu'il avait été approuvé par le

Conseil national. Pour les raisons que je viens d'exposer, qui sont d'ordre juridique, il convient de préférer la formule proposée en commission par M. Müller-Amriswil. Je vous invite, par conséquent, à repousser la proposition de M. Höppli.

Höppli: Namens der sozialdemokratischen Fraktion stelle ich den Antrag auf Festhalten am Beschluss des Nationalrates vom 4. Oktober 1945. Ich möchte ebenfalls auf die vorliegenden Texte verweisen. Es fällt mir natürlich nicht ein, im Zeitpunkt der Differenzenbereinigung etwa die Bedeutung der Genossenschaften in der Volkswirtschaft erneut betonen zu wollen, das ist in der Eintretensdebatte hier bei uns sowohl als auch im Ständerat zur Genüge und sehr eindrucksvoll geschehen. Wir kennen auch die mühevolle Vorarbeit, die schliesslich zur Aufnahme von Abs. 4 des Art. 31bis führte, wir wissen, wie zuletzt nach hitzigen Gefechten mit grosser Mehrheit, mit 128 : 14 Stimmen, die auf einen Streichungsantrag Dr. Eder fielen, die Aufnahme dieses Genossenschaftsartikels zum Beschluss erhoben wurde. Die von unserem Rat beschlossene Fassung lautete: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft." Es darf daran erinnert werden, dass in der Kommission, der ich nicht angehöre, eine schärfere Fassung seitens der Kollegen Weber und Herzog vorgebracht worden war: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe der Produzenten und Konsumenten beruhenden Genossenschaften und zieht sie zur Mitwirkung bei der Durchführung wirtschaftlicher Massnahmen heran." Dieser Antrag war nicht genehm. Man wollte auf alle Fälle das Wort „Genossenschaften" nicht in der Verfassungsvorlage haben, obschon wir ja —ein merkwürdiger Gegensatz und Kontrast — in der Eidgenossenschaft miteinander leben.

Dem Ständerat passte aber auch diese Kompromissformel des Nationalrates nicht; er verschachtelte sie in einer abweichenden Fassung in Abs. 1 zu Art. 31bis. Die vom Ständerat getroffene Lösung konnte aber nicht befriedigen. Unsere Kommission hielt dann leider nicht fest an der Fassung des Nationalrates, sondern schlägt einen neuen Wortlaut vor, den Sie nachlesen können: „Der Bund gewährleistet bei der Gesetzgebung auf Grund von Abs. 2, lit. *a* und *b*, die Entwicklung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft." Dieser neue Wortlaut kann leider unsere Zustimmung nicht finden. Schon in der letzten Kommissionsberatung ist von unseren Freunden der Antrag begründet worden, es sei die Fassung unseres Rates wieder herzustellen. Wir nehmen deshalb den Antrag im Plenum wieder auf. Wir legen Wert darauf, dass der Bund die Selbsthilfeorganisationen fördert. Das ist klar und eindeutig ausgedrückt. Der Text konnte Schönheitsfehler aufweisen, aber er enthielt einen Grundsatz und, was wesentlich ist, ein Entgegenkommen gegenüber den Genossenschaften, was bei uns in Genossenschaftskreisen dankbare Anerkennung fand. Ich darf sagen, dass der Verwaltungsrat der grössten Konsumentenorganisation, der VSK, mit Befriedigung von unserem Beschluss Kenntnis nahm und ihn zweifellos in diesem Sinne auch der massgebenden Instanz des VSK, der Delegiertenversammlung, zur Kenntnis gebracht hatte. Jetzt stehen wir wieder vor einer neuen Situation. Wir halten dafür, es sollte nicht ohne Not eine Abänderung des Beschlusses vorgenommen werden. Die Formulierung des Ständerates und der Antrag unserer Kommission bedeuten unseres Erachtens eine Abschwächung und Verwässerung gegenüber unserem früher gefassten Beschluss. Der Antrag der Kommission ist in seiner Fassung negativ, passiv, während der Beschluss des Nationalrates wenigstens einen positiven Einschlag hatte. Wir betonen nochmals ausdrücklich: Die Genossenschaften wollen keinen Eingriff des Staates in ihre Funktionen. Wir legen wenig Wert darauf, dass der Bund die Entwicklung der Genossenschaft gewährleiste oder besondere Massnahmen für sie treffe. Wir haben auch den Schutz des Staates für die Genossenschaften nicht notwendig. Wir wünschen ganz einfach, dass die Genossenschaftsbewegung in ihrer Entwicklung nicht gehemmt werde, dass man sie auf dem Boden der Gleichberechtigung mit andern Wirtschaftsformen behandle. Wir fordern zusätzlich, dass es Aufgabe des Staates und der Eidgenossenschaft sei, Selbsthilfeorganisationen zu fördern. Sie leisten der günstigen Aufnahme der Wirtschaftsartikel im Volke einen guten Dienst, wenn Sie an unserem Beschluss vom Oktober 1945 festhalten. Ich möchte Sie bitten, im Sinne unseres Antrages zu beschliessen.

Munz: Man hat schon ein bisschen ein peinliches Gefühl, wenn man an diesen Wirtschaftsartikeln herumdoktert. Man weiss nie, ob man eigentlich Leichenschändung begeht oder nicht. Namentlich seit der Abstimmung über den Verkehrsartikel drängt sich einem dieses Gefühl immer wieder auf.

Was nun den Genossenschaftsartikel anbetrifft, so erklärt die Fraktion des Landesringes ihre Zustimmung zum Kommissionsantrag. Sie ist davon überzeugt, dass die Neufassung des Genossenschaftspassus allen bisherigen Formulierungen überlegen ist. Man wird es dem Sprechenden wohl nicht verdenken, wenn er seine besondere Genugtuung über den neuen Wortlaut zum Ausdruck bringt. Dieser Wortlaut entspricht nämlich wie ein Ei dem andern dem Antrag, den ich im vergangenen Oktober hier gestellt habe und der lautete: „Die freie Entwicklung der Selbsthilfegenossenschaften darf durch die auf Grund von Abs. 2, lit. *a*, getroffenen Massnahmen in keiner Weise behindert werden."

Ich habe mich seinerzeit mit diesem Antrag gegen die schwammige Formulierung des „Förderns" gewandt und darauf hingewiesen, dass man auf Grund der früheren Erfahrungen damit rechnen könne, dass später unter dem Motto des Förderns der Selbsthilfeorganisationen Bedürfnisklauseln, Eröffnungsverbote, Fähigkeitsausweise und alle möglichen anderen zünftlerischen Massnahmen vorgeschlagen würden. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, die Selbsthilfebestimmung in engere Beziehung zur Gesetzgebung zugunsten des Gewerbes zu bringen und damit ein Hindernis für das Überborden monopolistischer oder sogenannter mittelständischer Massnahmen zu verhindern. Ich möchte darauf hinweisen, dass im Gegensatz zu den Ausführungen von Herrn Höppli im „Schweizerischen Konsumverein", dem offiziellen Organ des VSK, die Fassung der Kommissionsmehrheit befür-

wortet worden ist. Durch das Eingreifen insbesondere der Genossenschaften kann die Gefahr des Preisdiktates und der Konsumentenbewirtschaftung weitgehend behoben werden. Dann müssen aber die Genossenschaften frei und aktionsfähig bleiben und gerade das sollte ja durch den Vorschlag der Kommissionsmehrheit gewährleistet sein. Nur in Freiheit können die Genossenschaften als Korrektiv wirken. Die Genossenschaft ist ihrem Wesen nach die Alternative zur Staatsintervention. Sie ist in diesem Sinne ein typisches Gewächs der Freiheit. Förderung der Genossenschaften kann deshalb zur Hauptsache nur bestehen in der Unterlassung von Hemmungen und nicht in Privilegien, in Unterstützungen oder gar Stützungen, woran man beim Wort „fördern" eben doch in allererster Linie denkt. Deshalb schafft man einzig dadurch eine klare Situation, dass man sagt: Die Entwicklung ist gewährleistet. Noch deutlicher wäre: die freie Entwicklung. Herr Bundesrat Stampfli hat eine solche Formulierung zwar im Oktober stark bekämpft. Er sagte, das sei eine Privilegierung einer Wirtschaftsgruppe, die abgelehnt werden müsse.

Zum Schlusse nur noch eine ganz kurze Bemerkung. Im Oktober hat Herr Helbling, der Präsident der genossenschaftlichen Gruppe, meinen seinerzeitigen Antrag entschieden bekämpft. Er sagte, Massnahmen, die gemäss lit. *b* in Aussicht genommen werden, könnten mit dem Einwand bekämpft werden, sie behinderten eine ungehemmte Entwicklung des Genossenschaftswesens. Für die Landwirtschaft würden damit die Wirtschaftsartikel an Wert verlieren. Es würde mich interessieren, ob diese Sorge um die Landwirtschaft nun plötzlich nicht mehr berechtigt ist, wenn der Vorschlag teilweise von prominenten Vertretern der sogenannten „echten" Genossenschaften unterstützt wird.

Müller-Amriswil, Berichterstatter der Minderheit: Ich bin einigermassen überrascht vom Antrag der sozialdemokratischen Fraktion zu der neuen Ziff. 4 von Art. 31bis, nachdem ich feststellen konnte, dass in der Kommission die Mehrheit der sozialdemokratischen Vertreter für die von uns vorgeschlagene Formulierung gestimmt hat. Was ist der Ausgangspunkt? Es war hier anlässlich der ersten Beratung der Wirtschaftsartikel unter der Hand die Ziff. 4 von Art. 31bis durch ein Abkommen revidiert worden, von dem ich schon hier erklärt hatte, es könne unter keinen Umständen befriedigen, und zwar aus einem doppelten Grunde nicht: einmal entsprach diese Formulierung nicht dem, was die Vertreter der Genossenschaften immer wieder verlangt haben; zum zweiten hängt ja diese Bestimmung hier vollständig in der Luft und steht in keinem Zusammenhang zum übrigen Text von Art. 31bis. Was haben die Vertreter der Genossenschaften verlangt? Nicht eine Unterstützung, nicht eine aktive Förderung durch den Bund, weder durch die Gesetzgebung noch durch finanzielle Beitragsleistungen, sondern es wurde immer erklärt: Wir wollen nicht, dass die Selbsthilfeorganisationen einer Ausnahmebestimmung unterworfen werden. Die Selbsthilfeorganisationen sollen der übrigen Wirtschaft gleichgestellt werden. Es darf nicht mehr vorkommen, dass Filialverbote zu Lasten der Konsumvereine aufgestellt werden, welche nicht für andere Privatunternehmungen auch bestehen. Es darf nicht vorkommen, dass die Konsumgenossenschaften der Ausgleichsteuer unterworfen werden, denen andere Unternehmungen nicht unterworfen sein sollen. Das war der Ausgangspunkt.

Und nun entspricht doch dieser Text nicht diesem Begehren, denn „fördern" heisst doch aktiv intervenieren zugunsten der Selbsthilfeorganisationen. Herr Huber hat selber hier erklärt, ihm gefalle dieser Ausdruck fördern auch nicht ganz. Und nun hat hier der Ständerat eine neue Fassung gesucht und hat wiederum die Formulierung nicht so gefunden, dass sie dem entsprechen würde, was die Vertreter der Selbsthilfeorganisationen verlangen. Auch im Texte des Ständerates heisst es wieder, der Bund könne Vorschriften erlassen zur Förderung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen. Entweder versteht man auch hier wieder ein aktives Intervenieren zugunsten dieser Organisationen oder dann hat dieser Ausdruck „fördern" im zweiten Teil des Satzes eine ganz andere Bedeutung als im ersten Teil.

Nun haben wir uns bemüht, eine Formulierung zu finden, die dem Gedanken der Vertreter der Konsumgenossenschaften Rechnung trägt. Aber diese neue Formulierung gleicht nicht etwa wie ein Ei dem andern dem Vorschlag, den Herr Munz seinerzeit eingebracht hat. Jener Vorschlag ging viel weiter. Wenn man erklärt, es dürfen keinerlei Hemmungen aufgestellt werden, so ist das auch ein Privileg, denn es können unter Umständen in der Wirtschaft Hemmungen aufgestellt werden, aber für alle Wirtschaftszweige. Wenn diese dann nicht zulässig wären für die Selbsthilfeorganisationen, so könnte das eine Besserstellung der Genossenschaften bedeuten, während wir mit dem Ausdruck Gewährleistung der Entwicklung sagen wollen: Gleichstellung mit den andern Wirtschaftsformen; keinerlei Ausnahmebestimmungen.

Ich masse mir nicht an, damit nun einen unübertreffbaren Text gefunden zu haben. Ich kann mir durchaus vorstellen, dass hier noch eine bessere Formulierung präsentiert wird. Aber diese Formulierung steht doch in einem untrennbaren Zusammenhang mit dem, was vorausgeht, mit den Vorschriften, welche es ermöglichen sollen, die Handels- und Gewerbefreiheit einzuschränken. Das war auch die Meinung der Vertreter der Selbsthilfeorganisationen. Es soll, wenn unter Ausserachtlassung der Handels- und Gewerbefreiheit legiferiert wird, nicht zum Nachteil der Selbsthilfeorganisationen eine gesetzgeberische Massnahme getroffen werden, die sie mehr einschränkt als alle andern, es sollen ihnen nicht Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit auferlegt werden, während andere, die mit ihnen im Konkurrenzkampfe stehen, diese Einschränkungen nicht erfahren. Ich glaube, dass diese Formulierung diesem Gedanken am ehesten Rechnung trägt.

Aus diesen Erwägungen heraus möchten wir Sie bitten, diesem Antrage, den die Kommission Ihnen stellt, zuzustimmen. Der Antrag ist meines Erachtens geeignet, die Bedenken derjenigen zu zerstreuen, welche aus dieser Bestimmung eine Favorisierung, eine Begünstigung glaubten ablesen zu können, eine Favorisierung zugunsten der Selbst-

hilfeorganisationen. Für diese Selbsthilfeorganisationen soll keinerlei Privilegium bestehen, weder ein *privilegium favorabile*, noch ein *privilegium odiosum*. Aus diesem Grunde möchte ich Ihnen sehr empfehlen, diesem Antrage der Kommission zuzustimmen.

Bürki: Ich stelle den Antrag auf gänzliche Streichung von Absatz 4 und damit die Bestimmungen über Selbsthilfeorganisationen auch unter Abs. 1 überhaupt auszumerzen. Die vorgeschlagene Fassung der Kommission — weder jene der Mehrheit, noch die der Minderheit — vermag nicht zu befriedigen und zu überzeugen. Ich stelle fest, dass der Bundesrat in seinem Entwurfe vom 3. August 1945 keine Bestimmungen über die Selbsthilfeorganisationen aufgenommen hatte. Die Kommission des Nationalrates schlug dann vor, einen neuen Absatz 4 einzuschalten mit folgendem Wortlaut: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft." Dieser Antrag erfuhr in der Beratung des Rates eine grundsätzliche wie materielle Anfechtung. Die Beratungen darüber dürften Ihnen noch in Erinnerung sein. Herr Bundesrat Stampfli selber sprach sich dahin aus, dass diese Bestimmung überflüssig, ja, dass sie ein Überbein sei in diesem Verfassungsartikel. Und er gab der Hoffnung Ausdruck, dass der Ständerat die notwendige Korrektur finden werde.

Im Ständerat gab diese Bestimmung ebenfalls Anlass zu Beanstandungen. Aber seine Abänderung kann auch nicht befriedigen. Diese Tatsache zeigt, dass in beiden Räten eine bestimmte Unsicherheit, ja geradezu ein gewisses Unbehagen herrscht. Ich halte mit dem Bundesrat und mit den andern Ratskollegen daran fest, dass der vorgeschlagene Abs. 4 prinzipiell nicht in die Verfassung gehört.

Eine besondere Erwähnung der Selbsthilfeorganisationen ist aber auch aus andern Gründen gar nicht notwendig. Sie fallen ohnedies unter den Abs. 2 von Art. 31bis gleich wie die andern Wirtschaftsorganisationen auch; weder eine besondere Förderung noch eine Gewährleistung der Selbsthilfeorganisationen ist also nötig. Sie werden ihren Weg trotzdem finden. Selbst unter den vielgeschmähten Bindungen bisheriger Noterlasse haben sie sich trotzdem von Jahr zu Jahr weiterentwickelt. Es gibt über 10 000 landwirtschaftliche Genossenschaften in der Schweiz. Dazu kommen all die mächtigen Genossenschaften anderer Art. Wer wollte all diesen Genossenschaften oder dem organisatorisch und finanziell so starken VSK heute noch Abbruch tun? Davon kann doch gar keine Rede sein.

Abs. 3 von Art. 31bis fordert ja ausdrücklich Selbsthilfemassnahmen, bevor besondere Schutzmassnahmen gefordert werden können. Wer also wollte die Selbsthilfeorganisationen noch bekämpfen? Aus diesen Gründen ist also eine Hervorhebung besonderer Wirtschaftsgruppen nicht notwendig, abgesehen vom Hauptgrund, dass sie nicht in die Verfassung hineinpassen. Eine klare Grundlage mit einfacher Formulierung, das ist die Hauptsache. Ich bitte Sie, meinem Antrag auf Streichung von Abs. 4 zuzustimmen.

Bundesrat **Stampfli:** Vorerst möchte ich feststellen, dass die Formulierung des Ständerates von keiner Seite hier aufgenommen oder unterstützt wurde; Herr Nationalrat Bürki hat sie ausdrücklich abgelehnt. Somit fällt sie ausser Betracht. Es stehen sich nur noch die frühere Fassung des Nationalrates und der neue Antrag der nationalrätlichen Kommission gegenüber. Da ist es mir unverständlich, dass vom Genossenschaftsstandpunkt aus der Fassung, wie sie der Nationalrat gutgeheissen hat, gegenüber dem Antrag der Kommissionsmehrheit der Vorzug gegeben wird. Zweifellos bedeutet der Antrag der Kommission ein viel weiteres Entgegenkommen gegenüber den Wünschen der Genossenschaften als die frühere Fassung des Nationalrates. Das hat Herr Dr. Munz deutlich herausgefunden, und darum hat er sich nicht für die bisherige Fassung des Nationalrates, sondern für den Antrag der Kommissionsmehrheit ausgesprochen.

Herr Nationalrat Bürki hat erklärt, ich hätte in der Oktobersession die Fassung, die vom Nationalrat gutgeheissen wurde, kritisiert. Gewiss, ich habe das mit der Begründung getan, dass sie am falschen Orte sei, dass sie nicht in einem logischen Zusammenhang mit dem vorausgehenden Bestimmungen gebracht werde und dass sie auch an sich unklar sei, indem sie nur von einer Förderung der Genossenschaften spreche. Das ist daraus zu erklären, dass die Formulierung einen Kompromiss zwischen den Anhängern der Genossenschaften und dem Gewerbe darstellt. Ursprünglich haben ja die Genossenschaften in der nationalrätlichen Kommission beantragt, eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die Entwicklung der Genossenschaften durch die Gesetzgebung nicht gehemmt werden dürfe. Dem sind die Vertreter des Gewerbestandes entgegengetreten mit der Erklärung, dadurch würden Schutzmassnahmen zugunsten des selbständigen Gewerbes geradezu verunmöglicht, indem in vielen Fällen solche Schutzmassnahmen ausgeschlossen seien, wenn nicht der Entwicklung der Genossenschaften gewisse Schranken auferlegt werden können. So sind die Vertreter der Genossenschaften in der Kommission und die des Gewerbes selber dazu gekommen, uns diesen Kompromiss vorzuschlagen, der aber nicht befriedigen kann; denn eine Bestimmung, wonach der Bund die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft fördern solle, fällt an dieser Stelle aus dem Rahmen heraus, so dass er nicht mehr in einem logischen Zusammenhang mit dem Art. 31bis steht. Deshalb habe ich sie beanstandet.

Im Ständerat hat man gefunden, dass wenn man schon von der Förderung der Genossenschaften sprechen wolle, man dies im Abs. 1 tun müsse, wo ohnenhin von der Förderung einzelner Wirtschaftszweige und Berufe die Rede sei, so dass man in dieser Bestimmung im gleichen Zuge auch noch von der Förderung der Genossenschaften reden sollte. Aber da zeigte sich dann, dass die Förderung, wie sie für einzelne Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen verlangt wird, etwas ganz anderes ist als das, was sich die Genossenschaften unter Förderung vorstellen. Für einzelne Wirtschaftszweige und Berufe handelt es sich in der Regel um eine finanzielle Förderung durch Bundesbeiträge, während doch die Genossenschaften überhaupt nicht an eine solche Förderung denken. Sondern, was sie verlangen ist, dass man sie in ihrer Entwicklung schone und zum

mindesten nicht hemme. Deshalb kann die Formulierung des Ständerates nicht befriedigen, das hat die nationalrätliche Kommission mit ihrem Scharfsinn herausgefunden. Es ist ein Verdienst, das ihr zugeschrieben werden muss, dass sie nach einer andern Regelung gesucht und diese auch gefunden hat. Ich glaube, auch die Vertreter des Gewerbestandes können ihr zustimmen. Es wird nicht mehr gesagt, dass die Entwicklung unter keinen Umständen gehemmt werden dürfe, sondern es wird den Genossenschaften die Garantie gegeben, dass ihre Entwicklung gewährleistet sei. Das ist eine kleine Milderung. Ich glaube, dass das Gewerbe ihr zustimmen kann. Aber sicher bedeutet diese Garantie für die Genossenschaften wesentlich mehr als eine aus dem Zusammenhang herausgerissene Bestimmung allgemeiner Art, die einfach sagt, dass der Bund die Genossenschaften fördere, ohne auch nur anzudeuten, wie das zu verstehen ist.

Es ist nun schon interessant, dass in der Kommission der berufene Vertreter der Genossenschaften, Herr Nationalrat Dr. Max Weber gegen diesen neuen Antrag der Kommissionsmehrheit keine Einwendungen erhoben und auch Herr Prof. Gitermann das nicht getan hat, und erst heute Herr Nationalrat Höppli Einwendungen erhebt, der wahrscheinlich doch weniger legitimiert ist, die Interessen der Genossenschaften zu vertreten als Herr Nationalrat Dr. Max Weber, der in der Leitung des Verbandes schweizerischer Konsumvereine massgebend tätig ist. Deshalb muss ich sagen: Dieser Antrag, der heute von Herrn Nationalrat Höppli namens der sozialdemokratischen Fraktion vertreten wurde, ist mir unverständlich.

Wenn man den Standpunkt der Genossenschaften vertreten will und vor die Frage gestellt ist, welche Formulierung den Vorzug verdient, diejenige, wonach der Bund die Genossenschaften fördert, oder die, wonach der Bund die Aufgabe hat, bei der Gesetzgebung die Entwicklung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft zu gewährleisten, kann doch die Antwort eindeutig nur zugunsten des Antrages der Mehrheit lauten. Deshalb empfehle ich Ihnen, diesem Antrag zuzustimmen.

Weber: In erster Linie möchte ich mit Genugtuung feststellen, dass niemand hier im Rate den Beschluss des Ständerates wieder aufnimmt. In der Tat wäre das eine Formulierung, die uns in keiner Weise befriedigen könnte. Ich gebe zu, dass der Ständerat den Bedenken namentlich von Herrn Bundesrat Stampfli Rechnung zu tragen suchte und diese Bestimmung irgendwo einschalten wollte, wo sie nach seiner Meinung in den Zusammenhang hineinpasste. Aber er hat dabei zwei Dinge zusammengekoppelt, die eigentlich auf einer ganz andern Ebene stehen. Er hat in Abs. 1 des Art. 31 bis gesagt, dass der Bund Vorschriften erlassen kann parallel zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe und auch der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft. Das ist nicht das, was die Genossenschaften wünschten. Einmal heisst es ja nur: „Der Bund kann Massnahmen treffen." Er ist dazu nicht verpflichtet, er muss das nicht tun. Das ist keine allgemeine Anerkennung.

Zweitens wird von Massnahmen gesprochen. Gerade das haben ja die Genossenschaften nicht verlangt und gar nicht gewünscht. Sie wünschen vielmehr, dass sie von Massnahmen nicht betroffen werden, die der Bund für andere Zwecke treffen wird. Also wird ja dieser Antrag des Ständerates hier nicht aufgenommen. Übrigens soll auch die ständerätliche Kommission, wie ich gehört habe, diesen Antrag fallen gelassen haben und der neuen Formulierung der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission zustimmen.

Nun besteht die Frage: Soll der Nationalrat am früheren Beschluss festhalten oder dem Antrage seiner Kommission zustimmen? Wenn Herr Dr. Müller hier sagte, dass er sich und andere Kollegen in der Kommission bemüht hätten, etwas zu finden, das den Bedenken der Genossenschaften Rechnung trage, so ist das absolut richtig. Ich will dieses Bemühen voll und ganz anerkennen.

Wenn nun hier aus Kreisen der Genossenschaftsfreunde selbst zwei verschiedene Auffassungen zum Ausdruck kommen, so ist das nicht ganz unverständlich. Es sind nämlich zwei Motive, die diesen Wünschen bzw. den Begehren nach einer solchen Bestimmung zugrunde liegen. Das eine Motiv ist die Befürchtung, dass Massnahmen gemäss Art. 31 bis zur Bekämpfung der Krise und zum Schutze gewisser Wirtschaftszweige die Genossenschaften treffen könnten, und zwar in nachteiligem Sinne. Aus dieser Befürchtung heraus haben die Genossenschaften gewünscht, dass man in irgendeiner Bestimmung sage, ihre Entwicklung dürfe davon nicht betroffen werden. Ich anerkenne durchaus, dass diese neue Formulierung der Kommission diesem Wunsche Rechnung trägt. Ich glaube denn auch, dass die Genossenschaftsbewegung, wenn eine solche Bestimmung aufgenommen ist, den Wirtschaftsartikeln keine Opposition machen wird. Immerhin ist nicht zu übersehen, dass diese Formulierung aus der Entwicklung der letzten Jahre herausgewachsen ist und somit einen etwas mehr zufälligen Charakter hat. Wären der Warenhausbeschluss und andere Massnahmen des Bundes nicht gewesen, so hätte man eine solche Bestimmung gar nicht verlangt. Diese Bestimmung hat ja mehr negativen Charakter.

Nun sind ja momentan diese Bestimmungen ausser Kraft gesetzt. Ich kann Ihnen übrigens beiläufig sagen, dass seit einiger Zeit Verhandlungen zwischen dem Schweizerischen Gewerbeverband bzw. seiner Kommission für Detailhandelsfragen und Vertretern des Ausschusses für zwischengenossenschaftliche Beziehungen stattfinden. Ich glaube sogar, sagen zu dürfen, dass sich in diesen Verhandlungen neue Wege einer Zusammenarbeit gezeigt haben, und zwar auf dem Boden einer absoluten Gleichberechtigung wie es die Genossenschaften wünschten. Über das Resultat dieser Verhandlungen können noch keine bestimmten Mitteilungen gemacht werden.

Nun ist aber eine zweite Richtung in der Genossenschaftsbewegung da, die eine Bestimmung wünscht, welche in allgemeiner Weise die Anerkennung der Genossenschaften als Form des wirtschaftlichen Aufbaus zum Ausdruck bringt. Dieser Richtung entspricht nun natürlich die ursprüngliche Formulierung des Nationalrates besser. Es ist möglich, dass später einmal, in 10 oder 20 Jahren,

wenn diese Massnahmen der Krisenbekämpfung, der Warenhausbeschluss usw. in Vergessenheit geraten sind, gefragt wird, was diese Bestimmung hier zu bedeuten habe, währenddem ein Artikel, wie er ursprünglich von Ihrem Rate beschlossen wurde (der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft) natürlich auch für die Zukunft seine grosse Bedeutung hat.

Dass die Genossenschaft eine immer grössere Bedeutung im Wirtschaftsleben erhalten wird, das sehen wir heute in allen Ländern. Es ist mir heute ganz zufällig ein Wirtschaftsbericht in die Hände gekommen, wo es heisst, wie in Frankreich die Produktionsgenossenschaften eine ganz grosse Bedeutung erlangen. Dort steht z. B.: „Die Baugenossenschaft «Avenir de Lyon» ist heute der grösste Bauunternehmer in ganz Südostfrankreich. Die meisten übrigen Produktionsgenossenschaften sind in Paris domiziliert, bemühen sich aber, in die Provinz vorzudringen."

Es wird im gleichen Bericht aus Deutschland gemeldet, dass man versucht, durch Wiederbelebung der Genossenschaften die Versorgung der Bauern mit landwirtschaftlichen Maschinen, Geräten, Gebrauchsgegenständen usw. zu verbessern. In der amerikanischen Zone gebe es schon 1188 solche freien Genossenschaften mit 1 200 000 Mitgliedern.

Aber wir brauchen gar nicht ins Ausland zu gehen, wir sehen, dass auch in der Schweiz der Genossenschaft immer mehr Gerechtigkeit widerfahren wird. In einer welschen Zeitung hiess es vor kurzem über die Coopération:

«Elle est probablement le seul système qui puisse s'opposer avec quelques chances de succès à la centralisation et à l'étatisation complète; elle seule, en face de ces tendances extrémistes maintient en vigueur et en honneur les principes démocratiques.»

Sie werden es kaum glauben, wenn ich Ihnen sage, dass dieser Bericht dem «Journal de Genève» entnommen ist. Ich wollte Ihnen mit diesen Ausführungen nur zeigen, weshalb aus den Genossenschaften selbst heraus zwei verschiedene Vorschläge unterbreitet werden. Ich kann Ihnen sagen, dass die Genossenschaften selbst den Wirtschaftsartikeln keine Opposition machen werden, wenn die eine oder andere dieser Bestimmungen angenommen wird.

Aber auf alle Fälle möchte ich Sie warnen, dem Antrag von Herrn Kollega Bürki zuzustimmen und eine solche Bestimmung überhaupt abzulehnen. Damit würden Sie in der Tat den Wirtschaftsartikeln einen weitern Sargnagel beifügen. Ich glaube, wir haben das nicht notwendig; im Gegenteil, wenn wir den Wirtschaftsartikeln zum Durchbruch verhelfen wollen, so müssen wir versuchen, eine Einigung möglichst grosser Volkskreise zu erzielen.

Präsident: Wir stehen vor folgender Situation: Dem Antrag der Kommission steht in Ziff. 4 der Antrag des Herrn Höppli entgegen, der die ursprüngliche Formulierung des Nationalrates wieder aufnehmen will.

Herr Bürki hat den Antrag gestellt, dass die Ziff. 4 überhaupt gestrichen werde. Das würde logischerweise bedeuten, dass auch die Worte: „sowie der auf gegenseitiger Hilfe beruhender Organisationen der Wirtschaft" in der Fassung des Ständerates gestrichen werden müssten.

Ich schlage Ihnen vor, zunächst Ziff. 4 zu bereinigen, entweder nach Antrag der Kommission oder nach Antrag Höppli. Was aus dieser Eventualabstimmung hervorgeht, wird dem Antrag Bürki gegenübergestellt.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:
Für den Antrag der Kommission 103 Stimmen
Für den Antrag Höppli 53 Stimmen
Definitiv — Définitivement:
Für den Antrag der Kommission 112 Stimmen
Für den Antrag Bürki 10 Stimmen

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Majorité:
Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Minderheit
(Schmid-Zürich, Guinand):
2...
a) Festhalten am Beschluss des Nationalrates.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Majorité:
Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Minorité
(Schmid-Zurich, Guinand):
2...
a) Maintenir la décision du Conseil national.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: In Al. 2 zu Art. 31bis finden Sie eine Differenz unter lit. *a*. In dieser Litera wird der Bund ermächtigt, Massnahmen zu ergreifen zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit. Der Bund kann dabei nötigenfalls auch von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Auf die Handels- und Gewerbefreiheit können sich aber, nach der ständigen Praxis des Bundesgerichtes, nur die Selbständigerwerbenden berufen. Die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit nach Art. 31bis, lit. *a*, betrifft also nur die Selbständigerwerbenden. Um das zu verdeutlichen, hat der Ständerat deshalb die Worte „Selbständigerwerbende" in lit. *a* eingefügt und so diese Berufsgruppe ausdrücklich genannt. Wir bitten Sie, dem Ständerat zuzustimmen.

Die Herren Schmid und Guinand bilden hier eine kleine Minderheit. Die beiden Antragsteller möchten am ursprünglichen Beschluss des Nationalrates festhalten. Es scheint, dass sie von einer irrtümlichen Voraussetzung ausgehen, indem sie der Auffassung sind, dass die Unselbständigerwerbenden nicht ausgeschlossen werden sollten. Der Art. 31bis betrifft tatsächlich nur die Selbständigerwerbenden. Die berufliche Ausbildung der Unselbständigerwerbenden kann auf Grund von Art. 34ter normiert werden. Der Art. 31bis, insbesondere lit. *a*, bildet die Grundlage zur Einführung des Fähigkeits-

ausweises für Gewerbetreibende und Betriebsinhaber. Es ist hier also richtigerweise vom Ständerat dieser Ausdruck „Selbständigerwerbende" beigefügt worden. Ich bitte Sie, dem Ständerat zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

M. **Pini,** rapporteur: La commission vous propose d'adhérer ici à la décision du Conseil des Etats, puisqu'on reconnaît que la précision qu'il apporte au texte est très opportune. Il s'agit, en effet, de préciser que la législation sur la formation professionnelle, et en particulier la législation qui prévoit le certificat de capacité, concerne uniquement les personnes exerçant une activité indépendante, appartenant à ces branches économiques et à ces professions. Il faut retenir d'une façon générale que tout l'article 31bis ne s'applique qu'aux professions indépendantes.

Nos collègues Schmid-Zurich et Guinand ont fait minorité au sein de la commission pour revenir au texte du Conseil national. Il ont commis peut-être une erreur d'interprétation. La formation professionnelle des employés et des salariés, c'est-à-dire des personnes dépendantes, est réglée non pas par l'article 31bis, mais par l'article 34, lit. *f*, qui prévoit la législation fédérale en matière de formation professionnelle. Je vous propose, par conséquent, d'adhérer à la décision du Conseil des Etats et de rejeter la proposition de la minorité de la commission.

Schmid-Zürich, Berichterstatter der Minderheit: Es ist nicht etwa so, wie die Berichterstatter gesagt haben, wir befänden uns in einem Irrtum und wünschten die Aufnahme einer Bestimmung, worin die unselbständig Erwerbenden erwähnt würden. Wir möchten einzig und allein, dass am Entwurf, wie er vom Bundesrat vorgelegt und im Nationalrat angenommen worden war, festgehalten werde. In dieser Formulierung heisst es, dass von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden könne zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufe und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit. Hier wird einfach gesagt, dass zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit abgewichen werden könne, wenn bestimmte Wirtschaftszweige und Berufe gefährdet seien. Die Formulierung des Ständerates ist eine einschränkende und kommt meiner Meinung nach nicht dem Gewerbe zugute. Der Ständerat sagt nämlich: „zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufe, sowie zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit der selbständig Erwerbenden in solchen Wirtschaftszweigen oder Berufen." Also sagt der Ständerat, dass solche Fähigkeitsausweise nur in gefährdeten Berufen oder Wirtschaftszweigen eingeführt werden können, während die Formulierung des Nationalrates generell lautet, dass zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit solche Ausweise möglich sind. Deshalb hat sich in der nationalrätlichen Kommission speziell Kollege Picot ebenfalls zu unserer Auffassung bekannt. Er sagte in der Kommission ausdrücklich — ich zitiere das Protokoll:

«M. Picot voudrait que la commission reste fidèle au Conseil national. Il reproche au Conseil des Etats de ne s'être occupé de la capacité professionnelle que dans les branches menacées dans leur existence. Si la branche se porte bien, on devrait donc renoncer à la capacité professionnelle, alors qu'on en préconisait l'introduction pour améliorer le niveau de la profession. C'est reconnaître qu'on est hypocrite. L'orateur affirme qu'on n'a pas le droit de faire dépendre l'introduction de cette mesure de difficultés économiques et qu'il est nécessaire de maintenir la décision du Conseil national pour sauvegarder la logique de la Constitution.»

Das ist die Auffassung von Herrn Picot. Ich persönlich habe die Meinung, wenn die Formulierung des Nationalrates beibehalten wird, so sollte es je nachdem, wenn in einem Berufszweig schwere Schäden vorhanden wären, auch möglich sein, für Arbeitnehmergruppen solche Berufsausweise obligatorisch zu erklären. Ich möchte daher den Rat ersuchen, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten, also der Minderheit zuzustimmen.

Bundesrat **Stampfli:** Ich bitte Sie um Entschuldigung, wenn ich in dieser vorgerückten Stunde noch zu dieser Bestimmung das Wort verlange. Herr Nationalrat Schmid hat erklärt, es liege bei ihm kein Irrtum vor. Ich bedaure, feststellen zu müssen, dass er sich in einem wesentlichen Irrtum befindet, wenn er glaubt, nach der vom Nationalrat gutgeheissenen Fassung sei es möglich, allgemein den Fähigkeitsausweis einzuführen auch für Berufe, welche in ihren Existenzgrundlagen nicht gefährdet seien. Das ist nicht der Fall, das war nie so verstanden, sondern von Anfang an bestand immer die Meinung, und darüber kann nach dem Wortlaut gar kein Zweifel bestehen, dass der Fähigkeitsausweis nur für Berufe eingeführt werden kann, die in ihren Existenzgrundlagen gefährdet sind. Wie ist man überhaupt dazu gekommen, ausdrücklich zu erklären, dass auch Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, für einzelne Berufe eingeführt werden können und dann überdies noch zu sagen: „zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit?" Dieser Zusatz war in der Vorlage von 1939 nicht enthalten, und der Bundesrat hat ihn erst aufgenommen gestützt auf ein Gutachten von Bundesrichter Dr. Huber, der erklärt hatte, gestützt auf Absatz 2 von Art. 31, lit. *a*, sei es nicht möglich, den Fähigkeitsausweis einzuführen, denn der Fähigkeitsausweis sei seiner Natur nach nicht eine Massnahme zur Erhaltung eines in seiner Existenzgrundlage bedrohten Berufes, sondern eine Massnahme zur Förderung des Berufes. Lediglich gestützt auf dieses Gutachten, und um den Vertretern des Gewerbestandes eine Beruhigung zu geben, ist der Bundesrat dazu gelangt, beizufügen „und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit". Diese Bestimmung ist nichts anderes als die verfassungsmässige Grundlage für die Einführung des Fähigkeitsausweises. Aber nie bestand ein Zweifel darüber, dass der Fähigkeitsausweis nur zur Erhaltung von bedrohten Berufen soll eingeführt werden können und nicht als allgemeines Berufsausleseprinzip. Der Ständerat legte Wert darauf, das ganz deutlich zu sagen, und deshalb bedeutet seine Formulierung nichts anderes als eine Präzisierung des ursprünglichen Textes des Bundesrates, dem der Nationalrat zugestimmt hatte.

Es ist nun irrtümlich, wenn Herr Nationalrat Schmid glaubt, diese Bestimmung könne auch auf unselbständig Erwerbende Anwendung finden. Das kann nur dann geschehen, wenn diese sich selbstständig machen wollen, das ist klar, dann gilt sie auch für unselbständig Erwerbende. In dem Moment, wo ein Arbeitnehmer sich selbständig machen will, kann er sich um den Fähigkeitsausweis bewerben, dann wird er ein selbständig Erwerbender. Nur insoweit findet die Bestimmung dann auch auf unselbständig Erwerbende Anwendung. Der Ständerat ist auf Grund seiner Formulierung auch von der Absicht ausgegangen, eine klare Abgrenzung gegenüber Art. 34ter, Ziffer 5, zu schaffen, wo festgestellt wird, dass der Bund die Kompetenz hat, Vorschriften über die berufliche Ausbildung zu erlassen. Der unselbständig Erwerbende kann sich nicht auf die Handels- und Gewerbefreiheit berufen, er kann sich nur auf die Vertragsfreiheit berufen.

Auch um eine klare Abgrenzung zwischen Art. 31bis, lit. *a*, und Art. 34ter, Ziffer 5, herzustellen, hat somit der Ständerat diese Erweiterung vorgeschlagen; sie dient zur Klarstellung, und es besteht kein Grund, eine Differenz gegenüber dem Ständerat zu schaffen. Deshalb empfehle ich Ihnen Ablehnung des Antrages Schmid.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	104 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 21. März 1946.
Séance du 21 mars 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Differenzen. — *Divergences.*

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 49 hiervor. — Voir page 49 ci-devant.

Art. 31bis BV, Abs. 5.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

5 Streichen.

Minderheit
(Guinand, Picot):

5 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 31bis C.F., Al. 5.

Proposition de la commission.

Majorité:

5 Biffer.

Minorité
(Guinand, Picot):

5 Adhésion à la décision du Conseil des Etats.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Wir kommen jetzt zur eigentlichen «pièce de résistance». Mit Stichentscheid des Präsidenten hat der Ständerat seinerzeit einen Antrag von Herrn Ständerat Egli angenommen, der folgenden Wortlaut hat: „Abs. 5 zu Art. 31bis: Die Kantone können Vorschriften gemäss Abs. 2, lit. *a*, für ihr Kantonsgebiet erlassen, sofern und solange der Bund das nicht selbst getan hat. Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse ermächtigen, Vorschriften zu erlassen auf allen Gebieten, die einer allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, und für welche die Kantone nach eigenem Rechte zuständig sind."

Der zweite Satz: „Ausserdem kann der Bund usw.", entspricht genau dem Art. 31ter, Abs. 2, unseres Entwurfes. Man denkt hier an jenen Fall, wo der Bund einen Kanton ermächtigt, Vorschriften zu erlassen, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen. Die Sache geht hier in Ordnung.

Mit dem ersten Satz dieses Alineas greift der Antrag Egli, in etwas abgeänderter Form, den Antrag Odermatt wieder auf, den Sie im Herbst 1945 abgelehnt haben. Er modifiziert ihn in der Richtung, dass er die Kompetenzerteilung an die Kantone auf die Fälle von Art. 31bis, Abs. 2, lit. *a*, beschränkt. Soweit und sofern der Bund von seinen Kompetenzen gemäss Abs. 2, lit. *a*, nicht Gebrauch macht, sollen die Kantone befugt sein, solche Vorschriften für ihr Kantonsgebiet zu erlassen.

Was besagt nun Abs. 2 von Art. 31bis? Gegenüber der Verfassung von 1874 liegt darin die grosse Neuerung. Währenddem unsere Wirtschaftsgesetzgebung seit 1874 vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit beherrscht war, soll künftig diese Gesetzgebung unter gewissen Voraussetzungen von diesem Grundsatz abweichen können. Wer soll das tun können? Nach dem Entwurf der Bund, nach dem Beschluss des Ständerates auch die Kantone, solange und soweit der Bund von seiner eigenen Kompetenz in lit. *a* nicht Gebrauch macht. Die grosse Mehrheit Ihrer Kommission bittet Sie, den Abs. 5 zu streichen. Die einzelnen Kantone bieten ein zu kleines Wirtschaftsgebiet, als dass man ihnen ohne weiteres die Befugnisse des Art. 31bis einräumen könnte. Praktisch würde die neue Bestimmung darauf hinauslaufen, dass einzelne Kantone unter Umständen versucht sein könnten, die „Migros", die Konsumvereine oder einzelne Genossenschaftsunternehmen zu verbieten oder zu beschränken. Massnahmen zum Schutze des Mittelstandes müssen unseres Erachtens vom Bund und nicht nur von einzelnen Kantonen getroffen werden. Die Kommission kommt deshalb aus sachlichen und referendumspolitischen Erwägungen zum Schluss, dass Abs. 5 abzulehnen sei.

Welches sind die Kompetenzen, die nach den neuen Wirtschaftsartikeln den Kantonen noch vor-

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1946
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	20.03.1946
Seite Page Pagina	49-63
Ref. No	20 033 814

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Es ist nun irrtümlich, wenn Herr Nationalrat Schmid glaubt, diese Bestimmung könne auch auf unselbständig Erwerbende Anwendung finden. Das kann nur dann geschehen, wenn diese sich selbstständig machen wollen, das ist klar, dann gilt sie auch für unselbständig Erwerbende. In dem Moment, wo ein Arbeitnehmer sich selbständig machen will, kann er sich um den Fähigkeitsausweis bewerben, dann wird er ein selbständig Erwerbender. Nur insoweit findet die Bestimmung dann auch auf unselbständig Erwerbende Anwendung. Der Ständerat ist auf Grund seiner Formulierung auch von der Absicht ausgegangen, eine klare Abgrenzung gegenüber Art. 34ter, Ziffer 5, zu schaffen, wo festgestellt wird, dass der Bund die Kompetenz hat, Vorschriften über die berufliche Ausbildung zu erlassen. Der unselbständig Erwerbende kann sich nicht auf die Handels- und Gewerbefreiheit berufen, er kann sich nur auf die Vertragsfreiheit berufen.

Auch um eine klare Abgrenzung zwischen Art. 31bis, lit. *a*, und Art. 34ter, Ziffer 5, herzustellen, hat somit der Ständerat diese Erweiterung vorgeschlagen; sie dient zur Klarstellung, und es besteht kein Grund, eine Differenz gegenüber dem Ständerat zu schaffen. Deshalb empfehle ich Ihnen Ablehnung des Antrages Schmid.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	104 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 21. März 1946.
Séance du 21 mars 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Differenzen. — *Divergences.*

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 49 hiervor. — Voir page 49 ci-devant.

Art. 31bis BV, Abs. 5.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

5 Streichen.

Minderheit
(Guinand, Picot):

5 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 31bis C.F., Al. 5.

Proposition de la commission.

Majorité:

5 Biffer.

Minorité
(Guinand, Picot):

5 Adhésion à la décision du Conseil des Etats.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Wir kommen jetzt zur eigentlichen «pièce de résistance». Mit Stichentscheid des Präsidenten hat der Ständerat seinerzeit einen Antrag von Herrn Ständerat Egli angenommen, der folgenden Wortlaut hat: „Abs. 5 zu Art. 31bis: Die Kantone können Vorschriften gemäss Abs. 2, lit. *a*, für ihr Kantonsgebiet erlassen, sofern und solange der Bund das nicht selbst getan hat. Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse ermächtigen, Vorschriften zu erlassen auf allen Gebieten, die einer allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, und für welche die Kantone nach eigenem Rechte zuständig sind."

Der zweite Satz: „Ausserdem kann der Bund usw.", entspricht genau dem Art. 31ter, Abs. 2, unseres Entwurfes. Man denkt hier an jenen Fall, wo der Bund einen Kanton ermächtigt, Vorschriften zu erlassen, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen. Die Sache geht hier in Ordnung.

Mit dem ersten Satz dieses Alineas greift der Antrag Egli, in etwas abgeänderter Form, den Antrag Odermatt wieder auf, den Sie im Herbst 1945 abgelehnt haben. Er modifiziert ihn in der Richtung, dass er die Kompetenzerteilung an die Kantone auf die Fälle von Art. 31bis, Abs. 2, lit. *a*, beschränkt. Soweit und sofern der Bund von seinen Kompetenzen gemäss Abs. 2, lit. *a*, nicht Gebrauch macht, sollen die Kantone befugt sein, solche Vorschriften für ihr Kantonsgebiet zu erlassen.

Was besagt nun Abs. 2 von Art. 31bis? Gegenüber der Verfassung von 1874 liegt darin die grosse Neuerung. Währenddem unsere Wirtschaftsgesetzgebung seit 1874 vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit beherrscht war, soll künftig diese Gesetzgebung unter gewissen Voraussetzungen von diesem Grundsatz abweichen können. Wer soll das tun können? Nach dem Entwurf der Bund, nach dem Beschluss des Ständerates auch die Kantone, solange und soweit der Bund von seiner eigenen Kompetenz in lit. *a* nicht Gebrauch macht. Die grosse Mehrheit Ihrer Kommission bittet Sie, den Abs. 5 zu streichen. Die einzelnen Kantone bieten ein zu kleines Wirtschaftsgebiet, als dass man ihnen ohne weiteres die Befugnisse des Art. 31bis einräumen könnte. Praktisch würde die neue Bestimmung darauf hinauslaufen, dass einzelne Kantone unter Umständen versucht sein könnten, die „Migros", die Konsumvereine oder einzelne Genossenschaftsunternehmen zu verbieten oder zu beschränken. Massnahmen zum Schutze des Mittelstandes müssen unseres Erachtens vom Bund und nicht nur von einzelnen Kantonen getroffen werden. Die Kommission kommt deshalb aus sachlichen und referendumspolitischen Erwägungen zum Schluss, dass Abs. 5 abzulehnen sei.

Welches sind die Kompetenzen, die nach den neuen Wirtschaftsartikeln den Kantonen noch vor-

behalten bleiben? Nach einem unbestrittenen Rechtsgrundsatz der Bundesverfassung besitzt der Bund nur jene Befugnisse, die ihm durch die Verfassung ausdrücklich übertragen werden. Wo nichts gesagt ist, sind die Kantone zuständig. In Art. 31, Abs. 2, sind die kantonalen Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe noch ausdrücklich vorbehalten. Die Kantone werden ihre Gesetze über das Hausierwesen, den Ausverkauf usw. beibehalten können. Sie dürfen aber, wie bisher, soweit die Bundesverfassung nichts anderes vorsieht, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen. Eine solche Ausnahme von der Verfassungsbestimmung gewährt der neue Art. 31ter, Abs. 1, nur mit Bezug auf das Gastwirtschaftsgewerbe: Wenn dieses Gewerbe in einem Kanton durch übermässige Konkurrenz in seiner Existenz bedroht ist, kann der Kanton die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis und ihre Führung von einem Fähigkeitsausweis abhängig machen. Im gleichen Art. 31ter, Abs. 2, ist auch noch vorgesehen, dass der Bund die Kantone ermächtigt, auf einzelnen Gebieten zu legiferieren, die nicht eine allgemeine Regelung erheischen. Das ist die sog. Kompetenzdelegation durch den Bund. Soweit der Bund von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen darf, können in diesen Fällen auch die Kantone die Handels- und Gewerbefreiheit einschränken. Bisher besassen weder die Kantone, noch der Bund eine solche Befugnis. Das ist also eine Neuerung. Weiter zu gehen, hält die Kommission nicht für tunlich. Sie hat darum auch den Abs. 5 mit 15 gegen 2 Stimmen gestrichen. Ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: L'alinéa 5 de l'article 31bis pose la grave question des compétences des cantons. Le texte de la commission avait été approuvé par la majorité du Conseil des Etats avec le vote décisif du président. La proposition est la suivante:

«Les cantons peuvent, pour leur territoire, édicter des prescriptions répondant au deuxième alinéa, lettre *a*, en tant et aussi longtemps que la Confédération ne l'a pas fait elle-même. La Confédération peut en outre, dans les limites de sa compétence législative, autoriser les cantons à édicter des prescriptions dans d'autres domaines où il n'est pas nécessaire qu'elle établisse des dispositions générales, mais où les cantons ne sont pas directement compétents pour légiférer».

Pour avoir une idée d'ensemble de la question, il faut mettre en relation l'alinéa 5, mis en discussion en ce moment, avec l'article 31, l'article 31ter, alinéa 2, et l'article 34ter, alinéa 5, issu de la proposition Quartenoud, dans la fameuse séance de nuit de septembre passé. Il était naturel, je dirai même nécessaire, que le Conseil des Etats, rempart du fédéralisme, se fasse le défenseur avisé des compétences des cantons en matière économique. Nul mieux que moi ne peut comprendre cette vigilance contre le rouleau compresseur de la centralisation qui peut détruire les raisons de vivre des cantons. Cependant, il est nécessaire d'examiner très froidement certaines formules puisqu'on risque de tomber dans le piège du sentiment et d'une vue quelquefois trop étroite du problème. On l'a vu à propos de la proposition Quartenoud, qui fut signalée comme une victoire du fédéralisme, mais que le Conseil des Etats, je le répète, rempart du fédéralisme, a dû considérer non seulement comme inutile, mais aussi restrictive des compétences des cantons, comme cela fut démontré par la discussion, en séance plénière du Conseil des Etats, et avant tout par l'expertise juridique du Département de justice et police. C'est pourquoi nous devons être prudents et nous montrer très attentifs à propos de l'alinéa 5 de l'article 31bis. La majorité du Conseil des Etats a approuvé cet alinéa 5 qui peut être rapproché de la proposition Odermatt présentée ici même en septembre, mais que le Conseil national avait repoussée à une grande majorité.

Deux principes sont énoncés ici: avant tout la compétence des cantons de déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie au sens de l'alinéa 2 de l'article 31bis en tant et aussi longtemps que la Confédération ne l'a pas fait elle-même; et deuxièmement, la délégation de compétence de la Confédération aux cantons, de légiférer dans des domaines où il n'est pas nécessaire qu'elle établisse des dispositions générales, mais où les cantons ne sont pas directement compétents pour légiférer.

La commission du Conseil national vous propose de biffer cet alinéa. Jusqu'ici, le principe fondamental était celui de l'article 31. A moins que la Constitution n'en dispose autrement, les cantons ne peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Autoriser les cantons à légiférer souverainement en dérogeant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie équivaudrait à un retour aux conditions juridiques de la Confédération d'avant 1848. Si l'on veut éviter la bigarrure de 25 législations cantonales et de 25 compartiments économiques, on doit reconnaître que les conditions spéciales et locales des cantons peuvent être réglées grâce à la délégation de pouvoirs, consacrée par l'alinéa 2 de l'article 31ter qui est repris dans la deuxième partie de l'alinéa 5 du Conseil des Etats. On peut objecter qu'il faut faire confiance aux cantons, lesquels n'abuseront pas de cette compétence. Je comprends parfaitement ce préjugé favorable pour les cantons, qui se justifierait du point de vue de la politique du referendum. Mais au-dessus de la question politique, je vois le côté juridique du problème. Pratiquement, d'autre part, on peut dire que les solutions provisoires trouvées par les cantons provoqueraient une telle cristallisation quelles entraveraient l'action de la législation fédérale qui voudrait ensuite faire usage de sa compétence. On peut sans autre accepter la deuxième partie de l'alinéa 5, mais le principe doit trouver sa *sedes materiae* à l'alinéa 2 de l'article 31ter. Je dois signaler à ce propos que M. le conseiller fédéral Stampfli a déclaré expressément au Conseil des Etats que le principe de la délégation de pouvoirs aux cantons s'applique sans autre à la matière réglée par l'article 31bis. Je pourrais vous citer plus d'un exemple tout à fait probants. La Confédération peut autoriser des dérogations à la liberté du commerce et de l'industrie quand une région ou une profession sont menacées dans leur existence. Elle peut, par exemple, autoriser le règlement spécial de certaines productions qui n'intéressent qu'un canton ou une région du pays. Mais il est juste et nécessaire que, étant

donnée l'interdépendance de l'économie des cantons et de la Confédération, cette dernière ait une vision d'ensemble sur le problème. De là la nécessité de régler les besoins locaux et régionaux sur la base de la délégation de compétence législative décidée par la Confédération. Je me suis arrêté moi-même, au cours de la première session de la commission, à une formule qui rappelait celle de l'article 31 bis, alinéa 5, mais, après mûre réflexion et pour des raisons de droit, je suis arrivé à cette conclusion que la seule formule acceptable est celle de l'article 31 ter, alinéa 2.

Je vous propose par conséquent, avec la grande majorité de la commission, de biffer l'alinéa 5.

Burgdorfer: Wie Sie wissen und soeben gehört haben, hat der Ständerat dem Art. 31 bis ein Al. 5 angegliedert, das den Kantonen die Kompetenz einräumen will, Vorschriften gemäss Abs. 2, lit. *a*, von sich aus zu erlassen, sofern und solange der Bund dies nicht selbst getan hat. Dieser Zusatz wird von einer Minderheit der nationalrätlichen Kommission, bestehend aus den Herren Guinand und Picot, unterstützt, von der Mehrheit jedoch abgelehnt.

Wenn sich der Sprechende für diesen Antrag einsetzt, so nicht etwa im Sinne eines Föderalisten à outrance, sondern aus der Überzeugung heraus, dass dieser Zusatz einer absoluten Notwendigkeit entspricht. Beim heutigen Stand der Beratungen ist tatsächlich zu befürchten, dass sowohl das Handwerk als auch das Gewerbe, insbesondere aber der Detailhandel, nur noch ein sehr bedingtes Interesse am Zustandekommen der Wirtschaftsartikel haben. Die Genannten befürchten und machen mit Recht geltend, dass sie im wesentlichen zu den Lastenträgern dieser Vorlage gehören werden, ohne in den Genuss ihrer Vorteile zu gelangen. Sie betrachten insbesondere den Schutz des mittelständischen Detailhandels, wie ihn Abs. 2, lit. *a*, von Art. 31 bis anstrebt, als ungenügend und verweisen darauf, dass das Erfordernis der „Gefährdung der Existenzgrundlage", um nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen zu können, eine sehr schwere Hypothek bedeutet. Sie gönnen der Landwirtschaft die weit vorteilhaftere und sicher eindeutigere Umschreibung des Al. *b* vollauf, sie unterstützen auch die klare Fassung des Al. *b* zugunsten der Landwirtschaft mit allem Nachdruck. Wer aber wollte es den Kreisen des Detailhandels verargen, wenn sie gern gleich viel für sich selbst beanspruchen möchten? Sicher niemand.

Nun geht es heute nicht mehr darum, auf diese Dinge zurückzukommen, sondern darum, die Differenzen zu bereinigen. Um so mehr fällt diesem Zusatz des Ständerates Gewicht und Bedeutung zu. Er will mit Recht zum mindesten die bestehenden Möglichkeiten besser ausnützen und auch die Kantone zur Mitarbeit heranziehen. Er will vor allem vermeiden, dass notleidende Wirtschaftszweige einzelner Landesgegenden darauf warten müssen, bis der Bund legiferiert hat. Er will also den etwas beweglicheren kantonalen Parlamenten Gelegenheit zu unmittelbaren, vorsorglichen Eingriffen bieten. Daraus ergibt sich die Frage: Ist das angängig und zweckdienlich? Ich glaube ja, und verweise auf die Präzedenzfälle auf dem Gebiete des Privatrechts, des Strafrechts und des unlautern Wettbewerbs. Auch auf diesen Gebieten leisteten bekanntlich die Kantone nützliche Vorarbeit zur spätern Regelung auf eidgenössischem Boden. Dazu kommt, dass die Kompetenzen des Bundes in keiner Weise beeinträchtigt werden. Im Gegenteil, es bleibt dem Bunde unbenommen, Vorschriften gemäss Abs. 2, Al. *a*, jederzeit für das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft zu erlassen, wenn er dies für zweckdienlich erachtet. Damit bildet auch die Mittelstandsschutzgesetzgebung nach wie vor eine vornehme Aufgabe des Bundes. Er wird sich zu diesem Zwecke der durch die Kantone gesammelten Erfahrungen bedienen und auf allfällige bundesgerichtliche Urteile stützen können.

Aus dem Stenographischen Bulletin des Ständerates geht hervor, dass sich eine Meinungsverschiedenheit darüber ergeben hat, ob das Bundesgericht kantonale Erlasse, die gestützt auf Abs. 2, lit. *a*, aufgestellt werden, in bezug auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüfen kann. Der Sprechende ist nicht Jurist und masst sich in dieser Sache kein kompetentes Urteil an; dagegen versichern ihm prominente Juristen, dass das Bundesgericht ohne weiteres auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses die Möglichkeit hat, die verfassungsmässigen Voraussetzungen zum Erlass solcher Schutzbestimmungen zu überprüfen. Selbstverständlich wird das Bundesgericht die Kompetenz der Kantone zum Erlass solcher Vorschriften nicht aufheben, aber doch überprüfen können, ob beispielsweise das „Gesamtinteresse es rechtfertigt", von der Handels- und Gewerbefreiheit abzugehen, und ob die Bestimmungen zur „Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige" vorhanden sind.

Damit glaube ich, dargelegt zu haben, dass auch von der juristischen Seite her kein triftiger Grund besteht, den fraglichen Zusatz zu Al. 5 abzulehnen. Aus diesen Überlegungen und im Gegensatz zu den beiden Herren Vorrednern sowie im Bestreben, der Vorlage eine möglichst grosse Zahl von Ja-Stimmen für die kommende Volksabstimmung zu sichern, möchte ich Sie bitten, dem Ergänzungsantrag des Ständerates beizupflichten.

Odermatt: Ich möchte zum voraus bemerken, dass ich nicht Detaillist bin, aber überzeugter Föderalist. Wenn ich hier meine Ansicht äussere, so tue ich das, weil eine grosse Anzahl meiner Fraktionskollegen meine Auffassung ebenfalls teilen in bezug auf die Differenz, die wir heute zu behandeln haben, herrührend aus der Bereinigung der Wirtschaftsartikel im Ständerat.

Der Antrag Nerfin-Odermatt wurde im Nationalrat mit 76 gegen 26 Stimmen abgelehnt. Dieser Antrag wurde aber im Ständerat wieder aufgenommen und auch durchgekämpft. Der Antrag wurde jedoch frisiert und anders placiert, und zwar ist er heute unter Art. 31 bis eingereiht. Wir fragen uns: Haben wir heute noch die volle Handels- und Gewerbefreiheit? Wenn wir diese Frage beantworten — auch abgesehen vom Kriegsnotrecht —, so müssen wir sagen, dass sie tatsächlich nicht mehr existiert.

An die Spitze der Wirtschaftsartikel wird noch das Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit ge-

stellt, und zwar einer Handels- und Gewerbefreiheit, soweit sie nicht durch die Bundesverfassung und die auf ihr beruhende Gesetzgebung eingeschränkt ist. Mit andern Worten: es darf eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit nur vom Bund auf dem Verfassungs- und Gesetzgebungswege vorgenommen werden. Zugleich wird nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit in Art. 31ter die Ermächtigung der Kantone durch den Bund zur Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit für den Schutz eines in der Existenz bedrohten Wirtschatszweiges vorgesehen. Der Antrag der Minderheit will dieses Recht zur Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit unter gewissen Kautelen, nicht erst durch einen Ermächtigungsakt des Bundes, statuieren, sondern als ein Recht der Kantone, an diesem Art. 31bis festzuhalten. Ich unterstütze den Antrag der Minderheit.

Man könnte nun einwenden, dass praktisch kein grosser Unterschied bestehe zwischen einer *a priori* festgelegten Ermächtigung und einer Delegationsbefugnis des Bundes an die Kantone zum Legiferieren im Sinne einer Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit. In Wirklichkeit liegt aber im Antrag der Kommissionsmehrheit eine Erschwerung der Handlungsmöglichkeit der Kantone. Wenn die Kantone das verfassungsmässige Recht zu legiferieren besitzen, so haben sie allein zu prüfen, ob die Voraussetzungen zum Handeln für die Rettung eines Wirtschaftszweiges gegeben seien. Im ersten Fall aber müssen sie erst auf dem Wege eines Gesuches an die Bundesinstanzen gelangen, um die Bewilligung zum Eingreifen einzuholen. Die Bundesinstanzen werden jedoch selbstverständlich die Sachlage dann ebenfalls prüfen und werden eine solche Ermächtigung nicht so rasch irgendeinem Kanton erteilen.

Die vorliegenden Wirtschaftsartikel bedeuten eine totale Zentralisation der Lenkung der Wirtschaft in der Hand des Bundes. Gegen diese richten sich der Beschluss des Ständerates und der Antrag der Kommissionsminderheit. Man befürchtet vielleicht auch bei den Befürwortern des Antrages der Kommissionsmehrheit, dass bei Annahme der ständerätlichen Fassung die Kantone allzu sehr dem Druck Einzelner ausgesetzt seien und dass sie eher als der Bund diesem Drucke nachgeben würden, so dass die Kantone praktisch mehr Bedacht nehmen würden auf den individuellen wirtschaftlichen Schutz als auf den wirtschaftlichen Kollektivschutz. Ich hege diese Befürchtung nicht und glaube auch nicht, dass dadurch 25 verschiedene Gesetze in den Kantonen geschaffen würden. Die Kantone dürfen, wenn man ihnen die verfassungsmässige Zuständigkeit zum Legiferieren gibt, nicht präventiv handeln, bevor das Kriterium der Existenzbedrohung eines Wirtschaftszweiges erfüllt ist. Deshalb ist auch nicht zu befürchten, dass sich eine kantonale Wirtschaftsautarkie herausbilden könnte. Solchen Bestrebungen bleibt ja der Riegel vorgeschoben durch das Rekursrecht an das Bundesgericht und durch das jederzeit mögliche Einschreiten des Bundes durch eigene Gesetzesbestimmungen. Dann ist auch noch das Parlament da, das ebenfalls die Bundesbehörden zum Intervenieren veranlassen kann. Auch die Gefahr willkürlicher Verfügungen durch die Kantone besteht infolgedessen nicht.

Zum Schlusse möchte ich noch beifügen, dass man doch in die Kantone Vertrauen haben soll. Dieses Vertrauen ist gerechtfertigt durch die historische Entwicklung unseres Staates. Umgekehrt darf diese Kompetenzbeanspruchung von seiten der Kantone nicht als ein Mangel von Vertrauen gegenüber den Bundesbehörden ausgelegt werden.

Wenn wir dem Ständerat und der Kommissionsminderheit zustimmen, so fassen wir nicht einen Beschluss im Sinne einer rückläufigen Entwicklung, sondern im Sinne der historischen Genesis unseres Landes. Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

M. **Nerfin:** La Confédération, seule, a la possibilité de diriger l'économie générale du pays; personne n'en doute et point n'est besoin de nous le répéter. Une économie fractionnée ne peut être rationnelle; subissant certaines influences étroites, elle risquerait de devenir dangereuse. On ne peut ignorer, d'autre part, l'importance que prend l'apport de l'extérieur sur notre propre économie interne; le jeu des douanes joue un rôle primordial dans l'équilibre de nos possibilités économiques et le pouvoir fédéral, qui en est le maître absolu, peut seul régler utilement ce jeu, doser les besoins et répartir judicieusement la manne.

Il n'est donc pas du tout question de demander l'inscription dans un texte constitutionnel de compétences cantonales risquant d'enlever une parcelle quelconque du droit que détient logiquement la Confédération.

Nous pensons, par contre, que l'alinéa 5 tel qu'il est sorti des délibérations du Conseil des Etats ne présente pas, en réalité, le danger que les adversaires du principe fédéraliste font intentionnellement ressortir. Si le texte est compromettant et peut être utilisé à des fins contraires à l'intérêt général, il suffit de le revoir, d'entente avec les Etats, afin d'en préciser le sens et d'en limiter la portée. Par contre, l'esprit doit être respecté; il est simplement conforme à nos principes de base, à nos droits et à la Constitution elle-même.

Il est incontestable que notre pays est un amalgame de diversités, diversités qui doivent se composer pour le bien de l'ensemble, mais qui, pour le profit de ce même ensemble, doivent être aussi respectées et sauvegardées. Les particularités de certaines régions sont manifestes et tout naturellement, pratiquement, une économie régionale se crée et s'exerce sans qu'une loi quelconque puisse l'en empêcher. Mais cette économie régionale à caractère particulier peut être subitement menacée dans son existence et il est certain que le canton, mieux que la Confédération, s'en apercevra à temps et saura prendre les dipositions voulues au moment opportun.

Il est dit ailleurs que le pouvoir fédéral peut déléguer aux cantons certaines tâches qui ne nécessitent pas une règlementation générale. Quand le fera-t-il? Quand voudra-t-il le faire? Il y a là une question d'appréciation qui ne nous donne pour l'avenir aucune espèce d'assurance. Si la Confédération peut exprimer une certaine crainte quant à l'emploi inopportun, pour ne pas dire abusif, des compétences cantonales, il nous est également permis d'avoir certains doutes quant à l'appréciation des besoins cantonaux par le pouvoir fédéral. Quelle sera la

compréhension du gouvernement à l'égard du canton dans 5, 10 ou 20 ans? Personne ne le sait, alors qu'on peut d'ores et déjà affirmer, sans courir le risque de se tromper, que le pouvoir central ne sera certainement jamais affaibli par un renforcement exagéré du droit cantonal.

Les mesures sauvegardant une région, une branche économique, une profession, ne doivent en aucun cas léser la collectivité. La Confédération aura toujours la possibilité, en prenant toutes dispositions utiles, de limiter ou de supprimer même certaines mesures cantonales qui lui paraîtraient non conformes à l'intérêt général. Il est facile, s'il le faut, de le préciser encore dans l'article et l'alinéa traitant des compétences cantonales.

C'est pourquoi, dans un esprit d'équité et dans le but de donner satisfaction à des revendications logiques de certaines minorités et de la Suisse romande en particulier, je vous prie d'accepter tel quel l'alinéa 5 qui vous est proposé par le Conseil des Etats, ou d'en revoir le texte sans en supprimer la valeur et le sens, en introduisant simplement une adjonction fixant, dans l'intérêt général, le droit d'intervention du pouvoir fédéral.

Präsident: Ich bitte Herrn Nerfin, den Antrag schriftlich einzureichen.

M. **Picot,** rapporteur de la minorité: Je voudrais vous engager à suivre la proposition que mon collègue Guinand et moi-même avons formulée à la commission, de rester fidèles au texte du Conseil des Etats. Nous vous donnons là l'occasion d'aplanir une divergence.

Cette décision du Conseil des Etats permet des solutions sur le terrain cantonal, même contre la liberté du commerce et de l'industrie, si le législateur fédéral n'a pas légiféré. Il s'agit évidemment là de mesures protectrices en faveur du commerce et de l'industrie. C'est une capacité donnée aux cantons de résoudre des problèmes qui sont en général de caractère local. Je comprends qu'on puisse avoir quelques hésitations, qu'on ne veuille pas donner aux cantons la faculté de légiférer contre la liberté du commerce, mais je ne crois pas — et M. Nerfin l'a dit lui-même — qu'on puisse craindre des abus.

Il faut tout d'abord faire confiance à la sagesse cantonale. Trop souvent, dans cette salle, on considère la Confédération comme une tutrice qui agirait toujours d'une façon raisonnable, conforme aux règles de la logique, tandis que les cantons seraient des enfants sots qui prendraient des mesures dangereuses. Les cantons ont aussi leur sagesse. Ils ont leur Grand Conseil, où bien des députés voient qu'il ne faut pas aller trop loin dans les restrictions de la liberté. Les cantons savent faire usage de leur souveraineté. Et si les Grands Conseils aboutissent à des solutions qui ne sont pas raisonnables, il y a encore la voie du referendum.

Pourquoi toujours considérer que les cantons commettront des erreurs, alors qu'au contraire dans le développement de leur législation économique et sociale, par exemple pour les allocations familiales et les contrats collectifs, plusieurs d'entre eux ont agi avant la Confédération?

Enfin, s'il y avait des abus cantonaux, des restrictions inadmissibles, une législation fédérale embrassera cet objet et la compétence cantonale tombera. Je crois qu'il y a suffisamment de garde-fous pour empêcher les cantons de commettre des erreurs.

Je ne me dissimule pas qu'il y a dans cette affaire un conflit entre le libéralisme et le fédéralisme. M. le professeur Rappard, dans une brochure sur la liberté économique, a fait remarquer qu'en général, dans la ligne politique de la Suisse, les libéraux et les fédéralistes suivaient le même chemin, mais qu'il y avait des cas de conflit. Nous sommes en présence d'un conflit de ce genre. Il est certain qu'en maintenant la liberté du commerce et de l'industrie et en empêchant les cantons de prendre des dispositions contraires à cette liberté, c'est la Confédération qui est du côté du libéralisme. Mais ne sommes-nous pas dans une matière où il paraît normal de donner à la souveraineté cantonale certaines compétences? Si vous avez quelques doutes, songez à la situation actuelle du petit commerce, à sa véritable détresse depuis le 1er janvier 1946. Pendant douze ans vous avez protégé le petit commerce par toutes sortes d'arrêtés puis, en une nuit, tout cela est tombé. Il y a pourtant, jusqu'à ce que la Confédération ait légiféré conformément à l'alinéa 2, lettre *a*, des mesures à prendre. Ce que nous vous demandons c'est plus la possibilité de légiférer pendant quelques années que des compétences permanentes car, par la suite, la Confédération aura probablement un filet complet de dispositions législatives.

J'attire votre attention sur le fait que de nombreux milieux de la Suisse romande et, en Suisse allemande, de nombreux milieux du petit commerce souhaitent cette compétence. Une sage politique de referendum devrait, je crois, nous rendre aussi attentifs à l'importance de cet article. Les articles économiques, d'une manière générale, sont centralisateurs; ils donnent une grande puissance à la Confédération en matière d'agriculture, de chômage, de législation ouvrière. En revenant en arrière, en redonnant dans le domaine du commerce de détail des compétences aux cantons, vous rétablissez quelque peu l'équilibre et vous permettez aux éléments fédéralistes du pays de voter les articles économiques.

Bundesrat **Stampfli:** Will man sich über die Tragweite von Abs. 5, wie er vom Ständerat angenommen wurde, völlige Klarheit verschaffen, so muss man an den Ausgangspunkt des Art. 31bis überhaupt zurückkehren, bildet er doch das Rückgrat der Wirtschaftsartikel. Er soll dem Zustande, wie er während der dreissiger Jahre bestand, ein Ende machen. In jenen Krisenjahren war der Bund wiederholt gezwungen, Wirtschaftsgruppen, die sich in ihrer Existenz bedroht fühlten, zuhilfe zu kommen. Der Bund, bzw. die Bundesversammlung war gewohnt, dies durch dringliche Bundesbeschlüsse zu tun. Diese Massnahmen wurden angefochten und als verfassungswidrig erklärt. So entstand ein Zustand, der in weiten Kreisen unseres Volkes Unbehagen erregte. Es wurde dem Bundesrat und den Bundesbehörden der Vorwurf gemacht, dass sie mit ihren Massnahmen die Verfassung nicht nur

ritzen, sondern verletzen. Es wurde von einem Verfassungsbruch von oben gesprochen. Diesem Zustande sollte durch die Wirtschaftsartikel abgeholfen werden. Mit ihnen sollen dem Bunde die nötigen verfassungsmässigen Kompetenzen verliehen werden, um in Zeiten gestörter Wirtschaft auf einwandfreiem, verfassungsmässigem Wege den bedrohten Wirtschaftsgruppen zu Hilfe zu kommen. Das soll durch Art. 31bis ermöglicht werden, indem er festsetzt, unter welchen Voraussetzungen solche Massnahmen getroffen werden dürfen, selbst wenn sie von dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Diese Voraussetzungen sind in langen, mühsamen Beratungen einer Expertenkommission und nachher im Parlament gesucht und gefunden worden. Der Art. 31bis stellt einen Kompromiss unter den Beteiligten dar. Das Gewerbe hat dem Kompromiss zugestimmt. Es ist mir deshalb unerfindlich, wie heute Herr Nationalrat Burgdorfer namens des Gewerbes erklären kann, Art. 31bis, Abs. 2, biete so wenig, sei an so rigorose Voraussetzungen geknüpft, dass er dem Gewerbe, dem Detailhandel, den mittelständischen Kreisen keinen genügenden Schutz mehr zu bieten vermöge. Das Gewerbe hat dieser Formulierung zugestimmt. Man kann nun nicht am Schlusse sagen, die mittelständischen Interessen seien nicht genügend gewahrt worden. Zweck von Art. 31bis ist, eine einwandfreie, saubere Verfassungsgrundlage für Massnahmen zugunsten bedrohter Wirtschaftsgruppen zu schaffen, die auch von dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können.

Dagegen haben sich schon in den Vorberatungen Bedenken erhoben. Es wurde die Befürchtung geäussert, dass mit derartigen Massnahmen Missbrauch getrieben werden könnte, dass sie einfach auf Notschreie von Wirtschaftsgruppen hin auch dann erlassen werden könnten, wenn das Gesamtinteresse es nicht erfordere, also eine unbedingte Notwendigkeit nicht vorliege. Um diesen Einwänden und Bedenken Rechnung zu tragen, hat man eine weitere Garantie eingebaut; sie besteht darin, dass alle diese Massnahmen dem Referendum unterstellt werden können, dass solche Schutzmassnahmen also nicht einfach durch dringliche Bundesbeschlüsse erlassen werden dürfen. Von Zeiten gestörter Wirtschaft abgesehen, in denen rasch gehandelt werden muss, müssen alle diese Massnahmen dem Referendum unterstellt, also auf Verlangen von 30 000 Stimmberechtigten der Volksabstimmung unterworfen werden. Das war eine notwendige Beruhigung für diejenigen, die nur mit Bedenken solchen Eingriffen in die Handels- und Gewerbefreiheit zustimmen können, eine Beruhigung auch derjenigen, denen es ernst ist mit der Achtung vor den Rechten des Volkes, und die nicht wollen, dass mit dringlichen Bundesbeschlüssen auf wirtschaftlichem Gebiet das Volk um seine Rechte gebracht werden kann.

Nun hat man sich gleichzeitig gesagt, dass es wohl möglich sein könne, dass Massnahmen zum Schutze von Wirstschaftsgruppen erforderlich sind, die nicht für die ganze Schweiz erlassen werden müssen, sondern deren Anwendungsgebiet auf einzelne Kantone beschränkt bleiben kann. In solchen Fällen will man in Art. 31ter, Abs. 2 den Kantonen die Möglichkeit geben, selber Massnahmen zu erlassen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, aber nur im Umfang und Rahmen desjenigen, was der Bund selber mit dem Gesamtinteresse als vereinbar erachtet, also nur für Sachgebiete, die durch die Bundesgesetzgebung selber dem kantonalen Gesetzgeber übertragen werden. Solche Kompetenzübertragungen an die Kantone sollen nur durch Gesetz erfolgen können, die dem Referendum unterstehen, um auch hier die Gewähr zu haben, dass kein Missbrauch getrieben wird. Ich glaube, dass damit die Vorlage weitgehend auf die Verhältnisse der Kantone Rücksicht nimmt, und dass sie ihnen, soweit es überhaupt gerechtfertigt werden kann, Rechnung trägt, wenn der Bund ihnen Sachgebiete, die keiner allgemeinen schweizerischen Regelung bedürfen, zur Ordnung überlässt.

Nun will die Mehrheit des Ständerates wesentlich mehr. Sie verlangt, dass solange der Bund von den ihm in Art. 31bis übertragenen Kompetenzen keinen Gebrauch gemacht hat, die Kantone dies tun dürfen. Die Kantone könnten das tun, ohne dass sie genötigt wären, die Stimmberechtigten ihres Gebietes zu befragen. Das ist es ja, was Herrn Burgdorfer diesen Absatz 5 so schmackhaft macht. Er sagt: Die kantonalen Parlamente sind beweglicher. Er erwartet also von vorneherein, dass diese Kompetenz in den Kantonen von den Parlamenten ausgeübt werden könne, und dass solche Massnahmen nicht dem Volke vorgelegt werden müssen. Natürlich, auf diesem Wege geht es rascher; so kann man dem Drängen und dem Druck der einzelnen Gruppen rascher nachgeben. Aber ob solche Massnahmen dann auch wirklich überlegt sind und dem Gesamtinteresse entsprechen, ist etwas ganz anderes.

In dieser Beziehung springt der grosse Unterschied zwischen der Fassung des Ständerates und der des Nationalrates in die Augen. Nach dem Text des Nationalrates können Massnahmen zum Schutze von bedrohten Wirtschaftsgruppen nur durch Gesetze erlassen werden, gegen welche das Referendum angerufen werden kann. Dagegen wäre nach dem Ständerat es möglich, dass, solange der Bund von seinen Kompetenzen keinen Gebrauch gemacht hat, auch kantonale Parlamente oder gar Regierungen solche Massnahmen erlassen, also das Volk ausschalten könnten. Wenn ich mich nicht täusche, besteht diese Möglichkeit gerade im Kanton Waadt, wo solche Erlasse durch Grossratsdekrete verfügt werden können. Das ist doch ein fundamentaler Unterschied. Da fehlt doch jede wünschbare Garantie zur Beruhigung derjenigen, die gegen eine Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit Bedenken haben, solange solche Massnahmen nicht dem Volksentscheid unterworfen werden können. Die Fassung des Ständerates setzt ja die Kantone in den Stand, solche Massnahmen durch Grotsratsbeschlüsse oder sogar durch Regierungsratsbeschlüsse zu erlassen. Natürlich geht es auf diesem Wege rascher. Aber darin liegt eben die grosse Gefahr. Wenn Herr Odermatt beruhigend sagen wollte, man müsse Vertrauen zu den Kantonen haben, so habe ich da meine Erfahrungen und weiss, wie rasch Kantonsregierungen bereit sind, aufgeregten Volkshaufen nachzugeben, und wie leicht man diesen Druck nach Bern weitergibt in der Erwartung, dass man dort vielleicht doch über etwas mehr Standfestigkeit verfüge. (Heiterkeit.)

Herr Nationalrat Burgdorfer hat uns mit der Feststellung zu beruhigen versucht, dass nach Äusserungen juristischer Koryphäen durchaus die Möglichkeit bestehe, derartige kantonale Erlasse auf dem Rekursweg an das Bundesgericht weiter zu ziehen. Das bestreite ich nicht. Aber die Situation wäre dann ganz anders, als sie heute für Rekurse wegen Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit besteht. Die Rechtssituation ist für das Bundesgericht heute noch klar und eindeutig. Es ist eine rein juristische Frage, ob der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit verletzt sei oder nicht. Ganz anders stellt sich die Frage, ob kantonale Erlasse dem Gesamtinteresse zuwiderlaufen, oder ob sie es nicht verletzen. Ganz anders stellt sich die Beantwortung der Frage, ob es sich wirklich um Wirtschaftszweige handelt, die in ihrer Existenzgrundlage gefährdet sind. Das ist eine rein wirtschaftspolitische Ermessensfrage, aber keine Rechtsfrage. Das Bundesgericht ist aber ein Gericht und nicht ein Wirtschaftskollegium und wird sich niemals auf diese Fragen sachlich einlassen können. sondern sie immer nur unter dem Gesichtswinkel beurteilen, ob ein Erlass noch haltbar oder gänzlich unhaltbar sei: Es kann ihn nur noch unter dem Gesichtswinkel der Willkür prüfen, aber es wird nicht in der Lage sein, zu beurteilen oder auch nur beurteilen zu wollen, ob eine Massnahme volkswirtschaftlich im Gesamtinteresse des Landes vertretbar ist oder nicht. Deshalb würde durch eine solche Kompetenz der Kantone die künftige Entwicklung der Handhabung der Handels- und Gewerbefreiheit in die Kantone verlegt. Die Kantone würden vorausgehen. Gewiss, der Bund ist weniger beweglich — das ist aber so gewollt: Man hat ihm ja durch die Einschränkung, dass gegen alle seine Massnahmen das Referendum angerufen werden kann, absichtlich Fesseln angelegt. So hätten die Kantone die Möglichkeit, die künftige Wirtschaftspolitik, die in vermehrten Eingriffen in die Handels- und Gewerbefreiheit bestände, weitgehend zu bestimmen; die künftige Entwicklung würde von ihnen bestimmt, und es wäre für den Bund ausserordentlich schwierig, nachher die Situation wieder zu redressieren.

Herr Odermatt hat erklärt, der Text des Nationalrates bedeute eine Erschwerung der Handlungsmöglichkeit der Kantone. Ich möchte ihn doch darauf aufmerksam machen, dass auf diesem Gebiete die Kantone bisher überhaupt keine Handlungsmöglichkeit hatten. Sie waren ja gar nicht berechtigt und in der Lage, Massnahmen zu erlassen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Wir geben ihnen eine Handlungsmöglichkeit auf den Gebieten, wo eine gesamtschweizerische Lösung nicht nötig ist, durch Art. 31ter, Abs. 2. Schon mit der Fassung des Nationalrates dehnen wir gegenüber dem bisherigen Zustand die Handlungsmöglichkeit der Kantone aus, wir schränken sie also nicht ein. Aber wir können ihnen auf diesem Gebiet nicht eine Blankovollmacht geben. Was der Ständerat vorschlägt, ist auf dem Gebiete der Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit eine Blankovollmacht, immerhin im Rahmen von Art. 31bis, unter den Voraussetzungen, unter denen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden kann.

Es ist doch interessant, dass während der ganzen Beratungen von 1937—1939 es keinem einzigen Föderalisten weder in diesem Saale noch da drüben im Ständerat eingefallen ist, einen solchen Zusatz zu beantragen. Erst im Laufe der Beratungen des Nationalrates im Oktober und nachher im Dezember hat man es als notwendig erachtet, zur Rettung des Föderalismus eine solche Bestimmung zu beantragen. Da muss man doch die Hintergründe auch in Erinnerung rufen. Es wäre niemandem eingefallen, diesen Zusatz vorzuschlagen, wenn nicht einzelne Kantone der Westschweiz die Absicht hätten, die Eröffnung von Migrosläden verbieten zu können. Das ist die Entstehung! Wenn man solche Absichten hat und auch daran denkt, nicht nur Migrosläden, sondern auch Läden des schweizerischen Konsumvereins zu verbieten, so kann man auch noch weitergehen und die allgemeine Bewilligungspflicht für die Neueröffnung von Betrieben vorschreiben. Das muss uns doch die Augen öffnen für die referendumspolitischen Konsequenzen, welche diese Bestimmung haben kann. Gestern hat Herr Nationalrat Dr. Max Weber erklärt, die schweizerischen Konsumvereine hätten keinen Grund, den Wirtschaftsartikeln Opposition zu machen, sofern die Ziffer 4 von Art. 31bis in der Form des Nationalrates oder in der Form der nationalrätlichen Kommissionsmehrheit bestehen bleibt. Die letztere Bestimmung ist von Ihnen mit grosser Mehrheit gutgeheissen worden. Die Voraussetzungen für den Verzicht auf eine Bekämpfung der Wirtschaftsartikel ist damit für den Verband schweizerischer Konsumvereine vorhanden. Sie werden aber die geharnischte Opposition nicht nur dieser Kreise, sondern überhaupt der Kreise der freien Wirtschaft auf den Plan rufen, wenn Sie die Fassung des Ständerates annehmen. Darüber haben der Schweizerische Handels- und Industrieverein und der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeberorganisationen keinen Zweifel gelassen. Sie werden Seite an Seite mit den Konsumvereinen und den Migrosgenossenschaften in der Abstimmung gegen die Vorlage zu Felde ziehen. Herr Nationalrat Picot hat gesagt, die Kreise des Mittelstandes hätten den dringenden Wunsch geäussert, dass den Kantonen die Kompetenz zum Erlass von Schutzmassnahmen verliehen werden, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Auf der andern Seite sind die Konsumvereine und andere Wirtschaftskreise, auf welche die kantonalen Regierungen auch Rücksicht zu nehmen haben, der gegenteiligen Ansicht.

Deshalb komme ich zum Schlusse: Wenn wir schon noch für die Annahme der Wirtschaftsartikel eine Chance erhalten wollen, dann können Sie unmöglich dem Ständerat in diesem Punkte zustimmen. Würden Sie die Differenz dadurch bereinigen, dass sie dem Ständerat zustimmten, dann hätte es keinen Sinn mehr, die Vorlage weiter zu beraten. Wenn wir sie zwar weiter beraten, so ist das, Herr Nationalrat Munz, noch keine Leichenschändung; aber, das glaube ich, wenn Sie in diesem Punkte dem Ständerate zustimmen, so haben wir nachher nur noch für eine schickliche Beerdigung zu sorgen! (Heiterkeit.)

Präsident: Wir haben folgende Abstimmungssituation: Herr Nerfin stellt einen Hauptantrag zu

Art. 5 (Zustimmung zum Ständerat) und gleichzeitig einen Eventualantrag: Rückweisung an die Kommission zur Überprüfung des Textes. Wir haben zunächst diesen Rückweisungsantrag zu erledigen. Der Hauptantrag des Herrn Nerfin deckt sich mit dem Antrag der Minderheit der Kommission.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:
Für den Rückweisungsantrag Nerfin Minderheit

Präsident: Damit stehen sich noch der Antrag der Mehrheit und der Antrag der Minderheit gegenüber.

Definitiv — Définitivement:
Für den Streichungsantrag der Mehrheit 109 Stimmen
Für den Zustimmungsantrag der Minderheit 45 Stimmen

Art. 31ter BV.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1. [1] Festhalten am Beschlusse des Nationalrates.

I. Minderheit
(Herzog, Aeschbach, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Spühler, Von der Aa):

[1] Streichen.

II. Minderheit
(Schmid-Zürich, Müller-Amriswil, Picot):

[1] Zustimmung zum Beschlusse des Ständerates.

Proposition de la commission.

Majorité:

Al. 1. [1] Maintenir la décision du Conseil national.

Art. 31ter.

Ire minorité
(Herzog, Aeschbach, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Spühler, Von der Aa):

[1] Biffer.

IIe minorité
(Schmid-Zurich, Müller-Amriswil, Picot):

[1] Adhésion à la décision du Conseil des Etats.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: In Art. 31ter, Abs. 1, ist eine Differenz zwischen Nationalrat und Ständerat entstanden. Im Nationalrat sagen wir im letzten Satz: „In den Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe ist der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen."

Der Ständerat möchte diesen letzten Satz streichen und dafür im vorhergehenden Satze einschalten: „Die Zahl gleichartiger Betriebe..." usw. Es handelt sich hier um eine gewerbepolitische Massnahme. Wenn das Gastwirtschaftsgewerbe in einem Kanton durch übermässige Konkurrenz in seiner Existenz bedroht ist, kann der Kanton zwei wichtige Massnahmen treffen: 1. die Führung der Betriebe von der persönlichen Befähigung und 2. die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig machen.

Nach welchen Grundsätzen soll nun das Bedürfnis festgestellt werden? In welcher Weise sollen alkoholfreie und alkoholführende Gaststätten bei der Feststellung des Bedürfnisses berücksichtigt werden? Diese Frage hat schon in den ersten Beratungen und Vorberatungen viel zu reden gegeben. Die Vertreter der Abstinenz haben schon früh ihre Bedenken geäussert. Die Bedürfnisklausel könnte dazu führen, dass an einem Orte überhaupt keine alkoholfreien Gaststätten mehr eröffnet würden. Das war nun nicht die Meinung der Gesetzgebung. Darum hat man schon 1938 einen wichtigen Vorbehalt gemacht, der auch im Entwurf von 1945 enthalten ist. Bei Erlass solcher Vorschriften soll der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften angemessen Rechnung getragen werden. Sie haben letzten Herbst dieser Fassung nach lebhafter Debatte den Vorzug gegeben. Im Ständerat ist ein Antrag Killer angenommen worden, der die Bedürfnisklausel nach der Zahl „gleichartiger" Betriebe richtet. Die Mehrheit Ihrer Kommission glaubt, der Fassung des Nationalrates den Vorzug geben zu müssen. Der Beschluss des Ständerates kann leicht zu Missverständnissen führen. Wir müssen darüber im klaren sein, dass es hier um gewerbepolitische und nicht um gewerbepolizeiliche Massnahmen geht. Wenn es sich darum handelt, die Konkurrenzverhältnisse im Gastwirtschaftsgewerbe abzuklären, dann muss man die alkoholführenden wie die alkoholfreien Unternehmen einander gegenüberstellen. Es ist klar, dass die alkoholführenden Wirtschaften auch durch die alkoholfreien Unternehmen bis zu einem gewissen Grade konkurrenziert werden. Nicht selten kommt es vor, dass eine alkoholfreie Wirtschaft in eine alkoholführende Gaststätte umgewandelt wird.

Der Beschluss des Ständerates bestimmt die Bedürfnisklausel nach der Zahl gleichartiger Betriebe. Was versteht man darunter? Sind es nur die alkoholfreien und die alkoholführenden Wirtschaften für sich? In der einen wie in der andern Kategorie gibt es wieder verschiedenartige Unternehmungen. Sollen diese gesondert oder gesamthaft berücksichtigt werden? Bei der Formulierung des Nationalrates, die auf eine Anregung von Bundesrat Obrecht zurückgeht, ist eine grössere Bewegungsfreiheit und Anpassungsmöglichkeit gegeben. Die alkoholfreien Wirtschaften sollen nicht unterdrückt werden. Sie müssen aber im Konkurrenzkampf mit den alkoholführenden Wirtschaften den gleichen Einschränkungen und dem gleichen Maßstab unterstellt werden.

Die erste Minderheit möchte den ganzen Zusatz streichen. Das ist die Meinung einiger Kreise der Abstinenz. Ich glaube, dass man damit zu weit gehe und bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen.

Die zweite Minderheit wäre bereit, der Fassung des Ständerates zuzustimmen. Ihre Kommission ist aber der Meinung, dass diese Formulierung nicht genügend Klarheit verschaffe und beantragt Ihnen daher, an der ursprünglichen Fassung des Nationalrates festzuhalten.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: Une petite divergence — qui repose, à mon sens, sur un malentendu — se manifeste à propos de l'alinéa premier

de l'article 31ter, relatif à la clause du besoin dans l'ouverture des cafés et restaurants.

Le Conseil des Etats a ajouté au texte du Conseil national une formule ainsi conçue: «... et le nombre des établissements similaires à un besoin...».

La question est de savoir si la clause du besoin doit ou ne doit pas être étendue aussi aux cafés et restaurants sans alcool. La première minorité de la commission affirme que non. La deuxième minorité veut l'adhésion à la décision du Conseil des Etats. La majorité de la commission a voulu maintenir purement et simplement la rédaction primitive du Conseil national qui, en fait, acceptait la solution proposée par le Conseil fédéral et l'interprétation donnée par feu M. le conseiller fédéral Obrecht, lors des discussions de 1938 déjà, puis par M. Stampfli, conseiller fédéral, en septembre dernier, soit de traiter la nécessité de la clause du besoin pour les cafés et restaurants servant de l'alcool, séparément de ceux qui sont dits sans alcool.

Vous avez reçu un mémoire de la Société suisse des cafetiers, qui vous recommande de ne pas accepter la formule du Conseil des Etats et de vous en tenir à celle du Conseil national. Je crois que ce mémoire repose sur une équivoque, car la formule ...«établissements similaires»... comprend sans aucun doute les établissements sans alcool. C'est là la déclaration faite, en commission, par M. Stampfli, conseiller fédéral. Par conséquent, le texte du Conseil des Etats pourrait être adopté, ce qui liquiderait cette divergence. Toutefois, la majorité de la commission se réserve d'entendre M. Stampfli, conseiller fédéral, sur ce point et vous propose de maintenir le texte adopté par le Conseil national.

Herzog, Berichterstatter der ersten Minderheit: Im Auftrag der ersten Minderheit, bestehend aus den Herren Aeschbach, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Spühler, Von der Aa und dem Sprechenden, beantrage ich Ihnen, es sei der Abs. 1 von Art. 31ter zu streichen. Ich bin Ihnen schuldig, auseinanderzusetzen, weshalb wir zu diesem Antrag kommen. In der Kommissionssitzung des Nationalrates wurde zuerst mit einer schwachen Stimmenmehrheit beschlossen, es sei der Beschlussfassung des Ständerates zuzustimmen. Sie wissen, dass der Ständerat eine kleine Abänderung gegenüber dem Beschluss des Nationalrates vorgenommen hat, indem er das Wörtchen „gleichartig" in den Art. 31ter, Abs. 1 eingefügt hat. Der Nationalrat hat beschlossen: „Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung die Führung von Betrieben des Gastwirtschaftsgewerbes von der persönlichen Befähigung und die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen, sofern dieses Gewerbe durch übermässige Konkurrenz in seiner Existenz bedroht ist." Hier hat nun der Ständerat das an sich unscheinbare Wort „gleichartig" eingefügt, so dass es heisst: „... und die Zahl gleichartiger Betriebe vom Bedürfnis..." Aber dieses Wort hat doch eine grosse Bedeutung. Es entspricht weitgehend der Interpretation, wie sie schon der verstorbene Bundesrat Obrecht bei Art. 31ter anlässlich der Behandlung der früheren Vorlage für die Behandlung auf der einen Seite der alkoholführenden und auf der andern Seite der alkoholfreien Wirtschaften bei der künftigen Gesetzgebung gegeben hat. Die Einfügung des Ausdruckes „gleichartiger Betriebe" entspricht auch der Interpretation, wie sie später dann Herr Bundesrat Stampfli für die Auslegung dieses Art. 31ter, 1. Abs., gegeben hat.

Es gab also in der Kommission des Nationalrates eine kleine Mehrheit, die mit dem Ständerat in diesem Punkte keine Differenz schaffen, sondern die ihm entsprechen wollte. Das hat sich dann über Mittag wieder geändert. Am Nachmittag ergab sich dann eine ebenso kleine Mehrheit, die dem Beschluss des Ständerates nicht mehr zustimmen wollte, d. h. ihn ablehnte und am Beschluss des Nationalrates festhalten wollte. Das hat dazu geführt, dass wir drei Anträge der Kommission haben: einmal den Antrag auf Festhalten am Nationalratsbeschluss; 2. den Antrag der zweiten Minderheit auf Zustimmung zum Beschluss des Ständerates, und dann 3. den Antrag auf vollständige Streichung des 1. Absatzes.

Ich will Sie darauf aufmerksam machen, dass wir bei der Beratung des Art. 31ter, 1. Abs., den Standpunkt vertreten, dass es unberechtigt sei, die alkoholfreien Wirtschaften — ich rede nicht von den alkoholfreien Bars und all dem Gelumps, das sich in den letzten Jahren als alkoholfreie Restaurants bezeichnet hat, sondern den gutgeführten alkoholfreien Restaurants — den alkoholführenden Restaurants gleichgestellt werden. Wir haben uns immer dagegen gewehrt, dass sie bezüglich der Bedürfnisfrage auf die gleiche Linie gestellt werden sollen. Sie haben unsere Anträge, hier eine Differenzierung herbeizuführen, immer wieder abgelehnt. Der frühere Nationalrat hat einmal, in einem offenbar besonders günstigen Augenblick, unserem Antrag zugestimmt, ihn aber nachher wieder verworfen. Nun hat aber der Ständerat mit der Einfügung dieses wie gesagt an sich unscheinbaren Wortes „gleichartige Betriebe" den Wünschen unserer Vertreter und unserer Ansicht weitgehend Rechnung getragen.

Nun sollen Sie entscheiden, ob Sie diesen kleinen Fortschritt, den der Ständerat nun einmal beschlossen hat, wieder aufheben oder an diesem kleinen Entgegenkommen festhalten wollen. Ich habe meinen Antrag auf Streichung von Art. 31ter, Abs. 1, deshalb eingereicht, weil, wenn Sie dem Ständerat in diesem Punkte nicht folgen könnten, d. h. am Beschluss des Nationalrates festhalten wollten, ich an dieser Streichung unter allen Umständen festhalten werde, da ich es als nicht berechtigt erachte, dass man ein kleines Entgegenkommen gegenüber unserer Auffassung nun wieder wegstreichen will. Es scheint mir vom grundsätzlichen Standpunkt aus und auch vom Standpunkt der klaren Auslegung der zukünftigen Gesetzgebung aus notwendig, dass Art. 31ter, Abs. 1, überhaupt gestrichen werde. Ich mache also meine Haltung von Ihrer Haltung gegenüber dem Beschluss des Ständerates abhängig.

Schmid-Zürich, Berichterstatter der zweiten Minderheit: Herr Herzog hat den Werdegang dieser Beschlüsse soeben gekennzeichnet, so dass ich mich kurz fassen kann. Die Kommission hat tatsächlich mit Mehrheit beschlossen, dem Ständerat zuzustimmen; aber nach einer Intervention von Herrn Eder wurde diese Mehrheit in eine Minderheit verwandelt, so dass die zweite Minderheit nun den

Absatz wieder aufnahm und Ihnen empfehlen möchte, dem Ständerat diesmal zuzustimmen. Vorhin haben wir mit grosser Mehrheit seinen Antrag abgelehnt; jetzt dürfen wir mit gutem Gewissen zustimmen. Ich mache darauf aufmerksam, dass der Ständerat mit 25 gegen 7 Stimmen diese Formulierung gewählt und Herr Bundesrat Stampfli ihr dort ebenfalls seine Zustimmung gegeben hat. Dieses Wort „gleichartige Betriebe" hat zweifellos eine Bedeutung. Die Kantone können infolgedessen in Zukunft, wenn wir diese Formulierung wählen, darauf Rücksicht nehmen, ob zahlreiche Wirtschaften vorhanden sind, die Alkohol führen: Wenn wenig Wirtschaften vorhanden sind, die alkoholfrei geführt werden, dann kann man eben in Anbetracht dieser Unterscheidung „gleichartiger Betriebe" diese zwei Gruppen verschieden behandeln, und das ist zweifellos richtig. Denn es hat keinen Sinn, dass alles einheitlich behandelt wird. Deshalb glaube ich, tun wir gut, wenn wir den Wirtschaftsartikeln noch diese Unterscheidung beifügen, die der Ständerat vorgenommen hat. Ich empfehle Ihnen also Zustimmung zum Ständerat.

Gysler: Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und die Anträge der ersten und der zweiten Minderheit abzulehnen. Dabei möchte ich nicht noch einmal auf die lange Leidensgeschichte dieses Art. 31ter zurückkommen. Der Kampf um diesen Artikel dauert ja jetzt bereits über neun Jahre, und es wird niemand behaupten wollen, dass der Text etwa in der Zwischenzeit verbessert worden sei. Es ist doch davon auszugehen, dass wir mit der Fassung des Bundesrates in der Vorlage 1945 und der Fassung des Nationalrates einen Kompetenzartikel schaffen, d. h. den Kantonen die Kompetenz einräumen, auf dem Wege der Gesetzgebung auf dem Gebiete des Gastwirtschaftsgewerbes Ordnung zu schaffen. Die klare verfassungsrechtliche Festlegung der Kompetenz ist sicher eine dringende Notwendigkeit. Sie können sich wohl vorstellen, welches Interesse das Gastwirtschaftsgewerbe mit den 30 000 Betriebsinhabern und weit über 100 000 Arbeitern und Angestellten an der Vorlage noch hätte, wenn Sie dem Antrag der ersten Minderheit zustimmten.

Ich wollte vorhin bei der Beratung des Art. 31bis Ihre Zeit nicht noch beanspruchen, aber ich muss noch folgendes sagen. Herr Bundesrat Stampfli hat gesagt, wir vom Gewerbe hätten dem Art. 31bis vollinhaltlich zugestimmt. Das ist richtig. Aber wenn dann andere Gruppen Abänderungsanträge stellen und eine Revision nach der andern auf dem Rücken des Gewerbes erfolgt, wird man uns das Recht nicht bestreiten wollen, Abänderungsanträge auch unsererseits zu stellen. Ich muss schon sagen: die ganze Revision seit 1939 hat sich jetzt zu Lasten des Gewerbes entwickelt, und ich habe auch heute den Eindruck, dass die Konzessionen, die wir schon vor dieser Vorlage gemacht hatten, in der Expertenkommission und noch früher, nicht entsprechend gewürdigt worden sind. Nach dem Antrag der ersten Minderheit wäre die Situation die, dass nach Art. 32ter aus Gründen des Volkswohls die Zahl der Betriebe des Gastwirtschaftsgewerbes wohl beschränkt werden könnte, aber das müsste von Bundes wegen geschehen, und die Kantone hätten keine Möglichkeit, hier selber irgendwie Ordnung zu schaffen und der ungesunden Entwicklung im Gastwirtschaftsgewerbe entgegenzutreten. Ich halte das aber für dringend notwendig. Herr Bundesrat Stampfli hat selber erklärt, das Fallenlassen dieses Artikels bedeute eine Diskriminierung gegenüber dem Gastwirtschaftsgewerbe und ganz besonders gegenüber denjenigen Kreisen, die auf dem Wege der Selbsthilfe versuchten, Ordnung zu machen. Soweit meine Bemerkungen zum Antrag der ersten Minderheit.

Zur zweiten Minderheit: Wie der Herr Kommissionsreferent ausführte, hat im Ständerat Herr Killer erklärt, dass Klarheit darüber geschaffen werden müsse, dass bei der Prüfung der Bedürfnisfrage diese gesondert nach alkoholführenden und alkoholfreien Betrieben erfolgen müsste; es bestehe die Befürchtung in den Kreisen der Abstinenz, dass die Ausdehnung der alkoholfreien Betriebe gefährdet werden könnte.

Ich möchte noch einmal feststellen, und das wiederholen, was ich im Dezember 1945 bereits hier ausgeführt habe: Der Wortlaut des Art. 31ter bildet eine Verständigungslösung, die im Jahre 1939 zustande gebracht wurde. Es ist tatsächlich nicht einzusehen, dass das, was damals als richtig erkannt wurde, heute nicht mehr richtig sein soll. Der damalige Vertreter der alkoholfreien Betriebe, der verstorbene Pfarrer Rudolf, hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine Gleichbehandlung der alkoholfreien Betriebe mit den alkoholführenden Betrieben notwendig sei, und dass von der Schaffung einer Sonderregel abgesehen werden müsse. In der Zwischenzeit haben die Verhältnisse sich nicht gebessert, sondern verschlechtert. Es ist daran zu erinnern, dass die Zahl der alkoholfreien Betriebe um 5,5 % und die der andern um 85 % zugenommen hat. Es ist allerdings richtig, dass damals Herr Rudolf auch eine Reduktion der alkoholführenden Wirtschaften im Auge hatte. Das ist aber auch das Ziel der offiziellen Kreise des Gastwirtschaftsgewerbes. Es bestehen ja in einigen Kantonen bereits Fonds, die teilweise aus den Einnahmen aus den Patenten gespiesen werden und dazu dienen sollen, Gastwirtschaften aufzukaufen und zu liquidieren.

Art. 31ter trägt den Bedenken der Minderheit weitgehend Rechnung dadurch, dass gesagt wird, in den Vorschriften über das Gastwirtschaftsgewerbe sei der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen. Wenn den Anträgen der zweiten Minderheit zugestimmt wird, dann wird in jedem einzelnen Fall zu prüfen sein, ob das Bedürfnis für eine alkoholführende Wirtschaft vorhanden sei, für eine alkoholfreie, für ein Automatenrestaurant, ein Selbstbedienungsrestaurant, eine Bar usw. Das führt zu ganz unmöglichen Komplikationen.

Angesichts dieser Situation ist nicht einzusehen, aus welchen Gründen für die alkoholfreien Betriebe eine andere Regelung Platz greifen sollte, während die alkoholführenden Betriebe ausserordentlich zur Sanierung der Betriebe beigetragen haben. Denken Sie lediglich an die bestehenden beruflichen Bildungsstätten, an die Ablegung des Fähigkeitsausweises usw.; diese Anstrengungen sind von den andern Betriebsarten des Gastwirtschaftsgewerbes

nicht gemacht worden. Herr Bundesrat Stampfli hat übrigens auch selbst zugegeben, dass aus gesundheitspolizeilichen Gründen nicht etwa gesagt werden könnte, dass die alkoholführenden Betriebe schlechter geführt seien.

Wir sollten jetzt die Vorlage nicht im Schlussakt durch diese Komplikationen noch überlasten. Sie ist schon genug überlastet, denken Sie an den Abstimmungstag vom 10. Februar! So möchte ich sehr darum bitten, dass Sie dem Antrag der Mehrheit der Kommission zustimmen und die Anträge der ersten und zweiten Minderheit ablehnen.

Eggenberger: Ich erkläre Ihnen offen, dass ich auf Streichung des Art. 31ter, Abs. 1, tendiere. Ich will die Begründung nicht wiederholen, die ich bereits bei der Beratung in der Herbstsession gegeben habe. Ich habe mich anfänglich gefreut über die Änderung, die der Ständerat an der Fassung des Nationalrates vorgenommen hat; aber bei näherer Prüfung und Besprechung in den Kreisen, die sich anmassen, etwas zu verstehen, bin ich zur Überzeugung gekommen, dass dieser Art. 31ter, Abs. 1, abgelehnt werden sollte.

Ich kann Ihnen sagen, dass im Herbst nach der Beratung der Wirtschaftsartikel im Nationalrat eine Delegiertenversammlung der schweizerischen Abstinenten stattgefunden hat, die sehr stark besucht worden ist. In der Schlussabstimmung hat die grosse Mehrheit gegenüber 6 Stimmen Art. 31ter, Abs. 1, den Kampf angesagt, und zwar haben Vertreter aus allen politischen Parteien (Sozialdemokratie, Konservative, auch Freisinnige) rundweg erklärt, dass damit der Kampf gegen die Wirtschaftsartikel überhaupt aufgenommen werde.

Ich will nur ganz kurz sagen, was ein St. Galler Jurist unlängst über diesen Artikel geschrieben hat:

„Es gibt nur zwei Möglichkeiten: entweder will man die notwendige Entwicklung des alkoholfreien Gastwirtschaftsgewerbes durch diese Vorschriften nicht unterbinden. Dann aber ist nicht einzusehen, was mit Art. 31ter zum Schutz des Gastwirtschaftsgewerbes im allgemeinen erreicht werden soll, steht doch das alkoholfreie Wirtschaftsgewerbe in der Schweiz, von wenigen grossen Orten abgesehen, immer noch am Anfang seiner Entwicklung. Oder aber Art. 31ter wird dazu dienen, die alkoholfreien Wirtschaften zu drosseln, wie der Wirteverein das zum Schutz der alkoholführenden Betriebe wünscht. Dann ist diese Bestimmung unvereinbar mit dem Bedürfnis des öffentlichen Wohls."

Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass mit der reichlich verklausulierten Fassung des Art. 31ter einem klaren Entscheid zwischen diesen beiden Möglichkeiten ausgewichen wird. Der Ständerat hat an der Fassung des Nationalrates eine kleine Korrektur angebracht, im Bewusstsein, dass ein Artikel, der sich ausdrücklich gegen die alkoholfreien Wirtschaften richtet, von Volk und Ständen nicht gutgeheissen würde. Ob der abgeänderte Art. 31ter in so verschwommener Form schmackhafter erscheint, wage ich zu bezweifeln. Was zum Schutze des Wirtschaftsgewerbes notwendig und mit dem öffentlichen Wohl vereinbar ist (Bedürfnisklausel für die alkoholführenden Betriebe und Fähigkeitsausweis) wird den Kantonen auch dann auf Grund von Art. 32quater weiterhin zur Verfügung stehen.

Wenn Herr Herzog eventuell seinen Antrag auf Streichung von Art. 31ter, Abs. 1, zurückziehen sollte, dann gestatte ich mir, diesen Antrag wieder aufzunehmen und den Herrn Präsidenten zu bitten, denselben zur Abstimmung zu bringen.

Häberlin: Trotzdem auch ich bei dieser Diskussion das etwas peinliche Gefühl habe, wie am Krankenbett eines moribunden Patienten zu stehen, gestatte ich mir, einige Worte zu diesem Artikel. Es geht dabei um die gesetzgeberische Behandlung der alkoholfreien Wirtschaften. Da glaube ich, dass der Ständerat und die zweite Minderheit der nationalrätlichen Kommission, die diesem Antrag zustimmt, das Richtige getroffen haben.

Auf der einen Seite wird durch diesen Antrag verhindert, dass die alkoholfreien Wirtschaften eine völlig ungehemmte Entwicklung nehmen, die gewisse Gefahren in sich schliesst, wie wir das in einer Grossstadt wie Zürich heute schon feststellen können, wo wir eine ganze Reihe sog. alkoholfreier Wirtschaften haben, die mit den ursprünglichen alkoholfreien Wirtschaften nicht das geringste mehr zu tun haben, sondern in einem krassen Gegensatz zu ihnen stehen.

Auf der andern Seite wird durch diese Fassung des Ständerates gewährleistet, dass die alkoholführenden und alkoholfreien Wirtschaften einer differenzierten Behandlung unterworfen werden, womit der Tatsache Rechnung getragen wird, dass die Ausgangslage für diese beiden Arten der Wirtschaften ganz verschieden ist. Es wird damit der mögliche Fall ausgeschlossen, dass in einer Ortschaft allein deshalb, weil genügend alkoholführende Wirtschaften vorhanden sind, die Eröffnung einer alkoholfreien Wirtschaft verboten werden kann.

Nicht den geringsten Vorzug dieser ständerätlichen Fassung erblicke ich darin, dass sie Klarheit schafft gegenüber der Fassung, wie sie die Mehrheit der Kommission vorschlägt. Im Grunde — wenigstens, wenn man auf die authentische Interpretation abstellt — wollen beide das gleiche. Durch die Hinzufügung des Wortes „gleichartig" wird lediglich Klarheit geschaffen. Es ist ein Akt der Ehrlichkeit, das zu sagen, und ich glaube, dass auch in der Politik Ehrlichkeit am längsten währt.

Ich würde es deshalb nicht begreifen, dass der Wirtestand gegen eine solche Fassung, wie sie der Ständerat vorschlägt, Opposition erheben sollte. Jedenfalls würde er sich ins eigene Fleisch schneiden, wenn er die Wirtschaftsartikel zur Verwerfung empfähle. Er würde damit ja höchstens erreichen, dass der heutige Zustand bestehen bliebe, wo für die alkoholfreien Wirtschaften überhaupt keine Bedürfnisklausel besteht, wo keine Möglichkeit vorhanden ist, sie in ihrer Entwicklung zu beeinflussen.

Auf der andern Seite — darauf möchte ich besonderes Gewicht legen — müssen wir uns der Tatsache bewusst sein, dass es gerade die Frauen sind, die auf diesem Gebiet der alkoholfreien Wirtschaften hervorragende Pionierleistungen vollbracht haben. Ich würde es als ein grosses Unrecht betrachten, wenn man ihrem Werke und dessen Entwicklung übertriebene Fesseln anlegen würde. Gerade weil

wir das Frauenstimmrecht nicht haben, sind wir verpflichtet, in solchen Fragen auf die Meinung der abwesenden Frauen zu hören. Seien wir Männer deshalb in dieser Frage ritterlich und zeigen wir durch die Tat que les absents n'ont pas toujours tort. Ich beantrage Ihnen deshalb, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Präsident: Wir haben einen Antrag der Mehrheit für Festhalten, eine zweite Minderheit will Zustimmung zum Beschluss des Ständerates, und eine erste Minderheit ist für Streichung. Ich schlage Ihnen vor, in eventueller Abstimmung zunächst den Antrag der Mehrheit und den der zweiten Minderheit einander gegenüberzustellen, was herauskommt, dann in der Hauptabstimmung dem Antrag der ersten Minderheit gegenüberzustellen.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	41 Stimmen
Für den Antrag der zweiten Minderheit	94 Stimmen

Präsident: Herr Nationalrat Herzog erklärt, dass er jetzt seinen Antrag zurückziehe. Herr Nationalrat Eggenberger hat angekündigt, er nehme ihn auf, für den Fall, dass er zurückgezogen werde. Nimmt Herr Eggenberger den Antrag auf?

Eggenberger: Jawohl.

Definitiv — Définitivement:

Für Festhalten am eventuell gefassten Beschluss	93 Stimmen
Für den Antrag der ersten Minderheit	28 Stimmen

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

[2] Festhalten am Beschlusse des Nationalrates.

Minderheit
(Guinand, Picot):

[2] Zustimmung zum Beschlusse des Ständerates.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Majorité:

[2] Maintenir la décision du Conseil national.

Minorité
(Guinand, Picot):

[2] Adhésion à la décision du Conseil des Etats.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Abs. 2 von Art. 31ter steht im Zusammenhang mit dem vorhin behandelten Art. 31bis, Abs. 5. Nachdem Sie diesen Abs. 5 gestrichen haben, werden Sie in Art. 31ter die ursprüngliche Fassung des Nationalrates wieder aufnehmen.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: A l'alinéa 2, la question a déjà été réglée par le vote sur l'article 31bis, alinéa 5. Comme vous avez biffé cet alinéa de l'article 31 bis, il y lieu maintenant d'adopter la formule précédente approuvée par le Conseil national, c'est-à-dire l'inclusion de l'alinéa 2 dans l'article 31ter qui concerne précisément la délégation de compétence législative de la Confédération aux cantons pour régler les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles ils ne sont pas déjà compétents.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Es ist hier eine Minderheit aufgeführt, nämlich die der Herren Guinand und Picot. Das ist ein kleiner Irrtum. Die Minderheit meldet sich nicht mehr zum Wort, nachdem wir den Absatz 5 des vorausgehenden Artikels gestrichen haben. Damit dürfte die Sache als erledigt zu betrachten sein.

Präsident: Die Kommission erklärt, dass Gegensätze nicht bestehen und dass der Artikel so bestehen kann, wie er vorgeschlagen ist.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32 BV.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1. [1] Die in Art. 31bis, 31ter, Abs. 2, 31quater und 31quinquies genannten Bestimmungen...

Minderheit
(Guinand, Picot):

[1] Zustimmung zum Beschlusse des Ständerates.

Art. 32 C. F.

Proposition de la commission.

Majorité:

Alinéa 1. [1] ... ...aux articles 31bis, 31ter, 2e alinéa, 31 quater et 31 quinquies...

Minorité
(Guinand, Picot):

[1] Adhésion à la décision du Conseil des Etats.

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Art. 32, Abs. 1, ist eine Zahl einzuschalten: „Art. 31ter, Abs. 2". Er betrifft die Kompetenzdelegation an die Kantone. Sie wissen, dass mit Bezug auf die Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit der Bund verpflichtet ist, allfällige Einschränkungen auf dem Gesetzgebungsweg vorzunehmen, sie also dem Referendum zu unterwerfen. Das Gleiche soll auch gelten für den Fall, dass diese Kompetenz an die Kantone delegiert wird. Wenn also die Kantone die Handels- und Gewerbefreiheit auf Grund des Art. 31ter, Abs. 2 einschränken, sollen ihre Bestimmungen gleich wie jene des Bundes dem Referendum unterstellt werden. Wir beantragen Ihnen daher, hier noch beizufügen „Art. 31ter, Abs. 2", wie Sie es früher beschlossen haben. Es heisst dann: „Die in Art. 31bis, 31ter, Abs. 2...".

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: Ici, le Conseil des Etats a biffé le renvoi du texte du Conseil national au premier alinéa de l'article 32. Il s'agit de savoir si toutes les lois ou arrêtés promulgués en application de l'article 31bis, 31 ter, alinéa 2, ce

dernier relatif à la délégation de pouvoirs aux cantons, 31quater et 31 quinquies doivent être soumis au vote du peuple. Le Conseil national répond oui; le Conseil des Etats fait une exception à propos de l'article 31ter, 2e alinéa, en ce sens qu'en cas de délégation de pouvoirs aux cantons, il y a lieu de laisser à la souveraineté cantonale la compétence de régler cette question. La décision du Conseil national répond plutôt à la tendance d'un retour à la démocratie qui se manifeste dans le pays comme réaction contre le régime des décrets d'urgence de l'économie de guerre.

La majorité de la commission a maintenu le texte du Conseil national et il paraît que la minorité de la commission renonce à faire sa proposition, de telle sorte que je vous recommande de rester fidèle au texte adopté par le Conseil national.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit Mehrheit

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

2 Die Kantone sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören. Der Vollzug der Bundesvorschriften ist ihnen in der Regel zu übertragen.

Alinéa 2.

Proposition de la commission.

2 Les cantons devront être consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Ils seront chargés, en règle générale, d'exécuter les dispositions fédérales.

Condrau, Berichterstatter: Bei Abs. 2 haben Sie in erster Linie eine kleine Umstellung zu beachten. Wir haben hier dem Ständerat zugestimmt und die beiden Sätze vertauscht. Der erste Satz weist darauf hin, dass vor Erlass von Ausführungsvorschriften oder Gesetzen die Kantone anzuhören sind. Der zweite spricht vom Vollzug. Vorher war es umgekehrt. Man sprach zuerst vom Vollzug und erst in zweiter Linie von der Vernehmlassung der Kantone. Die Satzumstellung geht auf eine Anregung von Herrn Ständerat Altwegg zurück.

Im gleichen Absatz ersetzen wir die Worte „Ausführungsvorschriften" durch den Ausdruck „Ausführungsgesetze". Es ist richtiger, von Gesetzen statt von Vorschriften zu sprechen. Das entspricht der Rechtssprache.

M. **Pini,** rapporteur: Il ne s'agit là que d'une transposition de phrase et de préciser que les cantons devront être consultés avant l'élaboration des lois et ensuite chargés de prendre les mesures d'exécution.

La commission unanime vous propose cette formule et je vous demande d'adhérer à sa décision.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Festhalten.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Maintenir.

Condrau, Berichterstatter: Der Ständerat hat hier mit Bezug auf die Organisationen, die zur Vernehmlassung einzuladen sind, gewisse Einschränkungen vorgenommen. Ihre Kommission ist der Auffassung, es sollte am Beschluss des Nationalrates festgehalten werden.

M. **Pini,** rapporteur: Il y a une petite divergence à l'alinéa 3 entre le Conseil des Etats et le Conseil national. Le texte du Conseil fédéral précisait que seuls les groupements s'étendant à tout le territoire de la Confédération seront consultés dans l'élaboration des lois. Le Conseil national a retenu une formule trop restrictive et a décidé que devront être consultés «les groupements économiques intéressés» et non pas seulement «les groupements économiques d'importance nationale». Le Conseil des Etats propose de dire: «...les organisations nationales groupant les diverses branches économiques».

Au nom de la commission unanime, je vous propose d'adopter le texte du Conseil national qui veut que toutes les organisations intéressées soient consultées et non pas seulement les organisations ayant une portée nationale.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

Art. 34ter BV.

Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Lit. *f.* Über die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel, Landwirtschaft und Hausdienst.

Minderheit

(Guinand, Aeschbach, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Herzog, Schmid-Zürich, Spühler Von der Aa, Weber):

f. Festhalten am Beschlusse des Nationalrates.

Antrag Gressot.

...über die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel und Landwirtschaft. (Rest des Satzes streichen.)

Art. 34ter C.F.

Al. 1.

Proposition de la commission.

Minorité

(Guinand, Aeschbach, Giovanoli, Giroud, Gitermann, Herzog, Schmid-Zurich, Spühler, Von der Aa, Weber):

f. Maintenir la décision du Conseil national.

Majorité:

Lettre *f.* Sur la formation professionnelle dans l'industrie, les arts et métiers, le commerce, l'agriculture et le service de maison.

Proposition Gressot.

Sur la formation professionnelle dans l'industrie, les arts et métiers, le commerce et l'agriculture. (Biffer le reste de la phrase.)

Condrau, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Art. 34ter haben wir nur eine Differenz in lit. *f*. Im Bundesbeschluss von 1939 war die Rede von der beruflichen Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe. Im Entwurf von 1945 hat man diese Einschränkung auf Handel, Industrie und Gewerbe fallen lassen und einfach von der beruflichen Ausbildung gesprochen. Sie erinnern sich an die Debatte vom letzten Herbst und die verschiedenen Anträge, die zu lit. *f* hier gestellt wurden. Sie haben sich mehrheitlich für die allgemeine Fassung entschlossen und in lit. *f* einfach gesagt, dass der Bund befugt sei, Vorschriften über die berufliche Ausbildung aufzustellen. Das hat nun im Ständerat und insbesondere in der ständerätlichen Kommission Anlass zu einer ergiebigen Diskussion gegeben. In der ständerätlichen Kommission wie im Ständerat hat man verschiedene Formulierungen versucht. Die allgemeine Fassung des Entwurfes befriedigte nicht. Man trachtete nach einer Einschränkung, indem man schliesslich die Befugnisse des Bundes auf die berufliche Ausbildung für wirtschaftliche Tätigkeiten beschränkt hat. Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte zur Fassung von 1939 zurückkehren und Ihnen vorschlagen, in lit. *f* zu sagen: „über die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel, Landwirtschaft und Hausdienst". Mit Rücksicht auf die Erfahrungen der Kriegszeit hat man hier auch den Hausdienst einbezogen. In landwirtschaftlichen Kreisen schenkt man diesem Dienst besondere Beachtung. Herr Kollege Gressot möchte diesen Zusatz streichen. Er möchte also nur sagen: „Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel und Landwirtschaft". Wir wollen seine Argumentation anhören. Persönlich bin ich der Auffassung, dass man hier Mass halten muss. Eine Einschränkung ist angemessen. Ich empfehle Ihnen den Antrag der Mehrheit.

M. **Pini,** rapporteur de la majorité: Une divergence s'est manifestée à la lettre *f*, relative à la question de la formation professionnelle.

Le projet du Conseil fédéral prévoyait la compétence donnée à la Confédération de légiférer sur la formation professionnelle, sans limitation. Le message justifiait cette rédaction en rappelant que l'article 34ter actuel donne la compétence à la Confédération de légiférer dans les secteurs des arts et métiers et de l'industrie. En répondant aux vœux du Parlement, manifestés par la présentation de motions et postulats, le Conseil fédéral se déclarait prêt, dans le message, à légiférer en matière de formation professionnelle pour l'agriculture et les gardes-malades.

Au Conseil des Etats, une opposition décidée s'est manifestée contre la rédaction trop générale de l'article 34ter, approuvé par le Conseil national. On réagit avant tout contre la possibilité que pourrait avoir la Confédération d'intervenir dans le domaine de l'école, sur lequel les cantons entendent justement garder leur souveraineté pleine et entière. Le Conseil des Etats a cru trouver une solution, en adoptant une formule générale: «Sur la formation professionnelle, en vue d'une activité économique», ce qui excluait une intervention dans le domaine éducatif ou spirituel. Mais il faut reconnaître que cette formule n'est pas satisfaisante. Quelle est la notion et la limite de l'activité économique? Ne pourrait-on pas dire que la profession de maître d'école est une activité économique? Evidemment, c'est là un exemple extrême. Mais, pour éliminer cette incertitude, la commission du Conseil national a cru plus prudent d'en rester à une formule énumérative plus précise, en ajoutant au régime actuel «l'agriculture et le service de maison». Ainsi, les efforts des cantons dans ce domaine pourront être aidés et coordonnés. Une formation professionnelle est indispensable dans l'agriculture, si on veut rationaliser l'économie dans le domaine agricole et diminuer les frais généraux tout en augmentant le rendement agricole. La formation professionnelle dans le service de maison pourra être également encouragée par la Confédération, notamment en tenant compte des expériences faites durant ces années de guerre.

Pour des raisons politiques, soit «aus referendumspolitischen Gründen», on a laissé de côté le secteur des gardes-malades. Une forte minorité de la commission veut s'en tenir à la rédaction du Conseil fédéral. Le Conseil national décidera. Je vous recommande cependant d'adopter le texte de la commission, plus précis que celui du Conseil des Etats et moins exposé, aux yeux du peuple et des cantons, à provoquer l'intervention de la Confédération.

Notre collègue, M. Gressot, a proposé de biffer la dernière phrase pour supprimer le service de maison. Je me réserve d'entendre les arguments par lesquels il défendra sa proposition. Mais, pour me conformer à la décision de la majorité et à la volonté de l'autre Chambre, je vous propose de repousser la proposition Gressot.

M. **Guinand,** rapporteur de la minorité: Je vous propose, au nom de plusieurs de mes collègues de la commission, de maintenir le texte original proposé par le Conseil fédéral.

Ainsi que l'ont dit les deux rapporteurs, la définition arrêtée par le Conseil des Etats n'est pas satisfaisante, car l'activité économique vise même les professions libérales. On ne peut pas dire qu'un avocat, qu'un médecin n'exerce pas une activité économique.

La proposition de la majorité de la commission du Conseil national consiste à faire une énumération. Comme toutes les énumérations, celle-ci est forcément incomplète, discutable. Pourquoi parler du service de maison alors que, par exemple, on exclurait de la formation professionnelle généralisée des professions médicales qui, elles, doivent avoir un statut uniforme en Suisse? On a aussi inclus l'agriculture dans cette énumération. Ceci touche à l'école, car, si on admet une formation professionnelle unifiée, on devra unifier l'enseignement dans les écoles agricoles professionnelles de la Confédération.

Etant donné les dangers de cette énumération, je vous propose d'en revenir à la formule originale. Elle n'est pas dangereuse car, chaque fois que le

Conseil fédéral devra proposer un projet de loi, on aura l'occasion d'en discuter et il sera soumis au referendum populaire. La formule générale est la meilleure, elle n'a pas l'ambiguïté de la formule du Conseil des Etats et les risques de la formule du Conseil national, qui est incomplète et peu satisfaisante.

M. **Gressot:** Je vous propose de voter le texte de la majorité, tout en l'amendant dans le sens de la suppression de sa dernière partie, relative au service de maison (Hausdienst).

Plusieurs raisons militent en faveur de ma proposition, mais je n'en citerai que deux.

Ou bien une telle disposition devrait être dans la compétence cantonale, ou bien elle peut paraître absolument inutile. Vous reconnaîtrez tout d'abord avec moi qu'un texte énumérateur est un texte limitateur. C'est pourquoi, quant à moi, je préfère la nouvelle formule de la majorité du Conseil national à l'ancienne formule votée par la Chambre dans sa dernière session. Encore ne faut-il pas pousser trop loin cette énumération, ne pas trop charger le bateau.

La question du service de maison — si on juge nécessaire de légiférer dans ce domaine — est-elle de la compétence de la Confédération? Il semble que la Confédération ait d'autres tâches à remplir, plus importantes que celle-là et qu'une telle question pourrait être laissée à la compétence des cantons, d'autant plus qu'elle touche de très près au domaine scolaire et que, jusqu'à preuve du contraire, le domaine scolaire est réservé à la compétence cantonale.

Que resterait-il aux cantons, si on ne leur permettait même plus de légiférer dans des questions de ce genre, pour lesquelles il n'apparaît pas nécessaire d'établir des dispositions générales? Je ne vois pas la Confédération se faire institutrice pour bonnes d'enfants ou pour cuisinières. Ce n'est pas là le rôle de la Confédération, mais celui des cantons. Vous reconnaîtrez dès lors, avec moi, que le simple bon sens, abstraction faite de toute considération politique, milite en faveur de ma proposition.

Mais il y a une autre raison, d'ordre pratique, qui milite aussi en faveur de la suppression de ce terme «service de maison». Vous savez que les maîtresses de maison ont actuellement de grandes difficultés à recruter du personnel. Il y a dans ce domaine, comme dans d'autres, réelle pénurie de main-d'œuvre. On devrait tout faire pour parer à cette pénurie de main-d'œuvre, à ces difficultés. Or, la disposition *in fine* de la majorité va en sens contraire. Au lieu d'abattre les barrières qui se dressent entre la maîtresse de maison et le personnel de maison, on en élève de nouvelles et, qu'on le veuille ou non, elles tendent à rendre plus difficile encore le recrutement pour le service de maison.

Bref, une législation dans ce domaine ne se justifie d'aucune façon actuellement. Pour autant que la nécessité de cette législation se fasse sentir, les cantons sont alors là pour l'établir.

Je vous prie d'adopter ma proposition.

Reichling: Ich möchte Ihnen beantragen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen, vor allem, den Streichungsantrag von Herrn Kollega Gressot abzulehnen.

Der Kommission ist schon frühzeitig, 1944, eine Eingabe der Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für den Hausdienst zugegangen, in der die Aufnahme des Hausdienstes unter die Berufe verlangt wurde, die nach BV, und hier Art. 34ter, in die Befugnis des Bundes gestellt werden sollen, soweit es ihre Ausbildungsangelegenheiten betrifft. Die Gründe, die für diese Eingabe und schliesslich für die Mehrheit der Kommission massgebend waren, sind zweierlei Art.

Es ist in der Tat so, dass gegenwärtig ein grosser Mangel an Hausbediensteten besteht. Da stimme ich überein mit meinem Herrn Vorredner. Wir sind nur nicht gleicher Meinung hinsichtlich der praktischen Auswirkung dieser Ausbildungsmöglichleiten auf Grund eidgenössischer Gesetzgebung. Die Arbeitsgemeinschaft für den Hausdienst weist mit Nachdruck darauf hin, dass der Mangel an Hausdiensten vor allem auf einen Mangel an Anerkennung des Hausdienstes als eigentlicher Beruf zurückzuführen sei. Sie weist meinem Dafürhalten nach mit Recht darauf hin, dass die Schweizer im allgemeinen und auch die Schweizerinnen danach trachten, einen gelernten, anerkannten Beruf auszuüben und ohne Not sich nicht als Handlanger zu betätigen. Nachdem nun aber der Hausdienst diese Anerkennung vor allem in der Bundesgesetzgebung bisher nicht gefunden hat, hält man dafür, dass gerade das ein Grund sei, warum viele junge Frauen und Töchter sich nicht dem Hausdienst, sondern einem anerkannten Beruf in einer andern Stellung zuwenden. Man hofft — und ich glaube, nicht ohne Grund — dass mit der Anerkennung des Hausdienstes als Beruf der Zustrom dazu stärker werde. Zweifellos erwartet die Arbeitsgemeinschaft von einer Ausbildung dieser Hausdienstkräfte auch eine soziale Hebung dieses Standes, sicher ein Begehren, das wir nicht von der Hand weisen dürfen.

Die Arbeitsgemeinschaft weist auf die Wichtigkeit dieser Hausdienstkategorie hin und macht darauf aufmerksam, dass 1930 gemäss damaliger Volkszählung 110 000 Frauen in diesem Berufe tätig gewesen seien. Heute sind es vermutlich weniger. Das hat zu diesem nachgerade katastrophal gewordenen Mangel in diesem Berufszweige geführt. Sie möchte nun diesen 110 000 oder mehr oder weniger Frauen und Töchtern, die im Hausdienst tätig sind, zu einer sozial anerkannten und angemessenen Stellung in der Volkswirtschaft verhelfen.

Herr Gressot hat nun darauf hingewiesen, dass eine eidgenössische Gesetzgebung auf diesem Gebiete nicht notwendig, sondern sogar unerwünscht sei; man möchte diese Ausbildung den Kantonen überlassen. Dazu ist leider zu sagen, dass bis jetzt nur sehr wenige Kantone von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht haben. Meines Wissens — es mag seither noch einer dazu gekommen sein — sind es nur Waadt und Solothurn, die zu dieser Möglichkeit der Ausbildung und damit der Anerkennung des Hausdienstes als Beruf geschritten sind, während alle andern Kantone das bisher unterlassen haben. Die Hausdienste und ihre Vertreter wünschen, dass nicht nur in zwei Kantonen, sondern über die ganze Schweiz hinweg dem Vorbild der Kantone Waadt und Solothurn Folge gegeben werde. Es ist also, um mich im besondern mit dem Gegenargument von Herrn Gressot

auseinanderzusetzen, richtig, dass die Kompetenz bisher schon bestanden hätte, dass davon aber kein Gebrauch gemacht worden ist.

Wir in der Landwirtschaft, die zweifellos unter diesem Mangel an Hausdiensten am meisten leiden, erwarten von dieser Neuerung einen vermehrten Zustrom zu den Hausdiensten und damit ein Mittel zur Behebung des Übel- und Notstandes, der in dieser Beziehung besteht. Wir erwarten davon eine Hilfe für unsere schwerbelasteten Frauen in der Familie und im Haushalt der Landwirtschaft. Was aber wir davon erwarten, wird auch den andern Haushaltungen, den andern Familien und Hausfrauen zugute kommen, die ebenfalls auf die Anstellung von Hausdiensten angewiesen sind.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie ersuchen, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Antrag Gressot abzulehnen.

Bundesrat **Stampfli:** Wie Sie sich erinnern, habe ich anlässlich der Beratung in der Oktobersession einen Antrag, die Kompetenz des Bundes in bezug auf die Aufstellung von Vorschriften über die berufliche Ausbildung in Handel, Gewerbe, Industrie und Landwirtschaft zu beschränken, bekämpft. Ich bin damals für den Text des Bundesrates eingetreten. Der Nationalrat hatte ihn zum Beschluss erhoben. Dieser Text wird nun von Herrn Nationalrat Guinand und Konsorten wieder aufgenommen. Er wurde im Ständerat vom föderalistischen Standpunkt aus bekämpft.

Nun haben wir die interessante Situation, dass Herr Nationalrat Guinand, der bis jetzt ausschliesslich den föderalistischen Standpunkt à outrance bei der Beratung der Wirtschaftsartikel vertreten hat, sich zum Verteidiger einer Bestimmung aufwirft, die von den Föderalisten als untragbar erklärt wird. Das gibt mir den Mut, nun den bundesrätlichen Text fallen zu lassen und dem abgeänderten Vorschlag der Kommission zuzustimmen. Wir beide, Herr Guinand und ich, kämpfen mit vertauschten Rollen, und keiner hat dem andern etwas vorzuhalten! Wir riskieren höchstens beide, dass in der nächsten oder übernächsten Nummer des „Nebelspalters" zu lesen steht: „Was ist paradox? Paradox ist, wenn ein ausgesprochener Föderalist für einen Antrag eintritt, der von den Föderalisten bekämpft wird. Und paradox ist, wenn Bundesrat Stampfli einen Text einer Kommissionsmehrheit bekämpft, der selber vom Bundesrat stammte und von ihm in einer frühern Session verteidigt wurde!"

Das riskieren wir also beide. Wir werden es mit Fassung tragen! (Heiterkeit!)

Wieso ist der Bundesrat dazu gekommen, dem von seinem ursprünglichen Antrag abweichenden Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen? Die allgemeine Formulierung, wonach der Bund befugt ist, Vorschriften über die berufliche Ausbildung überhaupt aufzustellen, ist auf den Widerstand derjenigen gestossen, die befürchtet haben, dass bei einer so allgemeinen Formulierung der Bund in Versuchung geraten könnte, Vorschriften über die berufliche Ausbildung auch von geistigen Berufen aufzustellen, also der Lehrerberufe aller Stufen, ja sogar der religiösen Berufe und auch administrativer Berufe.

Es ist im Ständerat — ich weiss nicht, ob ernsthaft oder humoristisch — sogar die Frage gestellt worden, ob der Bundesrat, gestützt auf eine solche Generalklausel nicht auch das Recht hätte, Vorschriften über die berufliche Ausbildung der Regierungsräte der Kantone aufzustellen. Ich habe beruhigend erklärt, das sei nicht beabsichtigt, indem der Bundesrat der altväterischen Meinung sei, dass man jedem Volke die Regierung gönnen solle, die es verdient (Heiterkeit). Man habe sich da nicht einzumischen. Aber es zeigte sich, dass diese Befürchtungen mit derartigen Erklärungen nicht zu befriedigen waren und dass weiter behauptet wurde, der Bund hätte theoretisch doch die Möglichkeit, gestützt auf eine solche Generalklausel Vorschriften über die berufliche Ausbildung der Lehrer, der Anwälte und Notare aufzustellen, also über die Ausbildung in Berufen, die bisher restlos der kantonalen Gesetzgebung vorbehalten waren.

So suchte man nach einer Regelung, die diesen Bedenken Rechnung trägt. Es wurde erklärt: Es ist lediglich Aufgabe von Wirtschaftsartikeln, die Möglichkeit der Aufstellung von Vorschriften über die Ausbildung für wirtschaftliche Berufe zu schaffen. So ist der Ständerat dazu gekommen, zu sagen, der Bund solle befugt sein, Vorschriften zu erlassen zur beruflichen Ausbildung für eine wirtschaftliche Tätigkeit. Damit glaubte der Ständerat — und auch der Sprechende — jetzt sei das Ei des Kolumbus gefunden.

In der nationalrätlichen Kommission zeigte sich aber, dass auch diese Bestimmung nicht alle Zweifel über die Auslegung ausschliesst. Es wurde die Frage gestellt: Welche Berufe fallen unter eine wirtschaftliche Tätigkeit? Ist der Beruf eines Anwaltes und eines Notars nicht auch eine wirtschaftliche Tätigkeit? Die Kantone und auch der Ständerat wollen es nicht, dass der Bund Vorschriften über die berufliche Ausbildung der Anwälte aufstellen kann. Es gibt aber noch andere Berufe, so die Pflegeberufe, deren Einreihung zu Zweifeln Anlass gäbe.

So kam man zum Schlusse, dass auch diese Generalklausel keine genügende Abgrenzung bildet, um alle Bedenken und Befürchtungen zu beseitigen. So hat man grundsätzlich die Generalklausel verlassen und sich zur Enumerationsmethode entschlossen. Ich habe mich dieser Auffassung ebenfalls angeschlossen, weil ich überzeugt bin, dass nur durch die Enumeration die Möglichkeit besteht, eine klare Abgrenzung des Kompetenzkreises des Bundes gegenüber den Kantonen herbeizuführen. Da betrachten wir es als selbstverständlich, dass der Bund, so, wie es die Vorlage von 1939 vorsah, kompetent sein soll, Vorschriften über die berufliche Ausbildung in Handel, Industrie und Gewerbe zu erlassen.

Damals fehlte noch die Landwirtschaft. Die Landwirtschaft legt aber den grössten Wert darauf, dass in gleicher Weise wie für die übrigen grossen Wirtschaftszweige auch für sie der Bund Vorschriften über die berufliche Ausbildung erlassen kann. Es ist also gegeben, dass wir dem Text von 1939 noch die Landwirtschaft beifügen.

Es erhebt sich nur noch die Frage: Sollen wir nach Antrag von Herrn Nationalrat Gressot auf die Aufzählung des Hausdienstes verzichten oder mit der Kommissionsmehrheit und dem Ständerat und

Herrn Nationalrat Reichling auch den Hausdienst ausdrücklich aufführen? Mit seiner Aufzählung befinden wir uns in Übereinstimmung mit den hauswirtschaftlichen Kreisen. Wir haben eine Eingabe erhalten, in der die Organisationen dieser Kreise lebhaft die Einfügung des Hausdienstes in Art. 34ter, Ziffer 5, gewünscht haben, und zwar aus den Gründen, die Ihnen Herr Reichling vorgetragen hat. Es ist nicht richtig, wenn Herr Gressot behauptet, dass mit der Aufstellung von Vorschriften über die Ausbildung im Hausdienst der Bund in die kantonalen Erziehungskompetenzen eingreife. Damit greifen wir nicht in das Primarschulwesen ein, wir bleiben auf dem Gebiet der beruflichen Ausbildung beim bisherigen Zustand, da nach dem bisherigen Art. 34ter der Bund schon jetzt unzweifelhaft diese Kompetenz besass. Ist es gerechtfertigt, für den Hausdienst Vorschriften über die berufliche Ausbildung zu erlassen? Darüber besteht kein Zweifel. Wenn es auch heute ausserordentliche Schwierigkeiten bereitet, Hausangestellte zu finden, so ist das kein Grund, um auf den Erlass solcher Vorschriften zu verzichten. Gerade die heutige Situation ist ein Beweis dafür, dass das Fehlen solcher Vorschriften einen ausreichenden Stand von Hausangestellten verhindert hat. Auch den Hausangestellten müssen wir durch eine zweckmässige, berufliche Ausbildung das Gefühl geben, dass sie einen Beruf erlernt haben, also nicht nur Gelegenheitsarbeiter und Gelegenheitsarbeiterinnen sind. Nur dann haben sie die nötige Berufsfreude, den nötigen Berufsstolz, um im Berufe zu bleiben und nicht bei der nächsten Gelegenheit eine andere Beschäftigung zu ergreifen. Eine Köchin, die diesen Namen wirklich verdient, geht nicht so leicht in die Fabrik oder in irgendeinen andern Beruf. Sie ist stolz darauf, dass sie ihren Beruf kann, sie bleibt darin. So müssen wir durch Aufstellung von beruflichen Vorschriften für die übrigen Berufe des Hausdienstes den Angehörigen dieser Berufe ein Gefühl des Stolzes und der Freude an ihrer Tätigkeit geben, das sie davon abhält, bei jeder Gelegenheit eine andere Beschäftigung zu wählen. Damit, dass wir hier diese fünf Berufsarten aufführen, glauben wir, das Nötige getan zu haben.

Ich weiss, dass es Mitglieder Ihres Rates gibt, die es als Lücke empfinden, wenn nicht auch der Beruf der Pflegerinnen eingeschlossen ist. Aber da stossen wir auf starke Widerstände, die sicher in der Volksabstimmung zum Ausdruck gelangen würden. Ich gebe zu, was die Befürworter dieser Erweiterung verlangen, wäre das Bessere, aber wie so oft im Leben ist das Bessere der Feind des Guten. Deshalb will ich es nicht riskieren, dem Möglichen das Erreichbare zu opfern, sondern ich begnüge mich mit dem, was erreichbar ist und beantrage Ihnen deshalb, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Präsident: Wir bereinigen zunächst den Antrag der Mehrheit, zu dem Herr Gressot einen Streichungsantrag gestellt hat. Was daraus hervorgeht, wird dem Antrag der Minderheit gegenübergestellt.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	100 Stimmen
Für den Antrag Gressot	23 Stimmen

Definitiv — Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	99 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	50 Stimmen

Abs. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Al. 5.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Condrau, Berichterstatter: Sie sehen beim Beschluss des Nationalrates einen Abs. 5. Dieser betrifft den sog. Antrag Quartenoud. Sie erinnern sich noch an die lebhafte Debatte, die wir in der Herbstsession am letzten Abend hier hatten. Herr Quartenoud ging vom Gedanken aus, dass man mit Bezug auf den Art. 34 den Kantonen gewisse Kompetenzen ausdrücklich einräumen müsse. Sein Antrag wurde mit Stichentscheid des Präsidenten angenommen. Herr Bundesrat Stampfli hat damals in Aussicht gestellt, die rechtliche Frage durch die Justizabteilung abklären zu lassen. Das ist inzwischen geschehen. Das Gutachten kommt zum Schluss, dass es nicht nötig sei, hier zugunsten der Kantone einen Vorbehalt zu machen. Die Kantone haben von sich aus überall dort die Kompetenzen zur Gesetzgebung, wo diese nicht ausdrücklich dem Bunde übertragen wurden. Die Justizabteilung kommt in ihrem Gutachten ferner zum Schluss, dass auch dann, wenn dem Bunde gewisse Kompetenzen übertragen sind, diese von ihm aber nicht angewendet werden, die Kantone die Möglichkeit besitzen, im Rahmen der Bundesverfassung Gesetze zu erlassen. Als klassisches Beispiel haben wir hier die Kompetenz des Bundes zum Erlass eines eidgenössischen Strafgesetzbuches. Diese Befugnis wurde dem Bunde schon im Jahre 1898 erteilt. Von 1898 bis Ende 1941/42 haben verschiedene Kantone ihre Strafgesetze ergänzt, revidiert, erneuert. Erst mit dem 1. Januar 1942 hat der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht und damit die kantonalen Gesetzgebungen ausgeschaltet. Das gleiche wäre auch hier der Fall. Solange der Bund von Art. 34 oder von einzelnen Bestimmungen, die darin enthalten sind, keinen Gebrauch macht, haben die Kantone die Möglichkeit, hier gesetzgeberisch tätig zu sein.

Auf Grund des Gutachtens hat denn auch der Ständerat den Abs. 5 gestrichen, und zwar mit 28 gegen 2 Stimmen. Die Kommission ist einstimmig der Auffassung, dass wir hier dem Ständerat zustimmen sollen. Der frühere Antragsteller, der sich vielleicht noch zum Worte melden wird, ist überzeugt vom Gutachten der Justizabteilung und verzichtet auf eine weitere Antragstellung.

Präsident: Wir sind vor der sonderbaren Situation, dass kein Antrag von der Kommission gestellt wird. Aber es ist jetzt eine Erklärung erfolgt. Ich möchte daher Herrn Quartenoud das Wort erteilen.

M. **Quartenoud:** Je reconnais que la situation est assez spéciale et je remercie le président de ce

Conseil de la courtoisie dont il fait preuve à mon égard en me donnant la parole pour une déclaration. Vous comprendrez que je ne pouvais laisser passer ce débat sans vous donner quelques explications sur l'abandon que je fais maintenant de la proposition que j'avais eu l'honneur de formuler devant vous.

Il y a un paradoxe de plus à ajouter à ceux que, tout à l'heure, nous a signalés fort spirituellement M. Stampfli, conseiller fédéral. L'article 34ter est sorti des délibérations du Conseil des Etats amputé de ce 5e alinéa que le Conseil national y avait inséré, afin d'inscrire expressément dans la Constitution qu'en l'absence d'une réglementation fédérale les cantons ont la faculté de légiférer sur les matières énumérées à l'alinéa 1 de l'article 34ter.

Il s'agissait de réserver formellement la compétence législative des cantons dans le domaine social, tant que la Confédération n'aurait pas fait usage des compétences que la Constitution lui délègue, en particulier en matière de protection des travailleurs, de rapports entre employeurs et travailleurs, de service de placement, de rapports entre employeurs et travailleurs, de service de placement, d'assurance chômage et de formation professionnelle.

D'aucuns ont prétendu que cette disposition de l'alinéa 5 n'apportait rien de nouveau. Elle était en tout cas l'expression formelle de ce principe, pas toujours reconnu, que les cantons peuvent légiférer en matière sociale, que leur souveraineté sur le terrain du droit public demeure, tant que le droit fédéral ne s'y oppose pas de manière absolue. Or, ce principe que l'on affirme aujourd'hui être si clair qu'il est inutile, voire dangereux, de l'insérer dans un texte constitutionnel, n'a pas été reconnu à une époque récente par le Tribunal fédéral. Cette autorité a bel et bien cassé la loi fribourgeoise sur les contrats collectifs, à l'époque où une législation fédérale manquait encore en la matière.

La voie du progrès social est jonchée des législations cantonales annulées par le Tribunal fédéral. Il n'est pas une initiative prise par les cantons en faveur de la protection ouvrière qui ne soit menacée d'un recours de droit public. C'est pourquoi, lors de la discussion de l'article 34ter qui donne de nouvelles et larges attributions à la Confédération dans le domaine social, j'ai proposé l'insertion d'un texte disant qu'en l'absence d'une réglementation fédérale, les cantons ont la faculté de légiférer dans les matières qu'énumère cet article.

Il ne s'est pas élevé une seule voix, soit au Conseil national, soit au Conseil des Etats, pour contester aux cantons le droit de légiférer dans le domaine de la protection des travailleurs tant que la Confédération ne l'aurait pas fait elle-même.

Mais les députés qui se sont prononcés au Conseil des Etats contre ma proposition sont partis de l'idée qu'il était dangereux de faire, à propos de l'article 34ter, une réserve en faveur de la souveraineté cantonale, alors que c'est un principe valable, dans les autres domaines du droit aussi, que si la Confédération n'a pas fait usage d'une faculté qui lui est accordée par la Constitution, les cantons demeurent libres de légiférer. Au fond, c'est cette liberté que je tenais à faire affirmer solennellement dans un domaine qui me tient particulièrement à cœur, liberté qui, il faut bien en convenir, est particulièrement nécessaire. Je suis heureux de constater que le parlement entend sauvegarder le principe qui est énoncé dans ma proposition.

Mais mes inquiétudes n'ont pas été complètement apaisées par les déclarations si nettes faites au parlement en faveur de la compétence législative des cantons.

Je venais de vivre une expérience personnelle. Je savais que notre loi fribourgeoise sur les allocations familiales était menacée d'un recours au Tribunal fédéral, et que cette menace, eu égard à la jurisprudence de notre haute Cour, pesait lourdement sur ce très réel progrès social. La menace s'est depuis lors réalisée. Il a fallu qu'un spéculateur d'un canton confédéré, venu exploiter, à l'occasion de circonstances dues à la guerre, les richesses naturelles du canton de Fribourg, qu'une entreprise à qui l'on réclamait le paiement d'une contribution à la caisse cantonale d'allocations familiales fît, par le ministère d'un avocat de Berne, un recours de droit public au Tribunal fédéral!

Le danger existe. Il nous faut présenter des mémoires au Tribunal fédéral pour maintenir une loi bienfaisante au lieu de nous appliquer à l'améliorer peut-être, à l'adapter mieux aux circonstances. Notre vie publique sociale en est empoisonnée.

L'autorité judiciaire suprême étant saisie, on se gardera de préjuger ici la question. On lui fait confiance. Si la thèse soutenue par les juristes qui contestent l'opportunité de l'amendement que nous avons proposé et qui prétendent qu'il est superflu, est exacte, il n'est guère douteux, alors, que la législation sociale, qu'en précurseurs les cantons ont élaborée, trouve grâce.

Quoi qu'il en soit, un fait demeure patent, en dépit des avis de droit et consultations que l'on oppose à la disposition de l'alinéa 5, c'est que les divers cantons qui ont cherché aux problèmes sociaux des solutions plus justes qu'une facile subvention, ont été et sont pratiquement paralysés dans leurs entreprises par la menace continuelle d'un recours. L'intervention possible d'un tribunal, accomplissant sa fonction avec un peu trop de rigueur parfois, bloque pratiquement toute espèce de progrès social. Il ne suffit pas — comme on a bien voulu le faire — de féliciter les cantons de la véritable floraison de lois sociales qui apparaissent chez certains d'entre eux, encore faut-il créer le climat qui permette à tant d'institutions nouvelles de porter leurs fruits, en attendant que la législation fédérale, cette énorme machine, ait atteint le même résultat.

Les cantons ont, affirme-t-on, le droit de légiférer en matière de droit public. Ils sont même compétents, déclare-t-on, pour légiférer sur les matières déléguées expressément à la Confédération aussi longtemps que cell-ci ne fait pas usage de ses compétences. Cela est admis généralement et l'on cite Burkhardt, Fleiner et d'autres...

Il n'empêche cependant que, pratiquement, grâce à de trop savantes constructions parfois, et à trop de rigueur, la compétence des cantons n'a pas toujours été reconnue. Leurs actes législatifs ont été déclarés inconstitutionnels et ont été privés de leur efficacité alors qu'il s'agissait d'institutions

à ce point opportunes, que très peu de temps après la Confédération elle-même les mettait sur pied.

Telle est la réalité.

Il y a cependant un espoir et un changement. Le voici:

C'était un fait bien connu que soit le Conseil fédéral, soit le Tribunal fédéral ont professé, d'une manière constante, l'opinion que la loi sur le travail dans les fabriques réglait d'une manière complète les conditions de travail des ouvriers occupés dans les fabriques, qu'elle ne laissait aucune place à une réglementation cantonale ultérieure. Cette jurisprudence constituait un frein puissant aux initiatives des cantons. A l'encontre d'une telle jurisprudence, il fallait, pour restaurer les droits des cantons, ou bien un texte du genre de celui que j'ai proposé, ou une modification de la pratique des autorités fédérales.

Or, tandis que le Conseil national acceptait ma proposition en octobre 1945, en novembre 1945, le Conseil fédéral renversait sa jurisprudence à l'occasion d'un recours dirigé contre une loi de Bâle-Ville, de 1944, accordant aux ouvriers occupés dans les fabriques, le bénéfice des vacances payées qui avaient été octroyées aux autres salariés, par une loi de 1932.

Dans sa décision, le Conseil fédéral a exposé que la loi fédérale ne statue nulle part expressément que ses prescriptions constituent une réglementation exhaustive des conditions de travail des ouvriers de fabrique, et que les dispositions de l'article 95 de cette loi, abrogeant les lois et ordonnances cantonales qui lui seraient contraires, ne signifient pas que la promulgation de cette loi enlève aux cantons tout droit de légiférer dans le domaine des fabriques. Ainsi, le Conseil fédéral envisage nettement la possibilité pour les cantons de légiférer en matière sociale. Dès lors la loi sur le travail dans les fabriques n'est plus un obstacle au progrès social que peut réaliser la législation cantonale.

C'est sur cette indication que je peux retirer ma proposition. Je suis un peu comme le héros de Rabelais qui pleurait d'un œil et riait de l'autre. Si les affirmations des juristes officiels sont admises par le Tribunal fédéral, ma proposition pourra vraiment être taxée de superflue, encore aura-t-elle contribué à préciser une notion. Par contre, les quelque dix-huit mille enfants au bénéfice des allocations familiales continueront à les toucher. Leur assurer ce résultat valait bien un débat. Ou bien le recours contre notre loi fribourgeoise sera écarté et j'aurai à me réjouir d'un résultat pratique, bien avant que la revision des articles économiques ait franchi le cap des tempêtes et surtout bien longtemps avant que des lois en résultant n'aient vu le jour.

La proposition votée ici en décembre a provoqué en effet des déclarations catégoriques du Conseil fédéral, des affirmations des juristes officiels et la volonté des Chambres.

Si, par contre, le Tribunal fédéral accepte le recours (la chose est possible, nous vivons sous le régime de la séparation des pouvoirs), j'aurais le chagrin de voir compromise une œuvre sociale en plein développement, mais j'aurai l'amère volupté de pouvoir jauger la science définitive des juristes du palais et surtout d'estimer comme il convient la confiance candide du Conseil des Etats, la Chambre soi-disant fédéraliste, qui a décidé, sous prétexte d'inutilité, d'abandonner la proposition que vous aviez bien voulu accepter ici.

Präsident: In der Vorlage ist ein Druckfehler enthalten, indem nicht vermerkt ist, dass die Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates beantragt.

M. **Pini,** rapporteur: Je partageais le point de vue du président et je jugeais inutile d'allonger la discussion. Mais il faut reconnaître que le texte qui vous a été présenté contient une lacune et il faut préciser que la commission, unanime, vous propose de biffer l'alinéa 5 et d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, qu'il a prise par 28 voix contre 2.

Vous vous souvenez des circonstances dans lesquelles le Conseil national avait voté la proposition de M. Quartenoud. Au cours de cette fameuse séance de relevée, le vote intervenu était à parité et il ne fut décidé que grâce à la voix prépondérante du président, soit par 64 voix contre 63. Ce vote du Conseil national était coloré d'un certain aspect politique qui avait engagé plusieurs députés à accepter la proposition de M. Quartenoud, malgré leurs hésitations et leurs objections d'ordre juridique.

J'avais moi-même soutenu à cette tribune la thèse de la compétence cantonale originelle, la proposition de M. Quartenoud devant être considérée comme un pléonasme. Mais, après la discussion, la situation était telle que beaucoup de nos collègues avaient cru de leur devoir de suivre M. Quartenoud, pour des raisons d'ordre politique, ainsi que je l'ai déjà dit. Après le vote du Conseil national, M. Stampfli, conseiller fédéral, s'était réservé de soumettre la question à l'appréciation du Département de justice et police. L'expertise faite a confirmé les objections d'ordre juridique qui avaient été présentées dans cette salle.

Le Conseil des Etats a proposé de biffer le texte de l'alinéa 5 et la commission, unanime, vous propose d'adhérer à cette décision, car elle a constaté que la proposition de M. Quartenoud n'était pas une affirmation de fédéralisme, mais devait être considérée comme une restriction des compétences originaires des cantons.

En adoptant cette proposition, quel résultat obtiendrait-on? Au lieu de laisser aux cantons leurs compétences originelles, on les limiterait aux matières énumérées à l'article 34ter. Cela équivaut bien à une limitation et non pas au respect des compétences originelles des cantons. Tout à l'heure, M. Quartenoud a fait le procès de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Il ne m'appartient pas d'intervenir sur ce point. Je relève cependant que si la législation fribourgeoise ne se heurte pas à une disposition législative du droit fédéral, je ne pense pas qu'elle puisse être cassée.

Je vous propose donc, au nom de la commission unanime, de biffer l'alinéa 5.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission 111 Stimmen)
(Einstimmigkeit.

Präsident: Damit sind die Differenzen vorläufig erledigt.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1946
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	21.03.1946
Seite Page Pagina	63-81
Ref. No	20 033 815

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 4. April 1946.
Séance du 4 avril 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm.*

4884. Militärpflichtersatz. Anrechnung des geleisteten Dienstes.
Taxe d'exemption du service militaire. Calcul du service accompli.

Siehe Seite 19 hiervor. — Voir page 19 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 4. April 1946.
Décision du Conseil des Etats, du 4 avril 1946.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 125 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4915. Statut der Internationalen Arbeitsorganisation.
Statut de l'organisation internationale du travail.

Siehe Seite 147 hiervor. — Voir page 147 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 4. April 1946.
Décision du Conseil des Etats, du 4 avril 1946.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 130 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung.
Revision des articles économiques de la Constitution.

Siehe Seite 45 hiervor. — Voir page 45 ci-devant.

Vorlage der Redaktionskommission vom 2. April 1946.
Projet de la commission de rédaction, du 2 avril 1946.

Beschluss des Ständerats vom 4. April 1946.
Décision du Conseil des Etats, du 4 avril 1946.

M. **Berthoud:** Au moment où va intervenir le vote final sur les articles constitutionnels d'ordre économique, il convient d'examiner, sans idée préconçue et sans parti pris, si les textes que nous avons arrêtés sont susceptibles de conduire au but que nous nous sommes proposé.

L'instrument juridique, qu'à force de labeur et de peine et au prix de multiples compromis, nous sommes parvenus à forger, est-il à même de permettre au législateur de doter le pays d'un ensemble de dispositions légales de portée économique, répondant tout à la fois aux exigences du temps présent et de l'avenir ainsi qu'aux aspirations de notre peuple?

Telle est la question que se sont posée les deux signataires de la proposition de renvoi que je vais avoir l'honneur de motiver. A cette question ils se sont vus au regret de devoir donner une réponse négative.

Les sentiments qui sont à la base de l'attitude qu'après mûre réflexion ils ont décidé de prendre en l'occurrence sont, je le sais, partagés par de nombreux membres de cette assemblée, qui, néanmoins, s'apprêtent à donner leur suffrage au projet issu de nos délibérations. Ils le feront, non pas par conviction, mais par résignation, estimant qu'il faut en finir une bonne fois avec cette revision depuis si longtemps mise et remise sur le métier. Ils ne paraissent guère, du reste, se faire illusion sur le sort final réservé à ce «grand œuvre» parlementaire mais ils préfèrent, vaille que vaille, courir le risque du scrutin populaire plutôt que de tirer la conclusion logique de leur manque de confiance.

Faut-il s'étonner que personne ou presque personne ne puisse se déclarer satisfait du résultat de nos travaux? Je ne le crois pas car, dès l'origine, le problème a été posé de telle manière qu'il eût été fort difficile d'aboutir à autre chose que le projet disparate sur lequel nous allons nous prononcer.

En effet, plutôt que de concrétiser leur pensée dans des formules claires et brèves, conformes aux exigences et à la notion même du droit constitutionnel, les auteurs du projet initial ont, aux fins de donner des garanties aux groupements économiques et professionnels les plus intéressés à la réforme, inséré dans les articles nouveaux toute une série de dispositions qui doivent avoir leur

place dans la législation, voire dans des ordonnances d'exécution et non dans la charte fondamentale de l'Etat.

A ces dispositions superflues sont venues s'ajouter au cours de ces libérations de solennelles déclarations de principe, à l'allure déclamatoire, qui tiennent davantage du manifeste électoral que du droit constitutionnel. Il en va de même des promesses expresses ou sous-entendues dont a été émaillé le projet, aux fins de capter les suffrages des principales organisations économiques.

Indépendamment de cela, il est visible que les auteurs des textes adoptés ont obéi à la préoccupation, non pas de créer une base sur laquelle on puisse faire reposer une législation économique cohérente et coordonnée de portée générale et de caractère durable, mais de donner après coup une sorte de support juridique aux prescriptions multiples édictées en vertu du droit de nécessité ou en application des pouvoirs extraordinaires, pour sauvegarder des branches économiques et des industries en difficulté du fait de la crise ou de la guerre. C'est à cette fin qu'est destinée la disposition inscrite sous lettre *a* dans l'article 31 bis.

Ce procédé de législation constitutionnelle est certes des plus discutables et si, à la rigueur, on pouvait le comprendre lorsqu'a été élaboré le premier projet, on a pu s'étonner qu'on y ait recouru de nouveau lorsque, par suite de l'évolution des faits notée au cours de la guerre, le problème économique a pris des aspects nouveaux et une ampleur que l'on ne pouvait prévoir avant la guerre. Ce fut donc une erreur de reprendre en 1945 le projet de 1938 en se contentant d'y apporter quelques légères modifications et en l'amputant d'une de ses dispositions les plus efficaces, celle concernant la possibilité de donner force obligatoire aux accords et conventions de caractère économique. C'est de cette erreur initiale que procède en somme le manque de satisfaction que procurent les textes adoptés. Or, plutôt que d'aller au-devant d'un échec presque certain en soumettant ces textes aux suffrages du peuple et des cantons, n'est-il pas préférable de revoir notre travail, de le remettre encore une fois sur le métier pour aboutir dans quelques mois à un nouveau projet, débarrassé de dispositions qui l'encombrent inutilement et qui compromettent son adoption définitive?

C'est dans cet esprit qu'a été conçue notre proposition fondée sur le pressant désir de voir notre pays doté, le plus rapidement possible, d'une économie nationale solidement organisée, capable de fortifier et d'accroître la prospérité commune et, pour marquer nettement notre volonté de faire œuvre constructive, nous avons tenu à tracer les lignes générales du nouveau projet.

Ce que nous demandons, c'est qu'on revienne aux saines notions qui ont présidé à l'élaboration de la Constitution de 1874. Si l'on prend la peine de la relire dans son texte initial, on se rend compte que les dispositions qui y sont contenues consistent, d'une part, à fixer les droits, attributions et compétences conférés à la Confédération; d'autre part, lorsqu'il y a lieu, à préciser dans quelle mesure les cantons seront maintenus dans la possession de leurs droits souverains. A cela s'ajoutent parfois certains principes généraux exprimés en termes précis et brefs.

C'est de ces notions simples et claires que nous demandons que l'on s'inspire dans l'élaboration d'un nouveau projet d'articles économiques de la Constitution si, comme nous le proposons, celui qui est sorti de nos récentes délibérations est renvoyé au Conseil fédéral ou si, après avoir été adopté par les Chambres, il est rejeté par le peuple et les cantons. Je ne pense pas que le moment soit opportun pour développer les notions fondamentales que nous avons mises à la base de notre proposition. Qu'il me suffise de rappeler qu'elles consistent dans l'inscription d'une première disposition attribuant à la Confédération le droit de légiférer en matière économique et sociale; d'une deuxième maintenant pour les cantons, le droit de légiférer dans la mesure où les lois qu'ils éditent se concilient avec la législation fédérale et d'une troisième disposition suggérée déjà par M. Tell Perrin qui crée la possibilité de déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie lorsque l'intérêt général l'exige et cela uniquement par des actes législatifs assujettis au referendum.

Je vois venir, messieurs, l'argument massue qu'on opposera à la proposition de renvoi que je viens de motiver brièvement. *(Bruits, conversations particulières, inattention.)*

Je vous prie, messieurs, de faire quelque silence.

Präsident: Herr Berthoud hat das Wort.

M. **Berthoud:** Précisément, M. le président, j'aimerais bien que l'on ne m'interrompe pas.

On me dira sans doute qu'au point où en sont les choses on ne peut pas raisonnablement revenir en arrière, que malgré les défauts dont le projet est affecté, il est bon de le laisser courir ses risques en votation populaire. Nous ne devons pas nous laisser impressionner par une semblable objection. Rappelons-nous plutôt qu'il n'est jamais trop tard pour bien faire et que constamment notre effort doit rester dirigé vers ce seul but: défendre, au mieux de nos possibilités, les intérêts supérieurs du pays.

Bringolf: Im Hinblick auf die grosse Bedeutung, die die Beratung der Wirtschaftsartikel hat, und im Blick auf die Bedeutung der Schlussabstimmung sieht sich die Sozialdemokratische Fraktion veranlasst, eine ihrem Umfang und Inhalt nach entsprechende Erklärung abzugeben. Ich bedaure, dass ich Ihre Zeit für diese Erklärung auch noch in Anspruch nehmen muss. Unsere Fraktion muss jedoch ihren Standpunkt in dieser Frage grundsätzlich und mit Bezug auf die Abstimmung selbst klar umschreiben. Die Erklärung, die ich die Ehre habe, Ihnen bekanntzugeben, lautet:

Die Sozialdemokratische Fraktion der Bundesversammlung vermisst eine grundlegende Gesamtauffassung des Bundesrates über die Nachkriegspolitik unseres Landes. Während der Kriegszeit und seit der Waffenruhe spricht und schreibt man auch in bürgerlichen Kreisen von notwendigen Wandlungen und Umstellungen, von der Unmöglichkeit, in die Vorkriegszeit zurückzukehren und von der Notwendigkeit, die Schweiz wirtschaftlich, sozial und politisch mit den Aufgaben der Gegen-

wart und der Zukunft zu verbinden. Allerdings werden diese Stimmen immer wieder übertönt von den Begehren jener Kreise des schweizerischen Grosskapitals und der schweizerischen Hochfinanz, die das Rad der Entwicklung erneut rückwärts drehen wollen. Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz hat als einzige bedeutende politische Organisation unseres Landes in ihrem Programm „Die neue Schweiz" eine klare Konzeption über die Nachkriegspolitik und ihre Gestaltung entwickelt und damit einen Weg zur Sicherung der Existenz aller Werktätigen unseres Landes gewiesen. „Die neue Schweiz" ist weder ein Plan für die totale Verstaatlichung der Wirtschaft, noch steht sie im Widerspruch zur Demokratie und zur Entfaltung persönlicher Initiative und persönlicher Freiheitsrechte. „Die neue Schweiz" will die Wirtschaft, d. h. die Produktion unseres Landes planmässig organisieren und staatlich, gemischt-wirtschaftlich oder genossenschaftlich lenken. Sie überlässt aber auch der privaten Unternehmertätigkeit und -initiative ihren Platz in unserem Wirtschaftsleben. Sie will die wirtschaftlichen Kräfte zusammenfassen, in der Produktion, im Handel und im Verkehr koordinieren. Ohne eine planmässig gelenkte Produktion und Verteilung der produzierten Güter im Binnenhandel und im Export gibt es keinen erfolgreichen Kampf gegen Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit, gibt es keine krisenfreie Wirtschaft und damit keine Sicherheit der Existenz des arbeitenden Bürgers in Stadt und Land.

Planwirtschaft ist aber nur dann sinnvoll, wenn sie neue Kräfte unseres Volkes weckt und neuer persönlicher Initiative des Bürgers auf einer der Provitwirtschaft überlegenen Stufe der Entwicklung die Entfaltung sichert. Der Weg zu dieser wirtschaftlichen Ordnung ist der Weg zur sozialen Gerechtigkeit, und sie ist mit der weiteren Entwicklung und dem Ausbau unserer Demokratie untrennbar verbunden. Die Demokratie wird erst dann ihre soziale Aufgabe erfüllen, wenn sie mit der gewollten wirtschaftlichen Planung die soziale Gerechtigkeit verwirklicht und Freiheit und Entfaltung der Persönlichkeit gewährleistet. Persönliche Freiheit und persönliche Initiative haben nur dann ihre Berechtigung, wenn sie als Dienst am Volke aufgefasst und ausgeübt werden.

Die sozialdemokratische Fraktion bedauert es, dass im Verlaufe der Beratungen der Wirtschaftsartikel die Mehrheit der Mitglieder der eidgenössischen Räte sich immer weiter von diesen grundlegenden Erkenntnissen entfernte. Die Anträge der Sozialdemokraten, die den Wirtschaftsartikeln den Charakter einer grundsätzlichen Neuorientierung der Wirtschaft und Sozialpolitik geben wollten, sind abgelehnt worden. Wir gaben uns Rechenschaft darüber, dass die Wirtschaftsartikel ein Kompromisswerk sein würden. Es gibt Kompromisse, die die Voraussetzungen für eine fruchtbare Weiterentwicklung enthalten. Leider sind gerade diese wesentlichen Gesichtspunkte im Verlaufe der Beratungen der Wirtschaftsartikel durch die Ablehnung und Verwässerung eines Teiles unserer Anträge ungenügend berücksichtigt worden.

Über die Frage des Rückzuges der Initiative für Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit hat das Initiativkomitee zu entscheiden.

Für den Fall der Aufrechterhaltung der Initiative vertritt die Fraktion die Auffassung, dass vor den Volksentscheiden über die eben erwähnten Initiativen und die Wirtschaftsartikel die Entscheidung über die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung fallen muss. In dieser Reihenfolge will die sozialdemokratische Fraktion die Dringlichkeit der eidgenössischen Aufgaben behandelt wissen, und sie empfiehlt dem Bundesrat, diese Vorschläge ernstlich in Erwägung zu ziehen.

Das unzulängliche Kompromisswerk, das die Wirtschaftsartikel darstellen, der Versuch, darin die Handels- und Gewerbefreiheit als Grundsatz einer liberalistischen Wirtschaftsffassung zu erhalten und in eine wirtschaftliche Rechtsordnung hinüberzuretten, der man zwar nicht ausweichen kann, aber doch nur zögernde Zugeständnisse widerwillig macht, erlaubt es den Sozialdemokraten nicht, zuzustimmen. Die sozialdemokratische Fraktion wird sich der Stimme enthalten. Mit dieser Haltung greift die Fraktion dem Entscheid des Aktionskomitees für die Initiative „Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit" und der Stellungnahme der zuständigen Instanzen der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz und des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes zu diesen wichtigen Problemen unseres Landes in keiner Weise vor.

M. **Hirzel:** Avant de vous lire une déclaration commune des divers groupes de la majorité, je voudrais personnellement attirer l'attention de M. Bringolf et celle du groupe socialiste sur le fait que nous croyons avoir, au cours des discussions si longues et quelquefois assez pénibles des articles économiques, fait le maximum pour tendre la main aux espoirs du syndicalisme suisse et nous espérons que les milieux syndicaux partageront notre idée, que les articles économiques sont une base solide et sûre pour la bonne solution du problème social en Suisse sur la base de la justice sociale dont a parlé M. Bringolf, et non seulement de la justice sociale, mais aussi sur la base d'un minimum de liberté individuelle.

Cela dit, j'ai l'honneur de vous faire la déclaration suivante:

Le groupe radical démocratique, le groupe catholique-conservateur, le groupe des paysans, artisans et bourgeois ainsi que le groupe libéral démocratique ont décidé de se prononcer, au vote final, en faveur des articles économiques revisés parce qu'ils y voient la base constitutionnelle nécessaire au développement économique de notre pays et au progrès de sa législation sociale.

De l'attitude qu'ont adoptée, en vue de la votation finale, le groupe socialiste et le groupe des indépendants, il y a lieu de déduire que les deux initiatives «droit au travail» et «réforme économique et droits du travail», ne seront pas retirées.

Pour cette éventualité, les groupes énumérés plus haut se sont réservé dans leur déclaration commune, faite en séance du Conseil national du 4 octobre 1945, de recommander au Conseil fédéral d'étudier s'il ne conviendrait pas de faire passer en votation populaire les deux initiatives avant les articles économiques eux-mêmes. Se fondant sur ces considérations, les groupes énumérés plus haut prient le Conseil fédéral de soumettre immédiate-

ment les deux initiatives à l'Assemblée fédérale afin qu'elles puissent être soumises au peuple avant les articles économiques.

Holenstein: Ich habe um das Wort gebeten, um, wie Herr Hirzel, eine Erklärung abzugeben. Die von Herrn Bringolf verlesene Erklärung veranlasst mich jedoch zu einer kurzen Vorbemerkung. Es hat mich etwas überrascht, dass er namens der sozialdemokratischen Fraktion in längern Ausführungen wieder auf Dinge zu sprechen gekommen ist, die wir hier bei der Beratung der Wirtschaftsartikel eingehend besprochen haben. Ich kann es mir versagen, darauf noch einmal einzutreten. Ich glaube, nicht fehl zu gehen, wenn ich annehme, dass diese etwas umfangreiche Fraktionserklärung nicht zuletzt aus dem Bedürfnis heraus diktiert war, Ihnen und dem Volke eine gewisse Erklärung für die immerhin nicht ganz alltägliche Tatsache zu geben, dass eine grosse Fraktion in einer derart wichtigen Frage in der Schlussabstimmung weder Ja noch Nein sagen kann, sondern sich der Stimme enthält.

Zu einem Punkt möchte ich hier eine Bemerkung anbringen: Es wird in der von Herrn Bringolf verlesenen Erklärung verlangt, dass der Abstimmung über die beiden Volksinitiativen der sozialdemokratischen Partei und des Landesringes der Unabhängigen, sowie der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel diejenige über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vorausgehen müsse. Ich weiss nicht, wie sich die Fraktionen, für die ich hier eine Erklärung abzugeben habe, zu dieser Frage stellen. Persönlich halte ich aber dafür, dass es nicht richtig wäre, dem Bundesrate diese Reihenfolge der Abstimmungen vorschreiben zu wollen. Wir haben die Wirtschaftsartikel fertig beraten; wir haben vor uns die beiden Initiativen, die bald abstimmungsreif sein werden; wir haben über die Alters- und Hinterlassenenversicherung aber noch nicht einmal eine Botschaft des Bundesrates. Ich glaube nicht, dass es angängig wäre, diese nun fälligen Abstimmungen hinauszuschieben bis zu dem noch unbestimmten Zeitpunkt, da wir über die Alters- und Hinterlassenenversicherung abstimmen können.

Dies vorausgeschickt, erlaube ich mir nun, die Erklärung, die Herr Hirzel auf französisch verlesen hat, auch noch in deutscher Sprache abzugeben:

„Die radikal-demokratische Fraktion, die katholisch-konservative Fraktion, die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion, sowie die liberal-demokratische Fraktion haben beschlossen, in der Schlussabstimmung für die revidierten Wirtschaftsartikel zu stimmen, weil sie darin die notwendige verfassungsrechtliche Grundlage für die wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes und den weitern Ausbau seiner Sozialgesetzgebung erblicken.

Aus der Stellungnahme, die die sozialdemokratische Fraktion und die Fraktion des Landesringes der Unabhängigen für die Schlussabstimmung bezogen haben, muss geschlossen werden, dass die beiden Initiativen „Recht auf Arbeit" und „Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit" nicht zurückgezogen werden.

Für diesen Fall haben sich die eingangs erwähnten Fraktionen in ihrer gemeinsamen, in der Sitzung des Nationalrates vom 4. Oktober 1945 abgegebenen Erklärung vorbehalten, dem Bundesrat die Prüfung der Frage nahezulegen, ob nicht vor den Wirtschaftsartikeln die beiden obenerwähnten Initiativen zur Abstimmung zu bringen seien.

Gestützt darauf ersuchen die eingangs erwähnten Fraktionen den Bundesrat, die beiden Initiativen unverzüglich der Bundesversammlung zur Behandlung zu unterbreiten, damit diese noch vor den Wirtschaftsartikeln zur Volksabstimmung gebracht werden können."

Duttweiler: Unsere Gruppe hat seit allem Anfang, d. h. seit dem Jahre 1937, die Auffassung vertreten, dass es keinen Ersatz für die Handels- und die Gewerbefreiheit gibt, weil es für die Freiheit eben keinen Ersatz hat. Diese Auffassung ist mit überwältigendem Mehr abgelehnt worden. Man glaubte, dem Volk empfehlen zu müssen, die Wirtschaftsartikel in ihrer Fassung von 1939 anzunehmen. Der Bundesrat hatte bereits Auftrag, die damalige Fassung dem Volke zu unterbreiten.

Sie wissen, dass im Jahre 1942 die Vorlage zurückgezogen wurde. Man hat dann die Wirtschaftsartikel verändert. Aber, verehrte Herren, die Wahrheit bleibt: Sie werden keinen Ersatz für die Freiheit finden, Sie werden nichts so Gutes machen können, dass das Volk die Handels- und Gewerbefreiheit verlässt!

Die Abstimmung über den Verkehrsartikel hat diese Wahrheit neuerdings, und zwar eindrücklich bestätigt. Der Verkehrsartikel war von allen grossen Parteien empfohlen und ist doch unterlegen.

Was mich erstaunt hat, ist, wie Herr Bringolf als Sprecher der sozialdemokratischen Fraktion die wirtschaftende Persönlichkeit so stark unterstrichen hat, währenddem gleichzeitig alle Tendenzen von dieser Seite auf eine Verstaatlichung und Vermassung hinausgehen, was in ihrem Plan zum Ausdruck kommt.

Demgegenüber ist die Initiative „Recht auf Arbeit" auf das private Unternehmertum abgestellt, überbindet aber dem Unternehmertum die schwere Hypothek, die Verantwortung für die unselbständig Erwerbenden in der Form des Rechtes auf Arbeit. Wir beharren auf der Abstimmung über diese Initiative.

Es ist nicht zu verkennen, dass während der ganzen jahrelangen Beratung der Wirtschaftsartikel allseits der beste Wille gezeigt wurde. Es wurde allseitig eine Verständigung angestrebt, das möchte ich als Mitglied dieser Kommission in all diesen Jahren bestätigen. Aber es ist eben eine ungewöhnliche Problemstellung für ein freies Volk. Davon muss man sich immer mehr überzeugen. Wer aber die Wirtschaftsartikel ablehnt, übernimmt auch eine gewisse Verantwortung. Das möchte ich zugeben. Er übernimmt die Verantwortung, auf andern Wegen die Handels- und Gewerbefreiheit, oder besser gesagt, den freien Wettbewerb zu erhalten. Es gibt einen Weg, das zu tun, nämlich wenn Sie ein wirksames Mittel haben, den Missbrauch dieser Freiheit zu verhindern. Diese Möglichkeit ist gegeben durch die Genossenschaft, das soziale Kapital aller Art, wenn es energisch auftritt gegen den Missbrauch und dem hochkapitalistischen Einfluss mit aller Wirkung entgegenwirkt. Deshalb sind wir zuversichtlich, sehen unsere Zukunft in der Ablehnung der Wirtschaftsartikel, weil dann erst alle Energien

freigelegt sind und man sich nicht mehr auf die Verbots- und Einschränkungspolitik stützen kann. Dann erst glauben wir, dass wir die Probleme meistern werden. Wir sehen unsere Zukunft in der Freiheit und sehen in der Freiheit kein Schreckgespenst. Das trennt uns für den Moment von Ihnen. Wir sind aber überzeugt, dass wir vielleicht nach der Abstimmung einiger sind und eine Lösung finden werden.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes	100 Stimmen
Dagegen	10 Stimmen
	(Enthaltungen)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 21. März 1946.
Séance du 21 mars 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm.*

4688. Geschäftsreglement des Nationalrates. Abänderung.

Die Drucklegung wurde durch Beschluss vom 2. April 1946 angeordnet.

Règlement du Conseil national. Revision.

L'impression a été ordonnée par décision du 2 avril 1946.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Wey, Berichterstatter: Nach der schweren Schlacht, mit der wir wieder einmal die Wirtschaftsartikel verabschiedet haben, kehren wir zu einer Frage zurück, über die es im Volke keine Abstimmung gibt, zum Geschäftsreglement, das wir in eigener Kompetenz erledigen können. Es ist die Hausordnung des Rates. Von einer guten Hausordnung hängt sehr viel ab. Man liest sie, wenn man ins Haus einzieht, nachher lässt man sie liegen; und bloss wenn Streitigkeiten sich einstellen, wird sie wieder hervorgenommen. So ist es auch bei uns: Man liest das Geschäftsreglement in der Freude, Nationalrat geworden zu sein, und nachher lässt man es liegen oder überlässt seine Anwendung dem Präsidenten.

Ein früherer Nationalratspräsident, der sich um unsern Rat recht verdient gemacht hat, Henri Vallotton, hat 1939 festgestellt, dass er lange Zeit geglaubt habe, es genüge, das Geschäftsreglement der gesetzgebenden Behörde, des Nationalrates, zu ändern, um unsere Beratungen beschleunigen zu können. Ich habe gesagt: «Ein Mann, der sich um unsern Rat verdient gemacht hat». Sie wissen, dass Herr Nationalratspräsident Vallotton das strengere Regiment hier eingeführt hat mit verschiedenen Neuerungen, darunter dieser Rednertribüne, auch des alkoholfreien Restaurants da drüben, das offenbar nicht wenig zur guten Stimmung, wie sie soeben bei den Wirtschaftsartikeln zum Ausdruck kam, zu Gunsten der alkoholfreien Restaurants beigetragen hat. Denn es heisst: «Sage mir, mit wem du gehst, und ich will dir sagen, wer du bist.»

Herr Nationalratspräsident Vallotton liess sich seinerzeit überzeugen, dass noch andere Faktoren, nicht nur das Reglement, massgebend sind, um die Beratungen im Nationalrat zu beschleunigen, den Nationalrat, wenn man es so sagen darf, zu disziplinieren. Er hörte auf den Rat eines sehr verdienten Mannes, der lange Jahre Bundeskanzler war, Dr. Bovet. Selbstverständlich spielt eine ebenso grosse Rolle wie das Reglement der Geist, der die Mitglieder der Gesetzgebenden Behörde beseelt, ihre Aktivität, ihre Disziplin, ihr Wille zur Unterordnung und zur Zusammenarbeit. Dazu kommt die Einstellung der Organe des Rates, des Präsidenten, der Präsidentenkonferenz, des Bureaus, des Sekretariates. Wir haben jetzt einen Präsidenten, der die Zügel straff in den Händen hat und für eine speditive Arbeit sich verantwortlich fühlt. Auch die Tradition eines Rates spielt eine Rolle.

Die Schwierigkeiten, mit denen der Präsident des Nationalrates zu kämpfen hat, werden einem erst bewusst, wenn man da vorne sitzt. Dann hört man nämlich mit an, wie er Tag um Tag, Stunde um Stunde Gesuche ablehnen muss, und wie er darauf dringen muss, dass wir mit unsern Beratungen vorwärts kommen, und nicht stecken bleiben. Der Mediziner, der hier im Rate sitzt — pflegt mir jeweils folgenden Vers zu sagen; er gilt auch für den Nationalratspräsidenten: «Erst machen sie ihm das Leben schwer, und haben sie es glücklich erreicht, so sagen sie dann hinterher: Die Erde sei ihm leicht.» (Heiterkeit.)

Ich sage, die Schwierigkeiten, mit denen der Präsident zu kämpfen hat, sind nicht leicht zu nehmen. Aber wir dürfen auch nicht vergessen, dass, seitdem wir dieses Geschäftsreglement haben, auch die Aufgaben des Staates und damit auch die des Parlamentes und insbesondere des Nationalrates stark gewachsen sind. Wir kämpfen hier gegen eine Zeitnot, weil die Verhandlungen des Rates zu oft in die Breite gehen. Mit Nachmittagssitzungen und Abendsitzungen ist es nicht getan. Sie wissen, dass die meisten von uns — es gibt nur wenige Glückliche, die nicht in dieser Lage sind — noch allerlei anderes zu tun haben in den Sessionen und neben den Sessionen, und dass letzten Endes auch die Beanspruchung eines Parlamentsmitgliedes, eines Nationalrates, ihre Grenzen hat. Man kann nicht den ganzen Vormittag und Nachmittag und noch am Abend Sitzung halten und dazwischen Kommissionssitzungen und anderen Besprechungen beiwohnen, ohne dass eine Ermüdung sich einstellt. Wir können jeweilen gegen Ende der dritten Sessionswochen und oft schon in der zweiten Woche diese Erscheinungen wahrnehmen.

Dann spricht für die Überprüfung unserer Geschäftsordnung noch ein weiterer Grund. Die Zusammensetzung unseres Rates ist eine andere als vor 26 Jahren. Es sind mehr Gruppen da. Der Proporz hat da das Bild des Nationalrates verändert, und wird es vielleicht weiterhin verändern. Es sind verschiedene kleinere Gruppen neu aufgetaucht, grössere Gruppen sind erstarkt; das färbt

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung.

Révision des articles économiques de la Constitution.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1946
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	12
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	04.04.1946
Seite Page Pagina	204-208
Ref. No	20 033 825

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.
Devient chiffre 5 de l'art. 2.

Zust, Berichterstatter: Art. 3 wird zweckmässig als Ziffer 5 dem Artikel 2 eingegliedert, wo die Aenderungen am bisherigen Recht überhaupt untergebracht sind. Seinem Inhalte nach ermöglicht Art. 3 die Anwendung von Art. 57bis auch auf solche Kapitalstundungen, die vor dem Inkrafttreten des ersten Bundesbeschlusses vom Jahre 1933 auf freiwilligem Wege zustande gekommen sind. Es entspricht jedenfalls der Billigkeit, dass solche Fälle einbezogen werden können, wie das vom Kanton Bern in einer Eingabe gewünscht wird. Also, in disem Punkte können wir den Wünschen Berns gerecht werden.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 10. September 1937 (Bundesblatt III, 833). — Message et projet d'arrêté du 10 septembre 1937 (Feuille fédérale II, 829).

Beschluss des Nationalrats vom 28. April 1938.
Décision du Conseil national, du 28 avril 1938.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

Präsident: Wir werden dieses Geschäft trotz der Abwesenheit von Herrn Bundesrat Obrecht behandeln müssen. Ich wünsche Herrn Bundesrat Obrecht von Herzen, dass er bald wieder gesund werde, um unseren Verhandlungen beiwohnen und eventuell später zur Eintretensdebatte etwas sagen zu können.

Schöpfer, Berichterstatter: Das zur Behandlung stehende Gebiet der Art. 31, 31bis, 31ter, 32 und 34quater zerfällt in zwei voneinander getrennte und dennoch einander berührende und eng miteinander in Zusammenhang stehende Kreise: der Kreis aller derjenigen Fragen, die sich um die Neuordnung der Handels- und Gewerbefreiheit herumgruppieren, und der Kreis aller derjenigen Fragen, die sich um die Arbeitslosenversicherung und die damit zusammenhängenden Fragen gruppieren. Diese Erwägung der Zweiteilung der Vorlage spielt eine Rolle bei der Beurteilung der Frage, ob die Vorlage als Ganzes oder getrennt in zwei Teile der Volksabstimmung zu unterbreiten sei oder nicht.

Der Nationalrat betrachtete die Vorlage als eine Einheit, als ein Ganzes. Er gibt dieser Auffassung auch in Art. 2 der Vorlage Ausdruck, indem er daselbst vorschreibt, dass dieser Beschluss der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet werde. — Die ständerätliche Kommission hat in dieser Frage noch keine Stellung bezogen. Sie wird dies erst in der Differenzenbereinigung tun. Die Kommission wird aber wahrscheinlich dazu kommen, die Vorlage als Ganzes, als eine Einheit zu behandeln, weil zwischen den einzelnen Bestimmungen der V rlage doch ein recht innerer und inniger und insbesondere auch ein sachlicher Zusammenhang vorhanden ist.

Was ist die Grundidee der Vorlage? Die Vorlage will eine Neuordnung, eine Neuregelung des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft bringen. Das ist die eigentlichste, tiefste Grundlage. Damit soll ein neues Fundament für das ganze Wirtschaftsleben unseres Landes geschaffen werden. Diese Neuordnung des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft weist aber nicht nur hin auf gewerbepolizeiliche Belange, sondern es handelt sich dabei auch um wirtschaftspolitische und insbesondere um sozialpolitische Fragen. Alle diese Punkte, gewerbepolizeiliche, wirtschaftspolitische und sozialpolitische Fragen, in ihrer Verbindung miteinander gestalten das neue Verhältnis der Wirtschaft zum Staat. Also sind zwischen Art. 34ter, der von der Arbeitsversicherung, der Arbeitsvermittlung usw. spricht, und zwischen den übrigen Artikeln, welche von der Handels- und Gewerbefreiheit und von deren Einschränkung handeln, innige und sachliche Zusammenhänge vorhanden, die es rechtfertigen, die Vorlage als Einheit und als ein Ganzes zur Abstimmung zu bringen. Aber, wie gesagt, wir haben in der Kommission diese Frage noch nicht entschieden. Man behält sich bis zur Differenzbereinigung die Stellungnahme noch vor, und ich werde daher zu dieser Frage Ihnen später noch den Antrag der Kommission zu unterbreiten haben. Dies nur als vorläufige Orientierung an die Mitglieder des Rates, wenn man eventuell über diese Frage sprechen würde.

Die bisherige Ordnung des Wirtschaftswesens ist Ihnen allen nicht unbekannt. Wir proklamieren den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, des sog. wirtschaftlichen Liberalismus. Jedem Bürger unseres Landes ist also die freie Wahl und die freie Ausübung seines Berufes gesichert. Jeder soll seine

Berufskraft frei betätigen und frei verwerten können, jeder soll mit allen andern in freie Konkurrenz treten können. Wo der Grundsatz der freien Konkurrenz verletzt ist, da ist auch der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit beeinträchtigt. Dieser Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit soll auch in unserem Lande inskünftig seine Gültigkeit beibehalten. Der Grundsatz wird daher auch an die Spitze des neuen Artikels in der Bundesverfassung gestellt. Das ist ja nicht verwunderlich. Das Wirtschaftsleben unseres Landes hat unter der Herrschaft der Handels- und Gewerbefreiheit nach der unbestrittenen Auffassung von allen Schichten der Bevölkerung einen unerhörten Aufschwung erhalten. Die Lebenslage aller unserer Volksgenossen ist unter der Herrschaft dieses Grundsatzes günstiger und höher geworden. Die Privatinitiative eines jeden privaten Wirtschafters, der Unternehmergeist, der Wagemut und die Risikolust, das sind doch die allerbesten Faktoren und die kräftigsten Motoren einer gesunden Wirtschaft. Sie garantieren den Aufschwung des Wirtschaftslebens und erzeugen auch Wohlstand. Dabei kann es sich aber nicht handeln um den ehemaligen englischen Wirtschaftsliberalismus, um das „laisser faire" und „laisser aller" längst entschwundener früherer Zeiten. Dieser klassische, aus England stammende Wirtschaftsliberalismus ist in unserem Lande längst zu einem Mythos geworden. Es handelt sich dabei, wenn wir von Handels- und Gewerbefreiheit sprechen, um den durch die Rekurspraxis und durch kantonale und bundesgesetzliche Bestimmungen geläuterten Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit, um den geläuterten Begriff, sage ich, der verlangt, dass der Einzelne in seiner Freiheit sich eine Schranke setzt, die auch den übrigen Volksgenossen den Genuss der Freiheit erlaubt. Die Handels- und Gewerbefreiheit des einzelnen hört also da auf, wo die Handels- und Gewerbefreiheit des andern, seines Mitmenschen und Nachbarn, beginnt. Das wollen wir bei dem Anlass, wenn wir von Handels- und Gewerbefreiheit sprechen, ein für allemal feststellen, dass es sich nicht um den klassischen, antiken und längst überlebten Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit handeln kann.

Wären die wirtschaftlichen und politischen und die Währungsverhältnisse unseres Landes normal und würde nicht die ganze Welt unter einer gewaltigen Krise leiden, dann müssten sich die günstigen Folgen der Handels- und Gewerbefreiheit auch heute noch zeigen, so gut sie sich in früheren Zeiten, als die Welt noch anders aussah, gezeigt haben. Allein, gar manches hat sich im Laufe der Zeiten geändert. Ein Weltkrieg und die politischen Spannungen der Nachkriegszeit sind über unser Land ergangen. Eine politische Neuorientierung und auch eine politische Neuorganisation des Staates hat sich gezeigt, und es hat sogar die Landkarte Europas ein ganz anderes Gesicht bekommen. Die Währung vieler Länder ist nicht stabilisiert, sondern unsicher, und der Nationalismus und eine übertriebene und überspannte Autarkie aller Staaten, die selbst nicht vor den Kantonsgrenzen unseres Landes Halt gemacht haben, haben ihren Einzug in der Welt gehalten. Diese und noch viele andere allgemein veränderte Verhältnisse müssen im Wirtschaftsleben berücksichtigt werden. Die Gesetzgebung muss diesen veränderten Verhältnissen Rechnung tragen. Die Verhältnisse im Zusammenleben und im Miteinanderleben des Volkes haben sich in der Folge geändert. Sitten und Gebräuche, die Bedürfnisse der Volksgenossen, die persönlichen Verhältnisse und auch die Grundsätze der Ethik und der Moral im Wirtschaftsleben haben sich einem Wandel unterzogen. Zusammenballung von grossen Interessen zeigt sich, zunehmende Verkümmerung der Kleinen, Abmachungen und kartellähnliche und monopolähnliche Vereinbarungen von einigen wenigen treten in Erscheinung und zeigen uns die ungesunden Verhältnisse des Wirtschaftslebens. Sie zeigen uns, dass grosse Teile des gewerbetreibenden Volkes in betrübliche und missliche Verhältnisse hineingekommen sind. Veranlasst durch solche Verhältnisse, ändert sich auch die Auffassung des Volkes selbst. Alle diese Aenderungen der Verhältnisse gehen natürlich nicht spurlos am Schweizervolk vorüber. Die Verhältnisse erzeugen im Volk eine andere Mentalität. Die Auffassung des Volkes wird verändert. Im Zeitalter des Wohlfahrtsstaates sind die Auffassungen insbesondere über die Solidaritätspflichten aller Volksgenossen den andern gegenüber verändert worden. Solchen Grundwellen, die durch das Volk hindurch gehen, muss der Gesetzgeber schliesslich Rechnung tragen. Darauf ist auch zurückzuführen, dass die Bundesverfassung in den letzten Jahren wiederholt durch dringliche Beschlüsse verletzt oder, wie Herr Schulthess gesagt hatte, „geritzt" wurde, ohne dass durch diese Verletzungen oder Ritzungen der Bundesverfassung im Volke grosse Klagen laut geworden wären. Schon das deutet darauf hin, dass sich in der Volksauffassung bezüglich der rechtlichen Verhältnisse zwischen Staat und Wirtschaft einfach eine Aenderung vollzogen hat.

Solche und ähnliche Ueberlegungen mögen den Bundesrat veranlasst haben, im Oktober 1936 eine grosse Wirtschaftskonferenz einzuberufen, um die künftige wirtschaftliche Gesetzgebung festzulegen. Es ist interessant, dass die Kommission schon sehr bald feststellen musste, was wir übrigens alle wissen, dass die Wirtschaft verpolitisiert und die Politik verwirtschaftet ist. Jede Wirtschaftsgruppe sucht auf die Willensbildung des Staates einen vermehrten Einfluss zu gewinnen, und bei den politischen Parteien trat die Ideenpolitik, d. h. die Gruppierung um eine höhere staatspolitische Idee, immer mehr in den Hintergrund und machte wirtschaftlichen Erwägungen Platz. Kommission und Bundesrat kamen aber doch zum Schlusse, dass die wirtschaftliche Freiheit des Einzelnen an erster Stelle stehen müsse und der Staat nur dann und nur so weit in die Wirtschaft eingreifen dürfe, als es im Interesse der Gesamtheit notwendig sei.

Wenn ich hier vom Interesse der Gesamtheit spreche, so steht dieser Begriff der Gesamtheit dem Begriff des Einzelnen gegenüber. Das Gesamtinteresse steht dem Privatinteresse gegenüber. Wenn in der Vorlage wiederholt vom Gesamtinteresse gesprochen wird, so ist damit nicht zum Ausdruck gebracht, dass die Gesamtheit aller Volksgenossen bis zum allerletzten Mann an der Lösung irgend einer Frage interessiert sein müsse. Unter Gesamtinteresse ist der Gegensatz zum Privatinteresse verstanden. Diese Bedeutung des Wortes rechtfertigt es auch, dass wenn eine grosse Gruppe unseres Volkes, z. B. die Landwirtschaft

oder der Mittelstand Not leidet, man erklären kann, dass das Gesamtinteresse leide. Ich lege Wert darauf, dies zu erklären, weil mir mein verehrter Nachbar zur Rechten gestern diese Frage vorgelegt und gesagt hat, er wolle wissen, was eigentlich unter Gesamtinteresse zu verstehen sei, ob das ganze Volk bis zum letzten Mann einverstanden sein müsse, wenn man von Gesamtinteresse spreche. Ich erkläre also ausdrücklich zu Protokoll, dass der Ausdruck „Gesamtinteresse" das Gegenstück von Privatinteresse ist und dass, wenn beispielsweise die Landwirtschaft oder der Mittelstand oder andere grössere Bevölkerungsschichten leiden, man sagen kann: das Gesamtinteresse verlangt eine Stützung der betreffenden Bevölkerungsgruppen.

Der Staat darf also nur eingreifen, wenn die wirtschaftliche Freiheit missbraucht wird und wenn einzelne besonders bedürftige Berufszweige vorhanden sind. Ob er nun dieses Ziel durch einen direkten Eingriff erreicht oder ob er sich zur Erreichung dieses Zieles der Verbände bedient, ist eine Frage untergeordneter Natur, auf die ich auch noch zu sprechen kommen werde. Immerhin kann festgestellt werden, dass die Expertenkommssion, in welcher alle Berufsstände vertreten waren: Arbeiterschaft, Handel, Gewerbe, Industrie, Freierwerbende, Unabhängige, von sich aus dazu kam, dem Staat Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen unter gewissen Umständen zu empfehlen. Die objektiv urteilende Expertenkommsssion ist also zu diesem Schlusse gekommen. Unter dem Druck der Konkurrenz entstanden nämlich zahlreiche schweizerische Berufsverbände. Die Botschaft spricht von 700 Verbänden, welche durch Abmachungen die Markt- und Konkurrenzverhältnisse ordnen und sogar der Freiheit des Einzelnen Schranken setzen. Im heutigen Wirtschaftskampf stehen sich daher meistens nicht mehr einzelne Personen gegenüber, sondern Verbände, Genossenschaften, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, der Spezereihändlerverband, der Bauernverband usw. Durch solche Abnachungen wird also die Handels- und Gewerbefreiheit heute schon stark beschränkt.

Daraus ergeben sich für den Staat zwei Aufgaben. Einerseits muss er den Einzelnen gegenüber der Willkür und vor Uebergriffen der Verbände schützen, anderseits muss er die Verbände in ihren Aufgaben unterstützen und ihnen ferner die Möglichkeit geben, die von ihnen selbst gewährte Ordnung auch durchzusetzen, denn ohne Sanktionen und ohne die Möglichkeit, dass die Verbände die von ihnen selbst geordneten Interessen auch so regeln können, wie es ihnen passt, würde die ganze Verbandsordnung nichts nützen. Am besten geschieht diese Kompetenzerteilung an die Verbände dadurch, dass man die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Verbandsbeschlüssen ins Auge fasst.

Der Sprechende gehört auch zu denen, welche sich über die Verbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen im ersten Moment aufgeregt haben. Allein wenn man der Frage nähertritt und sie einem kritischen Studium unterzieht, muss man feststellen, dass diese Ordnung der Verhältnisse durch das Mittel der Verbände in unserer Gesetzgebung eigentlich gar keine Novität bedeutet. Erst kürzlich haben wir ein Bundesgesetz verabschiedet zum Schutze der Heimarbeit. In diesem Bundesgesetz wird festgelegt, dass die Gesamtarbeitsverträge über Lohnverhältnisse allgemeinverbindlich erklärt werden können. Vor einigen Jahren, im Sommer 1934, behandelten wir hier in diesem Rate das Bundesgesetz über die wöchentliche Ruhezeit. Auch das enthält ähnliche Ansätze, wie wir sie heute offiziell in die Verfassung hineintragen wollen. Es bestimmt nämlich, dass . Verbandsabmachungen über die wöchentliche Ruhezeit allgemein verbindlich erklärt werden können. Die gleiche Erscheinung lässt sich feststellen bei Ordnungen, die wir in der Stickerei, in der Uhrenindustrie, im Hotelgewerbe und in der Landwirtschaft getroffen haben. Bei den Milchproduzenten finden wir auch Konventionen, welche durch Bundesratsbeschlüsse allgemein verbindlich erklärt worden sind.

Ich stelle also fest, dass die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen dermalen schon Gegenstand der schweizerischen Gesetzgebung ist. Den gleichen Grundsatz anerkennt auch die in Behandlung stehende Vorlage in Art. 31ter. Differenzen in unserer Kommission sind nur darüber eingetreten, ob auch Preisabreden allgemeinverbindlich erklärt werden dürfen. Auch darüber war man sich nicht einig, ob nur der Bund oder ob auch die Kantone Vereinbarungen allgemein verbindlich erklären können. Für diese Preisabsprachen und deren Verbindlicherklärung, sowie über die Frage der Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen wollen wir uns noch in der Detailberatung etwas unterhalten. Ich trete momentan nicht darauf ein.

Ich möchte feststellen, dass diese Verbandsordnung, welche nun in unserem Lande verfassungsmässig festgelegt werden soll, gewisse Vorteile mit sich bringt, und ich stehe auf dem Boden dieser verbändlichen Ordnung.

So viele Vorteile diese Neuordnung aber auch mit sich bringt, so viele Nachteile stehen ihr gegenüber, auf die, wie mir scheint, die Befürworter einer verbändlichen oder korporativen Ordnung wohl etwas zu wenig Rücksicht genommen haben. Die Nachteile, welche sich nicht von heute auf morgen, aber doch nach einiger Zeit, vielleicht erst nach einem Jahrzehnt auswirken, scheinen mir soziologischer und politischer Natur zu sein. Durch die korporative Ordnung kommen alle Gewerbetreibenden in die Verbände hinein. Sie müssen sogar in die Verbände hinein, wenn sie ihre Meinung überhaupt zur Geltung bringen wollen. Alle Angehörigen eines solchen Verbandes werden dann quer hindurch durch materielle Interessen miteinander verbunden. Diese so gegründeten Verbände werden sich territorial entwickeln. Zunächst hat man sie in der Gemeinde, dann in den einzelnen Kantonen und letzten Endes im ganzen Schweizerland, so dass wir branchenweise ein ganz grosses Netz von Berufsverbänden im Lande haben, die durch ausgesprochene materielle Interessen miteinander verbunden sind. Zunächst werden sich diese Verbände als wirtschaftliche Gruppen fühlen, bald werden sie aber auch als politische Gruppen auf den Plan treten müssen.

ob sie wollen oder nicht. Warum? Nur dann, wenn die wirtschaftlich gerichteten Verbände sich als politische Organisationen zeigen und auftreten, nur dann werden sie auch den nötigen Einfluss bei den Behörden, im Parlament und im Bundesrat bekommen. Ein Beispiel haben wir in der Bauernpartei. Das ist ganz genau so vor sich gegangen, wie ich es Ihnen jetzt geschildert habe. Zunächst war es eine berufliche Gruppe, durch gemeinsame Interessen jedes einzelnen aneinandergekettet, und aus dieser beruflichen Gruppe ist dann die politische Gruppe geworden. Sie musste es werden. Diesen Entwicklungsgang macht jede einzelne durch, und zwar deshalb, weil ja die Interessen der verschiedenen wirtschaftlichen Verbände gar nicht etwa gleichgerichtet sind. Im Gegenteil: die Interessen der verschiedenen Verbände kollidieren miteinander, sie laufen einander zuwider. Deshalb muss jede einzelne Gruppe diesen gleichen Entwicklungsgang durchmachen. Denken Sie nur daran, dass beispielsweise die wirtschaftlichen Interessen der Landwirtschaft gar nicht gleich sind wie die wirtschaftlichen Interessen des Gewerbes, oder dass die Industrie sich in ihren Interessen mit der Landwirtschaft und mit den gewerblichen Interessen scharf kreuzt. Die Wirtschaftsgruppen werden sich zwar zunächst nicht nur als Wirtschaftsgruppen fühlen; sie fühlen sich in erster Linie als eine gesellschaftliche Klasse. Wir haben auch ein Beispiel in der Geschichte unseres Landes. Diesen Prozess hat ja das arbeitende Volk in unserem Lande durchgemacht. Die Arbeiterschaft fühlte sich als Arbeiterpartei, als eine gesellschaftliche Gruppe unserer Gesellschaft, und das war dann die Grundlage zur Bildung der politischen Partei. Voraus geht also stets das soziologische Moment, und wenn dann das psychologische Bewusstsein soweit entwickelt ist, dass eine Gruppe eine besondere gesellschaftliche Schicht ist, dann tritt die soziologische Trennung ein und das ist dann die Grundlage für die politische Partei.

Nun stellen Sie sich vor, wie das in einer Demokratie geht, in einer Demokratie, wo das Selbstbestimmungsrecht des Volkes die oberste und die erste geistige Grundlage des Staates ist. Ich muss Ihnen offen gestehen, dass ich, wenn einmal dieses Verbandswesen vollständig ausgebildet und entwickelt ist (in einigen Jahren, vielleicht in einem Jahrzehnt), für unsere höhere staatspolitische Idee die allergrössten Bedenken habe. Man vergleicht das gelegentlich mit dem Korporativstaat in Italien und sagt, dort sei das auch eingerichtet. Dort ist aber die Einrichtung eine ganz andere. Man hat dort Korporationen. Aber der Faschismus, die faschistische Partei als Staatspartei, sorgt dafür, dass die Korporationen nicht in einseitigen wirtschaftlichen und politischen Interessen aufgehen, weil in jeder einzelnen Korporation ein staatlicher Vertreter ist, ein Vertreter der Staatspartei des Faschismus, der dafür sorgt, dass die einheitliche staatspolitische Idee in der Korporation nicht untergeht. Also kann man eine verbändliche oder korporative Ordnung in einem demokratischen Staatswesen und Volksstaat mit demjenigen, was sich dermalen in Italien abspielt, gar nicht vergleichen, weil durch die staatlichen Vertreter in der korporativen Ordnung von Italien für die höhere politische Idee gesorgt ist.

Wir haben aber auch ein Beispiel für die andere Ordnung. Wie ist es in Oesterreich gegangen? Oesterreich wollte das Vorbild von Italien nachahmen, ohne dass es den Faschismus hatte. Oesterreich hat dann solche Korporationen oder Syndikate gegründet. Oesterreich nannte diese Organisationen Stände. Der Staat hatte dort nichts mehr zu sagen, er kümmerte sich weiter nicht darum, sondern er liess die einzelnen Berufsstände selbst machen. Die Folge davon war, dass diese Berufsstände in Oesterreich alle die höhere, leitende Staatsidee vergessen haben, dass sie gegeneinander Front machten und sich bekämpften. Auf dieser Grundlage wurde die Aushöhlung Oesterreichs vorgenommen, so dass der Zusammenbruch des Reiches nachher leider möglich war.

Das sind so ungefähr die Gedanken, welche mich bei näherem Studium der Frage über diese verbandliche Ordnung oder über die korporative Ordnung unseres Landes erfüllt haben. Ich wollte sie Ihnen nicht vorenthalten; denn wir müssen doch auch die Gefahren der korporativen, der verbandlichen Ordnung unseres Landes kennen, wenn wir uns heute zum Grundsatz dieser Verbandsordnung erklären. Ich erkläre mich auch zu diesem Grundsatz, weil ich die Vorteile, wenigstens gegenwärtig, immer noch höher einschätze, als die Nachteile es sein können. Der Uebergang wird ein so langsamer und sorgfältiger sein, dass Aenderungen in der Ordnung während des Werdeganges der ganzen Ordnung immer noch eintreten können. Aber ich wollte doch einmal meinen grundsätzlichen Bedenken Ausdruck geben und Ihnen vor Augen führen, wie die Entwicklung in einem Jahrzehnt oder in 15 oder 20 Jahren sich auswirkt in unserem Lande, und da bin ich von Besorgnissen erfüllt.

Diese Abschweifung über die wirtschaftliche Ordnung werden Sie mir bitte vergeben; aber ich habe das Gefühl, dass sie doch bis zu einem gewissen Grade auch hierher gehört, obschon ich weit davon entfernt bin, irgend welche Aenderungen anbringen zu wollen; Bedenken habe ich aber schon.

Ein Gegenstand verschiedener Diskussionen war bei uns auch die Frage, ob nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone ermächtigt werden sollten, Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit vorzunehmen. Dabei stellte sich die Kommission grundsätzlich auf den Boden, dass überall da, wo es angängig und möglich sei und wo das Gesamtinteresse in dem von mir umschriebenen Begriff es erlaube, den Kantonen Kompetenzen zu gewähren seien. Dabei darf aber doch das nicht vorkommen, verehrte Herren, dass ein Kanton zum Schaden des Nachbarkantons oder eines andern Kantons gesetzliche Bestimmungen erlässt und Autarkie von Gesetzes wegen betreiben kann. Glücklicherweise haben sich diesbezüglich die Auffassungen etwas geklärt. Aber so unmittelbar nach dem 3. Juli dieses Jahres, nach der Abstimmung über das schweizerische Strafgesetzbuch, da führte dieses Abstimmungsresultat doch zu ganz eigenartigen Blüten des Föderalismus. Wurde doch in unserer Kommission durch Ein-

gaben und auch durch Anträge ausdrücklich verlangt, dass ein vom Schweizervolk in seiner Mehrheit angenommenes Gesetz nur in denjenigen Kantonen Gültigkeit haben dürfe, in denen es auch angenommen worden sei; aber in denjenigen Kantonen, wo es verworfen worden sei, da hätte es keine Gültigkeit haben sollen. Diese Forderungen werden heute, und nachdem einige Wochen und Monate über diese Abstimmung hin vergangen sind, nicht mehr gestellt.

Es ist vielleicht doch nicht so ganz hne, dass die ständerätliche Kommission über die Wirtschaftsartikel den Aerger über den Ausgang der Abstimmung vom 3. Juli dieses Jahres, den Aerger, der sich insbesondere in der Westschweiz angesammelt hat, etwas hat versurren lassen. Denn wenn unter dieser Mentalität Beschlüsse gefasst worden wären, wäre es nicht ganz gut herausgekommen und die Klagen und Vorwürfe wegen Verschleppung der Sache an die Adresse unserer Kommission und speziell an die Adresse des Exponenten dieser Kommission, an den Sprechenden, gegen die ich mich heute nicht wehren will, sind nach meiner Auffassung doch nicht immer ganz gut placiert gewesen. Das aber nur nebenbei. Ebensowenig könnte man dazu gelangen, den Kantonen selbständig und frei das Recht zu überlassen, die Handels- und Gewerbefreiheit nach eigenem Gutfinden einzuschränken. Damit würde unser Staat ja vor das Jahr 1848 zurückgehen. Stellen Sie sich einmal vor, wie es besispielsweise in den Industrien wäre, die auf dem internationalen Markte tätig sein müssen. Sie können sich vorstellen, wie es mit solchen Industrien wäre, wenn die Voraussetzungen zur Produktion ihrer Güter in verschiedenen Kantonen ganz verschiedene wären.

Es hört mir heute Herr Locher, ein Bierbrauereibesitzer, sehr aufmerksam zu. Wie wäre es nun, wenn im Kanton Appenzell A.-Rh., im Kanton Appenzell I./Rh. und im Kanton St. Gallen, also in der nächsten Nachbarschaft, die Voraussetzungen für das Bierbrauereigewerbe ganz verschieden geordnet wären? Ein Kanton verlangt die Löhne und die Arbeitsbedingungen und die Korporationen, und ein anderer Kanton verlangt eine andere Ordnung. Da würde ja die Konkurrenz aufhören, sogar innerhalb der Kantone. Wie wäre es bei der Uhrenindustrie, wenn der Kanton Neuenburg, der Berner Jura, d. h. der Kanton Bern und der Kanton Solothurn, wo die Uhrenindustrie zu Hause ist, ganz verschiedene Bedingungen für die Herstellung ihrer Produkte aufstellen würden? Es wäre eine Sache der Unmöglichkeit, auf dem internationalen Markt zu konkurrieren. Das haben glücklicherweise sozusagen alle Mitglieder unserer Kommission eingesehen und sie haben es abgelehnt, den Kantonen die Kompetenz zu erteilen, von sich aus über die Handels- und Gewerbefreiheit in allen Fällen, sage ich, hinwegzugehen. Es gibt Gebiete, auf denen man den Kantonen eine solche Kompetenz erteilen kann, wo die Verhältnisse viel näher aneinander liegen; im Gewerbe, bei den Ladenbesitzern, wo der eine dem andern, dem Nachbarn, Konkurrenz macht. Da können schon einheitliche Verordnungen, welche über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen, welche die Handels- und Gewerbefreiheit verletzen, aufgestellt werden innerhalb des Kantons. Niemals aber bei grossen über verschiedene Kantone verbreiteten Industrien. Das ist eine Sache der Unmöglichkeit. Grundtendenz bei uns war, wenn irgendwie möglich, die Kantone zu berücksichtigen. Von dieser Rücksichtnahme durchdrungen, schlägt Ihnen die Kommission vor, in Absatz 2 von Art. 31 und in Absatz 1 von Art. 31bis sowie in Absatz 2 von Art. 31ter den Kantonen die gleichen Kompetenzen zu erteilen wie dem Bund.

Hier möchte ich eine kurze Einschaltung machen bezüglich einer Interpellation, die an den Bundesrat gestellt wurde. Am 8. November 1938 hat unser verehrter Kollege, Herr Ständerat Dr. Iten, eine Interpellation eingereicht. Er hat sich mit dem Präsidium unseres Rates und mit dem Sprechenden ins Einvernehmen gesetzt und den Wunsch ausgesprochen, dass diese Interpellation eigentlich vor Inangriffnahme der heutigen Vorlage ihre Erledigung finden sollte. Der Sprechende hat es dann übernommen, sich mit Herrn Bundesrat Obrecht, der die Interpellation hätte beantworten müssen, in Verbindung zu setzen. Herr Bundesrat Obrecht, der, nebenbei bemerkt, allen Standesherren freundliche Grüsse übermittelt, ersuchte mich, auf die Anfragen von Herrn Dr. Iten einige Auskunft zu geben. Ich will daher diese Interpellation in Angriff nehmen in der Meinung, dass unter Umständen unsere Debatten etwas gekürzt werden können, wenn gleich beim Eintreten auf die Vorlage die Interpellation besprochen und vielleicht auch erledigt werden kann.

Herr Ständerat Iten sagt, dass am 6. November 1938 über 25 000 Angehörige des gewerblichen Mittelstandes in der Sorge um ihre Existenz an verschiedenen Orten unseres Landes in eindrucksvollen Tagungen zusammengekommen seien und, von dieser Prämisse ausgehend, fragt er dann: „Ist es dem Bundesrat bekannt, dass im gewerblichen Mittelstand eine Beunruhigung über die noch nicht erfolgte Verabschiedung der Wirtschaftsartikel besteht?" Zu dieser Frage möchte ich keine Stellung nehmen. Ich bin der Exponent der Kommission und ich habe sehr fragwürdige Komplimente in zahlreichen Zeitungen einstecken müssen. Daher sträubt sich etwas in meinem Innern, hier Entschuldigungen anzubringen. Ich weiss auch, dass unser verehrter Kollege, Herr Dr. Iten, darüber ein Wort sprechen wird.

Die zweite Frage der Interpellation von Herrn Dr. Iten lautet: „Auf welchen Zeitpunkt ist die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel zu erwarten und bis wann ist mit dem Erlass der Ausführungsgesetze zu rechnen?" Herr Bundesrat Obrecht ist der Auffassung, dass der Ständerat in dieser Session den Wirtschaftsartikel unter allen Umständen verabschieden sollte. Im März wird die Bundesversammlung zusammentreten und dann soll die Differenzenbereinigung stattfinden. Ob es dann bis zum Monat Juni dauert, bis der Artikel verabschiedet werden kann, ist ungewiss. Allein Herr Bundesrat Obrecht hat die Auffassung, dass die Abstimmung so rasch als möglich erfolgen solle, insbesondere bevor der Kampf um die Nationalratswahlen die Gemüter erregt und die Geister scheidet.

Weiter heisst es in der Interpellation, ob dem Bundesrat bekannt sei, dass sich die Existenzbe-

dingungen im Handwerk, im Detailhandel und im Gastgewerbe in der letzten Zeit erheblich verschlechtert haben und was der Bundesrat zu tun gedenke, um die Existenz des gewerblichen Mittelstandes bis zum Erlass der Ausführungsgesetze der neuen Wirtschaftsartikel zu sichern.

Es wird zweifellos, wenn die neue Wirtschaftsordnung angenommen ist, eine Anzahl von Jahren gehen, bis sämtliche Ausführungsgesetze vorhanden sind. Allein soviel sicherte Herr Bundesrat Obrecht zu, dass eine Anzahl von Ausführungsgesetzen jetzt schon vorbereitet sei und unmittelbar nach der Volksabstimmung den Räten vorgelegt werden könnte. Ich mache aber darauf aufmerksam, dass diese für das Gewerbe und die notleidenden Existenzen gefährliche Zeit von der Annahme des Verfassungsartikels bis zum Inkrafttreten solcher eidgenössischen Ausführungsgesetze von den Kantonen genützt werden kann. Ich verweise Sie auf eine Bestimmung, die der Ständerat in der neuen Wirtschaftsordnung angebracht hat und die sich in Art. 31bis findet. Da steht unter Ziffer 3. dass selbst in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit nicht nur der Bund, sondern — das ist das Wesentliche — auch die Kantone Vorschriften erlassen können für das Handwerk, für den mittelständischen Kleinhandel, für das Gastwirtschafts- und das kinematographische Gewerbe. Beigefügt ist auch die Landwirtschaft. Ob man das für die Landwirtschaft ebenfalls tun soll, ist umstritten. Ich lasse mich darüber jetzt nicht aus. Aber man kann zur Beruhigung des notleidenden Gewerbes und insbesondere des Gastwirtschaftsgewerbes sagen, dass diese zeitliche Lücke, die vom Zeitpunkt der Annahme des Verfassungsartikels bis zum Inkrafttreten der Ausführungsgesetze des Bundes entsteht, ausgefüllt werden kann durch die Kantone. Jeder Kanton kann die ihm notwendig scheinenden Bestimmungen für die bedrohten Existenzen und notleidenden Wirtschaftszweige treffen. Darin scheint mir eine grosse Beruhigung geschaffen worden zu sein.

Das ist alles, was auf die Anfragen unseres Kollegen Iten vom Departement aus geantwortet werden kann. Ich denke, er wird selbst noch Erklärungen abgeben, ob er damit zufrieden sei oder nicht und ob er irgend eine andere Auffassung habe.

Ihnen allen ist auch bekannt, dass in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf einem Gebiet, das heute zu den allerwichtigsten gehört, eine Lücke besteht, nämlich auf dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung, des Arbeitsnachweises und der Arbeitsbeschaffung. Trotz mangelnder Kompetenz des Bundes zeigte sich aber die dringende Notwendigkeit, dass der Bund gewisse Vorschriften erlasse. Es wäre gar nicht anders gegangen. Er hat es getan und musste es tun auf eine in meinen Augen recht unwürdige Weise. Der Bund musste die Arbeitslosigkeit bekämpfen und Geld geben, nur damit er an diese Subventionen Bedingungen hat knüpfen können, die von den Kantonen einzuhalten sind. Nicht viel anders ist es bei den Subventionen für die Landwirtschaft, wo der Bund ebenfalls keine Verordnungen und Bedingungen hätte aufstellen können, wenn er nicht Subventionen gewährt hätte. Das scheint mir eine unwürdige Art des Handelns zu sein. Sie wird um so bedenklicher, wenn man sich vor Augen hält, dass nicht einmal alle Kantone die Bedingungen, die vom Bund aufgestellt wurden, erfüllt haben. Es gibt Kantone, welche vergnügt die Subventionen in die Tasche steckten, ohne die Bedingungen zu erfüllen. Der Kanton Waadt, Herr Bosset, gehört zu denen, die die Vorschriften, die ihnen der Bundesrat gemacht hat, nicht erfüllte. Das sollte nicht vorkommen. Das kann auch in Zukunft nicht mehr vorkommen, wenn wir Vorschriften aufstellen. An Stelle des bisherigen Art. 34ter tritt inskünftig der Art. 34ter des Entwurfes, der dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für den Arbeiterschutz, für die Arbeitsvermittlung, für die Arbeitslosenversicherung, sowie für die berufliche Ausbildung einräumt. Weitere Details über diese wichtige Bestimmung schon jetzt anzuführen, halte ich nicht für notwendig. Man wird in der Detailberatung darauf zurückkommen können.

In unsern Kommissionsberatungen zeichnete sich schon recht bald ab, welches die umstrittensten Gebiete unserer Beratungen sein werden. Es sind 3 Hauptfragen, um welche sich die Diskussion besonders gruppieren wird. Einmal handelt es sich um die Frage, wie weit man in der Kompetenzerteilung an die Kantone gehen soll. Ferner um die Frage, ob der Bund auch befugt sein soll, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften über die Banken, Sparkassen und Börsen aufzustellen. Diese Kompetenz des Bundes wurde durch den Nationalrat in unsere Vorlage aufgenommen. Ich verweise Sie auf Art. 31bis, Abs. 2, lit. *c*. Die Mehrheit unserer Kommission beantragt Ihnen Streichung dieser Bestimmung. Die Minderheit unserer Kommission beantragt Ihnen Beibehaltung der Banken im Gesetz. Die dritte Frage, die Gegenstand zahlreicher Erörterungen sein wird, ist die Frage, ob bereits im Verfassungsartikel der Grundsatz aufgenommen werden soll, dass Verbandsbeschlüsse auch allgemein verbindlich erklärt werden dürfen, wenn es sich um Preisabreden handelt. Nach der nationalrätlichen Meinung ist man der Auffassung, dass man diese Ordnung im Gesetz treffen könne. Die Mehrheit Ihrer Kommission ist der Auffassung, dass man diese Ordnung bereits in der Verfassung treffen soll. Das sind die drei Fragen, welche am meisten zu sprechen geben werden. Die Anhänger und Gegner dieser einzelnen Ideen werden aber, wie dies im Ständerat ja seit Jahren eine schöne und gute Sitte ist, in ritterlicher Weise miteinander die Klinge kreuzen. Sicherlich wird jeder, das möchte ich feststellen, bei der Vertretung seiner eigenen Gedanken durchdrungen sein vom ehrlichen, aufrichtigen Willen, nur das zu begründen und zu beantragen, was für die Wohlfahrt aller Volksgenossen das Zweckmässigste und Beste sein wird. Mit diesen Worten empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Wenk: Die sozialdemokratischen Mitglieder Ihres Rates stimmen für Eintreten auf die Vorlage betreffend die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Sie tun das aus Pflicht gegenüber denjenigen Teilen unseres Volkes, die unter den Aus-

wirkungen der liberalen Wirtschaftsordnung leiden, aber sie tun es nicht mit Begeisterung. Es ist meines Erachtens eine ausserordentlich tragische Situation, in der wir uns befinden, und ich kann Sie versichern, dass ich mir den Uebergang von der liberalen zu einer andern Wirtschaftsordnung anders vorgestellt hätte, als er heute nun sich abspielt. Es ist zweifellos ein historischer Moment von ausserordentlicher Bedeutung. Er ist um so tragischer, als der Epigone derjenigen, die die Verfassung des Jahres 1848 mit ihren Freiheiten, vor allem mit der Handels- und Gewerbefreiheit geschaffen haben, heute dieser Handels- und Gewerbefreiheit das Grablied gesungen hat. Aber auch er tat es durchaus nicht mit Begeisterung, sondern mit ganz bedeutenden Befürchtungen, die grösser sind als diejenigen, die wir haben, und zwar deshalb, weil er aus der verbandsmässigen Ordnung, wie sie die Wirtschaftsartikel vorsehen, Gefährdungen unseres Wirtschaftslebens befürchtet, welche wir nicht teilen. Die Tragik liegt besonders darin, dass eigentlich niemand da ist, der mit Begeisterung an die Neuordnung unserer Wirtschaft herangeht. Das Gewerbe und der Mittelstand verlangen zwar energisch, dass ihnen geholfen werde; aber ich bin überzeugt, dass weite Kreise des Gewerbes trotzdem von der neuen Ordnung nicht begeistert sind, sondern dass sie darin nur einen Notbehelf sehen. Ich halte es für ausserordentlich bedrückend, dass wir eine neue Wirtschaftsordnung als einen Notbehelf ansehen müssen. Ich erinnere Sie an die Eingabe des Baugewerbes an unsere Kommission, wobei Befürchtungen in bezug auf die Auswirkungen der Vorschläge der Kommission gegen die kantonale Autarkie mit aller Entschiedenheit zur Geltung kamen.

Die liberale Wirtschaftsordnung hat zu Formen geführt, die nicht nur die Arbeiterschaft in ihrer Existenz bedrohen, sondern die auch den Mittelstand der Gefahr der Vernichtung aussetzen. Ich halte es für falsch, wenn man von einem Versagen des Marxismus, wenn man davon spricht, der Marxismus hätte unrecht gehabt. Was hat denn Marx anderes vorausgesagt, als dass die liberalistische Wirtschaftsordnung auch zu einer Verelendung der Mittelklassen führen werde? Wenn wir diese neue Wirtschaftsordnung annehmen müssen — ich betone es nochmals — ohne dass eine besondere Begeisterung dahinter steckt, so zeigt das nur, in welcher Notlage sich der Mittelstand befindet und wie dringend es ist, in ertser Linie der Notlage des Mittelstandes und nicht der Notlage der Arbeiterschaft zu begegnen. Ob das Mittel, das hier vorgeschlagen wird, ernsthaft dazu geeignet ist, um den Mittelstand vor weiterer Verelendung zu retten, das wissen wir nicht. Wir wehren uns nicht dagegen, dass dieser Versuch gemacht werde. Wir sind der Meinung, dass die Volkssolidarität uns dazu führen muss, für alle einzustehen, die von ihrer Hände Arbeit leben müssen. Für uns ist der Verständigungswille nicht nur eine Phrase, wie er offenbar bei andern nur eine Phrase zu sein scheint. Für uns ist der Verständigungswille für diejenigen, die schaffen und leben wollen, aus tiefster Ueberzeugung heraus geboren.

Wir verstehen es, wenn die Begeisterung in einem Momente fehlt, wo wir nicht zu einer neuen Wirtschaftsordnung kommen, die grössere Freiheiten oder auch nur eine bessere Sicherung der Existenz bringt. Wir tauschen die liberale Wirtschaftsordnung mit einer Wirtschaftsordnung, die zweifellos dem Einzelnen Beschränkungen auferlegen wird in seiner wirtschaftlichen Tätigkeit. Man hat uns gegenüber früher erklärt, das sei vom menschlichen Standpunkt aus nicht richtig; es sei nicht vernünftig, zu verlangen, dass der Mensch in seinen wirtschaftlichen Freiheiten eingeschränkt werde. Die Tüchtigkeit, die Kraft des Einzelnen, das seien die Dinge, die massgebend sein müssten. Noch ragt im andern Rat eine hohe Säule, die, von diesem Gesichtspunkt aus gesehen, mit Erfolg im wirtschaftlichen Leben tätig ist. Noch wissen wir nicht, ob das Schweizervolk dieser einen Säule des Liberalismus rechtgeben oder ob auch sie bersten wird. Aber jedenfalls ist zu sagen, dass uns die neue Wirtschaftsordnung gewisser Freiheiten beraubt, sie bringt gewisse Einschränkungen. Leider bringt sie nicht jene Handels- und Gewerbefreiheit, die uns der Herr Kommissionsreferent definiert hat, indem er sagte, es werde künftig so sein, dass die Handels- und Gewerbefreiheit des einen dort aufhöre, wo die Handels- und Gewerbefreiheit des andern beginne. So war es bis jetzt, aber zukünftig wird es eben nicht mehr so sein. Die Handels- und Gewerbefreiheit wird nicht mehr eine unbeschränkte sein und erst dort Halt machen, wo diejenige des andern beginnt, sondern sie wird viel früher aufhören, sie wird auf die Existenzmöglichkeit des andern Rücksicht nehmen müssen. Die Handels- und Gewerbefreiheit wird beschränkt durch die Interessen des andern, der auch leben will; aber sie wird noch viel mehr beschränkt durch die Interessen wirtschaftlicher Gruppen, sie wird beschränkt durch die Interessen der Verbände. In welcher Art und Weise sich die Betätigung dieser Verbandsinteressen auswirken wird, wissen wir heute nicht; aber zweifellos hat unser Kommissionspräsident recht, wenn er darauf hinweist, dass die Verpolitisierung der Wirtschaft und die Verwirtschaftung der Politik durch diesen Verfassungsartikel ihre verfassungsmässige Grundlage erhalten. Es geht nicht an, darüber schimpfen zu wollen, dass die Wirtschaft verpolitisiert und die Politik verwirtschaftet wird. Es ist leicht, das zu tun. Es ist aber kurzsichtig, daraus Schlüsse ziehen zu wollen, wenn das Volksinteresse es verlangt, dass gesetzgeberische Massnahmen der Ueberwucherung der Einzelinteressen begegnen. In dieser Beziehung können wir mit Genugtuung feststellen, dass eigentlich, abgesehen von jener Säule, alle wirtschaftlichen Parteien umgelernt haben. Das, was wir früher als alleinige Stimme in der Wüste für diejenigen, die Not litten, erklärten — dass dem Liberalismus Schranken gesetzt werden müssten —, ist heute, glaube ich, die einstimmige Auffassung im Ständerat. Jedenfalls habe ich in der Kommission gar keine andere Meinung gehört.

Man wird später über die Verpolitisierung der Wirtschaft schimpfen; aber man wird sich daran erinnern müssen, dass sie notwendig war, wenn nicht bestimmte Gesellschaftsgruppen der Verelendung anheimfallen und untergehen sollten. Es ist nichts Neues und wir haben immer wieder erklärt, dass es Pflicht des Staates sei, für diejenigen Gesellschaftsgruppen einzustehen, welche durch die liberale Wirtschaftsordnung gefährdet würden. Früher war insbesondere die Arbeiterschaft durch sie gefährdet.

Die Arbeiterschaft hat sich geregt und gewehrt, und ich gebe zu, sie hat ihr Niveau ganz gewaltig gehoben. Sie hat ihr Niveau zum Teil vielleicht über dasjenige des Mittelstandes gehoben. Es mag richtig sein, dass der gesellschaftliche Querschnitt unseres Volkes dem gesellschaftlichen Querschnitt unseres Landes entspricht. Wir haben den Jura, das Mittelland und die Alpen. Die Arbeiterschaft ist dank ihrem Kampfe zum Teil auf die Jurahöhe hinaufgekommen und hat Teile des Mittelstandes unter sich gelassen.

Ob diese Wirtschaftsordnung, wie sie uns hier vorgelegt wird, zu einer dauernden Sicherung des Mittelstandes führen wird, wird die Zukunft entscheiden. Ich möchte mir hier darüber kein Urteil erlauben. Aber ich möchte noch einmal betonen, dass ich gewünscht hätte, dass der Uebergang von der liberalen zu einer andern Wirtschaftsordnung sich mit mehr Begeisterung abspielen würde, und dass nicht die Epigonen der Leute vor 1848, derjenigen, die für die Bundesverfassung von 1848 kämpften, die Totengräber dieser Verfassung werden. Ich hätte gewünscht, dass irgendeine Gruppe hier den Kampf für eine Bundesverfassung hätte aufnehmen können, für welche wenigstens die Mehrheit unseres Volkes sich mit Begeisterung hätte einsetzen können. Es ist dies ein Vorwurf, der sich vielleicht ebensogut gegen Sie wie gegen uns richtet, an dem wir nichts zu ändern vermögen, der uns aus den gesamten Verhältnissen auferlegt ist.

Wenn ich erklärt habe: „Wir sind für Eintreten auf die Revision der Wirtschaftsartikel", so möchte ich gleich beifügen, wenn die Wirtschaftsartikel in der Form aus den Beratungen des Ständerates hervorgehen werden, wie sie von unserer Kommissionsmehrheit beantragt wird, dann werden wir allerdings gegen diese Wirtschaftsartikel stimmen. Wir sind durchaus der Meinung, dass den Kantonen das übertragen wird, was sie besser machen können als der Bund. Aber wir sind der Auffassung, dass wir nicht Gefahr laufen sollten, unser Wirtschaftsgebiet in 22 Autarkien aufzulösen, dass wir nicht Gefahr laufen sollten, dass jeder Kanton seine eigene Wirtschaftsgesetzgebung hat und der Bund nur noch gut genug ist, um mit finanziellen Mitteln diesen „Blätzlibajass" so gut als möglich zusammenzuhalten. Ich bin überzeugt, dass das gleiche in der Wirtschaftsgesetzgebung entstände, was wir bereits in der Arbeitslosenversicherung haben, wo es geradezu ein Kunststück bedeutet, sich durch alle diese Bestimmungen der 22 Kantone hindurchzufinden. Ich sage, wir sind damit einverstanden, dass den Kantonen das überlassen wird, was sie besser durchführen können als der Bund. Die Konferenz der Volkswirtschaftsdirektoren hat sich auch mit überwiegendem Mehr in diesem Sinne ausgesprochen. Sie hat sich dagegen gewendet, den Kantonen von sich aus die Kompetenz zur Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit zuzubilligen, und sie hat sich dafür eingesetzt, dass vom Bunde den Kantonen diejenigen Gebiete zugewiesen werden, wo dies zweckmässig und nützlich ist, dass sie durch die Kantone geordnet und geregelt werden.

Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen vor, das Gebiet des Handwerkes und des mittelständischen Deteilhandels den Kantonen freizugeben. Unser Herr Kommissionspräsident hat selber darauf hingewiesen, dass es unmöglich wäre, in der Industrie ähnlich vorzugehen. Er hat das Beispiel der Brauereien erwähnt, allerdings ein Beispiel, das Sie anderseits in bezug auf die Verbandswirtschaft beruhigen kann; denn ich glaube, dass es gerade die Brauereiwirtschaft ist, wo die radikalste Verbandswirtschaft, die man sich vorstellen kann, herrscht. Die Brauereien haben ihren Kundenschutz, und es wird uns vorgeschrieben, ob wir in einer Wirtschaft Feldschlösschen- oder Cardinal-Bier zu trinken haben.

Was die Freigabe des Handwerkes und des mittelständischen Detailhandels für die Kantone anbetrifft, so bin ich überzeugt, dass diese Möglichkeit, im Handwerk und im mittelständischen Detailhandel von Kantons wegen zu legiferieren, zu den grössten Schwierigkeiten führen wird. Wir haben in den Kantonen bereits Begehren, für die Coiffeure, die Metzgereien und die Bäckereien die Bedürfnisklausel einzuführen. Sind aber die Gesamtinteressen des Bundes oder die Gesamtinteressen des Kantons massgebend? Diese Frage ist in der Kommission nicht abgeklärt worden. Wer unterscheidet darüber, ob die Interessen des Nachbarkantons verletzt werden? Sicher nicht der Kanton, der das Gesetz macht. Sie werden vom Kanton Baselland nicht erwarten dürfen, dass er sich überlegt, ob unsere Interessen verletzt werden, wenn er für diese oder jene Bestimmung die Bedürfnisklausel einführt, so wenig als die Bewohner des Kantons Baselstadt bei der Abstimmung über den Arbeitsrappen sich gefragt haben, ob die Interessen des Kantons Baselland dabei geschädigt würden oder nicht. Erst das Bundesgericht hat dann feststellen müssen, wo die Grenzen der Gesamtinteressen zwischen den beiden Kantonen liegen. Ich glaube, Sie müssen ein zweites Bundesgericht dafür einrichten, um immer wieder die Interessen zwischen den Kantonen abzuwägen und zu entscheiden. Aber stellen Sie sich vor, unter welchen Druck Sie die kantonalen Regierungen setzen, wenn Sie diese Dinge den Kantonen freigeben. Wenn Sie an der Demokratie festhalten und die Möglichkeit schaffen wollen, dass die Regierungen noch ein Stück Charakter, noch ein Stück Vernunft aufbringen, dürfen Sie sie meines Erachtens nicht in dieser Art und Weise den Wirtschaftsgruppen ihres eigenen Kantons ausliefern. Sie dürfen aber auch nicht eine Stimmung in den Gewerbekreisen des eigenen Kantons heraufbeschwören, die zweifellos kommen müsste, wenn eine vernünftige Regierung diese Gewerbegesetzgebung vernünftig anwenden wollte.

Die Kommission hat auch noch die Landwirtschaft der kantonalen Gesetzgebung unterstellt. Ich war ausserordentlich erstaunt, dass Herr Chamorel diesen Standpunkt vertreten hat. Ich habe mir den welschen Wesenszug etwas anders vorgestellt, aber ich muss sagen, seitdem ich sehe, wie unser Nationalratspräsident da drüben Ordnung hält, glaube ich eine neue Erfahrung in bezug auf den welschen Charakter gemacht zu haben. Ich war erstaunt, dass Herr Chamorel auch die Landwirtschaft in diese Gesetzgebung der Kantone hereinbeziehen wollte und die Sache damit begründete, dass es erwünscht sei, dass der Kanton vorschreiben könne, ob man Braun- oder Fleckvieh halten dürfe, oder wie gross die Reineclauden und Aprikosen sein sollen, die auf

den Markt zum Verkauf kommen. Leider kann der Kanton nicht vorschreiben, wie gross die Aepfel, Birnen, Kirschen und Aprikosen, die an den Bäumen wachsen, sein sollen. Das wäre allerdings das Schönste. Wenn Sie diese Bestimmung in den Verfassungsartikel aufnehmen, so garantiere ich Ihnen, dass wir mit diesem Fleck- und Braunvieh und mit der Grösse des Obstes allein die Vorlage zu Fall bringen könnten; dass Duttweiler, ohne von sich zu reden, diesen Verfassungsartikel zu Fall bringt. Glauben Sie, dass sich der Bauer in seiner Freiheit so weit einschränken lasse, dass er sich vorschreiben lässt, ob in seinem Stall Braun- oder Fleckvieh steht, oder was er verkaufen soll. Nein, das geht nicht über die Wirtschaftsartikel, das geht nicht über das Gesetz; das muss viel vernünftiger und freier gehen, als es durch das Gesetz erreicht werden kann. Wenn Sie wünschen, dass in Ihrem Kanton nur Fleckvieh in den Ställen steht, so prämiieren Sie einfach nur das Fleckvieh, wie wir das im Kanton Basel-Stadt tun. Prämiieren Sie das anständig, um eine rechte Viehhaltung zu bekommen, und Sie werden sehen, dass die Bauern ohne Zwang zum Fleckvieh übergehen. Wenn auch da und dort noch eine braune Kuh in einem Stall steht, so ist das nicht so wichtig, dass wir deshalb den Bauern in seiner Freiheit beschränken müssen. Ich bin erstaunt, dass diejenigen Herren, die sonst die Freiheit so betonen, hier Hand bieten wollen, um den Bauern über die Kantone diese Fessel anzulegen. Wenn sie Obst von einer bestimmten Grösse verkaufen wollen, dann schaffen sie landwirtschaftliche Genossenschaften, die erklären, das Obst, das an die Genossenschaft als Tafelobst geliefert werde, müsse die und die Grösse haben, wie es unsere landwirtschaftliche Genossenschaft von Basel-Land mit den Kirschen vorschreibt. Wenn das Obst die vorgeschriebene Grösse nicht hat, so kann es nicht via Genossenschaft als Tafelobst verkauft werden. Aber wenn der Bauer dieses Obst als Mostobst oder zu billigerem Preis als Kochobst verkaufen will, soll er das ruhig tun können. Er muss es ja tun, wenn er es nicht zu Hause brennen oder verfaulen lassen will.

Ich habe bei den Kommissionsberatungen gesagt: was hier vorliegt, biete den Kantonen die Möglichkeit zur Schaffung des Ständestaates. Herr Piller hat mir erklärt: Was geht Sie das an? So weit sind wir, dass man heute der Auffassung ist, die Art und Weise, wie die Wirtschaft in einem Kanton geregelt werde, gehe den andern Kanton nichts mehr an. Entschuldigen Sie — ich gebe ja zu, dass es nicht sehr angenehm und freundlich von uns ist —, wenn wir immer wieder darauf hinweisen, dass es uns etwas angeht, wenn wir die Krisenabgabe leisten dürfen. Da frägt man uns nicht, was uns die Krisenabgabe und die Leistung an den Bund angehe. Aber immer wenn wir Ansprüche an den Bund stellen, geht es uns nichts an. Es ist vor kurzem im andern Rat darauf hingewiesen worden, dass die Subventionen an den Kanton Wallis wesentlich mehr ausmachen als die eigenen Einnahmen des Kantons. Das alles geht uns etwas an. Aber es soll uns nichts angehen, wie die Wirtschaftsordnung unseres Landes gestaltet werde? Wenn Sie von den industriellen Kantonen Opfer in finanzieller Beziehung verlangen, dann müssen Sie meines Erachtens auch Rücksicht nehmen auf die wirtschaftlichen Verhältnisse, die Sie für diese Kantone schaffen. Ich behaupte nicht, dass wir aus eigener Kraft all das an finanziellen Mitteln aufbringen, was an den Bund abgeht, dass selbstverständlich, wenn die andern Kantone nicht wären, auch wir nicht in diesem Masse Einnahmen hätten. Wir sagen also nicht: so und so viel fliesst aus unserer Kasse, deshalb ist es unser Verdienst, dass das und das an den Bund abgeliefert wird. Die Verbindungen zwischen den einzelnen Kantonen sind so eng, dass selbst wenn man in Burgdorf ein Geschäft hat, man vielleicht den Sitz nach Zürich verlegt oder nach Basel. Wir sind wirtschaftlich so aneinander gebunden, dass es gerade wegen dieser wirtschaftlichen Verbundenheit dumm wäre zu erklären, unsere Einnahmen seien nur das Verdienst unseres Kantons. Nein, auch unsere Einnahmen sind das Verdienst anderer Kantone. Aber sie sind das Verdienst wirtschaftlicher Verhältnisse in diesen Kantonen. Wenn diese Verfassung dazu dienen soll, Erleichterungen in der Wirtschaft zu schaffen, so dürfen Sie sie nicht dazu benützen, politische Ziele statt wirtschaftliche Verbesserungen erreichen zu wollen.

Ich möchte noch auf ein Bedenken aufmerksam machen. Wenn man der Beschränkung von Handwerk und Kleinhandel das Wort redet, werden wir dazu noch von Bundes wegen Beschränkungen genug bekommen. Viel mehr als die Ausdehnung von Verbandsbeschlüssen und ihre Verbindlicherklärung, die wie die Verhältnisse bei den Typographen zeigen, sich gut haben auswirken können, beunruhigt mich die Frage, was mit dem Nachwuchs geschieht. Wohin kommen wir, wenn unter dem Druck der Gewerbekreise in den einzelnen Kantonen zu weitgehende Beschränkungen zugestanden werden müssen? Unsere Gewerbetreibenden haben ja oft nicht nur einen Sohn, sondern mehrere Söhne. Auch diese Söhne wollen wieder leben. Was sollen diejenigen tun, die nachwachsen, was sollen sie lernen, welches Geschäft sollen sie ergreifen können, wo werden sie sich noch betätigen können? Wir haben vor kurzem den Schuhmacherbeschluss erneuert. Merkwürdigerweise sind dort Herren, die heute für eine Ausdehnung der Beschränkungsmöglichkeiten eintreten, gegen diesen Schuhmacherbeschluss aufgestanden. Mir wäre es trotz aller Abneigung gegen die Dringlichkeit viel sympathischer, dass, wenn schon die Lage des Gewerbes ausserordentlich schwer ist, dort, wo es unbedingt geschehen muss, in dieser Uebergangsperiode bis zur Einführung der Wirtschaftsartikel auf dringliche Weise geholfen würde, als dass wir heute in die Wirtschaftsartikel Bestimmungen aufnehmen, die den Kantonen Freiheiten geben, die nicht zur Freiheit, sondern zur Unfreiheit und zum Zwang zurückführen. Wenn Sie diese Verfassungsartikel annehmen, werfen Sie die Schweiz in ihrer wirtschaftlichen Ordnung vor das Jahr 1848 zurück. Ich hätte mir niemals vorgestellt, dass ein freisinniger Kommissionsreferent dafür eintreten könnte, dass die Wirtschaftsordnung unseres Landes wieder so eingerichtet wird, wie sie vor 1848 Geltung hatte. Ich glaube, bei allen zwingenden Verhältnissen, die vorliegen, wäre es ein Unglück für unser Land, wenn eine Verfassungsform herauskäme, wie sie durch unsere Kommission beantragt wird. Es wäre eine Zwangsjacke, die der Schweiz

auferlegt würde. Ich habe sehr oft Besuch von Schweizern, die armengenössig werden und in Not geraten. Sie sind nach Basel gekommen und haben Arbeit gefunden oder sie kommen aus dem Ausland und setzen sich zunächst bei uns fest. Diese Leute können nicht begreifen, dass man ihnen sagt: Du musst eben nach Bümpliz oder nach Sitten oder nach St. Gallen gehen. Dort wird für Dich gesorgt, Du hast nur Anspruch darauf, dass man sich in Deiner Heimat Deiner annimmt. — Sie sind baff darüber, dass sie nur in ihrem Heimatort Fürsorge finden. Sie sagen: Ich bin doch Schweizer und wenn es Krieg gibt, muss ich mit einem Basler Bataillon an die Grenze gehen oder mit einem Solothurner Bataillon usw. Sie verstehen nicht, dass sie auf dem Gebiete der Armenfürsorge nicht Schweizer, sondern nur Bürger eines einzelnen, vielleicht sehr kleinen und armen Ortes sind. Aber glauben Sie, dass da, wo ganz andere Verhältnisse vorliegen, der Schweizer es begreifen wird, dass er Basler, aber nicht Baselbieter Unternehmer ist. Uebrigens ist auch diese Frage nicht erörtert worden. Wenn einer von Basel in Muttenz eine Arbeit ausführt, ist er offenbar der Baselbieter Gesetzgebung unterstellt und umgekehrt. Ich kann Ihnen sagen, dass Ansätze zur Autarkie schon vorhanden sind. Ich begrüsse sie nicht, aber wir leiden darunter. Heute ist es so, dass der Kanton Baselstadt seine ungeheuren Anstrengungen zur Arbeitsbeschaffung zum Teil deshalb machen muss, weil unsere Umgebung die privaten Aufträge im Baugewerbe übernimmt. Wir haben festgestellt, dass zum geringsten Teil Unternehmer unseres Kantons, sondern Unternehmer von Baselland die Privatbauten ausführen. Stellen Sie sich vor, welche Versuchung vorliegt, durch Massnahmen des Kantons, welche das Handwerk beschränken, dafür zu sorgen, dass die Autarkie aufrecht erhalten bleibe. Wir wünschen, ich betone es noch einmal, trotz der Notlage, in der wir uns befinden, diese Autarkie nicht. Wir glauben, dass der Weg zur Erhaltung der Schweiz nicht darüber führt, dass ihr Wirtschaftsgebiet in 22 Kantone zerlegt wird. Dies würde im Gegenteil ein sehr gefährlicher Weg sein, der nicht nur zu politischen Kämpfen zwischen den Parteien, sondern zu lebhaften politischen Kämpfen zwischen den Berufsgruppen, aber auch zu vermehrten Kämpfen zwischen den einzelnen Kantonen führen müsste. Wenn Sie wohl beraten sind, lehnen Sie die Anträge der Mehrheit Ihrer Kommission in bezug auf die Revision der Wirtschaftsartikel ab. Folgen Sie ihr nicht auf dem Wege hinter das Jahr 1848 zurück, sondern stimmen Sie der Lösung zu, wie sie vom Nationalrat vorgelegt wird, einer Lösung, die das, was zwingend gelöst werden muss, löst, aber nicht zu einer Zertrümmerung unserer schweizerischen Wirtschaft führt.

M. **Martin:** Le projet que la commission vous propose se différencie d'une façon assez importante du texte adopté par le Conseil national. En particulier — c'est du reste l'observation faite par M. le rapporteur, dans son très intéressant discours — en particulier la commission a cherché à tenir compte, dans une beaucoup plus large mesure que le Conseil national, du droit des cantons et des organisations professionnelles cantonales. Cela peut être, comme l'a dit M. le rapporteur, le résultat de la votation du 3 juillet, sous l'influence de laquelle la commission s'est trouvée au moment où elle s'est réunie en juillet. Quoi qu'il en soit, j'estime, contrairement à l'opinion de mon honorable collègue M. Wenk, que c'est une chose réjouissante de penser que les cantons ont été appelés à coopérer à l'œuvre que la Confédération se propose d'entreprendre. Je ne crois pas que les concessions, du reste pas très importantes, mais qui sont cependant à noter, faites non pas par une partie de la commission, mais par la commission presque unanime, dans un désir de coopération que je salue et dont je suis très heureux, je ne crois pas que ces concessions soient de nature à faire douter du succès du projet. Je pense, au contraire, que, grâce à l'esprit de coopération et de bonne entente qui a régné au sein de la commission, lors de nos délibérations, l'on peut probablement arriver à un vote presque unanime du Conseil. Nous ne demandons rien d'extraordinaire et, pour ma part, je ne pourrai pas m'associer à ceux qui voudraient suggérer certaines modifications constitutionnelles qui nous replaceraient sous un régime antérieur à celui de 1848. Je ne pourrais m'associer à l'idée exprimée, sans beaucoup de réflexion, simplement peut-être par un désir honorable de contradiction, de stipuler que les lois d'exécution ne seraient en vigueur que dans les cantons qui les auraient acceptées. Je ne crois pas que cette idée puisse être retenue et que l'on puisse admettre non plus que toutes ces exceptions au régime de la liberté du commerce et de l'industrie devraient être préalablement adoptées par la majorité des cantons. Non, Messieurs, nous demandons que les cantons participent à l'œuvre commune; nous demandons que leur rôle soit défini, mais nous acceptons qu'on le fasse par la voie de la législation ordinaire soumise au referendum et, par conséquent, par la volonté du peuple tout entier. Cependant, je suis d'avis que nous pouvons demander que l'on reste sur ce terrain et que l'on ne retire pas dans la discussion ce que l'on a accordé auparavant. Et lorsque notre honorable collègue, M. Wenk, vient nous dire: «Acceptez les propositions de la minorité, sans cela nous ne pourrons pas voter le projet», je crois que cela équivaut à peu près à une non entrée en matière, à un vote négatif. Je ne suis pas de cet avis. Je pense que par des concessions mutuelles, dans la discussion, nous pourrons arriver à une entente. Je pense en particulier à l'artisanat, au petit commerce de détail, aux aubergistes, aux cinémas. N'est-ce pas là un domaine dans lequel il y a des différences assez importantes entre les divers cantons pour qu'on leur laisse leur mot à dire? Il y a dans le commerce de certains denrées des besoins très différents suivant les régions. Pour vous en donner un exemple se rapportant à mon canton, je vous signale que le canton de Genève vient d'édicter une réglementation concernant le commerce des fleurs et qui stipule que les fleurs ne peuvent pas être vendues certains jours. Ce règlement prévoit, en outre, des exceptions laissant les jardiniers exerçant leur profession dans les environs des cimetières ou des hôpitaux vendre leurs fleurs au moment où les visiteurs de ces établissements sont particulièrement nombreux. Ce sont

là certainement des dispositions très intéressantes prises dans l'intérêt du commerce local et qui, dans une certaine mesure, dérogent à la liberté du commerce et de l'industrie. Elles sont prises en vertu de décisions de la majorité de la profession. Par conséquent, des dispositions de ce genre rentrent tout à fait dans celles qui concernent l'artisanat et les articles constitutionnels que nous vous demandons de voter donnent le droit aux cantons d'édicter.

Je ne parle pas de la question de l'agriculture, je ne suis pas du tout compétent sur ce point-là. La discussion est encore possible. Nous entendrons volontiers les objections que l'on fera en ce qui concerne le droit donné aux cantons de légiférer en matière d'agriculture. Je répète que la question devra être réglée au cours du débat; mais je crois que pour l'artisanat, pour le petit commerce de détail, les aubergistes, peut-être les cinémas, on peut laisser aux cantons un certain rôle.

Il en est de même en ce qui concerne la force obligatoire des conventions professionnelles et des règlements que les cantons peuvent prendre en donnant à ces décisions des organisations professionnelles une force obligatoire. Nous reviendrons certainement sur ce sujet au cours de la discussion. En résumé, ce qui m'a encouragé à prendre la parole, c'est que j'estime que ce serait un grand bonheur pour la Suisse si une réorganisation professionnelle, une réorganisation de la vie économique nouvelle, pouvait être régularisée par un vote, non pas d'une faible majorité, mais d'une majorité importante. Si par des concessions mutuelles, nous pouvions présenter au peuple un projet qui puisse être voté sans difficulté et qui réunira une importante majorité, ce serait un grand bien pour le pays.

C'est dans cet esprit et dans ces sentiments que j'aborderai la discussion du projet que la commission vous propose.

Iten: Ich glaube, wir dürfen unserem Herrn Kommissionsreferenten und verehrten Herrn Kollegen Schöpfer dankbar sein für sein einleitendes Referat, das er mit so grosser Sachlichkeit und Objektivität uns vorgetragen hat. Ich danke ihm auch für die Beantwortung meiner Interpellation vom 8. November 1938, die er an Stelle von Herrn Bundesrat Obrecht vorgenommen hat. Ich glaube, nachdem ich diese Interpellation gestellt habe, die in engstem Zusammenhang mit der heute zur Beratung liegenden Frage steht, darf ich mich auch in der Eintretensdebatte zu den Wirtschaftsartikeln äussern.

Sie werden es auch verstehen, dass ich diese Fragen in erster Linie vom gewerblichen Standpunkt aus betrachte, da ich selbst aus dem Gewerbestand stamme. Ich habe in meiner Interpellation darauf hingewiesen, dass am 6. November dieses Jahres an sechs verschiedenen Orten der Schweiz über 25000 Gewerbetreibende zusammengekommen seien, um ihrer Beunruhigung über die Gestaltung ihrer Existenzbedingungen Ausdruck zu geben. Seit dem Jahre 1930 ist in der Schweiz eine zunehmende Verschlechterung der Existenzbedingungen des gewerblichen Mittelstandes festzustellen. Die Abwertung hat mit ihren Stillhaltevorschriften nur eine vorübergehende Erleichterung geschaffen. Durch die Uebersetzung aus dem Gewerbestand selber heraus, durch die stets fortschreitende Rationalisierung und namentlich durch die immer schärfer gewordene Konkurrenz der Grossunternehmungen ist eine Verarmung der mittelständischen Schichten eingetreten, die zum Aufsehen mahnt. Seit Jahren zehrt der gewerbliche Mittelstand an den Reserven, die er aus früheren Jahren in die Zeit der Krise hinübergenommen oder die er durch Erbschaft erhalten hat. Hätte der gewerbliche Mittelstand nicht aus Liegenschaftsertrag oder nebenberuflicher Beschäftigung die Aufzehrung seiner Reserven in den letzten Jahren hintanhalten können, so wäre der Zeitpunkt schon längst eingetreten, wo der Staat nicht nur rechtliche Schutzmassnahmen zu treffen, sondern auch Unterstützungen auszurichten hätte. Durch eingehende Untersuchungen ist festgestellt worden, dass 60—67 % der handwerklichen Betriebe und 77—78 % der Handelsgeschäfte heute mit Verlust abschliessen, wenn ein ganz bescheidener Arbeitslohn des Betriebsinhabers in die Betriebsrechnung eingestellt wird. Man darf sagen, dass zwei Drittel bezw. drei Viertel des Gewerbestandes ein Betriebsergebnis erzielen, bei dem es nicht mehr möglich ist, einen anständigen Lohn des Betriebsinhabers herauszuwirtschaften. Bei einem Umsatz von 40—60 000 Fr. ist im Durchschnitt im Handwerk mit einem Betriebsergebnis von Fr. 5500.—, im Handel mit einem solchen von Fr. 2800.— zu rechnen. Dabei ist zu sagen, dass diese Umsatzzahlen sowohl im Handwerk als auch im Handel als hohe genannt werden müssen. Geschäfte mit solchen Umsätzen werden heute noch als gute Geschäfte angesehen. In weiten Kreisen des gewerblichen Mittelstandes gibt es heute Verdienstverhältnisse, die ungünstiger sind als diejenigen der Teilarbeitslosen, die doch eine Arbeitslosenversicherung zu ihrer Unterstützung haben. Aus zuverlässiger Quelle ist mir bekannt, dass es Gewerbetreibende mit Familien von 5—6 Köpfen gibt, die mit einem Monatsverdienst von 70—100 Fr. pro Monat haushalten müssen. Von einem Schuhmachermeister im Kanton Zug weiss ich, dass er die letzten Sommermonate hindurch an Schuhreparaturen brutto 200 Fr. eingenommen hat. Solche Leute können nicht mehr von ihrem Verdienst leben, sie müssen von der Substanz zehren, und es wird der Tag nahe sein, wo sie der öffentlichen Unterstützung anheimfallen. Diese Verschlechterung der Umsatz- und damit der Verdienstverhältnisse können Sie in allen Gruppen des gewerblichen Mittelstandes feststellen. So wissen Sie z. B., dass im Gastwirtschaftsgewerbe der Umsatz seit dem Jahre 1929 um 35,5 % zurückgegangen ist. Ueber die Lage des Coiffeurgewerbes ist Ihnen vor einigen Tagen ein interessanter eidgenössischer Untersuchungsbericht zugestellt worden. Das Bauhandwerk klagt über die zunehmenden Unterbietungen, und Gewerbegruppen, die bisher nicht übersetzt waren, wie das Bäcker-, Konditoren- und Metzgergewerbe, leiden unter dem wirtschaftlichen Uebel der Uebersetzung. Auf der andern Seite muss man feststellen, wie Grossunternehmen noch grösser werden, wie Warenhäuser, Einheitspreisgeschäfte und Filialunternehmen die Umsätze an sich reissen und sich Handwerksbetriebe angliedern, Wirt-

schaften eröffnen und so die Nutzniesser ehemaligen mittelständischen Erwerbes werden. Die offizielle Kleinhandelsstatistik weist fast jeden Monat eine Umsatzvermehrung im Kleinhandel aus, während die mittelständigen Betriebe selber einen Umsatzschwund festzustellen haben. Diese Verlagerung des Umsatzes kommt in der Statistik nicht zum Ausdruck, weil sie alle Umsätze der Kleinhandelsbetriebe, ohne jeden Unterschied, zusammenfasst. Sie gibt also ein falsches Bild der Konjunkturentwicklung.

Ist es daher verwunderlich, wenn der mittelständische Gewerbestand am letzten 6. November zusammengekommen ist, um die Oeffentlichkeit auf seine missliche wirtschaftliche Lage aufmerksam zu machen? Der Gewerbestand hat dies in würdiger Weise getan. In Gewerbekreisen ist vielfach kritisiert worden, dass an diesen Versammlungen eine zu wenig „rässe" Sprache geführt worden sei. Aus den Sonntagstagungen sind aber bereits schon Werktagstagungen geworden. Ich meine damit die Demonstration von Vevey, die verständlich ist, wenn man bedenkt, dass für eine Stadt von 13 000 Einwohnern ein Epa-Geschäft mit, wenn ich nicht irre, mindestens 1½ Millionen Franken Umsatz für den gewerblichen Mittelstand als eine Provokation der Warenhausunternehmen angesehen werden muss. Es mahnt zum Aufsehen, wenn festgestellt wurde, dass die Gebrüder Maus in Genf über 57 Warenhäuser und 10 Immobiliengesellschaften in der Schweiz beherrschen, von der „Rheinbrücke" in Basel bis zum kleinen Warenhaus „Alpstein" in Appenzell.

Die schweizerische Presse hat die Bedeutung der Gewerbetagungen mit allem Ernst gewürdigt. Es liessen sich eine Reihe von Pressestimmen zitieren, die alle auf die Notwendigkeit hinweisen, dass der Staat der Erhaltung des gewerblichen Mittelstandes alle Aufmerksamkeit zu schenken habe. Die „Thurgauer Zeitung" beispielsweise schrieb: „Das Bewusstsein der Verantwortung wird auch gegenüber dem Mittelstand klarer und entscheidend hervortreten müssen, wenn wir ihm gegenüber die Pflicht der Menschlichkeit und dem Ganzen gegenüber die Pflicht der geistigen Landesverteidigung tun wollen." Derartige Pressestimmen liessen sich viele anführen. Nicht umsonst wird von namhaften Nationalökonomen eine zielbewusst durchgeführte Mittelstandspolitik als die beste und wirkungsvollste Sozialpolitik hingestellt, die den Staat bedeutend weniger kostet als Arbeitslosen- und Armenbeihilfen. Ein bekannter Volkswirtschafter hat einmal erklärt, dass die Ausschaltung des Mittelstandes den nationalen Untergang vorbereite. Die Wirtschaftsgeschichte hat dies zu unzähligen Malen bewiesen. Nicht mit Unrecht hat schon Aristoteles festgestellt, dass der Mittelstand die tragende Schicht des Staates sei. Er sagt: „Ein Staat, der nur aus Armen und Reichen gebildet ist, wird ein Staat von Neidern und Verächtern, die sich immer gegenseitig feindlich gesinnt sind und leicht zu Bürgerkriegen kommen. In einem Staat aber, in welchem der mittlere Besitzstand vorherrscht, herrscht auch Freundschaft, die zu jedem Gemeinwesen wie zum dauernden sozialen Frieden gehört."

Es ist bezeichnend, wenn von gewisser Seite, die dem Wirtschaftsartikel feindlich gegenübersteht, die Unzufriedenheit im Gewerbestand auf die Uebersetzung des Gewerbestandes mit Ausländern, die in den letzten Jahren eingebürgert worden seien, zurückgeführt werden will. Diese Gewerbetreibenden seien es, welche den grossen Lärm machen würden und nach Erlösung schrien. Der gewerbliche Mittelstand wird sich für dieses Kompliment bedanken. Der gewerbliche Mittelstand ist gut schweizerisch gesinnt, und wenn er die Oeffentlichkeit über seine Existenzsorgen aufklärt, dann macht er, was vor ihm andere Wirtschaftsgruppen mit grösserem Nachdruck und mit mehr Erfolg getan haben.

Der Gewerbestand hat vom Bund und von den Kantonen keine namhaften Geldbeihilfen verlangt. Er verlangte und verlangt heute noch rechtliche Schutzmassnahmen, die den Staat nichts kosten und die seine Rechnung nicht belasten. Allen Begehren um rechtliche Schutzmassnahmen wurde immer entgegengehalten, dass die Verfassung dagegen stände und dass zuerst eine Verfassungsrevision durchgeführt werden müsse. Seit Jahren wartet der gewerbliche Mittelstand geduldig auf diese Verfassungsrevision. Es schuf eine Beunruhigung, als die Beratungen der heute zur Diskussion stehenden Vorlage in der ständerätlichen Kommission ins Stocken gerieten. Weil man wusste, dass mit der Rechtskraft der neuen Verfassungsartikel die rechtlichen Schutzmassnahmen erst ihre Rechtsbasis erhielten und die Ausführungsgesetze noch notwendig sind, deren Beratung ebenfalls noch ansehnliche Zeit beanspruchen wird, wuchs die Beunruhigung. Man weiss in gewerblichen Kreisen, dass eine weitere Hinauszögerung rechtlicher Schutzmassnahmen den gewerblichen Mittelstand dem völligen Verfall entgegenführen wird. Verschiedentlich hörte man, die Verzögerung der Beratung der Verfassungsartikel im Ständerat sei auf die Krankheit unseres Kommissionsreferenten und Kollegen Dr. Schöpfer zurückzuführen, der wohl hätte einen andern Kollegen mit dem Referat des Ständerats beauftragen können. Meine Erkundigungen und Feststellungen haben ergeben, dass Herr Kollege Schöpfer den Herrn Departementsvorsteher gebeten hatte, einen andern Referenten zu bestellen, dass aber das Departement am gewählten Kommissionspräsidenten festhielt. Dazu kam noch die Komplexität der Materie selber, die verschiedene Sitzungen der ständerätlichen Kommission notwendig machte. Es wäre aber doch zu wünschen, dass die Beratungen in den Räten mit aller Beschleunigung zu Ende geführt werden, damit die Volksabstimmung im nächsten Frühjahr durchgeführt werden kann.

Mit Genugtuung habe ich heute vom Herrn Kommissionsreferenten vernommen, dass noch Aussicht besteht, im Frühjahr oder auf alle Fälle noch vor den Nationalratswahlen die Verfassungsvorlage zur Abstimmung zu bringen.

Ich habe ebenfalls heute morgen mit Genugtuung gehört, dass das Departement bereits die Ausführungsgesetze vorbereitet und sie nach Möglichkeit sofort nach Annahme der Verfassungsbestimmungen dem Rat zur Genehmigung vorlegen wird. Ich habe, wie der Herr Kommissionsreferent,

die Ueberzeugung, dass die Beratung sämtlicher Ausführungsgesetze eine gewisse Zeitspanne beansprucht, die ganz sicher mit 3—4 Jahren umschrieben werden muss. Ein so langes Zuwarten mit rechtlichen Schutzmassnahmen ist aber in Anbetracht der sich stets verschlechternden Existenzbedingungen des Gewerbestandes unerträglich. Aus diesem Grunde begrüsse ich auch die Lösung der Kommission, wonach in einem beschränkten Gebiet der Wirtschaft, nämlich in bezug auf den Handwerksbetrieb, den Detailhandel, das kinematographische Gewerbe und das Wirtschaftsgewerbe die Kantone legiferieren können. Ich teile die Bedenken, die uns vorhin Herr Kollege Wenk vorgetragen hat, nicht. Sie werden mir bestätigen müssen, dass es bisher immer die Kantone waren, die in gesetzgeberischer Beziehung vor der Eidgenossenschaft ihre Lösungen getroffen haben. Ich glaube, es existiert keine einzige eidgenössische Gesetzesmaterie, die nicht vorher in den Kantonen geordnet worden wäre und bei der man nicht in den Kantonen Erfahrungen gesammelt hätte. Darum wird sich diese Bestimmung sehr wohltuend auswirken, indem Lösungen, welche die Kantone mit Erfolg erprobt haben, auf die eidgenössische Gesetzgebung übertragen werden können. Ich weiss, dass es in der Zentralschweiz und in der welschen Schweiz nicht verstanden würde, wenn man diese Bestimmung aus der Vorlage streichen wollte. Ich befürchte, dass mit der Streichung dieser Bestimmung der Vorlage eine grosse Opposition erwachsen könnte. Man weiss nicht und man hat auch heute noch keine Zusicherungen, wie lange es gehen wird, bis die eidgenössischen Ausführungsbestimmungen kommen. Die Kantone wollen aber nicht ihren gewerblichen Mittelstand zugrunde gehen lassen, ohne einschreiten zu können. Aus diesem Grunde glaube ich, dass sich diese Bestimmung, wie schon gesagt, wohltuend auswirken wird.

Ich teile auch nicht die Bedenken, die heute vom Herrn Kommissionspräsidenten bezüglich der Allgemeinverbindlicherklärung geäussert worden sind. Ich anerkenne, dass der Kommissionspräsident in seinem Referat nicht verschwiegen hat, dass auch grosse Vorteile mit der Allgemeinverbindlichkeit verbunden sind. Die grossen Vorteile, die mit dieser Lösung geschaffen werden, liegen hauptsächlich darin, dass die wirtschaftlichen Fragen durch diejenigen Kreise gelöst werden, die dafür in erster Linie zuständig sind und die von den eventuellen Bestimmungen zuerst betroffen werden. Wir haben in diesem Rat schon wiederholt den Vorwurf gehört, es sei einer Regierung und auch eines Parlaments unwürdig, sich mit Fragen der Schuhmacherhilfe beschäftigen zu müssen. Gerade diese Fragen gehören m. E. nicht in das Parlament, sie gehören auch nicht vor einen Regierungsrat; diese Probleme sollen zuerst der Lösung durch die Beteiligten selbst entgegengeführt werden und erst, wenn die Beteiligten keine Lösung finden, oder wenn eine Lösung von den Beteiligten getroffen wird, der irgend ein Aussenseiter mit Recht nicht zustimmen kann, soll der Staat einschreiten. Der Aussenseiter muss selbstverständlich die Möglichkeit haben, gegen solche Lösungen Einsprache zu erheben und beim Staat den Schutz seiner individuellen Rechte beantragen zu dürfen. Deswegen glaube ich, dass die Allgemeinverbindlichkeit uns keinen Zwang zur Mitgliedschaft der Verbände bringen wird. Es wird vielleicht der Fall sein, dass die Reihen der Verbände sich besser schliessen werden, als sie heute geschlossen sind, aber es werden immer noch Aussenseiter bleiben und man wird m. E. diese Aussenseiter nicht zwingen können, sich den Verbänden anzuschliessen. Man wird sie nur zwingen können, sich eventuellen Verbandsbeschlüssen, die mit Rechtskraft ausgestattet sind, zu unterziehen. Aber die Aussenseiter werden, wie ich bereits angeführt habe, auch die Rechtsmittel haben müssen, um gegen Verbandsbeschlüsse Einsprache zu erheben, wenn sie glauben, dass ihre berechtigten Interessen durch diese Verbandsbeschlüsse tangiert werden. Hier wird der Staat selbstverständlich in den Ausführungsgesetzen Kautelen aufstellen müssen, um solche Missstände, die denkbar sind, wenn solche Einsprachenrechte nicht aufgestellt würden, zu verhindern.

Ich komme mit meinen Ausführungen zum Schluss und möchte zusammenfassend feststellen, dass die heutige Wirtschaftslage im gewerblichen Mittelstand derart ist, dass unbedingt die verfassungsmässigen Grundlagen unserer Wirtschaft geändert werden müssen. Der Gewerbestand wartet, wie ich Ihnen schon ausgeführt habe, seit langer Zeit auf diese neue verfassungsmässige Grundlage, und ich glaube, dass die Vorlage, so wie sie von der Kommission uns vorgelegt worden ist, geeignet ist, eine neue Wirtschaftsgesetzgebung in der Schweiz aufzubauen. Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Präsident: Ich frage Herrn Iten an, ob er mit der etwas ungewohnten Form der Erledigung seiner Interpellation einverstanden ist.

Iten: Ich erkläre mich befriedigt mit der Antwort des Herrn Kommissionspräsidenten.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	VII
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	02
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	08.12.1938
Seite Page Pagina	477-489
Ref. No	20 032 693

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

3785. Ordnung des Finanzhaushalts des Bundes von 1939 bis 1941.

Régime des finances fédérales de 1939 à 1941.

Siehe Seite 490 hiervor. — Voir page 490 ci-devant.

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussesentwurfes Einstimmigkeit

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Revision.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 477 hiervor. — Voir page 477 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Fortsetzung. — *Suite.*

Bally: Der Vorlage über die Wirtschaftsartikel, die wir beraten, ist der Grundsatz vorangestellt: Die Freiheit des Handels und der Gewerbe ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet. Da es auch im Handel und Gewerbe eine absolute Freiheit nicht geben kann, sondern da man auch in der Freiheit einer Ordnung bedarf, folgen dem Grundsatz der Freiheit in der Vorlage gleich die Abweichungen von derselben. Einschränkungen der Freiheit sind an und für sich nichts Neues. Es dürfte sich bei der Vorlage immerhin doch nicht um einen Uebergang zu einer andern Wirtschaftsordnung handeln, wie Herr Wenk angedeutet hat, nicht um einen Uebergang beispielsweise zu einer gesteuerten Wirtschaft, sondern um Beibehaltung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit als Regel, und nur um eine Erweiterung der Ausnahmen. Für diese wird in der Vorlage wiederholt der Vorbehalt gemacht, dass sie den Interessen unserer Gesamtwirtschaft nicht zuwiderlaufen dürfen. Das wäre beispielsweise der Fall, wenn — was wohl auch Herr Wenk befürchtet — durch kantonale Ordnung wirtschaftliche Belange einzelnen Gruppen im begrenzten Gebiet einiger Städte oder eines Kantons eine Vorzugs- oder sogar eine Monopolstellung eingeräumt würde, was zu allzu zünftigen Zuständen zurückführen müsste.

Neu an den Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit in unserer Vorlage ist, dass die Verbände zu massgebender Mitwirkung bei der Schaffung der Ordnung in der Freiheit, oder wie Herr Schöpfer sagte, Neuordnung der Verhältnisse zwischen Staat und Wirtschaft herangezogen werden. Den Verbänden werden in gewissem Sinn und Mass gesetzgebende Kompetenzen eingeräumt. Damit, so sagte der Herr Kommissionsreferent, werden die Wirtschaftsgruppen als politische Gruppen auftreten.

Nun sind aber die Verbände wohl fast ausnahmslos Interessengruppierungen. Ihre Beschlüsse werden also zumeist ihren Interessen dienen, und dann wohl auch denen ihrer Berufsgenossen, für welche die Verbandsbeschlüsse verbindlich erklärt werden sollen. Es werden alsdann naturgemäss verschiedene Interessengruppen im Kampfe um den Wirtschaftsraum aufeinanderplatzen und dieser Kampf wird leidenschaftlicher sein als bisherige politische Kämpfe, denn es geht um materielle, nicht um ideelle Interessen. Er wird nicht weniger leidenschaftlich sein, wenn das Kampffeld in die Kantone verlegt wird.

In der Auswirkung der Beschlüsse wird es sich wohl immer um ein Geben und Nehmen handeln, wobei der nehmende Teil seinem Zweck entsprechend in der Regel der Verband ist, die interessierte Berufsgruppe. Der gebende, leidende Teil, von dem der andere nimmt, wird naturgemäss zumeist, jedoch nicht immer, der Konsument sein. Die Belastung des Konsumenten, der die Gesamtheit derer darstellt, denen durch den Bundesbeschluss ein Opfer zugemutet wird, ist daraufhin zu prüfen, ob sie tragbar ist. Für diese Prüfung wird eine Kommission bestellt von unabhängigen Sachverständigen, die abzuwägen hat, ob das, was einer Gruppe gegeben wird, von andern Nutzniessern unserer Wirtschaft, oder von unserer Rechtsgleichheit, oder unserer Verbandsfreiheit nicht zu viel wegnimmt, sie nicht zu sehr belastet. Der verbindliche Verbandsbeschluss darf, so steht es in Art. 31ter, Absatz 3, dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen.

Ich habe vorerst nicht die Absicht, Anträge zu stellen, um am Text der Vorlage Aenderungen vorzunehmen, weder Streichungen noch Beifügungen. In die Verfassung gehören nicht zu viele Einzelheiten, aber ich möchte den Vertreter des Bundesrates, eventuell den Herrn Kommissionspräsidenten bitten, uns zu sagen, wie einzelne Begriffe, die in den Verfassungsartikeln verankert werden, zu verstehen sind.

Warum diese Frage? In unseren industriellen Kreisen, namentlich jenen, denen die für unser Land absolut wichtige Aufgabe zufällt, die exportieren, herrscht wegen dieser allgemeinverbindlichen Verbandsbeschlüsse die Besorgnis, dass sie sich verteuernd auswirken, und zwar: erstens die Lebenshaltung und zweitens die Produktionskosten verteuern, und dadurch die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft auf dem Weltmarkt beeinträchtigen. Das würde den Interessen unserer Wirtschaft schaden, ihnen zuwiderlaufen.

Die Produktionskosten werden auch verteuert, wenn das die Wirtschaft fördernde und belebende Moment der Konkurrenz ausgeschaltet wird. Eine solche Tendenz kann den vorliegenden Wirtschaftsartikeln im allgemeinen nicht vorgeworfen werden, denn sie wenden sich nur gegen den unlautern Wettbewerb, gegen illoyale Konkurrenz. Aber die Tendenz wird den Verbandsbeschlüssen, welche verbindlich erklärt werden sollen, eben doch innewohnen, soweit sie den daran interessierten Kreisen,

dem nehmenden Teil, den Kampf ums Dasein etwas bequemer und ruhiger gestalten wollen. Das ist gefährlich für unsere Gesamtwirtschaft, die inmitten von in sich geschlossenen Wirtschaften liegt, bei denen von allen Werktätigen Leistung und abermals Leistung verlangt wird. Nur in aktiv lebendigem, fortschrittlichem Kampfe können wir unsere Wirtschaft auf der Höhe halten, die uns gesamthaft weiterhin eine Lebenshaltung gestattet, welche, verglichen mit der Lebenshaltung in anderen Ländern, kaum, in Europa jedenfalls nicht, überboten wird.

Unsere Wirtschaft auf der Höhe halten, heisst, dieselbe immer wirtschaftlicher, rationeller gestalten. Wenn wir dafür das Fremdwort „rationalisieren" gebrauchen, dann wirkt das heute mancherorts wie ein rotes Tuch. Warum? Weil unter den Begriff der Rationalisierung der Wirtschaft auch die Aufgabe fällt, aus notleidenden Wirtschaftszweigen diejenigen Elemente ausscheiden zu lassen, die nicht mehr Schritt halten können. Wenn wir unseren begrenzt vorhandenen Markt, mit anderen Worten, unsern Wirtschaftsraum auf zu viele verteilen, dann handeln wir wohl brüderlich, aber nicht wirtschaftlich, weil wir die im Konkurrenzkampf auf dem Weltmarkt, zu dem wir uns nun einmal stellen müssen, erforderliche Höchstleistung jedes einzelnen Werktätigen beeinträchtigen.

Sollten Sie aus dem Verlangen nach Höchstleistung etwas wie einen Knall mit der Peitsche heraushören, dann darf ich wohl darauf aufmerksam machen, dass Gegenstand von allgemeinverbindlichen Verbandsbeschlüssen vor allem auch soziale Massnahmen sein werden, durch die ein ungesundes Uebermass von verlangter Leistung abgedrosselt werden kann.

Nach dieser etwas ausführlich gewordenen Begründung meiner Fragen, die ich zu stellen habe, möchte ich sie nun dahin präzisieren:

Die unabhängigen Sachverständigen haben zu prüfen, bevor sie die Allgemeinverbindlicherklärung eines Verbandsbeschlusses befürworten, ob dieser dem Gesamtinteresse nicht zuwiderläuft.

Erstens ist unter dem Begriff Gesamtinteresse zu verstehen das Gesamtinteresse unserer Wirtschaft, welches vorwärtsblickend darin liegt, dass deren Wirtschaftlichkeit nicht beeinträchtigt wird, mit anderen Worten, dass die rationelle Wirtschaftsführung nicht leidet? Die Durchschlagskraft unserer Wirtschaft auf dem Weltmarkt würde bestimmt leiden, wenn durch die Wirtschaftsartikel, wie Herr Wenk befürchtet, die Ordnung der Wirtschaft zu weitgehend in die Hände der Kantone gelegt würde. Es müssten denn auch die kantonalen Massnahmen daraufhin geprüft werden — wie die Verbandsbeschlüsse nach Art. 31 ter, Abs. 3 —, ob sie dem Gesamtinteresse unserer Wirtschaft nicht zuwiderlaufen. Sollten nicht überhaupt alle die Handels- und Gewerbefreiheit einschränkenden Massnahmen daraufhin geprüft werden?

Unter „Sachverständigen" sind wohl Gesamtwirtschafts-Sachverständige gemeint und nicht Sachverständige einzelner Berufszweige. Wenn in der Genesis eines Verbandsbeschlusses gegensätzliche Interessen, die ja auch in jedem Berufsverband vorkommen, auftauchen, so müssen diese innerhalb des Berufsverbandes ausgeglichen werden, bevor der Beschluss zustande kommt und weitergeleitet wird. Wohin weitergeleitet? Vielfach wohl zunächst an den berufsständischen Spitzenverband des Gewerbes oder der Industrie beispielsweise, damit auch dieser Stellung bezieht und eventuelle Interessengegensätze innerhalb des Berufsstandes abklärt und ausgleicht. Erst dann geht der Beschluss an die Kommission der Wirtschaftssachverständigen, welche prüft, ob und inwieweit Interessen der Gesamtwirtschaft tangiert sind. Dazu braucht es Kenner der Gesamtwirtschaft, nicht Berufsspezialisten und womöglich auch Wirtschaftspraktiker, nicht nur Theoretiker. Ist das die offizielle Auffassung?

Sind, das ist die zweite Frage, unter Sachverständigen Wirtschaftssachverständige gemeint? Ferner: wie ist der Begriff „unabhängig" bei Sachverständigen zu verstehen? Eine gewisse Verbundenheit derselben mit der Wirtschaft ist doch unbedingt wünschbar, damit sie ihre verantwortungsvolle Aufgabe richtig lösen können.

Nach Art. 31 bis ist der Bund befugt, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit zur Erhaltung gefährdeter Wirtschaftszweige Vorschriften nur dann zu erlassen, wenn (nach 4) „die zu schützenden Wirtschaftszweige und Berufsgruppen diejenigen Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können".

Ich komme zur dritten Frage: Gilt diese Voraussetzung, dass mögliche Selbsthilfemassnahmen getroffen wurden, sinngemäss auch für die Allgemein-Verbindlichkeitserklärung von Verbandsbeschlüssen, welche Schutzmassnahmen enthalten?

Die Besorgnis in Industriekreisen wegen der Auswirkung allgemein verbindlicher Verbandsbeschlüsse dürfte schwinden, wenn die 3 genannten Punkte so zu verstehen sind, wie wir sie gerne verstehen möchten, wenn durch wirtschaftliche Schutzmassnahmen, seien diese nun aus verbindlichen Verbandsbeschlüssen hervorgegangen, durch die Kantone oder durch den Bund getroffen:

1. das Gesamtwirtschaftsinteresse an einer rationell geführten Wirtschaft nicht beeinträchtigt wird, was
2. durch unabhängige Gesamtwirtschaftssachverständige zu beurteilen ist, wenn
3. die möglichen Selbsthilfemassnahmen vorausgegangen sind.

Im übrigen bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Eintreten 26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Artikelweise Beratung. – *Discussion des articles.*

Titel und Ingress. — Titre et préambule.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 1. Art. 31 der Bundesverfassung.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Abs. 2.

Mehrheit:

Bund und Kantone sind befugt, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerben, insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Art, zu erlassen; diese dürfen jedoch, wo die Bundesverfassung nichts anderes vorsieht, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen.

I. Minderheit (Wenk, Pfister):

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

II. Minderheit (Piller):

Die Vorschriften über die Ausübung dieser Freiheit dürfen, wo die Verfassung nichts anderes vorsieht, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen.

Abs. 3.

Mehrheit:

Vorbehalten bleiben die kantonalen Regalrechte.

Antrag Keller.

1. Die Handels- und Gewerbefreiheit ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet.
2. Der Bund und die Kantone sind befugt, auf dem Gebiete des Handels- und des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen, die Kantone jedoch nur, so lange und so weit der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht.
3. Vorbehalten sind Verfügungen über Ausübung von Handel und Gewerben, die indessen den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit selbst nicht beeinträchtigen dürfen. Vorbehalten sind weiter die kantonalen Regalrechte.

Art. 1er de la Constitution fédérale.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 2.

Majorité:

La Confédération et les cantons ont le droit d'édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie, notamment en matière de police des métiers et de police sanitaire; à moins que la Constitution fédérale n'en dispose autrement, ces prescriptions ne peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Ire Minorité (Wenk, Pfister):

Adhérer à la décision du Conseil national.

IIe Minorité (Piller):

Les prescriptions réglementant l'exercice de cette liberté ne peuvent rien contenir de contraire à ce principe, sauf dans les cas prévus par la Constitution.

Al. 3.

Majorité:

Les régales cantonales sont réservées.

Proposition Keller.

1. La liberté de commerce et d'industrie est garantie dans toute l'étendue de la Confédération.
2. La Confédération et les cantons peuvent édicter des prescriptions dans le domaine du commerce et de l'industrie et de l'artisanat, les cantons cependant n'étant autorisés qu'autant que la Confédération ne fait pas usage de son droit de légiférer.
3. Sont réservées les dispositions touchant l'exercice des professions commerciales et industrielles. Ces dispositions ne peuvent cependant rien renfermer de contraire au principe de la liberté de commerce et d'industrie. Sont réservées, en outre, les régales cantonales.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 31, Abs. 1, entspricht dem Abs. 1 des bisherigen Art. 31, mit einer ganz kleinen redaktionellen Aenderung. Im neuen Absatz 1, der im Entwurf vor Ihnen liegt, heisst es: „die Handels- und Gewerbefreiheit" und im alten Abs. 1, in der bestehenden Bundesverfassung, heisst es: „die Freiheit des Handels und Gewerbes". Das ist der einzige Unterschied im Abs. 1. Sinngemäss entsprechen sie aber einander vollständig.

Nun Abs. 2. Abs. 2 ist im Vergleich zum bisherigen Abs. 2 der Bundesverfassung wesentlich gekürzt. In seiner jetzigen Fassung enthält der Abs. 2 verschiedene Vorbehalte. Wenn Sie die Bundesverfassung aufschlagen und den Art. 31 nachlesen, so finden Sie, dass es in Abs. 1 der bisherigen Formulierung heisst: Die Freiheit des Handels und der Gewerbe ist im ganzen Umfang der Eidgenossenschaft gewährleistet. Und dann geht es weiter: Vorbehalten sind ... Und dann kommt ein ganzer Katalog von Vorbehalten: Vorbehalten sind das Salz- und das Pulverregal, die eidgenössischen Zölle, die Eingangsgebühren von Wein und andern geistigen Getränken, sowie andere vom Bund ausdrücklich anerkannte Verbrauchssteuern nach Massgabe des Art. 32. Und dann geht es weiter: „Die Herstellung, die Einfuhr, die Reinigung, der Verkauf und die fiskalische Belastung gebrannter Wasser, nach Massgabe des Art. 32bis und 32ter. *b.* Das Wirtschaftswesen und der Handel mit geistigen Getränken, nach Massgabe des Art. 32quater." Weiter sind vorbehalten: Sanitätspolizeiliche Massregeln zur Bekämpfung übertragbarer oder leicht verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren. Und schliesslich sind noch vorbehalten Verfügungen über Ausübung von Handel und Gewerben, über Besteuerung des Gewerbebetriebes und über die Benutzung der Strassen. Diese Verfügungen dürfen den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen.

All das ist vorbehalten. In dem Entwurf aber, den wir beraten und der vor Ihnen liegt, ist nichts von alledem vorbehalten, was im alten Art. 31 der Bundesverfassung steht. Nun werden Sie fragen: Warum hat man all diese Vorbehalte weggelassen?

Verehrte Herren, man hat diese Vorbehalte weggelassen, weil sie unklar und auch ungenügend sind. Ich will Ihnen das anhand eines Beispieles klar machen. In Lit. *a* des alten Art. 31 wird z. B. vorbehalten das Salzregal; es wird da vom Salzregal gesprochen. Nun ist es aber unklar, ob nach der gegenwärtigen Verfassung damit etwa gesagt werden will, dass die Kantone nur das Salzregal haben und keine andern Regale. Das weiss man nach der gegenwärtigen Formulierung gar nicht. Man wird wohl kaum haben sagen wollen, dass die Kantone nur das Salzregal haben, denn die Kantone haben ja noch eine ganze Anzahl anderer Regale: Wir haben das Jagdregal in den Kantonen, wir haben das Fichereiregal, wir haben das Bergregal usw. Daraus mögen Sie also ersehen, dass die Aufzählung in Absatz 2 des alten Art. 31 ungenügend ist.

Ganz gleich ist es, wenn wir ein Beispiel von eidgenössischen Regalen oder Monopolen wählen. Auch da ist die Sache unklar und ungenügend. Man weiss nicht recht, warum von den eidgenössischen Monopolen und Regalen nur das Pulverregal angeführt ist. Der Bund hat ja noch eine ganze Anzahl anderer Regale: er hat noch das Postregal, das Telegraphenregal, das Münzregal, das Banknotenmonopol, das Alkoholmonopol. In Art. 31, Absatz 2, der alten Formulierung ist aber gar nichts davon gesagt, so dass man auch bezüglich der eidgenössischen Regale sagen muss, die Aufzählung sei unklar und ungenügend.

Von solchen und ähnlichen Erwägungen ausgehend, hat der Bundesrat schon in seinem Entwurf die Aufzählung alles dessen, was im alten Absatz 2 des bisherigen Art. 31 enthalten ist, einfach weggelassen.

Der Nationalrat ist diesen Erwägungen gefolgt. Ein besonderes Gutachten von Herrn Prof. Dr. Burckhardt, dem bekannten Kronjuristen unseres Bundesrates, und überdies ein Gutachten der Justizabteilung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes kommen ebenfalls zum Schluss, dass alles weggelassen werden könne, mit einem einzigen Vorbehalt: es soll nämlich Lit. *e* vorbehalten sein, der erwähnt werden müsse. In diesem Lit. *e* steht etwas von den Verfügungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe, über die Besteuerung der Gewerbebetriebe und über die Benutzung der Strassen.

Wir hat sich nun unsere Kommission zu diesen Anträgen gestellt? Mit wenigen Ausnahmen ist auch die ständerätliche Kommission der Auffassung des Bundesrates und des Nationalrates nachgekommen. Aber einige Ausnahmen hat sie gemacht. Einmal hat sie in Absatz 3, wie Sie sehen, die kantonalen Regale vorbehalten. Wir haben in Absatz 3 des neuen Art. 31 beigefügt: „Vorbehalten bleiben die kantonalen Regalrechte". Warum dies? Man hat in der Kommission erklärt, dass die Regale des Bundes in der Bundesverfassung aufgeführt seien; wenn man nun den alten Art. 31 neu formuliere und dann das Salzregal nicht mehr erwähne, könnte man vielleicht sagen, argumentum e contrario, das Salzregal gehöre gar nicht mehr den Kantonen. Daher, so wurde in unserer Kommission argumentiert, solle man die Sache doch erwähnen. Auch über das Bergregal war man bei den kommissionalen Beratungen im Unklaren. Das Bergregal gehört den Kantonen. Nach den Bestimmungen des neuen Zivilgesetzbuches vom Jahr 1912 hat aber ein Grundeigentümer frei nach oben in die Luftsäule über sein Grundstück zu verfügen und auch frei nach unten in die Erde hinein. Früher, vor dem 1. Januar 1912, bestimmten die Kantone, wie es mit der Verfügungsgewalt eines Grundeigentümers für sein Grundstück sei; heute gelten die Regeln des neuen Zivilgesetzbuches, und da hiess es nun, es sei angesichts dieser Doktrin, dass der Grundeigentümer nach unten und nach oben durch sein Grundstück frei verfügen könne, um alle Zweifel zu beseitigen, viel zweckmässiger, wenn man auch das Bergregal vorbehalte. Nachdem der eine das Salzregal für die Kantone hat vorbehalten wollen, der andere das Bergregal, kam man schliesslich dazu, einfach zu sagen, dass die kantonalen Regale, wie sie auch heissen mögen, vorbehalten seien.

Wir beantragen Ihnen aber auch noch eine Beifügung in Absatz 2. Da heisst es, dass Vorschriften aufgestellt werden können „über die Ausübung von Handel und Gewerben". Wir fügten noch bei: „insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Art". Warum machten wir diese Beifügung? Vorschriften sanitätspolizeilicher Art mussten wir ausdrücklich vorbehalten im Hinblick auf Art. 69 der gegenwärtig geltenden Bundesverfassung. Es heisst in Art. 69, dass der Bund befugt sei, zur Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren gesetzliche Bestimmungen zu erlassen. Was aber dem Bund vorbehalten ist, steht nicht mehr in der Gesetzgebungshoheit der Kantone. Die Kantone sind freilich nach Art. 3 der Bundesverfassung souverän. Die Kantone können alle Rechte ausüben, welche ihnen passen. Eine einzige Schranke ist ihnen gesetzt: Die Kantone sind nur so weit souverän, als ihre Souveränität durch die Bundesverfassung nicht beschränkt ist. Sonst aber hat die Souveränität der Kantone meiner Auffassung nach das Primat. Die Kantone können nur diejenigen Rechte ausüben, welche nicht ausdrücklich der Bundesgewalt übertragen sind. Es ist freilich beizufügen, dass unter Umständen jeder Kanton auch Rechte ausüben kann, die zwar dem Bunde übertragen sind, von denen der Bund aber keinen Gebrauch macht. In Würdigung dieser Erwägungen muss man also den Kantonen die sanitätspolizeilichen Vorschriften überlassen, sobald man die Kantone ausdrücklich befugt erklärt, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerben im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit aufzustellen.

Warum wurde der Vorbehalt zugunsten gewerbepolizeilicher Vorschriften noch gemacht? Auch heute noch bis zur Annahme der neuen Artikel stützen sich die gewerbepolizeilichen Vorschriften des Bundes und der Kantone auf Art. 31, Lit. *e*, und auf Art. 34ter der gegenwärtigen Bundesverfassung. Art. 31, Lit. *e*, wird aber inskünftig dahinfallen. Er wird ersetzt durch Art. 31, Absatz 2, unseres Entwurfes. Art. 34ter fällt ebenfalls weg und wird ersetzt durch Art. 31, Absatz 2, unseres Entwurfes. Bund und Kantone hatten aber schon bisher das Recht zur Aufstellung gewerbe-

polizeilicher Vorschriften: der Bund, wie gesagt, gestützt auf Art. 34ter, die Kantone gestützt auf Art. 31, Lit. *e*. Nachdem nun aber künftig, wenn der neue Vorschlag angenommen wird, diese beiden Artikel verschwinden, und um Bund und Kantonen das Recht zur Aufstellung gewerbepolizeilicher Vorschriften zu wahren, soll dies im Artikel ausdrücklich erwähnt werden.

Man könnte sich letzten Endes ernstlich fragen, ob diese Kompetenz nicht schon ausgesprochen ist, wenn es heisst: „Bund und Kantone können Vorschriften aufstellen." Man kann sich auf den Boden stellen, dass in diesen Vorschriften natürlich auch polizeiliche Vorschriften inbegriffen sind. Allein wir zogen vor, möglichst klar zu sein und, nachdem Bedenken darüber geäussert wurden, ausdrücklich von gewerbepolizeilichen Bestimmungen, die vorbehalten sind, zu sprechen.

Schliesslich wurde auch die Frage aufgeworfen, ob die Kompetenz zum Erlass von gewerbepolizeilichen Vorschriften aus dem neuen Artikel 31bis, Absatz 1, abgeleitet werden könne. Dieser Absatz spricht aber ausdrücklich von der „Förderung" einzelner Wirtschaftszweige. Nun schien es der Kommission doch etwas allzu gewagt zu sein, den Begriff der Förderung in dem Sinne auszulegen, dass auch polizeiliche Vorschriften darunter fallen. Es gibt eine ganze Anzahl von Gesetzen, die auf Grund des alten Artikels 34ter erlassen wurden: das Handelsreisendengesetz vom Oktober 1930, das Edelmetallgesetz vom 20. Juni 1933, das Lotteriegesetz vom 8. Juni 1923. Diese Gesetze können kaum als Bestimmungen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige betrachtet werden. Im allgemeinen versteht man unter der Bestimmung der Förderung eines Wirtschaftszweiges überhaupt nicht polizeiliche Massnahmen. Mit polizeilichen Massnahmen fördert man gewöhnlich einen Wirtschaftszweig nicht. Das ist immerhin denkbar, dass eine Förderung durch polizeiliche Massnahmen eintritt; aber im allgemeinen versteht man unter Förderung eines Wirtschaftszweiges etwa Subventionen oder Massnahmen zur Förderung des Exportes oder des Ausstellungswesens, der Berufsbildung oder irgend so etwas. Es schien daher der Kommission, es wäre eine recht gekünstelte Konstruktion, wenn man die gegenwärtigen oder die zukünftigen gewerbepolizeilichen Massnahmen des Bundes oder der Kantone zu den Förderungsmassnahmen stempeln wollte. Nachdem Art. 34ter inskünftig wegfällt, muss die Lücke ausgefüllt werden, und daher ist es zweckmässig, die Kompetenz zum Erlass gewerbepolizeilicher Massnahmen in der Verfassung zu verankern, wie dies jetzt geschah durch unsere Kommission.

Noch zwei weitere Abänderungen hat unsere Kommission vorgenommen. Einmal wurden Bund und Kantonen diese Kompetenz zugeschrieben, und zum andern wurden die Bestimmungen, dass Bund und Kanton über die Besteuerung der Gewerbebetriebe Vorschriften erlassen können, weggelassen. Also dieser Besteuerungsvorbehalt wurde weggelassen. Ich muss Ihnen nun noch kurz Aufschluss geben, warum diese Aenderungen eigentlich vorgenommen wurden. Warum hat man ausdrücklich gesagt, dass die Kantone auch Vorschriften über die Ausübung von Handels- und Gewerbefreiheit aufstellen können, immerhin im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit? Die Erwähnung der Kantone bedeutet eigentlich, wie das, wenn ich nicht irre, beim Eintretensvotum von Herrn Kollege Wenk gesagt wurde, im Grunde genommen nichts anderes als eine Verbeugung der Kommission vor der Gesetzgebungshoheit der Kantone. In einer Zeit, wo man sich etwas stärker als früher in allen Kreisen des Volkes der Vorteile der föderativen Struktur unseres Staates bewusst wird, in einer solchen Zeit kann es vom referendumspolitischen Standpunkt aus nach Auffassung der Kommission nur nützlich sein, die Kantone, auch wenn das gar nicht notwendig wäre, ausdrücklich zu erwähnen. Im Grunde genommen gilt ja schon seit 1848 auf Grund des gegenwärtigen Art. 3 der Bundesverfassung der Grundsatz, dass alle Gesetzgebungskompetenzen, die die Verfassung nicht dem Bunde zuweist, bei den Kantonen verblieben sind, wie ich das soeben schon ausgesprochen habe. Das steht in allen Lehrbüchern zu lesen. Ich habe es an allen Universitäten, wo ich zu Füssen von Rechtsprofessoren sass, die über das Staatsrecht lasen, vom Katheder herunter proklamieren gehört und das wurde niemals anders aufgefasst. Die Kantone würden also eigentlich zum Erlass von Gesetzen, die sich im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit bewegen, gar keiner Kompetenzverleihung durch die Bundesverfassung bedürfen. Sie haben diese gar nicht nötig. Auf dem Gebiete der Wirtschaftsgesetzgebung sind die Kantone von Haus aus kompetent; nur müssen sie sich an die Handels- und Gewerbefreiheit halten. Da aber besonders von unseren Freunden in der romanischen Schweiz darauf Gewicht gelegt wurde, dass die Kantone noch besonders erwähnt werden, hat die Kommission diesem Wunsche recht gerne Rechnung getragen. Neues wird dadurch nicht geschaffen. Es wird nur ausdrücklich bestätigt, was bisher schon vorhanden war.

Allein, es kann — und das ist meiner Meinung nach das Wertvollste — inskünftig niemals die irrtümliche Meinung aufkommen, dass nur der Bund zuständig sei, gewerbepolizeiliche Vorschriften aufzustellen. Nachdem die Kantone nun ausdrücklich erwähnt sind, kann das inskünftig nicht mehr gesagt werden, und das scheint mir das Wertvollste zu sein.

Gestrichen wurde in unserer Formulierung die Bestimmung, dass im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit auch Bestimmungen aufgestellt werden können — nun kommt das, was wir gestrichen haben — „über die Besteuerung des Gewerbebetriebes". Also die Worte „über die Besteuerung des Gewerbebetriebes" wurden weggestrichen. Die Bestimmung, man könne auch über die Besteuerung Vorschriften aufstellen, ist nur geeignet, in Gewerbekreisen neuerdings Misstrauen zu erwecken. Es ist aber auch nicht notwendig, ausdrücklich zu sagen, dass Grundsätze über die Besteuerung aufgestellt werden können. Der Grundsatz der Besteuerungsmöglichkeit und der Erhebung von Gebühren aus gewerbepolizeilichen Gründen ist allgemein anerkannt. Er ist notorisch und unbestritten. Niemand schockiert sich und jedermann findet das ganz begreiflich, dass man auf einem Markt Gebühren zahlt für die Marktstände, dass man Gebühren bezahlt für die Bemühungen der Behörden.

Alles das ist unbestritten, und ebenso unbestritten ist, dass die Handels- und Gewerbefreiheit durch die Erhebung solcher Gebühren in keiner Weise beeinträchtigt wird. Es bedarf also gar keiner besondern Erwähnung der Besteuerungsmöglichkeit, und da die Aufnahme der Bestimmung in Gewerbekreisen nur Misstrauen hätte erregen können, hat man es vorgezogen, diesen Passus einfach wegzustreichen. Ueberdies ist auch wieder der Kronjurist des Bundesrates noch konsultiert worden, Herr Prof. Dr. Burckhardt. Er hat ebenfalls in einem Gutachten erklärt, dass man diese Worte ohne jede Gefahr streichen dürfe.

Es liegen noch zwei Minderheitsanträge vor. Der eine wünscht, man möchte dem Nationalrate zustimmen, den Kantonen also nicht ausdrücklich Kompetenzen verleihen, weil sie sie ja sowieso haben. Man brauche sie nicht noch ausdrücklich zu bestätigen. Der andere Antrag stammt von Herrn Kollege Piller. Er wünscht eine etwas andere Formulierung. Dem Grunde und Sinne nach sagt er ganz das gleiche, was wir in der Fassung der Kommissionsmehrheit auch sagen. Ich spreche zu diesen Anträgen jetzt nicht. Ich behalte mir aber vor, nötigenfalls darauf zurückzukommen. Aber ich möchte Ihnen beantragen, den Art. 31, Abs. 1, 2 und 3, in der von der Kommission vorgeschlagenen Form gutzuheissen und anzunehmen.

Wenk, Berichterstatter der I. Minderheit: Der Herr Kommissionsreferent hat Ihnen eingehend auseinandergesetzt, dass es sich bei der Erwähnung der Kantone nicht darum handle, eine Aenderung in bezug auf die jetzigen rechtlichen Verhältnisse zu schaffen, sondern dass es sich einfach um eine Verbeugung vor den Kantonen handle, mit Rücksicht auf die Verhältnisse, wie wir sie zur Zeit im Lande haben. Ich bin nicht als Föderalist verschrien, aber ich möchte doch sagen: In dieser Beziehung möchte ich mich als Föderalist für eine derartige Verbeugung bedanken. Wenn ich als Vorgesetzter meinem Sekretär sagen würde: Du darfst dann in deiner Freizeit ins Theater gehen, würde mein Sekretär dies sicher nicht als eine Verbeugung vor ihm ansehen, sondern als eine ganz unberechtigte Einmischung in seine eigenen Verhältnisse. Und gerade so liegen die Dinge hier. Es handelt sich nicht um eine Verbeugung des Bundes vor den Kantonen, sondern hier soll in der Bundesverfassung eine ganz unberechtigte Einmischung in die Rechte der Kantone erfolgen. Wir haben nicht vom Bunde herzuleiten, was wir an Gesetzen erlassen dürfen oder nicht; es ist nicht so, dass der Bund den Kantonen die Rechte gibt, die sie in kantonalen Verfassungen niederlegen können. Wir müssen uns an die Entstehung des Bundes erinnern. Nicht zuerst war der Bund und dann kamen die Kantone und ihre Verfassungen, sondern zuerst waren die Stände, und die Stände haben von ihren Rechten dem Bunde gewisse Rechte abgetreten. Darum steht ausdrücklich in der Bundesverfassung: „Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind." Die Kantone haben sich nicht, ich betone es noch einmal, durch die Bundesverfassung ermächtigen zu lassen, dies und jenes zu tun, sondern die Kantone erlassen ihre Gesetze kraft eigenen Rechtes und kraft eigener Souveränität, und nur dort, wo in der Bundesverfassung gewisse Rechte für den Bund vorbehalten sind, ist die Souveränität der Kantone beschränkt.

Es würde meines Erachtens zu einer grossen Verwirrung führen, wenn wir diesem Vorschlag der Kommission zustimmen würden. Wir haben auf den verschiedensten Gebieten das Recht, Gesetze zu erlassen und müssen nicht zuerst den Bund fragen, ob er uns das Recht dazu gewähre. Wie verhält es sich dann bei andern Bestimmungen, wo nichts in der Bundesverfassung darüber steht, dass die Kantone das Recht hätten, Gesetze in diesem oder jenem Gebiete zu erlassen? Selbstverständlich dürfen sie mit der Bundesverfassung nicht im Gegensatz stehen. Aber wir legiferieren in den Kantonen auf den verschiedensten Gebieten, immer ohne gegen die Bundesverfassung zu verstossen, aber auch ohne von der Bundesverfassung besonders dazu ermächtigt zu sein.

Ich glaube, es wäre ein grosser Irrtum föderalistischer Einstellung, wenn Sie hier dieses Danaergeschenk, das Ihnen die Kommission machen will, akzeptieren wollten. Ich betone noch einmal, wir haben uns vom Bunde nicht Rechte geben zu lassen, die wir aus eigener Souveränität besitzen. Darum lehnen wir auch den Antrag der Kommission ab und schlagen Ihnen vor, dem Antrag, wie er aus der Beratung des Nationalrates hervorgegangen ist, zuzustimmen.

Keller: Wie Sie aus dem Votum des Herrn Ständerat Wenk gehört haben, ist der Art. 31 nach der Vorlage der Kommis ion noch nicht in Ordnung, weshalb ich mir einen neuen Vorschlag auszuteilen erlaube, der auch eine erst gestern abgeschlossene Korrespondenz zwischen der Nationalbank, der Bankenkommission und dem Volkswirtschaftsdepartement berücksichtigt und ein Werk der letzten Stunden ist, da er der Kommission nicht mehr vorgelegt werden konnte.

Der neue Vorschlag eines Artikels 31, also mein Vorschlag, unterscheidet sich vom bisherigen Artikel und vom Vorschlage der Kommission dadurch, dass er den wegfallenden Artikel 34ter in den Art. 31 hineinbaut, und zwar in Absatz 2, nachdem ein Versuch, diesen Art. 34ter in den Art. 31bis hineinzubauen, misslungen ist. Ich halte es für notwendig, zu vermeiden, dass der bisherige Artikel 34ter, der sogenannte Gewerbeartikel, bei dieser Revision der Wirtschaftsartikel einfach unter den Tisch falle.

Ferner unterscheidet sich mein Vorschlag vom alten Art. 31 und vom Vorschlag der Kommission dadurch, dass er die Legitimation von Bund und Kantonen ausdrücklich statuiert, aber feststellt, dass das Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgeht. Wenn man das nicht ausdrücklich sagt, dann entsteht wegen des Grundsatzes: „Lex posterior derogat priori" Unklarheit und Verwirrung darüber, ob nicht die Gesetzgebungshoheit der Kantone derjenigen des Bundes koordiniert sei. Man hat sich in der Kommission damit getröstet, dass man erklärte: Bundesrecht geht vor dem kantonalen Recht! Es gibt allerdings neben Art. 3 ganz weit hinten in der Bundesverfassung eine Uebergangsbestimmung 2, wonach diejenigen Bestimmungen der eidgenössi-

schen Gesetzgebung, der Konkordate, der kantonalen Verfassungen und Gesetze, welche mit der neuen Bundesverfassung in Widerspruch stehen, mit Annahme derselben, bezw. mit dem Erlass der darin in Aussicht genommenen Bundesgesetze, ausser Kraft treten. Burckhardt sagt in seinem Kommentar, der Grundsatz, dass eidgenössisches Recht kantonales breche, ergebe sich auch ohne diese Uebergangsbestimmung aus der bundesstaatlichen Natur der Eidgenossenschaft.

Alle n, wenn wir nun einen neuen Artikel 31 und darin eine neue Gesetzgebungskompetenz für die Kantone, koordiniert mit derjenigen des Bundes, schaffen, ohne das Verhältnis zu den bisherigen Artikeln der Bundesverfassung, namentlich auch zu Art. 2 der bisherigen Uebergangsbestimmungen, klarzustellen, so entsteht wieder die gleiche bedauerliche Unklarheit und Verwirrung wie bei der Einschaltung von Art. 34ter, dessen Verhältnis zum alten Artikel 31 in Theorie und Praxis immer umstritten geblieben ist. Darum suchte ich das Verhältnis zwischen Bundes- und Kantonskompetenzen im Art. 31 dadurch klarzustellen, dass ich ausdrücklich sage: Bundesrecht geht vor, die Kantone können nur legiferieren, solange und soweit der Bund von seiner Befugnis keinen Gebrauch macht. Damit ist klar gesagt, was bisher in der Praxis immer gegolten hat und was auch in den Kommentaren zur Bundesverfassung steht. Die Erwähnung der Kantone im Vorschlag der Kommission ist eben mehr als bloss eine Verbeugung vor den Kantonen. Man führt eine neue Gesetzgebungskompetenz der Kantone ein unter der Herrschaft des Grundsatzes, den ich schon erwähnt habe: „lex posterior derogat priori".

Der Aufbau des neu vorgeschlagenen Artikels 31 scheint mir logisch zu sein, es ist kein Fremdkörper darin.

In Absatz 1 wird der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit postuliert wie bisher. In Absatz 2 wird die Befugnis zur Aufstellung einheitlicher Bestimmungen auf dem Gebiete des Handels und des Gewerbewesens entsprechend dem bisherigen Artikel 34ter aufgestellt, und zwar im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit, wodurch die Revision aller auf Grundlage des Art. 34ter erlassenen Bundesgesetze und Beschlüsse — es sind deren mehr als ein Dutzend — auf den Geleisen der Handels- und Gewerbefreiheit gewährleistet ist, vom Bankengesetz bis zu der mit Gesetzeskraft versehenen Verordnung des Bundesrates über die Kreditkassen mit Wartezeit. Vorbehalten sind nach meinem Vorschlag neben den kantonalen Regalrechten alle gewerbepolizeilichen Ausübungsvorschriften: die sicherheits- und ordnungspolizeilichen, die feuerpolizeilichen, die sanitätspolizeilichen und sittlichkeitspolizeilichen usw., ohne dass einzelne dieser Polizeivorschriften besonders genannt werden, da darüber eine grosse feststehende Praxis besteht. Der Herr Referent der Kommission hat ja auch etwelche Mühe aufwenden müssen, um die Enumeration der gewerbe- und sanitätspolizeilichen Vorschriften in Abs. 2 der Kommissionsvorlage zu motivieren. Ich glaube wenigstens, ein leises juristisches Unbehagen aus seinem Referat herausgefühlt zu haben.

Der neue Vorschlag hat nicht nur den Vorteil, das Verhältnis zwischen Bundesbefugnis und Kantonskompetenz klarzustellen, und zwar im Sinne der Priorität des Bundesrechtes; der neue Vorschlag hat auch den weitern Vorteil, den wegfallenden Art. 34ter zu ersetzen und die Kompetenz, vorab des Bundes, zur Gesetzgebung auf dem Gebiete des gesamten Handels und des gesamten Gewerbewesens ein für allemal gleich wie im alten Art. 34ter festzulegen.

Das alles hat noch einen weitern besondern Vorteil. Die Kompetenz des Bundes, speziell zur Gesetzgebung über die Banken und Börsen, wird damit in aller Klarheit ausdrücklich in der Bundesverfassung verankert, ohne dass man die Banken und Börsen in einem Verfassungsartikel besonders nennen muss. Dabei bleibt dann nur noch die Frage bei Art. 31bis zu entscheiden, ob die Banken und Börsen dort besonders genannt und von der Handels- und Gewerbefreiheit ausgenommen werden sollen. Der neue Vorschlag enthält also mit Bezug auf die Banken und Börsen eine völlig klare rechtliche Situation. Was im bestehenden Bankengesetz vielleicht mit der Handels- und Gewerbefreiheit in Widerspruch steht — es ist bestritten, aber nicht weiter interessant —, das mag und kann gemäss der vorgeschlagenen Uebergangsbestimmung ruhig weiter bestehen bleiben. Die Revision des Bankengesetzes aber, sowie die Aufstellung eines eidgenössischen Börsengesetzes ist dann gestützt auf Abs. 2 des neuen Art. 31 jederzeit auf sicherer Grundlage möglich. Ebenso ist die Ausnahmebehandlung der Banken und Börsen bei Art. 31bis möglich, falls Sie wider Erwarten die Banken und Börsen ausser die Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit sollten stellen wollen, was ich für verfehlt ansehen würde.

Zum Schluss habe ich noch eine Mitteilung zu machen, die für Sie von Interesse sein dürfte. Die Nationalbank und die eidg. Bankenkommission waren lange Zeit nicht einig darüber, ob eine künftige Revision des eidg. Bankengesetzes im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit vor sich gehen müsste. Darüber haben sich nun die Nationalbank und die Bankenkommission laut einem Schreiben an Herrn Bundesrat Obrecht vom 1. Dezember 1938 geeinigt. Diese beiden wichtigen Organisationen erklären, sie seien nun einig darüber, dass eine Revision des Bankengesetzes sich an die Handels- und Gewerbefreiheit zu halten habe. Die Hauptsache sei, wenn die mit Art. 34ter wegfallende alte Basis für eine eidg. Banken- und Börsengesetzgebung durch eine neue Grundlage ersetzt werde, wie das durch meinen Vorschlag nun geschieht. Der Brief der Nationalbank und der Bankenkommission an Herrn Bundesrat Obrecht vom 1. Dezember 1938 sagt über diese Fragen folgendes:

„Anlässlich eines Zusammentreffens in anderer Angelegenheit haben die eidg. Bankenkommission und das Direktorium der Schweizerischen Nationalbank festgestellt, dass sie beide über die Redaktion des neuen Wirtschaftsartikels im Hinblick auf die Bankengesetzgebung wiederholt befragt worden sind und dass sie die heute vorliegenden ständerätlichen Kommissionalanträge nicht als glücklich erachten."

Nach einlässlicher Beratung stellen beide Instanzen grundsätzliche Uebereinstimmung ihrer Ansichten fest, die wir kurz in folgender Weise zusammenfassen:

„Die Bankenkommission und die Nationalbank können sich nicht mit dem Vorschlag befreunden, dass einfach das heutige Bankengesetz verfassungsmässig gleichsam bestätigt, aber zugleich implicite als unveränderlich erklärt werde. Es kann sich die Wünschbarkeit einer Abänderung des Bankengesetzes herausstellen und es wäre geradezu unnatürlich, dass dieses Gesetz nicht den Bedürfnissen angepasst werden könnte. Die Uebergangsbestimmung, wonach das heutige Bankengesetz lediglich bestätigt wird, erscheint uns also nicht als glücklich.

Der neue Wirtschaftsartikel muss daher als Basis für eine Gesetzgebung über die Banken und Sparkassen sowie die Börsen dienen können. Dies wäre dann der Fall, wenn der heutige Wortlaut des Art. 34ter beibehalten würde, oder wenn die neue Fassung sich der bestehenden tunlichst anschlösse.

Wir sind der Meinung, dass das heutige Bankengesetz im wesentlichen sich im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit bewegt und möchten darauf hinweisen, dass diese vorzugsweise ein politisches Postulat ist und dass es für dessen Auslegung keine absolut bestimmten und unveränderlichen Grenzen gibt. Auch eine künftige Gesetzgebung über die Banken und Börsen soll sich grundsätzlich an das Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit halten."

Dieser letzte Satz ist das wesentliche dieses gemeinsamen Briefes der Nationalbank und der Bankenkommission. Der Brief enthält im übrigen einen Irrtum, wenn er sagt, das bisherige Bankengesetz werde durch den Vorschlag der ständerätlichen Kommission gleichsam mumifiziert. Das ist nicht der Fall. Der Vorschlag der Kommission macht ebenfalls wie der meinige eine jederzeitige Revision des Bankengesetzes möglich, ebenso die Neuordnung eines Börsengesetzes. Was durch die Uebergangsbestimmung festgehalten werden soll, das sind lediglich diejenigen Partien des Bankengesetzes, von denen man behaupten könnte, sie gehen über die Handels- und Gewerbefreiheit hinaus.

Das Volkswirtschaftsdepartement hat auf diesen Brief geantwortet und glaubte daran festhalten zu sollen, der Bund müsse für die Revision des Bankengesetzes vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Das beweise auch die Bundesgesetzgebung über das Versicherungswesen. Darauf hat nun gestern die Bankenkommission gegenüber Herrn Bundesrat Obrecht wie folgt repliziert:

„Wir sind genötigt, Sie darauf aufmerksam zu machen, dass dem Verfasser der erhaltenen Zuschrift ein wichtiger Punkt entgangen ist.

Art. 34 der Bundesverfassung lautet: „Der Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen und von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens unterliegt der Aufsicht und Gesetzgebung des Bundes."

Die Verfassung enthält keine Bestimmung, wonach die Handels- und Gewerbefreiheit für die genannten Unternehmungen (also Versicherungsunternehmungen) nicht gelte und wonach die Bundesgesetzgebung berechtigt wäre, vom Grundsatze des Art. 31 abzuweichen. Trotzdem hat die Bundesgesetzgebung über die Versicherungsunternehmungen sehr weitgehende Vorschriften erlassen. Wir wollen nicht im einzelnen darauf eintreten, möchten Sie jedoch bitten, diese Bestimmungen in ihrer ganzen Bedeutung zu würdigen. Wir legen eine Notiz, die auf die hauptsächlichsten Bestimmungen hinweist, bei. Die erwähnten Vorschriften über die Aufsicht der Versicherungsunternehmungen gehen zweifellos in ihrer Bedeutung über die Bestimmungen des Bankengesetzes hinaus.

„Wenn es nun zulässig ist und war, die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmungen, die sich in den Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit bewegen muss, so weitgehend zu gestalten, so ist es doch offenbar auch möglich, eine Gesetzgebung über die Beaufsichtigung der Banken zu erlassen, die genügt und die, wie die Aufsicht über die Versicherungsunternehmungen, nicht über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgeht.

Wir halten also an dem Gedanken, dass die Handels- und Gewerbefreiheit auch für die Bankengesetzgebung gelten soll, fest und sind überzeugt davon, dass ein Abgehen von diesem Grundsatz gar keinem Bedürfnis entspricht."

So die Bankenkommission.

Ich wiederhole, diese Frage kann bei Art. 31bis entschieden werden, und zwar sowohl mit Bezug auf die Banken wie mit Bezug auf die Börsen. Mit Bezug auf die Börsen hat mir mein sehr verehrter Freund, Dr. h. c. Hermann Kurz in Zürich, der vom Finanzdepartement mit dem Entwurf eines eidgenössischen Börsengesetzes beauftragt worden war, mehrmals (mündlich und schriftlich) erklärt, dass sein Entwurf eines eidgenössischen Börsengesetzes keinen Einbruch in die Handels- und Gewerbefreiheit vorsah und dass ein eidgenössisches Börsengesetz auch nicht von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen brauche. Ein System des numerus clausus der Börsenagenten mit Monopol, wie es z. B. in New York herrscht, halte ich persönlich für ein undemokratisches und ungutes Privilegium, das in der Schweiz nicht geduldet würde. Sie wissen, dass ein Börsensitz in New York beim Wechsel einige hunderttausend Dollars kostet.

Also braucht nach meiner Ansicht ein eidgenössisches Börsengesetz nicht von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, so wenig wie das Bankengesetz. Mit diesen Worten empfehle ich Ihnen meinen Antrag zur Annahme oder doch zur eingehenden Nachprüfung durch die Kommission.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Die Kommission und der Sprechende sehen den Antrag Keller zum erstenmal. Er gab bis zum heutigen Augenblick keine Kenntnis davon. Allein, ich muss Ihnen schon gestehen, dass der Antrag auf alle Fälle jeder Erwägung wert ist und eine wertvolle Ersetzung unserer eigenen Beschlussfassung bedeutet. Immerhin sind auch noch nicht alle Bedenken durch diesen Antrag erledigt. Einmal heisst es in diesem Antrag in Abs. 2, dass Bund und Kantone befugt seien, auf dem Gebiete des Handels und Gewerbewesens „einheitliche" Bestimmungen aufzustellen. Wir wollten seinerzeit von diesen sogenannten „einheitlichen" Bestimmungen in der Kommission nichts wissen. Wir wollten nur das Recht haben, Bestimmungen aufzustellen; aber

von „einheitlichen" Bestimmungen wurde bei uns nicht gesprochen.

Dann weiss man bei diesem neuformulierten Antrag auch nicht recht, was vorbehalten werden soll. Es heisst in Abs. 3: „Vorbehalten sind auch Verfügungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe". Um welche Vorbehalte von Abs. 2 es sich handelt, versteht man nicht recht. Es ist eine gewisse Unklarheit darüber vorhanden.

Aber, wie gesagt, aus diesen, ich möchte sagen „Kulissenverhandlungen", die da von einem Mitglied unserer Kommission gepflogen wurden mit dem Departement einerseits und mit der Bankenkommission oder deren Präsidenten anderseits, ist auf jeden Fall ein brauchbarer Vorschlag für unsere Kommission hervorgegangen. Allein, ich bin nicht in der Lage, ohne Kommissionszusammentritt Stellung zu nehmen zu diesem ganz unerwartet hereingekommenen Antrag. Ich möchte Ihnen deshalb zu Art. 31 einen Ordnungsantrag stellen, den Ordnungsantrag nämlich, den ganzen Art. 31, der Ihnen in unserer Vorlage vorgetragen und beantragt wird, zurückzuweisen an die Kommission, welche — ich kann das gleich erklären — heute abend um 6 Uhr in Zimmer 3 zusammentreten wird, damit wir dann über diese Frage, wie sie uns neu präsentiert wird, noch einmal in aller Ruhe sprechen und auch die Konsequenzen aus der Frage ziehen können. Die neue Formulierung von Art. 31 hat verschiedene Konsequenzen. Die Uebergangsbestimmung dürfte wegfallen und möglicherweise liegen noch andere Konsequenzen vor. Ich bitte Sie also, dem Ordnungsantrage zuzustimmen und ich bitte auch den Herrn Präsidenten, gleich nur über diesen Ordnungsantrag die Diskussion zuzulassen und alles weitere, vorläufig wenigstens, auszuschalten, bis über den Ordnungsantrag Beschluss gefasst ist.

Präsident: Ich eröffne die Diskussion über den Ordnungsantrag von Herrn Dr. Schöpfer.

Iten: Ich möchte den Ordnungsantrag von Herrn Dr. Schöpfer angelegentlich unterstützen. Für den Juristen hat gewiss der Antrag unseres verehrten Herrn Kollegen Keller etwas Bestechendes. Aber nach meinem Dafürhalten sind doch noch verschiedene Fragen bei dieser Redaktion offen geblieben, die unbedingt von der Kommission abgeklärt werden müssen. In erster Linie frage ich mich, wie es sich verhält mit diesem Vorbehalt in Alinea 3. Bezieht er sich sowohl auf Al. 1 und 2? Dann frage ich, ob sich der Vorbehalt nur auf den Bund und auf die Kantone bezieht, oder, was ebenfalls noch denkbar wäre, nur auf den Nebensatz: „die Kantone jedoch nur solange und soweit, als der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht"? Das kann aber doch offenbar nicht der Wille des Redaktors sein. Ich stelle mir vor, dass diese Vorbehalte sowohl für Al. 1 und 2 gelten.

Dann glaube ich, dass auch der Ausdruck „Verfügung über Ausübung von Handel und Gewerbe" nicht der zutreffende Begriff ist. Von einer Verfügung spricht man, wenn eine Behörde sich über einen konkreten Fall schlüssig wird. Ich glaube, hier handelt es sich um allgemein gültige Vorschriften, Regelungen, Rechtssätze, die aufgestellt werden über die Ausübung von Handel und Gewerbe. Ich müsste mir vorbehalten, eventuell hier vorzuschlagen: „eventuell vorbehalten sind Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe".

Dann habe ich ebenfalls Bedenken gegen den Begriff „einheitliche Bestimmungen". Ich glaube, die Kommission hat mit gutem Recht diesen Begriff „einheitlich" gestrichen. Unter Umständen müssen die Kantone und der Bund nicht nur das Recht haben, einheitliche Bestimmungen zu erlassen, d. h. solche, die für die Allgemeinheit gelten, sondern eventuell auch Bestimmungen für bestimmte Berufsgruppen und Berufszweige. Im Interesse einer besseren Abklärung möchte ich Ihnen sehr empfehlen, diesen Antrag, der sicher etwas Bestechendes hat, an die Kommission zurückzuweisen.

Wettstein: Ich möchte den Ordnungsantrag Schöpfer, den Antrag Keller an die Kommission zurückzuweisen, unterstützen. Ich muss namentlich darauf aufmerksam machen, dass in der jetzigen Fassung des Antrages Keller die Abs. 2 und 3 in ein merkwürdiges Verhältnis zueinander treten. Herr Keller hat die Ziffer 3 herübergenommen aus dem alten Art. 31, Lit. *e*. Dort hat sie aber in Verbindung mit dem vorangehenden eine ganz andere Bedeutung; wenn Sie sie hierher stellen, so unvermittelt, dann verstehe ich das Verhältnis zwischen 2 und 3 nicht: „Der Bund und die Kantone sind befugt, auf dem Gebiete des Handels und Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen."

Dann kommen in Ziffer 3 Vorbehalte zur Handels- und Gewerbefreiheit. Es handelt sich da um Verfügungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe. Das steht ja eigentlich schon in Ziff. 2, nur wird dort die Handels- und Gewerbefreiheit nicht ausdrücklich genannt, sondern erst in Ziffer 3. Also, das Verhältnis zwischen Ziffer 2 und 3 muss unbedingt abgeklärt werden.

Wenn Sie das Wort „Verfügungen", das in der alten Lit. *e* steht, durch „Vorschriften" ersetzen, so machen Sie dieses eigenartige Verhältnis noch schärfer. Dann heisst es tatsächlich, es sei eigentlich in Ziffer 3 all das enthalten, was wir an Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit konzedieren wollen. Wir müssen also sehr sorgfältig überlegen, wie wir diese Ziffer 3 fassen wollen; ich habe meine Bedenken dagegen, dass nun nur die Regalrechte ausgenommen werden, im übrigen aber Verfügungen vorzubehalten seien über die Ausübung von Handel und Gewerbe. Wir müssen das sehr genau überlegen, wie wir es formulieren und abgrenzen wollen.

Bally: Wenn dieser Art. 31 nun doch an die Kommission zurückgewiesen werden soll, möchte ich die Frage aufwerfen, ob nicht noch andere Bestimmungen zur Prüfung an die Kommission gegeben werden sollten, und zwar die folgenden:

In Art. 31 bis ist festgesetzt, dass Bund und Kanton im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft Bestimmungen erlassen können. Ich frage mich, warum in Art. 31 ...

Präsident: Ich glaube, wir wollen darüber bei Besprechung von Art. 31bis diskutieren; jetzt sind wir bei Art. 31, Absatz 1, 2 und 3.

Bally: Ich wollte anregen, zu prüfen, ob nicht diese Bestimmung auch in Art. 31 übernommen werden sollte, so dass die Vorschriften über die Ausführung von Handel und Gewerbe nicht nur den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen sollen, sondern gleichzeitig auch den Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft nicht zuwiderlaufen dürfen. Ich halte es nämlich für möglich, dass kantonale Vorschriften aufgestellt werden könnten, die die Gesamtinteressen der schweizerischen Wirtschaft, insbesondere deren fortschrittliche Weiterentwicklung beeinträchtigen können. Darum scheint es mir der Prüfung wert, dass auch in Art. 31 bestimmt wird, dass der Bund und die Kantone Vorschriften nur erlassen dürfen, sofern sie den Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft nicht zuwiderlaufen. In Art. 31bis ist dieser Vorbehalt gemacht, warum nicht auch in Art. 31? Ich möchte anregen, dass, wenn die Kommission schon den Artikel zurücknimmt, sie gleichzeitig auch diese Frage prüft.

Präsident: Wenn Sie einverstanden sind, würde ich darüber abstimmen lassen, ob Sie in erster Linie Art. 31, Abschnitt 1, 2 und 3 an die Kommission zurückweisen wollen.

Abstimmung. — *Vote.*
Für den Ordnungsantrag Schöpfer: Einstimmigkeit

Art. 31 bis, Abs. 1, der Bundesverfassung.
Antrag der Kommission.
Mehrheit:

Abs. 1. Bund und Kantone können im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft, unter Wahrung der Handels- und Gewerbefreiheit, Bestimmungen aufstellen zur Förderung der einzelnen Wirtschaftszweige und Berufsgruppen.

Minderheit (Wenk, Pfister):
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 31 bis, al. 1, de la Constitution fédérale.
Proposition de la commission.
Majorité:

Al. 1. La Confédération et les cantons peuvent édicter des dispositions en faveur des diverses branches économiques et des divers groupes professionnels, sous réserve des intérêts permanents de l'économie nationale et en respectant le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Minorité (Wenk et Pfister):
Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Der Absatz 1 — ich möchte zunächst nur über diesen sprechen — enthält inhaltlich ungefähr, was im bisherigen Art. 34ter steht. Der bisherige Art. 34ter räumt dem Bunde das Gesetzgebungsrecht auf dem Gebiete des Gewerbewesens ein, wobei aber der Begriff Gewerbewesen dahin auszulegen ist, dass er nicht nur das Gewerbe im engern Sinne, sondern auch Handel und Industrie umfasst. So hat man den Begriff Gewerbewesen in Art. 34ter seit einer langen Anzahl von Jahren immer ausgelegt. Die Neuerung in Absatz 1 von Art. 31 besteht darin, dass neben der blossen Gesetzgebungsbefugnis auch das Prinzip der Förderung der einzelnen Wirtschaftszweige und Berufsgruppen niedergelegt wird. Das ist das Neue. Die allgemeinen Richtlinien haben aber dahin zu gehen, dass die Förderung geschehen muss im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft. Es darf sich nicht nur um ein vorübergehendes gelegentliches Interesse handeln. Das ist ein gewaltiger Unterschied.

Absatz 1 wurde von uns gegenüber der nationalrätlichen Formulierung etwas verändert. Einmal geben wir auch hier durch den Art. 31 nicht nur dem Bund, sondern auch den Kantonen das Recht, Bestimmungen aufzustellen zur Förderung der einzelnen Wirtschaftsgruppen und Berufszweige. Nachdem in Art. 31, Absatz 1, nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone bevollmächtigt wurden, über die Ausübung von Handel und Gewerbe Vorschriften zu erlassen, muss logischerweise den Kantonen auch das Recht gegeben werden, fördernde Massnahmen zu ergreifen. Bund und Kantone werden nebeneinander gestellt, um zu zeigen, dass die Kantone neben den Massnahmen des Bundes auch Bestimmungen zur Förderung der Wirtschaft treffen können. Unsicherheiten sollten durch diese beidseitige Kompetenzerteilung nicht entstehen können. Ausgeschlossen freilich sind sie nicht. Entstünden solche Unsicherheiten, dann gilt der allgemein anerkannte Rechtsgrundsatz, den auch Herr Ständerat Keller in seinem Votum zum Ausdruck gebracht hat, dass Bundesrecht immer dem kantonalen Recht vorgehe. Bundesrecht bricht kantonales Recht. Das ist ein unbestrittener, seit Jahrzehnten geltender Rechtsgrundsatz. Ueberdies wird es kaum Konflikte geben, weil ja solche Bestimmungen zur Förderung der Wirtschaftszweige immer nur im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit aufgestellt werden können. Ganz anders wäre es, wenn über den Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit hinausgegangen werden könnte, was in Absatz 2 von Art. 31bis vorgesehen ist. Allein dort sehen Sie, dass nur der Bund Bestimmungen aufstellen kann, die den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit verletzen und dass die Kantone so weitgehende Rechte, vorbehältlich Absatz 3, nicht haben.

Der ständerätliche Vorschlag spricht auch von einer schweizerischen Gesamtwirtschaft. Wir wollen damit zum Ausdruck bringen, dass darunter das schweizerische Landesinteresse zu verstehen sei. Die kantonale Wirtschaftspolitik muss also die Gesamtinteressen der Schweiz berücksichtigen. Das mag schon in der gegenwärtigen Stunde auf die Anfragen von Herrn Ständerat Bally erklärt werden. Es würde niemals angehen, dass ein Kanton Massnahmen zur Förderung eines Wirtschaftszweiges aufstellen kann, wodurch die Interessen des Nachbarkantons oder anderer Kantone beeinträchtigt

würden. Wenn also ein Kanton seine Landwirtschaft dadurch stützen wollte, dass er verfügt, auf Viehmärkten könnte nur noch kantonales Vieh, kein Stück eines ausserkantonalen Händlers, aufgeführt werden, damit die Preise ja gut bleiben, müsste man sagen, dass solche Massnahmen nicht im gesamtschweizerischen Interesse liegen und deshalb ungültig sind.

Es wurde auch noch das Wort „gesund" von uns gestrichen. Es heisst in Absatz 1, der Bund könne im Rahmen der dauernden Interessen einer gesunden Gesamtwirtschaft Bestimmungen aufstellen. Das Wort „gesund" war im französischen Text auch nicht vorhanden. Es ist zudem etwas unbestimmt. Was heisst das „gesunde Gesamtwirtschaft"? Dieses Wort scheint uns überdies unnötig zu sein, wenn im gleichen Atemzug gesagt wird: „im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft". Wenn das gesagt wird, kann das Wort „gesund" füglich wegfallen.

Schliesslich haben wir die Worte „unter Vorbehalt der Handels- und Gewerbefreiheit" ersetzt durch die Worte „durch Wahrung der Handels- und Gewerbefreiheit". Das ist eine rein redaktionelle Aenderung.

Letzten Endes haben wir in Absatz 1 gesagt: „Wirtschaftszweige und Berufsgruppen", während der Nationalrat nur gesagt hat: „einzelne Wirtschaftszweige". Wir sprechen von Wirtschaftszweigen und Berufsgruppen, weil auch in Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, von Wirtschaftszweigen und Berufsgruppen gesprochen wird. Man wollte also zwischen diesen beiden Absätzen die Konkordanz herstellen. Wir beantragen Ihnen, Absatz 1 von Art. 31bis gutzuheissen.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe genau auf dasselbe hinzuweisen wie bei Art. 31. Sie sehen, dass hier wieder durch die Bundesverfassung Rechte gegeben werden sollen, die die Kantone auf Grund ihrer eigenen Souveränität haben. Ich betone noch einmal: Ich habe die Ueberzeugung, dass dadurch weder eine grössere Klarheit noch eine Betonung der föderalistischen Zusammensetzung unseres Staates stattfindet, sondern dass im Gegenteil eine Verwischung dieser föderalistischen Verhältnisse Platz greift. Wir sollten die Wirtschaftsartikel nicht benützen, um Unklarheiten darüber zu schaffen, dass die Kantone überall da, wo die Gesetzgebung nicht dem Bunde vorbehalten ist, aus eigener Macht berechtigt sind, Gesetze zu erlassen. Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, auch hier die Einfügung der Kantone zu streichen.

Wettstein: Ich möchte den Antrag von Herrn Wenk unterstützen. Es ist tatsächlich so, dass durch die Beifügung „und Kantone" das staatsrechtliche Gefüge erschüttert wird. Konstitutionell hat der Kanton das Gesetzgebungsrecht über alle Gebiete, auf die nicht der Bund in der Bundesverfassung Anspruch hat. Nun wollen Sie hier den Kantonen gewissermassen eine andere Stellung einräumen; denn mit dem Argumentum e contrario werden Sie sofort sagen müssen: Wenn das hier bestimmt wird, heisst es doch, dass der Grundsatz, dass die Kantone souverän sind in der Gesetzgebung, nicht allgemein gilt. Wo gilt er denn? Da kann bei jeder Gelegenheit auf diesen Artikel hingewiesen und gesagt werden: wo dies nicht ausdrücklich steht, hat der Kanton dieses Gesetzgebungsrecht von sich aus nicht. Also ist es für die Kantone gefährlich, hier in einem Bundesverfassungsartikel eine Bestimmung aufzunehmen, die das Gesetzgebungsverhältnis der Kantone auf eine ganz andere Basis stellt.

Ich darf wohl von mir sagen, dass ich kein extremer Föderalist bin; aber hier habe ich ein Interesse daran, dass den Kantonen nicht etwas weggenommen oder in Zweifel gesetzt wird, das sie in der heutigen Struktur des Bundesstaates von vornherein besessen haben. Wenn Sie also die Worte „und die Kantone" hinzufügen, so stärken Sie das Gesetzgebungsrecht des Kantons nicht, sondern schwächen es, wegen seiner Wirkungen auf alle andern Gebiete der Gesetzgebung. Es ist selbstverständlich, dass die Kantone das Recht haben, soweit der Bund nicht legiferiert, von sich aus Gesetze zu erlassen. Das ist unbestritten. Ich habe bis jetzt in keinem Lehrbuch, in keinem Kommentar zur Verfassung etwas anderes gelesen, als das: die Kantone sind souverän in der Gesetzgebung, soweit nicht die Bundesverfassung ihr Gesetzgebungsrecht beschränkt. Es ist gar nicht nötig, dass wir ihnen in einem bestimmten Artikel dieses Gesetzgebungsrecht besonders einräumen, denn es besteht von vornherein. Tun wir es dennoch, so schwächen wir die Situation der Kantone.

Willi: Ich würde Ihnen beantragen, es so zu belassen, wie die Kommission es vorschlägt. Dieser Artikel steht auch im Zusammenhang mit allen übrigen Artikeln, die die Regelung der Wirtschaft betreffen. Die Kommission hat überall hier danach getrachtet, eine sorgfältige Ausscheidung der Kompetenzen zwischen Bund und Kanton zu treffen, damit in der Praxis keine Missverständnisse auftauchen. Nun haben dieser Fassung Föderalisten zugestimmt, die noch viel stärkere Föderalisten sind als Herr Kollege Wettstein.

Wir werden nun heute abend den Art. 31 in der Kommission wieder behandeln. Bei diesem Artikel 31 kommt ebenfalls der Ausdruck „Bund und Kantone" vor. Wir werden diese Frage prüfen, und wenn der Art. 31 so angenommen wird, wie er entweder von der Kommission oder von Herrn Keller vorgeschlagen wird, dann wäre ja der Ausdruck „Bund und Kantone" dort schon drin enthalten, und man müsste dann konsequent weiterfahren.

Ich möchte den Antrag stellen, die Frage, ob in Art. 31bis „Bund und Kantone" genannt werden sollen, zurückzustellen, bis wir den Art. 31 bereinigt haben. Der Art. 31 ist ja der Ingressartikel; der Art. 31bis und alle übrigen Artikel müssen dann entsprechend dem Texte des Art. 31 lauten. Ich möchte zum Schluss nochmals betonen, dass mein Antrag nur den ersten Absatz des Artikels betrifft.

Präsident: Ich fasse den Antrag Willi als Ordnungsantrag auf. Herr Willi schlägt also vor, den ersten Absatz des Artikels an die Kommission zu weisen. Alle übrigen Teile würden aufrecht erhalten und zur Diskussion gestellt.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich kann mit dem Antrage des Herrn Kollega Willi,

wonach der Art. 31bis und die folgenden Artikel auf den Wortlaut des ersten Absatzes des Art. 31 Rücksicht zu nehmen haben, nicht einig gehen. Es ist ein Irrtum — und ich möchte darauf hinweisen, damit schon für die Kommission die Sache abgeklärt ist — es ist ein Irrtum, wenn Herr Willi glaubt, diese Bestimmung „Bund und Kantone" habe durch alle Artikel der Wirtschaftsartikel dieselbe Bedeutung. Nein, erst dann, wenn die Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit kommt, erst dann werden die Zentralisten den Föderalisten gegenüberstehen. Hier verlassen die Föderalisten ihre Plattform. Hier wollen sie sich vom Bunde etwas geben lassen, das sie schon haben, während sie beim folgenden Artikel tatsächlich etwas verlangen, das sie sonst nicht hätten, nämlich das Recht zur Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit. Das scheint einfach nicht begriffen werden zu wollen. Man kann sich aber nicht darauf berufen, dass wir Zentralisten seien. Ich glaube, einen waschechteren Föderalisten als Herrn Piller gibt es wohl kaum. Herr Piller hat auch begriffen, um was es geht; er wollte nur nicht in der gleichen Gesellschaft sein wie ich und hat darum einen besondern Antrag gestellt. Wenn er da gewesen wäre, hätte ich sehr gerne ihm zugestimmt. Ich hätte ihm den Gefallen getan, meinen Antrag zurückzuziehen und ihm zuzustimmen, weil es mir nur auf den Zweck ankommt und nicht auf die Gesellschaft, in welcher ich mich bei der Verfolgung eines bestimmten Zweckes befinde. Ein englischer Premierminister hat einmal erklärt, die Engländer hätten schon mit Menschenfressern Verträge abgeschlossen, wenn es notwendig gewesen sei, einen bestimmten Zweck zu erreichen. (Zwischenruf **Willi:** Wer ist der Menschenfresser?)

M. **Martin:** Je serais bien disposé à voter la proposition de M. Willi, mais on n'aboutirait pas à grand'chose, pratiquement!... En somme, l'adoption de cette proposition n'avancerait pas le débat. A quoi bon réserver le vote sur la question fondamentale — celle de savoir si la Confédération et les cantons seront autorisés à édicter certaines prescriptions —? Si nous ajournions cette décision, il ne nous serait plus possible de continuer l'examen de l'article 31bis. Nous ne saurions pas si ce seraient les cantons seuls, ou la Confédération seule, ou simultanément cantons et Confédération, qui seraient compétents.

La question se posera forcément, après les explications de M. le rapporteur et de M. Wenk.

J'estime donc que nous sommes en mesure de voter maintenant sur cet art. 31bis. Si la proposition de la commission — «Confédération et cantons» — est acceptée à cet article, elle le sera aussi à l'article 31. Par conséquent, la question sera résolue et, alors, nous pourrons aisément continuer l'examen de l'article 31bis. A ce défaut, je me demande si nous ne serons pas contraints de renvoyer l'art. 31bis à la commission.

Willi: Ich habe mich nicht auseinandersetzen wollen über die Gründe, warum Bund und Kantone genannt sind. Darüber sind wir alle einig, dass sowohl der Bund als die Kantone das Recht haben, zu legiferieren. Sobald der Bund dieses Recht für sich beansprucht, so können die Kantone nicht mehr legiferieren. Aber es handelt sich darum, ob man hier das Wort „Kantone" hineinfügen will oder nicht. Materiell bleibt sich die Sache gleich, weil es sich in beiden Artikeln (Art. 31, Abs. 2 und Art. 31bis, Abs. 1) um Vorschriften und Verfügungen vom Bund und von den Kantonen handelt, die die Handels- und Gewerbefreiheit nicht verletzen; infolgedessen muss es logischerweise in Art. 31 gleich gemacht werden wie im Art. 31bis. Weil der Artikel 31 an die Kommission zurückgewiesen wird, um alle diese Fragen zu prüfen, so ist es besser, dass man die Beratung dieses Artikels 31 zuerst abwartet, weil er vorausgeht, und dass man dann, je nachdem man dort entscheidet, ob nur der Bund oder ob auch die Kantone genannt werden sollen, es im Art. 31bis gleich macht. Ich finde, dass die jetzige Diskussion über diese Frage etwas voreilig ist; die Sache wird gründlicher gemacht, wenn die Kommission Zeit bekommen hat, auch darüber wiederum eine Diskussion walten zu lassen.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Sie werden dem Sprechenden auch noch einige kurze Worte zu dieser Frage erlauben. Neues kann ich zwar nicht viel sagen. Dasjenige, was Ihnen Herr Kollega Wenk über die Bedeutung der Worte „Bund und Kantone" gesagt hat, ist durchaus zutreffend, und auch das, was Herr Wettstein über den Ausdruck „Bund und Kantone" gesagt hat, trifft durchaus zu. Man muss immer unterscheiden zwischen denjenigen Bestimmungen, welche dem Bund und den Kantonen Rechte geben, innerhalb der Handels- und Gewerbefreiheit etwas zu tun, und denjenigen Bestimmungen, welche dem Bund und den Kantonen Rechte geben, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit etwas zu tun. Das sind zwei Grundsätze, die man immer unterscheiden muss.

Soweit die Kantone angeführt werden sollen in den Artikeln 31 und 31bis, Absatz 1, und soweit sie Kompetenzen haben wollen, um Bestimmungen zu erlassen innerhalb der Handels- und Gewerbefreiheit, soweit muss man sagen, sei die Sache überflüssig. Die Kantone brauchen sich gar nicht auf die Bestimmungen der neuen Artikel zu berufen, sie haben dieses Recht ja schon längst, und wenn gesagt wird, das sei eigentlich eine Verschlechterung der Lage, eine Verschlimmerung der Situation der Kantone, so ist diese Bemerkung durchaus berechtigt. Die Kantone brauchen nicht ihre Rechte, Bestimmungen über Handel und Gewerbe aufzustellen innerhalb dem Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit, vom Bunde sich geben zu lassen; sie haben diese Rechte bereits. Das wurde von unserem verehrten Herrn Direktor Renggli in unserer Kommission (der da hinten in philosophischer Ruhe unsere Verhandlungen verfolgt) zehn und zwanzig mal ausgesprochen. Herr Wettstein hat es gesagt, der Sprechende hat es gesagt, unzählige andere haben es auch noch gesagt. Aber damals wollten unsere Freunde aus der romanischen Schweiz einfach, dass die Kantone nun in diesen zwei Artikeln angeführt werden, in Art. 31 und in Absatz 1 von Art. 31bis. Da haben wir gesagt: Wohlan, wenn Ihr das haben wollt, könnt Ihr es haben, wir wehren

uns nicht dagegen. So ist es gekommen, dass diese Bestimmung über die Kantone in den neuen Entwurf hineingekommen sind. Aber notwendig ist das nicht und ich glaube auch, dass der Ordnungsantrag von Herrn Kollega Willi nicht notwendig sei; darüber können wir uns eigentlich heute schlüssig machen. Wollen wir dort — so stellt sich die Frage für jeden von uns, verehrte Herren Kollegen — dass die Kantone von Haus aus berechtigt sind, Bestimmungen über Handel und Gewerbe im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit aufzustellen, die Kantone noch ausdrücklich im Gesetz dazu ermächtigen? Ich möchte Ihnen das nicht empfehlen, und zwar vom rein föderalistischen Standpunkte aus nicht empfehlen. Was brauchen denn die Kantone sich auf diese Bestimmung zu berufen, um ein Recht zu haben, das sie von Haus aus haben? Sie haben dieses Recht. Ich habe das in mehreren Kommissionssitzungen erklärt: Die Souveränität der Kantone wird gewährleistet durch den Bund, und sie haben das Primat in der Gesetzgebungshoheit vor dem Bund, innerhalb der Handels- und Gewerbefreiheit. Aber wenn die Herren daran hängen, wohlan, ich kann mich auch damit abfinden, dann bin ich einverstanden. Aber notwendig ist es nicht, und ich glaube, wir sollten nun über den Ordnungsantrag hinweggehen. Herr Wettstein hat beantragt, man solle im Art. 31bis, Absatz 1, der dermalen zur Diskussion steht, das Wort „Kantone" wegstreichen, nicht wahr, Herr Wettstein? wenn ich recht verstanden habe. (**Wettstein:** Ja.) Wenn dies heute vom Ständerat beschlossen wird, dann wird heute abend in der Kommissionssitzung gesagt: Jetzt hat der Ständerat grundsätzlich beschlossen, er wolle die Kantone im Gesetze drin haben, oder er wolle sie nicht im Gesetze haben, und wir richten uns dann bei Art. 31, Absatz 2, nach diesem Beschluss, und dann ist die Sache erledigt. Also entscheiden Sie, ob Sie in Art. 31bis Absatz 1, das Wort „Kantone" beibehalten wollen. Wollen Sie es beibehalten, so wird Ihnen morgen die Kommission vorschlagen, es auch in Art. 31 beizubehalten; und wollen Sie es streichen, so schlägt Ihnen morgen die Kommission vor, es auch in Art. 31 zu streichen. Mir ist es gleichgültig, der Kommission kann es gleichgültig sein. Ich vertrete hier — und habe das zu tun — nur den Antrag der Kommission und habe Ihnen zu empfehlen, Art. 31bis in der Formulierung der ständerätlichen Kommission anzunehmen, also zu sagen: „Bund und Kantone". Dies habe ich zu beantragen, und ich darf Ihnen nicht den Antrag des Herrn Wettstein zur Annahme empfehlen, denn dazu habe ich keine Kompetenz. Ich muss Ihnen empfehlen, den Antrag des Herrn Wettstein abzulehnen und Art. 31bis anzunehmen, wie er vorliegt. In dieser eigenartigen Doppelstellung bin ich; individuell wäre ich für Streichung des Wortes „Kantone"; aber als Kommissionspräsident muss ich den Willen der Kommission Ihnen zum Ausdruck bringen und muss Ihnen beantragen, den Antrag des Herrn Wettstein abzulehnen. Ich hoffe, ich habe dies möglichst objektiv getan, Ihnen möglichst objektiv die beiden Auffassungen dargestellt.

M. Evéquoz: Nous avons discuté tout à l'heure l'art. 31. Il contient aussi la double expression «la Confédération et les cantons». Personne ici n'a contesté cette formule «Confédération et cantons».

Là-dessus, est arrivée la proposition Keller, qui contient également les mêmes expressions «Confédération et cantons». Nous avons renvoyé la proposition Keller à la commission, non pour que celle-ci examine à nouveau la question «Confédération et cantons», mais pour qu'elle envisage les différentes dispositions de la proposition Keller et les conséquences qui peuvent en découler. Il semblait que la question principale «Confédération et cantons» était pour ainsi dire liquidée. Ce n'est point du tout cela que la commission avait à revoir.

Nous arrivons maintenant au n° 31bis, qui contient exactement la même double expression. Mais alors!... A l'occasion de l'art. 31bis, on revient sur cette expression «Confédération et cantons» pour en proposer la suppression!

Messieurs, il est bien évident que si les mots «Confédération et cantons» sont maintenus à l'art. 31, ils doivent l'être également à l'art. 31bis. Cela va de soi. Par contre, si nous supprimons les mots «et les cantons» à l'art. 31, il faut également les supprimer à l'art. 31bis. M. le président de la commission a fait ressortir, tout à l'heure, avec beaucoup d'à propos, qu'il ne faut pas perdre de vue les deux situations différentes à envisager. Les art. 31 et 31bis du projet se rapportent à des dispositions que la Confédération et les cantons ne peuvent prendre qu'en respectant la liberté du commerce et de l'industrie. Par contre, ce qui vient après, ce que nous allons examiner tout à l'heure, ce sont les dispositions que la Confédération et, à mes yeux, les cantons, peuvent prendre en faisant abstraction de la liberté du commerce et de l'industrie.

Voilà la situation. Par conséquent, il est évident que si nous maintenons «Confédération et cantons» à l'art. 31, il faut également les maintenir à l'art. 31bis. Je vous prie donc de maintenir le texte arrêté par la commission.

Nous sommes sans doute vivement reconnaissants à M. Wenk de bien vouloir attirer notre attention sur le fait que nous sommes devenus, du jour au lendemain, de mauvais fédéralistes, (Sourires) alors qu'il est, lui, un véritable fédéraliste, lorsqu'il propose de supprimer les mots «et les cantons»... M. Wettstein a appuyé cette manière de voir. Est-ce bien exact? Il faut, en principe, se méfier des avis ou des exposés faits dans le sens de celui de M. Wenk. Il ne m'en voudra pas si je rappelle que son parti est tout à fait antifédéraliste, centralisateur à outrance, et qu'il veut modifier la base même de notre Etat et ne pas entendre parler d'un développement du fédéralisme. Il est donc assez singulier que M. Wenk prétende proposer une solution qui serait tout à fait à l'avantage du fédéralisme. Pour ce qui me concerne, je ne puis pas du tout admettre cette manière de voir.

Je vous rends attentifs à l'influence du maintien des mots «et les cantons», au point de vue de l'acceptation de ces articles constitutionnels, non pas seulement par le Parlement, mais par le peuple. J'attache une grande importance au fait que les propositions de la commission du Conseil des Etats sont différentes de celles du Conseil national, cela essentiellement parce que la commission du Conseil

des Etats a tenu à marquer que, dans cette législation très importante, qui va être la conséquence de l'adoption des articles constitutionnels, nous désirons une collaboration très étroite entre la Confédération, d'une part, et les cantons, d'autre part.

Nous savons que l'importante législation qui va suivre à ces articles constitutionnels se rapportera à des questions qui intéressent la Suisse en général. C'est entendu. Nous laisserons ces questions-là à la législation fédérale. Mais nous savons aussi que ce domaine extrêmement important de l'économie nationale connaît des dispositions qui pourront être mieux résolues dans le cadre de la législation cantonale que dans celui de la législation fédérale. Voilà ce que nous voulons réserver d'une manière formelle et explicite. Au sein de la commission, je n'ai pas entendu d'avis divergents sur ce point.

Je le répète encore: il y aura certainement, dans cette législation future, des questions de première importance qui intéresseront toute la Suisse et que les cantons n'auront pas la prétention de régler. Il faut partir de l'idée que les cantons fédéralistes le sont d'une façon raisonnable et saine. Nous reconnaissons que ces questions importantes pour la Suisse entière ne peuvent être résolues que par une législation fédérale. Mais à côté de ces dispositions d'ordre général, dans différents domaines qui touchent à l'économie nationale, il y a un grand nombre de questions qui n'offrent pas ce caractère d'importance générale pour la Suisse, mais seulement pour certains cantons. Et, pour autant que les dispositions cantonales respectent l'intérêt général de la Suisse — conformément à ce que disait tout à l'heure M. Bailly — je ne vois pas pourquoi vous ne nous accorderiez pas cela et pourquoi on ne prévoirait pas, par un texte formel de la Constitution, la possibilité de collaboration entre la Confédération et les cantons.

Nous savons que l'art. 3 de la Constitution fédérale fait avant tout des cantons des Etats souverains. Ils sont souverains d'une façon absolue, pour autant que la Constitution fédérale n'accorde pas à la Confédération le droit de légiférer dans tel domaine. C'est précisément sur ce point que je voudrais attirer l'attention de l'assemblée et tout particulièrement de MM. Wenk et Wettstein qui se sont exprimés dans ce sens. A mon avis, ils se trompent; ils sont dans l'erreur lorsqu'ils prétendent qu'il n'est pas avantageux, pour les fédéralistes et les cantons qui désirent conserver leur autonomie dans la mesure du possible, de parler ici des cantons.

Voici comment j'envisage l'affaire. Nous créons des dispositions constitutionnelles qui ont pour effet de donner à la Confédération des compétences très importantes. Si nous ne faisons pas mention des cantons, l'art. 3 joue en ce sens que la Confédération peut, à l'exclusion de toute participation des cantons, faire usage de ce texte pour élaborer une législation. Voilà comment je l'entends. Si on ne dit rien des cantons, le législateur fédéral aura le droit d'absorber complètement la matière et de tout soumettre à une loi fédérale. Pourquoi? Précisément parce que ces articles constitutionnels ne donnent qu'à la Confédération le pouvoir de légiférer et que, par le fait même, on enlève ce pouvoir aux cantons. Voilà le principe. Le droit de légiférer accordé à la Confédération enlève ce même droit aux cantons. C'est précisément pour réserver une partie de la législation aux cantons que nous demandons qu'on mentionne les cantons et qu'on exprime clairement que leur participation existera.

Il n'est pas justifié de ne pas mentionner les cantons et de s'en rapporter purement et simplement aux législateurs futurs qui, sans égard pour les cantons, pourront absorber complètement la matière et priver les cantons de toute possibilité de le faire. Voilà ce que nous voulons réserver. Or, je ne pense pas que l'on puisse dire que cet ipso facto est réservé par le titre de l'art. 3 de la Constitution fédérale. Cette disposition attribue précisément à la Confédération le droit de légiférer et, selon la volonté du législateur fédéral, on pourra complètement exclure les cantons de cette législation.

Dans ces conditions, je ne crois pas que nous fassions erreur. Je ne me rappelle pas si un vote est intervenu sur ce point au sein de la commission. Je crois me rappeler qu'une grande majorité de la commission s'est prononcée dans le sens du maintien des mots «de la Confédération et des Etats».

Encore une fois, si après avoir obtenu ce que nous considérons comme une concession de la part de la majorité de la commission du Conseil des Etats, nous devions retourner au texte du Conseil national, les fédéralistes, qui ont déjà beaucoup de peine à accepter les textes que vous nous proposez, considéreraient cela comme une aggravation de la situation, de telle sorte que, lors de la votation populaire, les dispositions constitutionnelles que vous discutez aujourd'hui seront bien plus fortement attaquées que si vous n'admettez pas la proposition de la majorité de la commission.

Wettstein: Herr Evéquoz hat mir den stillen Vorwurf gemacht, ich hätte mich beim vorigen Artikel bereits zu der Frage aussprechen müssen. Das war nicht notwendig, weil dieser Artikel ja von vornherein durch den Ordnungsbeschluss an die Kommission zurückgewiesen wurde mitsamt dem Antrag Wenk, über den ich mich deshalb nicht aussprach: aber ich hätte, wenn der Artikel materiell beraten worden wäre, mich schon dort für den Antrag Wenk ausgesprochen.

Ich mache Herrn Evéquoz auf einen gewissen Fehler in seiner Konstruktion aufmerksam. Es gibt Fälle, wo die Verfassung dem Bund ein Gesetzgebungsrecht zuweist, aber das Gesetz lässt auf sich warten. Bis jetzt war, nach dem allgemeinen Grundsatz, dass die Kantone souverän seien, solange der Bund nicht von seinem Gesetzgebungsrecht Gebrauch gemacht hat, unbestritten, dass in diesem Zwischenstadium die Kantone noch legiferieren können. Das ist auch Ihre Ansicht. Wenn Sie hier nun in diesem einen Falle den Kantonen noch ein Gesetzgebungsrecht reservieren, wo auch der Bund mitbeteiligt ist, muss man logischerweise schliessen, dass in allen andern Fällen, in denen der Bund konstitutionell ein Gesetzgebungsrecht bekommen hat, die Kantone nicht mehr legiferieren dürfen. Ich denke z. B. an das Gesetzgebungsrecht über das Strafrecht. Solange der Bund davon noch keinen Gebrauch gemacht hatte, waren die Kantone befugt, eigene

Strafgesetze zu erlassen. Das haben auch verschiedene Kantone getan. Erst im Momente, wo der Bund sein eigenes Gesetz erliess, war dieses Gesetzgebungsrecht beseitigt. Hier wollen Sie nun ausdrücklich erklären: solange der Bund kein Gesetz erlässt, können die Kantone Gesetze erlassen. Aber Sie wollen es nur hier erklären. Dann kommt der Rückschluss: also in andern Fällen, wo der Begriff „Bund und Kantone" nicht aufgenommen ist, haben die Kantone dieses Recht nicht mehr. Deswegen sage ich Ihnen — da bin ich durchaus Föderalist — auch der Kanton Zürich mit seiner grossen Industrie, seinem Handel und seinem Gewerbe hat ein Interesse daran, dass das kantonale Gesetzgebungsrecht nicht weiter beschränkt wird, als absolut notwendig ist, als es die Gemeinschaftsbedürfnisse der Schweiz verlangen. Das ist durchaus nicht eine gefährliche Unterstützung des Föderalismus, sondern eine ganz ehrliche. Ich glaube, sie ist sogar wirksamer als die Unterstützung, die Herr Evéquoz in diesem Spezialfall der Sache gewährt hat.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Herr Evéquoz hat erklärt, unsere Partei sei antiföderalistisch und er leitet daraus ab, dass man einem von mir gestellten Antrag sofort Misstrauen entgegenbringen müsse, der damit begründet wird, dass er föderalistischen und nicht zentralistischen Interessen diene. Herr Evéquoz übersieht, dass der Antiföderalismus unserer Partei in dem Masse geschwächt wird, als ihre Vertreter in den kantonalen Regierungen Einzug halten. Zur Zeit ist die Regierung des Kantons Basel-Stadt in Kompetenzkonflikt mit dem Bundesrat und sucht dort das Gesetzgebungsrecht des Kantons gegenüber dem Bundesrat zu wahren. Der Antiföderalismus ist kein Grundsatz unserer Partei. Ich habe im Eintretensvotum erklärt, dass ich die Auffassung teile, dass die Kantone das, was sie besser machen können als der Bund, auch tun sollen; aber dort, wo der Bund etwas besser machen kann als die Kantone, soll es der Bund tun. Wo die Uebertragung von Gesetzen an die Kantone dazu führen muss, dass der Bund darunter leidet, sollten wir nicht mitmarschieren.

Mit Bezug auf die beiden vorliegenden Artikel muss ich folgendes sagen:

Persönlich wäre es mir ganz gleichgültig, ob man Bund und Kantone nennt oder nicht; aber ich finde es juristisch nicht schön. Ich begreife nicht, dass Herr Evéquoz, den ich immer als Juristen geschätzt habe und dessen Voten ich gerne höre, dafür kein Gefühl zu haben scheint. Ich finde es, wie gesagt, juristisch nicht schön, dass hier diese Ungleichheit geschaffen wird, gegenüber andern Verfassungsartikeln, wo den Kantonen das Gesetzgebungsrecht nicht besonders vorbehalten bleibt. Ob der Bund und die Kantone in diesen beiden Artikeln aufgezählt werden oder nicht, das wird keinen Hund vom Ofen weglocken. Aber mir scheint, man sollte aus juristischem Sauberkeitsgefühl darauf halten, dass das, was für die übrigen Verfassungsartikel gilt, dass nämlich die Kantone von vornherein das Recht haben, Gesetze zu erlassen, wenn der Bund dieses Recht nicht in Anspruch nimmt, auch für die Wirtschaftsartikel gelten soll.

Willi: Nachdem man schon in die materielle Diskussion weit eingedrungen ist, glaube ich, dass mein Ordnungsantrag keinen Sinn mehr hat. Es hätte natürlich am Anfang darüber abgestimmt werden müssen. Ich ziehe ihn deshalb zurück.

Ich möchte nur konstatieren, dass in der Sitzung der ständerätlichen Kommission in Neuenburg von irgendeinem solchen Antrag, wie er heute vorgelegt wird, nirgends die Rede war. Ich habe hier das Protokoll und erlaube mir, daraus vorzulesen, was Herr Ständerat Wettstein gesagt hat. Ich muss vorausschicken, dass vorher der Ausdruck „Verfassung" dastand. Man wünschte dann, dass das Wort „Bundesverfassung" dafür eingesetzt werde. Das ist im Art. 31, Abs. 2, geschehen. Herr Wettstein sagte also: „Wenn in Abs. 2 Bund und Kantone nebeneinander genannt werden, so muss das Wort Verfassung durch Bundesverfassung ersetzt werden. Gegen die Erwähnung der Kantone ist im Grunde nichts einzuwenden."

Es ist überhaupt von niemandem irgendetwas in dieser Richtung gesagt worden, auch nicht von Herrn Wenk. Nur der Vorsitzende hat darüber abstimmen lassen, und es heisst im Protokoll: „Mit grossen Mehr angenommen". Das war die Situation in der Kommission. Von den beiden Herren Wenk und Wettstein, die dort anwesend waren, wurden keine Einwendungen gemacht, wie sich aus dem ergibt, was ich vorgelesen habe.

Iten: Wir haben nun von den Herren Wenk und Wettstein ihren Standpunkt zweimal vertreten gehört. Als Jurist kann man ihren Deduktionen folgen. Ich glaube aber, es liegt hier ein abstimmungstaktisches Moment vor, das unsere welschen Kollegen hauptsächlich veranlasst, an diesem Ausdruck „Bund und Kantone" festzuhalten. Ich muss Ihnen sagen, dass dieses gleiche abstimmungstaktische Moment auch für die Zentralschweiz massgebend ist. Der Abstimmungsbürger macht keine juristischen Konstruktionen, wie sie vorhin von den Herren Wenk und Wettstein gemacht worden sind; er liest die Abstimmungsvorlage einfach, wie sie ihm präsentiert ist. In der Vorlage heisst es aber nur: „Der Bund kann usw.". Von den Kantonen wird nichts gesagt. Aus abstimmungstaktischen Gründen möchte ich Sie daher bitten, für die Fassung der Kommissionsmehrheit zu stimmen.

Wettstein: Ich ergreife das Wort nur noch, um ein vollständiges und umfassendes Peccavi zu sagen.

Ich habe in der Kommission damals gesündigt, weil der Antrag „und Kantone" improvisiert in die Diskussion geworfen wurde. Ich war mir — ich gestehe es offen — über die Tragweite nicht vollständig klar; ich habe mir unterdessen erlaubt, die Sache noch etwas genauer anzusehen und bin zu meiner heutigen Ansicht gekommen. Herr Willi wird es mir nicht übel nehmen, wenn ich zu einer besseren Ansicht gekommen bin. Heute bin ich mehr als je überzeugt, dass diese Hinzufügung „und Kantone" unter Umständen geradezu verhängnisvoll ist.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe nicht wie Herr Wettstein ein Peccavi zu singen. Ich habe in der Kommission das Wort nicht ergriffen, weil ich nicht das Bedürfnis hatte, möglichst viel zu sprechen. Ich habe aber gegen die Fassung gestimmt, und ich hatte selbstverständlich das Recht, einen Minderheitsantrag zu stellen. Herr Willi geht fehl, wenn er glaubt, dass ich kein Recht habe, jetzt einen Minderheitsantrag zu vertreten, weil ich in der Kommission das Wort nicht ergriffen habe.

Wie ich bereits in meinem vorgehenden Votum ausgeführt habe, ist für mich die Bedeutung der Sache nicht so gross, dass ich deshalb in der Kommission eine grosse Diskussion entfachen wollte. Aber ich betone es nochmals: Für jeden, der ein Stück juristisches Gefühl hat, geht es nicht an, den Artikel in der Bundesverfassung so abfassen zu wollen, dass jeder Abstimmungsbürger von vorne herein diejenigen Sicherungen in ihm erblickt, die er für notwendig hält. Ich glaube, es wäre viel einfacher, wenn man sagen würde, dass diese Sicherungen gegeben sind.

Willi: Ich möchte nur noch sagen, dass wir in Neuenburg die Angelegenheit auf Grund eines Textes, der uns vom Volkswirtschaftsdepartement zugeschickt worden ist, diskutiert haben. Dieser Bericht stützte sich auf die Diskussion, die wir auf Rigi-Kaltbad gehabt haben, und dort stand „Bund und Kantone" schon drin, und es hat gar keine Diskussion darüber gewaltet.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Ich halte die Befürchtungen, welche Herr Dr. Wettstein ausgesprochen hat mit seiner Interpretation, nicht für berechtigt. Denn hier handelt es sich um ein Gebiet, auf dem nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone von jeher Gesetzgebungserlasse gemacht haben. Es ist auf die Frage des Strafrechtes hingewiesen worden. Doch dieses Beispiel ist nicht ganz zutreffend, weil auf diesem Gebiete ja der Bund und nicht die Kantone etwas zu sagen hat. Allein, letzten Endes kümmere ich mich gar nicht darum, ob es notwendig sei, die Kantone aufzuführen oder nicht. Ich sage mir, es war eine politische Konzession, die wir seinerzeit in der Kommission gemacht haben. Wir glaubten, diese Konzession machen zu dürfen, weil es vom referendumspolitischen Standpunkt aus zweckmässig ist, wenn die Kantone erwähnt sind. Und an dieser politischen Konzession, die man seinerzeit unseren Freunden, welche die Erwähnung des Wortes „Kantone" gewünscht haben, gemacht hat, sollte man festhalten. Deshalb glaube ich, Ihnen mit gutem Gewissen beantragen zu dürfen, lassen Sie den Text so, wie ihn die Kommission Ihnen vorschlägt.

Präsident: Ich lasse nun abstimmen über Art. 31, Abs. 1. Herr Wettstein hat da beantragt, die Worte „und Kantone" herauszunehmen und einfach zu sagen „der Bund kann im Rahmen..."

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe aber einen Minderheitsantrag gestellt.

Präsident: Ich lasse nun zuerst den Artikel bereinigen und dann das Resultat aus dieser Abstimmung dem Antrag Wenk gegenüberstellen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Wettstein	6 Stimmen
Dagegen	28 Stimmen

Präsident: Ich stelle nun den so formulierten Artikel dem Antrag Wenk gegenüber, der die Fassung des Nationalrates aufnehmen will.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu).

Nachmittagssitzung vom 19. Dez. 1938.
Séance du 19 déc. 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3785. Ordnung des Finanzhaushalts des Bundes von 1939 bis 1941.
Régime transitoire des finances fédérales de 1939 à 1941.

Siehe Seite 490 hiervor. — Voir page 490 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 15. Dezember 1938.
Décision du Conseil national, du 15 décembre 1938.

Differenzen. — *Divergences.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Lit. *m.* Festhalten (vgl. Art. 8bis).

Proposition de la commission.

Lettre *m.* Maintenir (voir art. 8bis).

Zust, Berichterstatter: Den Abänderungen, die in unserem Rate in der Sitzung vom 14. Dezember am Entwurfe des Bundesrates und an den Beschlüssen des Nationalrates vorgenommen worden sind, hat der Nationalrat zum Teil zugestimmt, zum Teil hat er an seinen abweichenden Beschlüssen festgehalten und zum Teil hat er einen neuen Text aufgestellt, um der Auffassung des Ständerates entgegenzukommen.

Die Stellung, die unsere Kommission zu den neuerlichen Resultaten der nationalrätlichen Beratung einnimmt, ist eine analoge: zum Teil beantragen wir Zustimmung, zum Teil Festhalten, zum Teil schlagen wir neue Formulierungen zum Zwecke

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Revision.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1938
Band Volume Volume	VII
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	14.12.1938
Seite Page Pagina	526-541
Ref. No	20 032 697

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 1. Februar 1939.
Séance du 1er février 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Jahrgang 1938, Seite 526.
Voir année 1938, page 526.

Art. 31.

Präsident: Art. 31 ist an die Kommission zurückgewiesen worden.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich möchte Ihnen zunächst in Erinnerung rufen, was in der Dezembersession bezüglich Art. 31 gegangen ist. Nachdem wir Art. 31 durchberaten hatten, überraschte uns unser verehrter Kollege Herr Dr. Keller mit einer neuen Fassung von Art. 31, von der wir in den Kommissionsberatungen noch nichts vernommen hatten. Dann wurde der Antrag von Herrn Dr. Keller an die Kommission zurückgewiesen.

Heute handelt es sich nun darum, zu entscheiden, in erster Linie, ob wir den von uns bereinigten und vom Rate auch akzeptierten Art. 31 im Sinne des Antrages unseres verehrten Herrn Dr. Keller ändern wollen.

Die Kommission hat sich mit dem Antrag von Herrn Dr. Keller befasst und kam zum Schlusse, Ihnen vorzuschlagen, diesen Antrag, obschon einzelne Teile davon sehr wohl anwendbar gewesen wären, abzulehnen und bei der Fassung der Kommission zu bleiben.

Der erste Absatz des Antrages von Herrn Dr. Keller ist gleichlautend mit unserem Antrag. Es bedarf daher dazu keiner weiteren Worte. Den ersten Absatz von Herrn Dr. Keller hätten wir also ganz wohl annehmen können, weil er sich mit dem, was wir selbst beschlossen haben, deckt.

Der zweite Absatz von Herrn Dr. Keller gibt uns zu Kritik Anlass. Er sucht in Absatz 2 den alten, bisher in der Bundesverfassung enthaltenen Art. 34ter wieder aufzunehmen. Art. 34ter sagt, der Bund sei befugt, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Diesen Gedanken nimmt der Antrag Keller wieder auf, allerdings mit drei Aenderungen, die aber keine Verbesserung bedeuten.

Unsere Kommission wollte aber absichtlich vom alten bisherigen Artikel 34ter abkommen, weil er vielfach umstritten war und kein Muster klarer Gesetzgebung ist. Wenn man die Formulierung von Herrn Dr. Keller wählt, taucht wieder die alte Streitfrage auf, ob man diese Bestimmungen auf dem Gebiet des Gewerbewesens als solche unter Wahrung der Handels- und Gewerbefreiheit oder in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit auffassen müsse. Diese Unklarheiten und Unsicherheiten im alten Art. 34ter beseitigt unser Antrag, denn nach unserer Fassung heisst es in Absatz 2, dass die Vorschriften von Bund und Kanton den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen dürfen, sofern die Verfassung nicht etwas anderes vorsehe. Der Antrag von Herrn Dr. Keller aber lässt die alte Streitfrage betreffend Art. 34ter wieder aufleben, und das muss vermieden werden.

Dann spricht dieser Antrag weiter davon, der Bund und die Kantone seien befugt, einheitliche — beachten Sie wohl das Wort „einheitliche" — Bestimmungen aufzustellen. In unseren seinerzeitigen Beschlüssen ist das Wort „einheitliche" weggelassen worden. Wir sagen nur, dass Bund und Kantone befugt seien, Bestimmungen aufzustellen, aber wir sagen nichts davon, dass sie befugt seien, einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Dieses Wort „einheitliche" wurde nun auch hinübergenommen aus dem Art. 34ter. Unsere Kommission dagegen liess den Ausdruck „einheitliche" bewusst weg. Wenn nämlich Bund und Kantone einheitliche Bestimmungen erlassen können, dann ist der Ausdruck „einheitliche" deplaziert, denn heisst es, dass Bund und Kantone einheitliche Bestimmungen aufstellen können, dann bekommt der ganze Absatz einen vollständig andern Sinn. Niemand will, dass Bund und Kantone die gleichen (einheitlichen) Bestimmungen aufstellen sollen. Das wäre aber nach dem Antrage von Herrn Dr. Keller der Fall. Der eine oder andere Kanton stellt vielleicht Schutzbestimmungen auf, die der Bund nicht haben will. Es soll hier Freiheit herrschen. Jeder Kanton und auch der Bund mögen von sich aus entscheiden, ob Schutzbestimmungen nötig sind oder nicht, immer natürlich im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit. Spricht man aber, wie der Antrag Keller, von „einheitlichen" Bestimmungen des Bundes und der Kantone, so erhält der ganze Absatz einen vollständig andern Sinn.

Der Antrag von Herrn Dr. Keller sieht noch eine Beifügung vor, die nach Auffassung unserer Kommission überflüssig ist. Wir geben zu, dass diese Beifügung zur Klarheit und Verdeutlichung beiträgt. Allein sie ist nicht notwendig. Dieser Zusatz erklärt nämlich, dass die Kantone Bestimmungen aufstellen dürfen, sagt aber „jedoch nur, solange und so weit der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht."

Materiell betrachtet ist diese Bestimmung im Antrage von Herrn Dr. Keller durchaus zutreffend. Es lässt sich gar nichts dagegen einwenden. Die Kantone können über die Ausübung von Handel und Gewerbe legiferieren, aber nur so weit, als der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch gemacht hat. Allein das braucht nicht ausdrücklich gesagt zu werden. Es ist das eine juristische Selbstverständlichkeit. Bundesrecht geht immer und überall dem kantonalen Recht vor, „Bundesrecht bricht kantonales Recht", wie man zu sagen pflegt. Man braucht also diesen Grundsatz nicht in die Verfassung aufzunehmen. Er ist notorisch und allgemein bekannt und anerkannt.

Absatz 3 des Antrages Keller war für die Kommission nicht so recht verständlich. Vorbehalten müssen nur noch die kantonalen Regale werden, andere Vorbehalte gibt es unserer Meinung nach nicht. Wir empfehlen daher Ablehnung des Antrages Keller und Zustimmung zum Antrag der Kommission.

Herr Wenk stellte noch einen Minderheitsantrag, indem er den Beisatz wünscht, dass die Kantone nur legiferieren können, solange der Bund von seinem Gesetzgebungshoheitsrecht nicht Gebrauch macht. Wir halten diesen Absatz, wie bereits bemerkt worden ist, für überflüssig, indem er eine Selbstverständlichkeit enthält.

Nun noch eine Bemerkung zu einer Anregung von Herrn Ständerat Bally, welche ebenfalls an die Kommission zurückgewiesen worden ist. Herr Ständerat Bally hat im Dezember darauf hingewiesen, dass in Art. 31bis der Vorbehalt aufgenommen sei, wonach zur Förderung der einzelnen Wirtschaftszweige und Berufsgruppen nur Bestimmungen erlassen werden dürfen im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft. Diesen Vorbehalt des Gesamtinteresses möchte Herr Bally auch in Abs. 2 von Art. 31 aufnehmen. Die Kommission nimmt den Vorbehalt der Berücksichtigung des Gesamtinteresses nicht auf. Er ist auch nicht notwendig. In Art. 31bis musste das Gesamtinteresse vorbehalten werden, weil nicht ein Wirtschaftszweig oder eine Wirtschaftsgruppe auf Kosten von andern Wirtschaftszweigen oder Wirtschaftsgruppen gefördert oder geschützt werden darf. Art. 31 handelt aber nicht von der Förderung oder vom Schutz einzelner Wirtschaftszweige oder einzelner Berufsgruppen. Es handelt sich hier in Art. 31 nur um polizeiliche Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe, und solche Vorschriften berühren das Gesamtinteresse überhaupt nicht. Daher schien es der Kommission, dass die Anregung oder die Vorbehalte von Herrn Ständerat Bally zugunsten des Gesamtinteresses in Art. 31 überflüssig seien. Dies letztere also nur noch zur Aufklärung, warum von der Vormerkung oder von der Anregung von Herrn Ständerat Bally nicht Gebrauch gemacht wurde.

Keller: Ich danke der Kommission dafür, dass sie meinen Antrag so eingehend geprüft hat. Leider war ich verhindert, an der Kommissionssitzung teilzunehmen. Indessen bin ich vom Ergebnis der Prüfung keineswegs befriedigt. Ich glaube, nach abermaliger Ueberlegung, das Unbefriedigende komme namentlich davon her, dass man Art. 34ter, der die Kompetenz des Bundes begründet, gestrichen und dass man an die Spitze der Wirtschaftsartikel den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gestellt hat, gleichsam als Obersatz. Das gibt den Wirtschaftsartikeln ein unrichtiges Gesicht, weil ja fast alle folgenden Artikel sich damit beschäftigen, Einbrüche in die Handels- und Gewerbefreiheit zu vollziehen. Ich halte dafür, der ganze Aufbau der Wirtschaftsartikel wäre logischer und praktischer gewesen, wenn man nicht den bisherigen Art. 31 an die Spitze stellen würde, sondern den bisherigen Artikel 34ter, den man leider gestrichen hat und von dem der Präsident der Kommission heute gesagt hat, er sei kein Muster einer klaren Gesetzgebung gewesen. Aber ich füge bei, er wäre ein Muster einer klaren Gesetzgebung geworden, wenn man ihn an die Spitze der Wirtschaftsartikel gestellt hätte.

Nach meiner Auffassung wäre also der richtigere Aufbau folgender:

1. Artikel: Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung über Handel und Gewerbe.

2. Artikel: Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit mit Ausnahmen: 1. Ausübungsvorschriften wie bisher, insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Art, unter Wahrung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit, und 2. kantonale Regalrechte.

3. Artikel: Förderung der Wirtschaft im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit und

4. Artikel und folgende: Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit, wie sie vorgeschlagen und teilweise beschlossen worden sind.

Wenn man die Gesetzgebungskompetenz des Bundes an die Spitze stellen würde, dann ergäbe das einen erheblich klareren Aufbau, und es würden dann auch andere Fragen automatisch damit gelöst werden. Es ist jetzt allerdings nicht mehr Zeit zu Aenderungen, es gibt im anderen Saale Mitglieder, die auf die Weiterbehandlung der Wirtschaftsartikel warten und die glauben, das Heil liege in einer möglichst raschen Verabschiedung dieser Wirtschaftsartikel. Deshalb bin ich einverstanden damit, dass der Antrag der Kommission nun für einmal beschlossen wird, damit er im andern Saal weiterbehandelt werden kann. Ich ziehe also meinen Antrag zur Zeit zurück und behalte mir vor, die Diskussion fortzusetzen, sei es in der Kommission, sei es im Rate, wenn der Artikel wieder zurückkommt. Ich bin davon überzeugt, dass das der Fall sein wird.

Bundesrat **Obrecht:** Ich möchte gegenüber den Ausführungen von Herrn Ständerat Keller zunächst die Feststellung anbringen, dass Art. 31, wie er hier vorgeschlagen wird, gar nichts Neues bringen soll gegenüber dem bisherigen Art. 31 der Bundesverfassung. Wir haben jetzt einen Art. 31 der Bundesverfassung, der in Abs. 1 lautet: „Die Freiheit des Handels und Gewerbes ist im ganzen Umfang der Eidgenossenschaft gewährleistet." Die neue Fassung weicht dahin ab, dass man sagt statt „die Freiheit des Handels und Gewerbes" „die Handels- und Gewerbefreiheit". Das kommt aber genau auf dasselbe hinaus. Das ist eine redaktionelle Aenderung, eine Anpassung an den heutigen Sprachgebrauch.

In Abs. 2 sagt die bisherige Bundesverfassung: „Vorbehalten sind..." und führt eine ganze Reihe von Vorbehalten auf, die zum Teil obsolet geworden sind, zum Teil unvollständig sind, wie man ja immer bei der Enumeration Gefahr läuft, dass man nicht alles erfasst oder dass die Zeit darüber hinwegschreitet. Nun finden wir, da man schon am Revidieren ist, es sei zeitgemäss, dass man an Stelle der Einzelaufzählung eine allgemeine Fassung suche. Wir haben Herrn Prof. Dr. Burckhardt, wohl den besten Kenner unseres Staatsrechts, beauftragt, an Stelle dieser Aufzählung (Litera *a* bis *e*) der alten Verfassung eine neue allgemeine Bestimmung vorzuschlagen. Er hat die Bestimmung vorgeschlagen, die in der nationalrätlichen Fassung

erscheint. Ihre Kommission weicht davon in zweierlei Hinsicht ab. Der Beschluss des Nationalrates spricht nicht davon, wer die Befugnis haben soll, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu erlassen. Das wird nun im Vorschlag Ihrer Kommission nachgeholt, indem von Bund und Kantonen gesprochen wird. Das ist meines Erachtens wieder nichts Neues; denn diese Vorbehalte in der alten Verfassung waren teils zugunsten des Bundes, teils der Kantone gedacht. Was Ihre Kommission beantragt, ist also nichts Neues. Die Fassung verdeutlicht bloss noch den Sinn des Absatzes, indem sie „insbesondere von gewerbe- und sanitätspolizeilichen Verfügungen" spricht. Das ist eine Verdeutlichung, aber keine Aenderung.

Ich möchte hier erklären, dass es mir der Antrag des Herrn Ständerat Piller zu diesem Absatz eigentlich angetan hat. Ich glaube, er trifft den Nagel auf den Kopf. Aber ich will nicht mitten in der Beratung hier einen Umfall begehen, ich muss mir die Sache noch gründlicher überlegen können. Es ist jetzt schon eine Differenz zwischen dem Nationalrat in diesem Abs. 2, und man kann eventuell den Vorschlag von Herrn Ständerat Piller im Verfahren der Differenzenbereinigung in Erwägung ziehen. Aber ein Irrtum ist es meines Erachtens, wenn man glaubt, dass man durch die Wiederaufnahme des Art. 34ter klarere Verhältnisse schaffen könnte, als wir es mit den heutigen Vorschlägen erreichen. Gerade die Unklarheit von Art. 34ter ist es, die uns nötigt, mehr Klarheit mit Bezug auf die Wirtschaftsgesetzgebung in unsere Verfassung hinein zu bringen. Ich bin persönlich restlos überzeugt, dass damals, als man Art. 34ter beschloss, der bestimmt, der Bund sei befugt, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen, kein Mensch daran gedacht hat, dass man jemals ein eidgenössisches Bankengesetz auf diesen Artikel gründen würde. Man hat dem Volke von einer Trilogie der Gewerbegesetzgebung gesprochen; man werde drei Gesetze über das Gewerbe erlassen, wenn der Art. 34ter angenommen sei. Seither ist von dieser Trilogie ein Gesetz erschienen. Daneben sind mehr als ein Dutzend andere Gesetze erlassen worden, die sich alle auf diesen Art. 34ter stützen, obwohl niemand vorher daran gedacht hat. Das ist aber entweder via Referendum oder ohne Referendum alles gutgeheissen worden, und es erübrigt sich deshalb, hinterher an der Basierung dieser Gesetze auf Art. 34ter Kritik üben zu wollen. Das wäre ein theoretisches Unterfangen.

Der Streit jedoch ist geblieben, ob der Bundesgesetzgeber mit der Befugnis, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen, auch die Kompetenz erhalten habe, von Art. 31, Abs. 1, nämlich vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Die einen Staatsrechtslehrer erklären uns, dass, wenn man dem Bunde die Gesetzgebungskompetenz über das Gewerbewesen expressis verbis in der Bundesverfassung gegeben habe, man ihm auch plein pouvoir habe geben wollen, um diese Zwecke zu erreichen; wenn es dazu notwendig sei, über den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit hinwegzugehen, so sei das inbegriffen. Andere Staatsrechtslehrer sagen: Nein, wenn der Verfassungsgeber mit diesem Art. 34ter, der ja hinterher in die Verfassung gekommen ist, eine Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit hätte zulassen wollen, hätte man das in der Bundesverfassung ausdrücklich sagen müssen; wenn man das nicht getan hat, so habe man diese Kompetenz nicht schaffen wollen. Sie sehen also, wie selbst bei den ersten Autoritäten auf dem Gebiete des Staatsrechts über die Frage, ob Art. 34ter eine Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit zulasse oder nicht, auch Verschiedenheit der Meinungen besteht, die heute noch dauert. Das schafft für den Bundesgesetzgeber ausserordentliche Schwierigkeiten.

Indem ich versucht habe, an Stelle dieser Unklarheit durch die neuen Bestimmungen mehr Klarheit zu schaffen, bin ich noch auf andere divergierende Gesichtspunkte gestossen. Im Gesetz über die Banken und Sparkassen, das im Jahre 1934 erlassen worden ist infolge der schwierigen Verhältnisse, die zum Teil in unserem Bankwesen aufgetreten waren, ein Gesetz, das seither gute Dienste geleistet hat und heute wahrscheinlich von niemand mehr gemisst werden möchte, ist z. B. die Bestimmung enthalten, dass eine Bank nicht mehr das freie Recht hat, an das Ausland Anleihen zu gewähren, auch wenn sie das Geschäft für richtig, gesund und gut erachtet. Es kommt nicht mehr auf das Urteil der Bank an, die sich mit dem Geschäfte befasst, sie muss das Einverständnis der Nationalbank einholen. Wenn die Nationalbank das Veto gegen ein solches Auslandanleihensgeschäft erhebt, darf die Bank es nicht tätigen. Ist das nun eine Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit oder nicht? Wenn eine Unternehmung in ihrem Handeln nicht mehr frei ist, und zwar nicht aus gewerbe- oder sanitätspolizeilichen Gründen, sondern aus Rücksichten auf das allgemeine Landesinteresse, so ist das nach meinem Laienverstand eine Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit. Ich habe die Feststellung machen müssen, dass auch darüber die Meinungen der Herren Juristen auseinandergehen. Die einen sagen, das sei nur eine Beschränkung als Ausfluss des Aufsichtsrechts, das habe mit der Handels- und Gewerbefreiheit nichts zu tun. Die Banken selbst empfinden das aber als eine Beschränkung ihrer Geschäftstätigkeit, ihrer Bewegungsfreiheit in der Abwandlung von Geschäften. Das schafft uns nun eine Schwierigkeit in der Erhaltung der verfassungsmässigen Basis für das jetzige Bankengesetz. Wir haben nicht die Absicht, das Bankengesetz zu revidieren und weitergehende Bestimmungen zu erlassen; aber wir sind nicht sicher, ob das jetzige Bankengesetz, so gut es sich bewährt hat, auf die Dauer ausreichen wird. Ich habe darauf aufmerksam gemacht, dass nach diesem Bankengesetz die Kapitalausfuhr von der Nationalbank untersagt werden kann; aber könnte nicht eine Situation eintreten, bei der man die Kapitaleinfuhr beschränken müsste? — Es ist keineswegs ausgeschlossen, dass die Verhältnisse dazu führen können. Dazu bietet aber das Bankengesetz keine Handhabe, und man wäre wiederum in Verlegenheit, weil die Verfassung eine Erweiterungsmöglichkeit nicht an die Hand geben würde. Da ist nun ein weiterer Streitpunkt entstanden: Ist es

ausreichend, wenn wir durch eine Uebergangsbestimmung nach Antrag des Herrn Ständerat Keller dem jetzigen Bankengesetz die Grundlage erhalten, oder müssen wir nicht in der Verfassung selbst an Stelle des Art. 34ter eine grundlegende Bestimmung wieder aufnehmen? Anfänglich glaubte man, die Lösung des Herrn Ständerat Keller sei die ideale, weil sie geräuschlos durch eine Uebergangsbestimmung dem jetzigen Bankengesetz die Grundlage erhält. Aber wir haben eine Vernehmlassung der Nationalbank und der Bankenkommission, die dahin lautet, dass diese Lösung eigentlich doch nicht befriedigen könne. Die Bankenkommission und die Nationalbank können sich nicht mit dem Vorschlag befreunden, dass einfach das heutige Bankengesetz verfassungsmässig gleichsam bestätigt, aber zugleich implicite als unveränderlich erhalten werde. Es kann sich die Wünschbarkeit einer Abänderung des Bankengesetzes herausstellen. Es wäre geradezu unnatürlich, wenn dieses Gesetz nicht den Bedürfnissen angepasst werden könnte. Die Uebergangsbestimmung, wonach das heutige Bankengesetz lediglich bestätigt würde, scheint uns also nicht eine glückliche Lösung zu sein.

Nun sind wir daran, eine befriedigendere Lösung zu finden. Ich gebe zu, dass die Lösung, wie sie uns in der Beschlussfassung des Nationalrates entgegentritt, etwas Stossendes an sich hat, indem die ganze Gesetzgebung über Banken und Sparkassen und eventuell über die Börsen unter die Ausnahmegesetzgebung eingereiht wird, unter die Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit. Die ganze Bankengesetzgebung wird damit stigmatisiert zu einer Gesetzgebung, die sich ausserhalb der Handels- und Gewerbefreiheit bewegen soll. Da befürchten nun die Banken, dass man sie überhaupt der Handels- und Gewerbefreiheit berauben möchte. Das ist zwar nicht zu befürchten; aber wenn diese Befürchtungen und Bedenken einmal da sind, liegt der Schritt zur Opposition nahe. Wir möchten aber diese Institute, die Banken und Börsen, nicht in die Opposition treiben.

Wir haben nun Fühlung genommen mit diesen Kreisen. Es sind gegenwärtig Verhandlungen im Gange, um zu einer befriedigenden Lösung zu kommen. Unter diesen Umständen ist es am besten, wenn vorläufig der Ständerat der Lösung Ihrer Kommission zustimmt, die einfach in der Uebergangsbestimmung die Grundlage für das jetzige Bankengesetz sicherstellt. Das ist die eine Lösung. Dieser gegenüber steht die Lösung des Nationalrates, der in den Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit die Kompetenz zum Erlass eines Bankengesetzes enthält, eine Lösung, die das andere Extrem darstellt. Bei der Differenzenbereinigung werden wir zwischen diesen beiden Extremen die Mittellösung suchen. Ich wiederhole, die Verhandlungen dazu sind angebahnt, sind im Flusse, aber noch nicht abgeschlossen. Ich hoffe dann bei der Differenzenbereinigung einen Vorschlag machen zu können, der rechtlich befriedigt und die Interessenten nicht in die Opposition treibt. Ich bin Herrn Ständerat Keller dankbar dafür, dass er zu diesem Zwecke seinen Antrag zurückzieht und uns damit in der weitern Verfolgung dieser Angelegenheit ebenfalls freie Hand gibt.

Präsident: Wir hätten damit Abs. 1 von Art. 31 erledigt. Ich frage Sie nun an, ob wir auch noch auf Abs. 2 zurückkommen sollen.

Schöpfer, Berichterstatter: Abs. 2 von Art. 31 braucht nicht mehr zur Diskussion gestellt zu werden. Art. 31 ist schon erledigt, und zwar im Sinne unserer ersten Beschlussfassung. Wir haben ja schon im Dezember über Art. 31 abgestimmt und seine Annahme beschlossen. Nachher ist dann der Antrag Keller gekommen. Dieser wird heute zurückgezogen; damit bleibt Art. 31 so, wie er im Dezember beschlossen worden ist, bestehen.

Auch der Antrag Piller ist damit erledigt. Wir kommen auf Art. 31 und auf unsere Beschlussfassung überhaupt nicht mehr zurück, die Sache ist erledigt. Eigentlich ist auch Art. 31bis, Abs. 1, erledigt. Wir haben über Art. 31bis, Abs. 1, auch schon abgestimmt; wir hatten ja dort die grosse Diskussion darüber, ob man „Bund und Kantone" sagen soll oder bloss „Bund". Da haben die Herren Wenk und Dr. Wettstein gemeinsam beantragt, man solle nur vom Bund und nicht von Bund und Kantonen sprechen. Das ist mit gewaltigem Mehr vom Ständerat erledigt worden, so dass Art. 31bis, Abs. 1, eigentlich ebenfalls seine Erledigung gefunden hat.

Nun kommt allerdings Kollege Joller noch einmal auf diese Angelegenheit zurück. Deshalb muss der Rat, wenn wir Art. 31bis in Angriff nehmen, entscheiden, ob er dann im Sinne des Antrages Joller, der noch viel weiter geht, als wir gegangen sind, zurückkommen will. Wir haben da in der Diskussion etwas vorgegriffen.

Ich möchte also sagen, dass Art. 31, Abs. 1 und 2, aus Abschied und Traktanden fallen.

Präsident: Herr Ständerat Schöpfer hat vollständig recht; der ganze Art. 31 ist wegen des Antrages Keller an die Kommission zurückgewiesen worden. Nun ist er durch den Rückzug des Antrags Keller erledigt. Wenn ich die Frage noch einmal gestellt habe, ob Sie auf Abs. 2 zurückkommen wollen, so geschah es, weil Herr Bundesrat Obrecht an der Sitzung im Dezember nicht teilnehmen konnte. Wenn Sie damit einverstanden sind, nehme ich an, dass der ganze Art. 31 (Abs. 1 und 2), ebenso Art. 31bis, erledigt sind und Herr Ständerat Joller am Schlusse der Beratung einen Rückkommensantrag stellen kann.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Art. 31bis, Abs. 2, Ingress.

Antrag der Kommission.

Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zu erlassen.

Art. 31bis, al. 2, préambule.

Proposition de la commission.

[2] Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant au besoin au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions.

Antrag Joller.

Art. 31bis.

[1] Bund und Kantone können im Rahmen der dauernden Interessen der regionalen oder gesamtschweizerischen Wirtschaft, unter Wahrung der Handels- und Gewerbefreiheit, Bestimmungen aufstellen zur Förderung der einzelnen Wirtschaftszweige und Berufsgruppen.

[2] Bund und Kantone sind befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zu erlassen:

a. ...

Proposition Joller

Art. 31bis.

[1] La Confédération et les cantons peuvent édicter des dispositions en faveur des diverses branches économiques et des divers groupes professionnels, sous réserve des intérêts permanents de l'économie de certaines régions ou du pays tout entier et en respectant le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

[2] La Confédération et les cantons ont le droit, en dérogeant au besoin au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions:

a. ...

Schöpfer, Berichterstatter: Art. 31bis, Abs. 2, enthält nun die einschneidende und wichtige Bestimmung, dass der Bund zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften erlassen kann. Es wird dann weiter in Abs. 2 ein ganzer Katalog von Fällen aufgeführt, in denen unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Bestimmungen erlassen werden dürfen. In allen Fällen aber ist immer Voraussetzung, dass dies nur im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft geschehen darf. Wenn auch in Abs. 2 nur von Gesamtinteressen gesprochen wird, so ist das nur als redaktionelle Kürzung zu betrachten. Dem Sinne nach kommt dem Ausdruck die gleiche Bedeutung zu, wie in Abs. 1. Bestimmungen unter Ausserachtlassung der Handels- und Gewerbefreiheit kann, unter Vorbehalt von Abs. 3, nur der Bund aufstellen; nebenbei bemerkt sehen Sie schon hier den Unterschied zwischen unserer Fassung und dem Antrag des Herrn Kollegen Joller. Ich wiederhole, dass Bestimmungen unter Ausserachtlassung der Handels- und Gewerbefreiheit, unter Vorbehalt von Abs. 3, nur der Bund aufstellen kann, während Herr Kollege Joller in seinem Antrag sagt, dass Bund und Kantone solche Bestimmungen aufstellen sollen. Solche Bestimmungen können aber nach unserer Auffassung, immer unter Vorbehalt von Abs. 3 dieses Artikels, die Kantone nicht erlassen. Diese Einschränkung ist bewusst gemacht. Könnten auch die Kantone, unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Gesetze erlassen, so könnte es — ich will nur ein Beispiel anführen, um Ihnen das etwas illustrativer zu machen — etwa einem Kantone einfallen, die Banken ganz allgemein unter Staatsaufsicht zu stellen. Einem andern Kantone könnte es möglicherweise einfallen, Kartelle überhaupt zu untersagen, so dass gar kein Kartell mehr geschlossen werden dürfte; einem dritten Kanton könnte es vielleicht einfallen, zu erklären, er sei nun selbständig als Landesteil zu betrachten, und jede ausserkantonale Konkurrenz müsse ferngehalten werden. Wenn ein Kanton ein ganzer Landesteil wäre und sagte, er sei ein solcher ganzer Landesteil, dann könnte er jede andere Konkurrenz fernhalten. Alles das natürlich unter Vorbehalt von Abs. 3 dieses Artikels. Ich glaube nicht, dass die Kantone so unvernünftig wären, einen solchen Antrag zum Beschluss zu erheben. Aber es zeigt doch nur, wie weit es gehen könnte, wenn man Bund und Kantone legitimieren würde, solche unter Ausserachtlassung der Handels- und Gewerbefreiheit bestehenden Bestimmungen zu erlassen.

Was nun die einzelnen Literae anbetrifft, das Folgende:

Lit. *a.* Wenn von wirtschaftlich bedrohten Landesteilen gesprochen wird, so könnte man etwa an den Tessin denken. Der Tessin ist ein wirtschaftlich bedrohter Landesteil, oder man kann auch an das Rheintal denken. Das Rheintal ist ebenfalls ein wirtschaftlich bedrohter Landesteil. Und das hat dem Gesetzgeber vorgeschwebt, als er die Bestimmung von den besonders bedrohten Landesteilen aufnahm, wie dem Tessin und dem Rheintal. Möglicherweise gibt es auch noch andere. Voraussetzung aber ist stets, dass es sich um einen wichtigen, in seiner Existenz gefährdeten Wirtschaftszweig handelt. Unter Wirtschaftszweig verstehen wir ein ganzes Teilgebiet der nationalen Wirtschaft, z. B. die Textilindustrie, das ist ein Wirtschaftszweig, oder der Fremdenverkehr, das ist auch ein Wirtschaftszweig, im Gegensatz zu einer Berufsgruppe. Unter einer Berufsgruppe verstehen wir dann die Unterabteilung eines Wirtschaftszweiges, so z. B. ist die Stickereiindustrie als Berufsgruppe eine Unterabteilung des Wirtschaftszweiges der Textilindustrie. Soviel über Litera *a.*

Lit. *b.* Da ist die Rede von einem gesunden Bauernstand, von einer leistungsfähigen Landwirtschaft. Das ist zum Teil der gleiche Gedanke, aber die Ausdrücke decken sich doch nicht ganz. Beim Bauernstand handelt es sich um die Bevölkerungsgruppe, bei der Landwirtschaft handelt es sich aber um den Produktionszweig. Es war nötig, von dem gesunden Bauernstand zu sprechen, um zum Ausdruck zu bringen, dass man nicht nur an die Grossbetriebe denkt, sondern auch an die Erhaltung möglichst vieler, leistungsfähiger kleinerer und mittlerer Betriebe von Bauern. Soviel zur Interpretation von Lit. *b.*

Nun Lit. *c.* Lit. *c* spricht von volkswirtschaftlichen oder andern schädigenden Auswirkungen des Kartellwesens; wenn von Kartellwesen gesprochen wird, so bringe ich nur in Erinnerung, dass die Frage des Kartellwesens das Parlament auch schon beschäftigt hat. Man denkt aber, wenn hier vom Kartellwesen gesprochen wird, nicht etwa an eine Verhinderung oder an eine Bekämpfung des Kartellwesens. Es handelt sich nur um die Kontrolle und um die Bekämpfung vorkommender Missbräuche und Auswüchse. Diesem Gedanken wollte man hier Ausdruck verleihen, so dass alle diejenigen, welche mit einem Kartell verbunden sind, nicht etwa zu

befürchten brauchen, man wolle nun das Kartellwesen unterdrücken oder ihm den Krieg erklären. Daran denkt also niemand.

Nun Lit. *c*bis. Ueber die Kriegsvorsorge kann man auch Bestimmungen erlassen unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit. Ich brauche hierzu gar kein einziges Wort zu verlieren, die Sache spricht für sich selbst. Es ist ganz selbstverständlich, dass man über die Kriegsvorsorge Bestimmungen erlassen kann, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen.

Nun Lit. *c*ter über die Banken, Sparkassen und Börsen. Für kantonale Kreditinstitute mit Staatsgarantie beschränkt sich das Gesetzgebungsrecht des Bundes auf Vorschriften über die Aufsicht. Darüber muss ich schon einige Worte verlieren. Die Kommission beantragt Ihnen Streichung von Lit. *c*ter. Es handelt sich darum, ob die Banken, Sparkassen und Börsen überhaupt in das Gesetz hinein gehören. Eine Minderheit der Kommission, die von unserem verehrten Herrn Kollegen Wenk vertreten wird, beantragt Ihnen, die Lit. *c*ter beizubehalten. Sie wissen, dass wir ein Gesetz haben über Banken und Spasrkasen vom 8. November 1934. Man nennt es schlechthin das Bankengesetz. Dasselbe beruft sich in seinem Ingress auf Art. 34ter, also auf den alten Artikel 34ter, und es beruft sich im weiteren auf die Artikel 64 und 64bis. Die Artikel 64 und 64bis bilden beim Bankengesetz die verfassungsmässige Grundlage für die zivilrechtlichen, strafrechtlichen und für die betreibungs- und konkursrechtlichen Bestimmungen. Diese Artikel, diese Grundlagen bleiben uns erhalten: Denn die Artikel 64 und 64bis der bestehenden Bundesverfassung werden nicht verändert, sie bleiben erhalten. Art. 34ter der Bundesverfassung bildet die Grundlage für den ganzen übrigen Teil des Bankengesetzes. Art. 34ter fällt aber weg, wenn einmal das, was wir heute beraten, Gesetz geworden ist. Damit würde dem Bankengesetz für einen Teil seiner Bestimmungen die verfassungsrechtliche Grundlage unter den Füssen weggenommen. Wenn das Bankengesetz unverändert weiterbesteht, so hätte dieses Wegfallen von Art. 34ter eigentlich keine grosse Bedeutung. Wie aber ist es, wird man fragen müssen, wenn am Bankengesetz Aenderungen vorgenommen werden müssen, auf welche Verfassungsgrundlage kann man diese Aenderungen dann stützen? So muss man fragen. Die Mehrheit Ihrer Kommission antwortet auf diese Frage folgendes:

Sehen Sie sich einmal die Uebergangsbestimmung am Schluss unserer Vorlage an. Sie lautet: „Die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Gesetze und Beschlüsse bleiben weiterhin in Kraft." Diese Bestimmung nehmen wir auf. Das also ist die verfassungsrechtliche Grundlage für das Bankengesetz in seinem jetzigen Inhalt. Mit dem Bankengesetz wurde noch eine grosse Anzahl anderer Gesetze, mehr als 20, vorbehalten, welche sich alle auf Art. 34ter stützen: Gesetze sozialpolitischer Natur, z. B. das Gesetz betreffend Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung, Gesetze, die Schutzmassnahmen für einzelne Wirtschafts- und Berufszweige enthalten, z. B. das Gasthofbaugesetz, das Warenhausgesetz, das Gesetz über das Schuhmachergewerbe, das Gesetz über die Schifflilohnstickerei, Gesetze zur Förderung des Gewerbes, z. B. das Gesetz über die berufliche Ausbildung, das Gesetz über die Ausübung von Handel und Gewerbe, weiter, das Lotteriegesetz, das Handelsreisendengesetz, das Edelmetallgesetz. Alles das sind also Gesetze, die als verfassungsrechtliche Grundlage den Art. 34ter haben, und die in dieser Uebergangsbestimmung ganz gleich wie das Bankengesetz auch vorbehalten werden.

Aber wie steht es bei Abänderungen? Wenn z. B. das Bankengesetz abgeändert werden muss, was gilt dann? Wir haben jetzt allerdings die verfassungsrechtliche Grundlage für das Bankengesetz und für eine ganze Anzahl von Gesetzen, die sich seinerzeit auf Art. 34ter stützten; aber wie steht es, wenn solche Gesetze abgeändert werden wollen? Da verweise ich Sie auf Absatz 2 von Art. 31 unseres Entwurfes. Er lautet: „Bund und Kantone sind befugt, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerben, insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Art, zu erlassen. Sie dürfen jedoch, wo die Bundesverfassung nichts anderes bestimmt, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen." Ueber das Bankengesetz können also auch inskünftig Bestimmungen gewerbepolizeilicher Art aufgestellt werden, allerdings nur im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit. Auch dafür wird durch die gegenwärtig in Beratung stehende Gesetzgebung die verfassungsmässige Grundlage geschaffen. Sie beruht auf Art. 31, Absatz 2. Da beginnt nun die eigentliche Streitfrage. Die Nationalbank, die Justizabteilung und ein Gutachten von Bundesrichter Huber sind der Auffassung, dass man bei Aenderungen des Bankengesetzes auch über den Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit sollte hinausgehen können. Ich sagte Ihnen eben, dass Art. 31bis die Grundlage schaffe für Abänderungen des Bankengesetzes, aber im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit. Nun kommen allerlei Instanzen, wie gesagt Nationalbank, eidgenössisches Justizdepartement und Bundesrichter Huber, welche sagen: Ja, das ist allerdings richtig, aber es gibt auch Fälle, wo man bei Abänderung des Gesetzes über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen sollte. Bei der Abänderung des Bankengesetzes im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit ist das gegenwärtig geltende Gesetz genügend. Es sind so viele Bestimmungen, Bindungen und Einschränkungen enthalten, dass es jedenfalls genügen sollte. Heute haben Sie darüber zu entscheiden. Unsere Kommission beantragt Ihnen Lit. *c*ter zu streichen.

Was zunächst die Effektenbörsen anbetrifft, die auch in Lit. *c*ter erwähnt sind, so wäre schon das Departement einverstanden gewesen, die Börsen aus dem Artikel wegzustreichen. Der Vorschlag, der in der Kommissionssitzung in Neuenburg vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit im Einverständnis und Auftrag des Volkswirtschaftsdepartementes gemacht wurde, hat die Börsen überhaupt nicht mehr enthalten. Es ist also nicht notwendig, die Börsen aufzuführen. Beanstandet wurden im Börsenverkehr hauptsächlich die ausländischen Wertpapiere. Die Nationalbank und das Finanzdepartement sowie die Ver-

einigung der Schweizerbörsen stellten das Begehren, es möchte die Zulassung von ausländischen Wertschriften an der Börse nur dann bewilligt werden, wenn eine eidgenössische Kommission darüber entscheidet. Diese Wünsche wurden sofort von der Börse erfüllt. Es besteht also ein Abkommen unter den Börsen, wonach vor der Zulassung von ausländischen Wertpapieren an der Schweizerbörse eine besondere Bewilligung verliehen werden muss.

Damit ist das Landesinteresse in allen Teilen genügend geschützt. Freilich weist jetzt eine Eingabe der Nationalbank, die an unsere Kommission gelangt ist, darauf hin, dass schon vor Jahren eine besondere Börsengesetzgebung verlangt worden sei, seinerzeit von Herrn Nationalrat Schmid-Uri sowie von Herrn alt Bundesrat Meyer, als er noch Nationalrat war. Das alles ist durchaus richtig. Aber es beweist gar nichts. Die damaligen Motionäre wollten hauptsächlich eine Börsengesetzgebung just wegen der Zulassung von ausländischen Wertpapieren. Diese Angelegenheit ist ja nun endgültig erledigt, indem es für die Zulassung ausländischer Wertpapiere an den schweizerischen Börsen einer ausdrücklichen Bewilligung bedarf.

Endlich wird darin festgestellt, der Staat müsse doch handlungsfähig sein, wenn er gegenüber den Banken Massnahmen treffen wolle. Das erinnert an die Intervention des Staates zugunsten der Schweizerischen Volksbank, der Diskontbank in Genf und der Neuenburger Kantonalbank. Man erinnert ferner an die Gründung der Schweizerischen Darlehenskasse, wofür die verfassungsmässige Grundlage überhaupt nicht vorhanden gewesen sei. Und schliesslich erinnert man an die Wichtigkeit von Bestimmungen über den Kapitalexport und über die Kredit- und Zinsfusspolitik. An alles das wird bei diesem Anlass erinnert.

Für Massnahmen, welche für einzelne Banken getroffen wurden und für Massnahmen zugunsten der Schaffung der Schweizerischen Darlehenskasse würde aber inskünftig die verfassungsmässige Grundlage durch den in Beratung stehenden Verfassungsartikel geschaffen. Sie liegt in Absatz 2 von Art. 31, wonach Bund und Kantone befugt sind, über die Ausübung von Handel und Gewerben Vorschriften zu erlassen. Man kann also über die Ausübung des Bankgewerbes Vorschriften erlassen. Das ist ein Gewerbe wie ein anderes auch. Eigentlich müssten sich diese Vorschriften im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit bewegen. Für alle übrigen Fragen — Kapitalexport, Kreditfragen, Zinsfuss usw. — stellt das Bankengesetz aber Bestimmungen auf, soweit Bestimmungen darüber überhaupt möglich sind.

Die Nationalbank ist das zentrale Noteninstitut unseres Landes. In allen Fragen der Währung und der Wechselkurse hat die Nationalbank die massgebende Stellung. Sie ist die Trägerin der Liquiditätsreserve des ganzen schweizerischen Bankwesens, so dass sie auch auf die einzelnen Bankinstitute einen sehr weitgehenden Einfluss ausüben kann. — Die Banken haben ihre Bilanzen einzureichen, so dass die Nationalbank Einblick in die Struktur der Banken erhält. Sie kann daher den Banken Ratschläge erteilen.

Aber noch mehr: Die Banken sind verpflichtet, der Nationalbank Mitteilung zu machen, wenn sie Auslandsanleihen auflegen und Auslandskredite in grösserem Ausmasse gewähren wollen. Und die Nationalbank kann dagegen Einsprache erheben, wenn solche Darlehen dem Landesinteresse zuwiderlaufen, z. B. wegen der Landeswährung oder des Landeszinsfusses. Ueberdies dürfen die Banken nach dem Bankengesetz ihre Obligationenzinssätze ohne Mitwirkung der Nationalbank nicht erhöhen. Jede Erhöhung muss der Nationalbank 14 Tage vorher mitgeteilt werden. Die Nationalbank ist dann in der Lage, darauf hinzuwirken, dass die Zinsfusserhöhung unterbleibt.

Sie sehen also, die Nationalbank hat ganz gewaltige Kompetenzen, so dass die Aufnahme der Banken in unsern Verfassungsartikel von diesem Gesichtspunkte aus gar nicht notwendig ist. Wir haben bereits Bestimmungen, wonach alles das gemacht werden kann, was zur Begründung der Aufnahme der Banken in den Verfassungsartikel angeführt würde. Uebrigens sind die privaten Banken auch etwas abhängig von der Geschäftspolitik der Kantonalbanken. Bilanzmässig sind die Kantonalbanken die grösste Bankgruppe. Hinsichtlich der Geschäftsführung unterliegen sie staatlichem Einfluss und staatlicher Kontrolle. Die Kantonalbanken bemühen sich, ihre Geschäftspolitik nach den allgemeinen Grundsätzen der Volkswirtschaft zu orientieren. Das alles zwingt automatisch die Privatbanken, sich ähnlich einzurichten und ebenfalls nach diesen Grundsätzen zu handeln.

Nun können sich die Verhältnisse freilich ändern, besonders in der gegenwärtigen Zeit, da die Dynamik der Gewalt eine so bedeutungsvolle Rolle spielt. Es könnte also vorkommen, dass unter dem Druck besonderer Ereignisse Massnahmen zur Wahrung der Gesamtinteressen ergriffen werden müssten.

Ist es aber einmal so weit, dass unserem Lande ein eigentlicher Notstand droht, so gilt das Notrecht, das an keine Schranken gebunden ist.

In Würdigung dieser Gründe glauben wir also, dass man die Lit. cter streichen kann, um so mehr, als wohl kaum ein Wirtschaftszweig so viel Bewegungsfreiheit braucht, wie die Banken, die ja im Brennpunkt des Geldverkehrs stehen und allen Zufälligkeiten der Konjunktur, der internationalen Politik und der Valuta sowie der eigenen Handelspolitik ausgesetzt sind. Daher sollte man ohne zwingende Not die Banken hier nicht aufnehmen. Von diesem Gesichtspunkte aus beantragt Ihnen die Kommission ebenfalls, Lit. cter zu streichen.

Ich möchte hier nun vorschlagen, in meinen Ausführungen einen Unterbruch eintreten zu lassen, und zwar deshalb, weil nun eine Einschaltung kommt, die in unsere gedruckte Vorlage gar nicht aufgenommen worden ist. Es ist das übersehen worden. Wir haben nämlich noch einen Antrag bezüglich des Urheberrechtes gestellt, damit auch zum Schutze des Urheberrechtes von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden kann. Ich werde Ihnen das dann noch speziell ausführen. Aber vorher möchte ich wünschen, dass nun die Lit. cter, worüber vermutlich eine längere Diskussion entstehen wird, bereinigt werde.

Präsident: Bevor ich das Wort zur umstrittenen Lit. *c*ter gebe, wollen wir über die Lit. *a*, *b*, *c* und *c*bis diskutieren und abstimmen. Wir behandeln vorerst Lit. *a*.

Iten: Nicht zu Lit. *a*, sondern zum Ingress von Abs. 2 hätte ich gerne das Wort verlangt. Wir werden zwar zu Al. 2 nochmals sprechen können, sofern der Antrag von Herrn Kollega Joller zur Behandlung kommt.

Im Ingress des Al. 2 steht:

„Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls Vorschriften zu erlassen." Ich lege Wert darauf, bezüglich des Wortes „rechtfertigt" hier eine Erklärung abzugeben, indem ich dieses Wort dahin interpretiere, dass es den gleichen Sinn hat wie „zulässt", d. h. dass es dem Gesamtinteresse nicht widerspreche. Nach meinem Dafürhalten kann es nicht den Sinn haben, dass das Gesamtinteresse diese Ausnahme verlangen müsse, sondern es kann nur den Sinn haben, dass es dem Gesamtinteresse nicht widerspreche. Ich werde bei der Abstimmung über den Antrag Joller dafür sein, dass man diesen Passus, „wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt", streicht, weil ich diesen Passus nicht für notwendig erachte und glaube, dass es genüge, wenn man „nötigenfalls" sagt. Ich stelle also hier keinen Antrag, sondern möchte nur meine Auffassung über die Bedeutung des Begriffes „rechtfertigt" klarlegen. Ich glaube, mit meiner Interpretation wird auch die Kommission einverstanden sein.

Bundesrat **Obrecht:** Ich möchte hier eine Erklärung abgeben, die Bezug hat auf die Selbsthilfeorganisationen, die landwirtschaftlichen und die übrigen Konsumvereine. Diese Selbsthilfeorganisationen haben sich sehr früh gemeldet, als wir an diese Wirtschaftsartikel herangingen, und hatten ihre beredten Befürworter in der nationalrätlichen Kommission. Diese haben es zeitweise erreicht, dass im Ingress zum Abs. 2 eine Einschaltung gemacht wurde, die etwa sagen wollte, dass keine Beschränkungen aus Art. 31bis, Abs. 2, gegen die Entwicklung der Selbsthilfeorganisationen erlassen werden dürfen, dass jedenfalls die Gesetzgebung keine Massnahmen gegen die Entwicklung der Selbsthilfeorganisationen aufnehmen solle. Es ist dann gelungen, eine solche ausdrückliche Bestimmung wieder zum Verschwinden zu bringen. Sie finden sie nicht mehr in der Fassung des Nationalrates. Diese Streichung ist aber wesentlich dadurch herbeigeführt worden, dass der Vertreter des Bundesrates erklärt hat, der Bundesrat halte dafür, dass diese Selbsthilfeorganisationen eine wohltätige Sache seien, deren Entwicklung grundsätzlich nicht gehemmt werden soll. Wenn sich die Konsumenten zusammentun, sei es im Gebiet der Landwirtschaft oder der Verbraucher selbst, um sich im Wege der Selbsthilfe Verbilligung und rationelle Bedienung zu verschaffen, so sei das eine Entwicklung, die dem Gesamtinteresse des Volkes nicht entgegenlaufe, und es dürfte deshalb der Gesetzgeber keine Veranlassung haben, dieser Entwicklung durch Verbote, Beschränkungen usw. in die Arme zu fallen. Das habe ich im Nationalrat erklärt, und ich möchte diese Erklärung auch hier abgegeben haben.

Wenn Herr Ständerat Iten beabsichtigt, die einleitenden Worte: „wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt", zu streichen, so muss ich ihn darauf aufmerksam machen, dass er damit einen sehr gefährlichen Hieb gegen die Wurzeln dieser Verfassungsartikel führt, denn das war ein Punkt des Kompromisses mit der Wirtschaft. Die Wirtschaft, namentlich die Industrie und der Handel, hatte grosse Bedenken, in der Verfassung zu sagen, es sei zulässig, die Handels- und Gewerbefreiheit zu beschränken zum Schutze wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen. Diese Kompetenz in der Verfassung zu verankern, diese Kompetenz dem Bundesgesetzgeber zu geben, hat die Industrie und den Handel mit den allerschwersten Bedenken erfüllt. Und diese Bedenken konnten nur beruhigt werden damit, dass man erklärte: Selbstverständlich dürfen solche beschränkenden Massnahmen zum Schutze wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige nur getroffen werden „im Rahmen der Gesamtinteressen des Volkes". Es dürfen nicht lokale Interessen dominieren, es dürfen nicht wirtschaftlich einseitige Interessen dominieren, es dürfen solche Schutzmassnahmen nur getroffen werden, wenn sie das allgemeine Interesse der Gesamtheit nicht verletzen. Das ist der Sinn der Einleitung „wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt oder zulässt". Und wenn nun diese Bestimmung gestrichen würde, so sehe ich voraus, dass in der Wirtschaft eine neue Oppositionswelle gegen unser Werk entstände. Daran, glaube ich, hat Herr Ständerat Iten an seinem Platz, wo er doch dem Gewerbe nahesteht, wirklich keine Veranlassung. Da würde er dem eigenen Stand die Axt zusetzen. Ich glaubte, ihn auf diese Gefahren aufmerksam machen zu müssen.

Iten: Ich möchte zu den beiden Bemerkungen des Departementschefs noch eine Gegenbemerkung machen. Was diesen Vorbehalt anbetrifft bezüglich der Massnahmen, die nicht ergriffen werden sollen gegen die Entwicklung der Selbsthilfegenossenschaften, so kann ich dieser Erklärung des Herrn Bundesrates in dieser allgemeinen Form nicht zustimmen. Wenn ganz allgemein den Genossenschaften ein Freibrief gegeben würde, so würden die ganzen Wirtschaftsartikel in bezug auf den Gewerbeschutz illusorisch werden. Ich verweise hier auf Al. 3 und auf lit. *a* des Al. 2. Es würde jeder rechtliche Schutz illusorisch gemacht, sofern nicht auch die Genossenschaften unter diese einschränkenden Massnahmen gestellt werden könnten. Der Herr Kommissionsreferent hat vorhin in seinem Referat über Art. 31bis erklärt, dass mit Art. 31bis, also lit. *a* und eventuell auch Al. 3, die verfassungsmässige Grundlage u. a. auch für das Warenhausgesetz geschaffen werden solle. Wenn Sie nun die Genossenschaften „tel quel" ausnehmen, entsteht damit eine so grosse Lücke, dass diese rechtliche Schutzmassnahme überhaupt illusorisch wird. Wenn man überhaupt von Selbsthilfegenossenschaften spricht, so muss man diesen Begriff nehmen im Sinne, wie er tatsächlich ist und nicht auch Erwerbsgesellschaften darunter verstehen, so wie sie heute

diese Genossenschaften darstellen. Wenn es sich nur um Selbsthilfegenossenschaften im eigentlichen Sinne handeln würde, z. B. wenn einige Bauern sich zusammentun, um ihre Produkte besser abzusetzen, dann könnte man dieser Erklärung zustimmen, aber in dieser Allgemeinheit, wie das vorhin geschehen ist, kann man es nicht, wenn man den Wert dieser Schutzmassnahmen nicht überhaupt in Frage stellen will. Das zur ersten Bemerkung.

Zur zweiten Bemerkung möchte ich feststellen, dass ich vorderhand nicht den Antrag gestellt habe, den Passus „wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt" zu streichen, sondern ich habe nur eine Interpretation zum Wort „rechtfertigt" vorgenommen für den Fall, dass dieser Passus angenommen wird, indem ich ausführte, dass dieses Wort „rechtfertigt" so viel heisse als: „dem Gesamtinteresse nicht widerspricht". Ich meine, dass in dem Worte „nötigenfalls", das bereits gesagt ist, was der Satz „wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt", ausdrücken will. Wenn der Bund oder auch die Kantone diese Ausnahmen nur zulassen können, sofern es notwendig ist, so sagt doch die Voraussetzung der Notwendigkeit bereits, dass die Gründe, die die Ausnahmen notwendig machen, dem Gesamtinteresse nicht widersprechen dürfen, sonst wären solche Schutzmassnahmen meines Erachtens nicht notwendig. Das habe ich feststellen wollen.

Joller: Wenn wir Art. 31 genau durchlesen und konstatieren: Bund und Kantone können im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft unter Wahrung der Handels- und Gewerbefreiheit Bestimmungen aufstellen usw., so stossen wir nach meinem Dafürhalten auf eine gewisse Divergenz, die wir auch im Stenographischen Bulletin der Dezembersession feststellen. Wenn wir hier verfolgen, wie diese Gesamtinteressen interpretiert werden, einmal vom Herrn Kommissionspräsidenten, dann von Herrn Ständerat Bally, ferner von Herrn Ständerat Wenk, so müssen wir uns schon fragen: Wohin kommen wir schlussendlich mit der Interpretation dieses Ausdruckes „Gesamtinteresse"? In Abs. 2 heisst es: „Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt", von Kantonen spricht man hier nicht mehr, wohl aber im Abs. 1. Das alles hat mich veranlasst, Ihnen meinen Antrag einzubringen und auch zu begründen.

In der letzten Dezembersession hat Herr Ständerat Keller bei der Debatte über die landwirtschaftliche Entschuldung den Satz geprägt, das bisherige Ergebnis der Verhandlungen habe in diesem Saale ein allgemeines Unbehagen ausgelöst. Ich füge bei: In weitesten Kreisen des gewerblichen Mittelstandes herrscht heute nicht nur ein Unbehagen, sondern eine ernst zu nehmende Beunruhigung über den bisherigen Verlauf der Verhandlungen über die Wirtschaftsartikel, besonders über die Formulierung von Art. 31bis.

Allerdings ist man in der Frage, ob Bund und Kantone befugt sein sollen, Schutzmassnahmen für bedrohte Wirtschaftsgruppen zu erlassen, in jedenfalls zutreffender Weise mehrheitlich der Auffassung, dass auch den Kantonen, wenigstens bis zum Zeitpunkt von allgemein geltenden Bundeserlassen, das Recht der Gesetzgebung eingeräumt werden soll. Die Meinungen über den Begriff „Gesamtinteresse" gehen aber nach wie vor stark auseinander. Wohl hat der Herr Kommissionsreferent in der Eintretensdebatte ausgeführt, dass es im Gesamtinteresse liege, in ihrer Existenz bedrohte Wirtschaftszweige und Berufsgruppen zu schützen; in einer spätern Erklärung präzisierte er diese Auffassung dahingehend, dass nicht kantonale oder regionale, sondern nur gesamtschweizerische Interessen massgebend sein dürften. Herr Ständerat Bally hat seinerseits die Interpretation im Sinne der rationalisierten Wirtschaft, wie sie von der Industrie propagiert wird, gewünscht, und Herr Ständerat Wenk verlangt wiederum eine andere Auslegung.

Wohin soll es führen, wenn die Meinungen so auseinandergehen? Wer soll die massgebende Instanz sein, die bestimmt, was im „Gesamtinteresse" liegt? Einige Beispiele:

Die Bergbauern würden das Begehren stellen, die Aufzucht von Jungvieh sei, wie von alters her, mehr ihnen zu überlassen und im Flachland entsprechend einzudämmen. Liegt dieses Regionalinteresse im Gesamtinteresse?

Oder: die Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden haben kürzlich das Begehren eingeben müssen, die Käseunion habe den Export von Sbrinzkäse auf Kosten des Exportes anderer Käsesorten in vermehrtem Masse zuzugestehen, denn es gehe wohl auf die Dauer nicht an, dass der Sbrinzkäseexport auf einen Zehntel des früheren Exports zurückgebunden werde. Auf welcher Seite liegt hier das wirtschaftliche Gesamtinteresse?

Oder: Die Landwirtschaft verlangt einen angemessenen Produktenpreis. Nun stellt aber die Landwirtschaft nur rund einen Fünftel der Bevölkerung dar. Die andern vier Fünftel, und speziell die rationalisierte Wirtschaft, sehen es aber als im Gesamtinteresse liegend an, wenn die Preise möglichst tief gehalten werden. Soll da der Bund mit unendlichen Subventionen das Gesamtinteresse ausgleichen?

Oder: Der gewerbliche Mittelstand, der ebenfalls ungefähr einen Fünftel der Gesamtbevölkerung ausmacht, muss im Interesse seiner Selbsterhaltung eine Zurückdämmung der Warenhäuser, Einheitspreisgeschäfte, Filialgeschäfte von Grossunternehmungen und von Versandgeschäften unbedingt anstreben. Liegt es da im Gesamtinteresse, den gewerblichen Mittelstand zugrunde gehen zu lassen, nur etwa deswegen, weil die Grossunternehmungen in der Lage sind, die Verkaufspreise, vielleicht wegen einer „rationelleren" Wirtschaft etwas günstiger zu gestalten? Wo liegt hier das Gesamtinteresse?

Ein weiteres Beispiel: Wir alle erinnern uns an den Notschrei, den die Geschäfte von Vevey betreffend der „Epa" vor einigen Monaten an das Parlament gerichtet haben. Inzwischen hat ja eine grosse eidgenössische Kommission ihres Amtes gewaltet und in langen Ausführungen ihr kompliziertes Verfahren und ihre Erhebungen der Oeffentlichkeit bekanntgegeben. Nebst einer umfangreichen Broschüre, die den Mitgliedern der Bundesversammlung zugestellt wurde, ist auch die Tagespresse ein-

gehend orientiert worden. Wer alle diese umfangreichen Berichte gelesen hat, wird sich schon haben sagen müssen: warum soll man es nicht kompliziert machen, wenn es einfach auch geht! Mit allen nur denkbaren Erhebungen geht man um des Pudels Kern herum, der doch sicher heissen würde: Kontrolliert den Umsatz der Epa und ihr habt das Resultat, wieviel den andern Geschäften entzogen wird. Aber nein, das wäre zu einfach. Da kommen hundert Argumente über die Elastizität der Geschäftsleute, über die Kaufkraftverminderung, über den Preiszerfall, über den Steuerrückgang, über die Kleinhandelsmargen und wie die Dinge alle heissen mögen. Was zurückbleibt, ist der bemühende Eindruck, dass man alle Einwände direkt sucht, um eine Schliessung dieser Epa und damit eine wirksame Hilfe für die bedrängten Mittelstandsgeschäfte zu verhindern. Gehört zu solchen Fällen auch das gesamtschweizerische Interesse, bis eingeschritten werden kann?

Oder: Die Depeschenagentur berichtet am 27. Januar 1939 über die wirtschaftliche Lage in den Grenzgebieten. Ich wiederhole den kurzen Bericht der Agentur:

„Die wirtschaftliche Lage in den Grenzgebieten. Unter dem Vorsitz des Direktors des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit fand hier eine Konferenz mit Vertretern der Grenzkantone und der beteiligten Amtsstellen des Bundes über die wirtschaftlichen Verhältnisse in den Grenzgebieten statt. Vom Bund waren vertreten das Militärdepartement, das Post- und Eisenbahndepartement, das Departement des Innern, sowie das Volkswirtschaftsdepartement (Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit; Zentralstelle für Arbeitsbeschaffung; Handelsabteilung; Abteilung für Landwirtschaft). Die Vertreter der Kantone Basel-Stadt, Basel-Land, Aargau, Thurgau, Zürich, Schaffhausen, St. Gallen, Graubünden, Tessin, Genf, Neuenburg und Bern entrollten ein eindrucksvolles Bild der Lage der Grenzbevölkerung, die durch die Absperrungsmassnahmen und die Preisdisparität zum benachbarten Ausland zum Teil in eine bedrängte Lage geraten ist, und unterbreiteten den eidgenössischen Behörden Anregungen und Vorschläge zur Milderung dieser Notlage; insbesondere wurde auch auf die Lage der Landwirte, Detaillisten, Gewerbetreibenden und Gastwirte hingewiesen. Die Aussprache, die nur orientierenden Charakter hatte, zeigte jedoch, dass die Lage in den verschiedenen Landesgrenzen sehr verschieden ist, und dass sogar in gleichen Grenzbezirken die Verhältnisse ungleiche sind.'

Hervorzuheben ist hier, „dass die Lage in den verschiedenen Landesgrenzen sehr verschieden ist und dass sogar in gleichen Grenzbezirken die Verhältnisse ungleich sind."

Wenn zu allen diesen geschilderten Verhältnissen dann schliesslich auch noch die „rationalisierte Wirtschaft" mitbestimmend sein soll, die ja ein Interesse am Tiefhalten aller Preise hat, um die Arbeitslöhne noch mehr drücken zu können, um den legitimen Zwischenhandel noch mehr auszuschalten, dann bekämen wir Zustände für den gewerblichen Mittelstand, die weit schlimmere wären als die heutigen.

Der Mittelstand ist von Ihnen allen anerkannt als eine der besten und zuverlässigsten Stützen der Demokratie. Wir haben die Pflicht, für diesen Mittelstand, der je und je für das Vaterland eingestanden ist, ebenfalls so einzustehen, dass er erhalten bleibt, dass er nicht untergehen muss. Der Mittelstand hat bis heute noch nie finanzielle Begehren an den Bund gestellt; was er will, ist nur, dass ihm seine Existenz erhalten bleibt. Wie auf jedem Gebiet, kann man aber nie zwei Herren dienen. Meine Herren; wir stehen am Scheideweg. Entweder helfen wir den grosskapitalistischen Grosskaufhäusern oder wir helfen dem Mittelstand. Beides zusammen verträgt sich nicht. Denn nicht einmal die Umsatzsteuer auf die Grossunternehmungen des Detailhandels verträgt sich mit der „rationalisierten" Wirtschaft. Die Warenhäuser geben höchstens unsern Kindern Bleisoldaten, aber sie geben dem Vaterland keine Verteidiger. Der Mittelstand setzt seit Jahren sein Gut und, wenn es sein muss, auch sein Blut für das Vaterland ein. Ihm müssen daher unsere Schutzbestimmungen in erster Linie zugute kommen, er muss uns erhalten bleiben. Wenn wir das aber wollen, so müssen diese Schutzbestimmungen nicht in einen allzu engen Rahmen gezwängt werden, dann muss eine gewisse Bewegungsfreiheit unbedingt vorhanden sein. Es wäre ja zudem ein direkter Gegensatz, wenn auf der einen Seite gesagt werden will, man wolle den Kantonen bis zu den Bundeserlassen gewisse Rechte delegieren, und wenn man dann im gleichen Atemzug diese Rechte so beschneiden wollte, dass sie nur im gesamtschweizerischen Interesse angewendet werden dürften. Seien wir doch auch hier einfacher und lassen wir diesen umstrittenen Begriff „Gesamtinteresse" ganz weg, um eine eindeutige und klare Interpretation zu schaffen. Wir sagen auch in Art. 31bis besser nur „Bund und Kantone sind befugt, nötigenfalls, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zu erlassen..." Es müsste dann der Notfall massgebend sein, wobei aber nicht zwangsläufig das gesamtschweizerische Interesse nachzuweisen notwendig wäre, wie das bei der Fassung unserer Kommissionsmehrheit von gewisser Seite zu Unrecht angenommen wird.

Ich erlaube mir, Ihnen im Sinne dieser Ausführungen meinen Antrag zu stellen. In grossen Kreisen der Bevölkerung, besonders in der Landwirtschaft und im gewerblichen Mittelstand, wartet man mit Ungeduld auf die neuen Wirtschaftsartikel, aber man erwartet sie in einer Lösung, die den gerechten Forderungen dieser grossen und gut vaterländisch gesinnten Bevölkerungskreise entspricht und diese Volkskreise vor dem weiteren finanziellen Verfall bewahrt und ihnen den sehnlichst erwarteten Rechtsschutz bringen wird. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen meinen Antrag. Wenn Sie glauben, dass wir heute nicht darüber Beschluss fassen sollen, so bin ich auch damit einverstanden, dass mein Antrag an die Kommission zur näheren Prüfung überwiesen wird.

Bundesrat **Obrecht:** Zuerst noch eine Bemerkung zu den Gegenbemerkungen des Herrn Ständerat Iten. Meine Ausführungen über die Selbsthilfeunternehmungen sollen nicht einen Freibrief bedeuten. Dass sie das nicht sein müssen, hat das

Parlament selbst bewiesen, indem es beim Erlass des Bundesbeschlusses über die Beschränkung der Warenhäuser ein Sonderregime für die Selbsthilfegenossenschaften eingeführt hat. Es hat sie nicht freigelassen, aber es hat eine besondere Regelung getroffen, die der Eigenart der Selbsthilfegenossenschaften Rechnung trägt. Solches schwebt mir hier vor, im Gegensatz zur Behauptung, meine Ausführungen seien ein Freibrief.

Was das „nötigenfalls" im Ingress von Abs. 2 betrifft, so hat das einen andern Zweck, als ihn Herr Ständerat Iten herausgefühlt hat. Es handelt sich hier um Schutzmassnahmen für Wirtschaftszweige, die wichtig und in ihrer Existenz bedroht sind. Es handelt sich um Massnahmen zur Gesunderhaltung lebenswichtiger Berufsstände. Nun ist es nicht gesagt, dass bei diesen Schutzmassnahmen immer die Handels- und Gewerbefreiheit überschritten werden muss. Es sind auch Massnahmen denkbar und möglich, ohne dass man über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgeht. Wenn es aber nötig sein sollte, soll man es tun dürfen. Aber auch dann, wenn es nicht nötig ist, die Handels- und Gewerbefreiheit zu überschreiten, soll die einzelne Massnahme den allgemeinen Interessen des gesamten Schweizervolkes untergeordnet bleiben. Das gilt in allen Fällen, während das „nötigenfalls" eine beschränkte Bedeutung hat.

Herr Ständerat Joller will nun dieses Gesamtinteresse, das hier die Voraussetzung bildet, aus der Verfassungsbestimmung streichen. Er will damit den bisherigen Grundsatz, dass die Kantone in der kantonalen Gesetzgebung frei seien, soweit nicht die Gesetzgebungsdomäne durch die Bundesverfassung dem Bunde übertragen ist und sich die kantonale Gesetzgebung im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit bewegt, durchbrechen, indem die Gebundenheit an die Handels- und Gewerbefreiheit nicht mehr gelten würde und auch die Einordnung in das schweizerische Gesamtinteresse fallen gelassen würde.

Es wäre eigentlich in Abs. 1 von Art. 31bis überflüssig, die Kantone besonders zu erwähnen. Dort ist der Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit vorbehalten. Dort handelt es sich um unterstützende, fördernde Massnahmen ohne Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit. Dort sind die Kantone souverän, soweit nicht die Gesetzgebung durch andere Bestimmungen der Bundesverfassung dem Bundesgesetzgeber übertragen ist. Da, wo sie dem Bundesgesetzgeber übertragen ist, wird durch diese Wirtschaftsartikel nichts geändert.

Herr Joller will nun den Kantonen die Gesetzgebungsfreiheit auf dem Gebiete der Wirtschaft einräumen, ohne dass sie an den Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden wären. Die Kantone könnten irgendwelche Bestimmungen, unter Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit erlassen. Sie brauchten sich nicht einmal nach dem allgemeinen Landesinteresse zu orientieren. Sie könnten sich einfach durch ihre kantonalen und lokalen Interessen leiten lassen.

Wir stehen an einem Scheideweg, da bin ich mit Herrn Ständerat Joller durchaus einverstanden, aber an einem ungemein gefährlichen Scheideweg. Ich weiss nicht, ob sich nicht Herr Ständerat Joller beeinflussen lässt von der Elektrizitätspolitik des Kantons Nidwalden, ob das nicht in diese Debatte hineinspielt. Wenn dem so sein sollte — ich weiss es nicht — so möchte ich Herrn Ständerat Joller sagen, er bezahle die Pfeife zu teuer. Sie glauben, mit dieser unbeschränkten Gesetzgebungskompetenz den kleinen Kantonen, insbesondere den Gebirgskantonen, im Gebiete der Wirtschaft zu helfen. Das ist eine schwere Täuschung, das ist ein fundamentaler Irrtum. Ich will Ihnen das an Hand einiger Beispiele beleuchten.

Herr Joller sagt, die Kantone sollten ermächtigt sein, es sollte zulässig sein, dass man die Aufzucht von wertvollem Vieh mehr den Gebirgskantonen reserviert. Wenn die Kantone im Erlass von Beschränkungen in bezug auf die Aufzucht von Vieh freie Hand haben, dann können Sie lange in den Gebirgskantonen verfügen, die Bauern sollen sich mehr als bisher mit der Aufzucht von Vieh abgeben. Die andern Kantone, die die Freiheit der Gesetzgebung auch bekommen, werden dann aber beschliessen: Wir lassen kein Vieh mehr aus andern Kantonen herein. Sie hätten dazu das Recht. Das ist die Gegenseite. Da stehen wir vor Anfängen, die heute noch gesetzwidrig sind.

Es ist mir gesagt worden, in einem Kanton sei bereits verfügt worden, es dürften keine Muni mehr aus einem andern Kanton eingeführt werden, weil der Kanton über genug Muni verfüge. Da haben Sie das erste Aufleuchten eines solchen Regimes. Ganz sicher würden die Kantone in den Flachlandgebieten, die jetzt die Abnehmer der Viehzucht in den Gebirgskantonen sind, sagen, wir brauchen kein Zuchtvieh aus den innerschweizerischen Kantonen oder aus dem Kanton Graubünden mehr. Der Kanton Bern hat seine Juraweiden und sein Berner Oberland. Er könnte sich sagen: wir haben alles, wir lassen keine Einfuhr aus andern Kantonen mehr zu. Hier ist die Gefahr vielleicht nicht sehr gross, weil der Kanton Bern auf Fleckvieh eingestellt ist und die Innerkantone auf das Braunvieh.

Ich war über die Neujahrstage im Bündner Oberland. Da sind die Bauern aus dem Kanton Zürich und aus dem Thurgau gekommen und haben sich nach solchem Vieh umgesehen. Wenn nun der Kanton Zürich zum Schutze seiner eigenen Landwirtschaft verbieten würde, Zuchtvieh aus andern Kantonen einzuführen, wo wollen Sie dann hin mit dem schönen Zuchtvieh in den Gebirgskantonen? Das ist eine ganz gefährliche Sache; da möchte ich den Anfängen wehren.

Ein anderes Beispiel: Wir produzieren in der Schweiz zu viel Weisswein und zu wenig Rotwein. Wir führen pro Jahr etwa 90 Millionen Liter Rotwein vom Ausland ein, und wenn wir einigermassen eine Grossernte haben im Inland, so haben wir Schwierigkeiten mit dem Absatz unserer eigenen Weissweine. Das hat massgebende Persönlichkeiten des Kantons Waadt auf die Idee gebracht, sie wollten nun auch Rotwein pflanzen. Sie sind dann, weil der Qualitäts-Rotwein den Nachteil hat, dass die Trauben weniger ergiebig sind (pro Quadratmeter ergeben sie vielleicht die Hälfte gegenüber den Weissweintrauben), auf die Idee gekommen,

die sogenannten Direktträger einzuführen; das sind amerikanische Pflanzen, die nicht veredelt sind. Diese Direktträger haben den Vorteil, dass sie viel ergiebiger sind. Es gibt pro Quadratmeter einen grössern Ertrag, aber die Qualität ist lange nicht so, wie der Schweizergaumen es haben will. Wir haben unmittelbar vor Neujahr eine Konferenz mit den kantonalen Landwirtschaftsdirektoren abgehalten zur Verabschiedung unseres verdienten Direktors Käppeli. Von der Ostschweiz her ist an dieser Konferenz Opposition gemacht worden gegenüber diesen Direktträger-Rotweinen aus dem Kanton Waadt. Ein Ostschweizer Landwirtschaftsdirektor hat gesagt: „Das ist überhaupt kein Wein, solchen Wein trinken wir in der Ostschweiz nicht. Wir lehnen diesen Wein ab, und wir lehnen ihn namentlich deshalb ab, weil diese nicht veredelten amerikanischen Pflanzen die grosse Gefahr mit sich bringen, dass sie die Reblaus wieder einführen, die wir Jahrzehnte hindurch bekämpft haben." Wären die Kantone souverän in der Gesetzgebung, würden sie beschliessen: Jetzt lassen wir solchen Rotwein aus dem Kanton Waadt überhaupt nicht mehr ein. Es kann noch weiter gehen; sie können zum Schutze der kantonalen einheimischen Weine eines Tages verfügen: Wir stellen die Einfuhr von Waadtländerwein oder von Walliserwein unter Kontrolle. Wir lassen nur noch so und soviel herein, damit der einheimische kantonale Wein im Preise steigt. Das wäre gar nicht ausgeschlossen.

In den letzten Tagen ist mir gesagt worden, dass in der Ostschweiz Klage geführt werde, weil viel Holz aus dem Kanton Waadt in die Ostschweiz verkauft und abgesetzt werde. Man reklamiert also schon in der Ostschweiz, weil zu viel Holz von der Westschweiz her nach der Ostschweiz komme. Das sind merkwürdige Dinge. Man beklagt sich deshalb, weil man glaubt, die Waadtländer Waldbesitzer verkaufen das Holz billiger als die Ostschweizer Waldbesitzer. Man findet, dass die Westschweiz zu billig verkaufe, und reklamiert deswegen. Wenn Sie das Regime Joller einführen, so ist es nichts leichteres, als dass die Ostschweizer Kantone beschliessen: Es darf kein Holz mehr aus dem Kanton Waadt eingeführt werden, wir haben Holz genug in unserm Kanton. Wo führt das hin?

Herr Ständerat Wenk hat schon schwere Bedenken gegen das Sonderregime, das nach Abs. 3 eingeführt werden soll. Dort ist vorgesehen, dass man in gewissem Masse dem kantonalen Gesetzgeber freie Hand gibt. Aber diese Freiheit beschränkt sich auf das Handwerk, den mittelständischen Detailhandel, das Gastwirtschafts- und Kinematographengewerbe. Da wollen wir den Kantonen die Kompetenz einräumen, da sind wir einverstanden, dass sie Beschränkungen beschliessen können. Wir sind einverstanden, dass z. B., wie das jetzt im alkoholführenden Wirtschaftsgewerbe geschieht, die Kantone das Recht haben, die Bedürfnisklausel aufzustellen. Sie haben davon einen sehr unterschiedlichen Gebrauch gemacht. Einzelne haben die Sache gut und zweckmässig gehandhabt, bei andern hat zweifellos das fiskalische Interesse die Oberhand bekommen; man hat zu viele Wirtschaften zugelassen. In Zukunft sollen die Kantone auch das Recht haben, die Zahl der Kinos zu beschränken. Die Errichtung eines Kinos kann an eine Bewilligung von Kantons wegen geknüpft werden. Die Kantone sollen auch das Handwerk und den mittelständischen Detailhandel, soweit sie schon übersetzt sind, Beschränkungen unterwerfen können, indem sie die Eröffnung neuer Geschäfte an behördliche Bewilligungen knüpfen. Das wollen wir den Kantonen zugestehen; das alles sind lokalgebundene Massnahmen, die ihrer Natur nach nicht geeignet sind, die Gesamtwirtschaft des Schweizerlandes erheblich zu beeinflussen. Aber, wenn Sie die Landwirtschaft einbeziehen, wie es die Mehrheit Ihrer Kommission will, so kommen Sie in Verhältnisse hinein, wie ich sie vorhin geschildert habe. Es würde dazu kommen, dass sich ein Kanton gegen den andern abschliesst.

Unser Schweizerland, das an und für sich ein kleines Wirtschaftsgebiet ist, darf sich nicht noch aufteilen in 25 kantonale Wirtschaftsgebiete. Das würde zum Verhängnis. Was würde man im Ausland denken, wenn wir eine solche Massnahme einführten, in einer Zeit, wo es ausserordentlich schwierig ist, unsere Wirtschaft gesund und schlagkräftig zu erhalten? Glauben Sie, dass die Sache besser würde, wenn wir die Schweiz aufteilen würden in 25 kantonale Wirtschaftsgebiete? Weise Beschränkung ist hier am Platze. Ihre Kommission ist meines Erachtens schon reichlich weit gegangen. Der Vorschlag der Kommission ist aber tragbar, wenn Sie die Landwirtschaft ausnehmen. Die Landwirtschaft dürfen Sie nicht einbeziehen. Ich habe Ihnen Beispiele vorgeführt, die zeigen, dass die Folgen zurückfielen auf die Kantone, die sich von der Sache etwas versprechen. Herr Joller würde nach 10 Jahren enttäuscht sein, wenn dieses Regime eingeführt würde. Er würde sich in den Haaren kratzen, sofern er in 10 Jahren noch so viel hat wie heute, was ich gerne erhoffe.

Ich bitte Sie deshalb, auch im Interesse des Zustandekommens des ganzen Artikels, das „Gesamtinteresse" nicht zu streichen, und wenn Sie die Ausnahmen zugunsten der Kantone gutheissen, dem Absatz der zweiten Minderheit der Kommission zuzustimmen, also soweit zu gehen, wie die zweite Minderheit es will. Minderheit und Mehrheit unterscheiden sich darin, dass die Mehrheit auch die Landwirtschaft einbeziehen will, und die Minderheit das nicht tun will. Ich habe die Herren vom Kanton Waadt mit Beispielen darauf aufmerksam gemacht, wie gefährlich die Sache aussieht, und ich hoffe gerne, dass meine Warnungen nicht ohne Eindruck geblieben seien.

Wettstein: Zunächst eine formelle Bemerkung. Herr Kollege Joller hat den Antrag gestellt, die Sache sei an die Kommission zurückzuweisen. Das ist nicht notwendig, denn der Hauptantrag, der auch den Kantonen das Recht geben will, Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit zu beschliessen, ist in der Kommission bereits besprochen und einstimmig abgelehnt worden. Ich will Ihnen gleich auseinandersetzen, warum.

Was Ziff. 1 angeht, will Herr Joller eigentlich nichts anderes, als neben oder über die gesamtschweizerischen Interessen die regionalen Interessen stellen. Das Wort „regional" scheint in seiner Bedeutung von ihm etwas überschätzt zu werden. Was heisst „regional"? Die Beispiele, die er vor-

gebracht hat, haben mit dem Begriff „regional" eigentlich nichts zu tun. Was er gesagt hat, bezog sich auf Berufsgruppen und Wirtschaftszweige. Der Begriff „regional" ist farblos. Soll „regional" heissen: kantonal, oder nach Bezirken, oder nach Gemeinden? Ein solcher Ausdruck gehört nicht hier hinein. Ausserdem können Sie nicht das regionale Interesse vor die gesamtschweizerische Wirtschaft stellen. Für uns ist die Hauptsache, dass innerhalb der schweizerischen Wirtschaft die Interessen der einzelnen Berufsgruppen und Wirtschaftszweige gerecht abgewogen, aber nicht aus regionalem Interesse von vornherein über die schweizerische Wirtschaft gestellt werden. Ich bitte, schon aus diesem Grunde der Unklarheit des Begriffs den ersten Antrag abzulehnen.

Viel gefährlicher ist der zweite Antrag. In der Kommission ist, wie gesagt, diese Frage besprochen worden. Man hat mit aller Absicht unterschieden zwischen Absatz 1, wo man die Kantone erwähnte, und zwar aus einer gewissen Courtoisie gegenüber den Föderalisten, obschon wir die Ueberzeugung hatten, dass die Kantone dieses Recht innerhalb der Handels- und Gewerbefreiheit heute schon haben, und Absatz 2. Man hat es einstimmig abgelehnt, den Kantonen das Recht zu geben, über den gesamtschweizerischen Rechtssatz der Handels- und Gewerbefreiheit hinaus gesetzgeberisch vorzugehen. Sie müssen sich nur klar machen, was das bedeuten würde.

Ein Beispiel aus jüngster Zeit, das vielleicht auch Herrn Joller überzeugen wird. In Basel kamen die Freisinnigen — leider — auf die sublime Idee, sie wollten den Unternehmern vorschreiben, dass sie nur baslerische Arbeitskräfte einstellen dürfen, wenn sie öffentliche Arbeiten übernehmen. Sämtliche andern Parteien von der äussersten Rechten bis zur äussersten Linken haben diesen Antrag abgelehnt. Leider haben die Freisinnigen ihn nicht zurückgezogen. Sie sind mutterseelenallein geblieben, und mit vollem Recht. Denn wohin kommen wir, wenn ein Kanton nur noch Arbeitskräfte seiner Region anstellen wollte? Das wäre übrigens gegen die Handels- und Gewerbefreiheit gewesen, und der Beschluss wäre sowieso angefochten worden. Nein, so weit sind wir doch noch nicht in der Zerfaserung unseres eidgenössischen Rechts. Wenn Sie den Antrag Joller annehmen, geben Sie den Baslern das Recht, derartige Beschlüsse zu fassen. Stellen Sie sich die Konsequenzen vor, wenn jeder Kanton das Recht haben soll, unbekümmert um die Handels- und Gewerbefreiheit zu legiferieren! Dann hört allerdings die gesamtschweizerische Wirtschaft auf, und es beginnt die regionale Wirtschaft. Haben wir deswegen um unsere Einigkeit Jahrzehnte lang gekämpft und sie endlich errungen, um sie jetzt wieder vollständig auflösen zu lassen? Das kann unmöglich unsere Meinung sein.

Soweit ein Interesse vorhanden ist, sogenannte regionale oder kantonale Interessen durch gewisse Vorschriften, die über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen, zu sichern, hat dieser Artikel bereits vorgesorgt. In Ziffer 3 haben Sie, wie schon Herr Bundesrat Obrecht auseinandergesetzt hat, die Möglichkeiten genau umgrenzt, wo die Kantone von sich aus gewisse Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit vornehmen können. Aber es ist unmöglich, ihnen dieses Recht allgemein zu geben. Ich mache darauf aufmerksam, dass es auch gar nicht notwendig ist, denn die Ziffer 2, namentlich das jetzige *a*, gibt dem Bund das Recht, das, was Herr Joller wünscht, vorzukehren. Wenn gewisse Landesteile, also regionale Teile des Landes, oder Wirtschaftszweige und Berufsgruppen, bedroht sind, kann der Bund von sich aus die notwendigen Vorkehren treffen. Es ist also gar nicht notwendig, dass wir den Kantonen noch ein besonderes Recht geben. Ich würde es für eine ausserordentlich gefährliche Sache halten, wenn wir so weit gehen wollten wie Herr Joller. Die Kommission ist, wie gesagt, derselben Meinung. Ich bitte Sie, den Antrag ohne Rückweisung an die Kommission abzulehnen.

Joller: Aus den verschiedenen Ausführungen von Herrn Bundesrat Obrecht und Herrn Wettstein muss ich ersehen, dass ganz gewaltige Missverständnisse vorherrschen. Herr Bundesrat Obrecht hat erklärt, die Kantone seien sowieso souverän. Das ist in unserem Rate schon verschiedentlich gesagt worden. Trotzdem wir wissen und auch voraussetzen, dass die Kantone mit ihrer Gesetzgebung souverän sind, so lange der Bund nicht selbst legiferiert, haben gerade unsere welschen Miteidgenossen immer in den Vordergrund gestellt, dass die Kantone genannt werden müssen. Denn wir haben Beispiele dafür, wie man den genau gleichen Grund immer vorgeschoben hat und wenn schlussendlich die Kantone wirklich etwas tun wollten, hiess es: Halt, hier kommt nur der Bund in Betracht, die Kantone sind nicht genannt. Ich habe mich hier persönlich nicht auszusprechen. Darüber ist in unserem Rate schon vielfach gesprochen worden, weshalb wir die Kantone genannt haben wollen. Unsere Miteidgenossen aus der welschen Schweiz haben sicher genau gewusst, weshalb sie die Kantone in den Vordergrund gestellt haben. Sie haben genau gewusst, dass man ihnen bei der Behandlung des eidgenössischen Strafgesetzbuches versprochen hat, jetzt höre einmal der Zentralismus auf und an dieser Stelle fange nun der Föderalismus wieder an. Gerade aus diesem Grunde haben unsere welschen Miteidgenossen diesen bestimmten Ausdruck, dass auch den Kantonen das Recht gewahrt sein solle, in dieser Gesetzgebung mitkompetent zu sein, aufnehmen wollen.

Herr Bundesrat Obrecht hat mich etwas am Aermel zupfen wollen, als er von unserer nidwaldnerischen Elektrizitätswirtschaft gesprochen hat. Er hat mir gesagt, wir bezahlten unsere Freiheiten etwas zu teuer. Ich kann ihm aber hier versichern, dass wir unsere Elektrizitätspreise gerade infolge unserer politischen Freiheit ab Neujahr das Kilowatt um 10 Rappen, gegenüber dem früheren Preis, herabsetzen konnten, ferner dass wir, trotzdem wir nun viel billigere Preise haben als früher, noch einen Ueberschuss von 120 000 Franken aus dem Betrieb erzielt haben. Wir werden dazu kommen, dass wir, gerade infolge unserer freiheitlichen Elektrizitätspolitik, in absehbarer Zeit unsere Preise noch mehr werden herabsetzen können, und

alle diejenigen hohen Herren von Zürich — ich könnte Professoren und Doktoren nennen —, die uns ein jährliches Defizit von 150 000 Franken vorgerechnet haben, haben sich eben gründlich verrechnet. Gerade dem, dass wir mit solcher Intensität für unsere Sache eingestanden sind, verdankt es das Nidwaldner Volk, dass wir nun eine wirtschaftliche Elektrizitätspolitik haben.

Was die Bemerkungen anbetrifft, die ich wegen der Aufzucht von Jungvieh vorgebracht habe, so war das nie so von mir gedacht worden, als ob ein Kanton dem andern diktieren solle, wieweit er Jungvieh in den andern Kanton liefern könne oder wieweit ein Kanton an der Aufzucht beteiligt sein dürfe. Ich wollte nur dokumentieren, dass es gewisse Dinge gibt, die nicht im gesamtschweizerischen Interesse liegen, sondern nur im regionalen Interesse, und darum habe ich den Ausdruck „regional" in den Wirtschaftsartikel aufnehmen wollen. Wenn wir nur bei vorwiegend gesamtschweizerischen Interessen Bestimmungen aufstellen können, kann es vorkommen, dass gewisse Teile der Eidgenossenschaft sich vielleicht dagegen auflehnen, und, wenn wir eine Bestimmung, die bloss im regionalen Interesse liegt, erlassen, erklären: „Das ist nicht in den Wirtschaftsartikeln bestimmt, ihr könnt hier keine Verfügungen erlassen, keine Bestimmungen aufstellen, auch nicht der Bund, denn die Wirtschaftsartikel gehen dahin, dass nur solche Belange, die im gesamtschweizerischen Interesse liegen, geordnet werden dürfen."

Das ist meine Antwort auf die Ausführungen von Herrn Kollege Wettstein. Ich begreife die Herren gut, wenn sie den Ausdruck „regional" in unserem neuen Wirtschaftsartikel nicht gerne sehen. Das kann ich verstehen. Aber es gibt Interessen, hauptsächlich Interessen des gewerblichen Mittelstandes, die heute geschützt werden müssen, denn sie sind vielleicht nicht dabei gewesen, als in Chur die Versammlung des Schweizerischen Detaillistenverbandes stattgefunden hat, als dort die Stimmung aufkam, wenn man diesen Stand in Zukunft noch weiter verelenden und verarmen lassen, wenn man keinen regionalen Schutz gewähren wolle, so solle man — dieser Antrag ist schliesslich gestellt worden — einen Marsch nach Bern unternehmen. Und wenn wir dieser Stimmung im Detaillistenverband nicht einen Dämpfer aufgesetzt hätten, wären vielleicht noch ganz andere Sachen vorgekommen. Ich möchte Ihnen das hier doch zu bedenken geben. Auch die Versammlungen, die letzten Herbst stattgefunden haben, als 25000 Detaillisten versammelt waren, zeigten eine Stimmung, die heute mitberücksichtigt werden muss. Ich habe diese Sache lange studiert, bevor ich meinen Antrag unterbreitet habe; ich habe ihn nicht aus dem Handgelenk herausgeschüttelt, sondern mit sehr vielen Leuten aus dem gewerblichen Mittelstand, aus dem ich selbst stamme, vorher Fühlung genommen, und alle diese Herren sind der Auffassung, dass wir heute auch einen regionalen Schutz vorsehen müssen, natürlich im Rahmen der schweizerischen Verfassung und des schweizerischen Rechts überhaupt, das ist ja klar. Aber gerade alles zurückzuweisen, wie Herr Ständerat Wettstein es beantragt hat, das möchte ich Sie bitten, nicht zu tun. Weisen Sie schliesslich meinen Antrag zum Studium an die Kommission, dann kann man später wieder auf diesen Antrag zurückkommen. Dann können wir wieder darüber sprechen. Aber ich möchte Sie doch bitten, ihn nicht vollständig zurückzuweisen.

Wenk: Der Antrag von Herrn Joller stellt eigentlich in bezug auf Abs. 1 einen Rückkommensantrag dar.

Ich habe mich das letzte Mal ausführlich zur Frage der Ermächtigung der Kantone durch den Bund, Gesetze zu erlassen, ausgesprochen. Ich stehe heute noch auf dem Standpunkt, dass die Souveränität der Kantone vorausging und nur beschränkt wird durch die Bundesgesetzgebung, dass zuerst die Souveränität der Kantone da war, so dass also überall da, wo die Bundesverfassung nichts anderes vorschreibt, die Kantone kompetent sind. Die Bundesverfassung hat sie in allen diesen Fällen nicht besonders zu ermächtigen, Gesetze zu erlassen.

Ich glaube, wenn Herr Kollege Joller an diesem Gedanken konsequent festhalten würde, hätte er nicht das Bedürfnis, auch von regionalen Interessen zu sprechen. Aber es ist einfach die Ergänzung jener unglücklichen Beifügung: „der Kantone", welche nun Herrn Kollegen Joller dazu verführt, auch von regionalen Interessen zu sprechen. Es ist ganz selbstverständlich, dass die Kantone das Recht haben, im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit Gesetze zu erlassen, die den regionalen Interessen und Bedürfnissen entsprechen. Wir brauchen dazu keine Ermächtigung durch den Bund. Die Sache wird nur unklar, wenn wir uns die Ermächtigung durch den Bund geben lassen. Das haben die Ausführungen von Herrn Joller neuerdings gezeigt.

Ich betone noch einmal: Ich habe hier das Gefühl, föderalistischer zu sein als die Föderalisten. Die Föderalisten haben mir das letztemal erklärt, sie möchten nicht durch mich ihre Interessen gewahrt wissen. Das ist Geschmacksache. Ich bedaure es, dass Herr Kollega Piller seinen Antrag nicht verteidigt hat. Ich hätte sehr gerne zu seinen Gunsten meinen Antrag zurückgezogen. Herr Kollega Piller scheint doch offenbar als Föderalist meine Auffassung, dass der Bund die Kantone nicht zu ermächtigen habe, das zu tun, was wir aus unserer eigenen Souveränität heraus ohnehin tun können, zu teilen.

Nun zu Ziff. 2: Hier ist allerdings der Antrag Joller eine viel gefährlichere Sache. Herr Kollege Wettstein hat bereits darauf hingewiesen, dass wir eine sehr lebhafte Debatte im Parlament unseres Kantons gehabt haben, und Anträge, welche gezeigt haben, wohin die Ermächtigung an die Kantone, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, führen kann. Wenn schon die freisinnige Fraktion eines Kantons dazu kommt, derartige Anträge zu stellen, so können Sie sich vorstellen, zu welcher wirtschaftlichen Gesetzgebung wir im Rahmen der Eidgenossenschaft kommen würden, wenn nicht die Sicherung, dass Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit nur durch den Bund getroffen werden können, erhalten bleibt.

Ich möchte hier wiederholen, was ich in unserem kantonalen Parlament gesagt habe, es sei eine Täuschung, zu glauben, dass ein Kanton seine Not beheben könne auf Kosten der andern. Die Not des einen ist die Not des andern. Die Not, die durch die Stickerei im Kanton St. Gallen entstanden ist, berührt uns ebensosehr, wie sie den Kanton St. Gallen berührt; denn wir dürfen uns als Schweizer nicht auf den Standpunkt stellen — es würde dies zur Zerstörung unserer Wirtschaft führen —, dass wir uns abkapseln, dass wir nur für uns sehen müssen. Das würden sich ja alle andern nicht gefallen lassen. Alle andern würden dazu übergehen, sich ebenfalls abzukapseln. Aber das würde nicht dazu führen, dass es uns besser ginge, sondern es käme dazu, dass wir in diesen Schranken erstickten. Die Landwirtschaft kann nicht verlangen (sie liegt vielleicht Herrn Joller näher als Industrie und Handel), dass wir ihr angemessene Preise bezahlen, dass Schranken in bezug auf die Zufuhr ausländischer Produkte errichtet werden, wenn die Städte nicht die Möglichkeit zu Handelsbeziehungen mit andern Kantonen haben.

Wir haben eine sehr interessante Besprechung über die Verhältnisse der Grenzkantone gehabt. Herr Staatsrat Picot hat ausgeführt, dass in Genf eine sehr ernsthafte Bewegung vorhanden sei, Genf gleichsam als Freihafen zu erklären, d. h. Genf als ausser dem Zollgebiet der Eidgenossenschaft zu erklären. Das wäre eine sehr bequeme Art, seine finanzielle Situation zu verbessern. Nichts wäre schöner für uns in Basel, wenn wir diesen Standpunkt beziehen könnten. Herr Staatsrat Picot hat allerdings erklärt, dass diese Auffassung entschieden abgelehnt worden sei; aber Sie sehen doch, zu welcher Zertrümmerung und Zerstückelung unseres Landes wir kommen würden, wenn wir auf diesem Wege vorwärts schreiten wollten. Ich betone noch einmal, unsere Wirtschaft müsste ersticken. Kommt nicht heute Deutschland zur Ansicht, dass es auf dem Wege der Autarkie nicht mehr vorwärts komme? Sieht nicht Deutschland ein, dass es den Export nötig hat, dass es auf dem Wege der Autarkie «à outrance» nicht mehr weiter geht? Wenn wir diese lebhafte Debatte in unserem kantonalen Parlament gehabt haben, so nicht zuletzt deshalb, weil die Einsicht sich durchgesetzt hat, dass es nicht möglich ist, die wirtschaftliche Not allein durch das Baugewerbe zu beheben, auch dann nicht, wenn man noch so viel Geld darein steckt, sondern dass ein Kanton wie der unsrige darauf angewiesen ist, durch Handel, Industrie und Verkehr die Wirtschaft wieder in Gang zu bringen. Aber was für unsern Kanton gilt, gilt für unser ganzes Land, und es scheint mir die Täuschung, die wir in bezug auf das Baugewerbe erlebt haben, ebenso zu gelten in bezug auf das Gewerbe des ganzen Landes. Ich bin überzeugt, dass die Vertreter des Gewerbes sich Illusionen machen über die Möglichkeiten, welche durch die Wirtschaftsartikel geschaffen werden können. Ich möchte ja nicht den vernünftigen Möglichkeiten, das Gewerbe zu unterstützen, seine Notlage zu lindern, irgendwie entgegentreten. Aber ich habe bereits in meinen Ausführungen anlässlich der Eintretensdebatte deutlich zum Ausdruck gebracht, dass das Interesse unseres Landes nicht allein auf dem Gewerbe beruhen kann. Es kann keine einzelne Berufsgruppe unseres Landes allein verlangen, dass sie gefördert wird; so gut wie die einseitige Förderung der Landwirtschaft zu einer schweren Gefährdung unserer Industrie, unseres Exportes und unserer Fremdenindustrie führen müsste, so gut wird eine einseitige Einstellung zugunsten des Gewerbes dieselben Auswirkungen zum Nachteil unserer Industrie und unseres Handels haben. Und ob nun der Anteil des Exportes und der Fremdenindustrie mehr oder weniger gross sei, so haben uns doch die Verhältnisse gezeigt, wie stark gerade die Arbeit, die durch den Export und die Fremdenindustrie beschafft wird, als Faktor in unserer Wirtschaft zählt. Es geht nicht an, einen Wirtschaftszweig im besondern und ohne Rücksicht auf die anderen fördern zu wollen. Die Wirtschaft ist ein feines Instrument, in dem die Interessen jeder Erwerbsgruppe auf die Interessen der andern Erwerbsgruppen abgestimmt werden müssen. Ich habe mit Leidenschaft für die landwirtschaftliche Entschuldung gekämpft. Ich habe dort erklärt, ich betrachte die landwirtschaftliche Entschuldung (unter Sicherung allerdings gegen spekulative Erhöhungen des Bodenpreises) als die wichtigste Voraussetzung für die Sicherung der Lebensmittelpreise in unserem Lande. Ich betrachte aber die Sicherung der Lebensmittelpreise als jene Voraussetzung, auf Grund deren erst abgewogen werden kann, was jeder Erwerbszweig haben muss. Ich bin der Meinung, dass unsere Lebensmittelpreise, die Preise für die wichtigsten Bedarfsgüter, so gestaltet werden müssen, dass dabei auch unser Export und unsere Fremdenindustrie leben können. Wenn wir die wichtigsten Bedarfsgüter und damit die Löhne so einrichten, dass dabei der Export und die Fremdenindustrie nicht mehr existieren können, so nützen uns alle Schutzmassnahmen für das Gewerbe und für die Landwirtschaft nichts. Dann bricht eben unsere Wirtschaft zusammen und wir haben nicht erreicht, was wir wirklich erreichen wollten.

Deshalb möchte ich noch einmal sagen: Ich bin überzeugt, dass die Wirtschaftsartikel nicht für sich allein betrachtet werden können, nicht allein unter dem Gesichtspunkt der Hilfe für das Gewerbe, sondern dass sie hineingestellt werden müssen in die verschiedenen übrigen Massnahmen, die wir nun glücklicherweise in der Lage sind, zu diskutieren. Die Wirtschaftsartikel dürfen aber auch nicht dazu benützt werden, andere Berufszweige lahmzulegen, und wir würden sie lahmlegen, wenn wir die Möglichkeit schaffen, eine kantonale Autarkie einzurichten. Was wünschen wir mehr, als dass die Autarkie zwischen den verschiedenen Ländern aufhöre? Ich weiss nicht, wie es dem Kanton Nidwalden ginge, wenn die Fremdenindustrie vollständig lahmgelegt würde. Ich glaube, dass diese Frage auch dort immerhin eine gewisse Bedeutung hat, Wenigstens hat sie für jeden grossen und wichtigen Kanton unseres Landes eine wesentliche Bedeutung. Deshalb möchte ich Sie dringend bitten, davon abzusehen, unser Land durch kantonale Abkapselungen einem wirtschaftlichen System zuzuführen, das zur Erstickung des Wirtschaftslebens führen müsste.

Ich möchte mich nun aber auch noch zu Ziff. 2 äussern und eine sehr wichtige Frage klarstellen.

Herr Kollege Iten hat die Frage nach der Behandlung der Selbsthilfegenossenschaften aufgeworfen, eine Frage, die im Nationalrat und in den vorberatenden Kommissionen sehr lebhaft diskutiert wurde. Ich habe diese Frage auch in der Kommission gestellt. Wir haben dort eine sehr einlässliche Antwort von Herrn Bundesrat Obrecht erhalten. Diese Antwort lautet: „Eine Bekämpfung der Genossenschaften würde ferner, wie ich bereits im Nationalrat ausgeführt habe, im Widerspruch zu den Gesamtinteressen stehen.“ Das ist klar und deutlich. Daran habe ich mich gehalten. Gesetzgeberische Massnahmen in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, welche die Genossenschaften bekämpfen, stehen in Widerspruch mit den Gesamtinteressen. Ich glaube, an dieser Erklärung muss festgehalten werden, wenn nicht neuerdings die Genossenschaften die Forderung aufnehmen sollen, dass ihr Antrag ausdrücklich im Wirtschaftsartikel genannt werde. Wenn Unklarheit über die Stellung der Genossenschaften bestünde, würde ich — ohne lange Ausführungen über den Wert und die Bedeutung der Genossenschaften zu machen, denn Herr Bundesrat Obrecht hat das in diesem Satz eigentlich selbst am besten getan, indem er die Bekämpfung der Selbsthilfegenossenschaften als einen undemokratischen Eingriff in die Freiheit des Einzelnen bezeichnete — ähnlich wie es im Nationalrat geschehen ist, den Antrag wieder aufnehmen, dass beigefügt wird: „unter Wahrung der Gesamtinteressen und unter Rücksichtnahme auf die Verbraucher und die genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen“. Ich halte dafür, dass unsere Exportwirtschaft und unsere Fremdenindustrie die Rücksichtnahme auf die Verbraucher und Selbsthilfeorganisationen nötig haben. Ich betrachte sie als so wichtig, dass meines Erachtens nicht bestritten werden kann, dass eine Verletzung der Interessen der Verbraucher im Gegensatz zu den Gesamtinteressen unseres Landes stehen würde. Ich weiss sehr wohl — ich habe hier nie einseitige Konsumenteninteressen vertreten — dass es notwendig ist, die verschiedenen Interessen auf einen tragbaren Nenner zu bringen, aber ebensosehr weiss ich, dass dabei nicht einfach die Interessen der Konsumenten geopfert werden können, wenn nicht ein wesentlicher und ausschlaggebender Faktor in unserem Wirtschaftsleben geopfert werden soll.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Ich erlaube mir einige Worte zu der vorausgegangenen Diskussion. Ich beantrage Ihnen, den Antrag Joller abzulehnen. Den Beispielen und Ausführungen von Herrn Bundesrat Obrecht füge ich nichts mehr bei; sie sind ja so vollständig, dass das gar nicht notwendig ist. Ich möchte nur auf eine Frage zurückkommen, welche Herr Joller an die Kommission gerichtet hat. Er hat verschiedene Beispiele angeführt und dann gefragt: Ist da nun das Gesamtinteresse vorhanden oder nicht? Weiter hat er gefragt: Wenn eine Differenz im Bund oder den Kantonen vorhanden ist, wer entscheidet dann, ob das Gesamtinteresse der Schweiz vorliegt oder nicht? Er meinte, wir hätten ja keine Instanz, welche letzten Endes diese Frage entscheidet. Dazu möchte ich mir zwei oder drei Bemerkungen gestatten.

Zunächst kann der Begriff „Gesamtinteresse“ nicht mathematisch genau umschrieben werden. Der Begriff „Gesamtinteresse“ ist ein Begriff, der variabel ist und im einzelnen Falle etwas enger oder weiter ausgelegt werden kann. Also muss man nicht glauben, dass mit dem Ausdruck „Gesamtinteresse“ das Interesse eines einzelnen Berufsstandes oder einer grösseren Gruppe oder eines Kantonsteils ausgeschlossen sei. Ich sagte Ihnen, der Begriff „Gesamtinteresse“ stellt sich gegenüber dem Begriff „Privatinteresse“. Ich habe auch die Auffassung, dass die Praxis dahin gehen wird, den Begriff von schweizerischem Gesamtinteresse nicht allzu engherzig, sondern etwas weitherzig zu interpretieren. Wenn nun Streitigkeiten entstehen über den Begriff, ob in einem bestimmten Fall bei einem kantonalen Entscheid das schweizerische Gesamtinteresse vorliege oder nicht, so bin ich der Auffassung, dass in solchen Fällen eine staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht gegen Massnahmen der Kantone im Sinne von Art. 31bis, sowohl Absatz *a* und *b*, als insbesondere Absatz 3, der ja die Kantone legitimiert, möglich sei, mit der Begründung, dass das Gesamtinteresse durch diese Massnahmen verletzt wurde. Das möchte ich in unseren Beratungen ausdrücklich festgestellt haben; das hat nach meiner Meinung eine grosse Bedeutung, da auch im Schweizerland eine Instanz notwendig ist für die Ueberwachung der Massnahmen der Kantone, weil sonst die Kantone Massnahmen treffen könnten, welche das schweizerische Gesamtinteresse, auch in einem weitherzig ausgelegten Sinn, verletzen könnten.

Im übrigen muss man die Herren, welche von regionalen Interessen sprechen, immer wieder darauf hinweisen, dass niemand einen Kanton verhindert, Massnahmen zum Schutze der betreffenden Wirtschaftsgruppen vorzunehmen, wenn diese Massnahmen im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit liegen. Jede Schutzmassnahme ist den Kantonen gestattet. Warum man Schutzmassnahmen, die über die Handels- und Gewerbefreiheit hinweggehen und sie verletzen, nicht zulassen will, das glaube ich, sei Ihnen heute wiederholt und genügend vorgetragen worden. Im übrigen weiss ich aus verschiedenen Zuschriften, die auch mir zugekommen sind, dass der gewerbliche Mittelstand in erregter Stimmung ist. Ich muss Ihnen schon sagen, dass der Mittelstand besser daran getan hätte, unsere parlamentarischen Kommissionen nicht zu bedrohen. Es sind ja geradezu Drohungen, die ausgesprochen worden sind. Herr Kollege Joller hat heute selbst zugeben müssen, dass die Führung habe dämpfen müssen, damit Massnahmen wie Märsche nach Bern usw. nicht erfolgten. Ich habe Zuschriften erhalten, ich habe auch in der „Schweizerischen Gewerbezeitung“ Artikel gelesen, wonach erklärt wurde, wenn diese Wirtschaftsartikel nicht bald einmal kämen und dem Gewerbe- und Mittelstand mit diesen Artikeln nicht endlich zuhilfe gekommen werde, hätte man Gewaltmassnahmen zu befürchten. Das ist wahrhaftig kein guter Weg. Ich nehme aber diese Drohungen nicht sonderlich ernst. Würde ich sie ernst nehmen, dann hätte ich namens des gesamten Ständerates diese Drohungen mit Entrüstung zurückweisen müssen. Ich nehme sie aber, wie gesagt, nicht ernst. Das

sind Entgleisungen in einigen überhitzten Köpfen. Im grossen und ganzen sind ja das Gewerbe und der Mittelstand ruhig und sie sind sich der Tatsache bewusst, dass mit Drohungen und Gewaltmassnahmen das direkte Gegenteil von dem bewirkt wird, was man erreichen will, weil jede Drohung und jede Gewaltmassnahme den Widerstand weckt und jedes Entgegenkommen einem verunmöglicht wird, da man sich sonst der Gefahr aussetzt, dass man erklärt, man sei der Gewalt gewichen, man sei ein schwächlicher und feiger Mensch, der sich nicht zu wehren verstehe und der der Gewalt und der Drohung weiche. Das wird sich keiner von uns nachsagen lassen wollen. Daher wäre es klüger, wenn das Gewerbe nicht mit solchen Gewaltmassnahmen drohen würde.

Im übrigen freue ich mich, dass heute auch von sozialdemokratischer Seite offen, gerade und unumwunden erklärt wurde, kein Produktionsstand und auch keine Landesgegend könne sich einzig und allein für sich schützen lassen, und man müsse bei solchen Schutzmassnahmen immer auf die übrigen Produktionsstände und Mitmenschen Rücksicht nehmen. Diesen Appell an die Ausgleichung aller Interessen möchte ich lebhaft unterstützen und meiner Freude darüber Ausdruck geben, dass gerade von Seite des Herrn Wenk an alle Produktionsstände und Kantone dahingehend appelliert worden ist, dass die sich scharfkantig reibenden Interessen gegenseitig aufeinander Rücksicht nehmen müssen, dass sie ausgesöhnt werden müssen, also die Interessen der Industrie, der Arbeiterschaft, der Landwirtschaft und des Gewerbes; alle Produktionsstände müssen, wenn sie sich schützen wollen, aufeinander Rücksicht nehmen; jeder muss etwas nachgeben und keiner kann alles und das Letzte erreichen, dann werden wir zu einer glücklichen Mitte kommen können.

Nun noch ein Wort an die Vertreter der kleineren Kantone. Ich habe immer die Auffassung, dass, wenn man den Antrag Joller annimmt, man die Interessen der kleineren und mittleren Kantone eher schädigt. Was den kleinen Kantonen gestattet wäre, wäre auch den grossen Kantonen gestattet. Dann werden die grossen Kantone dafür sorgen, dass die kleinen Kantone nicht in ihre Interessen eingreifen können, aber umgekehrt wird es weniger gut möglich sein. Es ist eine allgemeine Regel, dass der Grosse etwas stärker ist als der Kleine. Das erfahren wir täglich in unserem staatspolitischen Empfinden. Was auf dem Gebiete der Eidgenossenschaft gilt, das gilt auch auf dem beschränkteren Gebiete der Kantone. Deshalb hätte ich die Meinung, dass auch vom Standpunkt der Interessen der kleineren und mittleren Kantone aus in der Kompetenzerteilung an die Kantone nicht zu weit gegangen werden darf.

Iten: Es tut mir leid, die Diskussion verlängern zu müssen. Aber einige Aeusserungen des Herrn Kollegen Wenk zwingen mich dazu.

Herr Kollege Wenk hat die Ansicht geäussert, im Gewerbestand gebe man sich Illusionen hin über die Tragweite und Nützlichkeit der neuen Wirtschaftsartikel. Wenn er das glaubt, so befindet er sich in einem grossen Irrtum. Der Gewerbestand weiss ganz genau, dass er von den neuen Wirtschaftsartikeln nicht so viel zu erwarten hat, wie die Gegner der neuen Wirtschaftsartikel das propagieren wollen. Ich habe sogar persönlich die Ueberzeugung, dass die Wirtschaftsartikel, so wie sie heute vorliegen, für den Gewerbestand eine grosse Enttäuschung sein werden, sofern nicht Alinea 3 dieses Art. 31bis angenommen wird. Ich habe diese Ansicht bereits schon in grösseren gewerblichen Versammlungen vertreten und vertrete sie auch heute noch.

Aus der Erfahrung weiss man, dass eidgenössische gewerbliche Schutzgesetze erst dann das Licht der Welt erblicken, wenn der Gewerbestand um seine letzte Existenz ringt. Deswegen habe ich mich auch etwas aufgeregt, als Herr Kollege Wenk sagte, der Gewerbestand verlange heute Schutzmassnahmen ohne jede Rücksichtnahme auf andere Wirtschaftsgruppen. Ich glaube, der Gewerbestand ist der letzte Stand, der keine Rücksicht auf andere Wirtschaftsgruppen nimmt und auch bisher nicht genommen hätte. Ich glaube, diesen Vorwurf kann man ihm wirklich nicht machen.

Wenn heute von der Notwendigkeit der Zusammenarbeit der verschiedenen Stände, von der Notwendigkeit der gegenseitigen Rücksichtnahme gesprochen wurde, so gestatten Sie mir, im Bunde dieser Befürworter der Dritte zu sein. Aber ich frage Sie: Was für eidgenössische dauernde gesetzliche Massnahmen sind zum Schutze des Gewerbestandes erlassen worden? Mit Ausnahme des Berufsbildungsgesetzes ist mir kein dauernder eidgenössischer Gesetzeserlass zum Schutze des Gewerbestandes bekannt.

Heute kommt nun der schweizerische Gewerbestand und will die verfassungsrechtliche Basis für rechtliche Schutzmassnahmen erhalten. Ausgerechnet in diesem Zeitpunkt kommt man und erklärt, er wolle eine Extrahilfe, diese rechtlichen Schutzmassnahmen würden die Lebenshaltung verteuern, würden die Exportfähigkeit unseres Landes stören, würden überhaupt die Gesamtwirtschaft stören usw. Ich erinnere an Gesetze, die viel eher in der Lage wären, die Lebenshaltung zu verteuern, obwohl ich hier ohne weiteres sagen möchte, dass ich nicht etwa Gegner dieser Erlasse gewesen wäre. Ich möchte das hier ausdrücklich feststellen, nicht dass man mich etwa in einer gewissen Presse deswegen hängen wird. Aber ich erinnere an das Fabrikgesetz, an die Arbeitszeitbestimmungen, ich erinnere an die Errichtung der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt in Luzern, alles Massnahmen, die nicht dazu gedient haben, die Lebenshaltung zu verbilligen.

Wenn man von Preisen spricht, dann sind in diesen Preisen auch die Löhne enthalten. Für den Gewerbestand ist immer der Preis ein Teil des Lohnes, und wenn der Arbeiter von einem gerechten Lohne spricht, dann spricht auch der Gewerbestand, wenn er von Preis spricht, von einem gerechten Lohne. — Ich war erstaunt, als Herr Kollege Wenk gegen die kantonalen Rechte opponierte, die in dieser Vorlage den Kantonen gegeben werden wollen. Es ist noch nicht lange her, dass auf der Traktandenliste unseres Rates die Motion

unseres verehrten Herrn Kollegen Wenk „für den Schutz der Grenz-Detaillisten, des Wirtschaftsgewerbes im Grenzgebiet" stand. Was will er damit? Er will besondere, offenbar rechtliche Schutzmassnahmen für diese Grenzdetaillisten. Mit diesen Bestrebungen gehe ich vollständig einig. Ich nehme nicht an, dass er hier Bundesmillionen verteilen will, sondern dass er diesen bedrängten Leuten die rechtlichen Massnahmen geben will, die ihnen erlauben, ihre Existenz zu sichern.

Mit den Ausführungen des Herrn Wenk bezüglich der Selbsthilfegenossenschaften kann ich nicht einig gehen. Ich stehe nach wie vor zu der Erklärung, die ich bereits abgegeben habe. Der Allgemeine Consumverein in Basel ist beispielsweise keine Selbsthilfegenossenschaft. Eine Genossenschaft, die ein Warenhaus betreibt, die sogar eine Bank hat, die alles verkauft vom Hosenknopf bis zur Brissago, das ist keine Selbsthilfegenossenschaft mehr, sondern das ist eine Erwerbsgesellschaft, wie jede andere Aktiengesellschaft ebenfalls eine ist, genau so, wie der gewerbliche Mittelstand ebenfalls dieses Ziel verfolgt.

Ich nehme mit Befriedigung Kenntnis von den beruhigenden Erklärungen, die unser Kommissionspräsident, Herr Schöpfer, bezüglich der Interpretation des Gesamtinteresses gegeben hat. Ich habe die Auffassung, dass man hier keine extensive Interpretation anwenden darf, womit man jede rechtliche Schutzmassnahme ohne weiteres abbiegen könnte. Es geht das schon aus dem Verhältnis hervor, das zwischen dem Ingress zu Al. 2 und lit. *a* besteht. Diese Fassung zeigt, dass in erster Linie auf die Interessen des bedrohten Landesteiles, des Wirtschaftszweiges oder der Berufsgruppe abgestellt werde, z. B. beim Landesteil auf die wirtschaftliche Bedrohung desselben. Es ist heute bereits der Kanton Tessin genannt worden. Ich könnte mir auch vorstellen, dass der Kanton Wallis ein solches Gebiet wäre. Ferner war heute auch vom Rheintal die Rede. Erst in zweiter Linie wird zu untersuchen sein, ob diese Massnahme, die für einen Landesteil, für einen Wirtschaftszweig oder für eine Wirtschaftsgruppe erlassen werden soll, das Gesamtinteresse verletze. Die Anwendung einer solchen individuellen Schutzmassnahme kann nur unter Berufung auf das Gesamtinteresse unterbleiben, wenn die Gesamtwirtschaft dabei wirklich geschädigt bezw. beeinträchtigt würde. Sonst hätten ja diese rechtlichen Schutzmassnahmen in den Literae, welche in Al. 2 aufgeführt sind, gar keinen Sinn. Diese Bemerkungen habe ich noch zu Al. 2 machen wollen.

•

Bally: Ich fühle mich als Industrievertreter zunächst veranlasst, und es ist für mich ein Bedürfnis, Herrn Ständerat Wenk für seine Ausführungen zu danken. Ich möchte keine seiner Ausführungen wiederholen, höchstens bekräftigen; auch gegenüber Herrn Ständerat Joller glaube ich, sei die Wiederholung nicht notwendig. Ueber Selbsthilfegenossenschaften will ich heute nicht sprechen.

Dann aber möchte ich Herrn Joller sagen, dass ich sehr wohl verstehe, dass gewerbliche Kreise glauben, ein Interesse zu haben an der Einschränkung des Wirtschaftsraumes innerhalb kantonaler Grenzen, gewissermassen an der Schaffung eines Wirtschaftsföderalismus. Die Industrie, die sich heute schon vielfach beengt fühlt durch unsern begrenzten schweizerischen Wirtschaftsraum, könnte sich bestimmt mit dieser Entwicklung des Wirtschaftsföderalismus, der Herrn Joller vorschwebt, mitsamt unsern Arbeitern, mit denen wir gemeinsam wirtschaften, nicht einverstanden erklären.

Joller: Zu den verschiedenen Diskussionen muss ich noch sagen, dass meine Ausführungen entweder bewusst anders ausgelegt werden, als ich sie verstanden haben will, oder dann tatsächlich nicht in dem Sinne aufgefasst worden sind, wie ich sie verstanden haben möchte. Gerade die letzte Bemerkung von Herrn Ständerat Bally über einen sog. Wirtschaftsföderalismus liegt mir absolut fern. Wenn Sie meinen Abs. 1 ansehen, so werden Sie sehen, dass mein Abs. 2 den Abs. 1 zur Voraussetzung hat. Und wenn unser verehrter Kommissionspräsident sagt, wenn irgendwo und irgendwann die gesamtschweizerischen Interessen gefährdet würden, dann stehe jedermann die staatsrechtliche Beschwerde offen, so ist doch damit deutlich und klar gesagt, wenn die Kantone in Wirtschaftszweige übergreifen wollten, die über die Kantonsgrenzen hinausgehen, dass immer noch eine Instanz da ist, die dann die Sache korrigieren würde.

Ich möchte mich auch dagegen verwahren, dass der Mittelstand eine Drohung gegenüber dem Parlament ausüben wolle. Das ist nicht richtig; wie ja Herr Kommissionspräsident Schöpfer es schon gesagt hat, gibt es natürlich immer und überall einige Hitzköpfe, die im Eifer des Gefechtes irgend etwas vorbringen, das nicht so ernst zu nehmen ist. Aber ernst zu nehmen ist die Ausführung, die Herr Ständerat Wenk schon in der Dezembersession hier abgegeben hat, indem er sagte, die liberale Wirtschaftsordnung habe zu Formen geführt, die nicht nur die Arbeiterschaft in ihrer Existenz bedrohen, sondern die auch den Mittelstand der Gefahr der Vernichtung aussetzen. Weiter sagt er: „Was hat denn Marx anderes vorausgesagt, als dass die liberalistische Wirtschaftsordnung auch zu einer Verelendung der Mittelklassen führen werde." Und sodann: „Es zeigt das nur, in welcher Notlage sich der Mittelstand befindet und wie dringend es ist, in erster Linie der Notlage des Mittelstandes und nicht der Notlage der Arbeiterschaft zu begegnen." Ich glaube, das ist deutlich gesprochen, in welcher Lage sich der Mittelstand heute befindet. Wenn der Mittelstand bis heute von der eigenen Substanz zehrte, ist es Pflicht und Aufgabe des Parlaments, dafür zu sorgen, dass der Mittelstand, auch nach den Ausführungen von Herrn Kollege Wenk, nicht zugrunde geht.

Wenk, Berichterstatter der I. Minderheit: Es ist nicht richtig, wenn Herr Iten meint, der Sprechende wolle dem Gewerbestand nicht im Rahmen des Möglichen helfen. Wenn ich sagte, der Gewerbebestand mache sich Illusionen, so hat Herr Iten selbst das bestätigt, indem er bemerkte, das Gewerbe wäre sehr enttäuscht, wenn Ziff. 3 nicht angenommen würde. Ich kann Herrn

Iten versichern, dass das Gewerbe über die Wirksamkeit dieser Ziff. 3 enttäuscht sein wird. Ich habe nur im Rahmen der Zusammenhänge unserer Wirtschaft mit den einzelnen Kantonen gerade darauf hingewiesen, dass die Enttäuschung des Gewerbes von hier kommen wird. Das Gewerbe hat kein Interesse daran, Massnahmen zu wünschen, welche zu einer, wie Herr Kollege Wettstein gesagt hat, Zerfaserung unserer eidgenössischen Wirtschaft führen. Ich möchte Herrn Kollege Iten das an einem kleinen Beispiel zeigen.

Wir haben im Kanton Basel-Stadt im Handel und Gewerbe die 48-Stundenwoche, ferner ein Feriengesetz. Das Bundesgericht hat entschieden, dass dieses Feriengesetz nicht im Gegensatz zur Handels- und Gewerbefreiheit stehe, dass dies im Interesse der Bevölkerung liege, also auch im Rahmen des schweizerischen Gesamtinteresses. Am baselstädtischen Gewerbe liegt es nun, dass wir, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit ein Gesetz erlassen, wonach im Kanton Basel-Stadt nur Gewerbetreibende arbeiten können, welche ihren Arbeitern mindestens im Rahmen dieses Feriengesetzes Ferien gewähren. Das ist sogar, rein kantonal betrachtet, für uns etwas sehr Wichtiges. Die Bautätigkeit in unserer Stadt erfolgt heute leider zu einem Teil aus den Vorortgemeinden. Das ist ein Nachteil, dem wir vorläufig nicht beikommen können, ein Nachteil, der auch nicht einfach vom Standpunkt der Autarkie zu betrachten ist, denn ich glaube, es ist auch unwirtschaftlich, wenn rings um eine Stadt ein Block von Baugewerbetreibenden sich ansiedelt und die Möglichkeiten der Stadt selbst ausnützt, vielleicht gerade um den Soziallasten der Stadt zu entfliehen. Sie haben hier also ein Schulbeispiel, wie das Gewerbe im eigenen Kanton verteidigt werden kann, das Gewerbe im Nachbarkanton aber den Nachteil davon hat. Ob das nun eine Lösung darstellt, ist für mich ausserordentlich zweifelhaft. An sich wäre es sehr schön, wenn wir es machen könnten, aber ich erkläre, es würden so viele Nachteile und Streitigkeiten, ein solcher Gegensatz zwischen den Kantonen entstehen, dass ich das Gewerbe warnen möchte, sich auf dieses Gebiet zu begeben. Es wird das Gewerbe sicherlich selbst sehr rasch erfahren, dass es so nicht geht. Sie haben einen ganz anderen Artikel für das Gewerbe, nämlich die Allgemeinverbindlicherklärung. Dort haben sie die Lösung, die nicht an der Kantonsgrenze stehen bleibt; dort haben sie die Lösung im Berufszweig und im Wirtschaftsgebiet. Ich wundere mich eigentlich, dass Herren, die derartigen Gedankengängen, wie der Frage der Allgemeinverbindlicherklärung viel näher stehen als der Sprechende, glauben, auf dem Wege der kantonalen Gesetzgebung die Lösung zu finden, und dass sie nicht erkennen, dass vielmehr auf dem Wege der Allgemeinverbindlicherklärung das Gewerbe Mittel suchen muss, um sich gegen eine unerträgliche Konkurrenz zu schützen und diejenigen Massnahmen zu treffen, die im Rahmen des Gewerbes selbst und ohne die Wirtschaft in 22 Autarkien aufzuteilen, gelöst werden können.

Joller: Entschuldigen Sie, wenn ich noch einmal kurz das Wort ergreife. Ich möchte meinen Antrag dahin präzisieren, dass ich auf eine Abstimmung, diesen Antrag in der jetzigen Form heute direkt aufzunehmen, verzichte. Dagegen stelle ich den Antrag, dass mein heute unterbreiteter Antrag an die Kommission zurückgeleitet werde, damit diese noch einmal auf die verschiedenen Argumente eintreten kann.

Noch einmal möchte ich betonen, dass der gewerbliche Mittelstand sich in einer effektiven Notlage befindet. Der gewerbliche Mittelstand ist derjenige Stand, der vom Bund noch nie einen Franken an Subventionen beansprucht hat, sondern sich immer noch aus seiner eigenen Substanz erhalten konnte. Darum möchte ich Sie bitten, die Sache gegenüber dem gewerblichen Mittelstand nicht leicht zu nehmen. Ich glaube, wir kennen keine einzige Berufsgruppe, ausgenommen den gewerblichen Mittelstand, die bis heute beim Bund noch nie Anforderungen gestellt hat, entgegen z. B. der Exportindustrie, der Landwirtschaft usw. Es ist doch sicher das mindeste Begehren, das man stellen kann, dass die Kommission sich mit dieser eminent wichtigen Frage hinsichtlich des gewerblichen Mittelstandes noch einmal befassen wird. Ich möchte also meinen Antrag dahingehend zusammenfassen, dass darüber abgestimmt wird, dass mein Antrag an die Kommission zurückgeleitet wird, damit diese sich noch einmal damit befassen kann.

Präsident: Der erste Teil des Antrags Joller gehört im Grunde genommen an den Schluss der Beratung als Rückkommensantrag. Nun hat aber darüber eine derart breite und grundsätzliche Diskussion, in Verbindung mit Ziff. 3 darüber gewaltet, dass ich glaube, ohne Verletzung des Reglements über den ersten Antrag Joller im Sinne des Rückkommens abstimmen zu dürfen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Rückkommensantrag Joller	9 Stimmen
Dagegen	23 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Januarsession Session de janvier Sessione di gennaio
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	03
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	01.02.1939
Seite Page Pagina	27-45
Ref. No	20 032 734

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Nachmittagssitzung vom 1. Febr. 1939. Séance du 1er février 1939, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 27 hiervor. — Voir page 27 ci-devant.

Art. 31bis, Abs. 2 (Fortsetzung).

Präsident: Die Diskussion zu Art. 31bis, Abs. 2, ist geschlossen. Es bleibt nur noch der Kommissionstext bestehen, da Herr Joller auf seinen Antrag verzichtet hat. Wenn Sie das Wort zu Ziff. 2, Ingress, nicht mehr ergreifen, nehme ich Ihre Zustimmung an.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. a.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre a.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Iten: In lit. *a* werden die rechtlichen Schutzmassnahmen für wirtschaftlich bedrohte Landesteile und die in ihrer Existenz gefährdeten Wirtschaftszweige und Berufsgruppen vorbehalten. In lit. *b* wird die Ausnahme zugunsten des Bauernstandes und der Landwirtschaft normiert.

Wenn wir diese beiden Literae miteinander vergleichen, so sehen wir, dass in lit. *a* Voraussetzungen aufgestellt werden, die viel strenger sind als jene, die bei der Landwirtschaft aufgestellt wurden. Als ich diesen Unterschied im Vorentwurf zum erstenmal sah, habe ich das als eine Unbilligkeit, als eine ungleiche Behandlung des Gewerbestandes gegenüber der Landwirtschaft empfunden. Ich stehe heute noch auf diesem Standpunkt. Man sollte den Gewerbestand gleich behandeln wie die Landwirtschaft. Ich sehe aber aus verschiedenen Gründen davon ab, den Abänderungsantrag zu stellen, diese Voraussetzungen der Bedrohung und der Existenzgefährdung aus dem Text herauszunehmen. Ich möchte nur den Herrn Kommissionspräsidenten anfragen, ob ein Unterschied bestehe zwischen diesen beiden Ausdrücken „Bedrohung" und „Gefährdung". Meines Erachtens sind diese verschiedenen Adjektive bloss aus stilistischen Gründen gewählt worden; man wollte offenbar keinen materiellen Unterschied damit zum Ausdruck bringen. Aber es könnte auch die Meinung entstehen, dass der Ausdruck „bedroht" weiter gehe als der Ausdruck „gefährdet". Ich habe deshalb hier gewisse Bedenken und wäre dankbar, wenn der Herr Kommissionspräsident diese Frage noch abklären würde. Sollte zwischen diesen beiden Ausdrücken „Gefährdung" und „Bedrohung" wirklich ein materieller Unterschied bestehen, so würde ich es begrüssen, wenn das von der Kommission begründet, wenn erklärt würde, warum man diesen Unterschied macht.

Bundesrat **Obrecht:** Auf Wunsch des Herrn Kommissionspräsidenten will ich versuchen, die Anfrage des Herrn Ständerat Dr. Iten zu beantworten. Ich bin der Auffassung, die Ausdrücke „bedrohte Landesteile" oder „gefährdete Wirtschaftszweige und Berufsgruppen" dürften nicht im Sinne juristischer Begriffe, juristischer Definitionen aufgefasst werden; es will damit gesagt werden, in Zukunft soll, wenn irgendwo ein Notstand, ein Zustand der Existenzgefährdung, der Existenzbedrohuug entsteht, sei es in einem Teil des Landes oder in einem Wirtschaftszweig oder einer Berufsgruppe, die Voraussetzung zur staatlichen Intervention gegeben sein. Man hat die beiden Ausdrücke gewählt, um nicht zweimal das gleiche Wort brauchen zu müssen.

So wichtig sonst jedes Wort in einem Verfassungstexte ist, so darf man dabei doch auch nicht übertreiben, denn es kommt ja schliesslich nicht darauf an, wie die Ausdrücke hier lauten, sondern was für einen Gebrauch man bei der Gesetzgebung davon macht. Und da habe ich nun genügend Einblick bekommen, um bestätigen zu können, dass zwischen dem, was der Gesetzgeber dann vorlegt, unter Vorbehalt des Referendums, und dem, was man bei der Beratung des Verfassungstextes in den Räten sich vorstellte, mitunter ein ziemlich grosser Unterschied besteht. Es kommt darauf an, was man nachher in das Gesetz aufnimmt. Dann ist für diejenigen, die ängstlich und vielleicht allzu vorsichtig sind, immer das Sicherheitsventil des Referendums gegeben. Wenn der Gesetzgeber von der Verfassung einen Gebrauch machen sollte, der weiten Teilen der Bevölkerung nicht passt, kann man dagegen Sturm laufen. Das ist der natürliche Gang in unserer staatlichen Organisation.

Iten: Ich erkläre mich von der Antwort des Herrn Departementsvorstehers befriedigt. Es ist das auch meine persönliche Auffassung. Aber diese Frage spielt deswegen eine Rolle, weil ja, wie wir heute morgen schon gehört haben, für den Fall, dass Al. 3 angenommen wird, das Bundesgericht diese Voraussetzungen im staatsrechtlichen Rekursverfahren prüfen kann. Es ist Ihnen ja auch bekannt, dass die Juristen die Haarspaltmaschine, von der seinerzeit Ihering in seinem bekannten Buche „Scherz und Ernst in der Jurisprudenz" gesprochen hat, sehr gut zu handhaben wissen. Auch die Gerichte handhaben diese Haarspaltmaschine nicht selten. Deswegen habe ich diese Sache für den Fall späterer staatsrechtlicher Rekurse abklären wollen.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. b.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre b.

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. c.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre c.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. cbis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre cbis.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. cter.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Streichen.

Minderheit (Wenk):

...über Banken, Sparkassen und Börsen, wobei der besondern Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung zu tragen ist.

Lettre cter.

Proposition de la commission.

Majorité:

Biffer.

Minorité (Wenk):

Pour soumettre les banques, les caisses d'épargne et les bourses à une réglementation, qui devra tenir compte des tâches et de la situation particulières des banques cantonales.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Herr Bundesrat Obrecht hat heute morgen erklärt, dass er beabsichtige, die Frage noch einmal zu prüfen und eventuell einen Vorschlag zu unterbreiten. Ich möchte fragen, ob es nicht richtiger wäre, dass wir dieses Alinea zurückstellen, bis dieser Bericht vorliegt?

Bundesrat **Obrecht:** Man könnte ja diesen Weg gehen; er drängt sich gewissermassen auf. Aber damit ergäbe sich ein wesentlicher Zeitverlust. Es kann dann die Sache nicht im Wege der Differenzenbereinigung bald ins Reine gebracht werden. Sie weisen die Sache zurück an die Kommission. Die Kommission könnte während der gegenwärtigen Session die Frage nicht mehr behandeln. Weil die eingeleiteten Verhandlungen mit Bankenkommission, Nationalbank und den Organisationen der Banken noch nicht so weit gediehen sind, dass sie zu konkreten Vorschlägen geführt haben, so müsste dann die Behandlung der ganzen Vorlage im Ständerat vertagt werden bis zur nächsten Session. Wenn Sie dagegen jetzt vorläufig dem Antrag Ihrer Kommission stattgeben und die Bestimmung cter streichen, um dafür die Grundlage zum Bankengesetz zu erhalten durch die vorgeschlagene Uebergangsbestimmung (Art. 2bis: Die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Beschlüsse bleiben weiterhin in Kraft), dann finden Sie doch wenigstens eine Lösung, die das bisherige Gesetz über Banken und Sparkassen nicht gefährdet, sondern neuerdings verfassungsrechtlich untermauert.

Ich habe das heute morgen als das Minimum bezeichnet, während der Beschluss des Nationalrates eine Maximallösung darstellt. Zwischen dieser Differenz, zwischen Maximal- und Minimallösung, wird dann im Wege der Differenzenbereinigung, wie ich hoffe, ein vernünftiger Mittelweg gefunden werden. Wenn Sie die Sache heute nach dem Antrag Ihrer Kommission vorläufig im Sinne der Minimallösung abtun, so kann die weitere Behandlung ihren Fortgang nehmen. Die nationalrätliche Kommission hat bereits beschlossen, sich am 8. März zu versammeln, um zu den Differenzen Stellung zu nehmen. Das könnte nun nicht platzgreifen, wenn der Ständerat in der gegenwärtigen Session die Vorlage nicht durchberaten würde. Auf jeden Fall laufen Herr Wenk und seine Minderheit nicht Gefahr, dass sie etwa um ihr Wort verkürzt werden. Die Sache kommt ja hieher zurück. Es ist vollständig ausgeschlossen, dass der Nationalrat der Minimallösung Ihrer Kommission beipflichten wird. Das kommt praktisch gar nicht in Frage. Die Differenz muss zwischen Minimal- und Maximallösung gesucht und gefunden werden; aber es ist Zeitgewinn, wenn Sie die Sache jetzt nach dem Antrag Ihrer Kommission verabschieden, im Sinne einer vorläufigen provisorischen Lösung.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich bin durchaus für Zeitgewinn. Aber in diesem Falle kann ich nicht einfach dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen, sondern ich möchte Ihnen empfehlen, den Antrag der Minderheit anzunehmen. Die Bankiervereinigung verweist in ihrer Eingabe, wo sie Einspruch dagegen erhebt, dass die Banken, Sparkassen und Börsen besonders behandelt werden, darauf, dass sie damit eine Ausnahmestellung gegenüber andern Berufszweigen einnehme. Ich glaube, diese Argumentation ist nicht richtig. Auch im Gewerbe kann von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden, und wenn dort keine Aufzählung gemacht wird, so gerade deshalb, weil das für das ganze Gebiet des Gewerbes zutrifft. Es ist richtig, dass bei den Börsen durch Vereinbarung eine Lösung getroffen wurde, welche davor sichert, dass schweizerisches Kapital in unerwünschter Weise im Ausland angelegt wird, dass ausländische Wertpapiere unkontrolliert in der Schweiz zur Kotierung kommen. Aber es ist ebenso richtig, dass es lange Zeit gedauert hat, bis diese Verständigung zustande kam,

und es ist nicht zu bestreiten, dass diese Verständigung jederzeit wieder gebrochen werden kann. Nicht, weil ich der Meinung bin, dass zunächst in bezug auf die Börsen gesetzgeberische Massnahmen notwendig seien, stelle ich den Minderheitsantrag, sondern aus der Erwägung heraus, dass der Bund die Möglichkeit haben sollte, auch nach dieser Richtung Gesetze zu erlassen.

Als Präsident der Börsenkommission unserer Stadt hatte ich mehrfach Gelegenheit, an kritischen Tagen mit dem Volkswirtschaftsdirektor des Kantons Zürich, sowie mit Herrn Bundesrat Meyer darüber zu verhandeln, welche Massnahmen zu ergreifen seien, um schweizerisches Kapital vor Ereignissen zu schützen, die sich an der Börse abspielen könnten. Sowohl Direktor Streuli als auch Herr Bundesrat Meyer haben dort die Möglichkeit vermisst, auf anderem Wege als auf dem Wege des Notrechtes eingreifen zu können. Ich glaube deshalb, dass es, wenn auch zur Zeit das Bedürfnis zu einem Gesetz über die Börsen nicht vorliegt, vorsichtig ist, wenn wir diesen Gedanken, über die Börsen zu legiferieren, im Gesetz verankern. Ich betone noch einmal, wir haben keine Gewähr dafür, dass diese auf freier Vereinbarung beruhende Abmachung mit der Nationalbank dauert. Sie kann gekündigt werden. Die Börsen können davon zurücktreten, und dann hätten wir wieder den Zustand, wie wir ihn eben früher gehabt haben, wo die Behörden keine Möglichkeiten hatten, diejenigen Massnahmen zu ergreifen, die sie als erwünscht erachteten, auch heute. In bezug auf die Banken und Sparkassen ist zu sagen, dass uns die Erfahrung gelehrt hat, dass jeder Einzelne eigentlich am Gebaren der Banken interessiert ist. Ich gebe ohne weiteres zu und habe das auch in den Kommissionsverhandlungen gesagt, dass es hintendrein viel leichter ist, zu sagen, wie man es hätte machen sollen, als vorausschauend das richtige zu tun. In einer Zeit, wo wir Geldüberfluss hatten, hat mir ein Bankdirektor erklärt, als es sich um die Kotierung eines ausländischen Börsenpapieres handelte, er habe schlaflose Nächte, im Bemühen, das Geld irgendwo unterzubringen. Wie nachteilige Folgen gewisse Massnahmen der Banken für die Sicherheit unseres Nationalvermögens haben können, haben wir doch sehr eindrücklich miterlebt. Ich bin deshalb der Meinung, dass den Behörden Gelegenheit gegeben werden sollte, über dasjenige Instrument, das unser Volksvermögen verwaltet, Gesetze erlassen zu können. Ich glaube, dass es sich dabei nicht um unberechtigte, sondern um sehr berechtigte Eingriffe handelt, wenn Schutzmassnahmen für das Kapital des grossen oder kleinen Sparers getroffen werden. Der Bundesrat hat übrigens auch selber zugegeben, dass er die Anträge des Herrn Keller als ungenügend betrachte. Der Vorschlag Keller verewigt einfach das, was jetzt im Bankengesetz ist. Er gibt aber nicht die Möglichkeit, das Bankengesetz abzuändern. Es bleibt in Kraft. Wenn es sich als unzweckmässig erweist, kann es höchstens aufgehoben, aber nicht durch ein neues oder abgeändertes Gesetz ersetzt werden. Diese Tatsache zeigt deutlich, dass der von Herrn Ständerat Keller vorgeschlagene Weg nicht begangen werden kann, wenn man die Notwendigkeit anerkennt, über die Banken Gesetze zu erlassen. Die Anerkennung dieser Auffassung liegt eigentlich in dem Zusatz, den Herr Keller noch beantragt hat. Ich möchte Sie im Interesse der Sicherung unseres Nationalvermögens bitten, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

M. **Martin:** Je suis d'accord avec M. le conseiller fédéral Obrecht que nous devons prendre une décision. Deux points de vue s'affrontent: d'une part, la majorité de la commission qui estime qu'il n'est pas nécessaire de mentionner dans l'article traitant des exceptions à la liberté du commerce et de l'industrie, les banques, les caisses d'épargne et les bourses. D'autre part, l'opinion contraire dit qu'il est nécessaire de mentionner les banques, les caisses d'épargne et les bourses dans les articles qui permettent des exceptions à la liberté du commerce et de l'industrie, parce que la loi sur la banque, la loi actuelle ou une loi future, peut contenir des dispositions dérogeant à la liberté du commerce et de l'industrie.

Il y a donc une alternative: deux points de vue radicalement opposés. Il est probable que le Conseil national maintiendra son premier point de vue mais ce n'est pas une raison pour nous de ne pas prendre la responsabilité de ce que nous pensons être juste.

Si l'on examine la question d'une façon aussi objective que possible, on arrive à la conclusion que les objections que l'on fait à la loi sur les banques sont, au fond, extrêmement minimes. On dit que la loi sur les banques contient des dispositions contraires à la liberté du commerce et de l'industrie, mais si l'on regarde de près, ces exceptions se résument en deux.

L'une, la question que je reconnais assez importante de l'exportation des capitaux; l'autre, la fixation du taux d'intérêt. Sur ces deux points: les documents qui nous ont été remis ne nous ont pas convaincus qu'il s'agissait de questions contraires à la liberté du commerce et de l'industrie. On peut fort bien les baser sur des dispositions de surveillance, de police, de police du commerce, de police des marchés, des titres. Par conséquent ces deux dispositions sont admissibles avant comme après. Elles ont été admissibles jusqu'à présent parce qu'elles sont basées sur l'article concernant les arts et métiers (qui n'avait cependant aucun rapport avec les banques); elles resteront admissibles maintenant, d'après l'article 31bis. Elles seront d'autant plus admissibles si l'on vote la disposition transitoire proposée par M. Keller qui maintient expressément les dispositions qui ont été prises sur la base de l'article sur les arts et métiers. Il n'y a pas là une disposition qui doive nous arrêter très longtemps. Je reconnais — je le répète encore une fois — qu'il y a deux points de vue qui nous divisent: les uns veulent avoir une organisation des banques qui puisse être contrôlée par l'Etat jusque dans tous ses détails; les autres voudraient, au contraire, rester dans le domaine de la liberté, de l'initiative individuelle. Ce sont deux points de vue qui sont soutenables et respectables l'un et l'autre; mais il faut choisir entre eux. En ce qui me concerne, je reste fidèle au principe de la liberté individuelle. D'autant plus que si nous nous reportons à la discussion que nous avons eue

en décembre, nous avons pu entendre, lors du vote de M. Keller, qu'il y avait maintenant accord entre la commission de banques et la Banque nationale. Vous trouvez ces renseignements à la page 52 du Bulletin sténographique, discours de M. Keller en date du 14 décembre 1938. Il y aurait donc accord sur le point de vue suivant: la loi actuelle sur les banques et les modifications qui pourraient y être introduites ne devront contenir aucune disposition qui soit contraire à la liberté du commerce et de l'industrie. Dans ces conditions, si ceux qui, appelés à édicter ces lois et à en surveiller l'exécution, reconnaissent que la loi sur les banques doit être fidèle au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, je ne vois pas pour quelles raisons nous ferions une exception par laquelle nous mentionnerions dans la Constitution que l'on peut violer le principe de la liberté du commerce et de l'industrie en ce qui concerne les banques.

Je ne veux pas parler maintenant de la question des bourses. Cette question pourra être examinée lorsque la divergence avec le Conseil national devra être liquidée. Sur les bourses, l'accord a été conclu en fait. Il n'y a pas une loi sur les bourses au point de vue fédéral, il y a des accords intercantonaux, basés sur des convention et qui, d'un avis à peu près unanime, n'ont pas donné lieu à des réclamations.

Dans ces conditions, je voterai avec la majorité de la commission.

Präsident: Die Situation ist folgende: Der Nationalrat hat ein Alinea cter über Banken eingefügt. Unsere Mehrheit will es streichen. Die Minderheit möchte durch Herrn Wenk eine andere Fassung. Ich stelle den Streichungsantrag dem Antrag der Minderheit gegenüber.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit (Streichung)	25 Stimmen
Für den Antrag Wenk	9 Stimmen

Lit. d.

Antrag der Kommission.

(Mehrheit).

d. Ueber die Verwertung von Urheberrechten.

Proposition de la commission.

(Majorité).

d. Sur l'exploitation de droits d'auteur.

Schöpfer, Berichterstatter: Bevor wir zu Abs. 3 übergehen, muss noch eine Einschaltung zugunsten der Urheberrechte gemacht werden. Der Antrag liegt nicht schriftlich vor Ihnen, allein es ist eine so einfache Sache, dass es auch nicht notwendig ist, Ihnen diesen Antrag auszuteilen. Die Kommission beantragt Ihnen, noch eine Lit. *d* aufzunehmen mit dem Wortlaut: „Ueber die Verwertung von Urheberrechten".

Der Bund soll also befugt sein, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Bestimmungen aufzustellen über die Verwertung von Urheberrechten, wozu auch die Erfinderrechte gehören.

Für die Wiedergabe von Werken und Schöpfungen schweizerischer Tonkünstler und Schriftsteller müssen Gebühren bezahlt werden, da das geistige Eigentum an solchen Werken geschützt ist. Nicht jeder einzelne Tonkünstler und Schriftsteller ist nun in der Lage, dafür zu sorgen, dass diese Gebühren bezahlt werden. Es sind hierfür Gesellschaften entstanden, welche überall ihre Agenten haben, die kontrollieren, ob solche Tonwerke oder Theaterstücke usw. nicht unerlaubterweise, d. h. ohne Bezahlung einer Gebühr, aufgeführt werden. Es gibt zwei solche Gesellschaften, die sich mit dieser Kontrolle befassen, eine schweizerische Gesellschaft, nämlich die „Gebührenbezugsgesellschaft des Schweizerischen Tonkünstlervereins", man nennt diese Gesellschaft kurz „Gefa", und dann gibt es noch eine französische Gesellschaft, die den Namen SACEM trägt. Diese zwei Gesellschaften haben miteinander einen Vertrag abgeschlossen, der aber im Jahre 1941 abläuft.

Wenn sich hier der Bund jeder Einmischung in diese Verhältnisse enthält, wird diese französische Gesellschaft unserer schweizerischen Gesellschaft Vorschriften machen. In der Praxis ist es nämlich so, dass die ausländische Gesellschaft faktisch ein Monopol hat. Die schweizerischen Autoren haben sich sozusagen ausschliesslich der französischen Gesellschaft SACEM angeschlossen. Es sollte daher für die schweizerische Gesellschaft ein rechtliches Monopol geschaffen werden. Und dafür sollte sich dann als Gegenstück die schweizerische Gesellschaft unter staatliche Kontrolle stellen.

Sowohl der schweizerische Schriftstellerverein als auch der schweizerische Tonkünstlerverein sprechen sich zugunsten der staatlichen Aufsicht über die Verwertung der Urheberrechte aus. Auch unsere Kommission ist der Auffassung, dass der Gebührenbezug der schweizerischen Tonkünstler und Schriftsteller ohne Schaffung einer Monopolgesellschaft, d. h. in Anwendung von Art. 31, nicht in befriedigender Weise gelöst werden kann.

Von ausserordentlicher Wichtigkeit ist diese Frage zwar nicht, aber man schuldet doch den Tonkünstlern und Schriftstellern und auch anderen Künstlern unseres Landes auch die nötige Rücksichtnahme, und der nötige Schutz auf ihr geistiges Eigentum sollte auch ihnen gewährt werden.

Es ist auch das Amt für geistiges Eigentum in dieser Frage konsultiert worden. Dieses empfiehlt die Aufnahme der Bestimmung. Wir empfehlen Ihnen daher namens der Kommission, diesen Antrag als Lit. *d* anzunehmen.

M. **Martin:** Je regrette que M. le rapporteur ait dit que la commission était unanime. La discussion de la question des droits d'auteur a eu lieu à deux reprises, à Neuchâtel et ici à Berne. Finalement deux voix en tout cas s'étaient prononcées contre la proposition d'introduire la disposition qui fait l'objet de la lettre *d*. Je prends la liberté de vous proposer de la biffer et voici les arguments que j'ai à faire valoir à l'appui de ma proposition.

Il s'agit d'une question tout à fait nouvelle qui, en somme, est sans aucun rapport quelconque avec

les articles constitutionnels économiques. Elle n'a fait l'objet d'aucun message. Le Conseil fédéral jusqu'à ce jour n'en a jamais délibéré. Le rapporteur de la commission au Conseil national n'en a pas dit un mot, il l'ignorait complètement. Elle n'est pas sortie encore des bureaux du Département de justice et police et c'est, si j'ose dire, fortuitement, qu'à la suite d'une intervention de l'office de la propriété intellectuelle on nous demande d'introduire dans l'article constitutionnel une disposition relative à l'exploitation du droit d'auteur.

Sans doute, le problème a été examiné et, je dois le reconnaître, des renseignements nous ont été fournis, mais qui ne peuvent pas me satisfaire et je pense ne seront pas de nature à vous satisfaire non plus à la réflexion.

Il faut considérer l'affaire d'un plan élevé. Dans l'art. 31bis nous introduisons des dérogations à la liberté du commerce et de l'industrie qui est un principe constitutionnel auquel nous sommes attachés. Et nous disons: Nous ne faisons d'exceptions que lorsque l'intérêt général du pays le justifie.

Or, je vous le demande, est-ce que vraiment l'intérêt général du pays justifie l'introduction d'une règle visant la mise en valeur du droit d'auteur? Pour ma part, je ne le crois absolument pas. Sans doute, la question présente une certaine importance pour une partie de la population, c'est entendu, mais on ne peut pas sérieusement prétendre qu'elle soit d'un intérêt général.

Ensuite, je ne crains pas de le dire, elle n'a pas du tout été étudiée dans les bureaux qui auraient pu nous fournir d'utiles éléments d'appréciation. D'ailleurs, ce n'est pas l'Office du travail qui pouvait nous renseigner puisqu'il s'agit d'une affaire d'ordre purement juridique et qui est par conséquent du ressort du Département de justice et police.

Que veut-on faire? On voudrait créer une sorte de société à monopole, qui serait chargée de percevoir les droits d'auteur. Les partisans de cette innovation allèguent qu'à l'heure actuelle ces droits sont perçus par deux sociétés, elles-mêmes dépendantes d'une société étrangère, et que des abus se sont produits. Je suis d'accord qu'il y a eu des abus. Je reconnais que maintes fois des plaintes ont été émises au sujet de ces sociétés. Mais j'estime que l'on peut remédier à cet état de choses sans inscrire dans notre Constitution des dispositions spéciales solennelles; ne serait-ce pas en quelque sorte prendre un marteau pour abattre une mouche?

D'autre part, il faut se souvenir que le droit d'auteur ne vise pas seulement la musique. Or, c'est dans le monde de la musique que des plaintes se sont élevées ou plutôt ce sont les kursaals, les cafetiers, les organisateurs de représentations qui se plaignent de payer trop; pour ma part, je pense que ceux qui seraient fondés à se plaindre (et qui ne le peuvent pas faute d'être eux-mêmes bien organisés), ce sont les musiciens qui ne touchent pas leurs droits; ce sont ceux qui sont exploités. Mais ils ne sont pas seuls, je viens de le dire, à être intéressés au droit d'auteur. La loi de 1922 sur la matière dit que le droit d'auteur s'applique aux œuvres littéraires telles que les Belles Lettres, aux œuvres de nature scientifique ou technique, etc., aux œuvres musicales, aux œuvres des arts figuratifs: peinture, dessin, architecture, photographie, etc. Ici, on nous demande de prendre une disposition d'un caractère tout à fait général. Je crois que les auteurs de cette proposition n'ont pas réfléchi aux conséquences. Parce qu'il y a des plaintes en matière de droit d'auteur sur des œuvres musicales, on voudrait permettre de créer — je ne dis pas qu'on le ferait tout de suite, il faudrait encore des dispositions d'exécution — des sociétés qui s'occuperaient de percevoir les droits d'auteur sur les œuvres littéraires, théâtrales, figuratives et d'autres encore. Ce serait s'engager dans une voie qui me paraît extrêmement dangereuse. A mon avis, on peut fort bien biffer cette disposition. Les articles constitutionnels économiques se passeront aisément d'une pareille adjonction; je crois même que ce sera un motif d'opposition de moins. Nous cherchons — cet esprit s'est bien manifesté au sein de la commission — à nous entendre, nous souhaitons vivement que ces articles économiques arrivent à chef et nous avons déjà fait un pas important en acceptant de prévoir un certain rôle des cantons dans l'application des mesures prévues à l'art. 31bis. Ce n'est pas le moment de charger le bateau en ajoutant de pareilles choses qui ne pourraient que compromettre le succès.

Je m'excuse de ces explications d'un caractère très spécial et en terminant je tiens à ajouter ceci: Je ne suis chargé ici d'aucun mandat, je ne représente nullement les sociétés dont on se plaint, pas plus que les musiciens. Je me suis placé à un point de vue strictement juridique et objectif et c'est dans cet esprit que je vous demande de biffer la lettre *d*.

Wettstein: Die Sache ist doch einfacher, als es der Herr Vorredner darstellt. Tatsache ist, dass der gegenwärtige Zustand mit seiner Ausbeutung der Urheberrechte zu schweren Klagen Anlass gegeben hat. Es besteht eine Organisation, die weder den Konsumenten noch den Produzenten gerecht wird. Nun hat man geglaubt, mit der Lit. *c* betreffend das Kartell- und Trustwesen auszukommen. Das ist falsch. Wir müssen die Möglichkeit haben, nachdem Art. 34ter gefallen ist, auf Grund der Bundesverfassung gesetzliche Bestimmungen zum Schutze dieser Kreise zu erlassen. Warum wollen Sie nicht in der Bundesverfassung diese Möglichkeit öffnen? Mit Lit. *c* können Sie nicht helfen, denn die Unternehmungen, von denen der Herr Referent gesprochen hat, sind keine Kartelle und keine Trusts. Und damit, dass von einem Bundesamt erklärt wird, man könne ja den Begriff der Kartelle und Trusts etwas weit auslegen, ist nicht geholfen. Das geht nicht. Wir sind nicht berufen, einen Artikel der Bundesverfassung zum voraus zu interpretieren. Das wird Sache der künftigen Auslegung durch die Rechtsanwendung sein. Mit dem früheren Artikel über das Gewerbewesen hätten wir die Möglichkeit, hier zu helfen. In Zukunft haben wir diese Möglichkeit nicht mehr. Deswegen müssen wir hier eine Bestimmung aufnehmen, die uns die Möglichkeit gibt, den Uebelständen auf den Leib zu rücken. Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, gemäss dem Antrag der Kommissionsmehrheit, diese Lit. *d* aufzunehmen. Wenn Herr Martin vermisst, dass das Amt für geistiges Eigentum befragt worden ist, so ist das ein Irrtum. Das Amt für

geistiges Eigentum hat, wenn ich nicht irre, sich dahin ausgesprochen, die Bestimmung über Kartelle genüge nicht, den Uebelständen abzuhelfen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit 20 Stimmen
Dagegen 6 Stimmen

3.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Vorschriften im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a* und *b*, für Handwerk, mittelständischen Kleinhandel, Gastwirtschafts- und Kinematographengewerbe und die Landwirtschaft können auch von den Kantonen erlassen werden.

I. Minderheit (Wenk):

Streichen.

II. Minderheit

(Keller, Pfister, Schöpfer, Wettstein):

Vorschriften im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, für Handwerk, mittelständischen Kleinhandel, Gastwirtschaft- und Kinematographengewerbe können auch von den Kantonen erlassen werden.

Antrag Keller.

Abs. 3 sollte Abs. 4 werden und lauten wie folgt:

Die Kantone sind befugt, die Eröffnung alkoholfreier Wirtschaften und Automaten-Restaurants, sowie von Lichtspiel-Theatern und kleingewerblichen Betrieben eines durch übermässige Konkurrenz notleidend gewordenen Wirtschaftszweiges vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig zu machen.

3.

Proposition de la commission.

Majorité:

Les cantons aussi peuvent édicter pour l'artisanat, le petit commerce de détail, le métier d'aubergiste, l'industrie du cinématographe et l'agriculture des dispositions au sens du 2e alinéa, lettres *a* et *b*.

Ire minorité (Wenk):

Biffer.

IIe minorité

(Keller, Pfister, Schöpfer, Wettstein):

Les cantons aussi peuvent édicter pour l'artisanat, le petit commerce de détail, le métier d'aubergiste et l'industrie du cinématographe des dispositions au sens du 2e alinéa, lettre *a*.

Proposition Keller.

Le 3e alinéa devient le 4e alinéa, dans la teneur suivante:

Les cantons peuvent subordonner à la preuve d'un besoin l'ouverture de restaurants sans alcool et de restaurants automatiques, ainsi que de cinématographes et de petites exploitations appartenant à une branche souffrant des effets d'une concurrence excessive.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Die soeben verlesene Ziff. 3 ist von sehr weittragender Bedeutung und bringt einen ganz neuen Gedanken. Es werden die Kantone ermächtigt, unter Ausserachtlassung der Handels- und Gewerbefreiheit Schutzbestimmungen aufzustellen für das Handwerk, für den mittelständischen Kleinhandel, für das Gastwirtschaftsgewerbe, für das Kinematographengewerbe und für die Landwirtschaft. Die Kantone dürfen aber von der Handels- und Gewerbefreiheit nur abweichen, wenn es das Gesamtinteresse rechtfertigt, wenn es sich um wichtige Wirtschaftszweige handelt und wenn eine Existenzgefährdung vorliegt. Also diese drei Voraussetzungen: Gesamtinteresse, wichtiger Wirtschaftszweig und Existenzgefährdung, die müssen vorliegen. Diese in Abs. 2 enthaltenen allgemeinen Bestimmungen gelten also auch für die Kantone.

Der Abs. 3 bildet im Grunde genommen das Gegenstück zu Abs. 2. Während die kantonalen Massnahmen nach Abs. 2 an die Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden sind, können die Kantone nach Abs. 3 für bestimmte Gebiete über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen. Eine selbständige Kompetenz der Kantone für das Kartellwesen und für die Kriegsvorsorge kann natürlich nicht gewährt werden, weil diese Gebiete eidgenössisch geordnet werden müssen. Es verbleiben somit nur noch die Literae *a* und *b* und die dort genannten Gebiete. Die Kantone wünschten auch dringlich, selbständige Kompetenzen zu besitzen auf dem Gebiete des Handwerks und des mittelständischen Kleinhandels, auf welchem Gebiet dann unsere Kommission noch beigefügt hat das Gastwirtschaftsgewerbe und das Kinogewerbe. Alle diese Wirtschaftszweige — und das ist nun ein ganz besonders charakteristisches Merkmal — haben im Grunde genommen noch lokalen Charakter, und deshalb kann man sie auch der kantonalen Gesetzgebung unterstellen. Ganz anders ist es natürlich bei der Industrie und bei andern Wirtschaftszweigen. Diese erstrecken sich meist über mehrere Kantone hinweg (die Uhrenindustrie und die Textilindustrie bestehen in einer ganzen Anzahl von Kantonen, andere Industrien auch), und es müsste daher zu Schwierigkeiten führen, wenn solche Wirtschaftszweige in jedem Kanton besondern Bestimmungen unterworfen werden könnten, währenddem es nicht zu Schwierigkeiten führen kann, wenn nur diese lokalen Betriebe, diese Betriebe des Handwerks, des Gastwirtschaftsgewerbes, des Kinogewerbes und des mittelständischen Kleinhandels, welche nur lokal ihre eigentliche Bedeutung haben, kantonal behandelt werden. Die Kompetenzerteilung an die Kantone rechtfertigt sich auch noch aus einem recht praktischen Grunde. Wenn der neue Wirtschaftsartikel angenommen wird — wir wollen einmal annehmen, er werde angenommen vom Volke — dann bedarf es zu demselben noch einer ganzen Anzahl von Ausführungsgesetzen. Diese Ausführungsgesetze werden auch noch einige Zeit auf sich warten lassen. Es kann auch das Referendum gegen das eine oder das andere dieser Gesetze ergriffen werden. Und das eine oder andere Gesetz kann sogar vom Volk verworfen werden, so dass neue Gesetze gemacht werden müssen. Es kann also, wenn die Verhältnisse nicht gerade günstig liegen, noch eine längere Zeit verstreichen, bis diese neuen Gesetze in Kraft sind.

Der Mittelstand, der Detailhandel, das Gastwirtschaftsgewerbe und das Kinogewerbe leiden schon jetzt recht schwer unter der Not, wie wir heute vormittag gehört haben. Sie leiden Not, und wenn irgendwie möglich, sollte man nicht noch Jahr und Tag warten müssen, bis der Bund für diese Betriebe Schutzbestimmungen aufstellen kann. Daher müssen wir die Kantone ermächtigen, dies zu tun. Der Gesetzgebungsapparat der Kantone funktioniert auch etwas rascher als der des Bundes, und wenn wir die Kantone ermächtigen, Bestimmungen aufzustellen, um das notleidende Gewerbe zu schützen, so kann es dann in nicht allzu ferner Zeit geschehen — alles unter der Voraussetzung, dass der Wirtschaftsartikel den Segen des Schweizervolkes erhalten wird — dass die genannten Voraussetzungen vorliegen.

Noch einige Bemerkungen zu den Gebieten, auf welche sich das Gesetzgebungsrecht der Kantone beziehen kann. Da ist in erster Linie genannt das Handwerk. Das ist das Gewerbe, das durch private Tätigkeit des Einzelnen ausgeführt wird und auf Erwerb gerichtet ist. Das heisst Handwerk. Der Begriff Handwerk ist bekannt und er bedarf keiner weiteren Ausführungen. Es gehören dazu: Bäcker, Metzger, Schlosser, Spengler, Schneider usw. Dann ist der mittelständische Kleinbetrieb genannt. Darunter verstehen wir nach unserem Sprachgebrauch die Detailgeschäfte, den Detailhandel oder auch den Einzelhandel. Die Kompetenz der Kantone soll sich also auf diese Kleinbetriebe des Detailhandels beschränken. Das wird durch das Wort „mittelständisch" verdeutlicht. Das Wort „Mittelstand" ist kein wirtschaftlicher Begriff; es ist mehr ein soziologischer Begriff, der alle Bevölkerungsschichten, also auch die Angehörigen freier Berufe, alle unselbständig Erwerbenden, Beamte und Angestellte, umfasst, alle die, welche weder dem Proletariat noch dem Grossbürgertum angehören, umfasst. Das Wort grenzt aber deutlich ab gegenüber Grossbetrieben. Das ist die Hauptsache. Die Kantone sollen also keine Kompetenz gegenüber den Grossbetrieben, wie Warenhäuser und Einheitspreisgeschäfte, bekommen. Diesen Betrieben gegenüber wird der Bund Massnahmen ergreifen. Er ist ja dermalen schon im Begriff, das zu tun.

Nun möchte ich insbesondere auch unterstreichen, dass die Kantone dadurch, dass man vom mittelständischen Kleinhandel spricht, auch keine Kompetenzen gegenüber den Konsumvereinen erhalten. Ihnen gegenüber wird ebenfalls der Bund Massnahmen ergreifen. Ich stimme dem, was Herr Bundesrat Obrecht mit Bezug auf die Konsumvereine heute vormittag Ihnen verkündet hat, namens der Kommission ausdrücklich zu.

Im weitern ist in diesem Artikel vom Gastwirtschaftsgewerbe gesprochen. Das Gastwirtschaftsgewerbe sei in Aufruhr, wurde uns in der Kommission und auch Ihnen verkündet. Es muss gewiss von jedermann zugegeben werden, dass der Gastwirtschaftsbetrieb zwar nicht überall, aber doch in vielen Kantonen, wirklich Not leidet. Flammende Eingaben des Gastwirtschaftsgewerbes wurden an unsere Kommission und an die Mitglieder des Rates gerichtet. Man hat an diesen Eingaben nicht achtlos vorbeigehen dürfen, weil der Notruf und die Klagen des Gastwirtschaftsgewerbes im grossen und ganzen sicherlich nicht unberechtigt sind. Der Wirtestand macht dermalen in der Tat eine schwere Krise durch, und es ist vom volkshygienischen Standpunkt aus zu begrüssen, wenn wir dem Wirtestand zu Hilfe kommen, denn ein gesunder Wirtestand hat grosse Bedeutung für das Gesundsein des Volkes. Es muss deshalb ein Weg gesucht werden, auf dem die Lage des Wirtestandes verbessert werden kann. Der Wirtestand weist in seiner Eingabe einen solchen Weg. Er verlangt, dass die alkoholfreien Wirtschaften der Bedürfnisklausel unterworfen werden. Leider kann dieser Weg nach Auffassung der Kommission nicht beschritten werden, weil ihm der Art. 32quater der Bundesverfassung zuwiderläuft.

Gewiss können nach Art. 31bis und 31ter für das Gastwirtschaftsgewerbe Erleichterungen gebracht werden, auf die ich noch zu sprechen komme. Aber alle diese Erleichterungen dürfen dem Art. 32quater der Bundesverfassung nicht entgegenstehen. Das Verhältnis von Art. 32quater zu den Art. 31bis und 31ter wurden durch zwei Gutachten abgeklärt: Ein Gutachten von der Justizabteilung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, und ein Gutachten von Prof. Burckhardt. Diese beiden Gutachten kamen unabhängig voneinander zum gleichen Schluss. Sie erklären, dass die Bestimmungen, die auf Grund der neuen Artikel erlassen werden, sich auf das Wirtschaftsgewerbe erstrecken können, sofern sie mit Art. 34quater nicht im Widerspruch stehen, d. h. sofern sie nicht der Bekämpfung des Alkoholismus entgegenwirken. Es können also Vorschriften zum Schutz des Wirtschaftsgewerbes, gestützt auf Art. 31bis, Abs. 2, erlassen werden, aber sie dürfen dem Art. 32quater nicht zuwiderlaufen. Dem Wunsch, die Bewilligung von alkoholfreien Wirtschaften vom Bedürfnis abhängig zu machen, kann man daher, ich muss zugeben zu unserm Bedauern, nicht entgegenkommen. Vorher muss Art. 32quater der Bundesverfassung abgeändert werden. Diese Verfassungsänderung mit der im Wurfe liegenden auch noch zu verbinden, sollte unbedingt vermieden werden, weil dadurch die jetzige Verfassungsvorlage, die sowieso da und dort auf Widerstand stossen wird, noch viel mehr angefochten würde.

Ich will Ihnen nicht verhehlen, dass die Auffassung, wonach man den Wirten wegen Art. 32quater nicht zu Hilfe kommen könne, nicht durchaus unbestritten ist, indem es auch Juristen gibt, welche trotz der beiden Gutachten von Prof. Burckhardt und des Eidg. Justizdepartements der Auffassung sind, man könnte alkoholfreie Wirtschaften der Bedürfnisklausel unterstellen, weil wir nun die Kantone ermächtigen, von sich aus vorzugehen. Ich bin nicht kompetent, namens der Kommission diese Auffassung zu akzeptieren, und sie entspricht auch nicht meiner persönlichen rechtlichen Auffassung über das Verhältnis von Art. 31bis, Abs. 3, unserer Vorlage zu Art. 32quater der Bundesverfassung. Aber trotzdem wir den Wirten nicht so weitgehend, wie sie es wünschen, entgegenkommen können, müssen wir dem Wunsch des Gastwirtschaftsgewerbes, ihm Erleichterung zu schaffen, nach Möglichkeit Rechnung tragen. Wir können das. Einmal kann das geschehen durch eine stärkere Belastung des Mittelhandels. Der Mittelhandel ist der Handel mit alkoholischen Getränken von 2 bis

10 Litern, der, wie die Bundesverfassung bestimmt, an die Bezahlung einer mässigen Gebühr geknüpft werden darf.

Was ist nun eine mässige Gebühr? Das Bundesgericht hat sich wiederholt darüber ausgesprochen und erklärt, dass noch eine mässige Gebühr ein Betrag sei, der 50 Fr. nicht übersteige. Daran ist nun nicht zu rütteln. Es ist aber eine Abwertung über unser Land gegangen. Das Geld ist, am Golde gemessen, wohl um ca. einen Drittel entwertet worden. Diesem Umstande sollte meiner Ansicht nach das Bundesgericht endlich einmal auch Rechnung tragen. Wenn es also inskünftig den Kantonen gestatten würde, z. B. von 50 auf 70 Fr. zu gehen, bleibt es seiner Praxis vor der Geldentwertung in allen Teilen immer noch treu. Und würde es sogar diese Bestimmung noch etwas weniger engherzig interpretieren und auch eine Gebühr von 80 Fr. noch als mässige Gebühr betrachten, so könnte man immer noch sagen, dass 80 Fr. für den Mittelhandel keine prohibitive Gebühr sei. Die Kommission erlässt daher von diesem Saale aus einen doppelten Appell zum Schutze des Gastwirtschaftsgewerbes, einmal einen Appell an das Bundesgericht, in seiner Rekurspraxis Gebühren für den Mittelhandel mit nichtgebrannten geistigen Getränken von 70—80 Fr. zuzulassen und die Kantone zu schützen, wenn sie solche Gebühren in der Höhe von 70—80 Fr. erheben, und zum andern erlassen wir einen Appell an die Kantone, sie möchten diese Gebühren für den Mittelhandel auf 70—80 Fr. erhöhen. Das ist der eine Schutz, den man dem Wirtschaftsgewerbe in seiner Not gewähren kann.

Ein weiterer Schutz, wenn auch nur ein bescheidener, wird dem Gastwirtschaftsgewerbe dadurch gewährt, dass die alkoholfreien Wirtschaften selbst notleidend geworden sind. Es gibt viel zu viele alkoholfreie Wirtschaften. Und wenn es zu viele alkoholfreie Wirtschaften gibt, können auf Grund von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, die alkoholfreien Wirtschaften der Bedürfnisklausel unterworfen werden. Um die alkoholfreien Wirtschaften vor sich und vor der grossen Ueberhandnahme dieser Wirtschaftsart zu schützen, kann also von den Kantonen die Bedürfnisklausel aufgestellt werden. Und aus diesem Schutz der alkoholfreien Wirtschaften, damit ihrer nicht noch immer mehr werden und damit auch einzelne der so grossen Zahl von alkoholfreien Wirtschaften in Zukunft unterdrückt werden, wird, so eigenartig das auch klingen mag, ein gewisser Schutz der alkoholausschenkenden Wirtschaften entstehen. Das ist die zweite Erleichterung, die wir dem Gastwirtschaftsgewerbe glauben geben zu können.

In dritter Linie kann das Gastwirtschaftsgewerbe auf Art. 31ter der Bundesverfassung verwiesen werden. Die Berufsverbände der Wirte können Vereinbarungen und Beschlüsse fassen, welche für solche, die nicht mitmachen wollen, für Leute, die Schwierigkeiten machen, verbindlich erklärt werden können. Dann muss das Gastwirtschaftsgewerbe nicht warten, bis die betreffenden Ausführungsgesetze des Bundes in Kraft getreten sind. Solche Vereinbarungen können nach unserem Kommissionsbeschluss auch durch die Kantone allgemeinverbindlich erklärt werden. Auf diesem Wege können Arbeitsbedingungen z. B. und auch andere Fragen geordnet und allgemeinverbindlich erklärt werden. Das wird dem Gastwirtschaftsgewerbe sicherlich auch eine gewisse Erleichterung verschaffen. Mehr kann dermalen für das notleidende Gastwirtschaftsgewerbe aber nicht getan werden.

Wer aber mehr tun kann, das sind die Kantone. Dort muss der Hebel angesetzt werden. Das möchten wir dem Gastwirtschaftsgewerbe gegenüber doch auch einmal feststellen. Das Krebsübel besteht darin, dass es überhaupt zu viele Wirtschaften gibt. Stellen Sie sich vor, dass in den alkoholführenden Wirtschaften zur Zeit zirka 2 Millionen Sitzplätze bereit stehen, bei 4,3 Millionen Einwohnern. Von 100 Sitzplätzen werden im Durchschnitt nur 6 benutzt, während 94 Sitzplätze leer bleiben. Diese Ziffern sauge ich nicht etwa aus meinen Fingern heraus. Das sind Angaben des Wirtevereins selbst. Da braucht man nicht mehr lange zu fragen, wo und wie geholfen werden muss. Die Zahl der Wirtschaften muss herabgesetzt werden, bis sie der Bevölkerungszahl angepasst ist. In den grösseren Städten, wo die Not am grössten ist, sollte die Zahl der Wirtschaften um 20—25 % reduziert werden, in der übrigen Schweiz um mindestens 10 %. In gar keinem Berufsstand der Schweiz ist ein so grosser Wechsel festzustellen, wie im Wirtestande. Es gibt Wirtschaften, die in einem Jahr mehr als einmal den Inhaber wechseln. Was beweist das? Das beweist so deutlich wie nichts anderes, dass solche Lokale keinem Bedürfnis entsprechen und einfach geschlossen werden sollten. In dem Sinne hat z. B. der Kanton Neuenburg gehandelt. Im Kanton Zürich wechseln etwa 16 % der Wirtschaften per Jahr den Inhaber. Mit solchen Gaststätten darf man ruhig Schluss machen. Ich hoffe, dass dieser Wunsch, den ich Ihnen hier vortrage, hinausdringe, insbesondere in sämtliche Polizeidepartemente der Kantone.

Weiter ist in Abs. 3 angeführt das Kinematographengewerbe. Ueber dieses können inskünftig die Kantone auch Bestimmungen aufstellen, ohne an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein. Für die Kinos kann die Bedürfnisfrage eingeführt werden. Das würde dem notleidenden Kinogewerbe eine grössere Erleichterung bringen.

Schliesslich ist auch die Landwirtschaft erwähnt. Auch für diese können durch die Kantone, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften aufgestellt werden. Sie sehen nun hier bei der Landwirtschaft, dass ein Mehrheits- und ein Minderheitsantrag vorliegt. Individuell stehe ich bei der Minderheit. Als Berichterstatter der Kommission habe ich Ihnen den Mehrheitsantrag zu empfehlen. Ich will Ihnen aber nicht verhehlen, dass das Schweizerische Bauernsekretariat sich an das Departement wandte und ihm mitteilte, dass gegen die Kompetenzerteilung an die Kantone, für die Landwirtschaft kantonale Schutzbestimmungen zu erlassen, bei ihm die grössten Bedenken bestehen, und zwar in formeller und in sachlicher Beziehung.

In formeller Beziehung kann es zu einem unangenehmen Zustande führen, wenn die Kantone eine eigene Agrarpolitik betreiben und daneben der Bund auch noch.

In sachlicher Beziehung ist eine solche Kompetenzerteilung an die Kantone auch nicht erwünscht. Welches sind die wichtigsten Massnahmen zum Schutze der Bauern? Die agrarpolitischen Massnahmen bestehen vor allem in Vorkehren in der Zoll- und Handelspolitik und auch in Aktionen für die Preisstützung. Eine solche Kompetenzerteilung könnte sehr leicht dazu führen, dass sich ein Kanton gegen andere Kantone, z. B. durch ein Verbot auf Beschickung der Märkte, abschliesst, so dass die kantonale Autarkie auf dem Gebiete der Landwirtschaft neu aufblühen würde. Sie haben ja heute Verschiedenes über die kantonale Autarkie gehört, und ich teile die Auffassung von Herrn Kollega Wenk, wenn er sagt und es im Basler Grossen Rat auch ausgesprochen hat, die kantonale Autarkie sei ein ganz schlecht gewähltes Mittel, dem notleidenden Mittelstand auf die Füsse zu helfen. Die kleinen Bergkantone und die Ueberschusskantone, also die Kantone, welche Ueberschuss an landwirtschaftlichen Produkten haben, könnten in der Verwertung landwirtschaftlicher Produkte benachteiligt werden. Das Bauernsekretariat schreibt auch, dass jetzt schon gelegentlich im Grenzgebiet zweier Kantone grosse Unterschiede bestehen in der Unterstützung der Viehversicherung, der Hagelversicherung und bei der Unterstützung von Meliorationen. Es wäre sehr ungeschickt, wenn sich diese Unterschiede auch auf dem Gebiete der Preisgestaltung, der Produktenverwertung und der Marktpolitik geltend machen würden. Das sind die beidseitigen Standpunkte. Ich nehme an, dass noch Herr Kollege Pfister, der als erster den Antrag gestellt hat, die Landwirtschaft auszuschliessen von diesen Kompetenzen, die weiteren Gründe für seinen Antrag, dem ich zustimme, bekanntgeben wird. Die Massnahmen zur Stützung der Landwirtschaft sollten daher nur vom Bunde vorgenommen werden und nicht in die Kompetenz der Kantone fallen, was Ihnen später noch beantragt wird.

Ich muss hier noch auf eine Eingabe zu sprechen kommen, die an uns gemacht wurde, nämlich auf eine Eingabe des Zentralverbandes der schweizerischen Haus- und Grundbesitzer. Es besteht ein Verein der schweizerischen Haus- und Grundbesitzer. Die Hausbesitzer verlangen keine Aenderung oder Ergänzung des Verfassungstextes. Sie wünschen aber eine authentische Interpretation, wonach der Hausbesitzer als Wirtschaftszweig im Sinne von Art. 31bis, Absatz 1, und Absatz 2, Lit. *a*, anerkannt wird, damit gegebenenfalls auch Massnahmen zum Schutze des Hausbesitzers ergriffen werden können. Als solche Massnahmen, meint der Verein der Hausbesitzer, könnten in Betracht kommen die Subventionierung von Hypothekarbürgschaftsgenossenschaften. Sie könnten ohne Einschränkung von Art. 31 erfolgen. Ob sie erfolgen sollen, darüber haben wir uns hier nicht zu unterhalten. — Dann eine weitere Massnahme, die zum Schutze des Hausbesitzervereins getroffen werden könnte, würde darin bestehen, dass man die Wohnungsproduktion regulierte. Solche Begehren wurden bisher stets mit Rücksicht auf die Arbeitsbeschaffung abgelehnt. Eine solche Massnahme liesse sich wohl kaum allgemein durchführen, da zum mindesten die Ersteller von Eigenheimen ausgenommen werden müssten. Dagegen könnte eine solche Massnahme im Interesse des Baugewerbes erlassen werden, da das Baugewerbe ohne Zweifel einen Wirtschaftszweig darstellt. Allein dermalen ist für uns eine solche Massnahme wohl kaum denkbar, da das Baugewerbe sowieso zu wenig Arbeit hat. Schliesslich könnte es sich noch um eine dritte Massnahme zugunsten dieses Hausbesitzervereines handeln, um Massnahmen auf dem Hypothekarmarkt. Allzu scharfe Eingriffe auf dem Kapitalmarkt müssten sich aber zum Nachteil der Hausbesitzer auswirken, indem die Kreditwürdigkeit der Hausbesitzer darunter leiden würde. Alle diese Massnahmen, die ich angeführt habe, sind natürlich nur eventuell zu verstehen, alles für den Fall, dass man den Hausbesitzerverein als Wirtschaftsgruppe anerkennen würde. Man kann aber den Hausbesitz nicht berücksichtigen, weil die Hausbesitzer überhaupt kein Wirtschaftszweig sind. Ich verstehe nicht, wie der Hausbesitzerverein dazu kommen konnte, sich als Wirtschaftszweig zu konstruieren. Unter Wirtschaftszweig versteht man eine Gruppe von Menschen, die eine wirtschaftliche Tätigkeit gewerbsmässig ausüben. Das ist ein Wirtschaftszweig. Aber die Hausbesitzer bilden keinen Wirtschaftszweig, denn sie rekrutieren sich ja aus den verschiedensten sozialen Schichten, und das äussere Merkmal der Hausbesitzer bedeutet ja nicht das Charakteristikum für einen Wirtschaftszweig.

Das sind meine Ausführungen zu Absatz 3 von Art. 31bis. Sie sind etwas lange geworden, und zwar deshalb, weil ein Minderheitsantrag Streichung von Absatz 3 verlangt. Herr Wenk wird nun seinen Minderheits- und Streichungsantrag begründen. Wir müssen uns aber wohl überlegen, was wir hier tun wollen, ob wir diese Streichung vornehmen wollen. Ich gestehe Ihnen offen, dass mir die Zustimmung zu Absatz 3, der in Beratung steht, auch einige Bedenken gemacht hat. Ich frage z. B.: Kann beim Metzger, Bäcker, Schlosser, Spengler, Coiffeur oder beim Ladenbesitzer inskünftig durch die Kantone die Bedürfnisfrage aufgeworfen werden, wenn einer ein solches neues Geschäft eröffnen will? Oder ich frage: Könnte irgend ein Kanton die Ausländer von der Eröffnung eines Geschäftes ausschliessen wollen? Oder ich frage mich, könnte ein Kanton ein Gesetz erlassen zum Schutze von Handwerk und mittelständischem Kleinhandel und in diesem Gesetze bestimmen, nur solcher Kleinhandel und nur solches Handwerk werde zugelassen, das Kantonsbürger oder im betreffenden Kanton wohnhafte Leute anstelle?

Das sind alles Fragen, welche einem durch den Kopf gehen, wenn man die Bestimmung in Abs. 3 liest. Aber ich fürchte solche Folgen nicht, wie ich sie Ihnen skizziert habe, und zwar deshalb nicht, weil für das Handwerk, den mittelständischen Kleinhandel usw. die Schutzmassnahmen immer nur dann ergriffen werden können, wenn die Ihnen schon zkizzierten vier Voraussetzungen vorliegen.

Zunächst muss das Gesamtinteresse, und zwar in dem weitherzigen Sinn, wie wir es heute festgestellt haben, nicht das Einzelinteresse einen solchen Schutz verlangen. Sodann muss es sich um einen wichtigen Wirtschaftszweig handeln. Es muss also ein ganzes Teilgebiet der Wirtschaft schutzbedürftig sein, nicht nur eine besondere Berufsgruppe

Als weiteres Erfordernis kommt hinzu, dass eine Existenzgefährdung des Teilgebietes vorliegt, und schliesslich muss man auch noch berücksichtigen, was in Abs. 4 steht. Demnach dürfen solche Schutzbestimmungen nur erlassen werden, wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige und Berufsgruppen alle Selbsthilfemassnahmen ergriffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können. Das ist ein grosses Sicherheitsventil, damit nicht willkürliche Massnahmen in den Kantonen ergriffen werden. Von all diesen Gesichtspunkten aus empfehle ich Ihnen, den Absatz 3 anzunehmen und wenn immer möglich, die Landwirtschaft davon auszunehmen.

Pfister, Berichterstatter der II. Minderheit: Die zweite Minderheit der Kommission beantragt in Ziff. 3 die Worte „und die Landwirtschaft" zu streichen und im übrigen den Text der Kommissionsmehrheit anzunehmen. Nach Art. 31bis, Ziff. 2 — wir müssen uns das immer und immer wieder vor Augen halten — kann der Bund unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften erlassen zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile, zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen und zur Erhaltung eines gesunden, leistungsfähigen Bauernstandes. Ziffer 3 gibt nach Vorschlag der Kommissionsmehrheit den Kantonen das nämliche Recht gegenüber dem Handwerk, dem mittelständischen Kleinhandel, dem Gastwirtschafts- und Kinematographengewerbe und der Landwirtschaft. Besondere kantonale Vorschriften mögen bei den vier erstgenannten Erwerbsgruppen: bei Handwerk, mittelständischem Kleinhandel, Gastwirtschafts- und Kinematographengewerbe in teilweiser Abänderung oder Erweiterung der bundesrechtlichen Vorschrift angängig sein, nicht aber für die Landwirtschaft. Die schweizerische Agrarpolitik war bis anhin ausschliesslich Sache des Bundes. Die wichtigsten agrarpolitischen Massnahmen beziehen sich heute auf Vorkehren auf dem Gebiet des Zolles, der Handelspolitik und auf Aktionen der Preisstützung. Diese müssen unbedingt auf schweizerischem Gebiet gelöst werden. Wenn wir solche Kompetenzen den Kantonen einräumen, dann wird es sicherlich dazu kommen, dass der eine Kanton sich gegen den andern durch Verbote der Beschickung der Märkte abschliesst. Es wäre zu gewärtigen, dass die Ueberschusskantone und namentlich auch die kleinen Bergkantone in der Verwertung der landwirtschaftlichen Produkte, d. h. im Absatz nach den grossen Volkszentren stark benachteiligt werden können. Herr Bundesrat Obrecht hat heute vormittag bei der Behandlung des Antrages von Herrn Kollege Joller mit verschiedenen Beispielen darauf hingewiesen. Ich möchte nur eines, das mir als Thurgauer am nächsten liegt, auch noch einbeziehen.

Der Kanton Thurgau führt jährlich ca. 60 000 Stück Jungschweine aus den beiden Kantonen Appenzell ein. Es wäre ein Leichtes, innert Jahresfrist diese Jungtiere selber zu produzieren. Gerade gegenwärtig wäre die Notlage der Thurgauer Bauern vorhanden. Es würde im Gesamtinteresse derselben liegen, wenn ihnen von Seite ihrer Kantonsregierung die gesamte Jungschweineproduktion zugehalten würde. Warum? Die Maul- und Klauenseuche hat einen grossen Teil der Viehställe dezimiert oder geleert. Die wenigsten der betroffenen Betriebe können diese Viehhabe sofort ersetzen, weil ihnen die dazu notwendigen Mittel fehlen. Als Ersatz für die reduzierte Viehhaltung wäre eine vermehrte Schweinezucht für die Thurgauer Bauern eine Wohltat, sicher aber nicht für die Bauern von Appenzell, speziell nicht für die innerrhodischen Bauern, in deren Kleinbetrieben die Schweinezucht heimisch ist. Ob in einem solchen Fall die Appenzeller das Thurgauer Obst noch in gleichem Ausmass kaufen würden, ist eine andere Frage. Sie sehen aus diesem Beispiel — ähnliche Beispiele könnten xbeliebig aufgeführt werden — zu was für unhaltbaren Verhältnissen solche einseitige Eingriffe in das landwirtschaftliche Wirtschaftsleben bringen müssten.

Auch auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Organisationen müssten sich Komplikationen ergeben. Die meisten landwirtschaftlichen Organisationen erstrecken sich über verschiedene Kantone, zum Teil über die ganze Schweiz. Deren Arbeit und Beschlüsse, sowie die gleichmässige Behandlung ihrer Mitglieder würde illusorisch, wenn die Kantone nur ihre speziellen Verhältnisse im Auge behielten und dementsprechend legiferierten. Die Landwirtschaft wünscht eine solche Ordnung der Dinge nicht, sie würde es als einen nicht mehr gutzumachenden Rückschritt betrachten.

Die Kommissionsmehrheit hat meines Erachtens, als sie diese Fassung annahm, die Meinung gehabt, sie wolle der Landwirtschaft entgegenkommen, aber Sie haben gehört, dass gerade das Gegenteil der Fall wäre. Das nämliche geht auch aus einem Schreiben des Schweizerischen Bauernsekretariates an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hervor. Es ist den Mitgliedern der Kommission zugestellt worden. Ich möchte Ihnen nur ein paar Zeilen dieses Briefes, welche die grundsätzliche Einstellung enthalten, vorlesen. Herr Dr. Laur schreibt an Herrn Bundesrat Obrecht: „Wir haben die Frage der Erteilung von Kompetenzen für die Ergreifung von Schutzmassnahmen für die Landwirtschaft durch die Kantone vom Bauernsekretariat aus geprüft. Wir kommen mit Ihnen zum Ergebnis, dass eine solche Kompetenzerteilung grössten Bedenken begegnen muss. Diese sind sowohl formaler als sachlicher Natur. In formaler Beziehung kann es zu sehr unliebsamen Zuständen führen, wenn die Kantone eine eigene Agrarpolitik betreiben, die derjenigen des Bundes entgegensteht. Aber auch in sachlicher Beziehung ist eine solche Kompetenzerteilung nicht erwünscht." Ich habe darauf hingewiesen. Ueberlassen wir deshalb die künftige Regelung der Agrarpolitik wie bisanhin dem Bund. Der Bund allein ist unseres Erachtens imstande, in objektiver Weise diejenigen Massnahmen ausserhalb der Handels- und Gewerbefreiheit zu ergreifen, welche zum Schutze des Gesamtwohles der Landwirtschaft notwendig sind. Wir bitten Sie deshalb, den Antrag der zweiten Minderheit anzunehmen.

Wenk, Berichterstatter der I. Minderheit: Sowohl in der Eintretensdebatte als auch heute morgen hatte der Sprechende Gelegenheit gehabt,

auf die Nachteile der kantonalen Autarkie hinzuweisen. Ich möchte mich deshalb zu den grundsätzlichen Fragen nicht mehr äussern.

Es wird erklärt, dass die Ermöglichung von Schutzbestimmungen für mittelständische Kleinhandelsbetriebe und das Gastwirt- und Kinematographengewerbe sowie das Handwerk derart dringlich sei, dass es nicht angehe, zuzuwarten, bis die notwendigen Ausführungsgesetze ausgearbeitet seien.

Prüfen wir die Frage, ob es wirklich nötig ist, dem mittelständischen Kleinhandel zu helfen, solange nicht eidgenössische Gesetze vorangegangen sind. Ich möchte einmal Herrn Dr. Iten fragen, ob er es für möglich hält, den mittelständischen Kleinhandel zu schützen, solange die Migros frei ist, solange nicht die Kompensation auf eidgenössischem Gebiete besteht. Glauben Sie nicht mit mir, dass ein Schutz, beispielsweise eine Bedürfnisklausel, im mittelständischen Kleinhandel denjenigen am willkommensten wäre, welche Grosshandel betreiben? Das haben wir ja erfahren bei den Bestimmungen über die Warenhäuser. Niemand hat eine grössere Freude über die Einschränkung der Warenhäuser gehabt als die Warenhäuser selber, welche darin einen erwünschten Schutz für sich vor unerwünschter Konkurrenz sahen. Ich glaube deshalb, es ist wieder eine Illusion, wenn erklärt werden will, wegen der Dringlichkeit der Sache zunächst für den mittelständischen Kleinhandel müsse man den Kantonen diese Kompetenz geben. Die Kantone können diese Kompetenz nicht ausüben, weil der andere Konkurrenzfaktor, nämlich der Grosshandel, bestehen bleibt, und weil jeder Schutz im Kleinhandel diesem Grosshandel zugute kommt. Niemand hätte eine grössere Freude als Herr Duttweiler, wenn ein Kanton daran ginge, seine Spezereigeschäfte zu beschränken. Um so besser könnte er herumfahren und absetzen.

Es ist zuzugeben, dass gewisse Gebiete sehr wohl kantonal geregelt werden können, vor allem jene, die hier genannt sind, nämlich das Gastwirtschafts- und das Kinematographengewerbe. Aber sie haben die notwendigen Voraussetzungen, um das verhältnismässig rasch zu tun. Es heisst in Art. 32: „soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind, wird ihnen die Bundesgesetzgebung Gebiete und Aufgaben, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, vorbehalten".

Wenn wir also auch diesen Absatz nicht annehmen, wie er Ihnen von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, so hat der Bund doch sehr rasch die Möglichkeit, in bezug auf das Gastwirtschaftsgewerbe und das Kinematographengewerbe den Kantonen das Recht zu geben, die ihm gutscheinenden Bestimmungen zu erlassen; ein derartiges Gesetz sollte nicht viel Zeit brauchen. Wir haben ja schon oft gesehen, dass es, wenn es dem Bundesrat und den Räten wirklich ernst ist, aber allerdings nur dann, sehr schnell gehen kann.

Also schaffen Sie sich in bezug auf den mittelständischen Kleinhandel keine Illusionen. Dort können Bestimmungen in den Kantonen höchstens dann eingeführt werden, wenn die Bundesgesetzgebung vorausgegangen ist, wenn diejenigen Gebiete abgegrenzt sind, welche den Kantonen zugewiesen werden können, und wenn namentlich auch die Frage, in welcher Weise die Konkurrenz des Grosshandels oder eigentlich dieses grossen Kleinhandels, wenn ich so sagen darf, gegenüber dem mittelständischen Kleinhandel geordnet wird, gelöst ist.

Wie steht es denn mit Bezug auf das Handwerk? Unser Herr Kommissionspräsident hat erklärt: Das ist sehr einfach; der Begriff „Handwerk" ist abgeklärt.

Ich kann leider diese Auffassung, wonach der Begriff Handwerk so abgeklärt sei, nicht teilen. Ist die Grosschlächterei Bell ein handwerklicher Betrieb? Nach der Auslegung des Herrn Präsidenten Ja, wenigstens in Basel. In Basel ist das ein Metzgereibetrieb, nach seiner Auffassung ein handwerklicher Metzgereibetrieb. Wenn wir eine Bestimmung in Basel erlassen, ist die Grosschlächterei Bell als handwerklicher Betrieb beschränkt, nicht aber in allen andern Kantonen, wo sie Filialen hat und Fleisch hinliefert, denn es ist dort nicht ein mittelständischer Betrieb des Kleinhandwerks, sondern in andern Kantonen draussen ist es ein Betrieb des Grosshandels.

Ich glaube, Sie sind auf dem besten Wege, mit derartigen Bestimmungen die Kantone in Versuchung zu bringen, den Handel im Herumziehen zu fördern, Migros im Grossen aufzuziehen, nicht nur im Spezereihandel, sondern überhaupt, auf verschiedenen andern Gebieten. Und Sie erkennen nicht die Unmöglichkeit, auf dem Wege der Kantone wirksam, ich sage wirksam, einzugreifen; mindestens ist das nicht der Fall in sehr vielen Berufen, und zwar gerade in solchen Berufen nicht, die am lautesten schreien. Die Metzgereien haben bereits, ich nehme an nicht nur im Kanton Baselstadt, sondern auch in andern Kantonen, das Begehren um Einführung der Bedürfnisklausel gestellt. Diese Bedürfnisklausel würde meines Erachtens bei allen den Gewerben, die wie bei den Grosschlächtereien das Handwerk nicht ausüben, sondern als Handelsgeschäfte auftreten würden, illusorisch.

Wie steht es mit den Genossenschaften? Unser Herr Kommissionspräsident hat erklärt, er teile die Auffassung von Herrn Bundesrat Obrecht, wonach ein Angriff auf die Beschränkung der Genossenschaften vom Standpunkt des allgemeinen Rechts nicht zulässig sei. Sie nehmen aber beim Handwerk die Genossenschaften nicht aus. Wie steht es bei einer Genossenschaftsbäckerei? Ist das dann ein handwerklicher Betrieb? Nirgends steht, dass der genossenschaftliche Handwerksbetrieb nicht durch die kantonale Gesetzgebung beschränkt werden könne. Ich glaube also, unser Herr Kommissionspräsident übersieht, dass die Zusicherung, die Herr Bundesrat Obrecht mit Bezug auf die Genossenschaften gegeben hat, ein ganz empfindliches Loch erfährt durch die Kompetenz, die hier den Kantonen gegeben werden will. Aber auch bei den Grossbäckereien trifft zu, was ich bei den Grossmetzgereien gesagt habe. Man kann die Grossmetzgereien und -bäckereien in einen Kanton verlegen, der keine Beschränkung hat, und dann können sie ihre Filialen in einem andern Kanton haben, der glaubt, durch Beschränkung der Betriebe der Notlage des Gewerbes

beikommen zu können. Er kann die Filiale als Geschäftszweig des Handels — es ist eben dann nicht ein handwerklicher Betrieb — meines Erachtens nicht einschränken. So haben Sie wieder ein grosses Loch in der ganzen Geschichte.

Wie steht es mit der Bedürfnisklausel? Wir haben in dieser Beziehung ja Erfahrungen bei den Filialgeschäften gemacht. Der Kanton Baselstadt hat es abgelehnt, zunächst die Bedürfnisklausel auf Filialgeschäfte einzuführen, d. h. er hat mit Zustimmung des Bundesrates die Erlaubnis erhalten, diese Bestimmung betreffend die Bedürfnisklausel auf die Filialgeschäfte nicht anzuwenden. Das ist eine Zeitlang ja ganz gut gegangen. Wir haben uns durch Verständigung in vernünftiger Weise zurecht gefunden. Allein, nach einiger Zeit, haben die Firmen gemerkt, dass in Basel keine gesetzliche Schranke für Filialgeschäfte besteht und sie sind dann wie die Fliegen zum Honig nach unserem Kanton gezogen, und so haben wir, gezwungenermassen, entgegen einer vernünftigen Wirtschaftsführung, die Bedürfnisklausel doch einführen müssen. Das ist das Resultat der Bedürfnisklausel. Wenn ein, zwei, drei Kantone die Bedürfnisklausel einführen, dann werden die übrigen Kantone automatisch gezwungen, das ebenfalls zu tun, denn die Gewerbetreibenden werden sich jenen Kantonen zuwenden, wo sie noch frei ihr Gewerbe eröffnen können.

Die Bedürfnisklausel ist überhaupt ein ausserordentlich zweischneidiges Schwert. Vergessen wir nie, dass wir eine Jugend und einen Nachwuchs haben und dass auch diese Leute wieder in irgend eine Arbeit hineinkommen müssen, und dass deshalb sorgfältig abgewogen werden muss, wieweit hier Einschränkungen aufgerichtet werden sollen. Ich betone noch einmal, was ich in der Eintretensdebatte gesagt habe: Ich befürchte, dass die kantonalen Regierungen und gesetzgebenden Behörden überrannt werden, dass man nur das Nächstliegende, aber die Zusammenhänge nicht sieht, so wie die freisinnige Fraktion unseres Kantons, nur das Nächstliegende, aber die Zusammenhänge in der Wirtschaft nicht gesehen hat.

Wie wird die Sache herauskommen? Diejenigen Kantone, die durch die Bestimmungen in andern Kantonen sich beengt fühlen, haben eine Waffe, nämlich die Initiative. Sie können auf dem Wege der Initiative durch ein eidgenössisches Gesetz die kantonale Gesetzgebung aufheben. Ich bin überzeugt davon, dass sie diesen Weg gehen müssten, wenn wir diesen Ausweg, der hier vorgeschlagen wird, wählen würden. Sie müssten dann den Ausweg suchen, auf irgend eine Weise zu erreichen, dass auf eidgenössischem Gebiet das betreffende Handwerk geregelt wird. Dann hört die kantonale Regelung von selber auf; aber ob das ein nützlicher und zweckdienlicher Weg ist, ob es vorteilhaft ist, das Ross beim Schwanz aufzuzäumen, zuerst üble Erfahrungen durch kantonale Gesetze zu sammeln und hernach zur eidgenössischen Gesetzgebung überzugehen, oder ob es nicht richtiger wäre, von vornherein auf dem Wege eidgenössischer Gesetzgebung das zu tun, was unbedingt getan werden muss, was aber auch verantwortet werden kann, das ist eine Frage, die meines Erachtens sehr eindeutig beantwortet werden kann. Ich betone deshalb noch einmal, dass ich überzeugt bin, dass Sie hier dem Gewerbe eine Scheinlösung vortäuschen und damit nur neue Unzufriedenheit und vielleicht grössere Erbitterung schaffen, als sie heute schon vorhanden ist.

Wie steht es bei der Einführung der Bedürfnisklausel in bezug auf die Arbeit in einem andern Kanton? Unser Präsident hat diese Frage angedeutet.

Ein schöner Teil der Privatbauten wird, wie ich schon gesagt habe, heute in unserem Kanton von Firmen, die im Kanton Basel-Land domiziliert sind, ausgeführt. Können wir nun erklären, Firmen, die im Kanton Basel-Land niedergelassen sind, dürfen im Kanton Basel-Stadt nicht arbeiten, denn wir haben zuviel eigene Firmen, wir können diese nicht einmal beschäftigen? Dass die Ueberzeugung vorhanden wäre, dass derartige Bestimmungen im Gesamtinteresse liegen, ist ganz zweifellos, und ich glaube, wenn wir das Gewerbe ganz allgemein fragen, ob die Einführung der Bedürfnisklausel im Gesamtinteresse liege, werden wir vom Gewerbe mindestens eine sehr eindeutige Antwort erhalten. Ich betone also noch einmal, die Frage ist nicht abgeklärt und sie scheint mir kaum lösbar zu sein. Sie scheint mir mindestens die grosse Gefahr in sich zu schliessen, dass Schranken aufgerichtet werden, die einer vernünftigen Wirtschaft diametral gegenüberstehen. Ich habe schon heute Morgen darauf hingewiesen, dass meines Erachtens die Lösung nicht in den Kantonen gefunden werden kann, sondern die Lösung muss in den Wirtschaftsgebieten und in den Berufszweigen gefunden werden. Sie können nicht eine vernünftige Regelung der Wirtschaft in einem Lande herbeiführen, welche an den Kantonsgrenzen stille steht, sondern Sie können diese Frage nur vernünftig regeln, wenn Sie für ganze Wirtschaftsgebiete oder für ganze Berufszweige eine Regelung herbeiführen. Und diese Möglichkeit haben Sie in der Verbindlicherklärung von Abmachungen von Berufszweigen usw. usw. Dort ist ohne weiteres das Mittel geschaffen, das einen vernünftigen Ausgleich der Bedürfnisse bieten kann. Ich sage bieten kann. Ich weiss sehr wohl, dass auch von jener Seite her mit Ueberbordungen zu rechnen sein wird. Es liegt an denjenigen, welche die Anerkennung auszusprechen haben für derartige Abmachungen und Verträge, zu entscheiden, ob sie sich mit dem Gesamtinteresse vereinbaren lassen oder nicht. Aber ich bin überzeugt, dass eine Regelung im Kanton unwirtschaftlich und letzten Endes auch unmöglich ist, Illusionen erweckt und Schwierigkeiten schafft. Das scheint mir gerade im Gewerbe eigentlich noch zu wenig vorbereitet worden zu sein, dass so rasch als möglich in den Berufszweigen selber die nötigen Voraussetzungen für Vereinbarungen und Abmachungen geschaffen werden. Das muss ja das Gewerbe, wie uns der Herr Präsident auch gesagt hat, tun, bevor der Kanton es tut. Der Kanton kann nicht einmal die Anerkennung aussprechen. Es muss zuvor noch durch die Bundesgesetzgebung die Möglichkeit zur Anerkennung geschaffen werden. Aber ich glaube, dass heute schon da und dort auf dem Gebiete freiwilliger Abmachungen noch mehr getan und vorbereitet werden könnte, als das bereits geschehen ist.

Ich möchte Sie bitten, diese Ergänzung der Wirtschaftsartikel, welche sie meines Erachtens unannehmbar macht, zu streichen, das Gewerbe auf die vertraglichen Abmachungen zu verweisen und zu verhindern, dass einmal die Genossenschaften gegen diese Wirtschaftsartikel Stellung nehmen müssten, weil sie ihre handwerklichen Betriebe nicht der kantonalen Regelung aussetzen können, weil sie überhaupt keinen Schutz dagegen hätten, dass sie im Kanton gleich behandelt würden wie andere Handwerker. Das scheint mir, so wie die Fassung des Artikels ist, eine Selbstverständlichkeit zu sein. Ich habe überhaupt die Auffassung, dass das, was hier noch getan werden will, nicht einer Beschleunigung, sondern einer Verschleppung der Hilfe für das Gewerbe dient. Das Gewerbe hätte ein Interesse daran, dass diese wesentlichen Bestimmungen, die ihm helfen können, so rasch als möglich Gesetzeskraft erhalten, und es hat kein Interesse daran, sie so zu gestalten, dass sicher mit einem Referendumskampf gerechnet werden muss, mit einem Referendumskampf, in welchem Mittel in Bewegung gesetzt werden, die letzten Endes zu einem Scheitern der ganzen Wirtschaftsrevision führen.

Meyer: Ich stehe auf dem Standpunkt der Kommissionsmehrheit. Ich will den sachverständigen Ausführungen von landwirtschaftlicher und gewerblicher Seite nicht vorgreifen.

Ich spreche daher nur kurz über den Schutz des Gastwirtschaftsgewerbes. Der Art. 32 der Bundesverfassung hat die Kantone ermächtigt, für Alkoholwirtschaften die Bedürfnisklausel einzuführen. Das geschah zur Bekämpfung des Alkoholismus. Das Gutachten, das Herr Prof. Dr. Burckhardt erstattete, kam zum Schluss, dass unter diesen Gesichtspunkten die alkoholfreien Wirtschaften der Bedürfnisklausel nicht unterstellt werden können. Dagegen ist an sich nichts einzuwenden. Aber der Wirtschaftsartikel dient ausdrücklich dem Schutz des Gewerbes, und er behandelt die Sache unter einem ganz neuen Aspekt. Wenn der Wirtschaftsartikel die Gesetzgebung über dieses Gebiet den Kantonen überlassen will in der Meinung, dass sie frei darüber legiferieren können, so wird es ihnen auch zustehen, die Bedürfnisklausel für alkoholfreie Wirtschaften nach eigenem Belieben einzuführen. Vor allem steht jedenfalls fest, dass unter den Begriff der Gastwirtschaft sowohl die Alkoholwirtschaft wie die alkoholfreie Wirtschaft fällt, dass man da keinen Unterschied machen kann. Denn das Gesetzgebungsrecht besteht dann für die Kantone unter dem allgemeinen Gesichtspunkt des Gastwirtschaftsgewerbes, gleichviel welcher Art das Gewerbe ist.

Nun hat schon der Herr Präsident heute auseinandergesetzt, dass das Gastwirtschaftsgewerbe ausserordentlich notleidend und bis zu 80% tief verschuldet ist. Ich hatte Gelegenheit, in der Kommission für das Hotelgewerbe zu hören, dass bereits das Wirtschaftsgewerbe daran ist, auch ein Sanierungsverfahren für sich zu beanspruchen. Das lässt darauf schliessen, dass tatsächlich die Verschuldung bedeutend ist. Es ist zuzugeben, dass die Zahl der Wirtschaften landab landauf viel zu gross ist. Aber woher kommt das? Für die Gegenden, wo alte Passtrassen bestehen, rührt das daher, dass der Betrieb von damals die Gründung dieser Wirtschaften erforderte. Der Pferdewechsel, das Uebernachten, das Bedürfnis nach einer Ruhepause, nach Fütterung der Pferde, nach einem guten Trunk für die Passagiere und vielleicht nicht zum wenigsten für den Herrn Fuhrmann und den Postillon hat dazu geführt, dass an diesen Strecken alle paar Kilometer ein Wirtshaus aufgetan wurde. Mit dem Eingehen der Pferdepost und der Einführung der Eisenbahn und des Automobils sind alle diese Wirtschaften zum grossen Teil verödet. Aber sie blieben bestehen. Warum? Weil der Eigentümer des Hauses sich dachte: Wenn ein Wirtschaftsrecht auf diesem Hause steht, ist es mehr wert, und weil die Hypothekargläubiger gegen die Auflassung des Patents Einsprache erhoben haben. Diese Wirte suchten sich recht und schlecht durchzubringen und sie haben das mit gewissem Erfolg getan.

Die alkoholfreien Wirtschaften konkurrenzieren das Wirtschaftsgewerbe meines Erachtens in einer unerträglichen Weise und entziehen sich oft jeder Kontrolle. Die Alkoholwirtschaften führten seinerzeit, dem Zug der Zeit entsprechend, keine alkoholfreien Getränke, aber heute ist das nicht mehr der Fall. Heute kann man in jeder Wirtschaft alkoholfreie Getränke genau so beziehen wie in einem alkoholfreien Restaurant. Denn der Wirt weiss, dass die Kundschaft es verlangt und er mindestens gleichviel daran verdient. Die Zeiten sind längst vorbei, da die Abstinenten als Sonderlinge angesehen wurden. Ich erinnere mich lebhaft an meine Studentenzeit, wo man sich oft darum stritt, ob alkoholfreie Getränke commentfähiger Stoff seien und wo man schliesslich zum Schluss kam, dass der Student, der alkoholfrei war, sein Getränk in einem Bierkrug mit einem grossen Deckel darüber zu verschliessen hat, damit niemand Anstoss nehme. Aber darüber sind wir heute hinaus. Während man noch vor 20 oder 25 Jahren, wenn man in einem Gasthaus abstieg und Wasser trank, von allen Seiten kritisch betrachtet wurde, ist es heute umgekehrt. Wenn einer in einem Wirtshaus mehr als 2 oder 3 Dezi trinkt, läuft er Gefahr, von der Seite angesehen zu werden. Ich glaube also, dass heute das Bedürfnis für alkoholfreie Wirtschaften, wie es früher bestanden hat, nicht mehr vorliegt.

Jeder, der heute um ein Wirtschaftspatent sich bewirbt und keines bekommt, weil die Behörde sagt, es bestehe kein Bedürfnis, eröffnet eine alkoholfreie Wirtschaft. Er hat dabei die stille Hoffnung, dass wenn er so 2—3 Jahre gewirtet hat, es ihm mit Hilfe dritter Personen, der Gemeinde oder einiger Vereine gelingt, bei der Regierung ein Patent für Alkoholika zu erzwingen. Wenn es ihm nicht gelingt, sagt er sich oft, die Kontrolle ist derart ungenügend, dass ich durch die Maschen des Gesetzes schlüpfe und nach meinem freien Ermessen auch Alkoholika ausschenken kann.

Ich habe einmal einen Fall erlebt, dass in einem Gebirgstal stundenweit ab von irgend einem Polizeiposten jemand um ein Wirtschaftspatent nachgesucht hat. Es ist abgelehnt worden. Der Betreffende hat sich nachher um ein alkoholfreies Patent beworben. Es musste ihm bewilligt werden. Heute wirtet er, vermutlich, aber kein Mensch ist imstande, ihn zu kontrollieren. In einer Stadt, an

einem grossen Ort, wo genügend Polizei vorhanden ist, ist es durchaus möglich, Stichproben zu machen und festzustellen, ob der Mann sich gegen das Gesetz vergangen hat und ihn zur Verzeigung zu bringen. Aber abseits auf Berghöhen und in abgelegenen Tälern ist es vollkommen ausgeschlossen.

Ich glaube nicht, dass ich diese Sache zu drastisch geschildert habe, sondern ich bin überzeugt, dass alle diejenigen Herren Kollegen, die auf diesem Gebiete beruflich zu tun haben, mir zustimmen werden. Nun frage ich Sie: Ist es am Platze, dass diese alkoholfreien Wirtschaften, gegen die ich persönlich nichts einzuwenden habe — das möchte ich vorsichtshalber noch sagen, damit ich nicht eine Reihe von Protestschreiben von allen möglichen Seiten bekomme — der Bedürfnisklausel nicht unterstehen? Ich glaube nicht. Wenn man auf der einen Seite behauptet, das Wirtschaftsgewerbe leide Schaden, es sei schwer konkurrenziert, es stehe zum grossen Teil vor dem Ruin, und auf der andern Seite die alkoholfreien Wirtschaften wie die Pilze aus dem Boden schiessen, keinem Konzessionszwang unterstehen, nur eine sehr geringe Patentgebühr bezahlen und überhaupt in vielen Fällen nicht kontrolliert werden können, so schliesse ich, dass der Ausschluss der Bedürfnisklausel nicht am Platze ist. Es liegen keine inneren Gründe mehr vor, um diese Wirtschaften zu privilegieren. Das wird eine gewisse Sanierungsmöglichkeit für die notleidenden Gastwirte bedeuten.

Keller: Ich habe am 14. Dezember 1938 einen Antrag eingereicht, den ich mir erlaube, Ihnen in Erinnerung zu rufen. Er lautet:

„Die Kantone sind befugt, die Erhöhung alkoholfreier Wirtschaften und Automatenrestaurants sowie von Lichtspieltheatern und kleingewerblichen Betrieben eines durch übermässige Konkurrenz notleidend gewordenen Wirtschaftszweiges vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig zu machen."

Mein Haupteinwand, die Schaffung einer kantonalen Kompetenz neben derjenigen des Bundes ohne genaue Ausscheidung bringe eine verfassungsrechtliche Unklarheit, bleibt nach der Fassung der Kommissionsmehrheit bestehen. Die Verweisung auf den Satz, dass Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgehe, genügt nach meiner Auffassung zu einer völligen Abklärung nicht. Das wird auch in einer Eingabe des Ausschusses für zwischengenossenschaftliche Beziehungen angeführt. Im übrigen verweise ich auf meine früheren Ausführungen über die Konkurrenz zwischen der Gesetzgebungskompetenz des Bundes und derjenigen der Kantone. Die Folgerung aus diesem Einwand wird auch in der eben erwähnten Eingabe des Ausschusses für zwischengenossenschaftliche Beziehungen gezogen, und zwar in der Weise, dass wenn den Kantonen Gesetzgebungskompetenzen zur Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit zuerkannt werden, diese in klarer Weise bestimmt limitiert auf abgegrenzte Gebiete formuliert werden sollten. Der betreffende Satz der Eingabe lautet: „Sollten jedoch im Sinne der Aussprache im Ständerat den Kantonen Kompetenzen zuerkannt werden, so sollte im Verfassungsartikel oder zum mindesten in den Protokollen der eidgenössischen Räte in verbindlicher Form festgesetzt werden, welche Kompetenzen und in welcher Form solche den Kantonen zugesprochen werden sollen."

Der Antrag der Kommission will diese kantonale Kompetenz neben derjenigen des Bundes schaffen für die Gebiete des Handwerks, des mittelständischen Kleinhandels, des Wirtschafts- und Lichtspielgewerbes und der Landwirtschaft. Der Antrag ist also sehr weitgehend. Denken Sie nur an das weite Gebiet des Handwerks, an die Schreiner, Metzger, Coiffeure, Gärtner, Schlosser, Tapezierer, Buchbinder usw., die in der kantonalen Gesetzgebung ausserhalb des Schutzes der Handels- und Gewerbefreiheit sollen gestellt werden können. Wo bleibt da noch der Schutz des Konsumenten? Herr Kollege Pfister hat es übernommen, die Landwirtschaft gemäss dem Antrag einer Minderheit auszuschalten, und er hat seinen Antrag bereits begründet. Wenn, wie ich annehme, diese Ausschaltung gemäss Antrag der Minderheit durchgeht, dann bleiben für die Kantone nach dem Vorschlag der Minderheit die Gebiete des Handwerks und des mittelständischen Kleinhandels sowie des Wirtschafts- und Lichtspielgewerbes.

Mein Antrag, der von der Kommission geprüft und abgelehnt worden ist, unterscheidet sich dadurch von demjenigen der Kommission, dass er den Kantonen auf bestimmten Gebieten eine ausschliessliche Kompetenz zuerkennen will, unter Ausschaltung einer Bundeskompetenz, in der Hauptsache zum Schutze des Gastwirtschaftsgewerbes und des Lichtspielgewerbes, sowie zugunsten kleingewerblicher Betriebe eines durch übermässige Konkurrenz notleidend gewordenen Wirtschaftszweiges. Dabei verstehe ich unter Gastwirtschaftsgewerbe diesen Ausdruck im weitesten Sinne, also unter Einschluss der alkoholfreien Wirtschaften, der Automaten- und Selbstbedienungsrestaurants. Ich möchte hier gegenüber den Ausführungen des verehrten Herrn Kommissionspräsidenten feststellen, dass wir das Recht haben, einen neuen Begriff des Gastwirtschaftsgewerbes in die Verfassung aufzunehmen, ohne an die Auslegung des alten Art. 32quater gebunden zu sein. Wir haben also das Recht, den Begriff Gastwirtschaftsgewerbe so in die neuen Wirtschaftsartikel hineinzunehmen, dass er auch die alkoholfreien Wirtschaften, die Automatenrestaurants usw. umfasst.

Nach meiner Ansicht ist die Zuerkennung einer möglichst engen und bestimmt unbegrenzten ausschliesslichen Kompetenz an die Kantone der Schaffung einer unklaren Doppelgesetzgebungskompetenz auf dem viel zu weiten Gebiete, das der Kommissionsantrag umfasst, weit vorzuziehen, wobei man diese ausschliessliche Kompetenz der Kantone auch noch einschränken könnte auf das Gastwirtschaftsgewerbe und das Lichtspielgewerbe. Diesen Gewerben wird nämlich durch den Streichungsantrag des Herrn Kollegen Wenk nicht geholfen. Sie eignen sich aber besonders für ein kantonales Reservatrecht auf dem Gebiete des Wirtschaftsrechtes. Auch die Verweisung von Herrn Wenk auf Art. 32, Abs. 2, der neuen Wirtschaftsartikel, vermag da nicht zu helfen, weil der Bund auf diesem Gebiete nach meiner Auffassung überhaupt nichts zu tun hat, sondern dieses Gebiet viel besser den Kantonen überhaupt überlässt.

Der gleichen Auffassung wie ich ist auch der Schweizerische Wirteverein, der in einer Eingabe vom 20. Dezember schreibt, als Ergebnis einer Umfrage bei den Kantonen sei festzustellen, es sei mit Nachdruck die Auffassung vertreten worden, dass die Ordnung des Wirtschaftswesens auch in Zukunft Sache der Kantone bleiben solle. Von diesem Standpunkte aus kommt der Schweizerische Wirteverein zu einem Antrag, der lautet: „Die Kantone können auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes sowie den Handel mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl erforderlichen Beschränkungen unterwerfen. Vorbehalten bleiben die bundesrechtlichen Bestimmungen über die gebrannten Wasser."

Dieser Antrag konnte leider von der Kommission nicht mehr behandelt werden, trotzdem er eine eingehende Prüfung sicher verdient, was nun dem Nationalrat vorbehalten bleibt.

Der Antrag der Kommission will den Kantonen auf andern Gebieten, auf demjenigen des Handwerks und mittelständischen Kleinhandels, erheblich mehr geben als mein Antrag und als der Antrag des Schweizerischen Wirtevereins. Deshalb weiss ich, dass zur Zeit ein Gegenantrag gegen den Antrag der Kommission keinerlei Aussicht auf Annahme hat, nachdem der Ständerat schon mit grossen Mehr die Schaffung einer Doppelgesetzgebungskompetenz an Bund und Kantone nebeneinander beschlossen und sich damit gegen den Grundgedanken meines Antrages ausgesprochen hat. Darum warte ich auch hier die Korrektur ab, die der andere Rat sicher ebenfalls vornehmen wird, um dann später die Diskussion wieder fortzusetzen. Für heute will ich dem Beispiel unseres verehrten Herrn Kollegen Joller, der heute seinen Antrag mit der Zähigkeit eines Nidwaldners von 1798 Schritt für Schritt verteidigt hat, nicht folgen; ich verzichte daher durch Rückzug meines Antrages zur Zeit auf eine Abstimmung.

Hingegen möchte ich auf einen Schönheitsfehler im Antrag der Kommissionsmehrheit aufmerksam machen, der nicht stehen bleiben darf. Der Antrag der Mehrheit lautet:

„Vorschriften im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a* und *b* (für diese und diese Wirtschaftszweige) können auch von Kantonen erlassen werden."

Was heisst das „Vorschriften im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a* und *b*?" Das heisst, „Vorschriften" — wenn Sie das alles dann richtig zusammenzählen — „zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen, und zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft, sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes". Und das alles soll dann passen für die Formel der Kommissionsmehrheit? Sie sollten hier, wenn Sie keine Konfusion schaffen wollen, Lit. *a* und *b* streichen und einfach sagen: „Vorschriften im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2", denn man will doch sagen: „Schutzvorschriften in Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit können auch von den Kantonen erlassen werden." Man würde vielleicht gut tun, gerade diese Formulierung zu wählen, damit man nicht nachschlagen muss in Art. 31bis, was denn eigentlich gemeint ist.

Das zur redaktionnellen Klarstellung des Vorschlages der Mehrheit.

Da ich gerade das Wort habe, will ich noch zwei Worte beifügen über eine Frage, die Herr Schöpfer heute aufgeworfen hat. Wer entscheidet im Streitfalle darüber, ob das Gesamtineteresse vorhanden sei oder nicht? Mit andern Worten: Ist es zulässig, gegen Massnahmen der Kantone im Sinne von Art. 31bis, Abs. 3, mit der Begründung, dass das Gesamtinteresse nicht vorhanden und dass daher die Handels- und Gewerbefreiheit oder ein anderes Recht verletzt sei, eine staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht gemäss Art. 178 des Bundesgerichts-Organisationsgesetzes wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte einzureichen und Aufhebung zu verlanegn?

Der Art. 178 des Bundesgerichts-Organisationsgesetzes sieht eine staatsrechtliche Beschwerdeführung beim Bundesgericht wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte vor. Er lässt diese Beschwerdeführung zu gegen kantonale Verfügungen und Erlasse. Das Recht zur Beschwerdeführung steht Bürgern und Korporationen bezüglich solcher Rechtsverletzungen zu, welche sie durch allgemeinverbindliche oder sie persönlich betreffende Verfügungen oder Erlasse erlitten haben.

Nach meiner Auffassung, die übereinstimmt mit derjenigen von Herrn Ständerat Schöpfer, ist es ganz klar, dass diese Bestimmung von Art. 178 des Organisationsgesetzes nicht nur für die alten Verfassungsartikel gilt, sondern auch für die neuen, die wir hier einführen wollen. Man hat also ein Recht auf Beschwerdeführung beim Bundesgericht durch den Nachweis, dass ein Gesamtinteresse nicht vorliege und dass deswegen die Handels- und Gewerbefreiheit verletzt sei. Aber dieses Recht ist ein bloss theoretisches, und damit möchte ich schliessen. Ich möchte das Bundesgericht sehen, das, wenn ein Kanton gestützt auf das Gesamtinteresse ein Gesetz erlässt, dann dieses Gesetz aufheben würde. Die Formulierung des Gesamtinteresses ist so vag und elastisch, dass nach meiner Auffassung hier der staatsrechtliche Rekurs keinen praktischen Wert hat.

Im übrigen sage ich zu diesem Artikel: Auf Wiedersehen!

M. **Chamorel:** Maintenant que les représentants de la minorité se sont exprimés, vous permettrez bien à l'un des représentants de la majorité de dire son avis au sujet de ce troisième alinéa.

La majorité de la commission est d'accord pour reconnaître aux cantons le droit de légiférer dans certaines branches de l'économie (artisanat, petits commerces de détail, auberges, cinématographes, agriculture).

La minorité de la commission représentée par notre président, M. Schöpfer et par notre collègue, M. Pfister, nous a proposé de biffer la disposition prévoyant pour les cantons le droit de légiférer sur des questions intéressant l'agriculture.

Au nom de la majorité de la commission, je vous propose au contraire de la maintenir. Nous ne com-

prendrions pas que, puisqu'on veut donner aux cantons le droit de légiférer dans les diverses branches de l'économie que je viens de citer, qu'on n'y incorpore pas l'agriculture.

On fait grand état, pour combattre la disposition de la majorité de la commission, du rapport qui a été demandé par le Département de l'économie publique au secrétariat de l'Union suisse des paysans, rapport qui a été rédigé par le Dr Laur. J'ai eu, de mon côté, la curiosité de demander l'avis du président de cette même organisation, M. le Dr Porchet, conseiller d'Etat et chef du Département de l'agriculture du canton de Vaud. Les conclusions de M. Porchet sont tout à fait contraires à celles de M. Laur. Ces deux tendances ne sont pas faites pour nous étonner car ce n'est pas la première fois que ces deux Messieurs ne sont pas d'accord sur des questions de principe. On trouve, d'un côté, le partisan du fédéralisme, et de l'autre, celui de la centralisation. C'est sur ces deux principes que ces deux Messieurs n'ont pas pu se mettre d'accord.

M. Porchet nous dit en particulier: « Il est exact que la politique économique des prix des produits agricoles doit être, si possible, uniformisée entre les cantons.

« Mais ce n'est pas l'Etat fédéral, mais bien les associations agricoles qui doivent le faire.

« C'est le cas aujourd'hui pour le lait, le bétail (Brougg), le tabac, etc. Dans tous ces domaines, il est exact que la Confédération intervient, mais elle le fait avant tout sous la forme financière de subsides. Malgré cela, il y a d'assez grosses divergences de prix payés aux producteurs d'une localité à l'autre (lait, par exemple).

« En donnant une compétence aux cantons en matière d'économie agricole, on n'empêche pas la possibilité d'action générale par les associations.

« Il est incontestable que les compétences cantonales demandées pourraient présenter dans quelques cas des inconvénients » — on le reconnaît — « mais elles comportent aussi des avantages. Elles permettraient dans bien des cas une meilleure sauvegarde de la classe paysanne d'une région » ... — en particulier des régions de montagne — ... « en permettant d'établir plus d'équité».

Ce matin, le chef du Département de l'économie publique a fait allusion à un canton qui prenait des dispositions tendant à empêcher les «Munis» du canton de Berne d'entrer dans ce canton. J'épargnerai la peine à M. le conseiller fédéral de citer le nom de ce canton en le signalant moi-même. Il s'agit du canton de Vaud. Mais je puis vous assurer que jamais, dans ce canton, il n'a été question d'empêcher les «Munis» du Simmenthal de venir chez nous. Ils font d'ailleurs très bon ménage avec les vaches du canton de Vaud. Nos vaches n'ont jamais montré d'inquiétude à se promener sur les pâturages des Alpes ou du Jura en compagnie des «Munis» du Simmenthal qui sont des animaux bien en forme et pleins de vigueur.

Il y a peut-être eu confusion et j'ai l'impression que le Conseil fédéral a été mal renseigné sur ce point. Nous avons dans le canton de Vaud une loi qui fixe les principes de participation aux concours de bétail de tous nos animaux bovins. Nous avons basé cette participation sur la production d'un certificat de productivité laitière. Nous imposons à tous les animaux amenés dans nos concours un certificat témoignant de sa production ou de son ascendance laitière. Nous avons dans le canton de Vaud le contrôle laitier obligatoire, mais nous reconnaissons le contrôle laitier opéré par la Fédération suisse des syndicats d'élevage de la race tachetée pour la délivrance des certificats exigés. Tous les taureaux provenant d'autres cantons, au bénéfice d'une ascendance laitière, ont le droit, au même titre que les taureaux du canton de Vaud, d'être présentés dans nos concours.

Il n'y a donc aucune disposition d'interdiction imposée à nos éleveurs d'aller s'approvisionner dans le canton de Berne ou ailleurs en animaux de premier choix.

Il est bien certain que si l'on donne une extension à toutes ces dispositions, on arriverait à des situations difficiles. On a signalé ce matin les difficultés qu'on ferait en Suisse allemande à la vente des vins vaudois, en particulier des vins rouges provenant de plantes de producteurs directs. A ce propos, nous sommes sans souci. On nous a dit ce matin que la Suisse consommait beaucoup plus de vin rouge qu'elle n'en produisait. Si donc, en Suisse allemande, on veut interdire l'arrivée directe de ces vins, il suffira de procéder à des coupages de vin du producteur direct et de vin rouge importé. Nous n'avons donc aucun risque à redouter.

Mais, Messieurs, nous ne devons pas en arriver à la création de barrières entre les cantons. Il n'a jamais été dans l'idée du canton de Vaud, par exemple, d'interdire l'arrivée chez nous des grandes machines de l'industrie de Suisse allemande ou même des chaussures de notre collègue Bally. Si nous voulions prendre des dispositions aussi extensives au sujet de l'agriculture, nous pourrions le faire aussi pour le métier d'aubergiste et l'artisanat. Nous pourrions, en Suisse romande, imposer à certains confédérés de la Suisse allemande, un séjour dans les cantons confédérés avant de pouvoir ouvrir un magasin ou prendre une patente d'aubergiste. On pourrait aussi leur imposer l'étude de la langue française et de toutes les règles de la grammaire avant d'accorder la patente sollicitée.

Non, nous ne devons pas aller aussi loin. Si d'ailleurs les cantons voulaient prendre des dispositions aussi restrictives, il y aurait immédiatement des répercussions et ils se mettraient à l'index de tous les autres.

Il est cependant des questions où le canton doit pouvoir intervenir sur son propre territoire pour prendre telle ou telle mesure. Permettez-moi de vous en signaler quelques-unes.

Nous faisons d'énormes sacrifices depuis de nombreuses années pour la sélection de notre bétail de la race tachetée rouge et de la race brune. Or, depuis la guerre en particulier, pour des intérêts commerciaux, il arrive qu'on introduise beaucoup d'animaux de la race tachetée brune dans la zone de la race tachetée rouge, et vice versa. On aboutit ainsi à des croisements qui portent grand préjudice à la pureté de la race. On devrait donc pouvoir prendre des mesures pour empêcher ces croisements et maintenir une race pure, justifiant les gros frais assumés par la Confédération et les cantons dans ce domaine.

Voulez-vous un autre exemple que j'ai déjà signalé à la commission? Le canton du Valais est

à l'avant-garde de la production fruitière; il prend des dispositions pour la culture des fruits de table afin d'empêcher la cueillette de ces fruits avant une date déterminée, avant leur pleine maturité et pour interdire aussi la vente de qualités inférieures.

Il semble que dans ce domaine le canton devrait avoir la liberté de prendre des dispositions afin d'obliger les paysans à se soumettre aux solutions qui seraient édictées.

Je vous cite ces deux exemples en passant. Je pourrais en citer d'autres. Mais je ne veux pas allonger ce débat. La question a déjà été suffisamment exposée.

Je me résume en affirmant qu'il faut laisser plus d'initiative aux cantons et leur permettre de légiférer en ce qui concerne l'agriculture comme dans les autres domaines de l'artisanat, du petit commerce et du métier d'aubergiste. Nous ne voulons rien révolutionner, mais nous proposons d'incorporer le droit donné au canton de restreindre la liberté du paysan si cela est nécessaire, aussi bien dans le domaine de l'agriculture que dans les autres.

Telle est la proposition de la majorité de la commission.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 2. Februar 1939.
Séance du 2 février 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 46 hiervor. — Voir page 46 ci-devant.

Art. 31, Abs. 3.
Fortsetzung. — *Suite.*

Iten: Ich will dem Wunsch des Herrn Präsidenten zur Kürze nach Möglichkeit Folge geben, aber Sie werden mir schon erlauben müssen, einige Ausführungen zu Alinea 3 dieses Artikels zu machen.

Ich beantrage Ihnen, Alinea 3 anzunehmen, jedoch in Anbetracht der gestern gemachten Interpretation das Adjektiv „mittelständische" zu streichen. Ich habe gestern den Kampf zum grössten Teil gegen den verehrten Herrn Kollegen Wenk geführt; heute muss ich ihm auch einem Teil des Weges seiner Argumentation folgen.

Alinea 3, so wie es von der Kommission interpretiert wird, ist tatsächlich für den gewerblichen Mittelstand eine grosse Illusion. Herr Wenk hat sogar von einer Täuschung gesprochen. Es ist tatsächlich so: wenn dieses Alinea 3 Rechtskraft nach der Interpretation der Kommission erhält, ist es ausgeschlossen, dass für den mittelständischen Einzelhandel noch von Seite der Kantone wirksame Schutzbestimmungen erlassen werden können. Es wird sehr fraglich sein, ob das für das Handwerk getan werden kann. Ich will die Beispiele nicht wiederholen, die Herr Wenk gestern angeführt hat. Die Kantone könnten nach der Interpretation der Kommission tatsächlich nur z. B. die Bedürfnisklausel für die mittelständischen Detailhandelsgeschäfte einführen; die Filialgeschäfte, die Warenhäuser, Epa, Migros usw. könnten sich beliebig vergrössern und vermehren. Es ist ohne weiteres klar, dass kein einziger Kanton eine Schutzbestimmung, die nur für einen Teil des Kleinhandels gilt, einführen wird.

Bisher wurde auf Seite des Gewerbestandes dieses Alinea 3 anders interpretiert. Es muss auch vom juristischen Standpunkt aus anders interpretiert werden. Ich werde Ihnen das beweisen. Wenn Sie die Interpretation annehmen wollten, die Ihnen der Kommissionspräsident dargelegt hat, müssten Sie das Alinea 3 anders formulieren. Ich kann nicht begreifen, dass man auf diese Interpretation gekommen ist.

Bevor ich jedoch auf die Interpretationsfrage näher eintrete, möchte ich einige Worte über die Wünschbarkeit der kantonalen Kompetenzen gemäss Alinea 3 dieses Artikels sprechen. Der Kommissionspräsident hat Ihnen gestern die Gründe in der Hauptsache dargelegt, welche für Alinea 3 sprechen. Ich möchte sie nicht wiederholen, sondern nur auf einzelne Einwendungen zurückkommen, die gestern gemacht wurden.

Herr Kollega Wenk hat gestern erklärt, mit dieser Bestimmung würde man das Ross am Schwanz aufzäumen. Ich kann das nicht begreifen, ausser man würde dann der ganzen eidgenössischen Gesetzgebung diesen Vorwurf machen. Es ist eine Tatsache, die aus der schweizerischen Rechtsgeschichte resultiert, dass, bevor irgendwie der Bund eine Materie rechtlich geordnet hat, sie von den Kantonen rechtlich geordnet wurde. Das heisst also nach Ansicht von Herrn Wenk das Ross am Schwanz aufzäumen. Ich habe noch nie gehört, dass in der schweizerischen Rechtsentwicklung zuerst der Bund legiferiert hätte und dann die Kantone. Bei uns war es auf allen Rechtsgebieten bis heute umgekehrt. Es hat sich dies bewährt. Ueberall hat der Kanton Erfahrungen gesammelt, und dann hat sich die eidgenössische Regelung herauskristallisiert. Man kann also dieser Bestimmung auf keinen Fall den Vorwurf machen, dass damit das Pferd am Schwanz aufgezäumt werde. Die Kantone waren immer Wegbereiter eidgenössischen Rechtes.

Wenn man die gestrige Diskussion gehört hat, könnte man auch zur Auffassung kommen, in den kantonalen Parlamenten seien alles Hinterwäldler. Man hat gesagt, diese Bestimmungen des Alinea 3 sei gefährlich, es könnten Lösungen getroffen werden, die gegen jede wirtschaftlich vernünftige Ueberlegung seien. Diese Befürchtungen sind übertrieben; auch in den kantonalen Parlamenten, in denen eventuell solche Schutzgesetze gestützt auf Alinea 3 erlassen werden, wird es so gut wie im eidgenös-

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Januarsession Session de janvier Sessione di gennaio
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	01.02.1939
Seite Page Pagina	46-62
Ref. No	20 032 735

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

à l'avant-garde de la production fruitière; il prend des dispositions pour la culture des fruits de table afin d'empêcher la cueillette de ces fruits avant une date déterminée, avant leur pleine maturité et pour interdire aussi la vente de qualités inférieures.

Il semble que dans ce domaine le canton devrait avoir la liberté de prendre des dispositions afin d'obliger les paysans à se soumettre aux solutions qui seraient édictées.

Je vous cite ces deux exemples en passant. Je pourrais en citer d'autres. Mais je ne veux pas allonger ce débat. La question a déjà été suffisamment exposée.

Je me résume en affirmant qu'il faut laisser plus d'initiative aux cantons et leur permettre de légiférer en ce qui concerne l'agriculture comme dans les autres domaines de l'artisanat, du petit commerce et du métier d'aubergiste. Nous ne voulons rien révolutionner, mais nous proposons d'incorporer le droit donné au canton de restreindre la liberté du paysan si cela est nécessaire, aussi bien dans le domaine de l'agriculture que dans les autres.

Telle est la proposition de la majorité de la commission.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 2. Februar 1939.
Séance du 2 février 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 46 hiervor. — Voir page 46 ci-devant.

Art. 31, Abs. 3.
Fortsetzung. — *Suite.*

Iten: Ich will dem Wunsch des Herrn Präsidenten zur Kürze nach Möglichkeit Folge geben, aber Sie werden mir schon erlauben müssen, einige Ausführungen zu Alinea 3 dieses Artikels zu machen.

Ich beantrage Ihnen, Alinea 3 anzunehmen, jedoch in Anbetracht der gestern gemachten Interpretation das Adjektiv „mittelständische" zu streichen. Ich habe gestern den Kampf zum grössten Teil gegen den verehrten Herrn Kollegen Wenk geführt; heute muss ich ihm auch einem Teil des Weges seiner Argumentation folgen.

Alinea 3, so wie es von der Kommission interpretiert wird, ist tatsächlich für den gewerblichen Mittelstand eine grosse Illusion. Herr Wenk hat sogar von einer Täuschung gesprochen. Es ist tatsächlich so: wenn dieses Alinea 3 Rechtskraft nach der Interpretation der Kommission erhält, ist es ausgeschlossen, dass für den mittelständischen Einzelhandel noch von Seite der Kantone wirksame Schutzbestimmungen erlassen werden können. Es wird sehr fraglich sein, ob das für das Handwerk getan werden kann. Ich will die Beispiele nicht wiederholen, die Herr Wenk gestern angeführt hat. Die Kantone könnten nach der Interpretation der Kommission tatsächlich nur z. B. die Bedürfnisklausel für die mittelständischen Detailhandelsgeschäfte einführen; die Filialgeschäfte, die Warenhäuser, Epa, Migros usw. könnten sich beliebig vergrössern und vermehren. Es ist ohne weiteres klar, dass kein einziger Kanton eine Schutzbestimmung, die nur für einen Teil des Kleinhandels gilt, einführen wird.

Bisher wurde auf Seite des Gewerbestandes dieses Alinea 3 anders interpretiert. Es muss auch vom juristischen Standpunkt aus anders interpretiert werden. Ich werde Ihnen das beweisen. Wenn Sie die Interpretation annehmen wollten, die Ihnen der Kommissionspräsident dargelegt hat, müssten Sie das Alinea 3 anders formulieren. Ich kann nicht begreifen, dass man auf diese Interpretation gekommen ist.

Bevor ich jedoch auf die Interpretationsfrage näher eintrete, möchte ich einige Worte über die Wünschbarkeit der kantonalen Kompetenzen gemäss Alinea 3 dieses Artikels sprechen. Der Kommissionspräsident hat Ihnen gestern die Gründe in der Hauptsache dargelegt, welche für Alinea 3 sprechen. Ich möchte sie nicht wiederholen, sondern nur auf einzelne Einwendungen zurückkommen, die gestern gemacht wurden.

Herr Kollega Wenk hat gestern erklärt, mit dieser Bestimmung würde man das Ross am Schwanz aufzäumen. Ich kann das nicht begreifen, ausser man würde dann der ganzen eidgenössischen Gesetzgebung diesen Vorwurf machen. Es ist eine Tatsache, die aus der schweizerischen Rechtsgeschichte resultiert, dass, bevor irgendwie der Bund eine Materie rechtlich geordnet hat, sie von den Kantonen rechtlich geordnet wurde. Das heisst also nach Ansicht von Herrn Wenk das Ross am Schwanz aufzäumen. Ich habe noch nie gehört, dass in der schweizerischen Rechtsentwicklung zuerst der Bund legiferiert hätte und dann die Kantone. Bei uns war es auf allen Rechtsgebieten bis heute umgekehrt. Es hat sich dies bewährt. Ueberall hat der Kanton Erfahrungen gesammelt, und dann hat sich die eidgenössische Regelung herauskristallisiert. Man kann also dieser Bestimmung auf keinen Fall den Vorwurf machen, dass damit das Pferd am Schwanz aufgezäumt werde. Die Kantone waren immer Wegbereiter eidgenössischen Rechtes.

Wenn man die gestrige Diskussion gehört hat, könnte man auch zur Auffassung kommen, in den kantonalen Parlamenten seien alles Hinterwäldler. Man hat gesagt, diese Bestimmungen des Alinea 3 sei gefährlich, es könnten Lösungen getroffen werden, die gegen jede wirtschaftlich vernünftige Ueberlegung seien. Diese Befürchtungen sind übertrieben; auch in den kantonalen Parlamenten, in denen eventuell solche Schutzgesetze gestützt auf Alinea 3 erlassen werden, wird es so gut wie im eidgenös-

sischen Parlament Leute geben, welche die Belange der Wirtschaft zu erwägen imstande sind und einen Ausgleich der Interessen der verschiedenen Wirtschaftsgruppen anstreben. Es wird auch in den Kantonen möglich, vielleicht notwendig sein, solche Lösungen der Volksabstimmung zu unterbreiten.

Wenn solche kantonalen Lösungen unvernünftig, ungerecht und unbillig sind, dann besteht, wie gestern ausgeführt wurde, die Möglichkeit, diese Erlasse an das Bundesgericht zu ziehen. Es ist gestern sehr richtig ausgeführt worden, dass das Bundesgericht prüfen kann, ob die kantonale Regelung dem Gesamtinteresse zuwiderlaufe, ob die Bestimmungen den sonstigen Voraussetzungen des Verfassungsartikels z. B. der Lit. *a* betr. Existenzgefährdung usw. entsprechen. Meine Auffassung geht sogar dahin, dass das Bundesgericht auch prüfen kann, ob diese Regelung willkürlich sei oder die Rechtsgleichheit verletze. Das sind alles Kautelen, die verhindern werden, dass eine kantonale Lösung zustande kommt, die nicht gerecht erscheint.

Die Regelung der Kantone bleibt auf das Kantonsgebiet selber beschränkt. Es wird nicht angehen, dass ein Kanton eine Regelung trifft, die wesentlich in das Wirtschaftsgetriebe eines andern Kantones hineingreift. Die Basler haben das mit ihrem Arbeitsrappen erfahren, als das Bundesgericht ge agt hat, bis hierher und nicht weiter geht die Kompetenz in der Eintreibung des Basler Arbeitsrappens. Auch bei der Regelung nach Alinea 3 wird das der Fall sein.

Als letztes Schutzmittel gegen unerwünschte kantonale Sorgen ist gestern selbst von Herrn Kollega Wenk sogar die eidgenössische Initiative empfohlen worden. Der Bund hat es ja jederzeit in der Hand, die Materie, welche die Kantone gestützt auf Alinea 3 des Artikels 31bis regeln, an sich zu ziehen; er muss nur ein eidgenössisches Gesetz machen, das diese Fragen regelt. Jederzeit besteht die Möglichkeit, den Kantonen dieses Recht wieder zu entziehen, weil diese kantonale Kompetenz in der Verfassung koordiniert dasteht, es muss nicht eine neue Verfassungsbestimmung zugunsten der Eidgenossenschaft aufgestellt werden, die dem Bund das Recht gibt, diese Sache zu regeln, sondern er hat sie gestützt auf diesen Artikel bereits von allem Anfang erhalten. Aus formellen und materiellen Gründen kann ich der Kommission in der Interpretation des Alineas 3 nicht folgen.

Aus materiellen Gründen kann ich es nicht, weil es, wie ich bereits angeführt habe, eine grosse Illusion, ja eine Täuschung des gewerblichen Mittelstandes ist, wenn man diese Bestimmung nur dahin interpretieren will, dass sie in ihrer Wirkung auf den engen Kreis des Handwerks, des mittelständischen Detailhandels, des Gastwirtschaftsgewerbes usw. zu begrenzen sei.

Das wird zur Folge haben, dass sie unter Umständen ein Warenhaus am Betrieb einer Handwerkerstätte nicht verhindern können, oder ihn nicht an eine Bedürfnisklausel binden können, denn nach Interpretation der Kommission sind diese Unternehmungen von der kantonalen Bedürfnisklausel frei. Man kann seitens der Kantone nur dem mittelständischen Handwerk, dem mittelständischen Kleinhandel die Bedürfnisklausel auferlegen. Das wird selbstverständlich zur Folge haben, dass beispielsweise Filialen der Schnellsohlereien in den Kantonen à outrance gegründet werden können, während für die kleinen Schuhmacher dann eine Bedürfniszahl eingeführt werden soll.

Das ist eine Lösung, die auf den ersten Blick als unbillig, ungerecht und unzweckmässig erscheint, ganz abgesehen davon, dass wenn so etwas in den Kantonen bekannt wird, überhaupt keine kantonalen Regelungen kommen. Alinea 3 des Artikels 31bis soll eine gewisse Beruhigungspille sein, aber praktischen Wert hat eine solche Lösung nach der Interpretation der Kommission tatsächlich nicht; sie kann auch nicht als Uebergangslösung dienen. Wie wollen Sie das mittelständische Gewerbe schützen in der Zeit zwischen der Rechtskraft der Verfassungsbestimmung und dem Erlass des eidgenössischen Ausführungsgesetzes? Der Kommissionspräsident hat gesagt, dese Bestimmung von Al. 3 habe die grosse Aufgabe, in der Zwischenzeit den Schutz des gewerblichen Mittelstandes sicherzustellen. Ich möchte Ihnen sagen, dass ich dieses Al. 3 als eine wichtige Kompetenz für die Notzeiten erachte. Ich stelle mir vor, dass der Bund früher oder später zu einer eidgenössischen Regelung des Handwerks, Kleinhandels usw. kommen wird. Aber für die Uebergangszeit müssen wir eine Bestimmung haben, auf Grund deren wir rasch und wirksam handeln können. Das können aber die Kantone nur, gestützt auf Al. 3, aber nicht nach der Interpretation der Kommission tun. Wenn diese Interpretation angenommen, wenn auf diese Art den Kantonen ein angebliches Recht gegeben werden sollte, dann bin ich gegen diese Bestimmung und werde mir auch vorbehalten, überhaupt gegen den Verfassungsartikel zu stimmen. Als Gewerbeführer will ich das Risiko nicht auf mich nehmen, nachher gehängt zu werden, wenn die Leute tatsächlich später enttäuscht sind über die Wirksamkeit des Verfassungsartikels. Ich gebe Ihnen ohne weiteres zu, dass im schweizerischen Gewerbestand auf diesen Verfassungsartikel grosse Hoffnungen bestehen. Es gibt Leute, die glauben, wenn der Verfassungsartikel einmal angenommen sei, dann werde der rechtliche Schutz bereits da sein. Es braucht aber noch einen grossen, langen und dornenvollen Weg, bis die Ausführungsgesetze da sind. Man weiss, wie nicht nur Gottes Mühlen langsam mahlen, sondern diejenigen des Gesetzgebers mahlen noch viel langsamer, wenigstens in unserem Land.

Es ist tatsächlich eine Illusion, wenn man glaubt, dem gewerblichen Mittelstand mit dieser Interpretation eine wirksame und umfassende rechtliche Schutzmassnahme geben zu können. Ich bin daher aus materiellen Gründen gegen diese Interpretation und daher muss ich Ihnen zur Sicherheit beantragen, das Wort „mittelständischen" zu streichen.

Ich halte aber auch formell die Auffassung der Kommission für unrichtig. Vom juristischen Standpunkt aus geht es nicht an, diese Interpretation, wie sie die Kommission gegeben hat, gestützt auf den Wortlaut von Alinea 3 zu geben. Das hat gestern Herr Kollege Keller ausgeführt und offenbar antönen wollen, als er auf die Einleitung von Al. 3 hinwies und fragte, was denn eigentlich die

Worte „im Sinne von Art. 31bis, Absatz 2, Lit. *a* und *b*" heisse. Das heisst nichts anderes, als dass die Kantone in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Schutzmassnahmen erlassen können für wirtschaftlich bedrohte Landesteile, zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen. Es will also eine kantonale Schutzgesetzgebung in diesem Artikel, Alinea 3, verankert werden. Wenn Sie aber jemandem Schutz gewähren, so ist es selbstverständlich, dass die Auswirkungen dieser Schutzbestimmungen nicht auf die Leute beschränkt werden können, für die dieser Schutz gilt, das wäre ja ein Widerspruch in sich selbst. Wenn Sie jemand schützen wollen, müssen Sie ihn schützen gegen einen äussern Eingriff. Es ist selbstverständlich, dass die Schutzbedürftigen durch äussere Umstände, sagen wir in diesem Fall durch Grossunternehmungen des Kleinhandels, oder Grossunternehmungen der handwerklichen Betriebe, direkt oder indirekt tangiert werden. Treffen die Bestimmungen diese Grossen nicht, so können Sie nicht einen Schutz, wie es wörtlich heisst, für das Handwerk, für den mittelständischen Kleinhandel, für das Gastwirtschaftsgewerbe, für das Kinematographiengewerbe aufstellen. Wenn Sie die Interpretation von Alinea 3, die der Kommissionspräsident gegeben hat, formell rechtfertigen wollen, müssten Sie sagen: „über das Handwerk, über den mittelständischen Kleinhandel, über das Gastwirtschaftsgewerbe", aber dann dürfen Sie nicht sagen: „für das Handwerk, für den Mittelstand usw."

Das ist meine Auffassung zur Interpretation und ich glaube, formell bin ich ganz sicher nach den juristischen Interpretationsregeln im Recht. Ich könnte es tatsächlich bei dieser Fassung bewenden lassen, sie ist juristisch hieb- und stichfest gegenüber der Interpretation der Kommission, aber da nun diese meines Erachtens unrichtige Interpretation einmal gegeben wurde, bin ich gezwungen, Ihnen den Antrag zu stellen, das Wort: „mittelständischen" zu streichen und Ihnen zu beantragen, im Interesse einer gerechten und billigen Lösung, meinen Antrag anzunehmen.

Klöti: Es ist für ein Mitglied des Rates, das nicht in der Kommission sass, nicht leicht, in die Debatte einzugreifen, aber ich möchte immerhin den Eindruck, den ich aus der Debatte gewonnen habe und auch die Schlüsse, die ich daraus ziehe, kurz mitteilen.

Wir stehen bei der ganz wichtigen Frage der Ausnahmen von dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, und weil diese Ausnahmen sehr wichtig sind, werden sie enumerativ erwähnt.

Nun wird nach dem Entwurf des Bundesrates wie nach dem Beschluss des Nationalrates ausdrücklich nur der Bund ermächtigt, die enumerativ erwähnten Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit zu statuieren. Das will nicht sagen, dass die Kantone ausgeschaltet sind. Ich bin überzeugt, der Bund wird, wenn er irgend ein Gebiet regelt, stets grössere Teilgebiete, bei denen die lokalen Bedürfnisse eine grosse Rolle spielen, den Kantonen zur Detailregelung überlassen. Ein solches Delegationsrecht steht dem Bund unzweifelhaft zu. Unter Umständen wird sich der Bund zur Erreichung einer einheitlichen Praxis vielleicht vorbehalten, solche Erlasse der Kantone durch den Bundesrat genehmigen zu lassen, wie dies bei vielen Einführungen zu Vollzugsgesetzen in grossen eidgenössischen Gesetzeswerken der Fall ist.

Der Antrag der Mehrheit der Kommission stellt sich nun auf einen wesentlich andern Boden als Bundesrat und Nationalrat, indem er den Kantonen für Handwerk, mittelständischen Einzelhandel, Landwirtschaft, Gastwirtschaft und Kinematographengewerbe neben dem Bund ein selbständiges Gesetzgebungsrecht einräumen will. Ueber den Einbezug der Landwirtschaft in diese kantonalen Kompetenzen will ich mich nicht aussprechen. Ich nehme es als gegeben an, dass Sie dem Antrag Pfister folgen.

Bei den verbleibenden vier Gruppen sind zwei besonders wichtig, das Handwerk und der mittelständische Detailhandel. Nach Antrag Iten soll sogar der gesamte Detailhandel den Kantonen zu selbständiger Gesetzgebung überlassen werden. Das führt zu einer unerhörten Zersplitterung. Ich möchte nicht wiederholen, was kompetentere Mitglieder bereits ausgeführt haben, sondern mich darauf beschränken, ein paar Bedenken zu erwähnen, die auch durch das Referat des Kommissionspräsidenten nicht zerstreut worden sind.

Einmal ist der Begriff Handwerk sehr weit. Man wird sich nicht etwa vorstellen, dass Betriebe mit wenigen Arbeitern, die aus Gründen des technischen Arbeitsschutzes unter das Fabrikgesetz gestellt sind, nicht zum Handwerk gehören.

Ich glaube auch nicht, dass die Abgrenzung des Handwerkes gegen die Industrie absolut klar ist.

Herr Ständerat Iten will vor dem Wort „Kleinhandel" das Wort „mittelständisch" streichen. Das Wort „mittelständisch" hat mir auch nicht gefallen. Beim Mittelstand meint man, es sei ein Stand zwischen zwei andern. Ich weiss nicht, wo der dritte Stand wäre. Kennt man einen proletarischen Kleinhandelsstand? Im französischen Text heisst es «petit commerce de détail», also kleiner Detailhandel. Es soll also „klein" und „mittelständisch" gestrichen werden.

Die Einwände von Herrn Wenk gegen die kantonale Kompetenz bezüglich des Handwerks und des Detailhandels sind bis jetzt nicht widerlegt worden. Er führte aus, wenn in den einzelnen Kantonen über Kleinhandel und Handwerk legiferiert werde, so gehe die Tendenz solcher Erlasse vielfach dahin, den Grosshandel zu treffen, um den Kleinhandel vor ihm zu schützen oder das Handwerk im Kanton gegen ausserkantonale Konkurrenz zu schützen. Wird die Bestimmung nach dem Antrag Iten erweitert, so wird dem Bund ein wesentlicher Teil der Gewerbegesetzgebung aus der Hand genommen. Eine solche Regelung entspräche absolut nicht dem, was der Schweizerische Gewerbeverband in seinen Resolutionen begehrt hat.

Wenn erklärt wird, die kantonale Gesetzgebung sei der eidgenössischen Gesetzgebung vorausgegangen, glaube ich nicht, dass es nötig sei, die Statuierung von Ausnahmen von dem alten eidgenössischen Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit den Kantonen zu überlassen.

Es ist mir auch aufgefallen, dass der Kommissionspräsident und Herr Dr. Iten nur den Fall

ins Auge fassten, wo die eidgenössische Regelung auf sich warten lässt und deshalb den Kantonen die Möglichkeit geboten werden sollte, zunächst von sich aus, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, zu legiferieren. Aber wenn wir den Wortlaut so lassen, bezieht sich die Vorschrift nicht bloss auf die Zeit vor Erlass eidgenössischer Gesetze. Denn Sie setzen hier die Kantone als gleichberechtigte Gesetzgeber neben den Bund. Ich frage und möchte gerne Auskunft bekommen: Wie ist es, wenn der Bund z. B. ein Gesetz über den unlauteren Wettbewerb erlässt und der Kanton schon vorher ein Gesetz darüber erlassen hat? Es ist klar, dass kantonales Recht auch noch gilt, soweit es dem Bundesrecht nicht widerspricht. Es besteht die Möglichkeit, wenn der Bund einen allzu schroffen Eingriff nicht vornehmen will, dass die Kantone einen weitergehenden Eingriff durch Spezialgesetz beschliessen. Herr Ständerat Iten schüttelt den Kopf. Wenn man aber bestimmt, dass der Kanton über das Handwerk legiferieren dürfe und auch über die Einschränkungen des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit hinweggehen könne, so ist das nicht bloss delegiertes Recht, das der Bundesgesetzgeber den Kantonen abgetreten hat, sondern dann darf ein Kanton neben dem Bunde noch spezielle Regelungen treffen. Ich erwähne das nur, um zu zeigen, wie gefährlich ein solcher Artikel ist und wie einschneidend er in die ganze bisherige Arbeit eingreift.

Ich habe namentlich auch Bedenken bezüglich der Gesetzgebung in einzelnen Kantonen. Sie wissen, wie in den kleinen Kantonen die einzelnen Parteien einen politischen Druck ausüben können und damit Gesetze zu erzwingen vermögen. Es können berufsständische Interessen über die Gesamtinteressen gestellt werden. Es ist viel besser, wenn der Bund das Recht hat, über die Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit zu legiferieren.

Ich bin nicht für zentralistisch-bureaukratische Lösung, soweit es nicht absolut nötig ist. Wir Deutschschweizer, denen man immer den Vorwurf macht, sie seien zu zentralistisch, sollten so weit entgegenkommen, als es möglich ist. Der Antrag Keller wäre meines Erachtens annehmbar. Beim Gastwirtschafts- und Lichtspielgewerbe stehen nicht so allgemeine wirtschaftliche Interessen in Frage, wie bei der Konkurrenz im Handwerk und im Kleinhandel, wo die interkantonalen Beziehungen viel enger sind. Hier handelt es sich wesentlich um Berücksichtigung örtlicher, regionaler Bedürfnisse und Anschauungen. Es schadet der Schweiz wirtschaftlich nicht, wenn in einem Kanton die Bedürfnisklausel schärfer und im andern weniger scharf angewendet wird und wenn im einen Kanton auch für die alkoholfreien Restaurants ein Bedürfnisartikel aufgestellt wird, und im andern Kanton nicht. Dasselbe gilt für die Lichtspieltheater. Ich habe deshalb bedauert, dass Herr Keller in einer gewissen Resignation auf seinen Antrag verzichtet hat. Er entschloss sich zu diesem Verzicht, in der Voraussicht, dass im Nationalrat ohnehin andere Beschlüsse gefasst werden und dass die Sache wieder zu unserem Rate zurückkomme; ich glaube aber, wir sollten den Nationalrat veranlassen, wenigstens zu prüfen, wo man in guten Treuen den Föderalisten entgegenkommen kann. Ich habe mir deshalb erlaubt, zu Abs. 3 einen Antrag zu stellen, der ungefähr dem Sinn des Antrages Keller entspricht. Er lautet: „Die Kantone sind befugt, nötigenfalls, in Abweichung von Art. 31, Abs. 1, Vorschriften über das Gastwirtschafts- und das Lichtspielgewerbe aufzustellen". Ich behalte mir vor, wenn die weitere Debatte im Nationalrat wesentliche Bedenken gegen den Artikel zeitigen würde, selbst dagegen Stellung zu nehmen, aber für den Moment glaube ich, dass es sich hier um Berufszweige handelt, wo man, wie ausgeführt, ohne Schaden für das ganze Grosse wieder ein Entgegenkommen an die Kantone gewähren kann.

Bundesrat **Obrecht:** Es wäre mir angenehm, wenn ich das Kompliment aussprechen könnte, die Beratung der Wirtschaftsartikel hätte im hohen Rat der Stände an Klarheit gewonnen. Ich bin leider nicht in der Lage, dieses Kompliment zu machen. Es hat in der ganzen Diskussion viel Unklarheit geherrscht, und zwar ist mir namentlich aufgefallen, dass über eine Reihe von Begriffen, über die man sich klar sein müsste, weitgehende Unklarheit herrscht. Man vermengt Handwerk mit Gewerbe, man vermengt mittelständischen Kleinhandel mit den Grossunternehmungen des Detailhandels — ein Durcheinander. Es ist auch falsch, wenn man den Eindruck erwecken will, wie das aus verschiedenen Voten hervorgegangen ist, der Bund habe die Tendenz, die Zuständigkeit in der ganzen Wirtschaftsgesetzgebung an sich zu reissen, das sei wenigstens die Tendenz gewesen, bevor Ihre Kommission getagt habe. Diese habe dann einen gewissen Ausschnitt für die Kantone gerettet. Bisher hatten wir im Schweizerlande keine einseitige eidgenössische Wirtschaftspolitik, wir hatten aber auch keine einseitige kantonale Wirtschaftspolitik, sondern wir hatten, wie das bei unserer ganzen Konstitution naturgemäss ist, eine Mischung von eidgenössischer und kantonaler Wirtschaftspolitik. Die Kantone waren berufen, sehr weitgehend mitzureden, und ihre Selbständigkeit war auch weitgehend gewahrt. In gewissen Gebieten hatte der Bund wohl die Führung an sich nehmen müssen. Aber sogar in der Landwirtschaft geht Herr Ständerat Pfister viel zu weit, wenn er sagt, wir hätten nur eine eidgenössische Agrarpolitik. Das wäre eine Verkennung der gewaltigen Arbeit, die in den Kantonen zum Wohle unserer Landwirtschaft geleistet worden ist. Ich verweise auf das Versicherungswesen in der Landwirtschaft, auf die Pflege der Qualität von Zuchtvieh, aber auch von Milch und Milchprodukten. Da haben die Kantone doch sehr weitgehend gewirkt, und wenn man noch Zweifel hätte, so könnte man das ermessen am Unterschied des Standes der Landwirtschaft von Kanton zu Kanton. Dieser Stand ist bei weitem nicht überall gleich; das kommt daher, weil einige Kantonsregierungen es verstanden haben, ihre Landwirtschaft zu heben, während andere dieser Aufgabe weniger Aufmerksamkeit geschenkt haben. Wir möchten nun das, was wir bisher gehabt haben in der Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsgesetzgebung, nicht grundsätzlich ändern. Es soll bei dem System bleiben, bei dem Bund und Kantone zusammen arbeiten, zum Wohle unserer Wirtschaft.

Dass dem so ist, das zeigt doch die Bestimmung in Art. 32, Abs. 2: „Soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechtes zuständig sind, wird ihnen die Bundesgesetzgebung Gebiete und Aufgaben, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, vorbehalten". Also der Bund, der hier seine Verfassung in Ordnung bringen muss, weil er weitgehend, nach der bisherigen Praxis, die Handels- und Gewerbefreiheit einschränken musste, um der Wirtschaftsgesetzgebung die nötige Freiheit zu geben, dieser Bund sagt in seinen Wirtschaftsartikeln, er werde in der Bundesgesetzgebung den Kantonen „Gebiete und Aufgaben" zuweisen, die nicht einer allgemeinen Regelung bedürfen. Das geht ausserordentlich weit, und zwar absichtlich. Wir möchten alle diese Aufgaben, die nicht einer eidgenössischen einheitlichen Regelung bedürfen, den Kantonen übertragen und ihnen gewahrt wissen. Aber in der Voraussicht, dass es ausserordentlich schwierig sein wird, diese Abtretung klarzustellen, wollen wir das dem Ausführungsgesetz vorbehalten. Die Bundesgesetzgebung hätte diese Gebietsabtretungen klarstellen und festlegen sollen.

Neben der Zuweisung von Wirtschaftsgebieten und Aufgaben ist ja dann noch die Durchführung der Bundesvorschriften in den Gebieten, wo der Bund legiferiert, ebenfalls den Kantonen vorbehalten. Ich hatte geglaubt, das hätte genügen sollen, um auch die Extraföderalisten zu beruhigen und zu versöhnen. Aber ich musste die Feststellung machen, dass dem nicht so war. Man verlangte, dass man wenigstens für solche Gebiete, über die man heute schon im klaren ist, dass man sie nicht durch die Bundesgesetzgebung ordnen, sondern sie den Kantonen überlassen will, die Abtretung schon im Verfassungsartikel vornehmen solle, einmal deswegen, weil die Kantone dann sicher sind, dass sie mit der Annahme der Verfassungsartikel schon gewisse Gesetzgebungskompetenzen im Gebiete der Wirtschaft bekommen, und zum andern auch auf Drängen des Gewerbes, das nun plötzlich der Meinung verfallen ist, wenn man den Kantonen die Kompetenz gebe, werde es mit den Ausführungsbestimmungen viel rascher gehen, als wenn der Bund zuerst in einem Ausführungsgesetz die Kompetenzabtretung vornehmen muss zwischen Bund und Kantonen. Ob es dann in den Kantonen wirklich in einem Eiltempo gehen wird, bezweifle ich, aber die Entscheidung darüber muss ich den Herren vom Gewerbestand überlassen. Wenn sie finden, der kantonale Gesetzgeber werde auf den gewerblichen Peitschenknall viel rascher reagieren, als der eidgenössische Volkswirtschaftsminister, kann ich daran nichts korrigieren. Ich weiss nur, dass die Führer des Gewerbes da nicht einheitlich eingestellt sind. Hervorragende Führer des Gewerbestandes, die ich hoch schätze, sind der Meinung, es wäre besser, man wäre auf dem ursprünglichen Weg verblieben, wobei man diese Gebietsabtretung in der Bundesgesetzgebung, nicht im Verfassungsartikel selbst bereinigt hätte. Nach dem Verlauf der gestrigen und heutigen Diskussion muss ich sagen, es wäre wahrscheinlich gescheiter gewesen, man wäre bei der ursprünglichen Fassung geblieben. Sie sehen, wie ausserordentlich schwer es hält, sich auf die Gebietsabgrenzung zu verständigen. Schon die vier Gebiete, die in Diskussion stehen, geben uns viel zu reden und sind geeignet, eine ganze Kette von Bedenken auszulösen.

Der Weg ist nun aber beschritten, und wir wollen beim Versuch bleiben. Aber für mich hängt die Zustimmung zu dieser neuen Lösung davon ab, ob sie sich auf das beschränke, was Ihre Kommission vorschlägt, also exklusive Landwirtschaft, oder ob sie die Landwirtschaft auch einbeziehe. Wenn Sie das Letztere tun, halte ich die Wirtschaftsgesetzgebung für halsbrecherisch, und ich werde mich fragen müssen, ob ich ihr noch zu Gevatter stehen könnte. Ich komme darauf noch zurück.

Nun hat man sich in der Kommission darauf verständigen können, dass mit Bezug auf vier Gebiete schon im Verfassungsartikel den Kantonen die Kompetenz gegeben werden soll. Das sind das Handwerk (nicht das Gewerbe), der mittelständische Einzelhandel (was das ist, will ich noch näher umschreiben), das Wirtschaftsgewerbe und das Kinematographengewerbe.

Diese vier Gebiete betreffen Betriebe, die in ihrer Existenz, ihrer Produktion, sogar im Absatz der Produkte lokal gebunden sind. Sie bewegen sich in einem kleinen Rayon. Auch der Handwerker liefert gewöhnlich nicht auf Distanz. Ausnahmen kommen allerdings vor; das Wirtschaftsleben ist ja nicht so theoretisch abgegrenzt. Aber im allgemeinen darf man sagen, dass die Handwerker ihren Kundenkreis in einem engen Rayon finden.

Die Detailhandelsgeschäfte mittelständischen Charakters sind unsere Spezererläden, unsere kleinen Kaufläden in den Dörfern. Der mittelständische Einzelhandel umfasst die Kleinunternehmungen in Händen selbständiger Existenzen. Diese Läden haben auch keinen interkantonalen Absatz, ausser wenn sie an der äussersten Kantonsgrenze liegen.

Bei den Kinos ist die lokale Gebundenheit gegeben. Ein Kino bedient die Besucher aus der betreffenden Ortschaft, vielleicht noch aus den Nachbarortschaften.

Beim Wirtschaftsgewerbe haben die Kantone schon jetzt die Kompetenz, die Bedürfnisfrage zu handhaben. Aber weil den Kantonen diese Kompetenz im Zusammenhang mit der Alkoholgesetzgebung durch die Bundesverfassung gegeben worden ist, so ist die kantonale Kompetenz in bezug auf das Gastwirtschaftsgewerbe auf die alkoholführenden Wirtschaften beschränkt. Ein Betrieb, der keine alkoholhaltigen Getränke ausschenkt, fällt nicht unter die Alkoholgesetzgebung. Nun machten wir die Wahrnehmung, dass der Zustand, wonach die Kantone die alkoholfreien Wirtschaften nicht reglementieren dürfen, je länger je mehr unhaltbar wird. Da möchten wir das Recht ergänzen, indem wir den Kantonen die Kompetenz zur Gesetzgebung im Wirtschaftsgewerbe nicht mehr nur aus der Alkoholgesetzgebung heraus, sondern auch aus der Wirtschaftsgesetzgebung heraus geben wollen.

In bezug auf das Wirtschaftsgewerbe und das Kinematographengewerbe sind die Bedenken nicht gross. Das ergibt sich auch aus dem Antrag des Herrn Ständerat Klöti. Er ist der Auffassung, dass man hier den Kantonen unbedenklich die Kompetenz einräumen dürfe, beschränkende Bestim-

mungen, die über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen, zu erlassen und zu handhaben.

Etwas bedenklicher wird die Sache mit Bezug auf das Handwerk und den mittelständischen Kleinhandel. Das will ich ohne weiteres zugeben. Hier stehe ich auf dem Standpunkt: Entweder unternimmt man zum Schutze des mittelständischen Kleinhandels und des Handwerkers überhaupt nichts — das Gewerbe wird es aber nicht hinnehmen, dass man passiv bleibt — oder, wir müssen die Sache den Kantonen überlassen. Das muss schon aus rein administrativen Ueberlegungen geschehen. Halten Sie es für möglich, dass die Bundesverwaltung Beschränkungen in bezug auf das Handwerk oder den mittelständischen selbständigen Detailhandel im ganzen Lande herum durchführen könnte? Das ist ja ganz undenkbar. Wir müssen den Vollzug auf alle Fälle den Kantonen überlassen. Darum wollen wir ihnen auch gleich die Gesetzgebung anheimstellen, dann können sie sich so einrichten, wie sie es für zweckmässig erachten. Der Bund kann eine so sehr in die Details gehende Aufgabe, die sich über das ganze Land verbreitet, aus administrativen Gründen nicht übernehmen. Das hätte einen gewaltigen Ausbau der Bundesverwaltung zur Voraussetzung, um die Aufgabe nur einigermassen durchführen zu können. Also schon durch die Macht der Verhältnisse sind wir darauf angewiesen, dass die Kantone diese Aufgabe übernehmen.

Die Frage der Grossunternehmungen des Detailhandels dagegen muss der Bund lösen. Er hat sie bisher auch gelöst, hat den Warenhausbeschluss erlassen, sich mit den Grossunternehmungen des Detailhandels auseinandergesetzt, die Umschreibung des Begriffes der Grossunternehmungen des Detailhandels vorgenommen, die nötigen Bestimmungen erlassen, in den ersten Jahren die Rekurse entschieden, um mit der Zeit zu einer einheitlichen Praxis zu kommen. Der Bund hat auch die Ausgleichssteuer in Vorschlag gebracht, die die Grossunternehmungen des Detailhandels zurückbinden will. Diese Aufgaben will der Bund weiter besorgen.

Wo ist nun aber die Grenze zwischen Grossunternehmungen des Detailhandels und den Kleinunternehmungen? Die Lösung dieser Frage wird Schwierigkeiten bieten, namentlich wenn die Gesetzgebung über die Grossunternehmungen des Detailhandels Sache des Bundes bleibt und die Gesetzgebung über die Kleinunternehmungen des Detailhandels Sache der Kantone wird. Aber auch dieses Problem ist schon weitgehend gelöst, weil wir schon praktisch tätig waren auf diesem Gebiet, z. B. mit dem Warenhausbeschluss. Wir werden uns damit weiter auseinandersetzen müssen, wenn wir, wie ich hoffe, die Ausgleichssteuer zur Durchführung bringen. Diese Aufgabe hat der Bund also bereits in Händen, und sie wird auch viel besser von einheitlicher Stelle aus gelöst. Ueberlassen Sie das dem Bund und übertragen Sie den Kantonen die Regelung in bezug auf die Kleinunternehmungen des Detailhandels.

Damit lösen sich eine Reihe von Fragen, die Herr Ständerat Wenk gestellt hat. Es geht nicht an, die Firma Bell A.G. als Handwerk zu klassifizieren. Die Bell A.G. ist eine schweizerische Unternehmung, die in fast allen Städten des Landes Filialunternehmungen hat. Sie gehört zu den Grossunternehmungen, die dem Warenhausbeschluss unterstellt bleiben und der Ausgleichsteuer unterliegen werden.

Auch die Konsumgenossenschaftsorganisationen gehören in ihrer Gesamtheit zu den Grossunternehmungen des Einzelhandels und nicht zum mittelständischen Kleinhandel. Die Regelung mit Bezug auf das konsumgenossenschaftliche Detailhandelswesen wird also Sache des Bundes bleiben. Das ist richtig so; die Sache muss nach einheitlichen Gesichtspunkten behandelt werden. Das ergibt sich alles naturgemäss, wenn man über die Abscheidung in Grossunternehmungen und in Kleinunternehmungen des Detailhandels klar ist. Die Grossunternehmungen des Detailhandels bleiben nach wie vor Sache des Bundes. Für die Kleinunternehmungen des Detailhandels, worunter wir hauptsächlich den kaufmännischen Mittelstand zu verstehen haben, übertragen wir die Regelung der kantonalen Gesetzgebungshoheit. Ich kann darum dem Antrag Iten nicht zustimmen; wir würden damit tatsächtlich einen Rückschritt begehen gegenüber den bisherigen Massnahmen, auch gegenüber der bisherigen Gesetzgebung, denn für das, was wir hier für den Bund beanspruchen und durch den Bund lösen wollen, haben wir die Kompetenz bereits in Art. 34ter. Sie würden dem Bund etwas wegnehmen, das er unbestrittenermassen bis jetzt besessen hat. Wir wollen den Kantonen nichts wegnehmen; die Kantone sollen aber auch uns nichts wegnehmen.

Nun werden Sie sich aber noch eines fragen: Warum nicht dasselbe Recht für die Landwirtschaft? Warum bin ich so darauf versessen, für die Landwirtschaft die kantonale Gesetzgebungshoheit auszuschliessen? Ich mache darauf aufmerksam: in Art. 32, Abs. 2, der bestehen bleibt, können wir immer noch in der Bundesgesetzgebung gewisse Aufgaben, auch mit Bezug auf die Landwirtschaft, den Kantonen übertragen; aber ich möchte nicht aus dem Verfassungsartikel heraus die ganze Wirtschaftsgesetzgebung über die Landwirtschaft in die Domäne der Kantone verlegen. Das halte ich für wirtschaftlich allzu gefährlich. Ich habe nicht das selbe Bedenken mit Bezug auf das Handwerk und den mittelständischen Detailhandel, weil das lokal gebundene, kleine Betriebe sind. Die Aufgabe der Kantone, wenn sie das Gesetzgebungsrecht haben, wird hier hauptsächlich darin bestehen, dass sie der Entstehung neuer Konkurrenzen im Handwerk und im mittelständischen Detailhandel Bremsen anlegen, dass sie hier vielleicht die Bedürfnisklausel einführen, die Eröffnung neuer Betriebe an eine behördliche Bewilligung knüpfen. Das, meine Herren, stelle ich mir als die wesentlichste Massnahme der Kantone vor.

Es wird nun aber kein Mensch daran denken, dass wir etwa daran gehen sollten, auch die Entstehung landwirtschaftlicher Betriebe Beschränkungen zu unterwerfen, so dass z. B. ein Bauer zuerst eine Bewilligung nachsuchen müsste, bevor er einen landwirtschaftlichen Betrieb übernehmen darf. Diese Frage, die beim Handwerk und beim mittelständischen Kleinhandel die Hauptrolle spielt, kommt bei der Landwirtschaft gar nicht in Betracht. Dagegen kommt dort etwas ganz anderes

in Frage; das ist die Verwertung der Produkte. Da muss, wenn die Landwirtschaft gesund bleiben soll, das ganze schweizerische Wirtschaftsgebiet als ein einheitliches Absatzgebiet erhalten bleiben. Wenn Sie aber anfangen, dieses Absatzgebiet nach Kantonen aufzuteilen, dann ist es um das Wohl und das Gedeihen unserer Landwirtschaft geschehen. Da liegt der Fall gerade umgekehrt. Das ausserkantonale, gesamtschweizerische Absatzgebiet spielt beim Handwerk und beim mittelständischen Detailhandel keine Rolle, weil dort das Absatzgebiet sich auf einen engen Raum beschränkt. Bei der Landwirtschaft aber ist der Absatz der Produkte die Hauptsache, die wir im Auge behalten müssen, und da muss das ganze Land als einheitliches Absatzgebiet gelten für die verschiedensten Produkte des Landes, vom Vieh angefangen bis zu den Weintrauben usw.

Nachdem man die Herren Joller und Chamorel darauf aufmerksam gemacht hatte, dass es doch eine gefährliche Sache wäre, den Absatz durch Beschränkung, und zwar durch kantonale Verfügungen, einzuengen, haben beide Herren spontan geantwortet: ‚Das wollen wir selbstverständlich auch nicht! Aber mit den Vorschlägen, die sie gemacht haben, kommen wir eben zwangsläufig zu diesem System. Ich zweifle zwar nicht am gesunden Menschenverstand in den Kantonen; er wird schon Bremsen anlegen, dass die Sache nicht allzu schlimm ins Kraut schiesst. Aber ich habe in der Wirtschaft schon allerlei erlebt; da kommt aus einer wirtschaftlichen Gruppe der Druck, die kantonale Regierung findet, sie könne diesem Druck nicht widerstehen, sie unterbreitet einen Vorschlag. Dann kommen im Grossen Rat die Gruppenvertreter, die die Sache verteidigen, und nachher hat man die Auswirkung, die man nicht gewünscht hat. Die Herren Chamorel und Joller sagten: So etwas wollen wir nicht. Aber sie schaffen die Gefahr, die Möglichkeit, und wenn sie so etwas nicht wollen, dann müssen sie auf ihre Anträge verzichten. Dass sie die Konsequenzen nicht wollen, die aus ihren Anträgen zu befürchten sind, beweist doch am besten, dass die Anträge nicht gut sind und man ihnen keine Folge geben sollte.

Ich habe viel Verständnis für den Föderalismus; denn ich habe meine politische Carrière als kantonaler Regierungsrat begonnen, und ich habe in der Praxis als Bundesrat mich immer mehr davon überzeugt, dass wir gut tun, eine eidgenössische Politik zu treiben, die auf die föderalistische Seite der Probleme Rücksicht nimmt. Aber man darf nicht hinter 1848 zurückfallen. Mit dem, was hier vorgeschlagen wird, geht man aber diesen Weg; und das wäre doch eine ausserordentlich gefährliche Sache, in einer Zeit, die so sehr nach Konzentration drängt, wie es gerade in der Wirtschaft der Fall ist. Man trifft hie und da bei Extraföderalisten eine Auffassung, ob der man schaudert. Ich habe hier einen Brief vor mir, von einem kantonalen Magistraten der Westschweiz geschrieben, der mir wörtlich sagt:

«Nous y attachons une si grande importance au point de vue de la sauvegarde des cantons latins vis-à-vis d'une «invasion» des confédérés venant de la Suisse allemande...»

Man spricht amtlich von einer Invasion aus der deutschen Schweiz in die Westschweiz. Das geht denn doch über die Hutschnur. Sind wir so weit gekommen in unserer eidgenössischen Verbundenheit, dass man im einen Kanton davon spricht, man befürchte eine Invasion aus einem andern Kanton und schliesse deshalb die Grenze ab! Wenn man solche Stimmen hört, wird man stutzig und vorsichtig gegenüber Anträgen, wie sie die Herren Chamorel und Joller gestellt haben.

Der Antrag des Herrn Ständerat Klöti wäre mir persönlich sympathisch. Er lässt die etwas gefährlicheren Gebiete Handwerk und mittelständischen Kleinhandel aus und beschränkt sich auf das Gastwirtschaftsgewerbe und das Kinowesen. Aber ich befürchte, dass wir die Beruhigung der Westschweiz mit diesem beschränkten Antrag nicht erreichen, und in der Hoffnung, dass die Frage für die Landwirtschaft im Sinne der Minderheitsanträge entschieden werde, dass man die Landwirtschaft ausscheide, kann ich unbedenklich dem Vorschlag der Kommission zustimmen. Im angeführten Vertrauen bin ich der Meinung, man sollte jetzt den Versuch machen, nach dem Antrag Ihrer Kommission vorzugehen, aber nach Vorschlag der Minderheit, nach Vorschlag der Herren Pfister, Schöpfer, Keller und Wettstein. Es wird sich dann zeigen, wie sich der andere Rat zur Sache stellt.

Die Frage, den Kantonen teilweise die Gesetzgebungskompetenzen nicht durch ein Bundesgesetz, sondern aus der Verfassung direkt zu geben, ist neu und wird zu reden geben in der nationalrätlichen Kommission und im Nationalrate selbst. Vielleicht kommt man dann im Sinne einer Vermittlung auf die Idee des Herrn Ständerat Klöti zurück. Für heute möchte ich Ihnen beantragen, den Antrag des Herrn Iten abzulehnen und den Kommissionsantrag aufzunehmen, aber nicht den Antrag der Mehrheit, angeführt von Herrn Chamorel, sondern den Antrag der Minderheit, angeführt von Herrn Pfister.

Wettstein: Es ist für uns Kommissionsmitglieder nicht überraschend, dass hier die Abklärung nicht so rasch erfolgt; auch in der Kommission hat die Formulierung dieses Artikels sehr viel zu reden gegeben. Eine gewisse Abklärung scheint mir aber doch eingetreten zu sein. Wir müssen davon ausgehen, dass dieser Artikel den Kantonen unter gewissen Voraussetzungen das gleiche Recht einräumt wie dem Bunde, Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit zu statuieren. Das ist das Prinzip, von dem wir ausgehen müssen. Wenn Sie das festhalten, werden sich verschiedene Fragen abklären.

Im allgemeinen werden wir sagen müssen: Es ist richtig, dass die Begriffe „mittelständischer Kleinhandel", „Handwerk", nicht absolut scharf umgrenzt sind. Aber ein Verfassungsartikel ist kein Gesetz. Ein Verfassungsartikel wird immer mehr oder weniger mit allgemeinen Begriffen zu tun haben. Eine Verfassung stellt allgemeine Prinzipien auf, und da ist es unvermeidlich, dass wir auch allgemeine Begriffe verwenden. Wie diese allgemeinen Begriffe dann zu umgrenzen sind, das ist Sache der Ausführungsgesetzgebung. Das wird auch bei den Begriffen „Handwerk" und mittelständi-

scher Kleinhandel" nötig sein. Aber das Wort „mittelständisch" dürfen Sie nicht weglassen, sonst geraten Sie ins Uferlose. Was bedeutet „Kleinhandel" an sich? Migros hat auch Kleinhandel, Jelmoli hat auch Kleinhandel, das sind alles auch Kleinhandelsgeschäfte. Wir wollen aber speziell den mittelständischen Kleinhandel den Kantonen zuweisen, weil er lokal gebunden ist; es ist dann Sache der Kantone, die Grenzen richtig abzustecken.

Und nun mache ich Sie darauf aufmerksam, dass das Recht, das hier den Kantonen gegeben wird, neben dem Bundesrecht besteht. Es heisst ja: „können auch den Kantonen...". Soweit also das Handwerk und der Kleinhandel eine schweizerische Bedeutung haben, hat auch der Bund das Recht, und meines Erachtens sogar die Pflicht, zu legiferieren. Wir geben den Kantonen daneben das Recht, so weit selbständig vorzugehen, als diese Berufsgruppen rein lokalen Charakter haben. Das müssen wir festhalten, wenn wir uns klar werden wollen, wie weit eigentlich das Recht der Kantone geht.

An sich wäre mir der Antrag Klöti auch nicht unsympathisch, obschon ich überzeugt bin, dass wir damit wieder Beunruhigung schaffen. Aber der Antrag Klöti hat einen grossen Fehler: er verweist nicht mehr auf Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, wie die erste Minderheit will, sondern ganz allgemein auf den Handels- und Gewerbefreiheitsartikel, d. h. er gibt den Kantonen ein viel weitergehendes Recht als dem Bund. Mit unserer Verweisung auf Art. 31bis, Abs. 2, stellen wir gewisse Einschränkungen fest, einmal mit Rücksicht auf die dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft, ferner zum Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile — das wird hier weniger in Betracht kommen —, dann aber auch zur Erhaltung wichtiger in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen. Der Bund hat also auch nicht ein unbeschränktes Recht, die Handels- und Gewerbefreiheit einzuschränken, sondern hat sich an gewisse Voraussetzungen zu halten; diese Voraussetzungen streicht nun Herr Klöti, gibt somit den Kantonen ein viel weitergehendes Recht, die Handels- und Gewerbefreiheit einzuschränken. Das geht nicht, selbstverständlich dürfen die Kantone nicht ein grösseres Recht in der Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit beanspruchen als der Bund selbst, sie müssen ebenfalls an die Voraussetzungen des Art. 31bis, Abs. 2, gebunden bleiben. Unter allen Umständen muss der Antrag Klöti Art. 31bis, Abs. 2, vorbehalten.

Deswegen ist es auch nicht statthaft, dass wir Lit. *a* streichen. Das ist auch eine Voraussetzung für die Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, und an der wollen wir festhalten. Bei Lit. *b* dagegen bin ich durchaus der Ansicht der Herren Pfister und Obrecht, dass sie keinen Wert habe. Die Kantone können selbstverständlich neben dem Bund über die Landwirtschaft legiferieren, aber was wir ihnen auf diesem schweizerischen Gebiet nicht zugestehen können, das ist das Legiferieren unter Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit. Da haben die Herren überzeugend nachgewiesen, dass die Lit. *b* nicht aufgenommen werden darf. Es ist zweckmässig, wenn wir diesen Artikel in der Fassung der zweiten Minderheit annehmen. Es wird dann Sache der Gesetzgebung sein, die notwendigen Abgrenzungen vorzunehmen. Damit kommen wir den Wünschen der Gewerbetreibenden und Handwerker entgegen, ohne dass wir einen zu grossen Einbruch in die Handels- und Gewerbefreiheit begehen.

Wenk: Herr Bundesrat Obrecht hat erwähnt, dass die Frage durch die Diskussion im Ständerat nicht klarer geworden sei. Er irrt sich gründlich; Herr Kollege Iten ist seit gestern sehr klar geworden, er ist desillusioniert, hat eingesehen, dass ich mit meinen Ausführungen von gestern nicht gegen das Gewerbe gesprochen habe, sondern gezeigt habe, welche Möglichkeiten tatsächlich mit den Vorschlägen, die in der Vorlage enthalten sind, verwirklicht werden können. Ich glaube aber, auch Herrn Bundesrat Obrecht sei einiges klar geworden, nämlich das, dass, wenn man zwei Finger gibt — man kann nicht sagen, dass man hier nur einen gegeben habe —, der andere die ganze Hand will, und zwar deshalb, weil zwei Finger dem Gewerbe nichts nützen, weil es eine Hand haben muss in den Kantonen, wenn es dort seine Intentionen durchsetzen will. In dieser Beziehung ist eine ausserordentliche Klarheit eingetreten, auch nach der Richtung, dass wir nun wissen, dass Herr Iten als Vertreter des Gewerbes verlangt, in bezug auf den Kleinhandel und das Handwerk vor das Jahr 1848 zurückzugehen, indem die Gesetzgebungskompetenz wieder den Kantonen gegeben werden soll, wie vor 1848.

Es ist die Frage der Abgrenzung aufgeworfen und gesagt worden, das sei so einfach. Wo ist der Unterschied zwischen Handwerk und Gewerbe? Ich weiss diesen Unterschied nicht. Die welschen Kollegen sprechen von arts et métiers, sprechen vom artisanat. Wer ist im Gewerbe und nicht im Handwerk tätig? Wir geben das Recht den Kantonen im mittelständischen Kleinhandel und Handwerk von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Es bleibt meines Erachtens nur der Grosshandel und die Industrie unberührt von der kantonalen Kompetenz, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Herr Bundesrat Obrecht hat mir gesagt, die Firma Bell sei zweifelsfrei ein Filialgeschäft des Kleinhandels. Nach den Ausführungen unseres Herrn Kommissionspräsidenten ist der Betrieb der Firma Bell in Basel ein handwerklicher Betrieb, denn in Basel ist die Schlächterei. Nur in den andern Kantonen ist die Firma Bell ein Geschäft des nicht mittelständischen Kleinhandels. Wir müssen das nach den Interpretationen annehmen, die hier vom Kommissionspräsidenten gegeben worden sind. Man muss schliesslich doch annehmen, dass der Kommissionspräsident, der eine Vorlage vertritt, diese Vorlage auch einigermassen authentisch erklärt. Wenigstens sollten wir wissen, worüber wir Gesetze machen. Nehmen Sie eine Konsumbäckerei. Es kann meines Erachtens kaum bestritten werden, dass die Konsumbäckerei dort, wo gebacken wird, ein handwerklicher Betrieb ist, dass nur ausserhalb beispielsweise von Basel, also etwa in Birsfelden, die Konsumbäckerei als genossenschaftlicher Betrieb des nicht mittelständischen Kleinhandels zu betrachten ist.

Sie sehen also, dass wir darüber gar keine Klarheit haben, wo die Grenze zwischen Handwerk und

Geschäften des Grosshandels oder genossenschaftlichen Betrieben liegt, sofern es sich nicht um den Spezereihandel oder um den Handel mit andern derartigen Artikeln dreht. Ich habe gestern schon darauf hingewiesen, und muss das wiederholen, dass nach meiner Auffassung derartige Bestimmungen von den Kantonen nicht erlassen werden können, weil sie einfach zu einer Förderung des Handels im Herumfahren führen müssten. Auch Herr Kollege Iten ist der Auffassung, dass die Kantone nur für ihr Gebiet Bestimmungen erlassen können. Er ist also mit mir der Meinung, dass Schreinermeister, Malermeister, Maurermeister aus andern Kantonen kommen können, auch wenn im betreffenden Kanton die Bedürfnisklausel beispielsweise für Malermeister eingeführt ist. Eine andere Auslegung kann man den Ausführungen von Herrn Kollege Iten nicht geben. Wir haben sehr viele Malermeister; ein Mitglied unseres Grossen Rates hat einmal gesagt, zu einem Malermeister gehöre nicht viel mehr als ein Leiterlein und einige Konservenbüchsen. Diese Frage des Herübergreifens von einem Kanton in den andern spielt gerade in unserem Kanton eine wesentliche Rolle.

Wenn Herr Bundesrat Obrecht erklärt, wenn wir in den Kantonen nichts machen können, dann könne der Bund erst recht nichts machen, so frage ich: wieviele Gesetze führen wir aus, die der Bund erlassen hat? Warum sollen wir nicht gesetzliche Bestimmungen über den Kleinhandel von Bundes wegen erlassen können? War die Frage der Schuhmacherei die bedeutungsvollere Frage als die Frage des Kleinhandels? Herr Bundesrat Obrecht verweist auf die Ausgleichssteuer als Mittel, womit der Bund eingreifen und dem Kleinhandel helfen könne. Ich möchte nicht gegen die Ausgleichssteuer an sich sprechen, aber darauf aufmerksam machen, dass sie für das Kleingewerbe unter Umständen sehr gefährlich werden kann. Wenn die Tendenz so weit ginge, die von der Ausgleichssteuer betroffenen Geschäfte zu ruinieren, müssten die Konsumenten mit aller Entschiedenheit dagegen aufstehen. Es besteht aber nicht die Absicht, diese Geschäfte zu ruinieren, denn man will ja von ihnen Geld. Da aber diese Geschäfte rentieren wollen — in unserem kapitalistischen System wollen sie Profit machen, das ist verständlich —, müssen sie, wenn man ihnen Blutegel ansetzt, sehen, wie sie sich noch rationeller einrichten und noch mehr Umsatz an sich reissen können. Durch die Ausgleichssteuer wird dem mittelständischen Einzelhandel nicht etwa mehr Raum gelassen, sondern er wird noch weiter eingeengt. Darum kann dieser Hinweis ihn nicht trösten.

Ich gebe Herrn Bundesrat Obrecht ohne weiteres zu, dass die Lösung des Problems ausserordentlich schwierig ist. Es ist klar, dass wir in unserem Lande eine Vernichtung des nicht mittelständischen Kleinhandels nicht beschliessen können. Damit muss der Gewerbebestand sich abfinden. Das Revolutionieren wird ihm nicht mehr nützen, als es der Arbeiterschaft 1918 genützt hat. Ich hatte auch geglaubt, es werde mehr nützen, aber man hat sich wieder in die Verhältnisse finden müssen.

Herr Kollega Iten hat auf den Arbeitsrappen hingewiesen. Ich war von Anfang an der Ansicht, dass es aus Steuergründen nicht angeht, den Arbeitsrappen von Nichtkantonseinwohnern zu erheben. Ich bin in der Regierung mit meiner Ansicht nicht durchgedrungen, nachher hat das Bundesgericht den Irrtum korrigiert. Wenn es dem Kanton Baselland möglich gewesen wäre, eine Initiative zu ergreifen, die uns in bezug auf den Arbeitsrappen Beschränkungen auferlegt hätte, wäre es zu den unangenehmsten Situationen zwischen Baselstadt und Baselland gekommen. Das Verhältnis ist heute schon nicht ausserordentlich erquicklich — das kommt in den besten Familien auch vor —, immerhin ein Eingriff über den Weg einer eidgenössischen Initiative wäre staatspolitisch sehr bedauerlich. Herr Kollege Iten übersieht, dass diese, gleichsam die ultimo ratio, zu scharfen Gegensätzen zwischen den Kantonen führen muss. Herr Ständerat Iten glaubt, es wäre unmöglich gewesen, den Arbeitsrappen von denjenigen zu erheben, die im Kanton Baselland wohnen und in der Stadt arbeiten.

Unsere Arbeitgeber wären bereit gewesen, einfach auf dem Wege des Tarifvertrages diesen Arbeitsrappen zu erheben. Dagegen hätte der Kanton Baselland nichts machen können. Das hat das Bundesgericht ebenfalls festgestellt; in den Dienstvertrag zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern könnte das Bundesgericht nicht eingreifen. Wenn in unserem Regierungsrat mehr Föderalisten gesessen hätten, wäre das Handwerk bereit gewesen, den Arbeitsrappen auch vom basellandschaftlichen Arbeiter zu erheben.

Herr Kollege Iten sagt, es sei unrichtig, wenn ich behaupte, man zäume das Pferd am Schwanze auf, wenn man zuerst den Kantonen die Möglichkeit gebe, von der Handels- und Gewerbefreiheit in bezug auf den mittelständischen Kleinhandel und das Handwerk abzuweichen. Das hätte man beim Strafrecht und an andern Orten auch gemacht. Herr Iten übersieht, dass es sich hier nicht um ein Gebiet handelt, bei dem es dem einen Kanton wirtschaftlich gleichgültig ist, wie die Regelung im andern Kantone ist. Sicher ist es nicht erwünscht, dass ein Verbrechen in einem Kanton so und im andern anders bestraft wird. Aber wir leiden keine Not, wenn im Kanton Wallis einer eine stärkere Strafe bekommt, als er für das gleiche Verbrechen bei uns erhielte. Es ist mehr der eidgenössische Sinn, der sagt, der Schweizer soll für das gleiche Vergehen an verschiedenen Orten gleich bestraft werden. Ganz anders liegen die Verhältnisse auf dem Gebiete der Wirtschaft. Da kann uns die Regelung der andern Kantone nicht gleichgültig sein. Da werden wir betroffen, es geht auf die Moneten. Conrad Ferdinand Meyer sagt: „Wir Schweizer sind sonst die gutmütigsten Leut', aber werden wir an den Moneten gekürzt, wir kommen wie brüllende Löwen gestürzt!" Herr Kollega Iten übersieht aber auch, dass wir in der eidgenössischen Gesetzgebung den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit aufrecht erhalten. Wir setzen ihn voraus. Geben Sie aber den Kantonen die Kompetenz, in Handwerk und mittelständischem Kleinhandel im vornherein von diesem Grundsatz abzuweichen, dann wäre es meines Erachtens ehrlicher zu sagen, dass im mittelständischen Kleinhandel und im Handwerk dieser Grundsatz nicht mehr gilt. Der Sinn dieser Bestimmung ist doch der, dass der Bund darüber wachen will, dass soweit

als möglich der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit aufrecht erhalten bleibt, und dass nur da, wo ein zwingendes Interesse es verlangt, von diesem Grundsatz abgewichen wird. Es ist deshalb meines Erachtens die natürliche und notwendige Voraussetzung, dass der Bund, wenn er noch über dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit wachen will, die Abweichungen nur über den Weg der eigenen Gesetzgebung zulässt und dass auch dort, wo gewisse besondere Verhältnisse geregelt werden, diese nicht von vornherein den Kantonen zufallen, sondern dass sie ihnen via Bundesgesetz zufallen.

Aus dieser grundsätzlichen Erwägung heraus ist eigentlich der Antrag des Herrn Ständerat Klöti nicht besonders sympathisch, in der Verfassung zwei Gebiete auszunehmen, die sehr leicht und sehr rasch auf dem Wege der Bundesgesetzgebung den Kantonen zugewiesen werden können. Ich möchte Sie nicht länger aufhalten, möchte aber nur darauf hinweisen, dass meine Ausführungen durch das, was Herr Kollega Iten gesagt hat, gerechtfertigt worden sind und dass es schädlich wäre, das Gewerbe zu täuschen über das, was es auf Grund der Wirtschaftsartikel und auch auf Grund dessen, was den Kantonen zugewiesen werden soll, zu erwarten hat. Ich betone noch einmal: Wir würden meines Erachtens dem Gewerbe den grössten Dienst erweisen, wenn wir bei ihm nicht Illusionen erwecken, sondern so rasch als möglich eine Vorlage akzeptieren würden, die vom Standpunkt der schweizerischen Wirtschaft aus tragbar ist. Die Vorlage, wie sie aus den Beratungen des Nationalrates hervorgegangen ist, ist vom Standpunkt der schweizerischen Wirtschaft aus tragbar. Das Gewerbe wird sich eine weise Beschränkung inbezug auf die Forderungen, die es zu stellen hat, auferlegen müssen, es wird sich mit der Zusicherung begnügen müssen, dass der gute Wille besteht, dass mit dem Instrument, das hier dem Bund und indirekt über den Bund hinaus den Kantonen gegeben wird, all das geschehen soll, was vernünftigerweise unter Berücksichtigung der übrigen Wirtschaftszweige für das Gewerbe getan werden kann.

Hefti: Unser verehrter Herr Präsident hat uns heute morgen den Rat gegeben, uns in der Debatte der Kürze zu befleissen. Ich werde diesem Rate folgen und mich nicht in Details verlieren. Es geht mir aber, wie Herr Ständerat Klöti schon gesagt hat: Es fällt mir schwer, nachdem man nicht den Debatten der Kommission beiwohnen konnte, hier noch einen richtigen Ueberblick zu bekommen. Bei der Debatte über die Entschuldung der Landwirtschaft zeigte sich ein ungemütliches, wenig überzeugendes Bild. Und das gleiche Unbehagen spüre ich und spüren gewiss auch noch andere Herren mit mir über die gestrige Debatte und über die heutige, soweit es Abs. 3 von Art. 31 bis betrifft.

Herr Kollege Schöpfer als Referent wies darauf hin, dass er die Begründung für den Mehrheitsbeschluss vornehmen müsse und an erste Stelle setze; persönlich sei er aber für den Vorschlag der Minderheit. Herr Schöpfer liess aber auch durchblicken, dass auch der Streichungsantrag von Herrn Wenk nicht verfehlt wäre. Herr Wenk machte gestern hauptsächlich geltend, wie schwer von den Kantonen solche Schutzbestimmungen durchzuführen seien. Seine Beispiele waren zutreffend. Die Autarkie unserer Kantone ist hoch genug gewachsen; wir haben ja schon durch verschiedene Kreisschreiben, hauptsächlich bei Subventionsbedingungen, vom Bundesrat die Mahnung erhalten, die Autarkie zu lösen. Wie schwer es ist, das Handwerk vom Gewerbe, von der Industrie zu trennen, gebe ich Ihnen an einem Beispiel, das hauptsächlich die Handwerker, die Installateure der Zentralheizungsbranche in unserem Kanton erfahren mussten. Diese Herren leiden eine gewisse Not. Aber als bei einem grossen Bau eine auswärtige leistungsfähige, grosse Firma ihnen Konkurrenz machte, da glaubten nun unsere Kleinhandwerker, das gehe nicht an, der Regierungsrat sollte es nicht zulassen, dass da ein grosses Unternehmen aus der Ostschweiz eine Zentralheizung einmontiere. Es kam so weit, dass diese grosse Firma uns mitteilte: Sollte sie hier nicht konkurrieren können, sollte sie die Konkurrenz nicht aufnehmen können, dann werde sie den Bedarf an Isoliermaterial aus der Textilindustrie unseres Kantons, also aus der glarnerischen Textilindustrie, zurücksetzen. Also, meine Herren, Sie sehen nun, wie alles miteinander verbunden ist. Es kam dann aber so weit, dass diese grosse Firma den Auftrag erhielt und unsere kleinen Handwerker, die dieses Handwerk ausführen, bekamen die Arbeit nicht. Sie sehen aber, wie nun alles ineinander greift, wie schwer es ist, hier Trennungen von einem Gebiet zum andern vorzunehmen.

Wir müssen doch miteinander leben und es ist richtig, was Herr Wenk gestern gesagt hat: Wenn es einem Kanton schlecht geht, wenn es in der Industrie und im Handwerk eines Kantons schlecht bestellt ist, so färbt diese Not auch auf die andern Kantone ab.

Ich mache noch aufmerksam auf die Opposition, wenn man dem Antrag der Mehrheit der Kommission folgen würde, wenn solche Kompetenzen den Kantonen übertragen werden, nicht nur die Opposition der Konsumvereine, sondern nach dem Kreisschreiben, das wir vorgestern erhalten haben, auch die Opposition der Vereinigung landwirtschaftlicher Genossenschaften, dem schweizerischen Bauernbunde und dem schweizerischen Verband der Genossenschaften Konkordia heraufbeschwören. Das Votum des Herrn Pfister von gestern hat wiederum bewiesen, dass die Landwirtschaft auch mit dieser Forderung nicht einverstanden ist. Und heute morgen hören wir nun von Herrn Iten, dem Vertreter des Gewerbes, dass auch er mit dieser Fassung nicht einverstanden ist. In all diesen Voten klingt es also von Unzufriedenheit und Unklarheit. Und da glauben Sie nun wirklich, dass wir mit den Vorschlägen, wie sie die Kommission bringt, irgend welchen Erfolg haben? Das Feuer der Ueberzeugung für das Gute, das in diesen Schutzbestimmungen siegen sollte, fehlte gestern und fehlt heute wiederum. Glauben Sie, nachdem im Entwurf des Bundesrates eine solche Bestimmung nicht enthalten war, nachdem der Nationalrat wahrscheinlich diesen Weg nicht begehen wird und nachdem auch in unserem Rat der Nutzen einer solchen Bestimmung sehr bezweifelt wird, dass wir hier im Rate oder gar später bei der Volksabstimmung Erfolg damit haben werden? Was zweckmässig ist, das

muss leuchten, es sollte nicht erst mit der Brille gesucht werden müssen. Ich bedaure sehr, dass gestern Herr Kollege Dr. Keller seinen Antrag nicht aufrecht erhielt, ich hätte sonst wahrscheinlich dem Streichungsantrag zugestimmt. Ich nehme heute, wozu ich mich berechtigt fühle, den Antrag Dr. Keller wieder auf und stelle Ihnen den Antrag, diese Fassung zu wählen. Was sagt der Antrag Keller? Er ist eigentlich eine Bestimmung für eine Bedürfnisklausel, er sagt, die Kantone seien befugt, die Eröffnung von alkoholfreien Wirtschaften und Automatenrestaurants, sowie von Lichtspieltheatern und kleingewerblichen Betrieben eines durch übermässige Konkurrenz notleidend gewordenen Wirtschaftszweiges vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig zu machen. In diesem Vorschlag ist alles enthalten, was wir eigentlich wollen. Für die Eröffnung alkoholfreier Wirtschaften und Automatenrestaurants muss ein Bedürfnis nachgewiesen werden. Das stimmt wiederum mit der gestern von Herrn Kollegen Dr. Meyer vertretenen Ansicht überein. Bis heute konnten die Regierungen gegen solche Unternehmen nichts machen, wie Herr Bundesrat Obrecht richtig ausgeführt hat. Wenn man nun die von Herrn Keller vorgeschlagene Fassung wählt, so haben die Regierungen das Recht, über diese Bedürfnisfrage bei alkoholfreien Wirtschaften abzusprechen; bei Alkoholwirtschaften ist es gar nicht nötig, eine Bestimmung aufzunehmen: die Regierung, die etwas Rückgrat besitzt, hat heute schon die Macht, zu sagen, man habe Wirtschaften genug und sei also nicht gewillt, sich Einflüssen zu beugen, sondern sei entschlossen, keine Bewilligungen für solche Neuerungen im Gastwirtschaftsgewerbe mehr zu geben.

Auch die kleingewerblichen Betriebe werden durch den Wortlaut des Antrages Keller geschützt. Es muss ein Bedürfnis nachgewiesen werden, bevor die Neueröffnung eines solchen kleingewerblichen Betriebes stattfinden kann. Damit sollen sich auch die Detaillisten oder Kleinhandwerker zufrieden geben. Aber auch die Genossenschaften können damit zufrieden sein, denn diese lassen auch heute noch Kleinbetriebe leben; die bedeuten ja auch für die Genossenschaften keine eigentliche Konkurrenz. Der Nachweis eines Bedürfnisses entspricht ungefähr der Gesetzesbestimmung, wie sie für das Schuhmachergewerbe festgelegt wurde. Ich glaube, mit dem Antrag Keller kann man die Landwirtschaft, das Gewerbe und die Genossenschaften beruhigen und ist damit mit den Schutzbestimmungen weit genug gegangen. Auch ich möchte denen Hilfe bringen, die wirklich in Not sind. Wenn wir nun die Bedürfnisklausel nach Antrag Keller aufnehmen, können wir der Not im Kleingewerbe und beim Handwerk unbedingt genügend steuern. Ein Verfassungsartikel soll aber den Zweck erfüllen, der damit erreicht werden will. Wenn wir etwas erreichen wollen, dann ist es nach meiner Ansicht am besten, wenn wir heute den Antrag Keller aufnehmen. Herr Kollege Keller möge mich entschuldigen, wenn ich mir die Freiheit nehme, seinen Antrag aufrecht zu erhalten.

Iten: Ich will nicht auf die verschiedenen Voten, die gefallen sind, replizieren. Es würde zu weit führen. Ausserdem habe ich meinen Standpunkt genügend präzisiert. Hingegen möchte ich auf eine Aeusserung zurückkommen, die im Laufe der Debatte zuerst von Herrn Kollege Wenk und nachher von Herrn Bundesrat Obrecht getan wurde. Der Satz könnte im Abstimmungskampf zu einem demagogischen Schlagwort führen, sofern er nicht richtig gestellt wird. Es ist mit grossem Pathos verkündet worden, Alinea 3 werfe uns in die Zustände vor 1848 zurück. Man soll bei der Wirklichkeit bleiben. Wesentlich zur Beurteilung der Frage, ob diese Behauptung richtig ist oder nicht, ist die Tatsache, wer vor 1848 kompetent war, die Wirtschaft zu ordnen. Das waren die Kantone und zwar ausschliesslich. Der Bund hatte hier keine eigene Kompetenz. Diese Kompetenz musste schrittweise durch die Verfassung dem Bunde übertragen werden. Bei diesem neuen Verfassungsartikel ist die Sache aber doch so, dass der Bund pleins pouvoirs hat, kraft der Verfassung, und dass die Kantone nur in einem beschränkten Sachgebiet und unter wichtigen andern Einschränkungen noch das Recht haben, die wirtschaftlichen Verhältnisse zu ordnen. Also kann man mit Recht nicht sagen, man würde auf die wirtschaftlichen Verhältnisse vor 1848 zurückgehen. Ich möchte dies hier zu Protokoll festgehalten haben, damit nicht diese Behauptung später in der Volksabstimmung zu einem demagogischen Schlagwort wird.

Nachdem Herr Kollege Hefti den Antrag Keller aufgenommen hat, muss ich unbedingt zu diesem Antrag auch noch etwas sagen. Ich habe in meinem ersten Votum darauf verzichtet, mich darüber auszusprechen, weil eben der Antrag Keller zurückgezogen war. Was Herr Kollege Hefti vorhin gesagt hat, ist richtig: der Antrag Keller schränkt den Wirkungsbereich des Alineas 3 noch weiter ein, und zwar auf die Festsetzung einer Bedürfnisklausel, während Alinea 3 in der Fassung der Kommission weiter geht und nicht nur die Feststellung einer Bedürfnisklausel, sondern irgendwelche andere Regelungen in Handwerk und Kleinhandel und Gastwirtschaftsgewerbe erlaubt. Ich kann mich aber mit dem Antrag Keller deswegen nicht einverstanden erklären, weil er ebenso wie der Antrag der Mehrheit, wenigstens nach der bisherigen Interpretation, wieder die Grossbetriebe aus dem Spiel lässt. Der Antrag Keller spricht nur von kleingewerblichen Betrieben in einem durch übermässige Konkurrenz notleidend gewordenen Wirtschaftszweig. Aber es ist hier für die Kantone nicht die Möglichkeit geschaffen, für die Grossbetriebe im Detailhandel oder Handwerk eine Bedürfnisklausel einzuführen. Wenn wir aber schon eine Bedürfnisklausel einführen, dann soll sie für alle gelten. Mit Recht hat man seinerzeit dem Beschluss betreffend Warenhäuser den Vorwurf gemacht, dass er nur die Grossbetriebe treffe und die mittelständischen Betriebe des Kleinhandels nicht umfasse, d. h. diesen keine Beschränkungen auferlege. Da war eine grosse Lücke. Die mittelständischen Kleinhandelsbetriebe konnten sich nach Belieben vergrössern und vermehren. Man hat damals erklärt, es würde zu weit gehen, wenn man diese Lücke im Bundesbeschluss ausfüllen wolle, die verfassungsmässige Grundlage sei nicht vorhanden. Heute haben wir nun Gelegenheit, diese verfassungsmässige Grundlage zu schaffen. Wenn Sie also nur die kantonale

Kompetenz auf die Bedürfnisklausel beschränken wollen, dann müssen Sie dem Antrag Keller zustimmen. Die Bedürfnisklausel ist das Dringendste, was in Zeiten der Not geschaffen werden sollte.

Sofern Sie jedoch dem Antrag Keller zustimmen, würde ich vorschlagen, zu sagen: „Die Kantone sind befugt, die Eröffnung alkoholfreier Wirtschaften und Automatenrestaurants, von Lichtspieltheatern, sowie von Kleinhandels- und Handwerksbetrieben, die durch Uebersetzung in ihrer Existenz bedroht werden, vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig zu machen." Durch diese Fassung schränken Sie die Kompetenz der Kantone auf die Bedürfnisklausel ein und treffen eine gerechte Lösung für alle Betriebe. Dann kann man kantonal die Bedürfnisklausel sowohl für die mittelständischen Kleinhandelsbetriebe als auch für die grosskapitalistischen Kleinbetriebe einführen.

Weil ich gerade vom Kleinhandelsbetrieb spreche, so will ich feststellen, dass heute in der Diskussion eine Konfusion der Begriffe geherrscht hat. Richtig wurde der Begriff von Herrn Bundesrat Obrecht und von Herrn Kollege Wenk angewendet, indem sie sagen, Kleinhandel ist die Abgabe von Waren an letzte Verbraucher, also Detailhandel. Beim Detailhandel unterscheidet man einen mittelständischen Kleinhandel und einen grosskapitalistischen Kleinhandel.

Wenn Sie den Antrag Keller in seiner ursprünglichen Fassung annehmen, wäre der Gewerbestand ebenso enttäuscht, wie er es ist, wenn Al. 3 nach Fassung und Interpretation der Mehrheit der Kommission angenommen werden sollte.

Keller: Ich danke Herrn Kollege Hefti dafür, dass er meinen Antrag aufgenommen hat. Ich muss mich aber trotzdem dafür entschliessen, in der heutigen Abstimmung dem Antrag Klöti zuzustimmen und Ihnen zu empfehlen, dies auch zu tun und zwar aus folgenden Gründen:

Wir überlassen damit den Schutz des Handwerkes und des mittelständischen Kleinhandels der Gesetzgebungsbefugnis des Bundes und der aufrecht bleibenden subsidiären Gesetzgebungsbefugnis der Kantone, so dass durch den Antrag Klöti weder notleidende kleingewerbliche Betriebe noch das Handwerk noch der mittelständische Kleinhandel schutzlos werden.

Im Antrag Klöti ist der Begriff Gastwirtschaftsgewerbe im weitesten Sinne zu verstehen, mit Einschluss der Beherbergungsbetriebe der alkoholfreien Wirtschaften. Herr Ständerat Klöti hat das soeben durch Kopfnicken bestätigt.

Die Voraussetzungen, die Herr Ständerat Wettstein im Antrage Klöti vermisst, sind beim Gastwirtschafts- und Lichtspielgewerbe nicht nötig, weil bei diesen Gewerben die Voraussetzungen der Notlage und der Existenzgefährdung durch übermässige Konkurrenz bereits erfüllt sind, wie ja jeder aus den Eingaben weiss, die wir bekommen haben. Ueberdies enthält der Antrag Klöti, gleich wie der Beschluss des Nationalrates, das Wort „nötigenfalls". Die kritischen Aussetzungen meines lieben Nachbars links und meines lieben Nachbars rechts sind also nicht begründet, was ich als Weltkind in der Mitte feststellen möchte. Nach dem Antrage Klöti ist den Kantonen ein ausschliessliches Sondergesetzgebungsrecht eingeräumt und zwar auf einem ganz bestimmten Gebiet, wo jeder Zweifel ausgeschlossen ist. Dem mittelständischen Kleinhandel und allen kleingewerblichen Betrieben, die in Not sind, kann dennoch geholfen werden und zwar in erster Linie durch den Bund, in zweiter Linie durch die Kantone, soweit der Bund von seiner Befugnis keinen Gebrauch macht. Der Antrag Klöti kann also ohne weiteres angenommen werden, doch kann man, um meinen Nachbar zur Linken zu beruhigen, die Worte beifügen, womit Herr Klöti wohl auch einverstanden ist: „Die Kantone sind unter den Voraussetzungen des Art. 31bis befugt". Dann ist der Friede zwischen meinen Nachbarn links und rechts in aller Minne hergestellt.

Der Antrag Klöti ist insofern besser als mein ursprünglicher Antrag, als er nicht nur von der Hilfe durch die Bedürfnisklausel spricht, sondern auch Hilfe durch andere Mittel ermöglicht, z. B. durch die Einführung eines Befähigungsnachweises usw. Darum ziehe ich seinen Antrag meinem ursprünglichen Antrage vor. Er enthält ja den Hauptinhalt meines Antrages. Was weggelassen ist, das sind die notleidenden kleingewerblichen Betriebe. Es kann in einer Eventualabstimmung abgeklärt werden, ob Sie das beifügen wollen oder nicht. Dann haben wir den Antrag Klöti gegenüber dem Antrag Hefti auf der einen Seite und auf der andern Seite den Antrag der Kommission, der gegenüber dem Antrag Pfister zu bereinigen ist. Ich möchte vorschlagen, zunächst eventuell den Antrag Klöti, dann den Antrag der Kommission zu bereinigen und was bei beiden Abstimmungen herauskommt, einander in der Schlussabstimmung gegenüberzustellen.

Joller: Wenn wir in der heutigen und gestrigen Diskussion immer wieder gehört haben, wie die kantonalen Kompetenzen einerseits durch Bundesrecht gebrochen werden, wenn auf der andern Seite immer wieder gesagt wird, dass sowohl gegen die Ausübung der kantonalen Kompetenzen wie gegen eine eventuelle Willkür der Kantone vor dem Bundesgericht Beschwerde erhoben werden kann, so ist mir die immer wieder aufkommende Nervosität gegenüber den kantonalen Kompetenzen unverständlich.

Wenn Herr Bundesrat Obrecht erklärt hat, dass der Bund bei den Grossunternehmungen bis heute bereits seine Verfügungen getroffen habe und wenn auf der andern Seite Herr Wenk von der Verelendung des gewerblichen Mittelstandes spricht, so muss uns das zu denken geben, ob diese Verfügungen des Bundes wirklich allen gerechten Forderungen des gewerblichen Mittelstandes nachgekommen sind.

Wenn Herr Bundesrat Obrecht sagt, beim Kino sei die lokale Gebundenheit gegeben, dürfen wir sicher mit Recht fragen, ist die lokale Gebundeheit nicht auch bei den andern Arten der Grossunternehmungen gegeben? Ist z. B. nicht auch die lokale Gebundenheit einer Globusgesellschaft in Zürich oder einer Jelmoli-Unternehmung gegeben? Warum kann da nicht auch der Kanton sein Mitspracherecht ausüben? Es scheint mir, wenn gesagt wird, wir fallen hinter das Jahr 1848 zurück, als wir noch einen Staatenbund hatten

mit totaler Souveränität, dann müssen wir doch auf der andern Seite sagen; wir haben heute einen Bundesstaat, und die Souveränität der Kantone besteht nur noch im Rahmen der eidgenössischen Gesetzgebung. Die Kantone können doch nicht nur von sich aus nach Gutdünken legiferieren, sondern sie haben sich immer im Rahmen der eidgenössischen Gesetzgebung zu halten. Und wenn vorübergehend die Kantone die ganze Angelegenheit so regeln wollen, wie sie glauben, dass es heute richtig ist, so kann man auf der andern Seite ja wieder sagen: In dem Moment, wo der Bund die eidgenössische Gesetzgebung durchführt, werden ja diese kantonalen Bestimmungen durch die eidgenössische Gesetzgebung aufgehoben. Also diese Angst vor der sog. Autarkie der Kantone und vor dem Ueberborden der kantonalen Gesetzgebung ist mir etwas unverständlich. Gerade darum möchte ich den Hauptantrag, den heute Herr Ständerat Dr. Iten gestellt hat, jedenfalls unterstützen und möchte Ihnen denselben zur Annahme warm empfehlen. Denn wenn wir zu diesem revidierten Antrag Klöti, bezw. dem Antrag von Herrn Dr. Keller, kommen, dann haben wir ja viel weniger, als was heute die Mehrheit uns in ihrem Antrag postuliert hat; wir kämen mit unserer Arbeit dahin, dass wir das ganze Gesetz dem gewerblichen Mittelstande nicht empfehlen könnten, sondern dass der gewerbliche Mittelstand dazu kommen müsste, zu sagen: Wir verlangen, dass zuerst der Bund seine gesetzlichen Bestimmungen durchführt, damit wir sehen, was überhaupt getan werden soll, bevor wir dieser gesamten Verfassungsvorlage unsere Zustimmung geben können.

Amstalden: Herr Bundesrat Obrecht hat uns heute nicht gerade ein Kompliment gemacht, als er sagte, dass die lange Diskussion von gestern und heute Vormittag nicht durch allzugrosse Klarheit sich ausgezeichnet habe. Herr Keller hat soeben von einer Confusio hominum gesprochen. Ich glaube, es ist an der Zeit, dass man aus dieser confusio hominum herauskommt, und ich wage den Antrag zu stellen, dieses Kapitel von Abs. 3 und 4 an die Kommission zurückzuweisen.

Es besteht tatsächlich vielfach Unklarheit. Bisher stand der Ständerat, wir dürfen das sagen, ohne unbescheiden zu sein, im Rufe, dass er namentlich in Verfassungs- und Gesetzgebungsberatungen gründliche Arbeit geleistet hat. Diejenigen Herren, die nicht Mitglieder der Kommission sind, sollten sich nun eine klare Abgrenzung, eine klare Uebersicht über dieses so wichtige Gebiet machen können, über die Tragweite des Verfassungsartikels, damit sie mit Ueberzeugung zu bestimmten Begriffen stehen können. Aber auch die Abklärung der verschiedenen Begriffe ist noch nicht vollständlg erfolgt. Ich stehe unter dem Eindruck: selbst unter dem Vorwurf, den wir uns zuziehen können, dass wir die Verfassungsartikel in dieser Session nicht erledigen könnten, sollten wir zu dem Antrag stimmen, die Sache noch einmal in der Kommission erdauern zu lassen. Wir werden im nächsten Kapitel noch eine sehr lange Diskussion über die Frage der Verbindlichkeit der Beschlüsse bekommen, ferner über die Frage der Preisabreden, dann über die Frage der Arbeitslosenversicherung usw., sodass ich mich sehr frage, ob es wirklich möglich ist, heute Nachmittag oder morgen Vormittag mit der Beratung der Wirtschaftsartikel zu Ende zu kommen.

Es hat in der vorletzten Sitzung ein Referent den Ausdruck gebraucht, die Kommission sei nicht für ein Galopptempo zu haben. Ich glaube, es ist unsere Pflicht, in einer so hochwichtigen Sache, die nachher dem Volke unterbreitet werden muss, in einer Aufgabe von so enormer Tragweite, wo wir die ganze Wirtschaftspolitik des Bundes für Jahre und Jahrzehnte festlegen wollen, Klarheit zu schaffen. Ich glaube daher, es wäre das Richtigste, wenn wir all die gefallenen Anregungen und Anträge in der Meinung an die Kommission zurückweisen, damit sie diese Frage noch einmal erdauert und dann womöglich einen einheitlichen Antrag stellt.

Wettstein: Ich bin meinen beiden lieben Nachbarn noch einen Beweis schuldig. Herr Dr. Keller meinte, meine Kritik sei unbegründet. Ich will ihm sofort den Beweis leisten, dass die Kritik sehr begründet ist. Wenn ich die Worte „unter den Voraussetzungen dieses Artikels" nicht aufnehme, dann fällt für die kantonale Kompetenz der Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit der Satz weg: „wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt". Die Kantone hätten z. B. das Recht, den Restaurants, und zwar den alkoholfreien wie den alkoholischen Wirtschaften, die Pflicht aufzuerlegen, nur Personal des eigenen Kantons anzustellen. Das ist die Konsequenz. Sie sehen also, die Aufnahme der Worte „unter den Voraussetzungen dieses Artikels" ist bitter notwendig.

Präsident: Ich stelle den Ordnungsantrag von Herrn Ständerat Amstalden, all diese Anträge an die Kommission zurückzuweisen, in die Diskussion.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich empfehle Ihnen, den Ordnungsantrag des Herrn Ständerat Amstalden abzulehnen. Ich spreche nur zum Ordnungsantrag und zu nichts anderem. Allein, nachdem wir uns nun zwei Tage mit dieser Frage hier beschäftigt haben, sollten doch die Mitglieder des Rates aufgeklärt sein, um was es sich handelt. Die Frage ist ja nicht halb so kompliziert, wie man sie darstellen möchte.

Nachdem einmal festgestellt ist, dass man den Kantonen Kompetenzen geben will, handelt es sich darum, ob diese Kompetenzen etwas weitergehen sollen oder etwas weniger weit. Das ist die ganze Frage, die heute zu entscheiden ist, und das wollen wir entscheiden, verehrte Herren. Die Kommission wünscht das und stellt Ihnen den Antrag, den Abs. 3 des in Beratung stehenden Artikels bezüglich dieser Kompetenzausscheidung zu beschliessen; andere Herren gehen etwas weniger weit und sagen: Wir wollen nicht so weit gehen mit unseren Kompetenzen. Da kann nun jeder wahrhaftig entscheiden. Nur sollte dann die leeren Stühle unseres Rates noch etwas besetzt werden; sonst macht es den Eindruck, als ob wir hier nur noch eine Kommissionssitzung hätten. Aber kompliziert ist im Grunde genommen die Sache durchaus nicht, und ich empfehle Ihnen wirklich, nun den Entscheid zu treffen. Denn es ist doch so, wie mir vorhin einer ins Ohr

geflüstert hat: Es müssen nun noch neue Männer hinzukommen, um letzten Endes die Frage zu lösen. Diese neuen Männer werden die Nationalräte sein, denn der Artikel kommt ja vom Nationalrat später wieder an uns zurück, und dann können wir noch verschiedenes korrigieren und ändern, was vielleicht in redaktioneller und in materieller Beziehung noch nicht so ganz sauber und in Ordnung ist.

Also bitte, verehrte Herren, entscheiden Sie! Wir wollen uns doch nicht lächerlich machen, nachdem wir zwei Tage über diese Frage gesprochen haben, dass wir nun sagen würden, wir seien nicht imstande, diese Frage zu entscheiden.

Präsident: Ich habe der Anregung bereits Folge gegeben und die Kommissionen gebeten, ihre Sitzung zu unterbrechen.

Amstalden: Ich möchte dem Herrn Vorredner nur sagen, dass ich auch in der Kommission bin und ganz genau weiss, um was es sich handelt und warum ich meinen Antrag gestellt habe.

Bundesrat **Obrecht:** Ich möchte Sie ebenfalls bitten, die Sache nicht an die Kommission zurückzuweisen, sondern jetzt zu entscheiden. Ich stehe unter dem Eindruck, die Kommissionsberatungen hätten hier im Plenum gestern und heute bereits stattgefunden. Es ist über die verschiedenen Fragen so einlässlich debattiert worden, wie man es sonst nur in den Kommissionen zu tun pflegt. Aber nach dieser Diskussion jetzt ohne Meinungsbildung und ohne Abstimmung auseinanderzugehen, das würde gewiss keinen guten Eindruck machen. Jeder soll seine Meinung jetzt abgeben, dann weiss die Kommission und wissen wir, woran man ist.

Wettstein: Wenn Sie jetzt nicht beschliessen, dann steht die Kommission vor Rätseln. Wie sollen wir beraten, wenn wir die Meinung des Rates nicht kennen? Wie sollen wir etwas formulieren, worüber der Rat noch nicht Beschluss gefasst hat? Ich bitte Sie, den Antrag Amstalden abzulehnen.

Präsident: Ich glaube, wir können nun zur Abstimmung übergehen; es haben zu dieser Ziffer 3 21 Votanten das Wort ergriffen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Rückweisungsantrag Amstalden	10 Stimmen
Dagegen	21 Stimmen

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Zur Bereinigung der Anträge und zur Berichtigung der Irrtümer möchte ich als 22. Votant noch einige Bemerkungen machen in meiner Eigenschaft als Kommissionspräsident.

Zunächst ein Irrtum, der hier eine gewisse Rolle gespielt hat. Es ist gesagt worden, vom Bundesratstische aus hätten die Worte erklungen, man wolle vor das Jahr 1848 zurückgehen. In dieser Allgemeinheit ist diese Behauptung irrtümlich; es wurde nur gesagt, wenn man die Landwirtschaft beibehalte in diesem Absatz, dann kehre man ja zum Zustand vor 1848 zurück, aber bezüglich des Kleinhandels, der Detailgeschäfte, der Kinos, Gastwirtschaft wurde das nicht gesagt. Das die eine Aufklärung.

Dann wurde von Herrn Wenk gesagt, die Auffassung des Bundesrates und die Auffassung des Präsidenten Ihrer Kommission befinden sich in einem Widerspruch. Der Kommissionspräsident hätte erklärt, dass unter den Detailgeschäften, unter dem Kleinhandel z. B. ein Metzger, ein Bäcker, ein Schneider, zu verstehen sei. Das ist richtig, das habe ich gesagt, die Metzgerei sei ein Handwerk. Wenn Sie sich aber auf das berufen, was ich gesagt habe, so dürfen Sie den Obersatz, der von mir zum Ausgangspunkt solcher Definitionen gemacht worden ist, nicht vergessen. Ich habe gesagt, der Handwerker sei der Inhaber eines Gewerbes, das durch private Tätigkeit ausgeübt werde und auf einen Erwerb gerichtet sei. Damit ist schon gesagt, dass eine Grosschlächterei beispielsweise kein Handwerk ist, sondern nur eine Metzgerei, in der ein Metzger seinen Beruf ausübt. Das versteht man unter dem Handwerk. Aber die Grosschlächtereien, welche zwar das gleiche machen wie ein Metzger, aber im Grossen, das sind eben keine Handwerker, sondern Grossbetriebe. Das zur Aufklärung.

Der Begriff der Detailgeschäfte scheint mir genügend abgeklärt zu sein, und zwar durch die Voten der Herren Wenk, Iten und insbesondere vom Bundesratstische aus. Man unterscheidet bei diesen Detailgeschäften, um das noch einmal zu sagen, den Detailhandel der Kleinunternehmungen und den Detailhandel der Grossunternehmungen. Diese beiden Formen werden verschieden behandelt. Der Detailhandel der Grossunternehmungen, das sind z. B. die Konsumgenossenschaften, die Firma Bell; Detailhandel der kleinen Unternehmungen, das sind unsere kaufmännischen Mittelstandsbetriebe. Nun möchte ich in Verbindung damit auf den Antrag von Herrn Iten auf Streichung des Wortes „mittelständische" zu sprechen kommen. Ich empfehle Ihnen Ablehnung dieses Antrages. Herr Kollege Iten und auch Herr Joller glauben, man könne dem Kleingewerbe und den Detailgeschäften des Mittelstandes überhaupt nur so helfen, dass man gegen die Grossunternehmungen, Einheitspreisgeschäfte, Warenhäuser, Filialgeschäfte usw. Massnahmen treffe; einen andern Weg der Hilfe gebe es nicht. Dieser Auffassung bin ich nun ganz entschieden nicht. Es gibt noch viele andere Mittel, mit denen man den kleinen Leuten helfen kann. Einmal kann man ihnen — und das ist das wichtigste — helfen durch die Aufwerfung der Bedürfnisfrage bei Eröffnung von neuen Geschäften. Da sind ja die Kantone erfinderisch; sie können noch Verschiedenes einführen. Für die Wirte haben einzelne Kantone beispielsweise die Fachprüfung eingeführt. Was hindert denn, solche Fachprüfungen für Spezereihändler, Zigarrenhändler usw. einzuführen; was hindert, den Begriff des Meistertitels eine ausgedehntere Bedeutung zu geben in den Kantonen? Alles das sind auch Mittel, um dem Kleingewerbe zu helfen, ohne dass man dabei an die Filialgeschäfte, Warenhäuser, Einheitspreisgeschäfte, rührt. Ich wollte nur darauf hinweisen, dass die Kantone noch eine ganze Anzahl von Mitteln haben, um ihren Kleinbetrieben zu helfen.

Und die Grossbetriebe, wie steht es damit? Da greift nun der Bund ein. Ist es denn nicht möglich und denkbar, dass Hand in Hand zwei Organisationen bestehen, eine kantonale, welche diese mehr lokal gebundenen Geschäfte schützt und ihnen hilft und die andere, die Bundesorganisation, welche die Grossgeschäfte in Ergänzung alles dessen, was der Kanton tut, in die richtigen Wege leitet? Das scheint mir gar nicht so abwegig zu sein, dass Bund und Kantone einander ergänzen und beide Organisationen würden dem mittelständischen Kleinhandel, dem Handwerk und den übrigen Betrieben, die in Absatz 3 aufgeführt sind, behilflich sein.

Soviel mit Bezug auf Begriff und Organisation. Und nun sind noch verschiedene andere Anträge gestellt worden. Gestern hatten wir einen Antrag von Herrn Dr. Keller. Er hat erklärt, er wünsche, dass nicht über seinen Antrag abgestimmt werde, mit andern Worten, er hat seinen Antrag zurückgezogen. Heute kommt ein Antrag, der ungefähr die gleiche Tendenz wie Herr Keller verfolgt, von Herrn Kollegen Klöti. Man kann in guten Treuen über diese Anträge streiten. Herr Ständerat Hefti hat den Antrag Keller aufgenommen. Herr Keller stimmt dem Antrag Klöti zu und sagt, er sei besser. Ich empfehle Ihnen, alle diese Anträge abzulehnen und bei der Fassung der Kommission zu bleiben. Warum? Alles, was die Anträge, die gestellt worden sind, wünschen, nämlich die Einführung der Bedürfnisklausel, ist bereits in Absatz 3 enthalten. Wenn man die Kantone ermächtigt, wie das Absatz 3 tut, zugunsten des mittelständischen Kleinhandels, des Handwerkes, der Kinos und des Gastwirtschaftsgewerbes Bestimmungen aufzustellen und wenn man die Kantone ermächtigt, gleichzeitig für diese Schutzbestimmungen von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, dürfen die Kantone selbstverständlich die Bedürfnisfrage aufwerfen. Das ist gerade der tiefste Sinn dieser Bestimmung und ist ein Ausfluss der Kompetenz, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. An was denkt man anderes als daran, dass die Bedürfnisfrage aufgeworfen werden kann, wenn man davon spricht, man könne von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen? Gerade in der Stellung der Bedürfnisfrage liegt die Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit. Die Frage, ob man nun weniger weit oder weiter davon abweichen soll, wollen wir in einem späteren Zeitpunkt, wenn der Artikel wieder an uns zurückkommt, erledigen. — Das ist für heute, glaube ich, die Schlusstendenz, die in allen Abänderungsanträgen liegt, die bereits in Absatz 3 enthalten ist. Das wurde auch von Herrn Iten ausgesprochen, er war in dieser Beziehung der gleichen Auffassung wie der Sprechende.

Nun muss ich noch ein wichtiges Wort bezüglich den Betrieb des Gastwirtschaftsgewerbes sprechen. Ich muss nämlich zu den Ausführungen, die ich Ihnen gestern machte, eine Korrektur anbringen. Ich habe gestern erklärt, dass unter dem Wirtschaftsgewerbe nur die Alkohol führenden Wirtschaften verstanden sind, und dass man diesen nicht helfen könne durch Aufwerfung der Bedürfnisklausel bei der Bewilligung von alkoholfreien Wirtschaften, weil dies dem Artikel 32 quater der Bundesverfassung widerspreche, indem, mit andern Worten, durch die Eröffnung von alkoholfreien Wirtschaften das öffentliche Wohl nicht geschädigt werde. Ganz gleich habe ich Ihnen ausgeführt, dass die Kantone nicht kompetent seien, die Bestimmungen des Kleinhandels, d. h. des Handels im Umfang von 2—10 l abzuändern. Diesen Standpunkt muss ich heute korrigieren, Ich habe mich überzeugen lassen, dass ich den Begriff „Gastwirtschaftsgewerbe", wie er im heutigen Entwurf aufgenommen ist, irrtümlich aufgefasst habe. Ich dachte beim Gastwirtschaftsgewerbe immer nur an die Alkohol führenden Wirtschaften. Die Kommission in ihrer Mehrheit sowie das Volkswirtschaftsdepartement als Vertretung des Bundesrates dachten beim Begriff Gastwirtschaftsgewerbe an die Alkohol führenden Wirtschaften und an die alkoholfreien Wirtschaften. Das ist der Irrtum, dem der Sprechende gestern unterworfen war. In unserm bisherigen Verfassungsartikel bedeutet der Ausdruck „Wirtschaftsgewerbe" nur das Gewerbe von Alkohol führenden Wirtschaften; „Gastwirtschaftsgewerbe" im neuen Artikel hat aber eine viel weitergehende Bedeutung. Der Artikel 32 quater hat aber seine Bedeutung verloren. Es ist das auch von Herrn Bundesrat Obrecht klar umschrieben worden, indem er sagt, Artikel 32 quater der gegenwärtigen Bundesverfassung sei aus dem Alkoholbekämpfungsgedanken herausgewachsen, während das, was wir in unserem Verfassungsartikel festsetzen, aus der allgemeinen Wirtschaftslage herauswachse und nicht aus den Fragen des öffentlichen Wohles bei der Bekämpfung des Alkoholismus. Ich möchte daher Wert darauf legen, dass nach dieser Richtung hin eine einheitliche Meinung vorhanden ist, dass nämlich unter Gastwirtschaftsgewerbe die Wirtschaften mit Alkoholbetrieb und diejenigen mit alkoholfreiem Betrieb zu verstehen sind. Das bedeutet dann, dass durch die lex posterior, d. h. durch die Bestimmung in unserem neuen Verfassungsartikel, die frühere Bestimmung in Artiekl 32 quater beseitigt wird, so dass man dann bei der Bewilligung von alkoholfreien Wirtschaften die Bedürfnisfrage aufwerfen darf. Ich nehme an, Sie werden mich nicht der Inkonsequenz zeihen, dass mir dieser Irrtum unterlaufen ist; das kann vorkommen. In solchen Punkten halte ich mich immer an den alten guten Spruch, der lautet: „Das sind die Weisen, die vom Irrtum zur Wahrheit reisen". Das habe ich heute auch getan und möchte Ihnen diese Interpretation empfehlen. Nicht viel anders ist es beim Kleinhandel mit geistigen Getränken. Da habe ich Ihnen gesagt, dass die Kantone keine Bestimmungen für Kleinhandel mit geistigen Getränken in Mengen von 2—10 l aufstellen können. Das war ein Irrtum aus dem gleichen Grunde. Auf Grund des Artikels 31 bis Absatz 3 unseres Entwurfes dürfen die Kantone alle Vorkehrungen treffen, die nach dem Zwecke von Artikel 31 bis nötig und zulässig sind. Es ist gar nicht einzusehen, warum ein Kanton nicht die Kompetenz haben sollte, solche Vorkehrungen zu treffen. Artikel 32 quater, Absatz 2 der Bundesverfassung wird dem nicht entgegenstehen.

Damit habe ich Ihnen die letzten Erklärungen abgegeben und bestätige Ihnen meinen Antrag,

Sie möchten den Antrag des Herrn Dr. Iten und die Anträge von Herrn Kollegen Hefti, der den Antrag Keller aufgenommen hat, und auch den Antrag von Herrn Ständerat Dr. Klöti ablehnen und einfach den bisherigen Absatz 3 der Kommission, mit Ausschluss der Landwirtschaft selbstverständlich, annehmen. Und wenn auch bei Eingang dieses Absatzes 3 nicht gerade alles klappt, so ist es dann Sache der spätern Redaktionskommission, das noch zu bereinigen.

Präsident: Die Anregung von Herrn Ständerat Keller, die Ziffern Lit. *a* und *b* wegzulassen, steht nicht zur Abstimmung, weil die Kommission sie prüft.

Ich schlage Ihnen nun folgenden Abstimmungsmodus vor: Einmal würden wir in einer ersten Eventualabstimmung feststellen, ob Sie dem Antrag Iten, das Wort „mittelständisch" zu streichen, zustimmen oder nicht. — In einer zweiten Eventualabstimmung würden wir feststellen, ob Sie die Landwirtschaft in Ziffer 3 einschliessen wollen oder nicht.

Nachdem wir so die Ziffer 3 bereinigt haben, würden wir zur Bereinigung der Anträge Klöti—Keller und Hefti—Iten schreiten. Dann würde ich feststellen in einer Unterabstimmung, ob Sie dem Antrag Hefti in der ursprünglichen Form des Herrn Keller zustimmen oder ob Sie ihm in der Abänderung des Herrn Iten zustimmen.

Das Resultat dieser Abstimmung würde ich dem Antrag Klöti—Keller gegenüberstellen. Damit wäre dieser Antrag bereinigt und ich würde dann den Antrag Klöti—Keller, wenn er angenommen worden ist, oder den Antrag Hefti, dem Streichungsantrag Wenk gegenüberstellen.

Iten: Zur Abstimmung. Ich glaube, man muss den Antrag, wie er aus der Abstimmung herauskommt, demjenigen der Kommissionsmehrheit gegenüberstellen und dann das, was herauskommt, dem Streichungsantrag. Dann sind wir mit dem Abstimmungsgeschäft zu Ende.

Präsident: Sind Sie damit einverstanden? (Zustimmung.)

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — Eventuellement.

1. Für Streichung des Wortes „mittelständischen" 11 Stimmen.
   Dagegen 25 Stimmen.

2. Für Streichung des Wortes „Landwirtschaft" 25 Stimmen.
   Dagegen 13 Stimmen.

3. Für den Antrag Keller—Hefti 11 Stimmen.
   Für den Antrag Iten 23 Stimmen.

4. Für den Antrag Iten 26 Stimmen.
   Für den Antrag Keller—Klöti 14 Stimmen.

5. Für den Antrag der 2. Minderheit 34 Stimmen.
   Für den Antrag Iten 3 Stimmen.

Definitiv. — Définitivement:

Für Festhalten am Absatz 3 35 Stimmen.
Für den Streichungsantrag Wenk 5 Stimmen.

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Schutzbestimmungen gemäss Abs. 2, Lit. *a* und *b*, sind nur dann zu erlassen, wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige und Berufsgruppen diejenigen Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Les branches économiques et les groupes professionnels ne seront protégés par des dispositions fondées sur le 2e alinéa, lettres *a* et *b*, que s'ils ont pris les mesures d'entr'aide qu'on peut équitablement exiger d'eux.

Schöpfer, Berichterstatter: Absatz 4 bringt eine Einschränkung der von uns vorgesehenen, soeben beschlossenen Schutzmassnahmen, eine Ausnahme von den Massnahmen, welche nach Absatz 2 für Handwerk, Kleinhandel, Landwirtschaft und andere Wirtschaftszweige, Berufsgruppen usw. erlassen werden können. Die Einschränkung besteht darin, dass die zu schützenden Wirtschaftszweige in erster Linie selbst für sich sorgen und alle Selbsthilfemassnahmen getroffen haben müssen, die man ihnen billigerweise zumuten darf. Das ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Zunächst soll man, bevor der Schutz des Bundes angerufen wird, bevor ein Einbruch in einen wichtigen Verfassungsgrundsatz gemacht wird, sich selbst zu helfen suchen. „Hilf dir selbst, so hilft dir Gott", dieser allgemeine Volksspruch soll auch hier zum Ausdruck kommen; der Staat soll immer nur dann eingreifen, wenn es nicht mehr geht. Wenn alle Stricke reissen, wenn alles versucht worden ist und es doch nicht geht, dann ist es Pflicht des Staates, einzugreifen. Ich empfehle Gutheissung von Absatz 4.

Keller: Es tut mir leid, dass ich hier dem Herrn Kommissionsreferenten eine Frage vorlegen muss, und zwar die folgende: Gilt die Einschränkung, von der er soeben gesprochen hat, die Abhängigkeit von der Voraussetzung der Selbsthilfemassnahmen, auch für Absatz 3? Nach dem gedruckten Text gilt die Voraussetzung nur für Absatz 2. Gestern hat uns der Herr Kommissionreferent ausgeführt, dass nach seiner Auffassung diese Voraussetzung auch gelte für Absatz 3. So hat er gestern gesprochen, und ich glaube, er hatte vollkommen recht. Denn sonst würde ein Widerspruch geschaffen dadurch, dass die Bundeskompetenz von einer Voraussetzung abhängig gemacht wird, eben von der Voraussetzung der Selbsthilfemassnahmen, die Kompetenz der Kantone nach Absatz 3 aber nicht. Dann würde die Kompetenz der Kantone also weitergehen als diejenige des Bundes. Die Konsequenz aus der Auffassung, die gestern der Herr Kommissionsreferent vertreten hat, ist die, dass

man sagen muss: „... gemäss Absatz 2 und Absatz 3".

Schöpfer, Berichterstatter: Es ist zweckmässig, das Verhältnis, in dem Art. 31bis, Abs. 3, zu Abs. 4 steht, etwas zu klären. Man muss sich in der Tat fragen, ob sich die Bestimmungen des Absatzes 4, den wir in Beratung haben, auch auf die Massnahmen der Kantone im Sinne von Absatz 3 beziehen, ob die Massnahmen, welche von den Kantonen ergriffen werden, auch gebunden sind an die Voraussetzung der Selbsthilfemassnahmen, die vorher getroffen sein müssen. Ich habe die Auffassung, dass auch bei den Massnahmen der Kantone vorher alle Selbsthilfemassnahmen der betreffenden bedrohten Betriebe vorgenommen werden müssen. Die Kantone sollten also in dieser Beziehung nicht frei sein, sie sollten nicht erklären können, dass sie im Sinne von Absatz 3 helfen, auch ohne dass Selbsthilfemassnahmen durchgeführt würden. Das sollte nicht sein, sondern die Kantone sollten bloss dann ihre Schutzbestimmungen im Sinne von Absatz 3 aufstellen können, wenn das bedrohte Gewerbe, der Wirtschaftszweig, oder die Berufsgruppe alle Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die man ihnen billigerweise zumuten kann. Dann ist die Kritik von Herrn Dr. Keller berechtigt, dann muss man tatsächlich dem Absatz 3 auch den Absatz 4 beifügen, was ich Ihnen empfehle.

Bundesrat **Obrecht:** Die Bestimmung in Absatz 4 ist zur Beruhigung derjenigen Geister vorgeschlagen worden, die befürchten, dass sich der Staat zu leicht auf solche Schutzmassnahmen einlasse, sei es nach Absatz 1 und 2 der Bund oder nach Absatz 3 die Kantone. Nun wird hier der Grundsatz ausgesprochen, zuerst sollen die in ihrer Existenz bedrohten Wirtschaftszweige sich selbst zu helfen suchen. Wenn sie den Nachweis erbringen, dass sie das versucht haben, ohne zum Ziel gekommen zu sein, soll der Staat einspringen. Wenn wir diesen Grundsatz vom Bunde aus aufstellen, sollten die Kantone das auch tun. Das scheint mir konsequent zu sein. Es wäre nicht verständlich, wenn sich der Bund auf den Standpunkt stellte, die Selbsthilfe müsse vorangehen, erst subsidiär könne der Staat helfen, und die Kantone würden einen gegenteiligen Standpunkt einnehmen. Was will aber die Sache, praktisch betrachtet, für die Kantone heissen? Wenn ein Kanton es mit der Geltendmachung dieser Voraussetzung nicht so streng nimmt, wenn er also nicht zuerst prüft, ob der betreffende Wirtschaftszweig die Selbsthilfe versucht und ob alles fehlgeschlagen habe, wenn er also rascher, als es der Bundesrat tun würde, auf das Begehren nach staatlicher Mitwirkung eingeht, dann hätte man wieder das Mittel der staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht. Darüber, dass das Bundesgericht einen kantonalen Erlass desavouieren würde mit der Begründung, der Kanton hätte nicht gewissenhaft genug zuerst untersucht, ob man alle Selbsthilfe versucht habe, besteht nun jedenfalls keine Gefahr, so dass die Kantone aus der konsequenten Anwendung des Grundsatzes praktisch nicht wohl etwas zu befürchten haben. Deshalb hoffe ich, dass von dieser Seite auch keine Schwierigkeiten bereitet werden. Es sollte da zwischen Bund und Kantonen eine gewisse Solidarität platzgreifen, denn beide haben ein Interesse daran, dass der Staat nicht unnötig in Anspruch genommen wird.

Präsident: Ich nehme an, dass Sie mit dem Antrag Keller einverstanden sind, in Ziff. 4 die Worte in Lit. *a* zu streichen und sie in Absatz 3 zu setzen.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Weil der folgende Artikel wieder sehr viel zu sprechen geben wird, möchte ich hier die Verhandlung über dieses Geschäft abbrechen und am Nachmittag weiterfahren. Herr Ständerat Wettstein wünscht, dass inzwischen noch das Geschäft über die Linthebene behandelt werde.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

3687. Linthebene. Meliorationen in den Kantonen Schwyz und St. Gallen.

Plaine de la Linth. Améliorations dans les cantons de Schwyz et de St-Gall.

Siehe Jahrgang 1938, Seite 617.
Voir année 1938, page 617.

Beschluss des Nationalrats vom 1. Februar 1939.
Décision du Conseil national, du 1er février 1939.

Differenzen. — *Divergences.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Ich kann mein Referat kurz halten. Die Fassung der Redaktionskommission ist Ihnen ausgeteilt worden. Es besteht aber in Art. 3 noch eine Differenz mit dem Nationalrate. Es handelt sich um die Bundesbeiträge. Der Nationalrat hat nun einen Verständigungsvorschlag angenommen, der darauf hinaus geht, dass gemäss seinen früheren Beschlüssen 60 % Bundesbeiträge gewährt werden, dass aber anderseits die Maximalsumme festgesetzt wird, die der Bund zu leisten hat, und zwar in der Weise, dass die jährlichen Beträge, die der Bund leistet, auf 750 000 Fr. pro Jahr festgesetzt werden, wobei allerdings ein kleinerer Rest von 13,000 Fr. bleibt; der wird dann ohne weiteres ausbezahlt werden. Diese Maximalsumme ist noch an einen gewissen Vorbehalt geknüpft. Wenn Kreditüberschreitungen stattfinden, die auf ausserordentliche Ursachen zurückzuführen

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Januarsession Session de janvier Sessione di gennaio
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	02.02.1939
Seite Page Pagina	62-78
Ref. No	20 032 736

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

werden, weil 69 % des Streuelandes Eigentum der Gemeinden sind. Der mittlere Ertragswert des Streuelandes wird auf Grund der Erhebungen auf 1100 Franken pro ha berechnet. Es wurden ebenfalls umfassende Erhebungen über die Hypothekarverschuldung gemacht und dabei festgestellt, dass der Verschuldungsgrad ausserordentlich hoch ist. Der beteiligte Grundbesitz, ca. 4993 ha, ist mit 22 881 000 Franken hypothekarisch verschuldet, die Kurrentschulden sind nicht gerechnet. Dazu kommt als weiteres negatives Moment die Perimeterbelastung. Wenn also im Laufe der Verhandlungen auf die geringe Tragfähigkeit hingewiesen wurde, hatte das seine gute Begründung. Es sind auch Untersuchungen angestellt worden über den künftigen Mehrertrag; in dieser Richtung ist festzustellen, dass der Mehrwert pro ha nur ca. 600 Franken beträgt. Das kommt eben daher, dass der Streueertrag verhältnismässig sehr gross ist.

Als Subventionsträger kommen neben dem Bund die Kantone, eventuell die Gemeinden in Betracht. Aber die beteiligten Gemeinden, mit Ausnahme der Gemeinde Uznach, haben derart hohe Steueransätze, dass es ganz unmöglich ist, dass diese Gemeinden noch etwas übernehmen können.

Ich möchte Sie nicht lange hinhalten, muss allerdings sagen, dass das neu vorgeschlagene Alinea 5 eine Verschlechterung mit sich bringt. Aber ich stelle hier keinen Streichungsantrag. Ich hoffe, dass das Projekt, das vom Bund aufgestellt worden ist, auf zuverlässigen Rechnungsgrundlagen aufgebaut ist und dass uns Ueberraschungen erspart bleiben, die eine untragbare Verschuldung nach sich ziehen würden.

Meine verehrten Herren, der Kommissionspräsident, Herr Ständerat Dr. Wettstein, hat in seinem prächtigen Eintretensreferat das Werk in einem mächtigen Schlussakkord mit folgendem Wort charakterisiert: „Arbeitsbeschaffung in schwerer Zeit, Gewinnung fruchtbaren Bodens für unsere Landwirtschaft, Schaffung neuer Heimstätten für junge, tüchtige Bauern, das sind Ziele, die das Opfer wert sind, das man von uns verlangt. Eine spätere Generation wird es uns danken, wenn wir den Mut haben, das grosse Werk durchzuführen, des Mannes würdig, der in ebenso dunklen Zeiten und unter viel schwierigeren Verhältnissen als wir sie haben, uns gezeigt hat, was eidgenössischer Sinn vermag, wenn er sich für Grosses begeistert." Ich finde keine besseren Worte, um Ihnen zu empfehlen, dem Antrag, wie er uns nun vorliegt, zuzustimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	22 Stimmen
Für den Antrag de Coulon	11 Stimmen

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes	33 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Nachmittagssitzung vom 2. Febr. 1939.
Séance du 2 février 1939, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 62 hiervor. — Voir page 62 ci-devant.

Art. 31ter, Abs. 1 der Bundesverfassung.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Der Bund ist befugt, Bestimmungen zu erlassen über die Allgemeinverbindlichkeit von Vereinbarungen und Beschlüssen der Berufsverbände und ähnlicher Wirtschaftsorganisationen.

Minderheit (Wenk):

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 31ter, al. 1 de la Constitution fédérale.

Proposition de la commission.

Majorité:

La Confédération a le droit d'édicter des dispositions sur la force obligatoire générale de conventions et de décisions émanant d'associations professionnelles ou de groupements économiques analogues.

Minorité (Wenk):

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Wir betreten hier Neuland. Es handelt sich um die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen. Ueber das Grundsätzliche haben wir uns anlässlich des Eintretens auf die Vorlage unterhalten, so dass darüber im jetzigen Moment bei Art. 31ter nicht mehr zu sprechen ist. Es möge nur noch erwähnt werden, dass die Allgemeinverbindlicherklärung nicht etwa die Einführung eines neuen Wirtschaftssystems bezweckt; es soll nur der Wirtschaft auf bestimmten Gebieten eine Selbstordnung ihrer Verhältnisse ermöglicht werden, um Bund und Kantone von wirtschaftlichen Aufgaben zu entlasten. Die ausserparlamentarische Expertenkommission hat den ganzen Komplex all dieser Fragen durchbesprochen, sie hat sich mit der Frage der Allgemeinverbindlicherklärung eingehend befasst und sich nach sorgfältiger Erwägung der Vorteile und Nachteile für die Neuerung ausgesprochen. Unsere Kommission glaubte daher, grundsätzlich zustimmen zu dürfen.

Es wird in Art. 31ter zunächst von Vereinbarungen gesprochen. Das sind zweiseitige Abmachungen, z. B. Abmachungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern oder zwischen Liefe

ranten eines Halbfabrikates und den Abnehmern. Es wird aber nicht nur von Vereinbarungen gesprochen, sondern auch von Beschlüssen. Solche sollen aber nur ausnahmsweise als allgemeinverbindlich erklärt werden können, wenn der betreffenden Berufsgruppe keine organisierte Unternehmergruppe gegenübersteht, oder auch, wenn es sich um den Export handelt.

Dann ist in Art. 31ter auch von „ähnlichen Wirtschaftsorganisationen" gesprochen. Der eine oder andere wird sich fragen, was darunter zu verstehen sei. Darunter sind Vereinigungen von Interessenten zu verstehen, z. B. der Fremdenverkehrsverband oder die Uhrenkammer. Es taucht bei diesem Anlass auch die Frage auf, ob zu den ähnlichen Wirtschaftsorganisationen auch der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten gehöre und ob der Bund das Recht habe, die Milchpreisfestsetzung dieses Verbandes verbindlich zu erklären oder ob der Bund direkt die nötigen Massnahmen ergreifen könne, gestützt auf Art. 31bis, der von der Erhaltung eines gesunden Bauernstandes spricht. Zur Beruhigung der Gruppe der Landwirte möchte ich hier anführen, dass inskünftig dem Bund zwei Wege zur Erreichung dieses Zieles zur Verfügung stehen. Entweder setzen die Milchproduzentenverbände den Milchpreis fest, und der Bundesrat spricht dann nach Art. 31ter die Allgemeinverbindlicherklärung aus. Das ist der eine Weg, der beschritten werden kann. Oder der Verband schlägt dem Bundesrat den festgesetzten Milchpreis vor, und der Bundesrat erlässt dann gestützt auf Art. 31bis, Absatz 2, einen Bundesratsbeschluss, in welchem er den Milchpreis festsetzt. Der Milchproduzentenverband kann also zur Erhaltung des Milchpreises auch nach dem neuen Wirtschaftsartikel unter allen Umständen geschützt werden.

Ich empfehle Ihnen nach diesen Ausführungen Zustimmung zu Art. 31ter namens der Kommission.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Mein Antrag zu Absatz 1 ist durch meine Stellungnahme zu Ziffer 3 dieses Artikels bedingt. Dort sind diejenigen Bestimmungen enthalten, die mich veranlasst haben, den Antrag, wie er vom Nationalrat angenommen wurde, zu stellen.

Dabei möchte ich, ohne einen Antrag zu stellen und die Abstimmung zu komplizieren, vielleicht zuhanden der Redaktionskommission darauf aufmerksam machen, dass meines Erachtens Ziffer 3 als Ziffer 2 gesetzt werden sollte, wobei Ziffer 2 Ziffer 3 würde; denn ich glaube, zunächst ist das zu sagen, was für die Allgemeinverbindlicherklärung gilt und hernach die Bestimmung über die Zuweisung der verschiedenen Sachgebiete anzubringen, wobei allerdings auch der Satz „Preisabreden ..." zu Ziffer 3 gehörte. Ich glaube, logisch würde es sich sehr gut machen, wenn es heisst: „Abweichungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit sind dabei zulässig, dagegen dürfen ..." usw.

Ich weiss nicht, ob es der Herr Präsident zulässt, dass ich jetzt gerade die Stellungnahme zu Ziffer 3 auseinandersetze.

Präsident: Ja.

Wenk: Sie sehen, dass in Ziff. 3 ein wesentlicher Unterschied zwischen dem Beschluss des Nationalrates und dem Antrag der Mehrheit der ständerätlichen Kommission besteht. Diese will die Allgemeinverbindlichkeit eines Verbandsbeschlusses nur zulassen, wenn die Gutachter diese Verbindlicherklärung befürworten. Es wird also der Entscheid über die Allgemeinverbindlicherklärung eines Verbandsbeschlusses in die Hand der Gutachter gelegt. Man kann sagen, das sei eigentlich richtig, es sollen die Sachverständigen entscheiden, ob die Allgemeinverbindlicherklärung berechtigt sei oder nicht. Dann entscheiden aber nicht die Behörden. Ich habe die Auffassung, dass die Allgemeinverbindlicherklärung für unsere Wirtschaftsgesetzgebung zu einem so wichtigen Instrument werden wird, dass der Entscheid über die Zulassung von Verbandsbeschlüssen nicht bei einer dem Parlament nicht verantwortlichen Behörde, sondern beim Bundesrat liegen soll. Wir hätten sonst keine Möglichkeit, Auskünfte von denjenigen zu verlangen, die erklären, der und der Verbandsbeschluss werde nicht allgemein verbindlich erklärt. Der Bundesrat müsste sich darauf berufen, dass eben die Begutachter die betreffenden Abmachungen nicht befürwortet hätten, und dass er sie deshalb auch nicht allgemein verbindlich habe erklären können. Das scheint mir für die Behörde eine schiefe Stellung zu ergeben.

Ich betone noch einmal, dass die Hilfe für das Gewerbe und für die Arbeitnehmer meines Erachtens nicht aus Gesetzen, die die Kantone aufstellen, resultieren soll, sondern aus den Abmachungen, die die Berufsverbände selber treffen, wobei die Bestimmung, wie sie von der Mehrheit der Kommission in bezug auf Preisabreden aufgestellt wird — der ich mich nur mit gewissen Bedenken anschliesse — eine Sicherheit dafür bietet, dass die Konsumenten nicht übermässig belastet werden.

Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, dass wir der Fassung des Nationalrates zustimmen und dass die Redaktionskommission die Ordnung dieser Artikel vornimmt. Ich glaube, dass damit dem Gewerbe das gebracht wird, was es fälschlicherweise in kantonalen Gesetzen sucht. Nur so können die Gefahren, die in der Richtung der Autarkie liegen, überwunden werden, nämlich dass Verbandsbeschlüsse geschaffen werden, die über die Grenzen eines Kantons hinausgehen, auf ein Wirtschaftsgebiet Rücksicht nehmen, die Möglichkeit bieten, die wirtschaftlichen Zusammenhänge über die Kantonsgrenze hinaus zu berücksichtigen, wobei es dem Gesetzgeber zustehen würde, den Rahmen der Wirksamkeit des betreffenden Beschlusses festzustellen und die vernünftigen Zusammenhänge vernünftig zu berücksichtigen.

Dass die Notwendigkeit zur Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen besteht, scheint mir kaum bestritten werden zu können, weil die Notlage des Gewerbes so ist, dass nur dann, wenn auch der Aussenseiter gezwungen werden kann, sich an die Verbandsbeschlüsse zu halten, Ordnung im Gewerbe geschaffen werden kann. Wir haben im Laufe der Krise gesehen, dass es Firmen gab, die unbekümmert um das geschäftliche Resultat, nur aus dem Hunger nach Aufträgen

heraus, jeden Preis konkurrenziert haben und sich nicht an gewisse Abmachungen, die ohne Schaden für den Konsumenten hätten getroffen werden können, gehalten haben. Daran hat aber weder der Arbeitgeber noch der Arbeitnehmer ein Interesse. Auch das Publikum hat kein Interesse daran, zu sehen, wie sich einzelne Firmen ruinieren und ihre übrigen Berufskollegen mit in den Ruin hineinreissen.

Unser Kommissionspräsident hat angedeutet, nach welcher Richtung solche Beschlüsse verbindlich erklärt werden können.

Ich möchte darauf aufmerksam machen, und es scheint mir erwünscht zu sein, dass diese Frage hier ebenfalls zur Sprache kommt, dass auch Beschlüsse von Hausbesitzer- und Mietervereinen darunter fallen und allgemein verbindlich erklärt werden können. Im Rahmen dieses Beschlusses können vielleicht gewisse Begehren der Haus- und Grundeigentümer berücksichtigt werden. Es wurde in der Kommission ausdrücklich festgestellt, dass beispielsweise ein Mietvertrag, der zwischen einem Hausbesitzer- und einem Mieterverein vereinbart wurde, allgemein verbindlich erklärt werden kann, wobei selbstverständlich der Mietzins nicht inbegriffen sein kann. Aber es gibt verschiedene andere Bestimmungen, an denen beide Teile interessiert sind und denen so allgemein Geltung verschafft werden kann. Ich wollte doch, da ich weiss, dass diese Frage sowohl die Hausbesitzer als die Mieter interessiert, auf diesen Sachverhalt aufmerksam machen.

Präsident: Die Diskussion steht offen über Art. 31 ter, Ziffer 1. Es liegen zwei Anträge vor, ein Antrag der Kommissionsmehrheit für die vorliegende Fassung und ein Antrag Wenk, die Fassung des Nationalrates zu übernehmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	16 Stimmen
Für den Antrag Wenk	4 Stimmen

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Die Allgemeinverbindlicherklärung ist nur zulässig, wenn sie von unabhängigen Sachverständigen befürwortet wird und wenn die Vereinbarungen und Beschlüsse begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen, dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen und die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen. Abweichungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit sind dabei zulässig.

Minderheit (Wenk):

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Majorité:

La force obligatoire générale ne pourra être attribuée que sur préavis favorable d'experts indépendants et que si les conventions et décisions tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales, ne renferment rien de contraire à l'intérêt général et respectent l'égalité devant la loi, ainsi que la liberté d'association; elles peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Minorité (Wenk):

Adhérer à la décision du Conseil national.

Bundesrat **Obrecht:** Die Frage, ob Absatz 2 und 3 ausgetauscht werden sollen, hat Herr Ständerat Wenk selbst als eine rein redaktionelle bezeichnet, zu der schliesslich die Redaktionskommission zuständig wäre. Aber wir werden sie schon im Wege der Differenzenbereinigung prüfen.

Die Frage der Befürwortung statt der Begutachtung lässt sich aufwerfen, und es sind Gründe da, sie näher zu untersuchen. Materiell nimmt Herr Ständerat Wenk daran Anstoss, dass die unabhängigen Sachverständigen eine Allgemeinverbindlicherklärung befürworten und nicht bloss begutachten sollen. Diese beiden Worte, befürworten oder begutachten, haben in diesem Zusammenhang bereits ihre Geschichte. Die Expertenkommission hat den Ausdruck „befürworten" vorgeschlagen und hat auf diesen Ausdruck „befürworten" viel Gewicht gelegt. Warum? Sie sagte, es sei ihr nicht unbedenklich, diese Institution der Allgemeinverbindlicherklärung einzuführen, und deshalb verlange sie, dass solche Anträge auf Allgemeinverbindlicherklärung von einem Kollegium unabhängiger Sachverständiger geprüft werden. Wenn nun diese unabhängigen Sachverständigen zum Schlusse kommen, die beantragte Allgemeinverbindlichkeitserklärung sei zu empfehlen, dann ist die Behörde, welcher der Entscheid zukommt — diese Behörde ist dann durch das Ausführungsgesetz zu bezeichnen; nehmen wir vorläufig an, es sei der Bundesrat —, dann wäre die zuständige Instanz in der Lage, entweder dem Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung zu entsprechen oder ihn abzuweisen; insofern ist die entscheidende Behörde nicht an das Gutachten der Sachverständigen gebunden. Wenn aber die Sachverständigen zum Schlusse kommen: Nein, diesen Fall können wir nicht empfehlen, nicht befürworten, dann wäre die zuständige Behörde nicht in der Lage, entgegen dem Gutachten der Sachverständigen den Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung doch gutzuheissen. Das ist der Unterschied.

Wir möchten hier der Expertenkommission beipflichten, und zwar aus zwei Ueberlegungen. Einmal müssen solche Gesuche um Allgemeinverbindlicherklärung doch zunächst vom wirtschaftlichen Standpunkt aus, vom Standpunkt der Einordnung in die Gesamtinteressen, von der Abwägung der wirtschaftlichen Gründe dafür und dagegen abhängig gemacht werden. Und wenn man schon, um diese wirtschaftliche Seite zu prüfen, unabhängige Sachverständige einsetzt, dann stossen wir uns gar nicht daran, wenn, falls diese unabhängigen wirtschaftlichen Sachverständigen zu einem negativen Resultat kommen, die entscheidende Behörde dann

nicht das Gegenteil beschliessen kann. Wenn das ausgeschlossen wird, ist das vielleicht staatsrechtlich ein Schönheitsfehler; aber wir nehmen ihn unbedenklich in Kauf. Wir möchten gar nicht in Versuchung kommen, einen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung gutzuheissen im Gegensatz zu den wirtschaftlichen Sachverständigen. Wenn diese sagen: nein, Hand davon, das empfiehlt sich nicht, die Auswirkungen werden keine guten sein, dann soll das verbindlich sein für die Behörde in dem Sinne, dass sie auf den Antrag nicht eingeht. Wird das Gesuch aber befürwortet, dann hat die Behörde immer noch die Wahl, ob sie zustimmen oder trotz der Befürwortung nein sagen will. Dies mit Bezug auf die Kompetenz.

Und nun mache ich Sie noch darauf aufmerksam, dass gerade dieser Punkt eine Kompromisslösung darstellt zwischen den verschiedenen Vertretern der einzelnen Fachkreise. Es war gar nicht so leicht, in der Expertenkommission die Idee der Allgemeinverbindlicherklärung, diese Idee der Selbstordnung von Wirtschaftsgruppen den Kreisen der Wirtschaft mundgerecht zu machen. Industrie und Handel sind recht skeptisch an diese Frage herangegangen. Eine Verständigung hat schliesslich nur damit gefunden werden können, dass man die unabhängigen Sachverständigen vorsah, und zwar im Sinne der Befürwortung. Wenn das nun hinterher wieder geändert würde, dann würde der Verdacht entstehen, die politische Behörde, die entscheidende Behörde wolle sich nicht nach den wirtschaftlichen Gutachten kehren, sie wolle freie Hand haben. Das würde eine starke Beunruhigung in den Kreisen von Industrie und Handel auslösen und könnte zu einer recht gefährlichen Klippe für die Vorlage werden. Es sind also auch taktische Gründe, die mich veranlassen, Ihnen den Ausdruck „befürworten" zu empfehlen. Er steht im Gegensatz zur Beschlussfassung des Nationalrates, wo in der Kommission die juristischen, die staatsrechtlichen Ueberlegungen dominiert haben, indem man sagte, es gehe nicht an, dass man dem Bundesrat als entscheidender Instanz irgendwie die Hand binde; er solle frei sein, mögen die Sachverständigen entscheiden wie sie wollen. Aber die wirtschaftlichen und taktischen Ueberlegungen sprechen eindeutig dafür, dass wir am Ausdruck „befürworten" nicht Anstand nehmen. Infolgedessen möchte ich auch Herrn Ständerat Wenk bitten, die Sache hinzunehmen; denn er will ja mit uns, dass wir mit der ganzen Vorlage um die allerlei Klippen herumkommen, die noch zu umschiffen sind.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Ist jetzt Ziffer 1 erledigt oder nicht? Herr Bundesrat Obrecht hat nämlich zu Ziffer 3 gesprochen.

Präsident: Ziffer 1 ist erledigt. Jetzt ist Ziffer 3 in Diskussion, weil Herr Ständerat Wenk Ziffer 3 in seinem Votum bereits behandelt hat.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Dann wird auch der Berichterstatter der Kommission, nachdem das Departement in Verkehrung der Rollen zuerst an die Reihe gekommen ist, seine Auffassung zu Absatz 3 des Artikels noch zum Ausdruck bringen dürfen.

Wir haben, im Gegensatz zum Nationalrate, eine neue Redaktion in Absatz 3 vorgenommen. Diese Redaktion bringt deutlich zum Ausdruck, dass Allgemeinverbindlicherklärung nur vorgenommen werden darf, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Nach der Vorlage des Bundesrates musste die Allgemeinverbindlicherklärung von den Sachverständigen „befürwortet" werden. Der Bundesrat hat als erster den Ausdruck „befürworten" gewählt. Der Nationalrat ersetzte dann das Wort „befürworten" durch das Wort „begutachten". Die ständerätliche Kommission wollte sich aber mit einer blossen Begutachtung nicht begnügen, sondern wollte eine Befürwortung, und ohne Befürwortung dürfen neue Verbandsbeschlüsse gar nicht verbindlich erklärt werden. Wir kehrten also zur ursprünglichen Formulierung des Bundesrates zurück. Der Vorbehalt der Wahrung der Gesamtinteressen stand in der vom Nationalrat beschlossenen Fassung in Absatz 1. Wir fügen ihn als weitere Voraussetzung der Allgemeinverbindlicherklärung in Abs. 3 bei. Das Ausführungsgesetz zu Art. 31ter muss das Gesamtinteresse zweifellos in allen Fällen wahren, es muss also dafür gesorgt werden, dass die einzelnen Vereinbarungen und Beschlüsse, welche zur Allgemeinverbindlicherklärung angemeldet werden, dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen. Wenn also Beschlüsse von Mieterverbänden oder Hausbesitzerverbänden, welche solche, wie das Herr Wenk erwähnt hat, zweifellos auch fassen und zur Allgemeinverbindlicherklärung anmelden können, vorliegen, dann muss der Bundesrat, wenn er dieselben verbindlich erklären will, immer im voraus prüfen, ob sie dem schweizerischen Gesamtinteresse entsprechen oder denselben zuwiderlaufen.

Sie lesen in Abs. 3, dass von unabhängigen Sachverständigen gesprochen wird. Wir fragten uns, was darunter zu verstehen sei, ob diese Sachverständigen vom Bundesrat und von den Interessenverbänden oder nur von den Interessenten unabhängig sein sollen. Es ist Ihnen vom Departement bereits ausgeführt worden, dass über die Wahl und Zusammensetzung dieses Sachverständigenkollegiums im Ausführungsgesetz gesprochen werden soll. Dort wird also die Sache dann geregelt, auf keinen Fall aber sollen diese Sachverständigen von Fall zu Fall bezeichnet werden. Der Bundesrat denkt nicht an so gelegentliche Sachverständige, welche, wenn ein Fall anhängig gemacht wird, dann zur Beurteilung dieses Falles bezeichnet werden, der Bundesrat denkt vielmehr an ein ständiges Sachverständigenkollegium, das dann auch eine gewisse Praxis ausbildet und dadurch eine vermehrte Unabhängigkeit gewinnt. Diese Sachverständigen sollen also von gar niemandem abhängig sein, weder von einer Behörde, noch von irgendeiner Interessentengruppe. Wenn diese Sachverständigen die Allgemeinverbindlicherklärung einer Vereinbarung nicht befürworten, so soll sie auch vom Bundesrat nicht ausgesprochen werden. Das ist Ihnen vom Departement aus namens des Bundesrates erklärt worden; ich erkläre dasselbe auch namens der Kommission. Wenn die Sachverständigen schon zur Ablehnung einer Allgemeinverbindlicherklärung kommen, dann soll der Bundesrat dieselbe nicht vornehmen.

Befürworten aber die Sachverständigen die Allgemeinverbindlicherklärung einer Abmachung oder

eines Beschlusses, dann ist der Bundesrat an diese Befürwortung nicht gebunden, er ist immer noch frei, die Allgemeinverbindlicherklärung auszusprechen oder nicht. Von diesem Gesichtspunkt aus glaube ich, dass sich unser verehrter Herr Kollege Wenk in einem Irrtum befindet. Die Allgemeinverbindlicherklärung wird durch die Formulierung unserer Kommission nicht in die Macht und in die Befugnis der Sachverständigen gelegt, durchaus nicht, denn wenn die Sachverständigen die Allgemeinverbindlicherklärung befürworten, ist der Bundesrat an diese Befürwortung gar nicht gebunden, er kann immer noch machen, wie er will, er kann die Abmachung allgemeinverbindlich erklären, oder er kann es nicht. Der Bundesrat ist also nur an das negative Gutachten der Sachverständigen gebunden. Das ist ja ganz wohl verständlich und begreiflich, denn wenn wir Sachverständigen nicht einmal dazu kommen, eine Abmachung allgemeinverbindlich zu erklären, dann kann der Bundesrat noch viel weniger dazu kommen, das zu tun, denn die Sachverständigen werden selbstverständlich eine solche Abmachung nicht verbindlich erklären, wenn sie dem Gesamtinteresse zuwiderläuft. Dann darf aber auch der Bundesrat das nicht tun. Wohl aber ist der Bundesrat frei bei positiven Entscheiden des Sachverständigenkollegiums.

Das zur Abklärung und zur Feststellung, dass die Mehrheit Ihrer Kommission mit dem Bundesrat und dem Volkswirtschaftsdepartement durchaus einiggeht über die Bedeutung von Sachverständigenvorschlägen. Kantone können natürlich auf gewissen Gebieten die Allgemeinverbindlicherklärung auch aussprechen. Für solche Fälle setzen die Kantone ihre Sachverständigenkollegien auch ein, aber ich möchte hier schon feststellen, dass natürlich auch diese Sachverständigen der Kantone, wenn ein Entscheid für den Kanton allgemeinverbindlich erklärt werden soll, ebenfalls absolut unabhängig sein müssen, unabhängig von jeder Interessengruppe, unabhängig von den Behörden. Von dem Gesichtspunkt aus beantragen wir Gutheissung von Absatz 3.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe diese Bestimmung durchaus nicht unrichtig aufgefasst, sondern immer nur so, dass der Bundesrat die Allgemeinverbindlicherklärung nur aussprechen kann, wenn sie die Sachverständigen befürworten. Er kann nicht die Allgemeinverbindlichkeit erklären, auch wenn er selber die Auffassung hätte, dass eine solche Vereinbarung dem Gesamtinteresse entsprechen würde, wenn das Sachverständigenkollegium dagegen ist. Ich halte das nicht für richtig, dass eine dem Parlament nicht verantwortliche Behörde entscheidet. Wenn die Sachverständigen nein sagen, dann kann der Bundesrat nicht ja sagen; er kann nur ja sagen, wenn die Sachverständigen ja sagen. Das ist sehr einfach und es bestehen darüber nicht verschiedene Auffassungen. Aber ich habe das Zutrauen zum Bundesrat, dass er das Sachverständigengutachten, wenn es auf nein lautet, ebenfalls mit aller Gründlichkeit studiert und erst dann, wenn er zur Auffassung käme, dass die Interessen des betreffenden Gewerbes im Rahmen der Gesamtinteressen zu wenig berücksichtigt werden, ja sagen würde.

Es ist so eine Sache mit den Sachverständigenkommissionen, mit den unabhängigen Sachverständigen. Es wird sehr schwer sein, eine Kommission von unabhängigen Sachverständigen für alle unsere Gewerbe, Industrien und für den Handel aufzustellen. Ich weiss nicht, wer dieses Kunststück fertig bringen wird, diese Kommission zusammenzubringen, von der man sagen kann, dass sie diese Fachkenntnis hätte. Wir haben in unserem Kanton jetzt ein Beispiel zur Frage der Stellung solcher unabhängiger Sachverständigenkommissionen. Wir haben im Kanton das staatliche Einigungsamt, und mir scheint, dass das, vielleicht noch ergänzt, diese Kommission wäre. Aber wir haben jetzt den grössten Kampf, wenigstens gegen das Präsidium dieses Einigungsamtes. Dieser Kampf ist meiner Auffassung nach nicht so sehr aus persönlichen Momenten entstanden — diese werden vorgeschoben — als aus den Entscheiden dieses Einigungsamtes heraus. Solche Schwierigkeiten befürchte ich nun noch viel mehr, wenn wir einer solchen Kommission die entscheidende Kompetenz für die Zulassung der Allgemeinverbindlicherklärung übertragen. Die Kritik an dieser Kommission wird ausserordentlich stark einsetzen. Die Kommission kann aber vom Parlament nicht zur Rechenschaft gezogen werden, wie dies natürlich wäre und unsern Gesetzen entsprechen würde.

Ich möchte, ohne heute schon einen Antrag zu stellen — wir werden uns ja nochmals mit der Sache befassen müssen — doch die Frage aufwerfen, ob es nicht richtig wäre, wenigstens für das Gewerbe nur das Gutachten zuzulassen. Ich verstehe, dass Handel und Industrie, gerade weil sie nicht nur für das Inland, sondern auch für das Ausland arbeiten, vor der Gefahr geschützt werden müssen, Bindungen zu erhalten, die ihre Konkurrenzfähigkeit verunmöglichen, namentlich dem Ausland gegenüber! Das ist mir durchaus verständlich, und von diesem Gesichtspunkt aus haben zweifellos die Ausführungen von Herrn Bundesrat Obrecht ein schweres Gewicht. Ich glaube aber, dass dieses gleich schwere Gewicht für das Gewerbe nicht vorhanden wäre, dass es dort möglich sein sollte, nur auf das Gutachten und dann auf den Entscheid des Bundesrates abzustellen.

Ich möchte mir aber noch eine Frage gestatten. Wie verhält es sich dann, wenn eine Vereinbarung nicht befürwortet wird und das gleiche Begehren für den betreffenden Berufszweig nun im Kanton gestellt wird, und zwar auf dem Wege der Gesetzgebung? Kann dann in ein Gesetz aufgenommen werden, was vorher nicht allgemeinverbindlich werden konnte, weil die Kommission den Vorschlag nicht befürwortet hat? Ich glaube ja, wenn dieses Gesetz vom Volk angenommen wird. Aber Sie sehen, welche Spannungen hier entstehen können. Allerdings bleibt die Prüfung des Gesamtinteresses auch beim Gesetz vorbehalten. Aber es können auch andere Gründe und Untergründe bei Entscheiden der Sachverständigenkommissionen mitspielen. Aus diesen Erwägungen heraus hielte ich es für besser, wenn nicht eine Kommission, sondern eine dem Parlament verantwortliche Behörde, selbstverständlich unter Anhörung dieser Kommission und unter Berücksichtigung der Gründe, die sie vorgebracht hat, die Verantwortung für die Ver-

bindlicherklärung voll auf sich nehmen würde. Ich glaube, so liegt eben doch, wenn auch der Bundesrat das letzte Ja sagt, die Verantwortung im wesentlichen auf der Kommission und nicht auf der Behörde, bezw. auf dem Bundesrat oder auf dem Regierungsrat eines Kantons.

Ich möchte aber, da Sie vorher bei Ziffer 1 meinen Antrag abgelehnt haben, unserem Herrn Präsidenten die Mühe ersparen, über zwei Anträge abstimmen zu müssen, und auf einen Antrag verzichten, nachdem Sie durch Ablehnung meines Antrags zu Ziffer 1 offenbar bekunden wollten, dass Sie meine Auffassung nicht teilen.

Präsident: Es liegt nur der Antrag der Mehrheit vor, nachdem Herr Ständerat Wenk den seinigen zurückgezogen hat. Ich nehme nun Ihre Zustimmung zu Ziffer 3 an.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Die Sachgebiete, für welche der Bund oder die Kantone solche Vereinbarungen und Beschlüsse allgemeinverbindlich erklären dürfen, sind durch Bundesgesetze zu bezeichnen. Preisabreden dürfen nicht allgemeinverbindlich erklärt werden, ausgenommen in Fällen, wo ein in seiner Existenz gefährdeter Wirtschaftszweig durch vorübergehende Ausschaltung der Unterbietung besser erhalten werden kann.

1. Minderheit (Wenk):

Die Bundesgesetzgebung wird, unter Referendumsvorbehalt, die Gebiete bezeichnen, für welche solche Vereinbarungen und Beschlüsse allgemeinverbindlich erklärt werden dürfen. Preisabreden...

2. Minderheit:

(Amstalden, Martin, Mouttet, Pfister, Willi):

Nach Antrag der Mehrheit, unter Streichung des letzten Satzes.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Majorité:

La loi fédérale désignera les domaines où la Confédération ou les cantons pourront donner force obligatoire générale à des conventions et à des décisions. Cette force obligatoire ne peut être attribuée à des fixations de prix, sauf dans les cas où l'exclusion temporaire de l'avilissement des prix permet de mieux sauvegarder une branche économique menacée dans son existence.

1re minorité (Wenk):

La législation fédérale désignera sous réserve de referendum les domaines où de telles conventions et décisions pourront avoir force obligatoire générale. Cette force obligatoire...

2me minorité:

(Amstalden, Martin, Mouttet, Pfister, Willi):

Adopter le texte de la majorité de la commission, mais en biffant la 2e phrase.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Die ursprüngliche Vorlage des Bundesrates hatte bei der Allgemeinverbindlicherklärung für die Fachgebiete die Enumerationsmethode gewählt. Nach dem bundesrätlichen Vorschlag waren zur behördlichen Allgemeinverbindlicherklärung nur solche Vereinbarungen und Beschlüsse zulässig, die sich auf die Berufsbildung, auf die Arbeitsbeziehungen mit Einschluss der sozialen Nebenleistungen oder auf Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes bezogen. Alle andern Vereinbarungen und Beschlüsse von Berufsverbänden hätten nach dieser ersten Ordnung und Auffassung des Bundesrates die behördliche Allgemeinverbindlicherklärung nicht erlangen können. Das war in meinen Augen eine saubere, glatte Lösung. Es ist schade, dass sie abgeändert wurde. Preisabreden waren nach dieser ersten bundesrätlichen Auffassung von der Allgemeinverbindlicherklärung ausgeschlossen; denn die Enumerationsmethode war eine erschöpfende. Wohl unter dem Druck der Verbände und Interessenten wurde diese saubere und gute Lösung des bundesrätlichen Vorschlages verlassen. Die nationalrätliche Kommission fügte bei, dass auch Beschlüsse verbindlich erklärt werden können, wenn es sich um Vorschriften über Befähigungsausweis handle oder um Massnahmen zur Erhaltung bedrohter Wirtschaftszweige und zur Förderung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Auslande.

Als dann im Nationalrat die Frage zur Diskussion stand, wurde vom Nationalrat der Beschluss gefasst, man wolle überhaupt nicht in der Verfassung sagen, welche Beschlüsse und Abmachungen allgemeinverbindlich erklärt werden können, es sei besser, man löse die Frage dann auf dem Wege der Gesetzgebung. Das ist freilich ein Ausweg, aber keine Lösung. Der Nationalrat ging der Lösung einfach aus dem Wege, verwies sie in die Gesetzgebung, und zwar gerade in einer Frage, die zur Schicksalsfrage der ganzen Vorlage werden könnte und an der die Konsumentenschaft das allergrösste Interesse hat, nämlich an der Frage, ob Preisabmachungen der Berufsverbände durch die Behörde allgemeinverbindlich erklärt werden dürfen oder nicht. Gerade diese Kernfrage — wohl die wichtigste Frage der ganzen Wirtschaftsgesetzgebung — wurde nicht gelöst durch den Nationalrat, indem man sagte, man wolle nun zunächst einmal den Wirtschaftsartikel unter Dach bringen und dann soll diese Preisfrage in der Gesetzgebung gelöst werden.

Die Mehrheit Ihrer Kommission konnte sich dieser Auffassung nicht anschliessen. Wir sagten uns, der Schweizerbürger müsse schon beim Urnengang über den Verfassungsartikel wissen, ob Preisabmachungen der Verbände allgemeinverbindlich erklärt werden können. Wir sind es dem Schweizerbürger schuldig, ihm das frühzeitig, d. h. wenn er über die Verfassungsrevision abstimmt, zu sagen. Die grosse Mehrheit des Schweizervolkes ist nämlich meiner Meinung nach der Auffassung, dass durch die Verbindlicherklärung von Preisabmachungen eine Verteuerung der Lebenshaltung eintrete. Zahlreiche Kreise des Schweizervolkes fürchten diese Verteuerung und fürchten auch den Druck der Verbände, der sich dann besonders geltend machen wird, wenn ein Referendum ergriffen werden sollte. Daher scheint es der Kommission offener,

klarer und gerader, jetzt schon beim Verfassungsartikel zu sagen, ob man solche Preisabreden verbindlich erklären könne oder ob man sie nicht zulassen wolle oder ob man die Verbindlicherklärung nur unter gewissen Bedingungen zulassen wolle.

Wie stellt sich nun die ständerätliche Kommission zu all diesen Fragen? Grundsätzlich hat die ständerätliche Kommission die Enumerationsmethode auch fallen lassen und erklärt, dass die Bundesgesetzgebung die Sachgebiete bezeichnen solle, für welche Vereinbarungen allgemein verbindlich erklärt werden können. Wir sagten uns, dass die Frage der Berufsbildung, der Arbeitsbedingungen und die Fragen des unlauteren Wettbewerbes die Oeffentlichkeit eigentlich ziemlich wenig berühren und dass dies in der Hauptsache Fragen seien, an denen das Gewerbe selbst ein Interesse habe, weniger aber die gesamte Oeffentlichkeit. Ganz anders, so sagte sich die Kommission, ist es aber mit der Verbindlicherklärung der Preisabreden. Da sagte sich die Kommission, dass die Oeffentlichkeit, d. h. insbesondere die Konsumenten, ein sehr lebhaftes Interesse daran hätten, zu wissen, ob solche Abmachungen über die Preise allgemeinverbindlich erklärt werden können oder nicht; ein sehr lebhaftes Interesse, sage ich und zwar deshalb, weil man allgemein befürchtet, dass die Verbindlicherklärung von Preisabreden die Lebenshaltung verteuern werde. Sicher, meine Herren, wird sie nicht billiger, aber es ist zu fürchten, dass sie teurer wird.

Von solchen Erwägungen ausgehend, kam daher Ihre Kommission in ihren Verhandlungen in Neuenburg zu einem Beschluss, zu dem Antrag, die Verbindlicherklärung von Preisabreden zu verschieben. Sie ist dann von diesem Antrag in einer spätern Kommissionssitzung wieder abgewichen und schliesslich hat sich die Mehrheit der Kommission zu der Fassung eines Antrages durchgerungen, der jetzt in Ziffer 2 niedergelegt ist, indem es heisst, dass Preisabreden nur verbindlich erklärt werden dürfen, wenn sie keine Erhöhung der Lebenskosten zur Folge haben und wenn sie befristet sind. Befristen muss man sie deshalb, weil, wenn die Weltmarktpreise sinken, natürlich diese Preisabmachungen dann auch geändert werden müssen.

Diesem Antrag der Kommission stehen aber zwei Minderheitsanträge gegenüber; einmal ein Antrag von Herrn Kollege Amstalden und Konsorten, dahingehend, überhaupt im Verfassungsartikel nichts zu sagen von diesen Preisabreden und die ganze Frage der Gesetzgebung zu überlassen. Ich sagte Ihnen bereits, warum die Mehrheit Ihrer Kommission diesem Antrage nicht glaubte beipflichten zu können, obschon er der bequemste ist. Es ist immer das Bequemste, wenn man solchen Schwierigkeiten aus dem Wege geht und sie auf einen spätern Zeitpunkt hinausschiebt, nämlich in die Gesetzgebung. Sodann ein zweiter Minderheitsantrag, ein individueller Antrag Schöpfer, der dahin geht, im Verfassungsartikel zu sagen: „Preisabreden dürfen nicht allgemeinverbindlich erklärt werden".

Sie werden sich nun darüber zu entscheiden haben: Soll von der Verbindlicherklärung der Preisabreden im Verfassungsartikel überhaupt etwas gesagt werden? Wenn Sie im Verfassungsartikel etwas sagen wollen über die Verbindlicherklärung der Preisabreden, dann müssen Sie sich entscheiden über die beiden Fragen; Soll man die Verbindlicherklärung von Preisabreden überhaupt schlechtweg verbieten, wie ich Ihnen das persönlich beantrage, oder soll man die Verbindlicherklärung nur dann verbieten, wenn sie die Lebenskosten erhöhen und unbefristet sind? Ich möchte die Diskussion nun darüber sich verbreiten lassen und würde mir dann später noch vorbehalten, meinen Minderheitsantrag zu begründen, wonach im Verfassungsartikel gesagt wird: Preisabreden dürfen überhaupt nicht verbindlich erklärt werden. Als Kommissionspräsident habe ich die Pflicht, Ihnen den Antrag der Kommission zur Annahme zu empfehlen, den Antrag, der bezüglich der Preisabreden sagt, dass solche nur verbindlich erklärt werden dürfen, wenn sie die Lebenskosten nicht erhöhen und wenn sie befristet sind. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Gutheissung von Alinea 2.

Amstalden, Berichterstatter der 2. Minderheit: Die Frage, ob der Bund befugt ist, Bestimmungen zu erlassen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen über die Berufsbildung, ist, so viel ich glaube, unbestritten. Das ist die Feststellung in Abs. 1 des Art. 31ter. Die Meinungen gehen nun auseinander in bezug auf die Frage, welcher Inhalt dieser Bestimmung unterstehen soll.

Da besteht nun eine Minderheit der Kommission, die, man darf das hier wohl sagen, mit 7:5 Stimmen beschlossen hat, dem Nationalrat im Prinzip zuzustimmen, in der Meinung, dass nicht die Enumerationsmethode hier in der Verfassung angewendet werde und diejenigen Sachgebiete bezeichnet werden, welche Gegenstand solcher Beschlüsse sein können.

Das System, das der Nationalrat gewählt hat, ist sicher nicht deshalb gefunden worden, um Schwierigkeiten auszuweichen, sondern indem man sich sagte: Wir können Preisabreden von der Verbindlichkeit im Prinzip nicht ausschliessen und wir machen das Verfassungsrecht nicht für eine kurze Dauer, sondern für eine lange Dauer. Mir scheint das System, das der Nationalrat gewählt hat, das richtige zu sein, wenn er diese Frage dem Gesetzgeber überlässt und nicht in der Verfassung verankert.

In bezug auf die Sache selber: Es kann Fälle geben und sie sind in der Praxis nicht selten, wo zum Schutze eines Berufsstandes unbedingt eine Preisabrede geschützt werden muss. Es ist nicht nur das Gewerbe, welches diesen Standpunkt vertritt, aber ich kann Ihnen sagen, dass dieser Grundsatz, wonach Preisabreden unter gewissen Kautelen, wie wir sie bereits in Abs. 3 festgelegt haben, auch vom gewerblichen Mittelstand sollen getroffen werden können. Diese Schichten können beim Referendum eine ebenso grosse Rolle spielen, wie die Kreise, für die Herr Schöpfer heute plädiert hat. Ich erinnere mich daran, dass auch andere Berufsstände bisher schon sich zu schützen wussten, einmal durch staatliche Intervention und anderseits durch private Vereinbarungen. Ich erinnere z. B. an den Schutz der Uhrenindustrie. Dort haben wir

kraft Dringlichkeitsbeschluss der eidgenössischen Räte Ordnung in die Industrie hineingebracht. Warum? Weil beschlossen wurde, dass in der Uhrenindustrie die und die Grundsätze und die und die Preise im Kampf gegen Schleuderpreise eingehalten werden müssen. Diese Tatsache können wir heute nicht verschweigen. Es ist zum Schutz der Wirtschaft in der heutigen Zeit, wo wir nicht mehr die volle freie Wirtschaft haben, sondern gezwungenerweise in der gebundenen Wirtschaft leben, einfach notwendig, dass der Wirtschaft und einzelnen Zweigen ausnahmsweise solche Abreden bewilligt und staatlich geschützt werden.

Ich erinnere an die Verhältnisse in der Landwirtschaft. Wie steht es da? Heute haben wir offiziell vom Staate aus dirigierte Preise in der Milchwirtschaft. Alle diese Massnahmen beruhen auf dringlichen Bundesbeschlüssen und die Landwirtschaft wartet ebenso sehnsüchtig wie der gewerbliche Mittelstand auf diese Wirtschaftsartikel, um einen Schutz zu haben gegenüber der Konkurrenz, bezw. gegenüber den Gefahren, die bestehen, dass die Preise derart sinken, dass die Landwirtschaft nicht mehr bestehen könnte. Wenn Sie die Preisabreden in der Verfassung wegdekretieren, so ist in der Landwirtschaft keine Preisabrede mehr möglich. Wo steht dann die gesamte Milchwirtschaft? Wir können uns nicht vorstellen, dass wenn dieser Verfassungsartikel einmal angenommen ist, dann andere Ausführungsbestimmungen kommen. Wenn die Ausführung kommt, ein Regime ohne dringliche Bundesbeschlüsse, welches doch das Ideal der Wirtschaftspolitik ist, die wir heute schaffen wollen, was werden Sie dann für die Landwirtschaft haben, wenn Sie heute nach Antrag des Kommissionspräsidenten in der Verfassung die Bestimmung verankern würden, dass jede Preisabrede verboten sei?

Dann möchte ich Sie darauf aufmerksam machen, dass auch die Arbeitnehmer sich heute zu schützen wissen, die Lohnempfänger, durch Lohnabrede. Die Arbeiterbewegung hat sich meines Erachtens durchaus mit Recht für eine gute Existenz, für eine möglichst menschenwürdige Existenz gewehrt. Wir alle sind auch dafür und haben das wiederholt bewiesen, dass wir auch der Arbeitnehmerschaft gegenüber Gerechtigkeit üben müssen. Das ist ein politisches, ein staatliches, aber auch ein christliches Prinzip. Dort haben Sie diese Preisabreden, wenn vielleicht nicht durch Zwang, so doch durch die Gesamtarbeitsverträge, die zwischen den einzelnen gewerkschaftlichen Organisationen und der Arbeitgeberschaft abgeschlossen wurden. Das Obligationenrecht kennt doch diese Preisabreden durch das Mittel der Gesamtarbeitsverträge. Und dann die Fixbesoldeten. Sie wissen ebensogut wie ich, wie sich die Fixbesoldeten in Bund und in den Kantonen für ihre Ansprüche zu wehren wissen, Sie wissen, dass hier eine starke Macht vorhanden ist, die dem Staate, ich möchte nicht sagen diktiert, aber die doch einen grossen Einfluss auf die Gestaltung der Löhne ausübt. Das ist auch ein Moment, das wir heute unbedingt berücksichtigen müssen.

Dann kommt die dritte Kategorie, die Industrie, der Handel. Wissen nicht auch die Industrie und der Handel sich zu schützen und sich für ihre Ansprüche und Belange beim Staat einzusetzen? Sie wissen doch, wie Trusts, Kartelle bestehen, die heute die Preise diktieren. Ich will keine Namen nennen, ich will die Bierbrauer nicht nennen, die Herren von der Zementindustrie auch nicht. Alle diese Kartelle und Trusts, die wissen ihre Interessen auch zu schützen. Entschuldigen Sie, wenn ich auf dieses Moment hier zu sprechen komme. Nun der Handel. Wir haben heute im Kohlenhandel und im Benzinhandel Verhältnisse, die Herr Bundesrat Obrecht kennt. Kann heute noch ein Kohlenhändler Kohlen kaufen, ohne im Verband zu sein? Kann ein Kohlenhändler einen Doppelzentner Kohle verkaufen unter dem Preis, ohne dass er riskiert, mit 2000 Franken gebüsst zu werden? Auch da schützen wir Handel und Industrie durch Preisabreden, sei es durch staatlich organisierte und dekretierte oder durch solche, die von den Verbänden diktiert werden.

Dann noch ein letztes Beispiel. Wir haben in den eidgenössischen Räten unlängst eine Autotransportordnung angenommen; ich war dort Referent. Was ist in dieser Ordnung enthalten? Dass auch dort die Preise im Interesse der Wirtschaft, im Interesse der Sanierung dieses Transportgewerbes und im Interesse eines gewissen Ausgleichs zwischen den Bundesbahnen und diesem Gewerbe durch eine Tarifordnung festgestellt werden, auch wieder aus dem einzigen Grunde, um ungesunde Zustände im Transportgewerbe zu unterdrücken.

Und nun frage ich: Soll man es in der Verfassung dem gewerblichen Mittelstand einfach grundsätzlich verbieten, Verbandsbeschlüsse mit Preisabreden zu treffen? Ich möchte Sie doch auf den von Ihnen soeben angenommenen Absatz 3 aufmerksam machen, wo doch die nötigen Kautelen vorhanden sind, dass die Allgemeinverbindlicherklärung nur zulässig ist, wenn sie von unabhängigen Sachverständigen befürwortet wird und wenn die Vereinbarungen und Beschlüsse begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen, sowie dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen, wenn sie die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen. Das sind ebensoviele Kautelen.

Ich glaube nun doch, man dürfe es dem Gesetzgeber überlassen, im konkreten Falle zu sagen, welche Sachgebiete Gegenstand der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen sein können. Dann möchte ich mich noch ganz besonders gegen den Einwand wegen der Erhöhung der Lebenskosten wenden. Dieser Zusatz: „Preisabreden dürfen nur allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn sie keine Erhöhung der Lebenskosten zur Folge haben und befristet sind" ist eigentlich eine Tautologie, er sagt nicht mehr und nicht weniger als was Absatz 3 sagt, denn es ist im einzelnen Fall immer zu prüfen durch unabhängige Sachverständige, ob die betreffende Preisabrede dieser oder jener Wirtschaftsorganisation oder dieses oder jenes Berufsverbandes einem allgemeinen Interesse zuwiderläuft. Die Frage, ob eine solche Preisabrede eine Erhöhung der Lebenskosten nach sich ziehe, ist doch sicher unter dem Gesichtswinkel des Allgemeininteresses zu prüfen, wie das schon in Abs. 3 steht, den Sie soeben genehmigt haben. Infolgedessen scheint es mir gar nicht nötig zu

sein, hier noch einen besondern Zusatz aufzustellen, dass eine solche Verbindlicherklärung nur möglich sei, wenn der Beschluss keine Erhöhung der Lebenskosten zur Folge habe. Es ist doch sicher der Fall denkbar, dass z. B. eine kleine Milchpreiserhöhung einfach nötig wird, auch wenn damit die Lebenskosten um etwas weniges erhöht werden. Ich stehe immer auf dem Standpunkt, dass es für die Landwirtschaft und für den Staat jedenfalls die richtigere Politik wäre, die Preise etwas zu erhöhen, statt 200 Millionen für die Entschuldung zu geben. Die Bauern selber wollen anständige Preise, wollen den richtigen Preis, den sie haben müssen, damit eine Familie existieren kann, aber sie wollen nicht gern Schuldenbauern sein und nicht gern sich offiziell entschulden lassen.

Ich glaube daher, auch vom Standpunkt der Konsumentenpolitik aus sei der Antrag der Minderheit durchaus annehmbar, dass man darüber einfach nichts sagt, was Gegenstand dieser Allgemeinverbindlicherklärung ist, da ja die Verpflichtung besteht, jeden einzelnen Fall nach Abs. 3 gewissenhaft zu prüfen, ob die betreffende Verbindlicherklärung dem allgemeinen Interesse entspricht oder zuwiderläuft. Das ist natürlich eine Ermessensfrage, die im einzelnen Fall je nachdem entschieden werden kann. Ich glaube also, die Berufung auf den Konsumentenstandpunkt ist unrichtig, weil er im Rahmen von Absatz 3 des Art. 31ter geschützt werden kann.

Der Nationalrat hat diesem System den Vorzug gegeben und auch der Vertreter des Bundesrates ist anfänglich (nach der Beratung im Nationalrat) auf diesem Standpunkt gestanden. Herr Bundesrat Obrecht hat schliesslich der Fassung, wie sie die Mehrheit der Kommission festgelegt hat, zugestimmt. Aber es ist vielleicht nicht das letzte Wort vom Departement, nachdem wir beweisen können, dass die Bedenken, die man in bezug auf die höheren Lebenskosten hat, mit Absatz 3 zerstreut werden können und dass das hier nicht ausdrücklich gesagt werden muss.

Wir wollen ehrlich und aufrichtig sagen, dass die Kartell- und Trustabmachungen nicht immer das Gesamtinteresse wahren, sondern dass die Interessen der Aktiengesellschaften eine Rolle spielen. Hier haben wir in der Verfassung in Zukunft die bestimmte Regelung, dass ein solcher Mehrheitsbeschluss nur dann für alle verbindlich erklärt werden kann, wenn das allgemeine Interesse nicht dagegen spricht.

Etwas anderes spricht noch für den Antrag der Kommissionsminderheit, ich habe es bereits angetönt: Wir können nicht eine Wirtschaftspolitik in der Verfassung für kurze Zeit verankern, sondern nur für längere Zeit. Es kann im Verlaufe der Entwicklung neue Gebilde geben, von denen man sagen muss, sie gehören auch in diese Kategorie hinein. Deshalb ist die Enumerationsmethode unpraktisch. Man sollte in der Verfassung nicht sagen, nur die und die Sachgebiete können in allgemeinverbindlichen Beschlüssen inbegriffen sein.

Ich habe seinerzeit in der Expertenkommission, wo ich die Ehre hatte, Mitglied zu sein, am ersten Tag den Antrag gestellt, man möchte von einer definitiven Festlegung der schweizerischen Wirtschaftspolitik in der Verfassung absehen und möchte dem Volk eine Vorlage unterbreiten für ein Uebergangsstadium von 10 Jahren, mit Vollmacht an Parlament und Bundesrat. Dieser Gedanke ist mir bei der Diskussion über die Wirtschaftsartikel wiederholt aufgestiegen. Können wir überhaupt in diesem Moment unsere Wirtschaftspolitik grundsätzlich in der Verfassung festlegen? Wir wollen es tun, aber wir wollen uns nicht zu sehr binden, sondern elastische, anpassungsfähige Grundsätze aufstellen und wollen alles, was nicht unbedingt nötig ist, nicht in der Verfassung verankern, sondern auf den ordentlichen Gesetzgebungsweg verweisen.

Eine Gesetzesvorlage über die Allgemeinverbindlicherklärung wird dem Referendum unterstehen. Man wird also in den Parlamenten der eidgenössischen Räte vorsichtig sein müssen in der Bezeichnung von Fachgebieten, man wird miteinander reden und gewissenhaft prüfen müssen, was für die Wirtschaft, die Verbände, das Volk gut ist und was nicht.

Ich bin nicht derjenige, der an der Entwicklung unserer heutigen Wirtschaftspolitik Freude hätte. Ich glaube, nicht einmal Herr Bundesrat Obrecht hat Freude daran. Wir leben im Zwang, in einer Entwicklung, in der wir, von aussen beeinflusst, zur Erhaltung einer gesunden eigenen Volkswirtschaft gezwungen sind, das vorzukehren, was wir in guten Treuen als recht und gut betrachten. Da können wir nicht mehr frei verfügen, sonst wären die meisten Herren im Saale meiner Meinung und hätten mehr Freude an der freien als an der gebundenen Wirtschaft. Das sei nur nebenbei gesagt.

Diese Erwägungen wollte ich Ihnen namens der Kommissionsminderheit unterbreiten mit dem Antrage, Sie möchten im Prinzip dem Nationalrat zustimmen und die Umschreibung der Sachgebiete für die Allgemeinverbindlicherklärung den Behörden und der Gesetzgebung überlassen. Mit andern Worten, es würde der Satz der Kommissionsmehrheit: „Die Sachgebiete, für die der Bund und die Kantone solche Vereinbarungen und Beschlüsse allgemeinverbindlich erklären dürfen, sind durch Bundesgesetze zu bezeichnen", aufrecht erhalten und der zweite Satz würde gestrichen.

Wettstein: Ich werde mich bemühen, möglichst kurz zu sein, denn über all diese Dinge wurde so viel gesprochen, dass man nicht alles wiederholen soll. Ich möchte feststellen, dass die Kommissionsmehrheit zwischen zwei Anschauungen, die gerade entgegengesetzt sind, zu vermitteln sucht. Die erste Ansicht will Preisabreden überhaupt von der Allgemeinverbindlicherklärung ausschliessen, und die andere will von den Preisabreden nichts sagen, sie wie alle andern Abreden behandeln. Weder die eine noch die andere Anschauung entspricht den Bedürfnissen der Allgemeinheit.

Zunächst die Anschauung der zweiten Minderheit, für die Herr Amstalden gesprochen hat. Diese Minderheit übersieht etwas sehr Wichtiges. Das Publikum im allgemeinen, die Konsumenten, sagen wir das Volk, ist an Abkommen sehr wenig interessiert, die nicht von den Preisen handeln. Ob ein Berufsverband diese oder jene Voraussetzung verbindlich erklärt zur Ausübung des Berufes, oder ob ein Berufsverband mit einem

andern ein Abkommen schliesst über Arbeitsbedingungen, oder ob die Entschädigung für Militärdienst durch ein solches Abkommen geregelt wird, das ist dem Volke gleichgültig, das berührt meist nur die unmittelbar Interessierten. Aber das Volk ist sehr interessiert daran, ob man die Abkommen allgemein verbindlich erklären will, die sich auf die Preise beziehen. Da ist man empfindlich, und mit vollem Recht. Und die Mehrheit der Kommission ist, glaube ich, psychologisch gut beraten gewesen, als sie den Satz aufnahm, dass Preisabreden jedenfalls die Lebenskosten nicht erhöhen dürfen und dass sie befristet sein müssen.

Die andere, entgegengesetzte Ansicht, dass überhaupt keine Preisabreden Objekt dieser Allgemeinverbindlicherklärung sein dürfen, geht viel zu weit. Damit nehmen Sie dieser Allgemeinverbindlicherklärung ein wichtiges Gebiet weg, wo dieses Instrument bitter notwendig ist. Wir müssen endlich den Berufsverbänden die Möglichkeit geben, gegen die Schleuderer, die Outsider, gegen diese Verderber eines gesunden Gewerbe- und Industrielebens energisch aufzutreten. Wenn Sie das nicht machen, dann haben Sie das, was Eugen Richter einmal im Reichstag von einem Gesetz gesagt hat: Es ist ein Messer ohne Heft, dem die Klinge fehlt. Dann ist die Sache ziemlich wirkungslos. Ich könnte Ihnen eine ganze Reihe von Beispielen nennen. Nehmen Sie nur die Uhrenindustrie, die Strohindustrie im Aargau, die Zigarrenindustrie. Da haben Sie überall die Erscheinung, dass die auch für den Konsumenten vernünftig eingestellten Produzenten sich zusammentun und sagen: Wir wollen einmal Preise festsetzen, die uns ein anständiges Auskommen sichern, die aber auch den Konsumenten befriedigen. Aber an diese Preise wollen wir uns halten. Dann kommen wieder die Schleuderer, die Leute, die sich auf Schleichwegen die Produkte beschaffen und sie zu billigerem Preise abgeben, dann bricht ein solches Abkommen wieder zusammen.

Aber anderseits besteht die Gefahr, dass durch solche Preisabreden versucht wird, den Markt künstlich zu beeinflussen; hier liegt der springende Punkt. Wir müssen verhindern, dass solche Abkommen getroffen und allgemein verbindlich erklärt werden, die eigentlich nichts anderes zum Zwecke haben, als künstlich die Preise zu erhöhen. Nicht solche Abkommen wollen wir verhindern, die die Preise entsprechend den Marktverhältnissen halten, aber solche wollen wir verhindern, die den Preis künstlich erhöhen. Das ist durchaus notwendig. Wenn man die Verhältnisse in einer Reihe von Industrien auch nur oberflächlich kennt, so wird man sich sagen müssen: Wir dürfen Preisabreden nicht ausschliessen, wir müssen aber dafür sorgen, dass sie nicht auf Kosten der Konsumenten zu unnatürlichen, marktwidrigen Erhöhungen führen. Das ist der Sinn des Satzes, den wir aufgenommen haben. Es soll nicht durch die Preisabreden eine Erhöhung der Lebenskosten eintreten und sie müssen befristet sein.

Der Herr Referent hat bereits den Grund dieser Befristung angegeben: Die Marktverhältnisse wechseln, und selbstverständlich kann man nicht ewig die gleichen Preise beibehalten, sie müssen immer wieder angepasst werden. Aber dass sie die Lebenskosten nicht erhöhen dürfen, ist ein sehr wichtiges Moment.

Die Erwähnung des Milchpreises, die Herr Amstalden gebracht hat, gilt nicht; der Milchpreis wird ja nicht durch Abkommen der Produzenten festgesetzt, sondern behördlich. (Widerspruch.) Wir entscheiden in letzter Linie. Aber auch hier werden wir immer sagen müssen: Entscheidend ist die Marktlage, und was wir verhindern wollen, ist lediglich die künstliche, unnatürliche Erhöhung der Preise.

Ich glaube, wir dürfen ruhig der Mehrheit folgen. In der Praxis wird sich diese Bestimmung gut auswirken. Sie ist begleitet von einer Reihe von andern Kautelen, so dass dem Publikum gegenüber eine grosse Beruhigung geschaffen wird. Damit wird sicherlich auch diesem Wirtschaftsartikel eine grosse Opposition aus dem Wege geschafft. Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Mehrheit beizupflichten.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Wenn ich jetzt zum Wort greife, muss ich mich der offiziellen Toga des Kommissionspräsidenten entkleiden und als Vertreter eines Minderheitsantrages vor Sie treten.

Ich schlage Ihnen vor, im Verfassungsartikel die Bestimmung aufzunehmen: „Preisabreden dürfen nicht allgemein verbindlich erklärt werden." Demgegenüber beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit, zu sagen, dass Preisabreden nur dann allgemein verbindlich erklärt werden dürfen, wenn sie die Lebenskosten nicht erhöhen und wenn sie befristet seien.

Alle die Gründe, die angeführt wurden, um eine Bestimmung über die Preisabreden in den Verfassungsartikel aufzunehmen, sprechen auch für den Antrag der Minderheit, für meinen Antrag, bezüglich der Preisabreden etwas in den Verfassungsartikel aufzunehmen. Meiner Meinung nach werden die Preisabreden die Lebenshaltung verteuern. Solche Preisabreden werden meistens nur deshalb und gerade deshalb gemacht, wenn die Produzenten ihre Preise zu billig finden oder wenn einzelne Produzenten neben andern billiger fabrizieren und nicht mehr bestehen können.

Nun wird von Herrn Dr. Wettstein erklärt: Das darf man niemals machen; man darf niemals eine Bestimmung aufnehmen, wonach Preisabreden überhaupt nicht verbindlich erklärt werden dürfen, weil man es sonst ermöglicht, dass die Schleuderei von Preisen neuerdings beginnt und weil durch das Preisschleudern eine ganze Anzahl rechtschaffener Existenzen vernichtet werden können. Ich bin mit allem, was bezüglich der Preisschleuderei von Herrn Wettstein ausgeführt worden ist, einverstanden. Allein diese Bekämpfung der Preisschleuderei hat gar nichts zu tun mit dem Verbot der Verbindlicherklärung von Preisabmachungen. Es sind eine ganze Anzahl von Punkten den Vereinbarungen der Verbände vorbehalten. Der Bundesrat hat sie seinerzeit aufgeführt: Es sind die Berufsbildung, die Arbeitsbedingungen, die sozialen Nebenleistungen und unlauterer Wettbewerb. Darüber können Vereinbarungen getroffen und verbindlich erklärt werden. Die Preisschleuderei gehört zum unlauteren Wettbewerb und von diesem Gesichts-

punkt aus kann man gegen sie auftreten, auch wenn man den Grundsatz ins Gesetz aufnimmt, dass Preisvereinbarungen grundsätzlich nicht allgemeinverbindlich erklärt werden dürfen. Das alles ist also möglich und die Behauptung, man müsse Preisvereinbarungen allgemeinverbindlich erklären können, um der Preisschleuderei zu begegnen, ist irrtümlich.

Ich habe aber auch die Auffassung, dass die Verbindlicherklärung von Preisabmachungen den gewünschten Schutz gar nicht vollständig bringen kann. Der Schutz ist nicht da, wenn damit nicht auch gleichzeitig ein direktes Verbot der Eröffnung neuer Betriebe verbunden ist. Wenn Sie Preisabmachungen zulassen und verbindlich erklären wollen, dann müssen Sie gleichzeitig auch neue Fabriken und neue Betriebe verbieten. Nehmen Sie einmal an, solche Preise seien tatsächlich verbindlich erklärt worden. Dann hat man hier geschützte Betriebe, die wissen, dass sie ihre Produkte zu einem bestimmten Preis absetzen können. Solche geschützte Betriebe reizen aber Dritte an, sie werden nicht allein bleiben, sondern es kommen andere und die wollen sich die Vorteile der geschützten Betriebe auch zunutze machen. Es kommt ein Zweiter, Dritter, Vierter, und dann müssen sich die alten, welche die geschützten Preise haben, und die neuen in den Kuchen teilen. Die notwendige Folge davon wird sein, dass der bisherige Absatz der geschützten Betriebe zurückgeht, wenn sich zehn in den gleichen Absatz teilen müssen wie vorher fünf, dann hat jeder Einzelne weniger, der Absatz jedes Einzelnen wird zurückgehen, und wer leidet darunter am meisten? Die Schwächeren, die weniger Gewandten, die schlecht Eingerichteten, gerade die, welche den Schutz am allernötigsten gehabt hätten. Vielleicht gerade die, um deren willen der Schutz verfügt wurde. Denn die Unkosten bleiben sich natürlich gleich.

Ich schliesse daraus, dass die Preisabmachungen gar keine 100 %ige Sicherheit für die Produzenten bedeuten, wenn damit nicht ein Verbot der Errichtung neuer Betriebe in der betreffenden Branche verbunden wird. Es wird also zweifellos immer und immer wieder solche geben, denen es schlecht geht und die nicht vorwärts kommen. Wenn man solche Preise diktiert, wird man doch gewiss auf alle Rücksicht nehmen müssen; nimmt man aber auf alle Rücksicht, so muss man auch auf diejenigen Rücksicht nehmen, welche weniger gut eingerichtet sind. Freilich wird nun behauptet, man werde die Preise ganz objektiv feststellen, und man werde sich nicht nach denjenigen richten, welche schlecht eingerichtet seien. Ich glaube ja, dass das Bestreben herrscht, dass man die Preise objektiv feststellen lassen will. Aber wir kennen alle das menschliche Leben. Da wird es unumgänglich sein, dass man bei dieser sog. objektiven Feststellung der Preise halt eben auch auf diejenigen einige Rücksicht nimmt, welche schlecht eingerichtet sind, welche am teuersten produzieren und in der Folge einen geringen Absatz haben. Das bringt es dann mit sich, dass man auf diese schlecht Eingerichteten, vielleicht auch auf die, die persönlich nicht die gewandtesten sind, vielleicht auf die etwas bequemen Leute Rücksicht nimmt, wodurch die Preise erhöht werden, über das normale Niveau hinaus.

Nun frage ich mich: Sollen die einmal verbindlich erklärten Preise auch gelten für jeden neuen Betrieb, wenn kein Verbot der Neuerrichtung aufgestellt wird? Für einen Betrieb, der auf das allermodernste eingerichtet ist, der sich die neuesten Erfindungen zunutze ziehen kann, der viel billiger, viel wirtschaftlicher produzieren kann? Sollen dann für einen solchen Betrieb die den bisherigen Produzenten bewilligten geschützten Preise auch gelten? Das wäre doch ein ganz unbefriedigender Zustand, weil ein solcher neuer Betrieb eine viel höhere Gewinnmarge hätte als ein früherer.

Von allen diesen Gesichtspunkten aus scheint mir die Allgemeinverbindlicherklärung von Preisabreden ausgeschlossen zu sein. Nun wird aber in einer sehr geschickten Weise die Landwirtschaft mobilisiert. Man fragt: Was sollen um Gottes willen die Bauern machen, wenn man die Preise nicht allgemeinverbindlich erklären darf? Man verweist auf das Autogewerbe, welches nicht geschützt werden könnte, man nennt auch die Uhrenindustrie. Wir wollen einmal miteinander diese Einwände einer kurzen Betrachtung unterziehen. Wie ist es bei der Landwirtschaft? Kann man behaupten, man könne dann der Landwirtschaft die ihr zukommenden angemessenen Preise nicht mehr geben, wenn wir in diesem Verfassungsgrundsatz die Allgemeinverbindlicherklärung von Preisabreden verbieten? Leidet darunter die Landwirtschaft? In gar keine Weise. Es ist freilich anzuerkennen, dass die Milchproduzentenverbände jetzt den Milchpreis festsetzen, auch heute noch, nicht der Bundesrat, wie Herr Dr. Wettstein irrtümlich angenommen hat. Wenn man solche Vereinbarungen nicht mehr allgemeinverbindlich erklären darf, so haben wir in der zu schaffenden Verfassung doch Bestimmungen, wonach der Bundesrat bei der bedrängten Landwirtschaft zu ihrem Recht verhelfen kann. Ich habe bereits die Frage gestellt, wie es mit der Landwirtschaft stehe und auf welchem Wege sie vorgehen müsse. Es gibt zwei Wege, einmal den, dass die Produzentenverbände den Preis festsetzen, der dann vom Bundesrat allgemeinverbindlich erklärt wird (wenn man das noch kann), oder dass die Produzentenverbände durch den Bundesrat im Sinne von Art. 31bis die von ihnen empfohlenen Milchpreise festsetzen lassen. Für die Landwirtschaft ist es gleich, sie hat auf alle Fälle einen Ausweg.

Für das Automobilgewerbe besteht der gleiche Grundsatz. Es kann gestützt auf Art. 31bis, Abs. 1 und 2, geschützt werden. Da ist die verfassungsrechtliche Grundlage zum Schutz des Automobilgewerbes auch dann vorhanden, wenn grundsätzlich Preisabreden nicht verbindlich erklärt werden können.

Wie ist es bei der Uhrenindustrie? Da wird dermalen, ich habe mit mehr als einem Uhrenfabrikanten gesprochen, folgendes erklärt: Die Uhrenindustrie sagt, jetzt seien ihre Preise gebunden. Sie hat einen Minimalpreis und darf die billige Schweizeruhr nicht unter diesem Preise verkaufen. Wenn das Geschäft lebhaft ist, der Uhrenhandel gut geht, bringen diese Minimalpreise keinen Schaden, sind sogar günstig. Aber die Situation ändert sich, sobald die Uhrenmacherei, wie man zu sagen pflegt, nicht mehr so gut geht, der Markt

etwas stockt und der Absatz der Uhren schwieriger wird. Dann sind die sog. Minimalpreise ein Hemmnis. Nun hat das Volkswirtschaftsdepartement bei der Uhrenindustrie unmittelbar nach der Abwertung Preisansätze gemacht. Sie sind den Uhrenfabrikanten 1937 sehr zugute gekommen. Alle Preise für billige Uhren wurden mit einem Schlag um 15 % erhöht. Der Markt war gut, es war ein Warenlager vorhanden, und wenn ein Käufer Waren haben muss, fragt er nicht lange, ob sie etwas billiger oder teurer seien; die Hauptsache ist ihm, dass er überhaupt Ware bekommt. Er bezahlt einen etwas höheren Preis. So ist es gekommen, dass gerade 1937, unmittelbar nach den Preisbindungen durch das Departement, die Uhrenindustrie davon einen günstigen Gebrauch machen konnte. Allein schon jetzt wird es anders. Es haben sich Uebelstände gezeigt. Die Uhrenindustrie hat gewisse Schlüsselindustrien, ohne die sie überhaupt nicht existieren kann. Gewisse Fabrikanten machen die Spirale, andere die Zeiger, andere die Zifferblätter oder die Balanciers oder das Assortiment. Wenn diese verschiedenen Fabrikanten den Uhrenfabriken ihre Produkte nicht liefern, kann ein Uhrenfabrikant überhaupt nicht fabrizieren. Diese Fabrikanten von Einzelbestandteilen, wie Balanciers, Assortimenten usw. haben eine Schlüsselstellung, weil die andern auf sie angewiesen sind. Sie haben das auszunützen gewusst und Preiserhöhungen von 100—250 % vorgenommen. Das ist die Schattenseite von solchen Preisbestimmungen. Ich weiss nicht, ob das dem Departement bekannt ist und ob es Veranlassung nehmen wird, Veränderungen vorzunehmen.

Was ist die Folge dieser Bindung? Es werden schon jetzt in der Nähe der Schweiz, im Departement Doubs, schweizerische Ebauches-Uhren fabriziert und auf den Markt gebracht, die etwa 2—3 Fr. billiger sind als die schweizerischen Uhren. Da können unsere Fabrikanten ihre Ware jetzt schon nicht mehr verkaufen. Je mehr der Markt stockt, je schwieriger der Absatz wird, um so unangenehmer werden sich diese Preisbindungen, wenn sie auf der bisherigen Höhe bleiben, auswirken.

Diese Preisbindungen haben zwei Seiten: In guten Zeiten, wenn der Markt lebhaft ist, wirken sie günstig, und dann wird damit viel Geld verdient, in schlechten Zeiten aber, wo man gerade verkaufen sollte, wirken sie ungünstig, dann kann das Ausland das gleiche Produkt billiger verkaufen, als wir.

Ich verstehe bis zu einem gewissen Grade die Briefe, die an den Sprechenden von der Uhrenkammer und von diesen Schlüsselindustrien gekommen sind, die sagen, man solle diese Bindungen zulassen und die Allgemeinverbindlicherklärung von Preisen gestatten. Ich verstehe das, nachdem das Jahr 1937 ein so glänzendes Jahr für die Uhrenindustrie war. Aber ich fürchte, dass per Saldo dieser ganzen Rechnung die Uhrenindustrie die Geschädigte sein wird, und ich möchte daher von diesem Gesichtspunkt aus das Beispiel von der Uhrenindustrie, das von Herrn Amstalden angeführt worden ist, nicht gelten lassen. Alle diese Beispiele sagen mir nichts, beweisen auch nichts, und von all diesen Gesichtspunkten aus empfehle ich Ihnen: Schliessen Sie die Allgemeinverbindlicherklärung von Preisabreden grundsätzlich aus; dort, wo man helfen muss, kann geholfen werden durch den Art. 31bis, Abs. 2, und mehr braucht es nicht. Damit habe ich Ihnen meinen Minderheitsantrag begründet.

Weber: Ich möchte einige Ausführungen machen vom Standpunkt der Landwirtschaft aus. Ich glaubte, die Ausführungen des Herrn Kommissionspräsidenten könnten mich beruhigen. Das ist aber nicht der Fall, im Gegenteil. Ich möchte mich deshalb gerne zu dieser ausserordentlich schwierigen, aber auch sehr wichtigen Frage vom Standpunkte der Landwirtschaft noch äussern. Der Art. 32 enthält tatsächlich nun dasjenige, was die Landwirtschaft schon seit Jahren verlangt hat. Er sagt, der Bund könne, unter Vorbehalt der Handels- und Gewerbefreiheit, immer im Rahmen der dauernden Interessen einer gesunden Gesamtwirtschaft, Massnahmen ergreifen zur Förderung von Gewerbe, Handel, Industrie, Landwirtschaft, und er sei befugt, unter Wahrung der Gesamtinteressen Vorschriften zu erlassen und das ist ja das Wesentliche, ohne sich an die Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit zu halten, Vorschriften zu erlassen zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes, Vorschriften zu erlassen zur Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft und Vorschriften zu erlassen zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes.

Das ist nun die verfassungsmässige Grundlage, auf der künftighin alle landwirtschaftlichen Gesetze fussen werden. Das hat bis heute gefehlt, und in unzähligen Eingaben und Forderungen hat die Landwirtschaft verlangt, dass nun endlich eine verfassungsmässige Grundlage geschaffen werde. Das wäre nun soweit in Ordnung. Alles das, was in Eingaben gerade vom Bauernverband verlangt worden ist, enthält nun dieser Art. 32, und die Landwirtschaft darf sich in Zukunft freuen, nun wirklich eine Basis zu haben, auf der alle künftigen Gesetze, enthalten sie nun Subventionen oder keine, abstellen können.

Wenn Sie nun aber im Art. 31ter in Abs. 2 den letzten Satz belassen, so wird eigentlich alles, was der Art. 32 sagt und aufbaut, einfach illusorisch gemacht. Denn was will das heissen: Preisabreden dürfen nur verbindlich erklärt werden, wenn sie keine Erhöhung der Lebenskosten zur Folge haben! Oder auch wenn Sie den Antrag Schöpfer annehmen: Preisabreden dürfen nicht allgemeinverbindlich erklärt werden! Was will auch das heissen? Soviel will das heissen, dass, ganz gleich, habe man es mit einer Missernte zu tun, komme da Krieg oder nicht, komme da eventuell eine Abwertung oder keine, gehe die Entwicklung der Gesamtwirtschaft wie sie wolle, das kümmert uns einfach nicht, es wird einfach gesagt: Die Verfassung schreibt nun vor, dass auf ewige Zeit unter keinen Umständen eine Erhöhung der Lebenskosten eintreten darf. Es ist ganz selbstverständlich, dass gerade die Konsumentenvertreter dann ein wachsames Auge halten werden und die Behörden immer und immer wieder daran mahnen werden, zu beachten, ob da zum Rechten geschaut werde. Es wird dann nicht schwer halten, der Behörde einen Vorwurf zu machen und ihr zu sagen: Ihr habt Euch gar nicht an den Grundsatz der Verfassung gehalten, Ihr lasst eine Er-

höhung der Lebenskosten zu, ohne dass Ihr eigentlich die Verfassung konsultiert habt.

Glauben Sie wirklich im Ernste, dass die Landwirtschaft einen derartigen Verfassungartikel annehmen kann? Ich glaube das nicht, und wenn Ihnen daran gelegen ist, dass die Landwirtschaft von allem Anfang an gegen diesen Verfassungsartikel Stellung nimmt, dann müssen Sie diesen Absatz stehen lassen; dann dürfen Sie sicher sein, dass die Landwirtschaft samt und sonders sich desinteressiert oder gar sich energisch gegen diese Neuerung einsetzen wird; denn es hat wirklich gar keinen Sinn, sich dafür einzusetzen.

Was ist eine Preisabrede? Es ist vorhin gesagt worden, dass es unter Umständen notwendig sei, Preisabreden zu treffen. Ich gebe das ohne weiteres zu. Es kann Momente geben — der Herr Kommissionspräsident hat solche genannt — die es notwendig erscheinen lassen, dass man Preisabreden macht, um den Preis nicht ins Uferlose sinken zu lassen. Aber die Landwirtschaft muss die Sache von der andern Seite betrachten. Wenn gesagt worden ist, die ganze Milchpreisverabredung falle nicht darunter, so lässt sich das schon anhören. Aber diejenigen, die nach uns kommen, werden unter Umständen die Geschichte ganz anders interpretieren und werden sagen: So lautet die Verfassung, und auf Grund dieser Verfassungsbestimmung hat der Bundesrat die Pflicht, dafür zu sorgen, dass keine Verteuerung der Lebenskosten eintritt, komme was da wolle. Und die Existenz der Landwirtschaft basiert schlussendlich auf den Preisen der Milch, des Fleisches, des Getreides. Das sind die Hauptpfeiler, auf denen die ganze Existenz der Landwirtschaft ruht. Wenn man hier keine Verbesserung zulassen will, so bedeutet das nichts mehr und nichts weniger, als dass der Bauernstand in alle Zukunft hinein sich der Preisgestaltung, wie sie jetzt besteht, unterziehen muss. Es kann auf andern Gebieten eine Erhöhung kommen, das ist ganz gleich; aber die Preise der Landwirtschaft dürfen nicht verändert werden.

Wie ist es mit dem Milchpreis? Die Genossenschaften können den Milchpreis ja nicht einzeln vorschreiben. Nur der Verband kann Preisabreden treffen. Der schweizerische Milchverband redet über die Sache, er nimmt die Anträge seiner Unterverbände entgegen, und er diskutiert dann mit dem Departement zusammen, auf welcher Basis der Milchpreis in Rücksicht auf die Exportmöglichkeiten im Inlande gehalten werden kann, so oder anders. Wenn auch der Bundesrat den Preis nicht direkt bestimmt, so beeinflüsst er ihn doch ausserordentlich stark, und es ist mir nicht bekannt, dass der Milchpreis gehalten werden könnte ohne Zustimmung der beiden eidgenössischen Kammern; also braucht man auch nicht etwa Angst zu haben, es könnte dann den Bauern in den Sinn kommen, von nun an nach diesem Verfassungsartikel nun einfach den Preis zu diktieren resp. zu erhöhen. Das kann die Landwirtschaft selbst nicht, dazu braucht es das Einverständnis und die Unterstützung des Bundesrates wie auch der beiden eidgenössischen Kammern. Irgend eine Angst braucht man also nicht zu haben.

Wie ist die Sache beim Fleisch? Auch in bezug auf die Fleischpreise hat die Landwirtschaft es nicht selbst in der Hand, zu diktieren. Angebot und Nachfrage wirken da entscheidend mit, und insbesondere das Verhalten des eidgenössischen Veterinäramtes ist sehr preisbestimmend in dieser Sache.

Wie steht es beim Getreide? Auch beim Getreide hat es die schweizerische Landwirtschaft nicht in der Hand, die Preise einfach zu gestalten wie sie will. Es ist notwendig, dass die Bundesbehörden beipflichten. Und wie grosse Diskussionen das jeweilen heraufbeschwört, wissen wir zur Genüge, immer dann, wenn es sich um Preisfestsetzungen handelte. Irgend ein Bedenken brauchen sicher die Konsumenten nicht zu haben, wenn dieser letzte Absatz gestrichen wird, deshalb nicht, weil die Bundesbehörden die Preise ausserordentlich beeinflussen können. Aber wenn dieser Satz stehen bleibt, müsste sich der Bauer fragen: Bin ich denn nur dazu da, morgens früh aufzustehen, mit der Arbeit um 4 Uhr zu beginnen, den ganzen Tag zu arbeiten; bin ich nur dazu da, meine Frau und meine Kinder umsonst arbeiten zu lassen, und bin ich nur dazu da, wenn Krieg droht, mein Leben im Interesse des ganzen Landes zur Verfügung zu stellen? So wird es in den Versammlungen tönen, wenn es zur Abstimmung über den Verfassungsartikel kommt. Man muss gerecht sein, und ich möchte an das Gerechtigkeitsgefühl der Herren in dieser Kammer appellieren. Ich möchte Sie bitten, Bestimmungen aufzustellen, die nach allen Richtungen gegenüber allen Wirtschaftsgruppen gerecht sind. So etwas darf und wird auch von der Landwirtschaft unterstützt werden. Aber wenn wir in diesen Verfassungsartikel eine Bestimmung hineinnehmen, die geradezu gegen die Landwirtschaft gerichtet ist, werden Sie begreifen, dass keine Wärme bestehen wird. Wir möchten doch mithelfen, auch unsern Beitrag an die Geschichte der Zukunft zu leisten. Deshalb möchte ich beantragen, den Antrag Amstalden anzunehmen.

Iten: Ich möchte ebenfalls für den Antrag des Herrn Kollegen Amstalden sprechen. Es scheint mir, dass die Tendenz zur Verwässerung der Wirtschaftsartikel gründlich vorwärts schreitet, so dass man bald zur Ueberzeugung kommt, man müsse gegen die Wirtschaftsartikel Stellung nehmen. Herr Kollege Amstalden hat bereits die Gründe auseinandergesetzt, die dafür sprechen, ich will sie nicht wiederholen, ich berufe mich auf sie und auch auf die Ausführungen meines Vorredners. Aber ich möchte Sie doch nochmals auf einen sehr wichtigen Umstand aufmerksam machen, das ist der, dass mit dem Antrag Amstalden noch nicht gesagt ist, dass diese Preisabreden in allen Fällen getroffen werden sollen. Der Antrag Amstalden will ja nichts anderes, als dass diese Frage in der Ausführungsgesetzgebung geregelt werden soll. Dann haben es die Gegner der Preisabrede immer noch in der Hand, ihre Opposition geltend zu machen und eventuell das Referendum gegen die Ausführungsgesetze zu Art. 31 ter zu ergreifen. Es kann doch Situationen geben, wo die Weltlage, sogar ein Krieg, die Rohstoffverhältnisse und viele andere Umstände eine Preisabrede bedingen, und es ist tatsächlich so, wie Herr Kollege Wettstein heute gesagt hat: Wenn wir diesen Art. 31 ter annehmen, mit dem

ausdrücklichen Verbot der Preisabreden, dann haben wir tatsächlich ein Messer ohne Klinge. Ich habe nicht die Auffassung, dass die Herren, die Herrn Schöpfer zustimmen, seiner Lösung von Art. 31ter in der Fassung der Kommissionsmehrheit, dass sie ihm dann auch darin zustimmen, dass die Preisabreden im unlautern Wettbewerb gedeckt seien. Ich nehme gern von dieser Erklärung des Herrn Kollegen Schöpfer Kenntnis. Dem Gewerbestand würde diese Interpretation in weitestgehendem Masse dienen, aber ich zweifle sehr daran, ob die übrigen Herren, die diesem Antrag von Herrn Schöpfer zustimmen, auch da der gleichen Auffassung sind. Es wäre mir angenehm, wenn sich der Herr Departementsvorsteher darüber äussern würde. Allgemeinverbindliche Vereinbarungen über den unlautern Wettbewerb haben wesentlich, zum grossen Teil, die Preise zum Gegenstand. Das ist ganz sicher. Wenn Sie hier dann das Verbot von Preisabreden ausdrücklich festlegen, dann wird ganz sicher früher oder später die Sache so interpretiert werden, dass auch allgemeinverbindliche Vereinbarungen über den unlautern Wettbewerb nur soweit zugelassen werden, als sie nicht die Preise tangieren. Dann werden wir überhaupt keine allgemeinverbindlichen Vereinbarungen gegen den unlautern Wettbewerb treffen können.

Mit dem Antrag Schöpfer, d. h. dem Antrag der Kommissionsmehrheit, wollen Sie nun dem Gewerbebestand und auch der Landwirtschaft ausdrücklich das verbieten, was sich die Leute in der Industrie dank der Handels- und Gewerbefreiheit, schon lange herausgenommen haben, nämlich die private, kartellmässige Preisabrede. Es würde mich sehr interessieren — ich bin hie und da etwas malitiös veranlagt — zu vernehmen, ob das Ausführungsgesetz gemäss Al. 2 von Lit. *c* gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen des Kartellwesens die Bestimmung enthalten wird, dass sämtliche Preisabreden von Kartellen der Begutachtung durch unabhängige Sachverständige zu unterstellen seien, und dass sie nur dann ausgeführt werden dürfen, sofern diese sie empfehlen. Ein solches Gesetz wird nie von Seite des Bundes dem Parlament vorgelegt werden. Warum? Weil diese Leute eben das Recht, das sie dank der Handels- und Gewerbefreiheit und dank dem Umstande, dass es ihrer nur wenige sind, die eine solche Preisabrede treffen, errungen haben, nie preisgegeben werden, nie dazu werden gezwungen werden, sich hier den Kautelen zu unterwerfen, die man dem Gewerbestand und der Landwirtschaft in Al. 3 des Art. 31ter auferlegen will. Heute will man dem Kleinen das verbieten, was dem Grossen schon längst zu tun erlaubt ist.

Ich habe Ihnen schon gesagt, dass ich zum Antrag des Herrn Kollegen Amstalden stimme. Eventuell stelle ich den Antrag, dass, sofern der Antrag der Mehrheit angenommen werden sollte, vor „Erhöhung der Lebenskosten" das Wörtchen „wesentliche" eingeschaltet wird, so dass dieser letzte Nebensatz heissen würde: „wenn sie keine wesentliche Erhöhung der Lebenskosten zur Folge haben und befristet sind". I h bin zu diesem Antrag gekommen auf Grund der Ausführungen von Herrn Kollegen Wettstein, der Ihnen die Notwendigkeit dieser Preisabreden dargelegt hat und aus dessen Ausführungen auch hervorgegangen ist, dass es unter Umständen Verhältnisse geben kann, wo eben doch die Höhe der Lebenskosten tangiert wird. Unter Umständen kann man gegen eine Erhöhung, sofern sie berechtigt ist, nichts einwenden. Deswegen sollte man hier unbedingt, um gerecht zu sein, wenigstens dieses Wörtchen „wesentliche" einschalten. Ich stelle aber diesen Antrag nur als Eventualantrag; mein Hauptantrag geht dahin, dem Antrag Amstalden zuzustimmen.

Bundesrat **Obrecht:** Ich werde Ihnen über die Frage der Preisabreden nicht einen grossen Vortrag halten. Einmal fange ich an, genug zu bekommen von der Diskussion über Preisabreden; ich habe sie diskutiert in der Expertenkommission, der nationalrätlichen Kommission, im Nationalrat und in der ständerätlichen Kommission. Ich interessiere mich aber sehr darum, wie Sie denken, die Sie zum erstenmal in die Lage versetzt werden, zu dieser Frage Stellung zu nehmen. Ich möchte Ihr Urteil nicht durch eine magistrale Rede beeinflussen, sondern interessiere mich um Ihr Urteil.

Herr Präsident Löpfe hat gesagt, er möchte heute die Beratung zu Ende führen. Da ist es am Platze, dass man nicht länger spricht, als es unbedingt sein muss. Ich möchte nur einige Präzisierungen anbringen und Aufschlüsse geben, die Ihr Urteil erleichtern sollen. Einmal reden wir in der Fassung Ihrer Kommission von Sachgebieten, während die nationalrätliche Fassung nur von Gebieten spricht. Das soll materiell keine Aenderung sein, es soll nur verdeutlicht werden, dass nicht lokale Gebiete, z. B. Kantone, in Betracht kommen, sondern Sachgebiete. Die nationalrätliche Fassung sagt sodann ausdrücklich „unter Referendumsvorbehalt". Auch daran soll nichts geändert werden. Wir finden, wenn wir sagen, dass die Sachgebiete durch Bundesgesetze zu bezeichnen sind, komme es auf dasselbe hinaus. Denn Bundesgesetze unterstehen ja ohnehin dem Referendum.

Sodann möchte ich darauf aufmerksam machen, dass eigentlich zwischen dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission und dem Antrag der zweiten Minderheit nicht eine sehr grosse Kluft vorhanden ist. Ich verweise auf Absatz 3, wonach alle Verbindlicherklärungen, auch solche, die Preisabreden betreffen, dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen dürfen. Ich habe mich schon dahin ausgesprochen, dass zum Gesamtinteresse das Interesse der Verbraucher gehört. Wenn man das Gesamtinteresse so auffasst, ist schon in Absatz 3 gesagt, dass bei Allgemeinverbindlicherklärungen, namentlich wenn sie die Preise betreffen, auf das Gesamtinteresse, besonders auf die Verbraucher, Rücksicht zu nehmen sei. Das sagt mit andern Worten, dass keine wesentliche Erhöhung der Lebenskosten die Folge sein darf.

Dann hat Herr Ständerat Amstalden mit Recht darauf hingewiesen, dass alle diese Vorschläge von der Sachverständigenkommission befürwortet werden müssen. Sie wird sich die Sache gründlich ansehen und untersuchen, ob eine konkrete Abmachung betreffend Preise nicht eine ungünstige Beeinflussung des Lebenskostenniveaus zur Folge haben werde.

Dem, was die Mehrheit mit dem zweiten Satz sagen will, muss also schon aus Absatz 3 heraus

Rechnung getragen werden. Darum ist die Differenz hier nicht erheblich.

Radikal dagegen ist der Antrag des Herrn Ständerat Schöpfer, indem er die Preisabreden überhaupt von der Allgemeinverbindlicherklärung ausschliessen will. Der Antrag Schöpfer hat jedenfalls das für sich, dass er die Frage eindeutig schon jetzt entscheidet, während es richtig ist, dass die Fassung des Nationalrates und auch die der Mehrheit Ihrer Kommission die Frage den Ausführungsgesetzen überlässt. Was ist da gescheiter? Bei Annahme des Antrages Schöpfer hätte man bei der Abstimmung über die Verfassungsartikel eine klare Situation. Man könnte den Wählern sagen, die Preisabreden kommen grundsätzlich nicht in Betracht. Aber vielleicht würde man recht bald eine so absolute Ausschliesslichkeit bedauern. Schon jetzt gibt es Preisabreden die Menge, und zwar sind schon viele solche mit allgemeiner Wirkung.

Wir können die Entwicklung der Wirtschaft nicht vorausbestimmen. Sie geht ihre eigenen Wege. Es ist gar nicht ausgeschlossen, dass man mit der Zeit für gewisse Preisabreden die Allgemeinverbindlicherklärung zugänglich machen muss.

Wenn wir von dieser Möglichkeit effektiv Gebrauch machen wollen, müssen wir über die Allgemeinverbindlicherklärung in bezug auf Preisabreden ein Gesetz ausarbeiten. Die Schwierigkeiten werden sich zeigen, wenn man an ein solches Gesetz herantritt. Ich wäre nicht verwundert, wenn dieses Gesetz im ersten Anlauf nicht gelingen würde, sondern wenn dagegen das Referendum mit Erfolg ergriffen würde.

Gegen den Ausschluss spricht m. E. das, dass wir uns jede Möglichkeit versperrten, und wenn diese sich durch die Macht der Verhältnisse doch aufdrängte, hätten wir wieder ein Gebiet, wo wir mit dem Notrecht und dem dringlichen Bundesbeschluss operieren müssten. Das wäre nicht sympathisch.

Was die Milchpreise anbetrifft, so ist bereits richtiggestellt worden, dass nicht der Bundesrat die Milch-, Käse- und Butterpreise bestimmt. Es handelt sich auch nicht um eine eigentliche Preisabrede, sondern es ist ein Ausfluss der Organisation. Die ganze Organisation gipfelt im Vorstand des schweizerischen Zentralverbandes der Milchproduzenten. Diesem Vorstand ist die Kompetenz übertragen, die Preise verbindlich zu bestimmen. Diese Kompetenz ist ihm in den Statuten gegeben worden. Natürlich ist der Zentralverband nicht vollständig frei; denn solange das Geschäft auf einen Garantiefonds angewiesen ist, der mit teilweise Bundessubventionen gespeist werden muss, so hängt die Preisbildung wesentlich davon ab, wie weit der Bund hilft. Wir beeinflussen sie mit unserer Mitwirkung. Die Preise selbst werden durch den Verwaltungsrat des Zentralverbandes bestimmt.

Nun sagt Herr Ständerat Schöpfer, in Zukunft hätten wir einen Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *b*, in bezug auf die Landwirtschaft. Es werde den dort abgesteckten Zielen entsprechen, dass man die Preise der Landwirtschaft stütze, denn von den Preisen hängt das Wohl der Landwirtschaft ab. Da könne, wenn es der Landwirtschaft schlecht zu gehen drohe, der Bundesrat eingreifen und die Preise festsetzen. Das ist richtig. Also läuft die Landwirtschaft nicht Gefahr; ihr kann geholfen werden, ob die Sache so oder anders entschieden wird. Aber der Interessierte bin ich, als Chef des Volkswirtschaftsdepartements, denn wenn Sie die Allgemeinverbindlichkeit für Preisordnungen ausschliessen, wird es nicht mehr der Vorstand des Zentralverbandes sein, der die Preise bestimmt, sondern der Bundesrat oder sein Volkswirtschaftsdepartement. Dass ich da ein gewisses Grauen vor dieser neuen Verpflichtung empfinde, werden Sie verstehen müssen.

Aehnlich verhält es sich mit dem Benzingeschäft. Ich will aber darauf jetzt nicht eingehen. Dagegen habe ich noch von der Uhrenindustrie zu reden. Einmal ist richtigzustellen, dass durch die Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements, erlassen im Anschluss an die Abwertung, die Preise nicht allgemein um 15 % erhöht worden sind. Die Vorschrift mit 15 % wurde erlassen in bezug auf die Uhren minderer Qualität und geringerer Preisstufe, weil hier während der Krisenjahre 1930—1936 die Preise stark gesunken waren. Da wollte man sie mit einem Zwangsaufschlag von 15 % wieder einigermassen ausgleichen, währenddem man für Qualitätsuhren den Aufschlag nur auf einen Viertel der Abwertungsmarge, nämlich auf 7½ %, festgesetzt hat. Ich kenne die Berater des Herrn Ständerat Schöpfer im Gebiet dieser Uhrenindustrie; sie stehen auch mir nahe, und ich möchte nicht unartig oder unhöflich sein. Aber das wage ich zu behaupten: Ich habe die bessern Berater als Herr Schöpfer. Seine Berater stehen auf dem Standpunkt: Jawohl, diese Preisordnung dient uns ganz gut, wenn genügend Aufträge eingehen, dann profitieren wir gut dabei. Aber sobald es mit den Aufträgen flauer wird, hätten wir lieber die Freiheit zurück, um Aufträge leichter eintreiben zu können. Nun ist es aber ein fundamentaler Irrtum, zu glauben, dass für gute Konjunktur, wo die Aufträge von selbst eingehen, eine Preisordnung sich schaffen lasse, die wieder verschwindet, wenn die Nachfrage nachlässt. Das würde niemals erreichbar sein. Nur die Kontinuität, natürlich nicht im Preis, aber in der Organisation, führt hier zum Ziele. Nur dann, wenn wir die organisierte Uhrenindustrie ständig an der Strippe haben, wenn sie in guten und schlechten Zeiten an eine Preisordnung gebunden ist, spielt die Sache. Im andern Fall bringen Sie die Lösung nicht her. Wenn das Gefühl aufkommt, dass eine gute Konjunktur im Anzuge sei, möchte jeder sie unbeschränkt auswerten und dann lässt er sich nicht binden. Wir haben ja die Organisation der Uhrenindustrie in der guten Periode nie fertig gebracht, sondern im Jahre 1931 — die Krise in der Uhrenindustrie hat schon im November 1929 begonnen —, 1½ Jahre nach Beginn der Krise in der Uhrenindustrie, haben wir es fertig gebracht, die Uhrenindustrie zu konzentrieren; in der Krisenzeit, wo lauter Gefahren bevorstanden, ist es geglückt, die Uhrenindustrie zu organisieren. In guten Zeiten würde man es nicht fertig bringen.

Für die Lösung des Nationalrates spricht der Umstand, dass wir nicht einen Verfassungsartikel für morgen und übermorgen schaffen, sondern voraussichtlich für eine sehr lange Zukunft; da kann die Entwicklung stärker werden als unsere Voraussicht, unsere Prophezeiung, selbst als unser bester Wille. Richtig ist auch, dass eine stossende Un-

gleichheit entstehen würde; denn die Festlegung der Arbeitsbedingungen im Wege der Allgemeinverbindlicherklärung war von Anfang an im bundesrätlichen Vorschlag vorgesehen. Die Löhne können also durch solche Abmachungen geordnet werden. Aber denjenigen, der nicht auf Lohn arbeitet, sondern selbständig die Ware herstellt, und auf den Preis angewiesen ist, würde man grundsätzlich ausschliessen. Ich glaube, auch darin läge eine Ungerechtigkeit.

Gegen den Beschluss des Nationalrates und für den Vorschlag des Herrn Schöpfer spricht die Gefahr einer Erstarrung des Marktes. Wir würden zwar auch nach Annahme des Vorschlages Schöpfer nicht gegen Preisabreden sein, wohl aber gegen deren Allgemeinverbindlicherklärung. Das ist der Unterschied. Bei der Allgemeinverbindlicherklärung verpflichten wir den Aussenseiter, der glaubt, er komme besser weg, wenn er seine Freiheit wahre und nicht beim Verband mitmache. Ihn stellen wir unter das gleiche Preisdiktat, und dann fehlt der ausgleichende Faktor der Konkurrenz.

In diesem Zusammenhang will ich noch Herrn Ständerat Iten antworten: Die Abreden zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs sind fähig, allgemeinverbindlich erklärt zu werden. Darüber hat von Anfang an nie ein Zweifel bestanden. Wir haben diesen Vorschlag selbst gemacht, und ich verspreche mir davon recht viel.

Wenn der Angehörige einer Berufskategorie weiss, wenn er sich Beschränkungen auferlegt in dem, was man unlautere Konkurrenz nennt oder im Zugabewesen usw., so gilt das auch für die andern, dann unterzieht er sich und macht mit. Aber er macht nicht mit, wenn er befürchten muss, sein Konkurrent werde frei bleiben und seine Freiheit gegen ihn ausnützen. Wir werden im Gebiete der Bekämpfung des unlautern Wettbewerbs mit der Allgemeinverbindlicherklärung weiterkommen als mit der Gesetzgebung, die sich bisher als sehr harzig herausgestellt hat.

Entscheiden Sie nun selbst. Ich bin gespannt auf das Resultat. Ich wiederhole: Ob Mehrheit oder zweite Minderheit, ändert an der Sache nicht viel. Radikal ist der Antrag des Herrn Ständerat Schöpfer. Ich bin in einer etwas eigenartigen Lage, wenn ich meinem alten politischen Freund zurufen muss, er sei zu radikal. Ich finde, das sei ein Kompliment an seine höhere Zahl von Jahren.

Präsident: Der erste Satz von Ziff. 2 ist unbestritten, ich nehme deshalb Ihr Einverständnis dazu an.

Zum zweiten Satz beantragt Herr Iten, für den Fall, dass er angenommen wird, das Wort „wesentlich" einzufügen. Wir wollen zuerst diesen Artikel dadurch bereinigen, dass Sie entscheiden, ob Sie dieses Wort „wesentlich" einfügen wollen oder nicht.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag Iten	21 Stimmen
Dagegen	6 Stimmen

Präsident: Nun stimmen wir in einer zweiten Eventualabstimmung darüber ab, ob Sie diese Preisabreden bedingt zulassen wollen nach Antrag der Mehrheit, oder eventuell nach Antrag des Herrn Schöpfer Preisabreden nicht zulassen, d. h. ausdrücklich verbieten wollen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag Schöpfer	8 Stimmen

Präsident: Nun stelle ich den so bereinigten Antrag als Beschluss dem Antrag der zweiten Minderheit, der Herren Amstalden und Konsorten gegenüber.

Definitiv — Définitivement:

Für Festhalten am eventuell gefassten Beschluss	3 Stimmen
Für den Antrag der II. Minderheit	30 Stimmen

Art. 32.

Antrag der Kommission.

(Abs. 1: Zurückgestellt). Die in Art. 31bis genannten Bestimmungen dürfen vom Bund nur durch Bundesgesetze oder durch Bundesbeschlüsse, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann, eingeführt werden. Vorbehalten bleiben Fälle dringlicher Art in Zeiten gestörter Wirtschaft, wofür die Bundesversammlung provisorische Anordnungen beschliessen kann. Solche Beschlüsse fallen nach Ablauf von drei Jahren nach ihrem Inkrafttreten dahin.

Abs. 2. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Abs. 3. Der Vollzug der Bundesvorschriften wird in der Regel den Kantonen übertragen; diese sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören.

Mehrheit:

Abs. 4. Die zuständigen Organisationen der Wirtschaft können beim Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung herangezogen werden; sie werden vor deren Erlass in der Regel angehört.

Minderheit (Wenk):

... zur Mitwirkung herangezogen werden; sie werden vor deren Erlass angehört.

Proposition de la commission.

Art. 32. Réservé. La Confédération ne pourra édicter les dispositions prévues à l'art. 31bis que sous forme de lois ou d'arrêtés sujets au vote du peuple. Toutefois, en période de perturbations économiques, l'Assemblée fédérale peut, lorsque les circonstances l'exigent impérieusement, prendre des arrêtés munis de la clause d'urgence; ces arrêtés deviennent caducs trois ans après leur entrée en vigueur.

A. 3. Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 3. Les cantons seront chargés, en règle générale, d'exécuter les dipositions fédérales; ils devront être consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution.

Majorité:

Al. 4. Les groupements économiques intéressés pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution; en règle générale, ils seront consultés lors de leur élaboration.

Minorité (Wenk):

... prescriptions d'exécution; ils seront consultés...

Schöpfer, Berichterstatter: In Abs. 1 ist gesagt, dass alle in Art. 31bis genannten Bestimmungen durch Bundesgesetz oder Bundesbeschluss, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann, eingeführt werden können. Wir strichen den Hinweis auf Art. 31ter durch, weil dort schon gesagt ist, dass die Bestimmungen auf Grund dieses Artikels nur durch Bundesgesetz geändert werden dürfen. Der Abs. 2 von Art. 32bis sieht für dringliche Bundesbeschlüsse auf dem Gebiet der Wirtschaft eine Befristung von 3 Jahren vor. Diese Bestimmung wurde vom Nationalrat zurückgestellt bis zu der Volksabstimmung über die Dringlichkeitsinitiative, die ja nun stattgefunden hat, deren Resultat aber noch nicht erwahrt worden ist. Daher beschloss unsere Kommission, dass wir diese Bestimmung zurückstellen wollen, in der Meinung, dass dann der Nationalrat den Rest von Abs. 1 schon in Ordnung bringen könne konform der Abstimmung vom 21./22. Januar 1939. Ich beantrage Zurücklegung von Abs. 1.

Was Abs. 2 anbetrifft, so ist zu sagen, dass derselbe auf Grund eines Vorschlages der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren aufgenommen worden ist. Er wird von keiner Seite bestritten. Er könnte aber zu Missverständnissen Anlass geben, indem man daraus schliessen könnte, dass die Kantone inskünftig nur noch auf denjenigen Gebieten zuständig seien, die ihnen ausdrücklich durch die Bundesgesetzgebung überwiesen wurden. Damit ein solches Missverständnis überhaupt ausgeschlossen ist, wurden die Worte vorangestellt: „soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind". Wir stimmen im übrigen dem Nationalrat zu und empfehlen Annahme von Abs. 2 des Art. 32.

Die Abs. 3 und 4 stimmen mit der Formulierung des Nationalrates überein. Es wurde nur eine sehr geringfügige redaktionelle Aenderung vorgenommen, indem man von Vollzug statt von Durchführung spricht. Dann fügen wir noch die Worte bei: „Diese — d. h. die Kantone — sind vor Erlass der Einführungsgesetze anzuhören". Es entspricht das übrigens auch dem gegenwärtigen Brauch, indem die Kantone jeweilen in solchen Fragen angehört werden. Der Nationalrat hatte die Anhörung der Kantone in Abs. 4 erwähnt. Wir nehmen die Bestimmung hinauf in Abs. 3, da die Kantone doch vor dem Einführungsgesetz gehört werden sollen.

Abs. 4 deckt sich dem Sinne nach mit der Formulierung des Nationalrates, mit einer einzigen Ausnahme. Die nationalrätliche Formulierung und der Minderheitsantrag von Herrn Wenk verlangen, dass die zuständigen Organisationen angehört werden „müssen". Ihre Kommission schlägt Ihnen vor, dass sie angehört werden „können". Wir wollen also das Departement und den Bundesrat nicht verpflichten, die Organisationen anzuhören. Empfindet der Bundesrat und das Departement das Bedürfnis nach Anhörung, wohlan, so werden sie dieselbe vollziehen. Das ist auch die Regel, man wird sie auch inskünftig meist anhören. Wenn man aber die Pflicht der Anhörung der zuständigen Organisationen ausspricht, dann wird sofort ein Streit darüber entstehen, wer denn eigentlich zuständig ist, und da will dann jede Organisation zuständig sein, und so entstehen allerlei unangenehme Erörterungen. Wir empfehlen Ihnen daher unsere Formulierung und Gutheissung der beiden Abs. 3 und 4.

Abs. 1. Zurückgestellt. — *Renvoyé.*

Abs. 2.

Bundesrat **Obrecht:** Ich glaube, wir müssen hier eine Ergänzung anbringen und sagen: „soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechts oder gemäss Art. 31bis, Abs. 3, zuständig sind..." Wir geben dort den Kantonen eine Zuständigkeit aus der Verfassung heraus; die müssen wir hier erwähnen.

Schöpfer, Berichterstatter: Zustimmung.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 4.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte Ihnen beantragen, der Regelung der Anhörung der Verbände in dem Sinne zuzustimmen, wie sie vom Nationalrat beschlossen wurde. Es handelt sich bei der Wirtschaftsgesetzgebung um Fragen, an welchen diese Verbände mitinteressiert sind. Sie haben vorher dem Wort der Sachverständigen ein ausserordentliches Gewicht zugewiesen, indem Sie bei Allgemeinverbindlicherklärung ihnen den Entscheid, wenn abgelehnt werden soll, übertragen haben. Ich glaube, die Schwierigkeit, die unser Kommissionspräsident sieht, besteht nicht. Er hat selbst erklärt, dass in der Regel die Verbände angehört werden; es muss also in der Regel entschieden werden, welches die zuständigen Verbände sind, es kann darum keine Schweierigkeit mehr bestehen, auch in den übrigen Fällen zu entscheiden, welche Verbände zuständig sind.

Bundesrat **Obrecht:** Ich beantrage Ihnen Zustimmung zur Mehrheit der Kommission. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass es sich nicht bloss um die Ausführungsgesetze handelt, sondern um Ausführungsvorschriften. Darunter fallen auch Bundesratsbeschlüsse und Verfügungen. Nun wollen wir auch mit Bezug auf solche Ausführungsbeschlüsse grundsätzlich die interessierten wirtschaftlichen Kreise anhören. Aber es kommt oft vor, dass diejenigen, die darüber Bescheid wissen und die wir anhören sollten, interessiert sind an der Massnahme, so dass wir ihnen unsere Absicht nicht im voraus bekanntgeben dürfen, wenn wir vermeiden wollen, dass diese Kenntnis spekulativ ausgenützt wird. Diesem Risiko dürfen wir uns nicht aussetzen. Deshalb müssen Sie die Worte „in der Regel" einsetzen. Wir werden es mit der Anhörung selbst ernst nehmen, aber da, wo wir sie nicht riskieren können, sollen wir nicht durch

die Verfassung verpflichtet sein. Das ist der Sinn der Einschaltung der Worte „in der Regel".

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	4 Stimmen

Art. 34ter, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer über die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung, sowie über die berufliche Ausbildung Bestimmungen aufzustellen.

Art. 34ter, Al. 1.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

(La modification ne concerne que le texte allemand.)

Schöpfer, Berichterstatter: Wir kommen jetzt auf ein ganz anderes Gebiet. Auf dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung liegt die Gesetzgebungskompetenz zur Stunde noch bei den Kantonen. Das Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherungen datiert vom 17. Oktober 1924. Das Gesetz ist ein reines Subventionsgesetz. Wenn es auch im Jahre 1924 gut und genügend war, und wenn damals nichts anderes gemacht werden konnte, als dieses Subventionsgesetz, ich habe damals mitgewirkt, als es entworfen wurde, so vermag es heute nicht mehr zu befriedigen. Es hindert zum Teil die Freizügigkeit, ist unübersichtlich, da 25 kantonale Gesetze nebeneinander sind, und es mangelt auch der Risikoausgleich.

Nun gibt Abs. 1 des neuen Art. 34ter dem Bunde ganz allgemein das Recht, Vorschriften zum Schutze der Arbeitnehmer aufzustellen. Bisher hatte der Bund diese Kompetenz gemäss Art. 34 der Bundesverfassung für die Arbeit in den Fabriken, und gemäss dem alten Art. 34ter der Bundesverfassung hatte er es auf dem Gebiete des Gewerbewesens, wobei bekanntlich der Betrieb der Gewerbe auch den Handel umfasste. Dagegen ist der Bund bis heute nicht befugt, Vorschriften in bezug auf die Landwirtschaft und in Hinsicht anderer Tätigkeitsgebiete, wie z. B. für den Hausdienst und für die Pflegeberufe aufzustellen. Bei der Ausarbeitung des Gesetzes über die Ruhezeit hat sich gezeigt, dass hier eine Lücke vorliegt, die nun ausgefüllt werden kann. Es ist dies auch ein dringendes Erfordernis, besonders für das Pflegepersonal in Spitälern, in den Heil- und Pflegeanstalten für Geisteskranke, in der Kinder- und Säuglingspflege, wobei wirklich sehr wenig Ordnung herrscht. Es ist aber auch wesentlich für die Hausangestellten, an denen in unserem Lande ja Mangel herrscht und inskünftig, nach der Zurückrufung der deutschen Dienstmädchen, noch viel mehr Mangel herrschen wird. Bei der allgemeinen Fassung von Abs. 1, wonach der Bund die Kompetenz erhält, ganz allgemeine Bestimmungen zum Schutze der Arbeitnehmer aufzustellen, fallen alle Arbeitnehmer darunter, also auch das Pflegepersonal und die Hausbediensteten.

Auch über die Arbeitsvermittlungen können Bestimmungen erlassen werden. Es besteht heute schon eine weitgehende Zusammenarbeit der kantonalen Arbeitsämter. Eine zentrale Oberleitung des Arbeitsmarktes ist jedoch speziell zum Schutze des nationalen Arbeitsmarktes vor den Ausländern nötig.

Auch für die Berufsbildung können vom Bunde nun Bestimmungen aufgestellt werden. Das Berufsbildungsgesetz stützt sich auf den alten Art. 34ter, der nur das Gewerbe betraf. Für alle Berufe, die nicht unter den Begriff von Industrie und Handel fallen, war der Bund nicht kompetent. Er war also nicht kompetent für die Landwirtschaft, den Hausdienst, die Krankenpflege. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes erfährt durch die Erwähnung der Berufsbildung in Art. 34ter eine Erweiterung, ähnlich wie in bezug auf den Schutz der Arbeitnehmer.

Ich beantrage Ihnen Gutheissung von Abs. 1.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 1bis.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Die Durchführung der Arbeitslosenversicherung ist Sache öffentlicher sowie privater, sowohl paritätischer als einseitiger, Kassen. Die Befugnis zur Gründung öffentlicher Kassen und das Recht, ein allgemeines Obligatorium der Arbeitslosenversicherung zu verfügen, bleiben den Kantonen vorbehalten. Der Bund ist befugt, für Arbeitslosenversicherungskassen gleicher Art eine Rückversicherung einzuführen, soweit die Kassen dies nicht selbst tun.

Minderheit (Wenk):

... Arbeitslosenversicherungskassen eine Rückversicherung einzuführen.

Al. 1bis.

Proposition de la commission.

Majorité:

L'assurance-chômage incombe aux caisses publiques et aux caisses privées, paritaires et syndicales. Le droit de fonder des caisses publiques et de déclarer l'assurance-chômage obligatoire en général est réservé aux cantons. La Confédération a le droit d'instituer une réassurance pour les caisses du même genre qui ne le font pas elles-mêmes.

Minorité (Wenk):

... droit d'instituer une réassurance. (Biffer le reste de la phrase.)

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Hier wird von der Arbeitslosenversicherung gesprochen. Um auf diesem Gebiete eine befriedigende Ordnung zu finden, ist die Uebertragung der Gesetzgebungskompetenz, wie sie dieser Absatz vorsieht, nötig. Der gleiche Gedanke drängt sich nun noch auf aus einem anderen Grunde. Die Arbeitslosenversicherung ist zwar Sache der Kantone. Allein die Kantone waren gar nicht in der Lage, die Arbeitslosenversicherung allein durchzuführen, obschon dieselbe

eine unentbehrliche soziale Einrichtung ist. Die Kantone mussten in sehr starkem Masse die Hilfe des Bundes in Anspruch nehmen. Allein für die Arbeitslosenversicherung hat der Bund in den Jahren 1924/37 Beiträge in der Summe von 162 Millionen Fr. ausgerichtet, und darüber hinaus noch 40 Millionen an die Krisenhilfe beigesteuert. Bei solch ungeheuren Opfern, die der Bund bringt, muss er auch das Recht haben, die organisatorische und finanzielle Gestaltung der Arbeitslosenversicherungen direkt zu beeinflussen.

Die ursprüngliche Fassung des Bundesrates, dem der Nationalrat zustimmte, beschränkte sich auf eine blosse Kompetenzbestimmung. Die ständerätliche Kommission erweiterte die Bestimmungen etwas, wie Sie aus dem folgenden Absatz sehen. Ich empfehle Ihnen Gutheissung.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Nachdem es sich gezeigt hat, dass es offenbar nicht möglich ist, eine Rückversicherung der Arbeitslosenkassen durchzuführen, möchte ich meinen ursprünglichen Antrag fallen lassen und an seiner Stelle den Antrag stellen, Ziffer 1bis zu streichen, um so Uebereinstimmung mit dem Nationalrat herzustellen.

Ich habe bereits früher einmal Gelegenheit gehabt, in sehr ausführlicher Weise über die Wirksamkeit der paritätischen Kassen zu referieren und habe damals auf die Tatsache hingewiesen, dass man bei der paritätischen Arbeitslosenkasse nur so lange versichert ist, als man nicht arbeitslos ist. Das zwingt, wenn man schon eine Rückversicherung schafft, dazu, diese gemeinsam für alle Arbeitslosen zu schaffen, um so einen Ausgleich der Risiken herbeizuführen. Da nun aber offenbar die Möglichkeit, zur Zeit eine solche Rückversicherungskasse zu schaffen, nicht besteht, halte ich dafür, dass es richtiger ist, in der Verfassung überhaupt nichts zu sagen, sondern der Entwicklung und der Gesetzgebung diese Frage zu überlassen.

Bundesrat **Obrecht:** Ich halte es für notwendig, gewisse Beschränkungen in bezug auf die Arbeitslosenversicherung aufzunehmen, insbesondere den Satz: „Die Befugnis zur Gründung öffentlicher Kassen und das Recht, ein allgemeines Obligatorium der Arbeitslosenversicherung zu verfügen, bleibt den Kantonen vorbehalten." Das muss gesagt sein, sonst sehe ich voraus, dass dann in der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel von denjenigen, die Opposition machen wollen, die Behauptung aufgestellt wird, wir hätten den Hintergedanken, eine Bundesanstalt für die Arbeitslosenversicherung einzuführen. Dieser Gedanke liegt uns absolut fern; er kommt gar nicht in Frage. Die sämtlichen 25 Kantone haben nun eine Arbeitslosenversicherung und eine Ablösung durch eine Bundesanstalt wäre eine geradezu wahnsinnige Idee. Damit so etwas nicht aufkommen kann, muss der zweite Satz stehen bleiben. Der erste Satz 1bis ist nur eine Konstatierung, welche Art von Arbeitslosenversicherungen wir haben. Wir haben die öffentliche, die privaten, bei den privaten zwei Sorten, die paritätischen und die einseitigen. Fraglich ist, ob der dritte Satz notwendig sei: „Der Bund ist befugt, für Arbeitslosenversicherungskassen gleicher Art eine Rückversicherung einzuführen." Denn das ist ja in der Kompetenz in Absatz 1 eigentlich bereits enthalten. Die Frage betreffend den 3. Satz ist noch in Prüfung. Damit aber diese Prüfung fortgesetzt und der Gedanke eventuell berücksichtigt werden kann, muss eine Differenz mit dem Nationalrat geschaffen werden. Wenn man nach dem Antrag des Herrn Ständerat Wenk die Zustimmung zum Nationalrat beschliessen würde, hätten wir gar keine Möglichkeit mehr, die verbesserte Auflage zu diesem Absatz 1bis noch unterzubringen. Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Aber ich füge bei, die Sache ist noch nicht abschliessend abgeklärt.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Aus dem ersten Satze sehen Sie, dass die Träger der Arbeitslosenversicherung teils die öffentlichen Kassen sind, teils die privaten Kassen, seien es paritätische oder einseitige Kassen. Es ist dies der bisherige Zustand, der weiter beibehalten wird. Verwaltungstechnisch ist das Nebeneinander von öffentlichen und privaten Kassen ja gewiss nicht ausserordentlich befriedigend. Aber trotzdem darf unter keinen Umständen die private Initiative in der Durchführung der Arbeitslosenversicherung unterbunden werden. Eine Regelung der Arbeitslosenversicherung in Bund und Kantonen durch Ausschaltung der privaten Kassen wäre entschieden dem Gewissen unseres Volkes und dem Empfinden unseres Volkes zuwider. Es ist daher das bisherige System beizubehalten und verfassungsrechtlich zu verankern, wie das jetzt geschieht.

Nach Satz 2 bleibt den Kantonen das Recht, öffentliche Kassen zu gründen oder ein allgemeines kantonales Obligatorium einzuführen. Der Bund kann daneben ein Obligatorium für einzelne Erwerbszweige festsetzen, was aber keineswegs ausschliesst, dass auch die Kantone ein Teilobligatorium verfügen können. Wenn es also im Artikel heisst: „Das Recht, ein allgemeines Obligatorium einzuführen, bleibt den Kantonen vorbehalten", wohlverstanden vorbehalten, so ist damit nicht gesagt, dass die Kantone nicht auch ein Teilobligatorium einführen können, sofern es der Bund nicht tut. Also, ob allgemeines oder Teilobligatorium, die Kantone sind frei. Es ist also ein Bundesobligatorium ausgeschlossen. Die Kantone haben das Recht, das Obligatorium auszusprechen, nicht aber der Bund. Diese Ordnung ist auch durchaus berechtigt, da die Verhältnisse ja ganz verschieden sind. Einzelne Kantone brauchen gar kein Obligatorium. Obwalden braucht doch kein Obligatorium in der Arbeitslosenversicherung. Zürich behält die Einführung des Obligatoriums seinen Gemeinden vor. Solothurn und Basel-Stadt haben das Obligatorium eingeführt; jeder Kanton kann also je nach seinen Bedürfnissen vorgehen; er kann das Obligatorium einführen oder kann es auch nicht einführen, wie es ihm beliebt. Ein Bundesobligatorium hätte aber auch den Nachteil, dass eine Reihe von unselbständig erwerbenden Personen gezwungen wären, sich versichern zu lassen, obwohl sie gar kein Versicherungsbedürfnis empfinden. Ich denke dabei z. B. an viele weibliche Arbeitskräfte, die in Zeiten stiller Saison oder bei Arbeitsmangel

in der elterlichen Hauswirtschaft oder in der Landwirtschaft Unterkunft finden. Ich denke auch an zahlreiche Saisonarbeiter des Baugewerbes, die von jeher sich für Zeiten der Beschäftigungslosigkeit vorsehen konnten, weil sie in Zeiten des Arbeitsandranges eine ausreichende Belöhnung hatten.

Wenn also diese Arbeitsnehmer durch ein Bundesobligatorium der Versicherungspflicht unterstellt würden, so würden sie zweifellos in jedem Falle ihre Unterstützungsansprüche geltend machen und damit ohne Bedürfnis die Unkosten der Arbeitslosenversicherung noch vermehren.

Satz 3 ermächtigt den Bund, für Arbeitslosenversicherungskassen gleicher Art eine Rückversicherung einzuführen, soweit die Kassen dies nicht selbst tun. Die letzten Jahre grosser wirtschaftlicher Not setzten den Arbeitslosenversicherungskassen stark zu. Die Versicherungskassen wurden jedoch je nach ihrer Struktur von der Arbeitslosigkeit verschieden betroffen. Am stärksten hatten zu leiden die privaten einseitigen Kassen und auch die öffentlichen Kassen. Sie hatten am meisten Unterstützungsauszahlungen. Die paritätischen Kassen konnten etwas besser durchhalten; ihre Leistungen erreichten vielfach zwar auch die bundesgesetzlichen Maximalansätze, allein sie hielten besser durch dank ihrer gut ausgebauten eigenen Arbeitsvermittlung und dank der freiwilligen Beiträge der Arbeitgeber. Trotzdem gab es auch bei den paritätischen Kassen eine grosse Zahl solcher, die schwerwiegende Prämienerhöhungen vornehmen mussten, damit sie überhaupt ihren Haushalt im Gleichgewicht halten konnten. Solche Schwankungen sollten nun ausgeglichen werden, und daher kam die Anregung, dass eine Rückversicherung auf breiter Basis geschaffen werden sollte. Dieser Gedanke ist an sich durchaus berechtigt. Allein die verschiedene Struktur der Kassen und die verschiedenartigen Subventionen müssen berücksichtigt werden. Auch der Umstand, dass die paritätischen Kassen Beiträge der Arbeitgeber erhielten, muss berücksichtigt werden. Es ist daher nicht angängig und nicht billig, für die verschieden gearteten Kassen eine einheitliche eidgenössische oder interkantonale Ausgleichskasse, einen Ausgleichsfonds zu schaffen. Die Kassen sollten in erster Linie die Möglichkeit haben, selbst aus eigener Initiative Rückversicherungen einzugehen. Daher ist im Entwurf auch vorgesehen, dass Kassen gleicher Art Rückversicherungen einführen sollen. Die paritätischen Kassen, die in einem schweizerischen Verband zusammengeschlossen sind, können also als selbständige Träger einer Rückversicherung auftreten. Nur wenn der Weg zur Schaffung einer Rückversicherung durch private Initiative nicht ans Ziel führen sollte, könnten Bund und Kantone eine Rückversicherung einführen, aber selbstverständlich immer nur für Kassen gleicher Art. Es ist doch selbstverständlich, dass die Kassen eine „genügende" Rückversicherung einführen müssen, wenn der Bund von seiner Kompetenz keinen Gebrauch machen will, eine Versicherung, die den Anforderungen, die man billigerweise an eine solche Institution stellen kann, Genüge leistet. Andernfalls kann der Bund die nötigen Vorkehren treffen. Wir hätten im Verfassungstext die Worte „hinreichend" oder „genügend" beifügen können. Wir wollten den Text nicht unnützerweise belasten, denn dass es eine genügende Rückversicherung sein muss, geht u. E. aus dem Wortlaut hervor. Es heisst: „Soweit die Kassen dies nicht selbst tun". Das Wort „soweit" bringt zum Ausdruck, dass es eine genügende Rückversicherung sein muss. Ich bitte Sie daher, Absatz 1 bis zuzustimmen.

Präsident: Herr Wenk beantragt Streichung dieses Absatzes. Den ursprünglichen Minderheitsantrag hat er zurückgezogen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen
Für den Streichungsantrag Wenk	3 Stimmen

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Der Bund bekämpft in Zeiten gestörter Wirtschaft die Arbeitslosigkeit und mildert ihre Folgen; er kann über die Arbeitsbeschaffung Vorschriften erlassen.

Minderheit (Wenk):

Der Bund bekämpft die Arbeitslosigkeit und mildert ihre Folgen; für die Zeiten der Not kann er über die Arbeitsbeschaffung Vorschriften erlassen.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Majorité:

En cas de perturbations économiques, la Confédération combat le chômage et en atténue les conséquences; elle peut édicter des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage.

Minorité (Wenk):

La Confédération combat le chômage et en atténue les conséquences; en vue de périodes de crise, elle peut édicter des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Nach den Bestimmungen von Absatz 2 bekämpft der Bund die Arbeitslosigkeit und mildert ihre Folgen. Es wird niedergelegt, was schon bisher getan worden ist. Eine Streitfrage entstand darüber, ob die Worte beigefügt werden, dass der Bund diese Pflicht der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nur habe in Zeiten gestörter Wirtschaft. Unsere Kommission entschied sich dahin, dass der Bund die Arbeitslosigkeit nur zu bekämpfen habe in Zeiten gestörter Wirtschaft. Der Beschluss spricht für sich selbst. Es bedarf keiner Begründung. Die Arbeitsämter aller Kantone stehen miteinander in engem Kontakt und können dafür sorgen, dass die Saisonarbeitslosigkeit auch bekämpft wird, ohne dass der Bund sich darum bemüht. Wir wollen dem Bund nicht noch mehr Kompetenzen aufladen, als er sonst schon hat. Er kommt ja den jetzigen Aufgaben kaum nach und soll zuerst, unserer Meinung nach, die Finanzen endgültig sanieren, bevor ihm neue Aufgaben übertragen werden. Wir empfehlen Ihnen Absatz 1 in der Kommissionsfassung zur Annahme.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich glaube, der Bund bekämpft die Arbeitslosigkeit, wenn sie da ist, er hat ein Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, dieses steht in enger Fühlung mit den kantonalen Arbeitsämtern. Diese kantonalen Arbeitsämter werden subventioniert und sie werden durch das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit in gewisser Beziehung auch beaufsichtigt. Der Bund bekämpft auch die saisonmässige Arbeitslosigkeit. Meines Wissens verteilt der Bund seine Aufträge sehr sorgfältig, er macht sich ein Schema, er berücksichtigt die Kurve der Arbeitslosigkeit im Verlauf des Jahres bei der Arbeitsvergebung. Das war wenigstens früher so, als die Arbeitslosigkeit noch nicht den Umfang hatte, wie heute. Ob es noch heute so ist, weiss ich nicht. Es wäre denkbar, dass der Bund das heute nicht mehr tut, weil er sagt, man habe ja das ganze Jahr so viel Arbeitslose, dass die Verteilung nach einer saisonmässigen Kurve nicht mehr einen besondern Erfolg verspricht. Ich bin aber überzeugt, dass die Tätigkeit des Bundes im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit nicht nur auf Zeiten gestörter Wirtschaft beschränkt werden kann; das hiesse einen Teil des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit abzubauen. Schliesslich ist die Arbeitsvermittlung ein sehr starkes Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Wichtiger ist noch der weitere Punkt betreffend Finanzierung der Arbeitsbeschaffung in Zeiten der Not. Ich bin der Auffassung, dass es wertvoll ist, wenn diese Pflicht zur Finanzierung der Arbeitsbeschaffung in Zeiten der Not in den Bestimmungen enthalten ist. Der Bund kann Vorschriften in bezug auf die Arbeitsbeschaffung erlassen, und ich habe schon in der Kommission darauf hingewiesen. Man hat sich allerdings zu beruhigen versucht, aber ich bin nicht vollständig beruhigt worden. Ich glaube, wenn der Bund den Kantonen Vorschriften macht, in Zeiten gestörter Wirtschaft Arbeit zu beschaffen, sei es notwendig, dass auch die Frage der Finanzierung damit geregelt wird. Das hat der Bund bis jetzt auch getan, er hat auf dem Weg der Subventionierung für die Finanzierung der Arbeitsbeschaffung gesorgt. Ich würde es aber auch nicht für ein Unglück halten, wenn die Vorschrift der Finanzierung in dem Sinne ausgelegt würde, wie das in der Kommission geschehen ist, nämlich dass auch der Bund für seine Aufwendungen sich die Deckung sichert. Gerade aus der Verantwortung des Bundesrates heraus ist diese Bestimmung in die Vorlage hineingekommen. In andern Fällen verlangen diejenigen Herren, die hier die Finanzierung gestrichen haben, immer, dass die Ausgaben des Bundes gedeckt sein sollen. Hier wird dem Bund in der Verfassung ausdrücklich die Pflicht auferlegt, für die Finanzierung zu sorgen, und ich begreife deshalb nicht, warum diese Bestimmung gestrichen werden soll.

Bundesrat **Obrecht:** Was den ersten Teil des Absatzes anbetrifft, wollen wir uns nicht lange um Worte streiten. Der Zweck ist, dem Bunde die Aufgabe zu übertragen, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Die Kommission setzt hinein „in Zeiten gestörter Wirtschaft". Wenn es Arbeitslose hat, ist das der Beweis, dass die Wirtschaft nicht normal steht, sondern gestört ist. In gestörten Zeiten, in denen Arbeitslose da sind, soll der Bund die Arbeitslosen zu beschäftigen suchen. Damit werden wir schon durchkommen. Die Aufgabe, nach Möglichkeit dafür zu sorgen, dass es keine Arbeitslosen gibt, fällt der Wirtschaftspolitik, d. h. der Wirtschaftsführung im allgemeinen zu. Wir sprechen hier von der Fürsorge für die Arbeitslosen. Wenn Arbeitslose da sind, ist das eben das traurige Zeichen einer gestörten Wirtschaft.

Etwas schmerzlich hat mich im ersten Moment die Streichung der Worte „und deren Finanzierung" berührt, obwohl ich diese Worte nicht aufgefasst habe wie Herr Ständerat Wenk. Er stellt sich die Finanzierung so vor, dass der Bund an die Arbeitsbeschaffung Beiträge gibt. Das ist in „Arbeitsbeschaffung" sicher inbegriffen. Wenn wir „und der Finanzierung" hineingesetzt haben, wollten wir uns die Kompetenz geben lassen, die Deckung für die Ausgaben des Bundes beschaffen zu können. Da sagte Ihre Kommission, Deckung sei recht, aber nur im Rahmen der Kompetenzen, die der Bund schon habe. Sie will nicht, dass durch eine beiläufige Bestimmung eigentlich eine generelle Kompetenz geschaffen würde, womit der Bund neue Fiskalgebiete erschliessen könnte, ohne sich dafür zuerst die verfassungsmässige Kompetenz zu verschaffen. Wenn man die Sache so auffasst, so ist die Einwendung der Kommission verständlich, und wir trösten uns damit, dass wir im Rahmen der uns gegebenen Kompetenzen für Finanzierung sorgen sollen und können. Dagegen hat niemand etwas, wenn rechtzeitig für Deckung gesorgt wird, damit nicht, wie in den letzten Jahren, nur ausgegeben wird, ohne sich der Deckungspflicht zu erinnern. Dieser Auffassung kann ich mich anschliessen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	4 Stimmen

Abs. 3—5.

Antrag der Kommission.

Abs. 3. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats (streichen).

Abs. 4. Streichen.

Abs. 5. Die Vorschriften von Art. 32 finden entsprechende Anwendung.

Al. 3—5.

Proposition de la commission.

Al. 3. Adhérer à la décision du Conseil national (biffer).

Al. 4. Biffer.

Al. 5. Les dispositions de l'article 32 sont applicables.

Schöpfer, Berichterstatter: Absatz 3 bestimmt, dass die Vorschriften über Arbeitsvermittlung, Arbeitslosenversicherung, Berufsausbildung, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Arbeitsbeschaffung auf dem Wege der Gesetzgebung erlassen werden. Der Nationalrat strich diesen Absatz durch, und wir schliessen uns dem Nationalrat an, da schon in Art. 32 gesagt ist, dass hiefür Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse erlassen werden müssen und in

Absatz 5 von Art. 34 gesagt ist, dass Art. 32 entsprechend Anwendung finde.

Der Absatz 4 gewährleistet die Mitwirkung der Kantone. Wir strichen den Absatz nicht etwa deshalb durch, weil wir die Mitwirkung der Kantone ablehnen. Auch wir wollen, dass die Kantone mitwirken. Allein wir stellen fest, dass diese Mitwirkung schon ausgesprochen ist in Art. 32, Ziff. 2. Da heisst es, dass die Bundesgesetzgebung den Kantonen die ihnen gehörenden Aufgaben und Gebiete zuweisen werde, soweit die Kantone nicht überhaupt kraft eigenen Rechtes legiferieren können. Diese Formulierung geht also noch weiter als die Worte: „Die Mitwirkung der Kantone ist gewährleistet". So viel über die beiden Absätze 3 und 4.

Dann möchte ich gleich noch meine Bemerkungen zu Abs. 5 von Art. 34ter machen. Nach diesem Absatz finden die Bestimmungen von Art. 32 entsprechend Anwendung. In Art. 32 wird der Grundsatz ausgesprochen, dass zur Einführung Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse erlassen werden müssen. Im weiteren ist der Grundsatz ausgesprochen, dass die Kantone mitzuwirken haben. Dann ist auch noch gesagt, dass die Durchführung der Bundesvorschriften in der Regel bei den Kantonen liege und dass die Kantone vor Erlass der Einführungsgesetze vom Bunde anzuhören seien. Ueberdies ist bestimmt, dass auch die zuständigen Organisationen der Wirtschaft, also die Spitzenverbände, angehört werden. Es werden also der Schweiz. Handels- und Industrieverein, der Schweiz. Gewerbeverband, der Schweiz. Gewerkschaftsbund, die Verbände der Evangelischen, der Christlich-Sozialen und der Freien Arbeiter angehört. Ich glaube, ich darf Ihnen mit gutem Gewissen Zustimmung zu Abs. 5 empfehlen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 1, Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Nun kommt ganz links in der Vorlage der Vorschlag des Bundesrates, nämlich der Abs. 2 von Art. 1. Dieser Artikel verweist auf den bestehenden Art. 32quater der Bundesverfassung. Er handelt vom Kleinhandel mit geistigen Getränken und dem Mittelhandel. Bei den Bestimmungen über den Mittelhandel wird auf Art. 31, Al. *e*, verwiesen. In unserem Entwurf wird aber der bisherige Art. 31 aufgehoben und durch einen neuen Art. 31 ersetzt. Im neuen Art. 31 gibt es gar kein Alinea *e* mehr. Man muss daher in Art. 32quater auf Art. 31, Abs. 2, verweisen. Es ist dies eine gesetzestechnische Formalität; ich empfehle Ihnen namens der Kommission Annahme von Art. 1, Abs. 2.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2 bis.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Gesetze und Beschlüsse bleiben weiterhin in Kraft.

Minderheit (Wenk):

Streichen.

Al. 2 bis.

Proposition de la commission.

Majorité:

Les lois et arrêtés fondés sur l'ancien article 34ter restent en vigueur.

Minorité (Wenk):

Biffer.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Diese Bestimmung mussten wir beifügen, weil wir die Banken aus dem Gesetze herausgenommen haben, und weil gestützt auf Art. 34ter eine ganze Anzahl von Gesetzen erlassen wurde, über die ich schon gesprochen habe. Art. 34ter in der bisherigen Form verschwindet, und an seine Stelle tritt der neue Art. 34ter. Der alte Artikel 34ter sagte aber, dass der Bund auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufstellen könne, und der neue Artikel 34ter spricht von der Arbeitslosenversicherung. Man muss daher alle Gesetze, welche gestützt auf den sterbenden Artikel 34ter erlassen wurden, noch vorbehalten.

Was nun noch den Absatz 3 von Art. 1 anbetrifft, ist zu sagen, dass nach dieser Bestimmung Art. 6 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung aufgehoben wird. Er handelt von den alten Ohmgeldern; er geht auf Art. 32 der Bundesverfassung zurück, der die Kantone zum Bezug von Eingangsgebühren für Wein und geistige Getränke bevollmächtigte. Dieser Artikel 32 wird durch unsere Vorlage aufgehoben, und an seine Stelle tritt ein neuer Artikel 32, der von ganz anderen Sachen spricht als von den Ohmgeldern. Da Art. 32 also aufgehoben wird, muss auch die Uebergangsbestimmung 6 wegfallen. Alle diese Bestimmungen sind übrigens antiquiert, es handelt sich also nur um eine neue gesetzestechnische Ordnung.

Ich empfehle Ihnen die Gutheissung.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Sie haben meinem Antrag in bezug auf die Gesetzgebung betreffend Banken, Börsen usw. nicht zugestimmt. Deshalb kann ich jetzt meinen Minderheitsantrag nicht mehr aufrechterhalten.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Zu diesem Artikel habe ich keine Bemerkung zu machen. Dagegen

möchte ich noch eine allgemeine Bemerkung anbringen.

Sowohl in der nationalrätlichen als auch in der ständerätlichen Kommission und bei allen Vorarbeiten über diese schwierige und komplexe Materie hat neben dem verehrten Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes sich in hervorragender Weise mitbeteiligt der ehemalige Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Herr Direktor Renggli. Herr Direktor Renggli ist aus dem Dienste des Bundes ausgetreten, indem er eine ehrende Berufung in die Privatindustrie erhalten hat. Allein schon im Hinblick auf die hervorragenden Verdienste im allgemeinen, besonders aber in Würdigung seiner grossen Arbeit und seiner Verdienste um das Zustandekommen der Vorlage, welche uns nun während vier langen Sitzungen beschäftigt hat, in Würdigung aller dieser Dienste und in Würdigung seiner unverbrüchlichen Treue zu Arbeit und Pflicht glaube ich, ich darf in Ihrem Namen dem nun aus dem Bundesdienst austretenden Herrn Direktor Renggli den verbindlichsten Dank des Rates aussprechen. (Bravorufe.)

Präsident: Werden Rückkommensanträge gestellt? Es ist nicht der Fall.

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Vormittagssitzung vom 3. Febr. 1939.
Séance du 3 février 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3806. Rekrutenschulen. Verlängerung.
Ecoles de recrues. Prolongation.

Siehe Seite 1 hiervor. — Voir page 1 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 1. Februar 1939.
Décision du Conseil national, du 1er février 1939.

Differenzen. — *Divergences.*

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, die beiden Abänderungsanträge des Nationalrates zu akzeptieren. Die eine im Art. 1 ist lediglich redaktioneller Natur, die zweite Abänderung betrifft eine Erleichterung für die Aspiranten der Fliegertruppen und der Fliegerabwehrtruppen. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig Zustimmung.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

3856. Truppenaufgebote. Vollmacht an den Bundesrat.
Levées de troupes. Autorisation donnée au Conseil fédéral.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 30. Januar 1939 (Bundesblatt I, 152). — Message et projet d'arrêté du 30 janvier 1939 (Feuille fédérale I, 152).

Beschluss des Nationalrats vom 2. Februar 1939.
Décision du Conseil national, du 2 février 1939.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

Altwegg, Berichterstatter: Die Septembertage haben zu den bekannten Motionen geführt. Den Antwortbericht des Bundesrates haben Sie eingangs unserer Session genehmigt. Die Antwort hat offensichtlich beruhigend gewirkt. In Ergänzung zu diesem Bericht resp. in Ausführung desselben stellt der Bundesrat den heutigen Antrag zu einem dringlichen Bundesbeschluss betreffend ausserordentliche Truppenaufgebote im Jahre 1939. Die Zeiten scheinen dem Bundesrat, trotz der zahlreichen Regierungserklärungen von allen Seiten noch nicht genügend abgeklärt, um die Hände in den Schoss zu legen, und man wird ihm recht geben müssen.

Art. 85, Ziffer 6, unserer Bundesverfassung gibt der Bundesversammlung das Recht und auch die Pflicht, die für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz nötigen Massregeln zu treffen. Der Bundesrat hat das Bedürfnis, ohne zu grosse gesetzliche Schranken Truppenteile aufbieten zu können und nach den Umständen weiter im Dienste zu behalten. Heute steht neben den Friedensaufgeboten nur der Art. 198 der Militärorganisation zur Verfügung. Das ist ein Truppenaufgebot mit Aktiv-Dienstcharakter, mit Kriegseid und mit Generalswahl. Daneben gibt es noch Art. 199 betreffend Pikettstellung, der aber nicht immer genügt. Der Bundesrat ersucht um Kompetenz zu einem Truppenaufgebot ohne Kriegscharakter, ohne Provokation, einfach für die Sicherung einer unabgeklärten Situation. Aus dem Ausland liegen hierfür Beispiele aus jüngster Zeit vor. Der friedliche Sicherungscharakter soll dadurch zum Ausdruck kommen,

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Januarsession Session de janvier Sessione di gennaio
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	06
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	02.02.1939
Seite Page Pagina	80-102
Ref. No	20 032 738

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Chemins de fer fédéraux. Il n'a donné lieu à aucun inconvénient, au contraire; et il n'y aurait pas de motif pour modifier cette situation.

Je vais, par deux ou trois chiffres, vous indiquer comment se présente l'effectif du personnel et sa répartition. En 1939, les Chemins de fer fédéraux comptent à l'étranger 163 agents. Sur ses 163 agents, 58 sont fonctionnaires (pas la moitié); 73 sont des employés engagés d'après le code des obligations ou selon les usages locaux, pour les Chemins de fer fédéraux; 32 sont des auxiliaires à titre temporaire.

Vous voyez comment la répartition se fait. Il ne faut nous obliger ni à n'envisager que des fonctionnaires ni à n'envisager que des employés; il faut nous laisser la liberté de prendre où ils sont les agents qui pourront nous être le plus utile, et de continuer la collaboration extrêmement précieuse qui s'est instituée entre les Chemins de fer fédéraux, les PTT et l'Office suisse du tourisme à cet égard. C'est ainsi que nous aurons le moins de frais et les meilleurs résultats, sans porter atteinte aux intérêts légitimes de qui que ce soit.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird der Bundesbeschluss vom 28. September 1917 betreffend die Beteiligung des Bundes an der Nationalen Vereinigung für die schweizerische Zentralstelle für Reiseverkehr (Verkehrszentrale) aufgehoben.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

La modification ne concerne que le texte allemand.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

Antrag der Kommission.

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes und trifft die zu seinem Vollzug erforderlichen Massnahmen.

Proposition de la commission.

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi; il prendra les mesures nécessaires à son exécution.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 28 Stimmen (Einstimmigkeit.)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Siehe Jahrgang 1938, Seite 477. — Voir année 1938, page 477.

Beschluss des Nationalrats vom 27. März 1939.
Décision du Conseil national, du 27 mars 1939.

Differenzen. — *Divergences.*

Präsident: Ich bitte Sie um möglichste Kürze in den Voten, da wir diese Beratung heute, eventuell unter Zuhilfenahme einer Nachmittagssitzung, mit Rücksicht auf die ausserordentlich grosse Belastung in dieser Session zu Ende beraten müssen. Ich darf vielleicht daran erinnern, dass in der ersten Beratung zu gewissen Artikeln 15, zu einem sogar 24 Voten abgegeben worden sind, die noch in aller Erinnerung stehen, weshalb Wiederholungen vermieden werden dürften.

Art. 1 (Art. 31 der B.V.).

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 1 (Art. 31 de la Cst.).

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich möchte mich zunächst in der Differenzenbereinigung über Art. 31, Ziff. 2, der Verfassung aussprechen. Ich muss Aufschluss geben, warum wir der Formulierung des Nationalrates zustimmen.

Zur Fassung des Nationalrates und unserer Fassung liegen drei kleine Differenzen vor, die ich der Reihe nach behandeln will.

1. Wir sprechen von Bund und Kantonen, welche befugt sind, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu erlassen. Der Nationalrat aber spricht nur von kantonalen Bestimmungen, der Ausdruck „Bund" ist weggelassen.

2. Wir ermächtigen die Kantone, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe aufzustellen und fügten dann bei: „insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Natur". Diesen Zwischensatz „insbesondere..." hat der Nationalrat gestrichen.

3. Wir behielten die Möglichkeit der Erhebung von Gewerbesteuern nicht ausdrücklich vor, und zwar deshalb nicht, weil wir ausdrücklich sagten, dass die Kantone Vorschriften für die Ausübung von Handel und Gewerbe erlassen können. Der Nationalrat aber sagt, dass kantonale Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe „und deren Besteuerung", fügt er dann bei, vorbehalten bleiben.

Diese drei Differenzen bestehen zwischen unserer Fassung und der des Nationalrates, welcher wir

nun zustimmen. Ich muss Ihnen aber sagen, warum wir zustimmen und an diesen drei Differenzen nicht mehr festhalten.

Der nationalrätliche Berichterstatter hat mit seinem Referat deutlich und klar nachgewiesen, dass die Fassung des Nationalrates zweckmässiger ist als die unsrige. Die Fassung des Nationalrates hält sich nämlich im wesentlichen an die Lit. *e* des geltenden und jetzt in Kraft stehenden Art. 31 der Bundesverfassung. Sie enthält also gar keine Kompetenzbestimmungen. Für die Kantone ist eine Kompetenzbestimmung auch nicht notwendig. Wir wissen ja alle, dass die Kantone souverän sind und im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit die Bestimmungen aufstellen können, die sie wollen, und darüber so lang auch legiferieren können, als durch die Bundesverfassung ihre Kompetenz nicht beschränkt wird. Es ist daher nur logisch und berechtigt, wenn der Nationalrat sagt, es werde zunächst in Abs. 1 der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit ausgesprochen, und dann in Abs. 2 erklärt: Die und die kantonalen Vorschriften werden vorbehalten. Für den Bund ist in Ziff. 2 tatsächlich gar kein Platz mehr, weil die vorbehaltenen Rechte ausschliesslich Rechte der Kantone sind; also kann das Wort „der Bund" ganz ruhig weggelassen werden.

Es ist auch berechtigt, dass der Nationalrat den Zusatz „insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Natur" gestrichen hat. Sie haben in unserer Formulierung auch die Worte „insbesondere solche gewerbe- und sanitätspolizeilicher Natur". Der Nationalrat hat das weggelassen. „Gewerbepolizeilicher Natur" braucht man nicht zu sagen, weil dies schon vorher gesagt ist: „Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe"; das sind Bestimmungen gewerbepolizeilicher Art. Und „sanitätspolizeilicher Art" braucht man nicht zu sagen, weil von jeher anerkannt war, dass ein Kanton eine wirtschaftliche Tätigkeit der freien Konkurrenz aus Gründen des öffentlichen Wohles entziehen kann. Das war von jeher ein Grundsatz unseres Staates. Denken Sie nur an die vielen kantonalen Monopole: an die Gebäudebrandversicherung z. B., an die Viehversicherung, an die Elektrizitätsversorgung, an die kommunalen Gaswerke, oder an die Vorschriften über die Ausführung des ärztlichen Berufes. Alle diese Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit aus Gründen des öffentlichen Wohles hat das Bundesgericht immer wieder zugelassen. Also braucht man „und sanitätspolizeilicher Art" auch nicht zu sagen.

Schliesslich sind wir damit einverstanden, dass der Nationalrat sagt: „Es sollen die kantonalen Bestimmungen über die Besteuerung von Handel und Gewerbe grundsätzlich vorbehalten bleiben". Wir glauben zwar, dass der Vorbehalt, streng genommen, nicht einmal notwendig ist, weil die Erhebung von Gebühren aus gewerbepolizeilichen Gründen und der Grundsatz der Besteuerungsmöglichkeit ganz allgemein anerkannt sind. Nieman regt sich doch mehr auf, wenn Marktgebühren, Hausiergebühren oder irgend so etwas verlangt wird. Das ist in unserem Volke gäng und gäbe und eingelebt. Der Nationalrat aber sagt, er hätte die Tendenz, von der bisherigen Formulierung in der Bundesverfassung möglichst wenig abzuweichen, und der bisherige Art. 31 der Bundesverfassung mache auch einen Vorbehalt zugunsten der Besteuerung der Gewerbebetriebe. Es soll daher auch im neuen Artikel dieser Vorbehalt gemacht werden. Wir können uns damit einverstanden erklären.

Ich schliesse meine Ausführungen zu Ziff. 2 von Art. 31 und beantrage Ihnen Zustimmung zur Fassung des Nationalrates. Allein ich hätte noch eine kurze Bemerkung anzubringen. Gestatten Sie mir noch ein Wort über das Verhältnis von Art. 31, Abs. 2, zu Art. 31bis, Ziff. 1. Nach Art. 31, Abs. 2, bleiben kantonale Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe und deren Besteuerung vorbehalten. Nach Art. 31bis, Ziff. 1, kann auch der Bund Vorschriften erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerbe und Massnahmen treffen zur Förderung von einzelnen Wirtschaftszweigen und Berufsgruppen, aber alles immer nur unter Vorbehalt und im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit. Bund und Kantone haben also im Grund genommen gleichartige Kompetenzen. Da wird der eine und andere der Herren sich denken: Kann das nicht zu Schwierigkeiten führen? Diese Frage ist auch in der Kommission aufgetaucht. Ich will sie beantworten. Wenn man das tun will, dann muss man Art. 3 der Bundesverfassung und die bisherige Praxis und Ordnung zu Hilfe ziehen.

Nach Art. 3 der Bundesverfassung sind die Kantone überall da kompetent, wo die Verfassung nicht ausdrücklich die Kompetenz des Bundes ausspricht. Die kantonale Kompetenz wird also überall vermutet, sogar dann, wenn eine Kompetenzbestimmung in der Bundesverfassung zugunsten des Bundes steht, der Bund aber von der Kompetenz keinen Gebrauch macht. Solange er von seiner Kompetenz keinen Gebrauch macht, wird die Kompetenz des Kantons vermutet, und wenn von einer Kompetenz des Bundes in der Bundesverfassung überhaupt nichts steht, so sind selbstverständlich die Kantone zuständig. Es ist also nur eine Folge unserer föderativen staatspolitischen Struktur, dass der Bund immer auf die Kantone Rücksicht nehmen muss und in der bisherigen Praxis das auch immer getan hat. Der Bund darf also durch seine gewerbepolizeilichen Vorschriften nicht in die Verhältnisse der Kantone hinein regieren.

Uebrigens ist es ja gar nichts Neues, dass in der gleichen Materie Bund und Kantone kompetent sind. Nach der bisherigen Bundesverfassung, nach dem bisherigen Art. 31, Lit. ^{e}, bleibt es den Kantonen, wie es wörtlich heisst, vorbehalten, Verfügungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu treffen. Und nach der gleichen Bundesverfassung, nach Art. 34ter, ist der Bund befugt, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Es liegt also auch hier eine eigentliche Doppelkompetenz vor. Nach Art. 31, Lit. ^{e}, können die Kantone über die Ausübung von Handel und Gewerbe legiferieren, und nach Art. 34ter kann auch der Bund auf dem Gebiete des Gewerbewesens legiferieren. Es handelt sich also um eine eigentliche Doppelkompetenz.

Aber noch niemals seit 1874 haben sich hiewegen irgendwelche Kollisionen ergeben; denn der Bund hört ja zuweilen vor Erlass der Einführungsgesetze die Kantone an. Es hat sich also seit mehr als 60 Jahren, seit der Geburtsstunde unserer Bundesverfassung von 1874, eine ständige Praxis entwickelt. Es wird auch in Zukunft so bleiben, und Kollisionen werden keine erfolgen. Dies wollte ich noch zur Verdeutlichung über das Verhältnis von Art. 31, Ziff. 2, zu Art. 31bis, Ziff. 1, anführen. Das sind die Gründe, die ich Ihnen anzubringen habe und aus denen die ständerätliche Kommission dazu gekommen ist, Ihnen die Zustimmung zur Formulierung des Nationalrates zu empfehlen bei Abs. 2 von Art. 31. Ich schlage Ihnen das vor.

Keller: Ich möchte hier auf die Frage der Kursaalunternehmungen kurz zu sprechen kommen. Kann ihnen mit dieser Bestimmung des Art. 31bis, Ziff. 2, geholfen werden, oder ist die Bestimmung für diesen Zweck ungenügend redigiert? Sie wissen, dass die Kursäle durch die Krise, ebenso wie die Hotels, in eine katastrophale Lage geraten sind. Der Spielbankartikel vermag ihnen nicht mehr zu helfen, weil der Maximalsatz von 2 Fr. in der Verfassung verankert ist, der sich besonders seit der Abwertung als völlig ungenügend erwiesen hat. Die Kursäle haben ihre Notlage in verschiedenen Eingaben dem Bunsesrate dargelegt und nach Hilfe gerufen, sei es durch die Revision des Spielbankartikels 35, sei es durch finanzielle Unterstützung.

Ich habe mir die Frage vorgelegt, ob man nicht den Kursälen mit den neuen Wirtschaftsartikeln Hilfe bringen könnte. Das wäre die einfachste und eleganteste Art. Man brauchte dann vielleicht den Art. 35 nicht zu revidieren, und man könnte vielleicht helfen ohne finanzielle Mittel des Bundes. Könnte man auf diesem Wege vielleicht sogar die Spielansätze anders regeln? Das müsste natürlich so geschehen, dass das Publikum immer noch geschützt wäre. Ich bin begierig, die Antwort von Herrn Bundesrat Obrecht auf diese Frage zu hören, und ich will gleich eine andere Frage beifügen, die ebenfalls die Fremdenverkehrsinteressen betrifft.

Ich meine den sog. Propagandarappen. Sie wissen, dass schon lange die schweizerischen Hoteliers sich bemüht haben, einen Rappen Propagandabeitrag einzuführen in der Schweiz, den jeder Hotelier für jede Fremdenlogiernacht zum Zwecke der Verkehrswerbung zu bezahlen hätte. Diesen Propagandarappen kann man unter dem jetzigen Rechte deswegen nicht obligatorisch erklären, weil die Mehrzahl der schweizerischen Hoteliers ausserhalb des Schweizerischen Hoteliervereins stehen, und weil im übrigen auch die Bundesverfassung (der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit) dagegen spricht. Hier, glaube ich, wird eine Hilfe ohne weiteres möglich sein auf zwei Wegen. Einmal mit der Allgemeinverbindlichkeit und mit Art. 31, Abs. 2. Aber ich wäre doch auch hier dankbar, wenn Herr Bundesrat Obrecht imstande wäre, meine Auffassung in bezug auf den Propagandarappen zu bestätigen, also mit Bezug auf die Möglichkeit, diesen Propagandarappen auf Grund der neuen Wirtschaftsartikel obligatorisch zu erklären auch für die Outsider, die dem Schweizerischen Hotelierverein nicht angehören.

Bundesrat **Obrecht:** Herr Ständerat Keller hat an mich eine Anfrage gerichtet unter Hinweis auf Art. 31, Abs. 2. Ich glaube, die Anfrage gehört eher zu Art. 31bis, Abs. 2, denn Art. 31, Abs. 2, enthält ja nur den Vorbehalt zugunsten des kantonalen Rechtes. Es ist hier festgelegt, dass der Begriff „Handels- und Gewerbefreiheit" nicht Vorschriften der Kantone ausschliesst über Handel und Gewerbe, soweit sie sich im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit bewegen. Nun ist es offenbar weniger Aufgabe der Kantone, den Kursaalunternehmungen zu helfen, als Sache des Bundes, nachdem für die Kursaalspiele ja bereits ein besonderer Bundesverfassungsartikel vorhanden ist. Damit ist eigentlich dieses Gebiet in die Domäne des Bundes verwiesen. Wenn nun aber der Bund die Kursaalunternehmungen aus der Misere herausbringen soll, so könnte er das tun auf Grund von Art. 31bis, Abs. 1, sofern es möglich ist, den Kursaalunternehmungen zu helfen, ohne den Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit zu verlassen. Wenn es Möglichkeiten gibt, den Kursaalunternehmungen aufzuhelfen, ohne dass man die Handels- und Gewerbefreiheit verletzt, dann ist die verfassungsrechtliche Grundlage gegeben in Art. 31bis, Abs. 1, indem hier dem Bunde die Kompetenz eingeräumt wird, Vorschriften über Handel und Gewerbe zu erlassen. Und zu Handel und Gewerbe gehört zweifellos auch die Fremdenindustrie, und die Kursaalunternehmungen sind ein Bestandteil der Fremdenindustrie. Sie sind für ganze Kurplätze sogar ein sehr wichtiger Bestandteil. Wenn innerhalb des Rahmens der Handels- und Gewerbefreiheit die Mittel nicht gefunden werden können und man diesen Rahmen verlassen müsste, müsste man sich stützen auf Art. 31bis, Abs. 2, wo es heisst, der Bund könne, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften erlassen zum Schutze in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen. Es wäre hier einzig die Frage zu stellen, ob die Kursaalunternehmungen als Berufsgruppe oder Wirtschaftszweig anzuerkennen seien. Ich glaube zwar ja; denn ich wiederhole, diese Kursaalunternehmungen sind nicht allein zu betrachten. Sie sind an sich nicht ein besonders wichtiger Ausschnitt aus unserer Wirtschaft. Aber als Bestandteil der Fremdenindustrie, bei der Wichtigkeit für ganze Kurplätze, bin ich der Auffassung, dass sich eine Kompetenz aus Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, ableiten liesse. Aber solche Massnahmen könnten nicht getroffen werden durch eine Verfügung des Bundesrates, durch einen Bundesratsbeschluss aus der Verfassung heraus, sondern dies müsste auf dem Wege der Gesetzgebung geschehen. Wir müssten also hier ein spezielles Ausführungsgesetz machen, um den Kursaalunternehmungen Hilfe zu bringen. Ob es dann möglich wäre, in diesem Ausführungsgesetz die Sätze zu ändern, die in der Verfassung selbst als Spielmaxima ausgesprochen

sind, möchte ich eher verneinen, prima vista gesehen. Ich laube doch nicht, dass wir mit einem Ausführungsgesetz auf Grund der Wirtschaftsartikel eine zahlenmässige Bestimmung der Verfassung abändern könnten. Wollte man das tun, hätte man jetzt die Gelegenheit der Verfassungsrevision zu benützen. Vielleicht gibt es noch andere Möglichkeiten, ich bin hier nicht so genau im Bilde.

Zust: So wünschbar es nach meiner Auffassung wäre, die kleinliche Reglementiererei betreffend die Kursaalspiele, wie sie heute verfassungsmässig besteht, in Verbindung mit unserer heutigen Vorlage zu korrigieren, so wenig möglich scheint mir das auf dem Wege möglich zu sein, der von Herrn Bundesrat Obrecht angeführt wird. Wir dürfen nicht übersehen, dass die Vorschriften über die Kursaalspiele Gegenstand einer besonderen Verfassungsbestimmung sind. Art. 35 der Bundesverfassung bildet eine Spezialbestimmung über dieses Gebiet. Wenn nun in den neuen Artikeln bloss allgemeine Bestimmungen über Handels- und Gewerbefreiheit und deren Begrenzung aufgestellt werden, kann meines Erachtens durch solche allgemeine Verfassungsbestimmungen die heute bestehende Spezialregelung für die Kursaalspiele nicht alteriert werden.

Der Weg wäre vielmehr, wenn wir es heute bei Aufstellung allgemeiner Bestimmungen bewenden lassen und auf konstitutionell einwandfreiem Boden bleiben wollen, eine Abänderung des Art. 35, einer Spezialbestimmung, ebenfalls im Weg einer Verfassungsrevision. Die in der jetzigen Form vorgesehene Revision könnte also, prima vista beurteilt, kaum als Grundlage dienen für eine bloss gesetzliche Neuordnung der Materie, die den Inhalt des Art. 35 bildet.

Keller: Ich bitte um Entschuldigung, dass ich vorgegriffen habe, ich glaubte, die Diskussion sei bei Art. 31bis angelangt. Nun hat die Beratung begonnen, und ich will sie beenden.

Ich danke Herrn Bundesrat Obrecht für seine Auskunft. Ich sehe daraus, dass gewisse Hilfsmöglichkeiten bestehen und dass er selber die Möglichkeit gewisser Hilfsmassnahmen zugibt. Allein die Zweifel, die er am Schluss seines Votums ausgesprochen hat und die Herr Ständerat Zust bestätigt, scheinen mir berechtigt zu sein. Wir können die Sätze des Spezialartikels 35, des Spielbankenartikels, nicht durch den Art. 31bis ändern. Deshalb bleibt noch im letzten Stadium der Beratung der Wirtschaftsartikel die Frage zu prüfen — es ist wichtig genug, dass das geschehe — ob man nicht bei diesem Anlass die Revision des Art. 35 mit hineinnehmen will? Vielleicht könnte das so geschehen, dass der Bundesgesetzgeber für den Schutz der Kursäle nicht nur von Art. 31, sondern auch von den jetzt geltenden Einsatz-Vorschriften des jetzigen Art. 35 entbunden wird?

Bundesrat **Obrecht:** Ich bin Herrn Ständerat Keller noch eine ergänzende Auskunft schuldig. Er hat die zweite Frage gestellt, ob es auf Grund dieser Wirtschaftsartikel möglich wäre, diejenigen Hoteliers, die sich gegenüber jeder Leistung für kollektive Propaganda ablehnend verhalten, zu verpflichten, ihre Ablehnung aufzugeben und Gleiches zu leisten wie die andern. Es ist in der Tat so, dass Mittel für Kollektivpropaganda von den Mitgliedern des Schweizerischen Hoteliervereins aufgebracht werden, die zur Fremdenverkehrswerbung dienen, während die Hoteliers, die nicht Mitglied des Schweizerischen Hoteliervereins sind, daran nichts beitragen. Darin liegt eine starke Unbilligkeit, die man jetzt nicht beheben kann, weil es jedem unbenommen ist, dem Hotelierverein beizutreten oder nicht. Das könnte auf Grund der Wirtschaftsartikel anders werden, aber nicht auf Grund des Art. 31bis, sondern von 31ter, über den Weg der Allgemeinverbindlicherklärung. Wenn der Schweizerische Hotelierverein die Mehrheit der Mitglieder umfasst und beschliesst, es solle in irgendeinem gerechten Massstab jedes Mitglied an die Kollektivkosten einer Propaganda beitragen, es sollen also auch diejenigen Hoteliers, die nicht Mitglieder des Hoteliervereins sind, verhältnismässig beitragen müssen, so kann ein solcher Beschluss allgemein verbindlich erklärt werden, und dann ist diese Abgabe verbindlich auch für solche, die nicht Mitglied des Vereins sind. Es ist ausdrücklich im Text vorgesorgt, dass man niemanden gegen seinen Willen zwingen kann, einer Verbandsorganisation beizutreten. Wir können also nach wie vor diese Outsider-Hoteliers nicht zwingen, Mitglied des Hoteliervereins zu werden, aber wir können ihnen die Abgabe auferlegen, die proportional angemessen sein muss gegenüber der Abgabe, die die Mitglieder leisten. Das ist auf dem Wege der Allgemeinverbindlicherklärung erreichbar, aber der Schweizerische Hotelierverein muss das beantragen, und zwar mit einer qualifizierten Mehrheit. Ich wiederhole immer wieder, bei der Anerkennung der Allgemeinverbindlicherklärung sollten wir uns nicht damit begnügen, dass eine Mehrheit von 51 % die andern 49 % majorisiert. Wenn eine Wille in einem Berufsverband allgemein verbindlich erklärt werden soll, muss ein grösserer Teil der diesem Beruf Angehörenden von sich aus freiwillig einverstanden sein und beitreten. Es muss sich immer nur darum handeln, eine relativ kleine Minderheit zu majorisieren, mit der Allgemeinverbindlichkeit unter das Diktat zu stellen.

Ich übrigen nehme ich Kenntnis von dem Wunsch, wir möchten prüfen, ob Art. 35 in die gegenwärtige Partialrevision noch einbezogen werden könnte und eventuell wie.

Schöpfer, Berichterstatter: In Abs. 3 von Art. 31 ist eine ganz kleine Differenz. Der Ständerat sagt: „Vorbehalten bleiben die kantonalen Regalrechte" und der Nationalrat sagt: „Vorbehalten bleiben auch die kantonalen Regalrechte", also zu dem übrigen, was vorher vorbehalten ist. Sie schalten das Wörtchen „auch" ein. Wir sind damit einverstanden, stimmen dem Nationalrat zu.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31bis, Abs. 1 B. V.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 31bis, Al. 1 Cst.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Abs. 1 soll bekanntlich den geltenden Art. 34ter, diesen berühmten Artikel der Bundesverfassung, ersetzen. Unsere Kommission ermächtigte in ihrer Formulierung auch die Kantone, im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamgtwirtschaft fördernde Massnahmen für einzelne Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen vorzuschreiben, immer aber im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit. Der Nationalrat strich die Nennung der Kantone. Das ist also die Differenz. Unsere Kommission stimmt auch hier dem Nationalrat zu. Ich erinnere Sie daran, und die Kommission beauftragt mich, dies ausdrücklich festzustellen, dass schon im Dezember des letzten oder im Januar dieses Jahres über die Beifügung des Wortes „Kantone" recht viel gesprochen wurde. Wir waren uns damals alle einig, dass dies eigentlich überflüssig sei, indem nach der ganzen Struktur unseres föderativen Staates, also nach dem System unseres Staatsrechtes die Kantone dieses Recht bereits haben. Die Erwähnung der Kantone gibt also den Kantonen kein neues Recht. Ob Sie sagen „Kantone" oder ob Sie es nicht sagen, der Kanton erhält dadurch kein neues Recht. Die Kantone besitzen dieses Recht schon jetzt. Es ist in der Bundesverfassung mit aller Deutlichkeit verankert. Ich verweise nachdrücklich neuerdings auf den Art. 3 der Bundesverfassung, der folgendermassen lautet: „Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind." Dieser Art. 3 bedeutet eigentlich das Fundament unseres Staatsrechtes. Die Kantone können also alle Rechte ausüben, welche nicht ausdrücklich dem Bunde vorbehalten sind. Vom juristischen Standpunkt aus ist es daher vollständig überflüssig, die Kantone in Abs. 1 noch einmal zu erwähnen. Aber noch mehr: es trägt auch nicht zur Klarheit bei, wenn neben dem allgemeinen Grundsatz der Bundesverfassung in den Wirtschaftsartikeln noch eine Spezialbestimmung über die Kompetenz zwischen Bund und Kantonen aufgenommen wird. Es wäre vielmehr vom föderalistischen Standpunkt aus geradezu bedenklich, eine solche Spezialbestimmung aufzunehmen; sie würde nicht einer Stärkung, sondern einer Schwächung des föderalistischen Prinzips gleichkommen, wie es in Art. 3 der Bundesverfassung niedergelegt ist. Wir empfehlen Ihnen daher noch einmal Zustimmung zum Nationalrat und Streichung des Wortes „Kantone."

In Abs. 1 wird durch unsere Kommission aber noch eine Differenz geschaffen. Der Nationalrat sagte, der Bund könne Vorschriften „über die Ausübung von Handel und Gewerbe" erlassen, und unsere Kommission sagt, der Bund könne Vorschriften erlassen nur „auf dem Gebiete von Handel und Gewerbe"; also auf der einen Seite über „Ausübung", auf der andern Seite „auf dem Gebiete von Handel und Gewerbe". Materiell ist das genau das gleiche; denn alle Vorschriften über Handel und Gewerbe können sich vernünftigerweise nur auf die Ausübung von Handel und Gewerbe beziehen. Wenn man das Wort in Art. 31bis, Abs. 3 streicht, so sollte man es auch in Art. 31, Abs. 2 streichen. Nun muss man aber doch darauf Rücksicht nehmen, dass die Bundesverfassung die Worte „in Ausübung" vorsieht. Wenn wir die Bundesverfassung durchsehen, so finden wir diesen Ausdruck „in Ausübung" sehr oft. Es heisst z. B. „Ausübung des Wirtschaftsgewerbes" in Art. 31quater; es heisst „Ausübung des Handels mit gebrannten Wassern" in Art. 32quater, Ziff. 5; es heisst „Ausübung der im Münzregal inbegriffenen Rechte" in Art. 38 Ziff. 4 der Bundesverfassung, oder auch „Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten in Art. 33 Ziff. 1; oder es wird von Ausübung beruflicher und politischer Rechte in Art. 49 Ziff. 1 der Bundesverfassung gesprochen oder von Ausübung gottesdienstlicher Handlungen in Art. 50. Sie ersehen aus dieser Musterkarte, dass der Ausdruck „in Ausübung einer Funktion" von der Bundesverfassung vorgezogen wird. Wir haben daher die übliche Formulierung „in Ausübung" auch angenommen.

Feststellen möchte die Kommission, dass Art. 31bis Ziff. 1 den alten Art. 34quater mindestens im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit voll und ganz deckt. Er geht sogar noch etwas weiter als der bisherige Art. 34quater. Er spricht von Handel und Gewerbe auch im deutschen Text, während Art. 34 nur vom Gebiete des Gewerbewesens gesprochen hat. Wir beantragen Ihnen daher Zustimmung zur Formulierung des Nationalrates.

Nun hätte ich noch ein Schlusswort über die Interpretationsfrage anzubringen, die in unserer Kommission auch aufgetaucht ist, zu Art. 31bis, Ziff. 1. In diesem Absatz wird vom Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft gesprochen. Da wird gesagt, diese Interessen müssen gewahrt werden, wenn Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe erlassen und dauernde Massnahmen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige und Berufsgruppen getroffen werden. Das kann also nur im Rahmen des dauernden Interesses der schweizerischen Gesamtwirtschaft geschehen. In unserer Kommission wurde nun die Frage aufgeworfen, ob diese dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft auch bei Massnahmen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen gewahrt werden müssen, oder ob sie nur Berücksichtigung finden beim Erlass von Vorschriften für Handel und Gewerbe. Darauf ist zu sagen, dass die dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft auch Geltung haben für die Förderung der Wirtschaft; die Förderung einzelner Wirtschaftszweige und Berufsgruppen muss daher in diesem Rahmen gehalten werden. Es darf deshalb auch nicht vorkommen, dass einzelne Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgruppen auf Kosten der Gesamtwirtschaft gefördert werden. Die Worte „im Rahmen der dauernden Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft" beziehen sich daher sowohl auf Vor-

schriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe als auch auf Massnahmen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen. Das zur Erklärung. Im übrigen bestätige ich Ihnen den bereits gestellten Antrag auf Zustimmung zur nationalrätlichen Formulierung.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31bis, Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Ingress und Lit. *a*, *b* und *d*. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lit. *c*. Gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Kartellen und ähnlichen Organisation;

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

La modification ne concerne que le texte allemand.

Schöpfer, Berichterstatter: In Abs. 2 von Art. 31bis ist nun das schwierige Gebiet geregelt, in welchen Fällen es gerechtfertigt sei, dass der Bund, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Bestimmungen erlassen könne, sofern es das Gesamtinteresse erfordere. Da ergeben sich nun bei den verschiedenen Literae verschiedene Differenzen. Da bei Lit. *a* und bei Litt. *b* von Art. 31bis, Abs. 2, keine Differenzen vorliegen, so komme ich zunächst auf Lit. *c* zu sprechen, wo vom Kartellwesen die Rede ist. Hier gibt es eine Differenz. In Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit kann der Bund im Gesamtinteresse Bestimmungen aufstellen über das Kartellwesen. Eine Differenz besteht noch darin, wie man es am besten ausdrücke, um alle wirtschaftlichen Zusammenschlüsse und alle Machtstellungen in der Wirtschaft zu erfassen. Der Bundesrat hat in seinem ursprünglichen Entwurf gesagt: „Kartelle und ähnliche Organisationen". Der Nationalrat musste dann etwas anderes haben als die bundesrätliche Formulierung, und er fand, es sei besser, wenn man sage: „Kartellwesen".

Unsere Kommission kehrt nun wieder zum ursprünglichen Antrag, zur ursprünglichen Formulierung des Bundesrates zurück und schlägt Ihnen vor, zu sagen: „Kartelle und ähnliche Organisationen". Es entspricht diese Formulierung übrigens auch dem französichen Text. Im französischen Text wird gesprochen von: „Cartels et groupements analogues". Und das deckt sich ganz genau mit demjenigen, was wir Ihnen nun vorschlagen: „Kartelle und ähnliche Organisationen".

Nun wird man fragen — und man hat in unserer Kommission auch gefragt — was versteht man denn eigentlich unter diesen Kartellen? Und da hat die schweizerische Preisbildungskommission eine Begriffsbestimmung aufgestellt, der sich unsere Kommission angeschlossen hat. Ich will Ihnen nun sagen, wie die Preisbildungskommission den Begriff von „Kartellen oder kartellähnlichen Organisationen" umschreibt. Es wird dort gesagt, man verstehe darunter diejenigen Organisationen, die sich ergeben, wenn Unternehmer gleicher Art oder auch Unternehmer sich ergänzender Branchen auf vertraglichem Wege Bindungen eingehen, welche den Zweck haben, die Preisbildung direkt oder indirekt im Sinne einer absoluten oder einer relativen Besserung des Ertrages zu beeinflussen. Die Preisbildungskommission erwähnt daneben auch die kartellähnlichen Abmachungen. Es sind dies gewisse Vereinbarungen, die nicht in schriftlichen Verträgen niedergelegt sind, aber die eben doch Abmachungen sind. Wir nennen diese gewöhnlich mit dem englischen Ausdruck: „Gentlemen agreements". Das sind kartellähnliche Abmachungen. Die Preisbildungskommission betrachtet als kartellähnliche Abmachungen auch Vereinbarungen von Unternehmern, die eine indirekte Bindung bedeuten, um in das freie Spiel der Kräfte einzugreifen. Das trifft zu, wenn z. B. eine Brancheorganisation sog. Richtlinien aufstellt. Alle solchen Vereinbarungen fallen, auch wenn sie nicht einen förmlichen Kartellvertrag bedeuten, unter den Begriff der wirtschaftlichen Zusammenschlüsse. Sie sollen der künftigen Kartellgesetzgebung unterstellt werden, wenn sie kartellähnliche Zwecke verfolgen oder kartellähnliche Wirkungen erzeugen.

Die Frage, ob auch die Machtstellung einer einzelnen Unternehmung unter den Kartellbegriff falle, muss daher verneint werden. Auch eine einzelne Firma kann zwar den Markt beherrschen und durch ihre Massnahmen volkswirtschaftliche oder soziale Interessen gefährden. Wir diskutierten daher die Frage, ob man vielleicht sagen sollte: „Wirtschaftliche Zusammenschlüsse und Machtstellungen". Wir kamen aber bei näherer Ueberlegung von einer solchen Formulierung ab, weil sie unklar und zu unsicher ist. Man würde wissen, wo eine solche Formulierung anfängt; aber man könnte nicht feststellen, wo dieselbe aufhört. Daher ist es viel besser, wenn man von dem Begriff „Machtstellung" Umgang nimmt. Wir beantragen Ihnen daher zu sagen: „Kartelle und ähnliche Organisationen".

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31bis, Lit. cter.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich gehe über zu Lit. cter. Lit. cbis war nie umstritten und handelt über die Kriegsvorsorge. Lit. cter handelt vom Bankenwesen und von den Börsen, sowie von den kantonalen Kreditinstituten mit Staatsgarantie. Darüber soll, wenn das Gesamtinteresse es erfordert, der Bund Vorschriften erlassen dürfen, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Wir haben diese Lit. cter gestrichen. Der Nationalrat hat uns zugestimmt. Es besteht somit über Lit. cter keine Differenz. Allein diese Zustimmung des Nationalrates bei Lit. cter ist nur eine scheinbare; denn der Nationalrat hat dann an Stelle der Lit. cter eine besondere Bestimmung über das Bankenwesen und die Kantonalbanken aufgestellt und diese in Art. 31quater untergebracht. Ich werde also in Art. 31quater über diese Banken sprechen. Es ist übrigens interessant, was in diesem Art. 31quater alles untergebracht wird. Der Nationalrat bringt darin die Banken und das Bankwesen unter. Wir streichen das Bankwesen aus der Verfassung heraus

und bringen unter Art. 31 quater ganz andere Bestimmungen, nämlich die Bestimmung zugunsten der Kantone. Das ist eine interessante Bestimmung; wir haben sie dann „Bestimmung zugunsten der Kantone" genannt, aber darüber wollen wir dann später sprechen.

Ich nehme an, dass der Herr Präsident damit einverstanden sei, dass nicht jetzt über das Bankwesen gesprochen wird, sondern erst in Art. 31 quater streichen. Lit. *c*ter wäre also erledigt.

Dann darf ich vielleicht gleich zu Lit. *d*, Verwertung von Urheberrechten, übergehen.

Wir beschlossen, dass der Bund, wenn es das Gesamtinteresse erfordert, Vorschriften erlassen könne über die Verwertung von Urheberrechten, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen dürfen. Der Nationalrat hat die Bestimmungen von der Verwertung der Urheberrechte aus dem Artikel hinausgestrichen.

Was soll nun geschehen? Der Vorbehalt über die Verwertung von Urheberrechten erlitt in unserer Kommission ein wechselvolles Schicksal. In der Kommissionssitzung vom Januar dieses Jahres wurde beschlossen, den Vorbehalt zugunsten der Verwertung von Urheberrechten in Art. 2bis wieder aufzunehmen. In der Sitzung vom letzten Donnerstag haben wir das Gegenteil beschlossen, nämlich die Worte über die Verwertung von Urheberrechten zu streichen; mit andern Worten, wir haben uns dem Nationalrat angeschlossen. — Warum diese wechselvolle Haltung? wird man fragen. Es ist nicht recht verständlich, wenn unsere Kommission in ihrer Januarsitzung die Urheberrechte beibehält, nach der letzten Sitzung im Mai aber wieder beantragt, man solle sie streichen. Warum das? Ich will Ihnen die Frage beantworten. Wir haben uns in der letzten Woche überzeugen lassen, dass eine Spezialbestimmung über die Verwertung von Urheberrechten nicht nötig ist, weil man die Verwertung von Urheberrechten auch ohne diese spezielle Schutzbestimmung schützen könne, gestützt auf Art. 64 der Bundesverfassung.

Nach Art. 64 kann somit die Verwertung von Urheberrechten geschützt werden, auch wenn das im Art. 2 nicht besonders erwähnt ist. Nach Art. 64 steht dem Bund das Gesetzgebungsrecht zu über das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst. Es ist dies freilich eine zivilrechtliche Materie, aber dem Bunde kann trotzdem das Recht zugesprochen werden, die Verwertung des Urheberrechtes durch Dritte zu regeln und eventuell diese Verwertung auch einzuschränken. Es entspricht das auch einer langjährigen, stets geübten Praxis. Das private und das Polizeirecht, das dem öffentlichen Rechte angehört, also das Privatrecht und das öffentliche Recht, sind nicht zwei von einander vollständig getrennte Gebiete. Es entspricht der Einheit der Rechtsordnung, wenn sich das Gebiet des Privatrechtes und das Gebiet des öffentlichen Rechtes gegenseitig ergänzen. Die Gesetzgebung über geistiges Eigentum ist also keine Ausnahme vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit. Die Gesetzgebung begründet ja erst die Möglichkeit, geistige Werke in rechtsgeschäftlichen Verkehr zu bringen. Sie tut dies, indem die Gesetzgebung über geistiges Eigentum an diesem Eigentum Privatrechte anerkennt. Man muss diese Privatrechte anerkennen, wenn man sie in rechtsgeschäftlichen Verkehr überhaupt bringen will. In diesem Sinn und nach diesen Ausführungen beziehe ich mich auf den Kommentar von Prof. Dr. Burckhardt, in der Auflage 3 seines Werkes über die Bundesverfassung.

Das zeigt uns, dass man nicht über die bisherige konstante Praxis hinausgeht, wenn man dem Bund das Recht gibt, die Verwertung der Urheberrechte durch Dritte zu regeln und eventuell einzuschränken. Ich empfehle Ihnen daher bezüglich der Urheberrechte Zustimmung zum Nationalrat.

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 31bis, Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Streichen.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Biffer.

Schöpfer, Berichterstatter: Das ist der berühmte Artikel, der von Handwerk, Kleinhandel, Kino und Gastwirtschaftsgewerbe spricht. In der Januarsitzung dieses Jahres haben wir als Ziffer 3 von Art. 31 bis beschlossen, dass die Kantone in voller Autonomie und ohne an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, Vorschriften erlassen können für das Handwerk, für den mittelständischen Kleinhandel, für das Gastwirtschaftsgewerbe und für das Kinogewerbe. Es dürfe dies aber nur geschehen, sagten wir im weitern, wenn das Gesamtinteresse das rechtfertige. Der Nationalrat hat diese Bestimmung geändert und die Kompetenz der Kantone auf das Gastwirtschaftsgewerbe und auf die Kinos beschränkt. Unter Gastwirtschaftsgewerbe will dann der Nationalrat nur die Alkoholwirtschaften, die Warenhausautomaten und die Selbstbedienungsrestaurants verstehen. Diese Lösung konnte die ständerätliche Kommission in gar keiner Weise befriedigen. Sie befriedigt auch nicht die Kantone. auch nicht das Gastwirtschaftsgewerbe, und noch weniger befriedigt sie die Kleinbetriebe des Handwerkes.

Die Kommission suchte daher nach einer ganz neuen Lösung, und sie glaubt diese auch gefunden zu haben in Art. 31 quater. Wir bezeichneten diesen Art. 31 quater als Artikel für die Kantone. Dieser Artikel ist, wie ich schon erwähnte, an die Stelle des Bankenartikels getreten, den die Kommission gestrichen hat. Ich werde also über diesen Artikel zugunsten der Kantone später sprechen, wenn wir zu Art. 31 quater kommen, und jetzt die Betrachtungen zu Art. 31 bis weiterführen, sofern der Herr Präsident damit einverstanden ist.

Bundesrat **Obrecht:** Ich möchte nur die Zwischenbemerkung machen, dass in der Kommission des Nationalrates zu Art. 31 bis, Abs. 3 sich mit der Zeit ein Missverständnis herausgebildet hat. Der Antragsteller hat sich nicht Warenhausautomaten vorgestellt, sondern er wollte die Warenhausrestaurants, die Automatenrestaurants und die Selbstbedienungsrestaurants einbeziehen. Das sind drei Sorten von Restaurants, und daraus sind dann schliesslich

die Warenhausautomaten geworden. Solche gibt es aber nicht. Man denkt an Restaurants in Warenhäusern, an die Restaurants, in denen man durch Automaten bedient wird: man braucht nur das Geld hineinzuwerfen, und dann kommt der Gegenwert heraus; ferner an solche Restaurants, in denen es keine Kellner und Kellnerinnen gibt, sondern der Kunde selbst ans Buffet geht und sich bedient. Das hat nun zwar keine praktische Bedeutung; denn ich glaube und hoffe, dass Art. 31 quater, den Ihre Kommission vorschlägt, schliesslich den Sieg davontragen wird. Natürlich können dann nicht zwei Art. 31 quater nebeneinander stehen. Die Darstellung hier ist nicht gerade glücklich. Denn unter Art. 31 quater erscheint der sogenannte Kantonalartikel, aber auch der Bankenartikel. Wir wären der Meinung, wenn beide Bestimmungen aufrecht erhalten bleiben, sollte der Kantonalartikel in der Reihenfolge die Priorität haben: der Kantonalartikel würde Art. 31 quater, und der Bankenartikel käme erst nachher als Spezialsache für sich und würde den Titel tragen „Art. 31 quinquies". Ein anderes ist nicht wohl möglich.

Ich möchte also bitten, wenn wir mit Art. 31 bis und ter fertig sind, Art. 31 quater zu behandeln und dabei den ersten und zweiten Minderheitsantrag zu erledigen und erst hinterher Art. 31 quater für das Bankwesen.

Präsident: Gegen die Streichung sind keine Einwendungen erhoben worden. Ich erachte deshalb die Zustimmung des Rates als gegeben.

Gestrichen. — *Biffé.*

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Festhalten.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Maintenir.

Art. 31bis, Abs. 4.

Schöpfer, Berichterstatter: Wir gehen nun zur Ziffer 4 über. Wir wollen Schutzbestimmungen nur dann zulassen, wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige und Berufsgruppen diejenigen Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können. Dieser Passus ist nun im Nationalrat ohne Diskussion gestrichen worden. Dafür hatten wir in unserer Kommission gar kein Verständnis und Interesse. Die einhellige Meinung war bei uns, dass man den zu schützenden Gewerben und Berufsgruppen zum mindesten gewisse Selbsthilfemassnahmen zumuten dürfe, und zwar solche, die dem Grundsatz der Billigkeit entsprechen. Wir fanden, es sei dies eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Der Staat soll doch, soweit dies immer nur möglich ist, den Wirtschaftsgruppen und den Wirtschaftszweigen ihre volle Freiheit lassen und nur dann eingreifen, wenn die Gruppen sich beim besten Willen nicht mehr weiterhelfen können. Von jedem notleidenden Einzelnen in der Gegenwart, von jedem, der durch Arbeitslosigkeit betroffen ist, von jedem, der von Pech verfolgt ist und Unglück hat im Leben, verlangen wir, dass er durch eigene Kraft und Initiative sich zunächst weiterhelfe und nicht den Staat reite. Wir verlangen, dass er sich selbst durchkämpfe, und erst, wenn einer beim besten Willen und unter Aufwendung aller Mittel nicht mehr weiter kommt, soll der Staat eingreifen. Und wie das im individuellen Leben aller Bürger ist, soll es auch sein bei den Berufsgruppen und Wirtschaftszweigen. Deshalb hält unsere Kommission mit überwältigender Mehrheit daran fest, dass Ziff. 4 nicht gestrichen werde, sondern bestehen bleiben soll.

Wettstein: Ich möchte Ihnen den Ordnungsantrag stellen, die Ziff. 4 erst zu behandeln, wenn wir den Art. 31 quater erledigt haben. Denn so kann Ziff. 4 nicht bleiben. Wenn Sie sagen „Ziff. 2 und Ziff. 3", und dabei den Abs. 3 zu einem selbständigen Artikel machen, können Sie die „Ziff. 3" nicht beibehalten. Ziff. 2 muss überdies spezifiziert werden. Wir müssen genau sagen, in welchen Fällen wir eine derartige Selbsthilfe zur Voraussetzung machen wollen. Die Kriegsvorsorge gehört gar nicht da hinein, auch das Kartellwesen nicht.

Präsident: Die Diskussion über den Ordnungsantrag Wettstein ist offen.

Schöpfer, Berichterstatter: Die Korrekturbemerkungen von Herrn Ständerat Dr. Wettstein sind berechtigt. Der Hinweis oder die Allegierung oder die Erwähnung von Absatz 2 und 3 ist irreführend. Allein, die Schlussbestimmungen gemäss Absatz 2 können sich nur auf diejenigen Vorschriften beziehen, die auf der ersten Seite unseres Beschlusses erwähnt sind, und die Ziffer 3 bezieht sich auf die einschränkenden Bestimmungen von Absatz 2, auf dasjenige, was jetzt in Art. 31 quater steht. Da hat Herr Wettstein durchaus recht. Allein, grundsätzlich wird Herr Wettstein mit mir einverstanden sein, wenn ich sage, wir können Ziffer 4 doch bereinigen. Es geht doch um den Grundsatz: Dürfen wir mit Fug und Recht denjenigen, die wir schützen wollen, vorher Selbsthilfemassnahmen zumuten oder nicht? Wir sagen: Jawohl, wir dürfen ihnen Selbsthilfemassnahmen zumuten! Der Nationalrat sagt: Nein, das ist nicht notwendig! und streicht das einfach. Wir können dann am Schluss unserer Beratungen auf diese beiden Ziffern, die angeführt sind, zurückkommen, denn es muss ja noch vieles in den Ziffern und Literae geändert werden. Ich möchte aber doch wünschen — und ich denke, Herr Ständerat Wettstein könne damit einverstanden sein —, dass wir grundsätzlich denjenigen, die in Art. 31 quater und in Absatz 2 genannt sind, solche Selbsthilfemassnahmen zumuten dürfen.

Bundesrat **Obrecht:** Ich glaube, wir können die Sache sofort erledigen und brauchen sie nicht zurückzustellen. Wie Herr Ständerat Wettstein, so bin auch ich der Auffassung, dass sich diese Bestimmung, wenn man sie überhaupt aufnehmen will, nur auf Lit. *a* und *e* beziehen kann und auch nur auf den Bund. Denn von dem, was Sie den Kantonen übertragen, können Sie nicht in der Bundesverfassung vorschreiben, die Kantone sollen erst etwas tun, wenn die betreffenden Berufsstände

und Wirtschaftsgruppen sich ausweisen darüber, dass sie die Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können. Die Verbände sollen zuerst versuchen, im Wege der Allgemeinverbindlicherklärung mit Selbsthilfemassnahmen durchzukommen. Aber das ist eidgenössisches Recht, und wenn Sie den Kantonen die Kompetenz geben, in einem umschriebenen Gebiete im Sinne von Lit. *a* und *e* gewisse Massnahmen zu treffen, dann glaube ich, kann man nicht Beschränkungen auferlegen in Absatz 4. Das muss man auf den Bund beschränken. Deshalb sollte man Schutzbestimmungen gemäss Abs. 2, Lit. *a* und *b*, „vom Bunde nur erlassen, wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige ...". Damit wäre dem Antrage von Herrn Ständerat Wettstein Rechnung getragen.

Wettstein: Sie sehen, dass hier verschiedene Auffassungen bestehen können. Ich möchte mich nicht ohne weiteres dafür erklären, dass man den Vorbehalt der Selbsthilfe bei den Kantonen nicht macht. Das ist eine Streitfrage. Wenn wir das unglückliche Wort „ausschliesslich" beibehalten, dann geben wir den Kantonen das Recht, über das, was dem Bunde zur Regel gemacht wird, hinauszugehen, geben ihnen also mehr Recht als dem Bund; so weit möchte ich nicht gehen. Ich mache die Zustimmung davon abhängig, wie der Art. 31 quater gestaltet wird. Ich kann mich heute nicht dazu entschliessen, diesen Vorbehalt des Absatzes 4 nur auf die Ziffern *a* und *b* zu beschränken. Ich will zuerst wissen, wie der Art. 31 quater aussieht. Deswegen habe ich Sie gebeten, die Entscheidung darüber zu verschieben. Wenn Sie zur Beruhigung des Referenten eine grundsätzliche Entscheidung haben wollen, dass man die Selbsthilfe voraussetzt, aber ohne genaue Bestimmung, wie weit sie gehen soll, so habe ich nichts dagegen, aber es hat keinen grossen Wert. Darum bitte ich, die Sache erst zu erledigen nach Art. 31 quater.

Bundesrat **Obrecht:** Es ist nicht meine Aufgabe, die Belehrungsversuche bei Herrn Ständerat Wettstein fortzusetzen, denn ich bin eigentlich gegen diesen Absatz 4, weil ich finde, er eigne sich nicht als Bestimmung einer Verfassung. Das kann sich ja gut ausnehmen als Bestimung im Ausführungsgesetz, aber in der Verfassungsvorlage sollte das gestrichen werden. Wenn Herr Ständerat Wettstein daran denkt, den Kantonen diesen Vorbehalt auch zuzumuten, so haben wir mehr Aussicht, dass die Bestimmung überhaupt gestrichen wird. Ich betone darum noch einmal, es liegt nicht in meinem Interesse, meine Belehrungsversuche fortzustzen.

Präsident: Der Ordnungsantrag Wettstein ist nicht bestritten. Wir sind damit einverstanden, dass Ziffer 4 erst beraten wird, wenn Art. 31 quater beraten ist.

Art. 31ter.

Antrag der Kommission.

Absatz 1 und 2. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Absatz 3. Die Allgemeinverbindlicherklärung ist nur zulässig, wenn sie von unabhängigen Sachverständigen begutachtet wird und wenn die Vereinbarungen und Beschlüsse begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen, dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen und die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen. Abweichungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit sind dabei zulässig.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national. (La modification à l'alinéa 3 ne concerne que le texte allemand.)

Schöpfer, Berichterstatter: Wir kommen nun zu Art. 31ter, d. h. zu dem Artikel über Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen. Die Absätze 1 und 2 dieses Artikels weisen keinerlei Differenzen auf, ich brauche daher darüber kein Wort zu sagen.

Bei Absatz 3 besteht eine kleine Differenz. Der Nationalrat spricht hier von einer Kommission unabhängiger Sachverständiger. Wir sprechen von unabhängigen Sachverständigen. Wir sprechen also nicht von einer Kommission. Auch wir in der ständerätlichen Kommission sind der Meinung, dass die Sachverständigen, die den Bundesrat zu beraten haben, nicht von Fall zu Fall ernannt werden sollen, sondern dass es sich um ein ständiges Kollegium von Sachverständigen handelt, das seine Erfahrungen sammelt und nach und nach im Laufe der Zeit eine bestimmte richtunggebende Praxis ausüben soll. Das ist unsere Auffassung. Ob aber nur eine einzige Kommission hiefür genüge oder ob vielleicht mehrere Kommissionen ernannt werden müssen, das soll nicht Gegenstand der Bestimmung im Verfassungsartikel sein. Wir haben die Auffassung, dass man dies der Gesetzgebung überlassen soll. Dort soll dann die ganze Organisation über diese Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen und über das, was der Allgemeinverbindlicherklärung vorausgeht, über die Begutachtung durch Sachverständige, durch eine Kommission oder mehrere Kommissionen für spezielle Fachgebiete geordnet werden.

Spricht der Verfassungsartikel nur von unabhängigen Sachverständigen, so ist der Gesetzgeber frei, freier, als wenn von einer Kommission gesprochen wird. Wir empfehlen Ihnen daher in Abs. 3 unsere Formulierung zu wählen und zu sagen unabhängige Sachverständige.

Bundesrat **Obrecht:** Die Sachverständigen, welche Anträge auf Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen oder von Abmachungen unter Verbänden begutachten sollen, sind ein wesentlicher Bestandteil der Verständigung, die seinerzeit in der Expertenkommission gefunden worden ist, welche Expertenkommission die Vorarbeiten für die ganze Revision geleistet hat. Es waren vorwiegend Herren aus der Wirtschaft, aus Industrie ,Gewerbe, Handel, Landwirtschaft, und es hat den Herren von Industrie und Handel viel Ueberwindung gekostet, dieser neuen Art von wirtschaftlichen Massnahmen im Wege der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen ihre Zustimmung zu geben. Sie haben sich gesagt: Wir betreten Neuland, von dem wir nicht wissen,

wie es sich in der Praxis bewähren wird. Um zum vornherein eine Garantie zu haben, dass man nicht Fehlgriffe tut, haben sie dann ihre Zustimmung an die Bedingung geknüpft, dass der Bundesrat, bevor er solche Allgemeinverbindlicherklärungen abgibt, die Meinung von wirtschaftlichen Sachverständigen einholt.

Nun sind in den Kommissionen verschiedene Auffassungen zum Ausdruck gekommen, wie man sich diese Sachverständigen vorstellen muss. In der nationalrätlichen Kommission wurde befürchtet, man werde in jedem einzelnen Falle ad hoc einen oder mehrere Sachverständige beiziehen. Der Bundesrat werde sie so auswählen, dass das Gutachten so herauskommt, wie er es gerne hätte. Das ist nicht die Absicht des Bundesrates. So will er die Sachverständigen nicht funktionieren lassen. Andere glauben, es würde hier eine permanente Kommission bestellt, so dass immer die gleichen Herren das Gutachten über die Frage, ob die vorgeschlagenen Allgemeinverbindlicherklärungen bewilligt werden sollen oder nicht, abzugeben hätten. Auch dieses Extrem wird nicht richtig sein. Wir müssen Sachverständige aus der Wirtschaft beiziehen. Diese haben dauernde Beziehung mit der Wirtschaft. Sobald es sich darum handelt, einen Fall zu begutachten aus einem Sektor der Wirtschaft, an dem ein Sachverständiger persönlich interessiert ist, vielleicht als Mitglied eines Verwaltungsrates, wird man dem Mann sagen müssen, er könne hier nicht funktionieren, er stehe im Abtretungsfall. Das allein zeigt schon, dass man nicht immer die gleichen Herren mit dieser Aufgabe betrauen kann. Dennoch muss sich eine gewisse konstante Praxis herausbilden; daher dürfen wir nicht immer wieder ad hoc andere Herren beiziehen. — Das alles werden wir der Praxis überlassen müssen, zunächst natürlich dem Ausführungsgesetz, das gewisse Festlegungen vornehmen kann. Man wird sehen müssen, was sich in der Praxis am besten bewährt. Daher würde ich meinerseits nicht gern von einer Kommission sprechen, sondern von unabhängigen Sachverständigen. Darum gebe ich dem Vorschlag Ihrer Kommission namens des Bundesrates den Vorzug.

Nun sollen wir auch kapitulieren mit dem Wort befürworten. Wir haben ursprünglich vorgeschlagen, diese Sachverständigen sollen nicht nur begutachten, sondern einen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung „befürworten". Der Unterschied liegt auf der Hand. Wenn Sie sagen befürworten, kann der Bundesrat bei ablehnendem Entscheid der Kommission nicht stattgeben; die „Begutachtung" dagegen ist eine Wegleitung an den Bundesrat, an die er nicht gebunden ist. Die Wirtschaft hätte gerne das Wort befürworten gehabt, um vermehrte Sicherheit zu bekommen, dass nur dann die Allgemeinverbindlicherklärung zugelassen wird, wenn die Sachverständigen sie befürworten. Die Juristen sagen, das sei eine unmögliche Bindung der massgebenden Behörde; der Bundesrat müsse freie Hand behalten, möge das Gutachten lauten wie es wolle. Ich gebe zu, juristisch ist es nicht schön, wenn man von befürworten spricht. Nun glaube ich aber zur Beruhigung doch feststellen zu dürfen, dass das in der Praxis auf dasselbe herauskommt. Ich kann mir nicht vorstellen, dass der Chef des Departements eine Allgemeinverbindlicherklärung beantragen würde, wenn die Sachverständigen sagten, das dürfe man nicht tun, es sei nicht tragbar. Wenn die Kommission abwinkt, wird der Departementschef die Allgemeinverbindlicherklärung nicht beantragen. Deshalb sollte man aus der Frage „befürworten oder begutachten" nicht eine so grosse Geschichte machen und nicht sogar sagen wollen, weil man nicht das Wort befürworten angenommen habe, sei man gegen die Wirtschaftsartikel. Ich hoffe, das nicht befürchten zu müssen. Ich habe jetzt schon so lange um das Wort befürworten gekämpft und muss immer wieder unterliegen, dass ich genug habe und Ihnen den Entscheid überlasse.

Wettstein: Herrn Bundesrat Obrecht kann dieser Verzicht leicht fallen, denn im Grunde genommen handelt es sich um einen Grundsatz des Regierens. Wenn Sie sagen „befürworten", so heisst das mit andern Worten: neben den Bundesrat setzen wir eine Behörde von Sachverständigen, die im Grunde genommen über dem Bundesrat steht. Jede Sachverständigenkommission hat das Recht, gegen eine andere Auffassung des Bundesrates ihre Meinung durchzudrücken. Das geht nicht, denn nicht die Sachverständigenkommission hat die Verantwortung, sondern der Bundesrat. Nehmen Sie einmal den Fall (auch Sachverständige haben manchmal verschiedene Ansichten), eine Sachverständigenkommission von 5 Mitgliedern beschliesst mit Stichentscheid des Präsidenten, das Gesuch um Allgemeinverbindlicherklärung sei abzuweisen. Der Bundesrat stellt vielleicht fest — er hat auch seine Informationen —, dass die Ansicht dieser Zufallsmehrheit gewisse Gefahren in sich berge. Da soll der Bundesrat nicht das Recht haben, über diesen Zufallsentscheid hinweg das zu tun, wofür er die Verantwortung übernehmen kann? Die Sache liegt klar. Es wird praktisch so sein, wie Herr Bundesrat Obrecht gesagt hat: der Bundesrat wird sich nicht so leicht über das Gutachten hinwegsetzen, er wird ihm nachleben, wenn er das Gefühl hat, es sei das Richtige, und er könne die Verantwortung übernehmen. Aber man darf ihm nicht eine anonyme Behörde überordnen, die nach aussen keine Verantwortlichkeit hat.

Angenommen. — *Adopté.*

Schöpfer, Berichterstatter: Nun kommen wir zu den Art. 31 quater (Banken) und 31 quater (Bestimmung für die Kantone). Ich nehme zuerst den Bankenartikel, Art. 31 quater des Nationalrates, und nachher Art. 31 quater des Ständerates zugunsten der Kantone.

Das Bankwesen macht in dieser Verfassungsrevision ein recht wechselvolles Schicksal durch. Zunächst erteilte der Nationalrat dem Bunde das Recht, ohne Rücksicht auf die Handels- und Gewerbefreiheit über das Bank- und Börsenwesen zu legiferieren. Diese Beschlussfassung schoss über das Ziel hinaus. Der Ständerat wollte nicht so weit gehen, da es sich nur darum handelte, dem gegenwärtigen Bankengesetz die verfassungsrechtliche Grundlage zu geben für den Fall, dass der bisherige Art. 34 quater später einmal wegfällt. Wir

strichen daher die Beschlussfassung des Nationalrates und machten eine Uebergangsbestimmung, wonach die auf Grund des bisherigen Art. 34 quater erlassenen Bestimmungen auch weiterhin in Kraft bleiben sollen. Das war die zweite Phase des Bankentheaters. Damit konnte sich aber der Nationalrat wieder nicht einverstanden erklären. Unsere Lösung wurde verworfen, da man bei einer späteren Revision des Bankengesetzes an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden gewesen wäre und nur die im Bankengesetz jetzt schon enthaltenen über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehenden Bestimmungen hätten erhalten werden können. Der Nationalrat beschloss daher in Würdigung dieser kritischen Bemerkungen einen neuen, andern Bankenartikel. In diesem letzten Beschluss des Nationalrates ist in Ziff. 1 bestimmt, dass der Bund befugt sei, Vorschriften über das Bankenwesen zu erlassen. Das ist nichts Neues. Nach dem bisherigen Art. 34 quater kann der Bund das schon jetzt tun. Dazu kam dann aber noch die Bestimmung des Nationalrates, wonach über die Kantonalbanken in einem beschränkten Masse legiferiert werden dürfe. Auch das bringt aber nichts Neues. Das darf der Bund jetzt schon, gestützt auf das bestehende Bankengesetz. Umstritten ist aber Ziff. 3, die Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit ermöglicht, wenn die allgemeinen Interessen des Landes dies erfordern.

Zu diesem Artikel des Nationalrates musste unsere Kommission nun neuerdings Stellung nehmen. Dies geschah in zwei Sitzungen; unter zwei Malen besprachen wir diesen wichtigen Bankenartikel, einmal im Januar, und das zweite Mal in der letzten Woche in Bern. Das Resultat der Beratungen und das Ergebnis der Beschlüsse war verblüffend. In der Januarsession der Kommission wurde beantragt, an unserem früheren Beschlusse festzuhalten und die Banken aus dem Gesetze wegzustreichen. Bei nicht vollständiger Besetzung der Kommission und mit Stichentscheid des Vorsitzenden wurde der Streichungsantrag abgelehnt. Der Vorsitzende war der Sprechende, der früher gegen die Aufnahme des Bankenartikels war und nun seine Meinung geändert hat. Er stimmte für die Aufnahme des Bankenartikels. Einmal schien mir, und es scheint mir jetzt noch der Fall zu sein, dass einzelne Bestimmungen des Bankengesetzes über den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen. Dabei denke ich insbesondere an die Bestimmungen über den Kapitalexport. Wenn man einer Bank vorschreibt, sie dürfe den Kapitalexport nur bedingt vornehmen, wenn eine Vetomöglichkeit gegen den Kapitalexport bei der Nationalbank liegt, dann geniesst diese Bank nicht mehr die volle Handels- und Gewerbefreiheit; diese ist bis zu einem gewissen Grade eingeschränkt. Das war das eine Motiv meines Umfalles, das andere das folgende: Im Nationalrat besteht eine Richtung, welche den ganzen Geld- und Bankenverkehr der Kontrolle des Bundes unterstellen will. Dieser Antrag, der im Nationalrat gestellt wurde, hat eine ganz erheblich hohe Zahl von Stimmen auf sich vereinigt. Ich habe nun aus Besorgnis, dass bei einer Ablehnung, bei der Streichung der Banken aus unserem Verfassungsartikel, der Nationalrat noch viel weiter gehen und das ganze Bank- und Geldwesen hereinnehmen und der Aufsicht des Bundes unterstellen könnte, der jetzigen Formulierung der Aufnahme des Bankenartikels zugestimmt. Das war im Januar dieses Jahres, als wir unseren Beschluss fassten. So geschah es, dass der Bankenartikel wieder in die Vorlage hinein kam. Gleichzeitig wurde aber Ziff. 3 der nationalrätlichen Formulierung von uns abgelehnt. Der Nationalrat bestimmte in Ziff. 3, dass man bei den Bestimmungen über das Bankenwesen nur dann von der Handels- und Gewerbefreiheit abgehen dürfe, wenn die allgemeinen Interessen des Landes es erfordern. Wir schränkten noch etwas mehr ein und sagten, nur dann dürfe man von der Handels- und Gewerbefreiheit abgehen, wenn ausserordentliche Verhältnisse einer gestörten Wirtschaft das erfordern. Also nicht nur die allgemeinen Interessen des Landes, sondern etwas mehr: ausserordentliche Verhältnisse einer gestörten Wirtschaft müssen das verlangen. Und dann machten wir noch eine zweite Einschränkung: Wir verlangten eine beschränkte Dauer solcher Verfügungen. Demgegenüber steht der Minderheitsantrag unseres verehrten Kollegen Wenk, der mit einer kleinen untergeordneten Abänderung der nationalrätlichen Formulierung zustimmen will. So stand es also in der Januarsitzung.

In der Sitzung der letzten Maiwoche hat unsere Kommission den Bankenartikel noch einmal beraten. Und da ergab sich das Resultat, dass der ganze Bankenartikel einfach aus der Verfassungsvorlage hinausgestrichen wurde. Ich habe Ihnen daher als Referent der Kommission zu beantragen, Sie möchten an Ihrem früheren Beschlusse festhalten und den Bankenartikel aus der Vorlage wegstreichen. Zur Begründung dieses Antrages berufe ich mich auf alles das, was in der Januarsession dieses Jahres gesagt wurde, um den Bankenartikel nicht in die Vorlage aufzunehmen. Es wurde lange darüber gesprochen. Ich will nicht wiederholen, was im Januar gesagt wurde; ich berufe mich einfach darauf. Es wird sich nun zeigen, wie sich die Minderheiten verhalten, ob man den Bankenartikel beibehalten wolle oder nicht.

Ich beantrage Ihnen somit namens der Kommission Festhalten an der Stellungnahme des Ständerates, d. h. Streichung des Bankenartikels aus der Vorlage, wodurch dann allerdings eine neue Differenz mit dem Nationalrate geschaffen wird.

Wenk: Ich stelle den Antrag, dem Bankenartikel nach dem Beschlusse des Nationalrates zuzustimmen, mit der Abänderung, an Stelle des Wortes „wenn die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern" zu setzen „soweit die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern". Dadurch würde den Banken eine gewisse Gewähr gegeben, dass die Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit nicht unbeschränkte sein dürfen, sondern dass sie gebunden sind an die allgemeinen Interessen des Landes. So wie nämlich die Fassung des Nationalrates lautet, bestünde die Möglichkeit, von der Handels- und Gewerbefreiheit in unbeschränktem Rahmen abzuweichen, sobald an sich die allgemeinen Interessen des Landes dies erforderten.

Ich möchte dem Beispiel unseres Präsidenten folgen und ebenfalls auf die Begründung für die Zustimmung in unserem Rate anlässlich der letzten Beratung hinweisen. Ich möchte nur noch einmal unterstreichen, dass es meines Erachtens unberechtigt ist, wenn die Banken erklären, man solle sie nicht anders behandeln, als man andere Gewerbe in den Wirtschaftsartikeln behandle. Man soll sie nicht gleichsam diskriminieren dadurch, dass man sie besonders erwähne. Es kann mir mehr oder weniger gleichgültig sein, ob ein Metzgermeister sein Geschäft gut oder schlecht führt, aber das Schweizervolk hat erfahren, dass es ihm nicht gleichgültig sein kann, ob unsere Banken das Nationalvermögen gut oder schlecht verwalten.

Die Kommission hat, um das Bankengesetz aufrecht erhalten zu können, eine besondere Bestimmung aufgenommen und, im Gegensatz zum früheren Beschlusse, hinzugesetzt, dass das Bankengesetz auch revidiert werden kann. Aber es ist keine Klarheit darüber geschaffen worden, ob dieses Bankengesetz, das sich — das muss doch heute wohl zugegeben werden — nicht an die Handels- und Gewerbefreiheit hält, nachher auch in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit wieder revidiert werden kann. Herr Keller hat in der Kommission allerdings darauf hingewiesen, dass die Banken gegen dieses Bankengesetz nicht demonstriert hätten, obschon es noch unter dem Schutze der Handels- und Gewerbefreiheit erlassen wurde. Daraus könne abgeleitet werden, dass sie auch gegen eine Revision, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweicht, nicht remonstrieren würden. Aber ich glaube, das ist doch ein sehr unbefriedigender Zustand. Der Bundesrat hat offenbar — in diesem Sinne hat ja auch Herr Bundesrat Obrecht votiert — die Banken in diese neue Wirtschaftsgesetzgebung hineingenommen, weil er mit dem Zustande der Verfassungsritzung aufräumen wollte. Ich teile die Auffassung, wie sie unser Präsident hat durchblicken lassen, dass beispielsweise das Verbot der Kapitalausfuhr nicht mehr unter die Handels- und Gewerbefreiheit fällt. Wenn wir jemandem, dessen Geschäft es ist, Kapital auszuführen verbieten, Kapitalgeschäfte zu betreiben, so ist dieses Verbot zweifellos der Handels- und Gewerbefreiheit zuwider. Ich glaube aber auch, alle Vorschriften in bezug auf die Geschäftsgebarung, in bezug auf Bilanz usw. usw. können kaum mit gewerbepolizeilicher Aufsicht gedeckt werden.

Ich glaube, wenn Sie auch dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen, müsste zum mindesten abgeklärt werden, wie es sich mit der Revisionsmöglichkeit des Bankengesetzes und anderer Gesetze, die in den Uebergangsbestimmungen genannt sind, verhält. Wichtig ist aber meines Erachtens einzig das Bankengesetz. Kann das Bankengesetz abgeändert werden, ohne an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein? Ist man von vorneherein der Meinung, eine Ritzung der Verfassung beim Bankengesetz solle auch in Zukunft gestattet sein, wie sie heute gestattet ist? Das wäre meines Erachtens nicht eine sehr schöne Rechtssetzung, wenn wir Verfassungsartikel schaffen würden schon mit der Beschränkung, dass man von dieser Verfassung in einem bestimmten Rahmen abweichen könne. Ist das aber nicht die Auffassung der Mehrheit? Welche Situation besteht dann in bezug auf das Bankengesetz und in bezug auf die Verletzung der in diesem Bankengesetz enthaltenen Bestimmungen?

Allen diesen Schwierigkeiten weichen wir aus, indem wir dem Bunde das Recht geben, über die Banken zu legiferieren, soweit das öffentliche Interesse es erfordert. Ich glaube kaum, dass die Banken befürchten müssen, dass von diesem Recht ein Gebrauch gemacht würde, der eben nicht im Rahmen des öffentlichen Interesses liegt. Liegen die Massnahmen im öffentlichen Interesse, dann liegen sie zweifellos auch im wohlverstandenen Interesse der Banken selber. Ich bin überzeugt, dass, wie übrigens Herr Ständerat Wettstein es schon in der Kommissionsberatung ausgeführt hat, das Streichen des Bankengesetzes als ein Zurückweichen vor den Banken aufgefasst wird, dass das Volk es kaum verstehen würde, wenn wir nach den üblen Erfahrungen, welche unser Land gemacht hat, noch weitere solche üblen Erfahrungen machen wollten.

M. **Martin:** Je ne veux pas allonger le débat en répétant ici toutes les observations et réflexions qui ont surgi au sein de la commission. Je crois cependant qu'il n'est pas inutile de préciser brièvement ce que demande la majorité actuelle de la commission. Cette majorité estime, en effet, qu'il n'est pas nécessaire de mettre les banques, caisses d'épargne, bourses, etc., dans une situation spéciale qui soit réglée par un article constitutionnel. Il nous a paru que l'essentiel de la législation sur les banques, que les dispositions capitales sur la gestion de celles-ci et sur leur contrôle, appartiennent avant tout à un domaine sur lequel il n'y a pas de discussion possible: au droit civil. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de répéter une seconde fois dans la Constitution que la Confédération a le droit de légiférer sur les banques en ce qui concerne leur exploitation, qui relève du droit civil. Tout à l'heure, notre honorable collègue M. Wenk estimait que les dispositions sur le contrôle, sur la façon d'élaborer les bilans, etc., ne pouvaient pas être considérées comme des dispositions de police. Je suis d'accord qu'il ne s'agit pas de dispositions de police, ni même de surveillance et de contrôle; ce sont avant tout des dispositions de droit commercial, soit de droit civil. Actuellement, le Code des obligations, en ce qui concerne les formes de sociétés, en particulier les sociétés commerciales, par conséquent les banques, prescrit la façon dont les bilans doivent être faits, la manière de calculer les actifs, la valeur des fonds propres. Tout cela, ce sont des dispositions de droit commercial, sur lesquelles la Confédération a le droit de légiférer.

La loi sur le contrôle des banques, la «loi sur les banques», selon son titre exact, contient aussi d'autres dispositions, qui sont de droit pénal. Là, non plus, il n'est pas nécessaire de prescrire que la Confédération est compétente pour édicter de telles dispositions, puisqu'elle détient cette compétence en vertu de l'art. 64bis de la Constitution fédérale.

Restent un certain nombre de points, quelques-uns seulement sur lesquels une hésitation est pos-

sible, en particulier l'exportation des capitaux, l'élévation ou la réduction des taux d'intérêt. En ce qui concerne les taux d'intérêt, je crois que, là encore, il s'agit d'une question de droit commercial, de droit civil. En revanche, pour ce qui est de l'exportation des capitaux, je reconnais qu'on puisse être en présence d'une entrave, d'une dérogation au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. C'est l'avis des experts-juristes qui ont été consultés. Pour ma part, j'ai longuement hésité; mais je crois que nous devons admettre que sur ce point très particulier, il y a une dérogation au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. C'est pourquoi la commission, dans sa majorité, n'a pas voulu supprimer simplement le projet d'article dans la nouvelle Constitution, mais elle s'est prononcée pour l'adoption d'une disposition transitoire qui laisse en vigueur les lois édictées sous le régime de l'ancien art. 34quater.

Des critiques ont été émises. M. Wenk a présenté une observation qui, à mon avis, a une certaine importance en ce qui concerne la revision des lois prévues à cet article.

Les auteurs de cette disposition ont voulu créer une garantie de plus, à savoir la possibilité, dans la suite, de modifier la loi sur le contrôle des banques. Je reconnais que, à cet égard, il ne sera pas mauvais, lorsque nous aborderons la discussion de l'article transitoire, de bien préciser la solution qui sera prise. A la commission, la discussion a été assez brève. Il ne sera pas inutile de l'examiner à nouveau. Quoi qu'il en soit, cet article donne certainement une garantie du maintien de la loi sur le contrôle des banques, loi que personne ne voudrait ni abroger, ni modifier sur les points essentiels.

Je ne crois pas, en tout cas, que nous puissions adopter le texte proposé par la minorité de la commission. La dérogation au principe de la liberté du commerce et de l'industrie... «si l'intérêt public l'exige» est une formule assez vague, peut-être un peu trop facile à employer. Même la nouvelle rédaction proposée par M. Wenk, avec l'emploi du mot „soweit", ne donne pas non plus tout à fait satisfaction. Il serait trop facile de prétendre, de soutenir qu'en modifiant tel ou tel point de la loi, on agit selon l'intérêt général du pays. J'estime, quant à moi, que le système actuel, le maintien de la loi sur les banques sans l'insertion d'un article spécial dans la Constitution, peut donner toute garantie et qu'il est de nature à lever encore une difficulté dans la défense du projet devant le peuple. Sans doute, il s'agit d'une question qui intéresse beaucoup les citoyens, car la question des banques intéresse à un haut degré la population; mais je ne crois pas que la majorité de notre peuple suisse veuille qu'on introduise dans la Constitution un article qui permettrait de prendre des mesures exceptionnelles au sujet des banques.

Tels sont les motifs qui me font appuyer la proposition de la majorité de la commission.

Bundesrat **Obrecht:** Wir wollen uns doch in Erinnerung bringen, dass es ein eidgenössisches Gesetz über die Banken und Sparkassen schon gibt. Das eidgenössische Bankengesetz von 1933 ist auf den Art. 34ter gestützt, wie er jetzt in der Verfassung steht, nämlich auf den Gewerbeartikel, der sagt, der Bund dürfe im Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufstellen. Ich bin sicher, dass damals, als der Gewerbeartikel vor das Volk gebracht wurde, man sich nicht vorstellte, dass man auf diesem Gewerbeartikel ein Bankengesetz fundieren werde, insbesondere ein Bankengesetz, das Bestimmungen enthält, die sich mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht vertragen. Trotzdem der Art. 34ter nichts davon sagt, man dürfe über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehen, ist man bei diesem Gesetz über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgegangen. Niemand hat dagegen eine Stimme erhoben. Warum? Erinnern Sie sich an die Situation, die im Jahre 1933 in einem Teil unseres Bankwesens bestanden hat. Damals haben die Banken geschwiegen; sie haben alles mutig über sich ergehen lassen. Heute klingt es anders. Heute wollen wir gar nichts anderes tun, als diesem bereits bestehenden Bankengesetz in der neuen Bundesverfassung eine klare und ehrliche Unterlage geben. Wir wollen sagen, der Bund sei kompetent, ein Bankengesetz zu erlassen. Wir wollen ihm die Verpflichtung auferlegen, in diesem Bankengesetz auf die eigenartige Stellung der Kantonalbanken Rücksicht zu nehmen. Das ist im jetzigen Bankengesetz auch geschehen. Wir wollen sagen, wenn es das höhere Landesinteresse erheischt, dürfe man in diesem Bankengesetz von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, wie man es im jetzigen Bankengesetz auch getan hat. Nur wäre es inskünftig offen und ehrlich gesagt in der Verfassung, währenddem Art. 34ter zu einer solchen Interpretation zu wenig Grundlage geboten hat. Wir wollen nichts Neues, nichts als in offener und ehrlicher Art die Grundlage für das bereits bestehende Bankengesetz erhalten, inklusive Revisionsmöglichkeit, wenn sich eine Aenderung in der Zukunft als nötig erweisen würde. Es ist schon sonderbar, dass wir bei dieser Einstellung auf einen unversöhnlichen und unüberbrückbaren Widerstand der Banken stossen. Ich habe gestern einen Brief von der Nationalbank bekommen, wonach sie geradezu unglücklich ist, dass die ständerätliche Kommission diese Bestimmung wieder ausmerzen will. Die Nationalbank sagt, das sei nicht richtig und trage den Verhältnissen und Bedürfnissen nicht Rechnung.

Darin sind Ihre Kommission und der Vertreter des Bundesrates einig, dass wir dem jetzigen Bankengesetz die Grundlage erhalten müssen, und zwar nicht starr und steril, wie das Gesetz heute da ist, sondern inklusive Revisionsmöglichkeit. Eine erste Lösung, die die Kommission früher vorgeschlagen hat, hat einfach die Grundlage erhalten wollen. Es wurde vorgeschlagen, „die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Gesetze und Beschlüsse bleiben weiterhin in Kraft". Dazu gehört das bisherige Bankengesetz. Heute geht die Kommission weiter und schlägt Ihnen vor, eine Uebergangsbestimmung in die Verfassung selber aufzunehmen und darin zu sagen, „die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, welche sich nicht auf die neuen Artikel 31bis und 34ter stützen können, bleiben trotzdem weiterhin in Kraft und können jederzeit revidiert werden". Das

geht nun weiter, es ist nicht nur die verfassungsrechtliche Grundlage erhalten, sondern es ist gesagt, man dürfe diese Gesetze dann auch revidieren. Es ist nicht allgemein gesagt, ob man bei einer Revision von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen dürfe oder ob man dann daran gebunden sei; das ist offen gelassen. Es ist auch nicht ohne weiteres klar, worauf sich dann ein neues Bankengesetz stützen würde; denn der alte Art. 34ter wäre weg. Der neue Art. 34ter enthält ganz andere Dinge. Der Art. 31bis und 31ter kommen hier nicht in Betracht. Art. 31bis deshalb nicht, weil er ausdrücklich sagt, es dürfen Bestimmungen nach Absatz 1 nur im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit erlassen werden. Es ist mir bei der Lösung Ihrer Kommission nicht ganz wohl dabei. Ich fürchte, wenn wir einmal, durch die Verhältnisse gezwungen, eine Revision am Bankengesetz vornehmen müssten, wird über die verfassungsrechtliche Grundlage grosser Streit entstehen. Man wird alle heutigen Voten für und dagegen beiziehen, und was schliesslich herauskommt, kann niemand sagen. Wenn man an eine Partialrevision der Verfassung geht, sollte man solche Dinge klar und offen ordnen, so dass der Bürger weiss, woran er ist, wenn er zu den Verfassungsartikeln Stellung nehmen soll.

Nun sagt ja — ich wiederhole — die Fassung des Nationalrates gar nichts anderes, als was heute schon rechtens ist. Der Bundesrat ist befugt, über das Bankwesen Bestimmungen aufzustellen. Das hat niemand bestritten, das Gesetz ist da. Dann ist in dieser Gesetzgebung der besondern Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung getragen. Das soll in dem Verfassungswerk verankert sein und ist im heutigen Bankengesetz ja auch berücksichtigt. Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit sind nur zulässig, soweit die allgemeinen Interessen des Landes solche erfordern. Auch das hat man eigentlich getan beim Erlass des Bankengesetzes. Hier wäre das ausdrücklich als Möglichkeit erwähnt, während man bisher in der Abstellung auf Art. 34ter über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgegangen ist, ohne dass die Verfassung das ausdrücklich vorgesehen hat. Das ist der ganze Unterschied. Unter diesen Umständen stimme ich dem Antrag von Herrn Ständerat Wenk zu und möchte Ihnen empfehlen, der Bestimmung in Art. 31quater nach dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen, mit der einzigen Abänderung, zu sagen „soweit" statt „wenn".

Amstalden: Ich möchte Ihnen den Antrag der Kommissionsmehrheit empfehlen. Er ist von allergrösster Bedeutung. Es geht im Grunde genommen darum, man hat das aus den Voten von Herrn Ständerat Wenk entnehmen können, ob es in Zukunft möglich sein soll, das Bankengesetz so einzurichten, dass sich der Gesetzgeber nicht an die Grundsätze der Handels- und Gewerbefreiheit zu halten hat. Gegen diese Absicht richtet sich die Opposition. Deshalb ist Ihre Kommission dazu gekommen, um dem bestehenden Bankengesetz die verfassungsmässige Grundlage zu erhalten, den Artikel vorzuschlagen, den Sie am Schlusse der gedruckten Vorlage finden, nämlich dass alle die auf Grund des bisherigen Artikels 34ter erlassenen Bundesgesetze und Beschlüsse erhalten bleiben und auch revidiert werden können. Damit ist im Prinzip nichts anderes gesagt worden, als dass alle diejenigen Gesetze, es betrifft nicht nur das Bankengesetz, die sich auf Art. 34ter gestützt haben, in Zukunft ihre verfassungsmässige Grundlage behalten sollen. Art. 34ter hat die bekannte Formulierung, dass der Bund befugt ist, auf dem Gebiete des Gewerbes einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Es war aber damals immer der Standpunkt vertreten worden, dass dieser Artikel wohl dem Bunde das Recht gebe, gewerbepolizeiliche Vorschriften aufzustellen, nicht aber entgegen dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit. Herr Bundesrat Schulthess hat diesen Grundsatz hier immer vertreten. Es ist von anderer Seite das Gegenteil vertreten worden, auch unter Berufung der Entstehung des Artikels selbst. Mit andern Worten, wir wollen nicht, dass in der Bankengesetzgebung der Gesetzgeber ohne weiteres gegen die Handels- und Gewerbefreiheit vorgehen kann. Deshalb richtet sich die Opposition gegen diesen Bankenartikel. Es ist überhaupt etwas gefährlich, auf diesem Gebiet — ich glaube es entspricht das, was ich sage, auch dem Grundsatz der Mehrheit der Anschauung des Schweizervolkes — allzu enge Schranken aufzustellen. Es gibt vielleicht doch auch wieder andere Zeiten, als wir sie haben, wir wollen hoffen wieder bessere. Es ist auch gesagt und in der Presse angetönt worden, dass wenn wir dem Bund die allgemeine Befugnis geben, über das Bankenwesen zu legiferieren, dann ohne weiteres auch die Möglichkeit bestehe, im Gesetz unter Umständen das Bankgeheimnis aufzuheben. Eine solche allgemeine Bestimmung wäre auch die verfassungsmässige Grundlage zu einer Verstaatlichung des Bankwesens. Diesmal kommen die Banken dran, das nächste Mal vielleicht etwas anderes, z.B. die Versicherungsgesellschaften. Ich glaube, wir sollten diesen gefährlichen Möglichkeiten, die in dieser allgemeinen Formulierung liegen, doch entgegentreten. Ich glaube, die Kommission hat den richtigen Weg gefunden, indem sie sagte: Wir wollen das bestehende Bankengesetz erhalten; es soll auch innert dem Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit jederzeit revidiert werden können; aber die Handels- und Gewerbefreiheit soll im Gesetze respektiert werden.

Das Bankengesetz gründet sich übrigens nur zu einem kleinen Teil — Herr Martin hat bereits darauf aufmerksam gemacht — auf Art. 34quater; es enthält eine Reihe von Bestimmungen, die obligationenrechtlicher Natur, also zivilrechtlicher Natur sind, für die die verfassungsmässige Grundlage ohne weiteres gegeben ist. Ich glaube daher, wir schaffen hier doch etwas Neues, entgegen der Auffassung von Herrn Bundesrat Obrecht, wenn wir diese allgemeine Gesetzgebungskompetenz soweit dem Bunde erteilen, und namentlich, wenn wir im dritten Absatz Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit ausdrücklich vorsehen, „wenn die allgemeinen Interessen des Landes es erfordern". Das ist ein sehr unbestimmter Begriff. Ich stelle Ihnen daher eventuell den Antrag, wenn der Antrag von Herrn Bundesrat Obrecht angenommen würde, das dritte Alinea dieses Art. 31quater, nämlich die Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, „so-

fern die allgemeinen Interessen des Landes es erfordern", zu streichen. Diese Bestimmung ist meines Erachtens nicht notwendig. Wenn erst die allgemeinen Landesinteressen in grösster Gefahr, wenn wir in einem allgemeinen Notstand drin sind, dann haben wir doch ein ungeschriebenes Notrecht. Wir haben von diesem Notrecht schon wiederholt Gebrauch gemacht; aber ich glaube, man sollte von diesem Rechte, das in der Verfassung nicht einmal expressi verbis geschrieben steht, künftig nur im wirklichen Notfall Gebrauch machen. Ich fürchte für die Banken, wenn man nur von den allgemeinen Interessen des Landes spricht, dann gehe man zu weit. Ich empfehle Ihnen daher aus voller Ueberzeugung den Standpunkt der Kommission, damit Streichung des ganzen Artikels. Eventuell möchte ich beantragen, im Beschluss des Nationalrates das dritte Alinea zu streichen.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:
Für den Antrag Amstalden (Streichung von Abs. 3) 23 Stimmen
Dagegen 10 Stimmen
Definitiv — Définitivement:
Für Zustimmung zum Nationalrat 17 Stimmen
Dagegen 16 Stimmen

Art. 31quater nach Nationalrat.

Antrag der Kommission.

Streichen.

Mehrheit:

[1] Die Kantone haben das ausschliessliche Recht, über das Wirtschaftsgewerbe, die Kleinbetriebe des Handwerks und die Lichtspieltheater Vorschriften im Sinne des Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, zu erlassen. Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe sind auf dem Wege der Gesetzgebung zu erlassen; dabei ist der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für die Volkswohlfahrt angemessen Rechnung zu tragen.

[2] Ausserdem wird die Bundesgesetzgebung den Kantonen Aufgaben übertragen, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und für welche die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind.

I. Minderheit (Wettstein):

Den Kantonen steht das Recht zu, über das Wirtschaftsgewerbe, ...

II. Minderheit (Wenk):

[1] Soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind, wird ihnen die Bundesgesetzgebung Aufgaben gemäss Art. 31bis, Abs. 2, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, übertragen.

[2] Die Kantone haben das Recht, solche Vorschriften über die Lichtspieltheater zu erlassen und auf dem Wege der Gesetzgebung Bestimmungen zum Schutz des Wirtschaftsgewerbes aufzustellen. Dabei ist der Bedeutung der verschiedenen Arten dieses Gewerbes für das öffentliche Wohl angemessen Rechnung zu tragen.

Antrag Martin.

[1] Die Kantone sind berechtigt, im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, zur Erhaltung von Berufszweigen, die in ihrer Existenz durch übermässige Konkurrenz bedroht sind, mit Bezug auf den mittelständischen Kleinhandel und die Kleinbetriebe des Handwerks Vorschriften zu erlassen, die die Handels- und Gewerbefreiheit einschränken.

1bis. Sie sind ebenfalls berechtigt, Vorschriften gleicher Art zu erlassen über das Wirtschafts- und das Lichtspielgewerbe.

1ter. Die Vorschriften für das Wirtschaftsgewerbe sind auf dem Gesetzgebungswege zu erlassen; sie sollen der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl Rechnung tragen.

[2] Nach Antrag der Mehrheit.

Antrag Keller.

Abs. 1. Den Kantonen bleibt vorbehalten, zur Erhaltung von Berufszweigen, die in ihrer Existenz durch übermässige Konkurrenz bedroht sind, die Eröffnung neuer Betriebe des Wirtschafts- und Lichtspielgewerbes, sowie von Kleinbetrieben des Handwerks vom Nachweis eines Bedürfnisses oder einer besondern Befähigung abhängig zu machen. Die Vorschriften für das Wirtschaftsgewerbe sind auf dem Gesetzgebungswege zu erlassen, wobei der Bedeutung der verschiedenen Arten des Gewerbes für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen ist.

Art. 31quater d'après le Conseil national.

Proposition de la commission.

Biffer.

Majorité:

Art. 31quater. [1] Les cantons ont le droit exclusif d'édicter des dispositions au sens de l'art. 31bis, 2e alinéa, lettre *a*, sur la profession d'aubergiste, les petites exploitations artisanales et les cinématographes. Les dispositions relatives à la profession d'aubergiste seront édictées par voie législative; elles devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'auberges pour le bien-être public.

[2] En outre, la législation fédérale déléguera aux cantons les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles ils ne sont pas déjà compétents.

Ire Minorité (Wettstein):

Art. 31quater. [1] Les cantons ont le droit d'édicter...

IIe Minorité (Wenk):

Art. 31quater. [1] Si les cantons ne sont pas déjà compétents, la législation fédérale leur déléguera dans les limites de l'art. 31bis, 2e alinéa, les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale.

[2] Les cantons ont le droit d'édicter des prescriptions de ce genre en matière de cinématographes et d'établir par voie législative des dispositions tendant à protéger la profession d'aubergiste. Ces dispositions devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'auberges pour le bien-être public.

Proposition Martin.

[1] Les cantons ont le droit d'édicter au sens de l'art. 31bis, 2e alinéa, lettre *a*, pour le maintien de l'existence des branches professionnelles menacées dans leur existence par une concurrence excessive, des dispositions restrictives de la liberté du commerce et de l'industrie, en ce qui concerne le petit commerce de détail et les petites exploitations artisanales.

1bis. Ils ont le droit également d'édicter des dispositions de même nature sur la profession d'aubergiste et les cinématographes.

1ter. Les dispositions relatives à la profession d'aubergiste seront édictées par voie législatives; elles devront tenir compte de l'importance des divers genres d'auberges pour le bien-être public.

[2] Texte de la majorité.

Proposition Keller.

Les cantons conservent le droit, pour assurer l'existence de branches professionnelles menacées de la ruine par une concurrence excessive, de faire dépendre d'un besoin ou d'aptitudes particulières l'ouverture de nouvelles entreprises de l'industrie des auberges, de nouveaux cinématographes et de petites entreprises artisanales. Les prescriptions relatives à la profession d'aubergiste seront édictées par voie législative et devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'auberges pour le bien-être public.

Wenk, Berichterstatter der II. Minderheit: Ich möchte Ihnen zuerst für das Entgegenkommen danken, dass Sie mir hier die Möglichkeit geben, zu Art. 31quater, der nun Art. 31quinquies werden wird, zu sprechen.

Sie sehen, dass die Kommissionsmehrheit Ihnen vorschlägt, den mittelständischen Kleinhandel aus der Kompetenz der Kantone auszuscheiden. Es bleiben aber den Kantonen neben den Lichtspieltheatern und dem Wirtschaftsgewerbe die Kleinbetriebe des Handwerkes vorbehalten, und zwar haben wir nun hier eine wesentliche Verschärfung in bezug auf die kantonalen Kompetenzen in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, indem den Kantonen ausschliesslich die Kompetenz zugewiesen wird, über die Kleinbetriebe des Handwerkes zu legiferieren. Was in bezug auf die Schwierigkeiten zwischen den einzelnen Kantonen in unserer letzten Beratung sichtbar wurde, tritt nun in gesteigertem Masse in den Vordergrund. Bei der Fassung, wie sie von Ihrem Rate angenommen wurde, wäre immerhin die Möglichkeit gewesen, dass durch die Bundesgesetzgebung Reibungen und Schwierigkeiten, die sich in bezug auf die Gesetzgebung der Kantone ergeben, wieder hätten aufgehoben werden können. Das wird künftig nicht mehr der Fall sein. Wenn also zwischen der Gesetzgebung eines Kantons gegenüber einem andern Kanton solche Schwierigkeiten entstehen, so kann nicht mehr auf dem Wege der Regelung durch den Bund hier zum Rechten gesehen werden. Ich bin überzeugt, dass die Schwierigkeiten, auf welche ich schon in der letzten Beratung hingewiesen habe, dazu führen werden, ungünstige Verhältnisse in unserem Wirtschaftsleben zu schaffen. Auch wenn diese kantonale Kompetenz nur für Kleinbetriebe des Handwerkes vorgesehen ist, so ist zu berücksichtigen, dass es Kantone gibt, wie die Kantone Baselstadt und Baselland, die ausserordentlich nahe beisammen sind. Die grössten Gemeinden des Kantons Baselland sind eigentlich Vororte der Stadt Basel. Dass die Kantonsgrenze sie trennt, ist eine Sache für sich, ändert aber nichts an den engen wirtschaftlichen Verhältnissen, welche zwischen diesen Vororten und der Stadt Basel bestehen. Dass es unmöglich wäre, beispielsweise beschränkende Bestimmungen auch in bezug auf die Kleinbetriebe des Handwerks in einem Kanton zu erlassen, wenn sie im andern Kanton nicht akzeptiert würden, ist ganz selbstverständlich.

Zum besseren Verständnis möchte ich Ihnen kurz sagen, was wir bei den zahnärztlichen Berufen erlebt haben. Im Kanton Baselstadt konnte z.B. ein Zahnarzt nur mit eidgenössischem Diplom seine Praxis ausüben, während im Kanton Baselland früher (das hat sich nun geändert) auch sog. kantonal patentierte Zahnärzte ohne eidgenössisches Patent zugelassen wurden. Wir hatten einen ganzen Kranz solcher kantonal patentierter Zahnärzte in Birsfelden, Allschwil usw., in allen diesen Vororten der Stadt, und ich will gar nicht untersuchen, ob das günstig oder ungünstig war. Jedenfalls aber wurde der Zweck kantonaler Bestimmungen nicht erreicht. Und dasselbe müsste sich, wenigstens teilweise, für Kantone, die in ihrem Wirtschaftsgebiet so eng miteinander verknüpft sind, auch hier ergeben. Deshalb sieht mein Antrag vor, dass dieses Gebiet, die Gesetzgebung über die Kleinbetriebe des Handwerkes, nicht von vorneherein den Kantonen zugewiesen werde. Es bleibt durchaus die Möglichkeit, dass gewisse Aufgaben auch in diesem Gebiete den Kantonen zugewiesen werden können. Aus dieser Erwägung heraus habe ich den zweiten Satz, den Ihnen die Kommissionsmehrheit vorschlägt, als Obersatz vorausgestellt, nämlich die Möglichkeit, dass der Bund den Kantonen gewisse Gebiete zur selbständigen Gesetzgebung überlässt, aber immer auf Grund der Bundesgesetzgebung und immer mit dem Vorbehalt, dass da, wo sich Schwierigkeiten ergeben, durch die Bundesgesetzgebung wieder zum Rechten gesehen werden kann.

Die Frage der Behandlung der Genossenschaften hat gerade bei diesem Artikel eine grosse Rolle gespielt. Die Genossenschaften haben sich schliesslich beruhigt, dass sie nicht ausdrücklich in den Verfassungsartikeln genannt wurden, auf Grund der Erklärung, die Herr Bundesrat Obrecht abgegeben hat, nämlich der Erklärung, dass es nicht im öffentlichen Interesse läge, wenn die Genossenschaften beschränkt würden. Diese Erklärung wird ausgehöhlt in bezug auf die genossenschaftlich geführten handwerklichen Betriebe, sobald die Gesetzgebung über diese Gebiete den Kantonen zugewiesen wird. Denn der Bundesrat kann darüber keine Zusicherungen geben, wenn dieses Gebiet den Kantonen allein zur Gesetzgebung ausgeliefert wird. Sie dürfen versichert sein, dass die Genossenschaften niemals eine derartige Bestimmung akzeptieren würden. Das bedeutet den Kampf gegen diese Wirtschaftsartikel von seiten der Genossenschaften, und Sie werden nicht erreichen, was bei der Arbeitsbeschaffungsvorlage erreicht wurde, wo die Genossenschaften ein finanzielles Opfer auf sich genommen haben im Interesse der Arbeitsbeschaffung

und der Landesverteidigung. Hier handelt es sich um grundsätzliche Fragen. Hier handelt es sich darum, ob die Genossenschaft als eine Institution, die an sich im Interesse des öffentlichen Wohls liegt, anerkannt wird oder nicht. Und für diesen Grundsatz werden die Genossenschaften den Kampf führen, auch wenn man den Kleinhandel dem Bunde hat belassen müssen. Es handelt sich um genossenschaftliche Gebiete, welche wichtig genug sind, dass sich die Genossenschaften für ihren Schutz wehren.

Ich möchte Sie deshalb bitten, meinem Antrage im Interesse unseres Wirtschaftslebens zuzustimmen. Die Kantone sollen das machen, was sie besser machen können als der Bund; aber man soll nicht den Kantonen von vornherein gewisse Gebiete zuweisen, von welchen man weiss, dass die differenzierte kantonale Gesetzgebung zu Friktionen zwischen den Kantonen führen muss. Diese Friktionen können meines Erachtens nur dann behoben werden, wenn die Möglichkeit der Bundesgesetzgebung über dieses Gebiet erhalten bleibt. Ich erinnere Sie an die wenig bedeutungsvolle Sache des Schuhmachergewerbes. Ich erinnere Sie daran, dass bei der Beratung in der Kommission die Fachleute selber darauf hingewiesen haben, wie ein Kanton den andern gezwungen hat, diese Beschränkungen einzuführen. Es ist eine Täuschung, zu glauben, dass damit die Kantone selbständig würden in bezug auf die Gesetzgebung über die Kleinbetriebe des Handwerkes. Was der eine Kanton an Beschränkungen vornimmt, wird sich automatisch auf andere Kantone übertragen; beim Schuhmachergewerbe war es doch so, dass die Kantone, die sich der Sache nicht anschliessen wollten, einfach den Zuzug von andern Kantonen befürchten mussten. Dasselbe wird sich bei den Kleinbetrieben herausstellen. Die Vorschriften des einen Kantons werden sich automatisch auf den andern Kanton übertragen, und es wird zu einer Zwangsjacke kommen. — Der Herr Präsident schüttelt den Kopf. — Die Erfahrung wird dies aber zeigen. Die jungen Leute, die in einem Kanton keinen Metzgerbetrieb aufmachen können, werden in einen andern Kanton gehen, wo diese Möglichkeit vorhanden ist, und wir werden sehr bald die Beschränkungen in gleicher Weise in allen Kantonen haben, und zwar nicht, weil sie in gewissen Kantonen an sich notwendig wären, sondern weil das Verbot im einen Kanton durch die Zuwanderung aus einem andern Kanton erzwungen wird. Deshalb möchte ich Sie noch einmal bitten, die Möglichkeit offen zu lassen, dass die Bundesgesetzgebung auch über die Kleinbetriebe des Handwerkes legiferieren kann, indem Sie dem Antrag der zweiten Minderheit zustimmen.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Wir nehmen nun also den Art. 31 quater, d.h. den Artikel zugunsten der Kantone, in Angriff. Grundsätzliche Einigkeit besteht zwischen den beiden Kammern, zwischen National- und Ständerat, darin, dass den Kantonen in voller Autonomie gestattet werden solle, unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit einschränkende Vorschriften zu erlassen zum Schutze von Wirtschaftszweigen und von Berufsgruppen, die in ihrer Existenz gefärdet seien. Darüber sind beide Räte einig, dass dies grundsätzlich gestattet werden soll. Umstritten ist nur die Frage, wie weit der Kreis dieser Wirtschaftszweige und Berufsgruppen gezogen werden soll. Darüber — ich gebe das zu — kann man ja in guten Treuen verschiedener Auffassung sein. Die ständerätliche Kommission beantragt Ihnen, die Schutzbestimmungen auf drei Berufsgruppen zu beschränken, nämlich erstens auf das Wirtschaftsgewerbe, zweitens auf die Kleinbetriebe des Handwerkes und drittens auf die Lichtspieltheater. In unserem ersten Beschluss waren es vier Gruppen. Wir sprachen noch vom mittelständischen Kleinhandel. Nach der Fassung des Nationalrates sind es aber nur zwei Gruppen, nur ein Teil des Wirtschaftsgewerbes und die Lichtspieltheater. Beachten Sie, dass der Nationalrat den Kantonen den mittelständischen Kleinhandel nicht vorbehalten will. Auch wir haben in unserem neuen Beschluss den mittelständischen Kleinhandel nicht aufgenommen. Daher kann man feststellen, dass sowohl der Nationalrat als der Ständerat den mittelständischen Kleinhandel nicht aufnehmen und dessen Schutz und Regelung nicht in die Kompetenz der Kantone stellen wollen.

Warum wurde der Kleinhandel weggelassen? Er wurde weggelassen, weil in dieser Gesetzgebungsbefugnis den Kantonen ein recht zweifelhaftes und fragwürdiges Geschenk gemacht worden wäre. Man hätte unterscheiden müssen zwischen dem Detailhandel von Grossunternehmungen und dem von Kleinunternehmungen. Wo dann aber die Grenze zwischen beiden gelegen ist, wäre ausserordentlich schwer zu sagen. Der Begriff mittelständischer Kleinhandel ist ausserordentlich schwer zu umschreiben. Denken Sie nur an die Diskussionen, die wir gehabt haben. Wenn Sie z.B. die Spitalgasse hinauf zum Bahnhof gehen, sich die Geschäfte ansehen, die links und rechts unter den Lauben sind, dann mögen Sie sich einmal fragen, was mittelständischer Kleinhandel und was mittelständischer Grosshandel sei. Man wird sofort in die allergrössten Schwierigkeiten hineinkommen, und keiner von uns könnte mit Sicherheit sagen, die und die Firma sei mittelständischer Kleinhandel, jene schon mittelständischer Mittelhandel und eine dritte sei mittelständischer Grosshandel. Das ist ausserordentlich schwierig zu unterscheiden. Selbst der Hauptexponent des schweizerischen Gewerbes, Herr Nationalrat Schirmer, hat im Nationalrat erklärt, man solle den Begriff des mittelständischen Kleinhandels aus der Verfassungsvorlage herausnehmen und solle den Kantonen dieses fragwürdige Geschenk nicht machen.

Das sin die Gründe, warum auch wir den mittelständischen Kleinhandel aus der Vorlage herausgenommen haben und ihn nicht den Kantonen zur Regelung übergeben wollen.

Und nun das Handwerk. Auch die Abgrenzung zwischen Industrie und Handwerk ist in der Praxis schwierig. Das Kriterium kann nicht etwa in der Unterscheidung gefunden werden, dass diejenigen Betriebe, welche dem Fabrikgesetz zu unterstellen seien, keine Handwerksbetriebe seien, resp. dass die übrigen Betriebe Handwerksbetriebe seien. Es gibt viele Betriebe, welche 5 Arbeiter halten und 1 Maschine und somit unter der eidgenössischen Fabrikgesetzgebung stehen. Aber trotzdem machen sie niemandem den Eindruck eines Grossbetriebes.

Deshalb hatte die Kommission die Tendenz, den Begriff des Handwerkes einzudämmen. Darum sagten wir „die Kleinbetriebe des Handwerks". Mir scheint, dass dadurch ein ziemlich deutliches, klares Unterscheidungsmerkmal gegeben sei. Handwerkbetriebe, die dem Fabrikgesetz unterstellt sind, sind nach meiner persönlichen Auffassung keine Kleinbetriebe des Handwerkes mehr, sie sind schon mittlere oder grössere Betriebe. — Filialen der Konsumvereine sind keine Kleinbetriebe des Handwerks. Das sind Betriebe, welche einer Grossunternehmung angegliedert sind, nicht den Charakter des Kleinbetriebes des Handwerks haben.

Die kantonalen Regierungen haben doch viel näheren Kontakt mit diesen kleinen Handwerksbetrieben als der Bund. Sie wissen viel mehr, welche Schmerzen diese Kleinbetriebe des Handwerkes haben, kennen ihre Sorgen und wissen, auf welchem Wege man ihnen zu helfen hat. Ich kann mir gar nicht vorstellen, dass der Bund allgemeine Vorschriften über die Kleinbetriebe des Handwerkes erlassen sollte. Er kennt die Kleinbetriebe und ihre Sorgen nicht. Er ist auf die Mitteilungen der Kantone angewiesen. Warum nicht vorneherein diese Sorge den Kantonen überlassen, damit sie legiferieren können?

Ich glaube nicht, dass alle diese Folgen eintreten würden, welche Herr Kollege Wenk befürchtet und halte dafür, dass mit dieser Einschränkung des Handwerksbetriebes Genüge getan worden ist.

Ueber die Lichtspieltheater gab es nie eine Differenz. Man war allgemein damit einverstanden, dass über die Kinos legiferiert werden könne. Es ist klar, was darunter zu verstehen ist, so dass es hierüber keinerlei Mitteilungen mehr bedarf.

Die dritte Kategorie wäre das Wirtschaftsgewerbe, welches für die Kantone vorbehalten ist. Die ganze Hotellerie fällt nicht unter das Wirtschaftsgewerbe. Wenn in Verbindung mit 31quater von Wirtschaftsgewerbe gesprochen wird, so ist darunter niemals die Hotellerie gemeint.

Dass das Gastwirtschaftsgewerbe notleidend ist und des Schutzes bedarf, darüber herrscht Einigkeit im Nationalrat und im Ständerat. Nach unserem Beschlusse sollen die alkoholführenden Wirtschaften und die alkoholfreien Wirtschaften gleich behandelt werden. Man soll bei beiden Wirtschaftsarten die Bedürfnisfrage aufwerfen dürfen. Sie soll für beide Gruppen bei der Neueröffnung und bei den allgemeinen Patenterneuerungen aufgeworfen werden; es soll aber trotzdem vermieden werden, dass die alkoholführenden Wirtschaften und die alkoholfreien Wirtschaften vollständig gleichgeschaltet sind. Das möchten wir doch nicht: wenn wir sie auch mit Bezug auf die Bedürfnisfrage rechtlich gleichstellen, möchten wir doch nicht eine Uniformierung und Gleichschaltung in der Handhabung durch die Kantone. Die beiden Berufsgruppen der alkoholführenden und der alkoholfreien Wirtschaften sind innerlich doch noch etwas verschieden. Bei der Anwendung der Bedürfnisklausel muss etwas differenziert werden. Die Bedürfnisklausel kommt für beide Gruppen in allen Fällen zur Anwendung; allein eine vernünftige Praxis der Kantone wird dafür sorgen müssen, dass die alkoholfreien Wirtschaften, die Betriebe der gemeinnützigen Frauenvereine und die der Gemeindestuben nicht zugunsten der übrigen Wirtschaftsbetriebe misshandelt werden und ihnen das Leben allzu sauer gemacht wird. Das wollen wir nicht; obschon die Bedürfnisfrage in beiden Fachgruppen aufgeworfen werden kann, sollte bei der Handhabung des Bedürfnisartikels dafür gesorgt werden, dass die alkoholfreien Wirtschaften nicht an die Wand gedrückt werden. Diesem Gedanken geben wir in dem Artikel Ausdruck, in dem gesagt wird, dass bei der Gesetzgebung über das Wirtschaftsgewerbe in den Kantonen der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für die Volkswohlfahrt angemessen Rechnung zu tragen sei. Diese etwas entgegenkommende Form bei der Handhabung der Bedürfnisklausel zugunsten der alkoholfreien Wirtschaften kommt in der Ihnen angeführten Formulierung zum Ausdruck. Damit scheint nun nach einer telephonischen Mitteilung, die ich in letzter Stunde, am letzten Samstag, vom Sekretär des Wirtevereins bekommen habe, der Wirteverein nicht so ganz einverstanden zu sein. Aber trotzdem: eine absolute Gleichbehandlung rechtfertigt sich eben nicht. Dann darf man doch auch noch erwägen, dass die alkoholfreien Wirtschaften nicht die alleinige Ursache des Notstandes des Wirtegewerbes sind. Sicherlich nicht: die Krise der Zeit, der Kleinverkauf über die Gasse, die Aenderungen in den Volkssitten infolge vermehrter sportlicher Betätigung unserer Jugend, all das hat gleichzeitig mit den alkoholfreien Patenten, die im Uebermass gewährt wurden, mitgeholfen, den Notstand des Wirtestandes zu befördern. Das darf man auch sagen. Es rechtfertigt sich daher, eine bescheidene Differenzierung zu machen und dieser Differenzierung im Artikel Ausdruck zu geben. Ob man dann sage, es sei der Bedeutung für die Allgemeinheit Rechnung zu tragen, wie das Herr Keller in seinem ursprünglichsten Antrag gesagt hat, oder es sei der Volkswohlfahrt Rechnung zu tragen, oder ob man schliesslich sagt, es sei dem öffentlichen Wohl Rechnung zu tragen, wie es Herr Wenk in seinem Antrag tut, das ist schliesslich so ziemlich von subalterner Bedeutung. Zwischen Allgemeinheit, Volkswohlfahrt, öffentliches Wohl, da kann man wählen; die Wirtschaften möchten am liebsten wohl das Wort „für die Allgemeinheit", und sie haben Bedenken, dass in unserem Artikel das Wort Volkswohlfahrt aufgenommen würde oder gar das Wort „für das öffentliche Wohl", weil sie fürchten, dass damit dem Art. 32quater allzu sehr gerufen sei, und man damit zum Ausdruck bringen wolle, dass jeder Wirtschaftsbetrieb dem öffentlichen Wohl eigentlich zuwiderlaufen würde.

Sie sehen aus Abs. 1, dass den Kantonen das Recht zum Erlass von Vorschriften im Sinne von Art. 31, Ziff. 2, Lit. *a*, erteilt wird. Es wird damit zum Ausdruck gebracht, dass die Kantone nicht an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden sind. Sie können solche Vorschriften erlassen, wenn bestimmte Berufsgruppen, wie z. B. das Wirtschaftsgewerbe in ihrer Existenz bedroht sind. Dabei darf die Schutzbestimmung aber nicht gegen das Gesamtinteresse verstossen.

Eine umfangreiche Debatte entstand in der Kommission durch die Einschaltung des Wortes „ausschliesslich". Sie sehen, dass der Art. 31quater mit den Worten anfängt: „Die Kantone haben das

ausschliessliche Recht usw.". Ich mache Ihnen darüber keine weitern Ausführungen. Herr Kollege Wettstein hat die Streichung dieses Wortes in der Kommission so ausserordentlich lebhaft und temperamentvoll verfochten, dass er zweifellos auch hier mit Schneid in die Arena reiten wird. Ich kann mich daher weiterer Ausführungen darüber enthalten, ob man das Wort beibehalten oder auf einem andern Wege sagen sollte, dass die Kantone das alleinige Recht haben.

Wenn ich auch weiter über diese Formulierung nicht mehr viel sagen will, etwas möchte ich dazu doch noch anbringen. Man fragte in der Kommission, ob denn, wenn es heisse „ausschliesslich", z. B. die Personalvorschriften für die Kinos dahinfallen, oder: ob damit nicht grosse Teile des eidgenössischen Ruhetagsgesetzes dahinfallen. Diese Besorgnisse wurden geäussert. Aber das wird alles zweifellos nicht zutreffen. Alle Vorschriften sozialpolitischer Natur müssen sich nicht auf Art. 34ter stützen. Sie fallen auch nicht in die alleinige und ausschliessliche Kompetenz der Kantone. Die Kantone können auf sozialpolitischem Gebiete nur legiferieren, sofern keine widersprechenden Bundesvorschriften entgegenstehen. Wenn den Kantonen das ausschliessliche Recht zugesichert wird, handelt es sich dabei nur um die Kompetenzausscheidung an die Kantone für wirtschaftliche Schutzmassnahmen und um nichts anderes. Es handelt sich nur um wirtschaftliche Schutzmassnahmen und nicht um Vorschriften sozialpolitischer Natur. Das scheint sich aus dem Art. 31 quater mit aller Deutlichkeit dadurch zu ergeben, dass dort ausdrücklich auf die Vorschrift des Art. 31 bis, Abs. 2, Lit. *a*, verwiesen wird. Lesen Sie dort nach, was in Art. 31 bis, Abs. 2, Lit. *a*, gesagt ist. Dann werden Sie finden, dass dort von wirtschaftlichen Schutzmassnahmen gesprochen wird, niemals aber von sozialpolitischen Vorschriften. Das wollte ich doch noch erwähnen.

Was den Absatz 2 anbetrifft, so empfehle ich Ihnen dessen Gutheissung. Der Wortlaut dieses Absatzes spricht für sich selbst. Er sagt: „Ausserdem wird die Bundesgesetzgebung den Kantonen Aufgaben übertragen, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und für welche die Kantone nicht kraft eigenen Rechtes zuständig sind." Ich möchte darüber keine weiteren Bemerkungen machen und empfehle Ihnen den Antrag der Mehrheit, nämlich Art. 31 quater, Absatz 1 und 2, anzunehmen, vorbehältlich des Wortes „ausschliesslich", das vielleicht in der Vormittagsdiskussion noch eine Korrektur erhalten wird, wenn der sprachliche Wissenschafter, Herr Dr. Oskar Wettstein, der Sprachreiniger unseres Rates, dazu das Wort ergriffen haben wird.

Wettstein, Berichterstatter der I. Minderheit: Das Wort „ausschliesslich", das ich in der Kommission bekämpft habe und wiederum hier bekämpfe, hat seinen Ursprung in dem Wunsche der Mehrheit der Kommission, dass das Gesetzgebungsgebiet, von dem hier die Rede ist, zwischen Bund und Kantonen genau abgegrenzt werde: Auf der einen Seite das Gebiet, wo die Kantone vollständig Herr sind über ihre Gesetzgebung, auf der andern Seite die Kompetenz des Bundes. Dieser Wunsch kann auf diese Weise nicht erfüllt werden; denn wenn Sie das Wort „ausschliesslich" in logischem Sinne auffassen, so heisst das und kann nichts anderes heissen, als dass hier die Kantone vollkommen frei sind, dass ihnen der Bund in dieses Gebiet nicht hineinreden darf. Das heisst mit andern Worten: Für dieses Gebiet (Wirtschaftsgewerbe, Lichtspieltheater und Kleinbetriebe des Handwerkes) haben die Kantone sich nicht an andere Verfassungsbestimmungen zu halten, sie haben das ausschliessliche Gesetzgebungsrecht. Es kann nichts Anderes in Betracht kommen mit diesem Begriff „ausschliesslich". Die Bundeskompetenz wird ausgeschlossen. Das heisst aber, wenn eine Kantonsregierung zu der Ansicht kommt, dass das Wirtschaftsgewerbe oder die Lichtspieltheater oder die Kleinbetriebe des Handwerkes unter bisherigen Bundeserlassen leiden, so hat sie das Recht, diese Bundeserlasse aufzuheben. Wenn Sie behaupten, die Bundeskompetenz werde immer noch vorbehalten, dann erfüllt sich Ihr Wunsch nicht, dann haben wir die Unklarheit und wissen nicht, wer eigentlich Gesetzgeber ist, der Bund oder die Kantone. Das Wort „ausschliesslich" ist eine sehr grosse Gefahr. Uebrigens hat der Herr Referent heute morgen selber gesagt, es sei nicht möglich, auf diesem Gebiete eine vollständige Kompetenzausscheidung vorzunehmen. Aber das können wir, und das will auch mein Antrag: den Kantonen ausdrücklich das Recht vorbehalten, auf dem Gebiete des Wirtschaftswesens, der Kinotheater usw. zu legiferieren, aber im Rahmen der Bundesverfassung und nicht unter Aufhebung der Bundesverfassung.

Wir heben den Art. 34ter (Gewerbewesen) auf. Wir müssen dafür sorgen, dass Erlasse, die auf Grund dieser Verfassungsbestimmung ergangen sind, aufrechterhalten werden können. Das kann aber nicht geschehen, wenn Sie dem Kanton für ein bestimmtes Gebiet das ausschliessliche Recht geben. Dann heben Sie eine ganze Reihe von gesetzgeberischen Erlassen auf und überlassen sie wieder den Kantonen.

Ich will Ihnen zeigen, welche Erlasse hier in Betracht kommen. Auf Grund des nun aufzuhebenden Art. 34ter sind u. a. folgende Bundeserlasse ergangen: Das Gesetz von 1922 über die Beschäftigung Jugendlicher und weiblicher Personen im Gewerbe, das Gesetz von 1931 über die wöchentliche Ruhezeit, das Bundesgesetz von 1938 über das Mindestalter der Arbeitnehmer. Dann haben wir noch andere Erlasse, wie z. B. den Erlass zum Schutze des Schuhmachergewerbes und vor allem die Erlasse über die berufliche Ausbildung. Wie wollen Sie diese Erlasse aufrecht erhalten, wenn Sie den Kantonen das ausschliessliche Recht geben, auf dem ganzen Gebiete des Wirtschaftsgewerbes, der Lichtspieltheater und des Kleinhandwerkes Gesetze zu erlassen? Das können Sie gar nicht. Wenn die Kantone dieses Recht haben, so wird jede Kantonsregierung erklären können, die Berufsgruppe des Kleinhandwerks usw. ist in Gefahr, wir können sie nur schützen — es handelt sich ja um Schutz —, wenn wir die Arbeitszeit verlängern, wenn wir die Ruhetagserlasse einschränken, wenn wir diesem Kleinhandwerk zuliebe die Arbeiter-Schutzbestimmungen erleichtern. Bei den Lichtspieltheatern wird das

so kommen, die werden sagen, wir können nur noch bestehen, wenn man uns die Arbeitsbedingungen gewährt, bei denen wir existieren können. Das wollen Sie alle miteinander nicht, das ist unmöglich, aber dieses unglückliche Wort „ausschliesslich" bringt uns in diese bedenklichen Zweifel hinein. Ich möchte Sie dringend davor warnen, und Sie namentlich darauf aufmerksam machen, dass in dem Artikel, der den Kantonen ausschliessliches Recht zur Gesetzgebung gibt, nicht einmal die Grundrechte aufrecht erhalten werden. Es kann ein Kanton einfach erklären, die Lichtspieltheater können nur existieren, wenn nur noch Kantonsangehörige das Recht auf eine Konzession haben, oder er kann das Wirtschaftspatent davon abhängig machen, dass einer Kantonsangehöriger ist. Wollen wir auf dem Wege der wirtschaftlichen, kantonalen Autarkie weiterfahren? Wir haben schon bedenkliche Symptome, dass der schweizerische Solidaritätsgedanke empfindlich verletzt wird. Wir wollen nicht auf wichtigen Gebieten Grundrechte durch die Kantone aufheben lassen.

Das sind einige Andeutungen, die Ihnen zeigen, was das Wort „ausschliesslich" für Konsequenzen haben kann.

Nun kann ich Ihnen noch eine weitere Mitteilung machen. Der Herr Referent hat davon gesprochen, dass man ihn gestern vom Wirteverein darauf aufmerksam gemacht habe, dass der Satz über das öffentliche Wohl für die Wirte nicht wohl annehmbar sei. Gestern morgen ist mir vom Sekretariat des Wirtevereins die bestimmte Erklärung abgegeben worden, wenn das Wort „ausschliesslich" bleibe, werde sich der Wirtestand gegen die Wirtschaftsartikel erklären, weil er nicht so weit gehen wolle, dass das Wirtschaftsgewerbe unter 22 oder 25 Sonderrechte gestellt werde. Auf dem ganzen sozialpolitischen Gebiete muss die eidgenössische Gesetzgebung bestehen bleiben. Nur in zwei Dingen will der Wirtestand autonome kantonale Gesetzgebung, im Bedürfnisartikel und im Befähigungsnachweis. Nun wollen Sie gegen den Willen der Wirte über das hinausgehen und wollen den Kantonen das uneingeschränkte, ausschliessliche Recht geben, auf allen diesen Gebieten des Wirtschaftswesens, der Lichtspieltheater, des Kleinhandwerks Gesetze zu erlassen. Das ist in den Konsequenzen ganz untragbar. Deshalb habe ich Ihnen den Antrag gestellt, einfach zu sagen: „Den Kantonen steht das Recht zu..." Dann ist dieses Recht in der Bundesverfassung verankert. Aber es hat sich nach den übrigen Bestimmungen der Bundesverfassung zu richten und steht nicht durch das unglückliche Wort „ausschliesslich" im Gegensatz zur Bundesverfassung und der bisherigen Gesetzgebung. Ich möchte Sie dringend bitten, das Wort „ausschliesslich" fallen zu lassen. Wir könnten auch die Phrase, dass der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für die Volkswohlfahrt angemessen Rechnung zu tragen sei, fallen lassen. Wir werden in der Gesetzgebung selbstverständlich darauf Rücksicht nehmen, aber es handelt sich hier ja um einen Verfassungsartikel.

Keller: Ich werde Sie nicht lange aufhalten. Ich gestatte mir, Ihnen einige Gedanken über den Mittag mitzugeben, die sich auf den soeben ausgeteilten Antrag beziehen.

Ich bin wegen der Vorschläge der Kommission über den sog. Kantonsartikel von verschiedenen Seiten interpelliert worden und bin nach abermaliger Prüfung wie Herr Ständerat Wettstein zur Ueberzeugung gekommen, dass der Artikel bei voller Aufrechterhaltung seiner ratio legis anders redigiert werden muss. Was wollen die Urheber des Kantonsartikels eigentlich? Sie wollen den Kantonen, wie das Herr Ständerat Wettstein soeben temperamentvoll betont hat, ein ausschliessliches Recht geben, für bestimmte beschränkte Wirtschaftsgebiete die Eröffnung neuer Betriebe vom Nachweis eines Bedürfnisses oder einer Befähigung abhängig zu machen. Nun stelle ich zur Klarstellung der Diskussion fest: Niemand hat daran gedacht und denkt daran, den Kantonen etwa das Recht zu geben, bestehende Alkoholwirtschaften oder alkoholfreie Wirtschaften oder Schuhreparaturwerkstätten oder Coiffeurläden entschädigungslos aufzuheben und damit nicht nur bestehende, wohlerworbene Existenz-Rechte zu vernichten, sondern auch Unruhe in die Kreise ihrer bisherigen finanziellen Mitträger hineinzubringen. Man wollte diese Befugnis auf die Eröffnung neuer Betriebe beschränken, was im Texte der Kommission nicht genügend klar zum Ausdruck kommt. Niemand denkt daran, die Rechte des Bundes aus Art. 34 der Bundesverfassung, insbesondere das Recht, Vorschriften zum Schutze der Arbeiter gegen einen die Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbebetrieb zu erlassen, anzutasten und sie für gewisse Gebiete den Kantonen abzutreten. Niemand denkt daran, dem Bund das Recht zu nehmen, für alle Gebiete der Wirtschaft Bestimmungen aufzustellen über die Beschäftigung jugendlicher oder weiblicher Personen in Gewerben, über die wöchentliche Ruhezeit, über die Arbeitszeit usw. Niemand denkt daran, das Spielbankenverbot in Art. 35 der Bundesverfassung zugunsten der Kantone etwa in der Weise einzuschränken, dass es den Kantonen freistehen soll, in den Wirtschaften oder vielleicht sogar in den Kursälen Spielbanken zur Verbesserung der Einnahmen, entgegen dem Spezialartikel 35 der Bundesverfassung, einzuführen. Niemand denkt oder dachte daran, den Art. 45 der Bundesverfassung zugunsten der Kantone aufzuheben. Nach diesem Artikel hat jeder Schweizer das Recht und soll es auch in Zukunft haben nach dem Willen der Kommission, sich innerhalb des schweizerischen Gebietes an jedem Orte niederzulassen. Niemand denkt ferner daran, das in Art. 46 der Bundesverfassung enthaltene Verbot der Doppelbesteuerung aufzuheben oder auch nur einzuschränken und etwa den Kantonen das Recht zu geben, ohne Rücksicht auf das Doppelbesteuerungsverbot neue Steuern zum Schutze einzelner und zu Lasten anderer Wirtschaftszweige einzuführen. Niemand denkt weiter daran, den Art. 60 der Bundesverfassung aufzuheben oder einzuschränken, der sagt, dass sämtliche Kantone verpflichtet sind, alle Schweizerbürger in der Gesetzgebung wie im Gerichtsverfahren Bürgern des eigenen Kantons gleichzuhalten. Niemand dachte daran, an Art. 62 der Bundesverfassung zu rühren, der die Abzugs-

und Zugrechte abschafft. Niemand denkt daran, Art. 64 der Bundesverfassung einzuschränken,der dem Bunde das Gesetzgebungsrecht auf dem Gebiete des Zivilrechtes, sowie des Schuldbetreibungs- und Konkursrechtes einräumt. Diese Feststellung ist besonders wichtig angesichts der Bestrebungen des Wirtestandes, ein neues Nachlassvertragsrecht oder Entschuldungsrecht zugunsten der Wirte, analog dem für die Hotellerie projektierten und in Arbeit befindlichen Entwurf zu postulieren. Ich behalte mir gegenüber diesem Postulat selbstverständlich alle Freiheit vor, will aber gleich feststellen, dass kein Mensch in der Kommission daran gedacht hat, eine Bundeshilfe für die Wirte analog derjenigen für die Hotellerie durch Revision des Nachlassvertragsrechtes zum Zwecke des Abbaus überhöhter Schulden auszuschliessen. Das wäre ungerecht. Niemand denkt daran, dieses Recht den Kantonen abzutreten, und gar noch zum ausschliesslichen Gebrauch.

Was die Kommission in ihrer Mehrheit in Wirklichkeit will, ist nur die Ueberlassung einer beschränkten, allerdings wichtigen Einzelkompetenz an die Kantone, nämlich die Befugnis, entgegen der Handels- und Gewerbefreiheit die Eröffnung neuer Betriebe in gewissen Gewerben vom Nachweis eines Bedürfnisses oder einer Befähigung abhängig zu machen.

Kommt das in der vorliegenden Redaktion genügend klar zum Ausdruck? Die Fassung der Kommission behilft sich mit einem Zitat, mit einer Verweisung auf Art. 31bis, Absatz 2. Das ist sowieso keine elegante Art der Gesetzgebung, insbesondere nicht in einer Verfassung, und nicht in einem Falle, wo es sich um eine Ausnahme von einer Ausnahme handelt, sodass man kompliziert nachdenken und kombinieren muss, was eigentlich gemeint sei. Da die gedruckte Lösung Zweifel ermöglicht darüber, was der eigentliche Inhalt des den Kantonen zugestandenen Reservatrechtes sei, diese Zweifel sind mir am Telephon genügend bekannt gemacht worden, halte ich es für besser, ohne Zitat im sogenannten Kantonsartikel gleich klar und deutlich zu sagen, was wir den Kantonen geben wollen, also an die Stelle der gedruckten Fassung mit dem Rückweis die klare Lösung zu setzen. Herr Kollege Wettstein beanstandete ganz besonders den Ausdruck „ausschliessliches Recht". Ich habe zwar in der Kommission der vorliegenden Redaktion zugestimmt, allein Besserung ist ja immer gestattet. Ich habe darum nach Abschluss der Kommissionsberatungen eine andere Lösung gesucht, die auch den Bedenken von Herrn Kollege Wettstein Rechnung trägt, ohne den Kantonen etwas von dem wegzunehmen, was wir ihnen in Wirklichkeit geben wollen. Der Herr Kommissionspräsident hat das Wort „ausschliesslich" ja auch beanstandet und Bedenken dagegen geäussert und neuen Vorschlägen recht eigentlich gerufen. Ich glaube, ich habe eine annehmbare Lösung in der Bundesverfassung selbst gefunden, und zwar in Art. 9, wo es heisst, nachdem in Art. 8 dem Bunde das Recht zum Abschluss von Staatsverträgen mit dem Auslande allein zugestanden wird, es bleibe den Kantonen die Befugnis, über gewisse Gegenstände mit dem Auslande ebenfalls Staatsverträge abzuschliessen. Diese Formel steht im Einklang mit dem Art. 3 der Bundesverfassung, der die Souveränität der Kantone feststellt und mit dem ganzen logischen Aufbau der Bundesverfassung. Die Kantone sind souverän, aber sie sind in der Souveränität eingeschränkt durch das Recht des Bundes, Staatsverträge abzuschliessen; und diese Souveränität des Bundes wiederum ist eingeschränkt durch ein Ausnahme- oder Reservatrecht der Kantone, auf gewissen, weniger wichtigen Gebieten ebenfalls Staatsverträge mit dem Auslande abzuschliessen. An diese bewährte Formulierung des Art. 9 können wir uns auch bei Art. 34quater anschliessen. Dem Bunde wird das Gesetzgebungsrecht über Handel, Gewerbe und Industrie zugewiesen; den Kantonen aber wird kraft ihrer Souveränität ein gewisses Reservatrecht vorbehalten. Ich habe versucht, eine neue Formulierung aufzustellen, die allen geäusserten Gedanken und Bedenken Rechnung trägt und meines Erachtens den Willen der Mehrheit der Kommission wiedergeben dürfte. Materiell ändert mein Antrag fast gar nichts an dem gedruckten Kommissionsantrag; er weicht materiell einzig in dem Punkte davon ab, dass das Recht der Kantone nicht so weit gehen soll, bestehende Betriebe entschädigungslos aufzuheben. So weit wollte auch niemand gehen. Mein Antrag beschränkt darum das Reservatrecht der Kantone auf die Eröffnung von neuen Betrieben. Ich erkläre mich zum vornherein damit einverstanden, dass der Begriff „Kleinbetrieb" dahin eingeschränkt wird, dass Betriebe, die unter das Fabrikgesetz fallen, nicht darunter fallen sollen, und zweitens dass nach dem Worte „Arten" eventuell noch beigefügt wird „und Betriebsformen".

Mit diesen wenigen Worten empfehle ich Ihnen meinen Antrag zur Annahme, eventuell zur nochmaligen Ueberprüfung über Mittag.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 6. Juni 1939.
Séance du 6 juin 1939, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Differenzen. — *Divergences.*

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 380 hiervor. — Voir page 380 ci-devant.

Altwegg: Gestatten Sie einem, der nicht in der Kommission war und sich erst heute orientieren musste über die Situation bezüglich der Zusammenhänge der Wirtschaftsartikel mit dem Gastwirt-

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Sommersession Session d'été Sessione estiva
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	02
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	06.06.1939
Seite Page Pagina	380-400
Ref. No	20 032 858

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

und Zugrechte abschafft. Niemand denkt daran, Art. 64 der Bundesverfassung einzuschränken,der dem Bunde das Gesetzgebungsrecht auf dem Gebiete des Zivilrechtes, sowie des Schuldbetreibungs- und Konkursrechtes einräumt. Diese Feststellung ist besonders wichtig angesichts der Bestrebungen des Wirtestandes, ein neues Nachlassvertragsrecht oder Entschuldungsrecht zugunsten der Wirte, analog dem für die Hotellerie projektierten und in Arbeit befindlichen Entwurf zu postulieren. Ich behalte mir gegenüber diesem Postulat selbstverständlich alle Freiheit vor, will aber gleich feststellen, dass kein Mensch in der Kommission daran gedacht hat, eine Bundeshilfe für die Wirte analog derjenigen für die Hotellerie durch Revision des Nachlassvertragsrechtes zum Zwecke des Abbaus überhöhter Schulden auszuschliessen. Das wäre ungerecht. Niemand denkt daran, dieses Recht den Kantonen abzutreten, und gar noch zum ausschliesslichen Gebrauch.

Was die Kommission in ihrer Mehrheit in Wirklichkeit will, ist nur die Ueberlassung einer beschränkten, allerdings wichtigen Einzelkompetenz an die Kantone, nämlich die Befugnis, entgegen der Handels- und Gewerbefreiheit die Eröffnung neuer Betriebe in gewissen Gewerben vom Nachweis eines Bedürfnisses oder einer Befähigung abhängig zu machen.

Kommt das in der vorliegenden Redaktion genügend klar zum Ausdruck? Die Fassung der Kommission behilft sich mit einem Zitat, mit einer Verweisung auf Art. 31bis, Absatz 2. Das ist sowieso keine elegante Art der Gesetzgebung, insbesondere nicht in einer Verfassung, und nicht in einem Falle, wo es sich um eine Ausnahme von einer Ausnahme handelt, sodass man kompliziert nachdenken und kombinieren muss, was eigentlich gemeint sei. Da die gedruckte Lösung Zweifel ermöglicht darüber, was der eigentliche Inhalt des den Kantonen zugestandenen Reservatrechtes sei, diese Zweifel sind mir am Telephon genügend bekannt gemacht worden, halte ich es für besser, ohne Zitat im sogenannten Kantonsartikel gleich klar und deutlich zu sagen, was wir den Kantonen geben wollen, also an die Stelle der gedruckten Fassung mit dem Rückweis die klare Lösung zu setzen. Herr Kollege Wettstein beanstandete ganz besonders den Ausdruck „ausschliessliches Recht". Ich habe zwar in der Kommission der vorliegenden Redaktion zugestimmt, allein Besserung ist ja immer gestattet. Ich habe darum nach Abschluss der Kommissionsberatungen eine andere Lösung gesucht, die auch den Bedenken von Herrn Kollege Wettstein Rechnung trägt, ohne den Kantonen etwas von dem wegzunehmen, was wir ihnen in Wirklichkeit geben wollen. Der Herr Kommissionspräsident hat das Wort „ausschliesslich" ja auch beanstandet und Bedenken dagegen geäussert und neuen Vorschlägen recht eigentlich gerufen. Ich glaube, ich habe eine annehmbare Lösung in der Bundesverfassung selbst gefunden, und zwar in Art. 9, wo es heisst, nachdem in Art. 8 dem Bunde das Recht zum Abschluss von Staatsverträgen mit dem Auslande allein zugestanden wird, es bleibe den Kantonen die Befugnis, über gewisse Gegenstände mit dem Auslande ebenfalls Staatsverträge abzuschliessen. Diese Formel steht im Einklang mit dem Art. 3 der Bundesverfassung, der die Souveränität der Kantone feststellt und mit dem ganzen logischen Aufbau der Bundesverfassung. Die Kantone sind souverän, aber sie sind in der Souveränität eingeschränkt durch das Recht des Bundes, Staatsverträge abzuschliessen; und diese Souveränität des Bundes wiederum ist eingeschränkt durch ein Ausnahme- oder Reservatrecht der Kantone, auf gewissen, weniger wichtigen Gebieten ebenfalls Staatsverträge mit dem Auslande abzuschliessen. An diese bewährte Formulierung des Art. 9 können wir uns auch bei Art. 34quater anschliessen. Dem Bunde wird das Gesetzgebungsrecht über Handel, Gewerbe und Industrie zugewiesen; den Kantonen aber wird kraft ihrer Souveränität ein gewisses Reservatrecht vorbehalten. Ich habe versucht, eine neue Formulierung aufzustellen, die allen geäusserten Gedanken und Bedenken Rechnung trägt und meines Erachtens den Willen der Mehrheit der Kommission wiedergeben dürfte. Materiell ändert mein Antrag fast gar nichts an dem gedruckten Kommissionsantrag; er weicht materiell einzig in dem Punkte davon ab, dass das Recht der Kantone nicht so weit gehen soll, bestehende Betriebe entschädigungslos aufzuheben. So weit wollte auch niemand gehen. Mein Antrag beschränkt darum das Reservatrecht der Kantone auf die Eröffnung von neuen Betrieben. Ich erkläre mich zum vornherein damit einverstanden, dass der Begriff „Kleinbetrieb" dahin eingeschränkt wird, dass Betriebe, die unter das Fabrikgesetz fallen, nicht darunter fallen sollen, und zweitens dass nach dem Worte „Arten" eventuell noch beigefügt wird „und Betriebsformen".

Mit diesen wenigen Worten empfehle ich Ihnen meinen Antrag zur Annahme, eventuell zur nochmaligen Ueberprüfung über Mittag.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 6. Juni 1939.
Séance du 6 juin 1939, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Differenzen. — *Divergences.*

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 380 hiervor. — Voir page 380 ci-devant.

Altwegg: Gestatten Sie einem, der nicht in der Kommission war und sich erst heute orientieren musste über die Situation bezüglich der Zusammenhänge der Wirtschaftsartikel mit dem Gastwirt-

schaftsgewerbe, ein kurzes Wort. Er kann immerhin für sich in Anspruch nehmen, dass er als Polizeidirektor mit den Bedürfnisartikeln zu tun hatte und nach dieser Richtung im Bilde ist. Als solcher muss ich Ihnen gestehen, dass ich nach Anhörung der Motivierungen für die neuen Vorschläge der Kommission am liebsten der ersten Formulierung des Ständerates, ich weiss nicht von welchem Datum, in Kolonne 3, den Vorzug gegeben hätte mit der kleinen Modifizierung betreffend das Handwerk und den mittelständischen Kleinhandel: „Vorschriften für Kleinbetriebe des Handwerkes, Gastwirtschafts- und Kinogewerbes können auch von den Kantonen erlassen werden." Diese kurze Fassung wird den Verhältnissen gerecht und ist knapper als die heutigen Vorschläge. Ich habe allerdings eben jetzt gehört, dass gewisse Kreise, die hier interessiert sind, Wert darauf legen, dass der Satz 2 aufgenommen wird, der lautet: „Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe sind auf dem Wege der Gesetzgebung zu erlassen." Ich habe die Auffassung, dass man es ruhig den Kantonen hätte überlassen können, wie sie ihre Kompetenzen ausüben wollen. Sie haben eine Verfassung, sie kennen die Verhältnisse, und es ist gar nicht gesagt, dass die 25 Kantone alles gleich zu regeln wünschen. Aber nachdem wie gesagt in dieser Richtung von speziell interessierten Kreisen Wert auf eine Gesetzgebung gelegt wird — was mich wundert, weil man da auf grössere Schwierigkeiten stossen kann — möchte ich nach dieser Richtung Weiterungen unterlassen, möchte aber doch betonen, dass meines Erachtens auch der dritte Satz nicht unbedingt nötig wäre, wo es heisst: „Dabei ist der Bedeutung der verschiedenen Arten der Wirtschaft für die Volkswohlfahrt Rechnung zu tragen." Einmal ist zu sagen, dass man über diese Fassung reichlich streiten kann, wie das heute schon der Herr Referent gesagt hat. Wir haben heute morgen gehört, dass diese Fassung gewisse Gefahren in sich birgt. Wie Sie wissen, ist die Bedürfnisklausel bis jetzt auf die Alkoholwirtschaften beschränkt, gerade mit Rücksicht auf die Volkswohlfahrt; nun will man auch auf die alkoholfreien Betriebe übergreifen, bringt aber doch wieder die Volkswohlfahrt hinein.

Ich wäre darum, wie gesagt, am liebsten wieder auf die frühere Fassung des Ständerates zurückgegangen. Es ist auch möglich, dass jene Fassung den Anschluss an den Nationalrat erleichtert hätte.

Nun haben wir heute in letzter Stunde eine neue Fassung Keller bekommen, die m. E. auch noch nicht das letzte Wort bedeutet. Man würde besser sagen: „Den Kantonen bleibt vorbehalten, die Eröffnung neuer Betriebe des Wirtschafts- und des Lichtspielgewerbes sowie neuer Kleinbetriebe des Gewerbes, die in ihrer Existenz durch übermässige Konkurrenz bedroht sind, vom Nachweis eines Bedürfnisses oder besonderer Befähigung abhängig zu machen." Diese Aenderung ist aber mehr redaktioneller Natur.

Den Hauptwert möchte ich aber darauf legen, dass bei Ihrer Beschlussfassung nicht nur, wie das bei allen diesen neuen Versionen, Antrag der Mehrheit, Antrag der Minderheit, Antrag einer zweiten Minderheit, sogar bei dem neuen Antrag Keller den Anschein hat, vom Wirtschaftsgewerbe gesprochen werden darf. Ich möchte Sie ernstlich ersuchen, im Sinne des früheren Standpunktes des Ständerates vom Gastwirtschaftsgewerbe zu sprechen. Ich komme damit nur auf das zurück, was wir jedenfalls nicht mit Unrecht bei der ersten Fassung beschlossen haben. Warum man sich inzwischen auf das „Wirtschaftsgewerbe" zurückgezogen hat, verstehe ich nicht. Unter das Gastwirtschaftsgewerbe, wie es in der ersten Fassung enthalten ist, fallen, was wir nun wollen, auch die alkoholfreien nebst den alkoholführenden Wirtschaften, und zwar nicht nur die gewöhnlichen Wirtschaften, die wir im Kanton Thurgau Schenkwirtschaften nennen, sondern auch die Gastwirtschaften — wir nennen sie Tavernenwirtschaften — und das sind eigentlich Hotels, die meines Erachtens unbedingt auch dazu gehören. Ich war überrascht, als ich heute vom Herrn Referenten hörte, er könne die Erklärung abgeben — vielleicht zur Beruhigung der Hotellerie? —, die Hotellerie falle nicht unter diesen Wirtschaftsartikel. Ich habe die feste Ueberzeugung, dass hier ein Irrtum vorliegt, der zum allermindesten abgeklärt werden muss. Heute legiferieren die Kantone bereits nicht nur über die gewöhnlichen Wirtschaften, sondern auch über die Hotels — im thurgauischen Wirtschaftsgesetz ist wie gesagt die Rede von Schenk- und Tavernenwirtschaften — mit der einzigen Ausnahme, dass bezüglich der Hotels neuerdings noch das Hotelbauverbot hinzugekommen ist, das über den Rahmen der Kompetenzen der Kantone hinausgeht. Bei uns und anderswo, neuerdings auch im Kanton Zürich, haben wir den Bedürfnisartikel; aber alle diese Kantone haben diesen Bedürfnisartikel nicht nur für die Schenkwirtschaften, sondern für alle Wirtschaften; d. h. auch für die Hotels, die „Gast"- und „Tavernenwirtschaften". Wenn Sie alle die Eingaben prüfen, mit denen Sie in den letzten Tagen und Wochen bestürmt worden sind vom eidgenössischen und kantonalen Wirteverband, so finden Sie, dass überall die Wirte, denen man heute mit Recht helfen will, weil sie sich in einer wirtschaftlich schwierigen Lage befinden, den grössten Wert darauf legen, dass nicht nur die Schenkwirtschaften saniert werden, sondern das ganze Gastwirtschaftsgewerbe.

Ich habe vor mir die „Schweizerische Wirtezeitung" vom 27. Mai 1939 und daraus ersehe ich, dass wir im Thurgau nicht allein stehen mit dieser Auffassung. Dort wird gesagt, dass vom Kantonsrat des Kantons Zürich der Beschluss gefasst wurde „Der Regierungsrat wird eingeladen, beim Bundesrat und den eidgenössischen Räten dahin zu wirken, dass die Einführung der Bedürfnisklausel für alkoholfreie Gaststätten ermöglicht wird." Alkoholfreie Gaststätten sind neben den Schenkwirtschaften auch Hotels. Dieselbe Stellung, nach dieser Zeitung, hat der Grosse Rat des Kantons Bern bei Behandlung der Motion Lüthi eingenommen. Dort heisst es zum Schlusse: „Der Grosse Rat gab dem Wunsche Ausdruck, es sei seine Auffassung, die Bedürfnisklausel sollte allgemein auf das Gastwirtschaftsgewerbe Anwendung finden, den für die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung eingesetzten Kommissionen beider Räte zur Kenntnis zu bringen. Der Regierungsrat des Kantons Bern beehrt sich, diesem Begehren hiemit nachzukommen."

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn hat an das eidg. Volkswirtschaftsdepartement eine ähnliche Eingabe gerichtet, und dasselbe ist zu sagen von der Polizeidirektion des Kantons Aargau. Alle stehen meines Erachtens auf dem Standpunkt, es handle sich hier nicht nur um die Schenkwirtschaften, sondern um alle Gaststätten. Bedenken Sie die Konsequenzen, die entstünden, wenn Sie alle Hotels oder Hotelwirtschaften nicht in Betracht ziehen wollten! Sie wollen die Wirtschaften in einer Ortschaft, die unter der Unbill der Zeit leiden, weil zu wenig Frequenz vorhanden ist, schützen, und Sie gestatten nicht, dass eine neue Schenkwirtschaft kommt. Sie würden aber gestatten, dass eine Hotelwirtschaft aufkommt, weil Sie sagen, das berührt uns nicht. Wollen Sie helfen, so müssen Sie die Hotelwirtschaften, die Gaststätten und Tavernenwirtschaften ebenfalls einschliessen. Das sind sogar die viel gefährlicheren Konkurrenten. In einer kleinen Ortschaft wird der nicht die gleiche Rolle spielen wie in grössern Ortschaften. Ich möchte deshalb den Antrag stellen, wenn wir heute schon abschliessen wollen, dass Sie, welche Version Sie nun wählen, ob diejenige der Mehrheit, der ersten oder der zweiten Minderheit oder den Antrag Keller, dass Sie nicht nur Wirtschaftsgewerbe, sondern Gastwirtschaftsgewerbe sagen, dann ist die Sache u. E. klarer. Ich gebe ja zu — und der Herr Referent hat mir das gesprächsweise gesagt — dass es noch Differenzen gibt wegen der Hotels garnis, Pensionen usw. Da zeigt es sich vielleicht, dass nach dieser Richtung die ganze Materie noch nicht bis in alle Details durchdacht ist. Wenn Sie die Auffassung haben, dass die Frage, die ich Ihnen jetzt aus meiner Praxis heraus unterbreitet habe, wonach die Gastwirtschaften auch in die Verfassungsartikel gehören, nicht genügend abgeklärt ist, so möchte ich Sie dringend ersuchen, die Materie an die Kommission zurückzuweisen zur Abklärung dieser Frage. Ich glaube zwar nicht, dass es nötig sei; denn heute schon sind die Kantone drausgekommen.

Was neu durch die Wünsche des Wirtschaftsgewerbes in die Verfassung hineinkommen soll, ist nicht eine neue Terminologie, sondern neu ist einfach, dass nicht nur, wie bisher, die Alkoholwirtschaften unter diesen Verfassungsartikel fallen, sondern auch die alkoholfreien Gaststätten. Wenn Sie nun also die Sache im Sinne des „Gastwirtschaftsgewerbes" (alkoholhaltige und alkoholfreie Wirtschaften) ergänzen, so kommen Sie m. E. den Wünschen entgegen und finden die Lösung, die nach meinem Dafürhalten der Moment verlangt.

Ich gebe zu, dass die Sache Sie vielleicht etwas überrascht, besonders diejenigen, die nicht direkt mit der Materie vertraut sind. Der Grund dazu mag vielleicht auch darin liegen, dass in der bundesrätlichen Botschaft alle diese Verhältnisse gar nicht geschildert sind; denn dieser Artikel ist vom Bundesrat gar nicht vorgeschlagen worden; er ist erst nachher hereingekommen durch den Ständerat, wie ich glaube. Die Sache ist, ich möchte nicht sagen übers Knie gebrochen worden, aber sie hat doch nicht die gründliche Unterlage, die vorhanden ist, wenn man sich stützen kann auf eine Botschaft des Bundesrates, die hier fehlt.

Ich möchte Sie ersuchen, entweder zu sagen: „Gastwirtschaftsgewerbe", oder aber, wenn Sie der Auffassung sind, dass die Sache noch nicht klar genug ist, die Angelegenheit an die Kommission zurückzuweisen.

M. **Martin:** Au sein de la commission j'avais voté avec la majorité, après avoir tout simplement exprimé le regret qu'on laissait de côté ce qui concerne le petit commerce et m'être réservé, suivant la tournure que le débat prendrait ici, de faire une proposition d'amendement au texte de la majorité de la commission, en introduisant les mots «petit commerce» dans le commencement de l'article 31quater. Aujourd'hui, nous sommes de nouveau en face de cette proposition. Nous avons reçu, ce matin, la proposition Keller, qui est de forme assez différente; le texte français vient de nous parvenir à l'instant! Nous avons entendu la proposition de M. Altweg et j'avais pris cet après-midi la peine de rédiger le texte que je voudrais vous exposer, tendant à vous faire décider de renvoyer l'amendement à l'examen de la commission.

Le texte que je vous propose est fondé tout d'abord a la forme, sur la proposition de M. Keller: on laisse ainsi aux cantons le soin de prendre des dispositions pour assurer l'existence de professions menacées par une concurrence excessive. La proposition Keller a pour conséquence qu'on peut accepter simultanément le point de vue de M. Wettstein, car il ne devient plus nécessaire, même inutile de maintenir dans le texte le mot: «exclusif»; il convient de donner un droit aux cantons, mais la Confédération conserve le sien. Cela découle du fait qu'il ne s'agit pas d'attribuer aux cantons — je crois que tout le monde est d'accord sur ce point — la compétence de légiférer sur le grand commerce. Il ne faut pas que, sous prétexte de protéger le petit commerce, on laisse les cantons prendre des dispositions visant le grand commerce. Il est absolument inadmissible que les cantons légifèrent sur les grands magasins. Il faut donc, si on laisse quelque chose à la compétence des cantons, restreindre leur rôle uniquement au petit commerce.

Vous avez déjà entendu de la bouche du rapporteur les objections que l'on fait à la législation cantonale sur le petit commerce. Je reconnais qu'il peut y avoir des difficultés. Mais il y a cependant aussi avantage à laisser les cantons statuer sur des détails de caractère local, où les circonstances ne sont pas les mêmes de canton à canton, voire de ville en ville. Je crois que si on laissait quelque chose aux cantons en ce qui concerne le petit commerce, on arriverait à aplanir bien des conflits et l'on pourrait donner une certaine satisfaction à la classe qui avec raison travaille au maintien du petit commerce.

Pour le surplus, j'estime qu'il faudrait diviser l'article — c'est en somme une pure question de forme —: une première phrase concernerait le petit commerce et les artisans et une seconde phrase, la profession d'aubergiste et les cinémas. Le texte de ma proposition est exactement le même que la fin de l'article proposé par la majorité.

Il s'agit d'une question de pure forme, je le répète, pour la clarté des débats, et je vous prie de bien vouloir l'examiner. J'ai l'impression que

c'est dans cette voie que nous devons nous engager, si nous voulons laisser quelque chose aux cantons.

Depuis le commencement de nos délibérations, nous avons fait des efforts que je crois louables, en cherchant à nous entendre, et en demandant à la majorité de ce Conseil, qui, du reste, nous avait parfaitement suivis lors des premières délibérations, que l'on tienne compte des vœux des cantons. Le Conseil national avait envisagé la chose sous une couleur tout à fait différente. Les cantons, pour lui, ne doivent pas intervenir en matière économique et, par conséquent, on les avait exclus du droit qu'on leur accordait d'édicter des dispositions concernant l'économie publique. Mais vous avez vous-mêmes, par un premier vote, donné quelque chose aux cantons.

Si nous revenons maintenant en arrière, nous allons nous trouver dans la même situation que si nous avions adhéré au Conseil national, il y a six mois. Que restera-t-il aux cantons si nous acceptons purement et simplement la proposition de la majorité? Le droit de s'occuper des cinémas, ce qui n'est pas extrêmement agréable et ne joue quand même pas un rôle proéminent dans l'économie publique; le droit de s'occuper des auberges qui — tous ceux qui ont été à la tête d'un département de justice et police le savent — est une tâche particulièrement difficile, ainsi que du petit artisanat; le droit probablement aussi de s'occuper des heures de fermeture des petits ateliers, etc. Il ne restera en somme plus rien aux cantons. Il ne faudra pas s'étonner beaucoup, dans ces conditions, si les éléments fédéralistes, qui sont quand même encore assez puissants en Suisse, ne peuvent, en définitive, accepter la revision constitutionnelle, ce qui serait regrettable parce que la situation actuelle ne peut pas durer. Le régime de la liberté du commerce et de l'industrie pure et simple ne va pas sans de graves inconvénients: les arrêtés d'urgence, les compétences que l'on donne à la Confédération, alors que l'on ne devrait pas les lui accorder, et qu'on la charge de tâches qui ne sont pas les siennes .. Dans ces conditions, la meilleure solution serait de chercher encore un terrain d'entente. Nous avons l'occasion de le faire, parce que nous avons encore plusieurs amendements à examiner. Il me semble que le mieux serait que nous demandions à la commission d'examiner encore ces différents points.

Bundesrat **Obrecht:** Ich glaube in der Tat, es sei das beste und heilsamste Mittel, wenn Sie diese Bestimmung 31 quater noch einmal an die Kommission zurückweisen. Wir glaubten, dass wir eine Verständigung gefunden hätten, die allerdings nicht vollständig war, weil sie nicht die ganze Kommission umfasste. Herr Ständerat Wettstein konnte von seiner Opposition gegenüber der „Ausschliesslichkeit" nicht abkommen, und Herr Wenk suchte einen eigenen Weg, eine eigene Lösung.

Nun hören Sie, dass die Situation eine andere geworden ist. Es hat Herr Ständerat Keller einen eigenen Antrag eingebracht, es hat Herr Ständerat Martin soeben einen Antrag begründet, und diese Dinge gehen nun reichlich weit auseinander, und es ist von einer Verständigungslösung nicht mehr viel zu erkennen.

Es ist übrigens sehr delikat, was wir hier beraten. Wir dürfen es nicht dem Zufall anheimstellen, was bei der Beratung und Abstimmung herauskommt. Das ist nun vielleicht die kritische Klippe in der ganzen Vorlage über die Wirtschaftsartikel. Es ist ja immer so, dass bei der Differenzbereinigung die Meinungsverschiedenheiten als gefahrvolle Klippen auftreten. Hier waren es drei, die noch übrig blieben. Die eine haben wir heute morgen mit dem Bankenartikel erledigt. Ich hoffe, nachdem man die Bestimmung über den Vorbehalt der Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit hat fallen lassen, dass hier das Terrain der Verständigung gefunden worden ist.

Die dritte Klippe betrifft den Art. 34ter; dort werden wir darauf zu reden kommen. Das schwierigste ist die Verständigung zwischen den einseitigen Verlangen der Föderalisten und den Auffassungen der Wirtschaft. Da kommt der Gegensatz in den politischen Einstellungen zum Vorschein. Die eine politische Einstellung will möglichst viele dieser Aufgaben den Kantonen übergeben, und anderseits hegt die Wirtschaft die allerschwersten Befürchtungen dagegen, dass wir unser kleines schweizerisches Wirtschaftsgebiet in 25 kantonale Wirtschaftsgebiete aufteilen. Dass wir das letztere nicht machen dürfen, darüber sollten gar keine Meinungsverschiedenheiten möglich sein.

Aber man kann schon in der Verfassung selbst den Kantonen Aufgaben zuteilen, die nicht eine Aufteilung des Wirtschaftsgebietes in 25 kantonale Wirtschaftsgebiete bedeuten, die einfach Aufgaben sind, die der Bund ohnehin nicht lösen kann, weil sie zu einer administrativen Ueberlastung führen würden, Aufgaben, die zweckmässigerweise in die Domäne der Kantone verwiesen werden. Wir sagen ja selbst in einer allgemeinen Bestimmung als Weisung an die Gesetzgebung, es sollen diejenigen Aufgaben, die nicht einer allgemeinen Lösung auf eidgenössischem Boden bedürfen, den Kantonen zugeteilt werden. Es gibt wirtschaftspolitische Aufgaben, die nur einheitlich, auf eidgenössischem Boden zweckmässig gelöst werden können; denken Sie an das Fabrikgesetz; dort ist alles von Bundes wegen gelöst worden. Es gibt anderseits Aufgaben, die man unbedenklich den Kantonen überlassen darf, ohne Gefahr zu laufen, zu einer Auflösung des schweizerischen Wirtschaftsgebietes in 25 kantonale Wirtschaftsgebiete zu kommen.

Es ist hier einmal das Wirtschaftsgewerbe in Diskussion. Warum ist das nachträglich hinzugekommen? Es war nicht vorgesehen, und zwar weil wir schon einen Bundesverfassungsartikel haben, nämlich 32 quater, der sagt, die Kantone können auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen. Diese Bestimmung in der Verfassung gibt den Kantonen das Recht, die Beschränkungen durchzuführen, zu denen das öffentliche Wohl Anlass geben kann. Wir hatten im Bundesrat die Auffassung, es sei darum keine Veranlassung vorhanden, diese Bestimmung zu erweitern, aber im Verlauf der Beratungen in den Räten ist man zur Ueberzeugung gekommen, es wäre doch an der Zeit, nicht nur die alkoholführenden Wirtschaften der Gesetzgebung mit der Möglichkeit der Bedürfnisklausel zu unter-

stellen, sondern auch die alkoholfreien Wirtschaften. Nun ist aber Art. 32 quater ein Ausfluss der Alkoholgesetzgebung, und deshalb beschränkt er sich auf die Wirtschaften, die Alkohol führen. Eine Alkoholgesetzgebung für Wirtschaften, die keinen Alkohol führen, wäre ja ein Widersinn. Nun hat man sich gefragt: Ist nicht aus wirtschaftlichen Gründen Veranlassung vorhanden, auch die alkoholfreien Wirtschaften der Gesetzgebung zu unterstellen, auch für sie die Bedürfnisfrage aufzuwerfen? Das hat dann Veranlassung gegeben, das Wirtschaftsgewerbe miteinzubeziehen. Man will von den alkoholführenden Wirtschaften auch auf die alkoholfreien Wirtschaften übergehen und sie wirtschaftspolitisch dem gleichen Regime unterstellen. Es ist hier ein ganz anderer Grundgedanke am Werk, es ist die Wirtschaftspolitik, die den Zweck verfolgt, das Wirtschaftsgewerbe gesund zu erhalten. Von diesem Gesichtspunkt aus will man beide Arten von Wirtschaften der Gesetzgebung unterstellen und nicht bloss die alkoholführenden Wirtschaften.

Nun befürchtet Herr Ständerat Altwegg, mit dem Begriff Wirtschaftsgewerbe stellen wir eine Konfusion an. Ich glaube das nicht, denn wir haben seit 1887 die Bestimmung in der Verfassung, dass die Kantone die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen können. „Das Wirtschaftsgewerbe", heisst es in der Verfassung. Was das Wirtschaftsgewerbe ist, ist durch eine jahrzehnte lange Judikatur festgestellt worden. Ich glaube, zuerst war die Bundesversammlung oberste Beschwerdeinstanz, und später das Bundesgericht. Das Bundesgericht hat in unzähligen Fällen erklärt, was unter Wirtschaftsgewerbe zu verstehen ist, wieweit das geht und wo auf der andern Seite das Hotelwesen anfängt, das im Wirtschaftsgewerbe nicht inbegriffen ist. Man unterscheidet das Wirtschaftsgewerbe und das Hotelgewerbe. Wenn Sie bei diesen beiden Begriffen bleiben, bewegen Sie sich auf dem Boden der bisherigen Judikatur. Sobald Sie den Begriff Gastwirtschaftsgewerbe hineinsetzen, wird die Sache verschwommen. Gastwirtschaftsgewerbe ist teils Wirtschaftsbetrieb, teils Gästebeherbergung. Wenn Herr Ständerat Altwegg darauf hinweist, der Ständerat hätte früher schon von Gastwirtschaftsgewerbe gesprochen, so ist das richtig. Aber man hat darunter immer nur das Wirtschaftsgewerbe verstanden. Man ist erst in den letzten Kommissionsberatungen in der ständerätlichen Kommission darauf gekommen, dass mit dem Ausdruck „Gastwirtschaftsgewerbe" eine Konfusion angerichtet wird, so dass man besser tut, bei den altbewährten Begriffen zu bleiben, einerseits bei Wirtschaftsgewerbe, anderseits bei Hotelgewerbe.

Darüber wären wir nun in der Kommission einig gewesen. Aber die Einwendungen des Herrn Ständerat Altwegg, der aus der Praxis eines kantonalen Regierungsrates spricht, wollen wir sicher heute nicht über das Knie brechen, sondern sie nochmals ins Bedenken nehmen, wie die Basler so schön sagen, d.h. sie nochmals an die Kommission zurückweisen und dort Aussprache halten.

Die Lichtspieltheater geben nicht zu reden.

Dagegen habe ich heute wieder konstatiert, dass über den Begriff der Kleinbetriebe des Handwerks zum Teil unzutreffende Vorstellungen vorhanden sind. In der ersten Fassung sprach der Ständerat überhaupt von Handwerk schlechthin. Dieser Begriff geht nicht, denn das Handwerk geht über in die Industrie; es ist nicht auf die gewerbliche Form beschränkt, ist kein klar abgegrenzter Ausdruck. Wir müssen uns jedenfalls auf die Kleinbetriebe des Handwerks beschränken. Aber es ist im Text nicht gesagt, und man darf das nicht einfach unterlegen, dass nur diejenigen Betriebe, die dem Fabrikgesetz nicht unterstellt sind, Kleinbetriebe des Handwerks seien. Das hiesse der Fassung, wie sie hier vorgeschlagen wird, Gewalt antun. Es wird Sache der Praxis sein, nachher die Abgrenzung zu finden. Die Kantone sollen die Kompetenz bekommen, Vorschriften über die Kleinbetriebe des Handwerks zu erlassen. Gehen sie zu weit, so wird ein staatsrechtlicher Rekurs erhoben, und das Bundesgericht sagt: Halt, so war die Sache nicht gemeint; bis hierher und nicht weiter. — Das verlangt eine Klarstellung im Wege der Rechtsprechung. Ich könnte es nicht dulden, dass zum vornherein festgelegt wird, all das, was dem Fabrikgesetz unterstellt ist, sei ohne weiteres der kantonalen Gesetzgebungshoheit entzogen, und diese beschränke sich nur auf die Betriebe, die nicht dem Fabrikgesetz unterstellt sind. Es handelt sich hier eben nicht um fabrikpolizeiliche Vorschriften, nicht um das, was Gegenstand des Fabrikgesetzes ist, sondern um die Kompetenz, Massnahmen zu treffen zur Gesunderhaltung der Kleinbetriebe des Handwerks. Da braucht das Kleingewerbe nicht nach den Kriterien abgegrenzt zu sein, die sich beim Fabrikgesetz im Laufe der Jahrzehnte ergeben haben.

Jedenfalls irrt sich Herr Ständerat Wenk — er ist leider nicht da — wenn er glaubt, dass die Konsumvereine hier hineinspielen. Mir ist nicht bekannt, dass die Konsumvereine Kleinbetriebe des Handwerkes besitzen. (Zwischenbemerkung Schöpfer: Metzgereien.) Das könnte vielleicht der Fall sein, dass einzelne Konsumvereine eine Metzgerei haben, das ist dann aber eine Genossenschaft, oder wie die Bell A.G. ein Filialunternehmen, die als solche Grossunternehmungen des Detailhandels darstellen. Aber im allgemeinen sind die Konsumgenossenschaften Inhaber von Geschäften des Detailhandels. Sie treiben Detailhandel. Weil die Konsumgenossenschaften unter sich verbunden sind, ein ganzes System bilden, sind sie längst als Gesamtheit eingereiht unter die Grossunternehmungen des Detailhandels, und als solche würden sie sogar bei der Fassung von Herrn Ständerat Martin nicht unter die kantonale Kompetenz fallen. Ich verstehe also die Bedenken des Herrn Wenk nach dieser Richtung nicht.

Nun kommt die Frage des Detailhandels. Herr Martin macht wiederum den Versuch, den Detailhandel, soweit er von mittelständischen Kleinunternehmungen betrieben wird, auch in die kantonale Kompetenz zu verweisen. Ich hätte an und für sich nichts dagegen, und ich habe auch in der letzten Beratung im Ständerat keine Opposition gemacht, aber ich habe damals Stimmen gehört, namentlich von Herrn Ständerat Iten, der erklärte: Wo kommen wir hin, wenn wir den Kantonen die Kompetenz geben, Vorschriften zu erlassen für den Detailhandel, soweit er sich in den Händen mittelständischer Kleinbetriebe befindet, und die Vorschriften

über den Detailhandel der Grossunternehmungen dem Bund überlassen? Wenn der Bund dann nichts tut oder mit seiner Gesetzgebung stecken bleibt, hätten wir die merkwürdige Situation, dass die Kantone den kleinen Unternehmungen des Detailhandels Beschränkungen auferlegen zugunsten der Grossunternehmungen, und für die Grossunternehmungen geschähe nichts, weil der Bund nichts tut oder mit seiner Gesetzgebung nicht durchkommt. Nachdem ich diese Einwendungen gehört hatte, habe ich mir gesagt, es wäre wohl besser, man würde den Detailhandel jetzt nicht einbeziehen, sondern die Frage, wie die Massnahmen zur Beschränkung des Detailhandels zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt werden sollen, der konferenziellen Besprechung zwischen Bund und Kantonen anheimstellen. Wir wollen uns zuerst darüber unterhalten und verständigen, wie weit die Kantone gehen sollen und wie weit die Aufgaben dem Bunde überlassen bleiben. Wenn wir eine solche Parallellösung oder einen Gesamtplan besprochen haben, dann kommt das Ergebnis in das Ausführungsgesetz. Das waren die Ueberlegungen, warum ich der Kommission empfohlen habe, die kleinen Unternehmungen des Detailhandels hier nicht zu erwähnen, sondern diese ganze Frage dem Ausführungsgesetz anheimzustellen. Die Frage muss auf alle Fälle gelöst werden, aber sie ist jetzt nicht spruchreif. Sie soll zuerst Gegenstand von Verhandlungen, von Verständigungen zwischen Kantonen und Bund bilden, und das Ergebnis dieser Verhandlungen und Verständigungen soll in das Ausführungsgesetz aufgenommen werden. Dieser Auffassung hat sich Ihre Kommission angeschlossen.

Wir hatten uns geeinigt auf die drei Gebiete: Wirtschaftsgewerbe, Lichtspieltheater und die kleinen Betriebe des Handwerks. Nun kommt Herr Martin und will den Rahmen wieder erweitern. Darüber könnte der Ständerat natürlich abstimmen, aber weil andere Fragen heute auch noch unabgeklärt erscheinen, halte ich dafür, es wäre besser, wenn der ganze Fragenkomplex an die Kommission zurückgewiesen würde.

Ich habe heute mit Interesse den Antrag von Herrn Ständerat Keller entgegengenommen, der offenbar im Bestreben entstanden ist, die Einwände von Herrn Ständerat Wettstein gegen die Ausschliesslichkeit gegenstandslos zu machen, aber ich muss Herrn Keller sagen: Nach meinem Gefühl ist seine Fassung keine glückliche. Wenn Sie sagen: Den Kantonen bleibt vorbehalten, zur Erhaltung von Berufszweigen, die in ihrer Existenz durch übermässige Konkurrenz bedroht sind, das und das zu tun, nämlich die Eröffnung neuer Betriebe des Wirtschafts- und Lichtspielwesens, sowie des Kleinbetriebes des Handwerks abhängig zu machen vom Nachweis eines Bedürfnisses oder einer besonderen Befähigung, so ist die Einleitung, dass das alles geschehen dürfe zur Erhaltung von Berufszweigen, die in ihrer Existenz durch übermässige Konkurrenz bedroht sind, nicht glücklich, denn unter diesen Berufszweigen, die in ihrer Existenz bedroht sind, können ganz andere verstanden werden als die, die nachher aufgezählt werden. Es kann z. B. die Auslegung gemacht werden, man solle die Wirtschaften beschränken, damit die Leute weniger Geld ausgeben für Alkohol, und in die Lage versetzt werden, wieder mehr Brot und Fleisch zu kaufen. Das nützt dann der Gesunderhaltung des Bäckerei- und Metzgereigewerbes. Das wäre eine Kompetenz zur Erhaltung von Berufszweigen, die in ihrer Existenz durch übermässige Konkurrenz bedroht sind. Eine solche haben wir nämlich speziell beim Bäckergewerbe. In der Ostschweiz sind zu viele Bäckereien, und mit Rücksicht darauf könnten die Kantone die Eröffnung neuer Wirtschaften untersagen. Das ist natürlich nicht gemeint. Ich bin der Auffassung, man müsse im Antrag Keller an Stelle der Einschaltung „zur Erhaltung von Berufszweigen, die in ihrer Existenz durch übermässige Konkurrenz bedroht sind" sagen, „den Kantonen bleibt vorbehalten, im Sinne von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, die Eröffnung neuer Betriebe des Wirtschafts- und Lichtspielwesens sowie des Kleinbetriebes des Handwerks vom Nachweis eines Bedürfnisses oder einer besonderen Befähigung abhängig zu machen."

Wir haben in Art. 31, Abs. 2, Lit. *a*, einen ganz bestimmten Zweck im Auge für die Bundesgesetzgebung, den Zweck nämlich, den Wirtschaftsständen und Berufsgruppen, die für unsere gesamte Volkswirtschaft wichtig, in ihrer Existenz aber bedroht sind, durch Vorschriften zu helfen, die nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Das ist einer der Zielpunkte unserer neuen Wirtschaftsartikel.

Nun nehmen wir für diese Zweckbestimmung, die durch den Bundesgesetzgeber allgemein ausgesprochen wird, einzelne Gruppen heraus, das Wirtschaftsgewerbe, die Lichtspieltheater und die Kleinbetriebe des Handwerks, und sagen: Wenn Massnahmen zur Gesunderhaltung dieser Gewerbestände getroffen werden müssen, ist es Aufgabe der Kantone, das Nötige vorzukehren, und zwar ausschliesslich. Die Kantone, und zwar sie allein, sollen im Sinn und Geist von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, die nötigen Vorschriften erlassen. Da gehört die Sache hinein. Das Ganze bildet eine einheitliche Aufgabe der künftigen Wirtschaftsgesetzgebung, aber einen Ausschnitt davon teilen wir den Kantonen zu. Deshalb bin ich auch nicht so ängstlich wie Herr Ständerat Wettstein wegen des Wortes „ausschliesslich". Denn es handelt sich nur um die wirtschaftspolitischen Aufgaben. Art. 34 mit der Sozialpolitik spielt nicht herein. Sobald Sie den Hinweis auf Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, machen, ist die Sache in den Rahmen der wirtschaftspolitischen Aufgaben im Sinne dieser Lit. *a* verwiesen. Deshalb ist eine Kollision mit der Sozialgesetzgebung meines Erachtens ausgeschlossen, auch wenn der Ausdruck „ausschliesslich" beibehalten wird.

Das alles, glaube ich, wird am besten von der Kommission noch einmal erdauert; nur hätte ich dann die Meinung, dass wir noch während der gegenwärtigen Session im Ständerat darauf zurückkommen müssen. Sie werden das Gefühl mit mir teilen, dass die jetzt längst begonnene und rollende Aufgabe dieser Wirtschaftsartikel noch mit den Räten der gegenwärtigen Amtsdauer erledigt werden muss, und dass ich keine Lust habe, diese Sache hinüberzuschleppen in die neue Amtsperiode. Wir haben noch zwei Sessionen vor uns, die gegenwärtige und die Septembersession, und mein Plan ist der, dass diese Vorlage im Ständerat in dieser Session

erledigt werden muss. Dann möchte ich eine Gefechtspause eintreten lassen, um dann auf die Septembersession die Sache für den Nationalrat ins Reine zu bringen. Nachher bleibt nicht mehr viel, das kann man im Laufe der Septembersession dann alles unter Dach bringen. Es ist aber auch deshalb notwendig, dass wir eine Gefechtspause eintreten lassen, weil verschiedene Punkte mit den Interessenten wiederum besprochen werden müssen. Es missfällt mir, dass ein schweizerischer Wirtschaftsverband während der Beratung im Ständerat Telegramme schickt, um seine Willenskundgebung darzutun. Wenn die Herren vom Wirtestand, wo der Sekretär allerdings Jurist ist, aber vielleicht der einzige, losgelöst von allen unseren Ueberlegungen in der Kommission, eine Idee haben, man sollte dies und jenes anders machen, so ist das begreiflich, aber ob sie das Richtige treffen, ist eine andere Frage. Sie sollen uns hübsch eine Eingabe machen, die wir nachher in der Kommission und im Departement in Erwägung ziehen werden. Aber dass man uns im Ständerat während der Beratungen mit Telegrammen bombardiert, ist mir etwas zu modern.

Es behagt mir auch nicht ganz, dass Herren der Kommission mit einzelnen Verbänden unterhandeln. Das gibt schliesslich ein Durcheinander. Diese Verbandsherren sollen sich an den Bundesrat, an das Departement wenden, das mit der Kommission in Verbindung steht. Es muss alles durch ein Tor gehen, sonst entsteht eine Konfusion. Ich habe mir vorgestellt, dass, wenn wir die Vorlage in dieser Session hier durchberaten, wir dann im Juli mit den Interessenten Fühlung nehmen, sie über die getroffenen Aenderungen aufklären und eine Verständigung herbeizuführen suchen, damit dann im August die nationalrätliche Kommission hinter die Sache gehen und im September die Vorlage endgültig verabschiedet werden kann.

Nach diesem Plan wird es möglich sein, die wichtige Bestimmung des Art. 31 quater noch einmal Ihrer Kommission zur Beratung anheimzugeben.

Iten: Ich möchte eigentlich keinen Gegenantrag zum Ordnungsantrag stellen, glaube aber, der Meinung Ausdruck geben zu dürfen, dass wir auf Grund der heutigen Diskussion und der vorliegenden Anträge uns doch verständigen und einen Beschluss fassen könnten. Gerade der Antrag von Herrn Martin wäre ein solcher, auf den wir uns zu einigen vermöchten. Ich beantrage deshalb, die Duskussion jetzt fortzusetzen und über die verschiedenen Anträge abzustimmen.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich möchte Ihnen den Antrag von Herrn Bundesrat Obrecht zur Annahme empfehlen. Ich fühle als Kommissionspräsident auch das Bedürfnis, dass die Kommission über diesen ausserordentlich wichtigen Artikel, der über die Kompetenz, die wir den Kantonen zuscheiden wollen, Aufschluss geben soll, noch einmal beraten sollte.

Ich gebe zu, dass der Antrag von Kollege Martin auf jeden Fall alle Aufmerksamkeit verdient und insbesondere wegen seiner Gliederung in verschiedene Absätze die meiste Aussicht auf Annahme hat. Nicht einig gehe ich aber darin, dass er den Kleinhandel auch noch hinübernehmen will. Da hege ich immer noch die grössten Bedenken.

Ich möchte Ihnen also empfehlen, den Ordnungsantrag von Herrn Bundesrat Obrecht anzunehmen, und kann heute schon mitteilen, dass der Sprechende die Absicht hat, die Kommission auf nächsten Montagnachmittag einzuberufen. Ich nehme an, wir werden am nächsten Montag, abends um 6 Uhr, unsere Verhandlungen fortsetzen; dann müssen eben die Mitglieder der Kommission etwas früher abreisen, damit wir nachmittags diese Frage noch behandeln können.

Nun noch ein Wort zum unendlich langen Telegramm des Wirtevereins. Der Schweizerische Wirteverein sagt in seiner Einleitung, er nehme an, dass heute die Schlussberatung stattfinde und dass dann diese Artikel an den Nationalrat gehen. Von diesem Gesichtspunkte aus hat er gehandelt. Uebrigens ist der Vorschlag des Wirtevereins so, dass er sich mit unserer Formulierung über das Wirtschaftsgewerbe voll und ganz deckt, mit einer einzigen Ausnahme. Er wünscht nur, dass eine absolute Gleichschaltung zwischen alkoholführenden und alkoholfreien Wirtschaften durchzuführen sei, dass wir also den Nachsatz weglassen, der sagt, dass der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für die Volkswohlfahrt oder für das Gemeinwohl Rechnung getragen werde.

Das zur Aufklärung, damit das ehrsame Gewerbe der Wirte nicht in eine allzu schlechte Beleuchtung gerät.

Meyer: Ich will dem Ordnungsantrag keine Opposition machen, schliesse mich aber der Auffassung an, dass dieses Geschäft unter allen Umständen noch in dieser Session erledigt werden muss.

Ich habe mich gefreut, dass Herr Altwegg die Frage des Begriffes des Wirtschaftsgewerbes aufgeworfen hat. Ich habe das bereits in der Kommission, leider mit einem negativen Erfolg, getan, und man hat mir entgegengehalten, dass das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung schon längst entschieden habe, was man als Hotel und was als Wirtschaft zu betrachten habe.

Das mag richtig sein, soweit es sich um das kleine Gastwirtschaftsgewerbe einerseits und die Grosshotellerie anderseits handelt. Aber es gibt gewisse Betriebarten, von denen man nicht recht weiss, ob sie mehr Wirtschaft oder mehr Gasthäuser oder Hotels seien. Bei diesen ist diese Klarheit nicht vorhanden. Ich glaube daher, und das gehört zum Rückweisungsantrag, dass die Kommission bei ihrer nochmaligen Beratung auch diese Frage prüfen und einer Lösung de lege ferende entgegenführen muss, sonst wird in der Praxis eine Rechtsunsicherheit sondergleichen geschaffen.

Altwegg: Meine Anregung hat zwei Seiten, eine formelle und eine materielle. Die formelle Frage geht dahin, dass man statt Wirtschaftsgewerbe Gastwirtschaftsgewerbe sage. Ich habe mich von Herrn Bundesrat Obrecht belehren lassen, dass im bisherigen Art. 32 quater auch nur vom Wirtschaftsgewerbe die Rede ist. Das ändert aber nichts daran, dass bis jetzt in den Kantonen, sicher in meinem Kanton, unter Wirtschaftsgewerbe nicht nur die

Wirtschaften als solche, sondern auch die Hotels, die Gastwirtschaften, verstanden wurden und dass beide unter den Bedürfnisartikel fielen. Das ist der Irrtum, der ganz sicher heute noch in der Kommission besteht.

Der Herr Referent hat gesagt, die Wirte seien mit der Auffassung der Kommission einverstanden. Ich glaube aber im Gegensatz dazu, dass man nach dieser Richtung die Sache doch noch abklären muss. Ich glaube auch, dass ich Recht bekomme.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Rückweisung an die Kommission 26 Stimmen
Dagegen 2 Stimmen

Antrag der Kommission.

[1] Die in Art. 31bis und 31ter genannten Bestimmungen dürfen nur durch Bundesgesetze oder durch Bundesbeschlüsse, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann, eingeführt werden. Für Fälle dringlicher Art in Zeiten gestörter Wirtschaft bleibt Art. 89, Abs. 3, vorbehalten.

[2] und [3] Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

[4] Die die einzelnen Wirtschaftszweige in Landesverbände zusammenfassenden Organisationen der Wirtschaft sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören; die zuständigen Organisationen der Wirtschaft können beim Vollzug der Ausführungsgesetze zur Mitwirkung herangezogen werden.

Proposition de la commission.

[1] Les dispositions prévues aux art. 31bis, et 31ter ne pourront être établies que sous forme de lois ou d'arrêtés sujets au vote du peuple. L'art. 89, 3e alinéa, est réservé pour les cas d'urgence survenant en période de perturbations économiques.

[2], [3] et [4] Adhérer à la décision du Conseil national.

La modification à l'al. 4 ne concerne que le texte allemand.

Art. 32.

Schöpfer, Berichterstatter: Wir haben heute vormittag den Art. 32 zurückgelegt wegen der Allegation, die er in Abs. 1 enthält, weil Herr Ständerat Dr. Wettstein erklärte, je nachdem Art. 31quater gefasst werde, werde er gegen den Artikel stimmen oder für den Artikel. 31quater ist nun noch nicht erledigt, deshalb bleibt Art. 32 noch zurückgelegt bis auf weiteres. Wir müssen daher übergehen zu Art. 34ter, zu den Arbeitslosen-Versicherungskassen.

Zurückgelegt. — *Renvoyé.*

Art. 34, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer, über die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung, sowie über die berufliche Ausbildung in Handel und Gewerben Bestimmungen aufzustellen.

Antrag Mouttet.

Der Bund ist befugt, einheitliche Bestimmungen zum Schutze der Arbeitnehmer, über die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenversicherung und die berufliche Ausbildung im Handel, in der Industrie, den Gewerben, sowie für das Personal in der Krankenaufsicht und Krankenpflege aufzustellen.

Proposition de la commission.

La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle dans le commerce et les arts et métiers.

Proposition Mouttet.

La Confédération a le droit d'établir des dispositions uniformes sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle dans le commerce, dans l'industrie, dans l'artisanat, ainsi que pour le personnel préposé à la garde et aux soins des malades.

Schöpfer, Berichterstatter: In Abs. 1 von Art. 34ter hat der Ständerat eine Einschaltung gemacht, die sagte, dass der Bund befugt sei, zum Schutze der Arbeitnehmer über die Arbeitsvermittlung und über die Arbeitslosenversicherung sowie die berufliche Ausbildung Bedingungen aufzustellen. Unsere Kommission schaltete nun ein: „Ueber die berufliche Ausbildung im Handel und in den Gewerben". Der Bundesrat hätte somit über das Pflegepersonal keine Bestimmungen aufstellen können, denn das Pflegepersonal gehört nicht zu Handel und Gewerbe. Wie kam diese Aenderung? In der Kommission wurde uns vom Vertreter des Bundesamtes erklärt, dass gestützt auf diese Bestimmung nun legiferiert werden könne über Kunst, Wissenschaft, Erziehung, Krankenpflege, Fischerei, Forstwirtschaft und anderes mehr. Das erregte Bedenken, besonders weil gesagt wurde, man könne legiferieren über Kunst, Wissenschaft und Erziehung. Die ständerätliche Kommission wollte es vermeiden, dass der Bund in die kantonalen Mittelschulen hineinregieren könne. Die kantonalen Mittelschulen fallen unter das Gebiet der Erziehung, und daher fügte man dann die Worte bei, um das zu vermeiden, dass der Bund nur über die berufliche Ausbildung im Handel und in den Gewerben Bestimmungen aufstellen könne.

Ich muss Ihnen offen gestehen, dass ich erst nachher, als ich nach Hause kam, Bedenken über diese Einschränkung empfand, und zwar deshalb, weil nun eine Lücke entsteht, die von der Kommission gar niemand gewollt hat. Wir wollten die Kantone schützen in Fragen der Erziehung, Kunst und Wissenschaft, aber niemals wollten wir in der Kommission, dass der Bund keine Bestimmungen aufstellen könne für das Pflegepersonal in den Spitälern, in den Heil- und Pflegeanstalten für Geisteskranke, über das Pflegepersonal in der Kinder- und in der Säuglingspflege. Da herrscht bekanntlich noch recht wenig Ordnung. Der Bund sollte also solche Bestimmungen aufstellen können, ebenso sollten auch Bestimmungen über die Tätigkeitsgebiete des Hausdienstes und der Pflegeberufe vom Bunde erlassen werden können.

Darin waren wir eigentlich alle einig und niemand dachte daran, als wir diese Einschaltung machten, dass nun eine Lücke entsteht, wenn wir die Worte „im Handel und in den Gewerben"

einschalten. Ich habe daher die Auffassung, dass wir entweder wieder zurückkehren sollten zum ursprünglichen Beschluss, dem auch der Nationalrat beigestimmt hat, so dass dann keine Differenz besteht, oder, wenn man dies nicht will, so sollte man nach den Worten „im Handel und in den Gewerben" eine Einschränkung machen, in dem Sinne, dass die berufliche Ausbildung sich nicht bezieht auf Fragen der Erziehung, der Kunst und der Wissenschaft.

Und nun ist heute vormittag ein Antrag von Herrn Ständerat Mouttet ausgeteilt worden, der auch entdeckt hat, dass hier eine Lücke vorhanden sei und der diese Lücke mit einem Antrag in der Weise ausfüllt, dass sie den Sprechenden wenigstens, und wahrscheinlich auch die übrigen Kommissionsmitglieder, vollständig befriedigt. Er sagt, dass der Bund befugt sei, einheitliche Bestimmungen zum Schutze der Arbeitnehmer über die Arbeitsvermittlung, Arbeitslosenversicherung und die berufliche Ausbildung im Handel, in der Industrie, in den Gewerben, sowie — das ist die Hauptsache — für das Personal in der Krankenaufsicht und Krankenpflege aufzustellen. Mir scheint, dass diese Formulierung an die Stelle unseres Antrages treten sollte, und ich glaube, ohne den seinerzeitigen Kommissionsbeschluss zu missachten, Ihnen empfehlen zu dürfen, diesem Antrag von Herrn Mouttet, der vom Antragsteller nun noch begründet werden wird, beizupflichten und unsere Formulierung fallen zu lassen.

M. **Mouttet:** M. le président de la commission vient d'alléger ma tâche. Ce matin, je vous ai fait distribuer une proposition que vous avez devant vous; tout à l'heure, M. Schöpfer vous a exposé lui-même les raisons pour lesquelles je suis arrivé à vous faire ladite proposition.

La commission, elle, vous proposait tout d'abord de modifier le texte du premier alinéa de l'art. 34ter accordant à la Confédération le droit d'établir des dispositions sur la formation professionnelle en ajoutant après les mots «formation professionnelle» «... dans le commerce et les arts et métiers...» Cette modification tirait son origine d'une proposition faite par notre collègue M. Amstalden, qui craignait qu'en se bornant à dire «formation professionnelle» tout court, de voir la Confédération s'arroger le droit de légiférer également dans le domaine de l'instruction publique, notamment en ce qui concerne les écoles secondaires et les écoles moyennes. Mais cette crainte, à mon avis, était absolument injustifiée, car l'instruction qui se donne dans les établissements de cet ordre — écoles secondaires, écoles moyennes, progymnases et gymnases — n'est pas un enseignement professionnel: c'est un enseignement de caractère général. Il n'y avait pas lieu d'avoir la moindre crainte non plus au sujet de l'enseignement universitaire ou des professions libérales, car pour celles-ci nous avons et nous maintenons l'art. 33 de la Constitution actuelle, de sorte que les professions libérables ne seront nullement touchées par le nouvel art. 34ter.

L'adjonction, proposée par la commission, des mots: «dans le commerce et les arts et métiers» était donc, selon moi, superflue et l'on aurait pu simplement s'en tenir au texte qui nous était soumis par le Conseil fédéral. Cependant, cette adjonction suggérée par la commission est elle-même incomplète, car on a laissé de côté les mots: «dans l'industrie». Or, c'est aussi bien dans l'industrie que dans le commerce et dans les arts et métiers que la Confédération doit pouvoir édicter des règles concernant la formation professionnelle. De plus, si même on ajoute les mots «dans l'industrie», ce nouveau texte n'atteindra pas le but que nous nous sommes proposé en modifiant le premier alinéa de cet art. 34ter. Si vous suivez attentivement le message, vous y verrez à plusieurs endroits, notamment aux pages 29 et 60, pourquoi on est arrivé à modifier la rédaction de ce premier alinéa. Le Conseil fédéral propose de parler «de formation professionnelle» tout court, pour donner à la Confédération la possibilité d'édicter des règles uniformes en ce qui concerne la formation dans certaines professions qui ne rentrent ni dans le commerce, ni dans l'industrie, ni dans les arts et métiers, telle la profession exercée par ceux qui se vouent aux soins et à la garde des malades.

L'origine de cette modification qui nous est proposée par le Conseil fédéral se trouve même dans deux postulats adoptés par les Chambres fédérales que vous retrouverez à la page 44 du message et dont voici la teneur. La commission du Conseil des Etats pour la loi sur la formation professionnelle avait fait adopter, le 12 mars 1930, un postulat ainsi conçu:

«Le Conseil fédéral est invité à examiner si et dans quelle mesure la Confédération peut encourager la formation professionnelle du personnel préposé aux soins et à la garde des malades, et à faire un rapport à ce sujet.»

De même, la commission du Conseil national, chargée de la loi sur le repos hebdomadaire, avait fait adopter par le Conseil national, le 1er octobre 1930, cet autre postulat:

«Le Conseil fédéral est invité à présenter un rapport sur la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de reviser la Constitution en vue de créer les bases nécessaires à une loi fédérale réglant les conditions de travail du personnel des établissements de tous genres destinés au traitement des malades.»

Lorsque le Conseil fédéral eut établi son texte tout général portant réglementation de la «formation professionnelle» tout court, cette rédaction a été soumise à diverses sociétés intéressées, lesquelles se sont prononcées d'une façon très satisfaisante à son sujet. J'ai ici devant moi une lettre adressée à M. le chef du Département de l'Economie publique et dans laquelle on peut lire ce qui suit:

„Die Berufsausbildung von Kranken- und Irrenpflegepersonal, wie auch von Wochen- und Säuglingspflegerinnen war den unterzeichneten Verbänden von jeher ein besonderes Anliegen. Leider herrschen in diesen Berufen, trotz eifriger Bemühungen der Verbände, immer noch viele Missstände, an deren Behebung mit Aussicht auf Erfolg erst gearbeitet werden kann, wenn einmal grundlegende einheitliche Bestimmungen über die Ausbildung, über Prüfungen, Diplom- und Trachtenschutz aufgestellt werden können."

Cette lettre porte la signature de représentants de treize sociétés qui s'occupent spécialement de ces matières, en particulier le nom de personnes

qui sont des sommités dans ce domaine. Je me bornerai à citer ceux de M. le prof. Dr Hunziker, de Bâle, de Mlle Louise Probst, présidente du Schweiz. Krankenpflegebund, de M. le Dr von Schulthess, président de la Croix-Rouge suisse. Voilà comment la nouvelle disposition avait été accueillie.

Maintenant, avec le nouveau texte que nous propose la commission, il n'y aurait qu'une chose à faire: remettre dans le tiroir aux oubliettes les deux postulats adoptés précédemment par les Chambres fédérales. C'est afin d'éviter cela que je vous propose un texte nouveau, pouvant, à mon sens, rallier toutes les opinions, aussi bien celle de M. Amstalden que toutes les autres qui ont été émises au cours des débats devant la commission, un texte que vous avez devant vous et qui tend à accorder à la Confédération le droit d'établir des dispositions uniformes sur la formation professionnelle dans le commerce, dans l'industrie, dans l'artisanat, ainsi que pour le personnel préposé à la garde et aux soins des malades. Telle est ma proposition.

Präsident: Nimmt ein Mitglied den Antrag der Kommission, auf den Herr Dr. Schöpfer zugunsten des Antrages von Herrn Mouttet verzichtet hat, wieder auf?

Es ist nicht der Fall. Wir behandeln deshalb nur noch den Antrag Mouttet.

Bundesrat **Obrecht:** Auch der Vertreter des Bundesrates ist in der angenehmen Lage, seine Zustimmung erklären zu können zum Antrag von Herrn Ständerat Mouttet. Ich möchte dabei aber zwei Feststellungen anbringen.

Es handelt sich um die berufliche Ausbildung für das Personal der Krankenaufsicht und Krankenpflege. Kommen hier auch die Krankenschwestern in Betracht? Ich möchte die beruhigende Erklärung abgeben, dass wir nicht etwa darauf ausgehen, von uns aus die Ausbildung der Krankenschwestern an die Hand zu nehmen und sie von Bundes wegen zu regeln. Die Praxis ist die, dass wir nur dort die Berufsausbildung organisieren und fördern, wo es von den betreffenden Berufsangehörigen verlangt wird. Es wird gewöhnlich dann verlangt, wenn es sich darum handelt, eine bestimmt umschriebene Lehrzeit zu absolvieren, nach der Lehrzeit eine Prüfung abzulegen und wenn diese Prüfung gut bestanden wird, einen Lehrbrief oder sogar einen Meistertitel zu bekommen; wo das alles nicht gewünscht wird, tun wir von uns aus nichts. Ich glaube nun nicht, dass die Krankenschwestern, jedenfalls nicht alle, darauf ausgehen werden; wenn sie es aber verlangen, dann werden wir es halten wie andern Kreisen gegenüber auch. Andernfalls werden wir sie aber nicht vermissen. Das ist die eine Feststellung.

Die andere ist die, dass durch die neue Fassung die landwirtschaftliche Ausbildung ausgeschlossen bleibt. Denn die berufliche Ausbildung bleibt auch nach dem Antrag des Herrn Dr. Mouttet beschränkt auf Handel, Industrie und Gewerbe, sowie das Personal in der Krankenaufsicht und Krankenpflege; die Landwirtschaft wird ausgeschlossen. Das könnte zu der Besorgnis Anlass geben, wir hätten die Absicht, das grosse Werk in der landwirtschaftlichen Ausbildung, das hier mit Hilfe des Bundes geschaffen worden ist, preiszugeben. Diese Befürchtung ist nicht am Platze. Wenn wir in Art. 31bis fördernde Massnahmen sollen treffen können für einzelne Wirtschaftszweige und Berufsgruppen, und wenn wir nach Abs. 2 des Art. 31bis sollen Vorschriften erlassen können zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft, sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes, so gehört natürlich die landwirtschaftliche Ausbildung zu diesen Aufgaben. Dabei kann der Gesetzgeber sogar von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Wir werden also nach wie vor für eine gute berufliche Ausbildung der Landwirtschaft einstehen wollen und können; das ist die zweite Feststellung.

M. **Piller:** Je m'étonne que même M. le président de la commission ait accepté sans autre la proposition que M. Mouttet vient de développer, qui tend à élargir considérablement la portée de l'art. 34ter, premier alinéa. A la commission, nous nous étions mis finalement d'accord à l'unanimité sur cette formule: «la formation professionnelle dans le commerce et les arts et métiers».

Pour ma part, je ne pourrais pas me rallier à la proposition de Mouttet, même si elle est acceptée par la majorité de la commission. J'estime que cette question doit être examinée de plus près.

Comme d'autres propositions d'amendement sont déjà renvoyées à la commission, je propose de lui envoyer aussi celle-là. On permettra ainsi à la commission d'en examiner la portée exacte; mais il ne me convient pas qu'aujourd'hui et sans autre on modifie un texte sur lequel l'unanimité s'était faite au sein de la commission.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich glaube nicht, dass ein Bedürfnis vorliegt, Art. 34ter, Abs. 1, an die Kommission zurückzuweisen. Allein wenn ein Mitglied des Rates es wünscht, und da wir doch trotzdem am nächsten Montag nachmittag um 3 Uhr zusammen kommen müssen, kann man ja diese Zurückweisung vornehmen. Ich habe also nichts dagegen einzuwenden, obschon ohne die Einschaltung der Worte „Industrie, Handel und Gewerbe" man alles das hätte machen können, was Herr Kollega Piller nun befürchtet. Er war ja bei den Beratungen auch mit dabei. Nur möchte ich Ihnen jetzt schon eine Aenderung empfehlen, die wir noch vornehmen können und mit welcher Herr Kollege Mouttet einverstanden ist. Es heisst in seinem Antrag, der Bund sei befugt, „einheitliche" Bestimmungen aufzustellen. Herr Landammann Hefti hat mich auf dieses Wort aufmerksam gemacht. Es wäre mir sonst entgangen. Nun hat der Nationalrat und nach ihm die ständerätliche Kommission und auch unser Plenum dieses Wort „einheitliche" unterdrückt, und zwar mit voller Absicht. Deshalb beantrage ich Ihnen beim Antrag Mouttet, mit Zustimmung des Antragstellers, dieses Wort „einheitlich" wieder zu streichen, damit eine grössere Freiheit bei der Durchführung je nach den Verhältnissen in den Kantonen gewahrt wird. Was übrig bleibt, wird an die Kommission zurückgewiesen. Das möchte ich meinen Herren Kollegen

empfehlen, wenn Herr Dr. Piller das Bedürfnis darnach hat.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Ordnungsantrag Piller
Einstimmigkeit

Präsident: Es ist nicht bestritten, das Wort „einheitlich" nach Antrag von Herrn Schöpfer und in Uebereinstimmung mit Herrn Dr. Mouttet zu streichen.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Art. 34ter, Abs. 1bis.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

1bis. Die Befugnis zur Errichtung öffentlicher Arbeitslosenversicherungskassen sowie zur Einführung eines allgemeinen Obligatoriums der Arbeitslosenversicherung bleibt den Kantonen vorbehalten. Für eine allfällige Rückversicherung können die Arbeitslosenversicherungskassen nur zu jährlich wiederkehrenden, versicherungstechnisch gerechtfertigten Prämienzahlungen herangezogen werden.

I. Minderheit

(Schöpfer, Béguin, Chamorel, Keller, Martin, Meyer):

1bis. Festhalten am 1. und 3. Satz; im übrigen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

II. Minderheit

(Schmucki):

1bis. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 34ter, Al. 1bis Cst.

Proposition de la commission.

Majorité:

1bis. Le droit d'instituer des caisses publiques d'assurance-chômage et d'introduire une assurance-chômage obligatoire pour tous demeure réservé aux cantons. Si une réassurance est instituée, les caisses d'assurance-chômage pourront seulement être tenues de payer des primes annuelles conformes aux principes de la science actuarielle.

Ière minorité

(Schöpfer, Béguin, Chamorel, Keller, Martin, Meyer):

1bis. Maintenir la 1re et la 3e phrases. Adhérer à la décision du Conseil national pour la deuxième.

IIe minorité (Schmucki):

1bis. Adhésion à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter der I. Minderheit: Wir kommen nun zu Art. 34ter, Absatz 1bis. Dieser Absatz enthält 3 Sätze. Der erste Satz lautet: „Die Durchführung der Arbeitslosenversicherung ist Sache öffentlicher sowie privater, sowohl paritätischer als einseitiger Kassen". Dann kommt der zweite Satz, der sagt: „Die Befugnis zur Gründung öffentlicher Kassen und das Recht, ein allgemeines Obligatorium der Arbeitslosenversicherung zu verfügen, bleibt den Kantonen vorbehalten." Dann kommt der dritte Satz: „Der Bund ist befugt, für die Arbeitslosenversicherungskassen gleicher Art eine Rückversicherung einzuführen, soweit die Kassen dies nicht selbst tun."

Der Satz 2, den ich Ihnen soeben verlesen habe, ist unbestritten; da sind Nationalrat und Ständerat einig. Es wird den Kantonen die Gründung öffentlicher Kassen und eine Einführung des Obligatoriums vorbehalten. Das ist übrigens auch bestehendes Recht. Satz 2 erklärt also in aller Deutlichkeit, dass aus der Arbeitslosenversicherung keine Bundesanstalt gemacht werden darf, wie z. B. die Suval eine Bundesanstalt ist. Das ist unbestritten. Ich möchte dazu keine weitern Ausführungen machen.

Nun der Abs. 1. Er ist vom Nationalrat gestrichen worden; der Satz sei überhaupt überflüssig, und man brauche nicht zu sagen, dass die Durchführung der Arbeitslosenversicherung Sache öffentlicher wie privater, sowohl paritätischer wie einseitiger Kassen sei; es sei jetzt schon so, und niemand denke daran, das zu ändern. Unsere Kommission schloss sich in der Mehrheit dieser Auffassung an. Die Minderheit, welcher auch der Sprechende angehört, ist der Meinung, dass dieser erste Satz bestehen bleiben müsse. Die Entwicklung der Arbeitslosenversicherung machte sich doch so, dass die öffentlichen, die einseitigen und die paritätischen Kassen entstanden sind. Die öffentlichen Kassen wurden in Abs. 2 nun ausdrücklich genannt, die einseitigen und die paritätischen Kassen werden aber nicht genannt. Warum nicht? Ich vermag keinen Grund einzusehen, um die einseitigen, also die Gewerkschaftskassen, und die paritätischen Kassen nicht zu nennen. Es entstand besonders bei den paritätischen Kassen eine gewisse Beunruhigung, dass man in Zukunft nicht so ganz sicher sei, ob sie bestehen bleiben können oder ob sie zum Verschwinden verurteilt seien. Der Bundesrat erklärte uns, man denke gar nicht daran, diese Kassen zum Verschwinden zu bringen. Desto besser, sage ich, aber warum sollen wir die Beunruhigung, die bei diesen paritätischen Kassen nun einmal existiert, nicht beseitigen und sie im Gesetz nicht ausdrücklich nennen, wie dies in der ersten Fassung des Ständerates der Fall gewesen war? Die paritätischen Arbeitslosenversicherungskassen sind zwar die kleinsten Kassen, sie haben am wenigsten Mitglieder. Während die gewerkschaftlichen Kassen, d. h. die einseitigen Kassen, 246 000 Mitglieder haben, haben die paritätischen Kassen nur 116 000 Mitglieder. Allein ich finde, 116 000 Mitglieder, das sei immerhin eine Zahl von Bedeutung.

In diesen paritätischen Arbeitslosenversicherungskassen bezahlen nun die Arbeitgeber Beiträge. Die Arbeitgeber leisteten im Jahre 1937 an diese Kassen die hübsche Summe von 1 453 000 Franken. Der Staat hat also ein lebhaftes Interesse daran, dass dieser Betrag der Arbeitslosenbekämpfung erhalten bleibt, und deshalb haben auch wir ein Interesse daran, diese paritätischen Kassen in der Verfassung besonders zu nennen. Dann sind wir sicher, und erst dann, dass in der Zukunft keine Gefahr besteht, dass diese Kassen sich infolge von Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen langsam auflösen müssten. Würden sie sich auflösen, so verlöre der Staat 1,5 Millionen, welche jetzt die Ar-

beitgeber zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einbezahlen. Das darf nicht geschehen, und deshalb empfehle ich Ihnen den Antrag der Minderheit, d. h. den Satz 1 beizubehalten.

Und nun der Satz 3. Hier wurde vom Ständerat eine Differenz geschaffen. Unsere Kommission fügte auf Antrag des Amtes und des Departementes den Satz bei: „Für eine allfällige Rückversicherung können die Arbeitslosenversicherungskassen nur zu jährlich wiederkehrenden, versicherungstechnisch gerechtfertigten Prämienzahlungen herangezogen werden." Es wird also die Errichtung einer Rückversicherung oder einer Ausgleichskasse, wie man dem Ding sagen will, es ist ja gleichgültig, vorgesehen. Es soll ein Fonds geschaffen werden zwischen den einzelnen Kassen, d. h. ein Ausgleich, wenn dieselben in ungleichem Masse von der Arbeitslosigkeit betroffen werden. Dieser Fonds soll geäufnet werden dadurch, dass die Mitglieder der Kassen Zusatzprämien zu bezahlen haben. Diese Zusatzprämien sollen abgestuft werden nach Gefahrenklassen. Es besteht durch Beifügung dieses Satzes nun in der Tat eine Garantie, dass angesammelte Reserven oder Vermögensteile bestehender Kassen nicht weggenommen werden können, um den Fonds zu bilden, nach dieser Seite hin bietet dieser Zusatz sicherlich gewisse Vorteile. Deshalb stimmte ihm auch die Kommissionsmehrheit zu.

Aber der Zusatz hat andere Mängel. Die Kantone, so vermute ich, können die Rückversicherung verlangen. Es ist ja im Satz vorher von Kantonen die Rede. Die Einrichtung der öffentlichen Kassen und die Einführung des Obligatoriums usw. bleiben den Kantonen vorbehalten, steht im Vordersatz, und dann heisst es weiter: „Für eine allfällige Rückversicherung ... usw." Die Kantone könnten diese Rückversicherung also verlangen. Ein Kanton kann aber nur für sein kantonales Territorium Bestimmungen aufstellen. Darüber hinaus kann er nicht gehen. Es gibt also offenbar eine kantonale Rückversicherung, und das ist unzweckmässig. Das kantonale Gebiet ist für eine Risikoverteilung viel zu klein und auch meist einseitig orientiert. Stellen Sie sich z. B. vor, dass der Kanton Zug oder der Kanton Uri eine Rückversicherung einführen müssten. Das ist ja undenkbar.

Und noch eine andere Frage ist unabgeklärt, nämlich die Frage, wie es sich dann verhält mit den in andern Kantonen wohnenden Mitgliedern einer Kasse. Das Einzugsgebiet der meisten Kassen erstreckt sich auf verschiedene Kantone. Die Rückversicherung, wenn man eine solche machen will, müsste also, meiner Meinung nach, eidgenössisch oder dann zum mindesten interkantonal eingeführt werden. Es müsste dann aber ein besonderer Absatz gemacht werden.

Nun besteht aber noch eine weitere Unklarheit. Für die Rückversicherung sollen die Kassenmitglieder, wie es in dem Beschlusse heisst, versicherungstechnisch gerechtfertigte Prämien — beachten Sie das wohl! — bezahlen. Was heisst das? Ich nehme an, es seien gemeint versicherungsmathematisch berechnete Prämien, also Prämien, die nach Gefahrenklassen abgestuft sind, und in diesem Sinne ist uns auch berichtet worden. Die Prämien, die bezahlt werden, und die Bezüge, welche die Versicherten aus der Kasse machen, müssen aber nach versicherungsmathematischen Grundsätzen miteinander in einer gewissen Beziehung stehen. Es ist bei jeder Versicherung so, das weiss ein jeder von uns, je nachdem man Prämien einbezahlt, ist die Leistung der Versicherungskasse der Lebensversicherung oder der Rentenversicherung grösser oder kleiner . Also müssen die Prämien, welche bezahlt werden, und die Leistungen, welche der Versicherte bekommt, miteinander in einer gewissen Beziehung stehen. Nun können aber die Bezüge, welche der Versicherte macht, nicht nach versicherungsmathematischen Grundsätzen errechnet werden. Das ist bei der Arbeitslosenversicherung unmöglich. Denn die Bezüge der Mitglieder einer Arbeitslosenversicherungskasse richten sich nach sozialen Grundsätzen. Die Bezüge sind auch sozial abgestuft. Ein unterstützungspflichtiger Versicherter bezieht aus sozialen Gründen mit Fug und Recht mehr als ein nicht Unterstützungspflichtiger.

Dazu kommt noch etwas anderes. Der Nebenverdienst aus Landwirtschaft oder aus gewerblicher Arbeit muss von der Unterstützung in Abzug gebracht werden. Auch das ist nicht vereinbar mit einem versicherungsmathematischen Grundsatze. Ich schliesse daraus, dass die Bestimmungen von den versicherungstechnisch errechneten Prämien ja recht wohl und gut gemeint, dass sie aber einfach nicht durchführbar seien. Ich habe die Meinung, dass diese Bestimmung «lettre morte» bleiben wird und bleiben muss. Es geht gar nicht anders. Ich vermute, dass dem Departement und dem Bundesamte offenbar ein Ausgleichsfonds vorschwebte, wie ihn Herr Ilg vorgeschlagen hat, jedoch mit der Variante, dass die Prämien nach einer gewissen Weise versicherungsmathematisch errechnet werden. Das kann man nicht. Das ist einfach unmöglich, weil sich die Bezüge nach sozialen Grundsätzen richten und weil bei einer versicherungsmathematischen Berechnung sich die Bezüge nach der errechneten Prämie richten müssen. Bei der Arbeitslosenversicherung aber richten sich die Bezüge nach ganz anderen, nämlich nach sozialen Grundsätzen. Also haben wir hier einen Ausgleichsfonds in einer Variante, wonach die Prämien nach einer uns vollständig unbekannten Skala abgestuft werden, denn versicherungstechnisch kann man es nicht, weil die Bezüge in einer Beziehung dazu stehen müssen. Gerade gegen einen solchen wie gegen jeden Ausgleichsfonds erheben die staatlichen, zum Teil auch die gewerkschaftlichen und die paritätischen Kassen Einspruch, weil nur einzelne gewerkschaftliche Kassen dadurch begünstigt worden wären. Die Bedenken der paritätischen Kassen werden also durch diese neue Formulierung nicht zerstreut, sondern eher bestärkt.

Wir vernahmen auch aus dem Kommentar, der der Kommission vorgelegt wurde, dass die Leistungen der Ausgleichskassen von einer angemessenen Mitgliederprämie abhängig gemacht werden müssen, wenn man Ungerechtigkeiten vermeiden wolle. Wenn man das machen will, kommen aber die paritätischen Kassen zu kurz, sind ganz schlecht gestellt; denn die Prämien der Mitglieder der paritätischen Kassen sind meist erheblich niedriger als die Prämien der einseitigen Kassen, und zwar deshalb, weil ja der Arbeitgeber in der Regel 50 % der Prämien selbst bezahlt und sie zudem kleinere

Verwaltungsspesen haben. Wenn also die paritätischen Kassen aus der Ausgleichskasse etwas haben wollen, müssen sie die Prämien der Mitglieder erhöhen. Dadurch würden aber auch die Leistungen der Arbeitgeber erhöht, weil diese ja meistens die Hälfte der Prämien bezahlen. Dadurch würde eine Angleichung der Prämiensätze der paritätischen Kassen an die Prämiensätze der einseitigen Kassen, ich möchte sagen direkt erzwungen. Dadurch würden aber auch die gewerkschaftlichen Kassen, d. h. die einseitigen Kassen, indirekt durch die Arbeitgeber unterstützt. Warum? Weil dann diese einseitigen Kassen nicht gezwungen wären, ihre Prämien ihrem eigenen Risiko anzupassen und zu erhöhen. Diese Entwicklung müsste den Gedanken der paritätischen Arbeitslosenversicherungskassen geradezu vernichtend treffen. Daher bleibt die Minderheit überzeugt bei der bisherigen Fassung des ständerätlichen Kommissionsbeschlusses. Die Kommissionsminderheit hält also an der ursprünglichen Formulierung fest.

Grundsätzlich ist die Kommissionsminderheit damit einverstanden, dass der Bund so eine Art Rückversicherung einführen kann. Er muss es nicht, aber er kann es, wenn die Kassen es nicht selbst tun. Allein die Minderheit lehnt den Ausgleichsfonds ab. Man muss sich eben fragen, wenn man diese Angelegenheit beurteilen will, wie die Verhältnisse sich getalten werden. Die kantonalen Kassen werden wohl zum Beitritt zu einem Ausgleichsfonds veranlasst werden. Aber die kantonalen Kassen haben ja den Risikoausgleich bereits. Sie nehmen doch Mitglieder von allen Branchen auf. Somit ist bereits ein Risikoausgleich geschaffen. Es ist bei den kantonalen Kassen ja nicht wie bei den Branchenkassen, wo nur gewisse Branchen in einer Kasse drin sind, für welche die Risiken alle gleich sind. — Hinter den kantonalen Kassen steht übrigens noch der Kanton. Der ist Garantie genug. Es braucht keine Rückversicherung und keinen Ausgleichsfonds mehr; der Staat als solcher ist Rückversicherung und Ausgleichsfonds genug. Jeder Kanton würde es daher sicher mit Entschiedenheit ablehnen, auch wenn der Bund einen solchen Ausgleichsfonds schaffen und die Kantone zwingen würde, mit ihren Kassen beizutreten, auf diese Weise die Arbeitslosigkeit in einem andern Kanton zu bekämpfen. Das wäre nämlich die Folge. Wenn z. B. im Kanton X eine grosse Krise wäre, dann müssten die Angehörigen der kantonalen Kassen aller übrigen Kantone mit ihren Zusatzprämien die Krise im Kanton X bekämpfen helfen. Das geht nicht an. Die kantonalen Kassen sorgen für sich selber, ohne auf die Gnade und Unterstützung der andern Kantone oder auf diesen Ausgleichsfonds angewiesen zu sein. Sie werden dem Fonds nicht beitreten, haben es nicht nötig, die Voraussetzungen für eine Rückversicherung und einen Ausgleichsfonds fehlen dort.

Dann bleiben noch die Gewerkschaftskassen und die paritätischen Kassen übrig. Die Versicherten werden dann auf jeden Fall nicht in den einseitigen und den paritätischen Kassen drin bleiben, wenn eine Zusatzprämie bezogen wird, für einen Ausgleich, sondern sie gehen in eine Kasse, welche keine Zusatzprämie bezieht. Sie werden in die kantonale Kasse gehen und dadurch wird die Existenz von beiden Kassengruppen, der einseitigen und der paritätischen, direkt gefährdet.

Die paritätischen Kassen, ich spreche jetzt nur von denen und verwende mich für diese, haben ihre Existenzberechtigung. Die meisten paritätischen Kassen sind so organisiert, dass die Industrien einer gewissen Gegend zusammengeschlossen sind, z. B. in der paritätischen Arbeitslosenversicherungskasse Aarau oder der von Brugg. Da sind alle Industrien drinn, somit ist ein branchenmässiger Ausgleich bereits geschaffen. Die Textilindustrie, die Uhrenindustrie, die Schwerindustrie, alles das ist in der gleichen Kasse, somit sind die verschiedensten Risiken verbunden. Es können nur ganz grosse Betriebe einseitige Kassen haben und zwar müssen die Betriebe so gross sein, dass sich mindestens 2000 Kassenmitglieder bei der Versicherungskasse versichern können. Die wenigsten Industrien können eigene Arbeitslosenversicherungskassen haben. Brown-Boveri in Baden, Sulzer in Winterthur, die Firma Bally und andere können eigene Versicherungskassen haben, weil sie mindestens 2000 Mitglieder in diese Kassen bringen können.

Auch die im Nationalrat aufgestellte Behauptung, dass in Zeiten der Krise von den Industrien besonders diejenigen Arbeiter entlassen würden, die den einseitigen Kassen angehören, und dass diese Arbeiter gerade in dem Moment, wo sie unterstützt werden sollten, nichts hätten, trifft nicht zu. Es ist durchaus unrichtig, wenn behauptet wird, die paritätischen Kassen würden gerade dann nicht funktionieren, wenn sie funktionieren sollten. Das widerspricht direkt den gesetzlichen Bestimmungen in der Verordnung 6, wonach ein Mitglied, das aus einer paritätischen Kasse austritt, oder entlassen wird, so lange von der paritätischen Kasse unterstützt werden muss, bis es Arbeit hat. Noch mehr. Es heisst sogar, bis es dauernde Arbeit hat. Ob das ein, zwei, drei, vier oder fünf Jahre geht, ist ganz gleich. So lange muss die Kasse unterstützen. Es ist also unberechtigt, wenn gesagt wird, dass bei den paritätischen Kassen die Kasse gerade dann nicht funktioniere, wenn sie funktionieren soll. Es trifft auch nicht zu, dass eine solche Kasse untergeht, wenn eine Industrie als solche untergeht. Es müssen doch die Reserven und Gelder der Kasse nach den gesetzlichen Bestimmungen in mündelsichern Geldern angelegt sein. 20% der Kassengelder können beim betreffenden Betrieb selbst angelegt sein, aber wenn dieser Betrieb zugrunde geht, in Konkurs kommt, hat die Arbeitslosenversicherungskasse ein Konkursprivileg. Sie kann also überhaupt nichts verlieren. Vorteilhaft für diese Kassen ist, dass sie, wie ich schon gesagt habe, keine Verwaltungsspesen haben. Irgend ein Angestellter der Firma oder ein Arbeitgeber-Sekretär verwaltet diese Kasse. Die Spesen kann man sich sparen. Aber die einseitigen Kassen, die Gewerkschaftskassen müssen — sie können es gar nicht anders machen — die Verwaltung irgend einem Mann anvertrauen und ihn selbstverständlich auch dafür bezahlen.

Der Staat hat also ein lebhaftes Interesse an diesen paritätischen Kassen. Er sollte deren Wünsche erfüllen, wenn es irgendwie möglich ist. Er soll daher auch den Ausgleichsfonds und die Rückversicherung oder wie man dem Ding sagen will,

nur den gleichgestalteten Kassen überlassen. Man kann nicht Ungleichartiges und Gleichartiges miteinander vergleichen. Also soll man die ungleich gearteten Kassen auch verschieden behandeln.

Behalten Sie daher den Satz 3 ebenfalls bei und stimmen Sie dem Antrag der Minderheit zu, mit andern Worten, halten Sie in Absatz 1bis an Ihrem bisherigen Beschluss fest. Da muss ich noch eine Aufklärung geben. Wenn nämlich auf Antrag der ersten Minderheit in der gedruckten Vorlage, die vor uns liegt, gesagt wird: „Festhalten am 1. und 3. Satz und im übrigen Zustimmung zum Nationalrat", so heisst das gar nichts anderes — ich sage das an die Adresse des Herrn Präsidenten — als Festhalten an Absatz 1bis, wie er schon im Januar von uns beschlossen wurde. Man braucht also nicht etwa über jeden einzelnen Satz dieses Absatzes 1bis abzustimmen. Absatz 1bis bildet eine Einheit, eine Gesamtheit und man kann diesen Absatz 1bis einfach der Formulierung des Nationalrates und der Formulierung der Mehrheit der ständerätlichen Kommission gegenüberstellen. Damit habe ich geschlossen.

Präsident: Meine Hoffnung, dass wir diese Verfassungsrevision zu Ende führen können, erfüllt sich nicht. Die Ausführungen von Herrn Ständerat Schöpfer über die Rückversicherung würden, wie mir Herr Bundesrat Obrecht sagt, noch sehr viel zu reden geben, so dass ich mich veranlasst sehe, hier die Verhandlungen abzubrechen, in der Meinung jedoch, dass ich sie nicht morgen früh weiterführe, sondern dann, wenn die rückgewiesenen Artikel zur Behandlung kommen. Damit will ich den Antrag nicht an die Kommission zurückweisen. Sollte sich aber in dieser Versicherungsfrage noch eine Verständigungsmöglichkeit während der Kommissionsberatungen ergeben, so wäre das jedenfalls zu wünschen.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich bedaure diesen Rückweisungsantrag ausserordentlich und erblicke darin eine ungleiche Behandlung der Kommissionsminderheit. Heute haben wir unsere Ausführungen vorgebracht; der Rat steht sicherlich unter dem Eindruck dieser Ausführungen und ich kann diese Ausführungen das nächste Mal nicht in einem halb- oder ganzstündigen Vortrag wiederholen. Bei der nächsten Beratung stehen Sie dann unter dem Eindruck der Kommissionsmehrheit. Ich hätte es daher vorgezogen, wenn die Frage jetzt erledigt worden wäre. Ich stelle keinen Antrag, sondern füge mich der Anordnung auf Unterbrechung. Ich hätte es freilich vorgezogen, abzubrechen, bevor man mit dem Absatz 1bis angefangen hätte, damit alles miteinander erledigt worden wäre.

Präsident: Ich nahm an, dass das Referat nicht so viel Zeit in Anspruch nehme. Herr Bundesrat Obrecht hat mitgeteilt, dass seine Antwort ebenfalls sehr viel Zeit benötige, so dass wir unmöglich fertig werden können. Anderseits glaube ich Herrn Ständerat Schöpfer versichern zu können, dass wir seine Ausführungen in der nächsten Woche nicht schon vergessen haben werden.

Sind Sie einverstanden, dass wir angesichts der vorgerückten Stunde die Verhandlungen abbrechen? Es erfolgt kein Widerspruch, Sie sind also damit einverstanden.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 7. Juni 1939.
Séance du 7 juin 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3870. Einfuhrbeschränkungen. 18. Bericht des Bundesrates und Verlängerung des Bundesbeschlusses.
Importations. Limitations. 18e rapport du Conseil fédéral et prorogation de l'arrêté fédéral.

Bericht des Bundesrats und Botschaft vom 3. März 1939 (Bundesblatt I, 321). — Rapport du Conseil fédéral et projet d'arrêté du 3 mars 1939 (Feuille fédérale I, 317).

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

Schöpfer, Berichterstatter: Mit dem 18. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland werden zwei Gegenstände miteinander verbunden und uns vorgelegt; einmal der übliche Bericht des Bundesrates über die Einfuhrbeschränkungen, den Sie schon wiederholt erhalten haben, und dann die Vorlage über die Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 14. Oktober 1933 über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland.

Im Bericht über die Massnahmen gegenüber dem Ausland sind jeweilen immer wieder die gleichen Kapitel behandelt, nämlich das Kapitel über die Einfuhrbeschränkungen, ein solches über die Massnahmen zum Schutz der nationalen Produktion, eines über den Clearingverkehr mit den einzelnen Staaten und dann ein Bericht über die Preislage und Preisbildung der zum Leben notwendigen Artikel.

Die zweite Vorlage, die mit dem Bericht verbunden ist, handelt von der Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 14. Oktober 1933, jenes Beschlusses, gestützt auf welchen der Bundesrat ermächtigt wurde, alle Beschlüsse zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, zur Förderung des Exportes, zum Schutze der nationalen Produktion und unserer schweizerischen Zahlungsbilanz zu erlassen, alle diese zahlreichen Beschlüsse, die wir schon in wirtschaftlicher Beziehung gefasst haben, die sich auf diesen Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 stützen, auf diesen kurzen Bundesbeschluss von 8

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Sommersession Session d'été Sessione estiva
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	03
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	06.06.1939
Seite Page Pagina	400-413
Ref. No	20 032 859

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

dringlicher Bundesbeschlüsse schon wieder abzuändern. Der Nationalrat und unsere Kommission, diese sogar einstimmig, haben dem Bundesrat beigepflichtet.

Unser Rat hat auf die Vorlage einzutreten, da es sich um eine Initiative handelt. Er kann seine Beratungen über das Volksbegehren allgemein führen oder sie artikelweise gliedern. Ohne dazu ausdrücklich von der Kommission beauftragt zu sein, glaube ich im Sinne derselben globale Beratung vorschlagen zu dürfen und schlage Ihnen gemäss Art. 2 des Bundesbeschlusses und des einstimmigen Beschlusses Ihrer Kommission vor, Volk und Ständen Verwerfung des Volksbegehrens zu beantragen, ferner gemäss Art. 2 den Bundesrat mit der Vollziehung dieses Beschlusses zu beauftragen.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Vormittagssitzung vom 21. Juni 1939.
Séance du 21 juin 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Differenzen. — *Divergences.*
Fortsetzung. — *Suite.*
Siehe Seite 380 hiervor. — Voir page 380 ci-devant.

Art. 1 (Art. 31 quinquies BV.).
Antrag der Kommission.
Mehrheit:

Art. 31 quinquies. [1] Die Kantone sind befugt, die Führung von Betrieben des Wirtschafts- und Lichtspielgewerbes, sowie von Kleinbetrieben des Handwerks von der persönlichen Befähigung und die Zahl dieser Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen, sofern diese Wirtschaftszweige durch übermässige Konkurrenz in ihrer Existenz bedroht sind.

[2] Die Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe sind auf dem Wege der Gesetzgebung zu erlassen, wobei der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen ist. Art. 31 bis, Abs. 4, findet entsprechende Anwendung.

[3] Ausserdem wird die Bundesgesetzgebung den Kantonen Aufgaben übertragen, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und für welche die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind.

I. Minderheit
(Martin, Béguin, Chamorel, Evéquoz, Meyer, Piller):

... sowie von Kleinbetrieben des Handwerks und des Detailhandels ...

II. Minderheit (Wenk):

Art. 31 quinquies. [1] Soweit die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind, wird ihnen die Bundesgesetzgebung Aufgaben gemäss Art. 31 bis, Abs. 2, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, übertragen.

[2] Die Kantone haben das Recht, solche Vorschriften über die Lichtspieltheater zu erlassen und auf dem Wege der Gesetzgebung Bestimmungen zum Schutze des Wirtschaftsgewerbes aufzustellen. Dabei ist der Bedeutung der verschiedenen Arten dieses Gewerbes für das öffentliche Wohl angemessen Rechnung zu tragen.

Art. 1 (Art. 31 quinquies CF).
Proposition de la commission.
Majorité:

Art. 31 quinquies. [1] Les cantons ont le droit de subordonner l'exploitation des auberges, des cinématographes et des petits établissements artisanaux à des capacités personnelles et le nombre de ces établissements à un besoin, en tant que ces branches économiques sont menacées dans leur existence par une concurrence excessive.

[2] Les dispositions relatives à la profession d'aubergiste seront édictées par voie législative; elles devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'auberges pour le bien-être public. L'article 31 bis, 4e alinéa, est applicable.

[3] En outre, la législation fédérale déléguera aux cantons les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles ils ne sont pas déjà compétents.

Ire Minorité
(Martin, Béguin, Chamorel, Evéquoz, Meyer, Piller):

Art. 31 quinquies. [1] ...
... et des petits établissements de l'artisanat et du commerce de détail à des capacités ...

IIe Minorité (Wenk):

Art. 31 quinquies. [1] Si les cantons ne sont pas déjà compétents, la législation fédérale leur déléguera dans les limites de l'article 31 bis, 2e alinéa, les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale.

[2] Les cantons ont le droit d'édicter des prescriptions de ce genre en matière de cinématographes et d'établir par voie législative des dispositions tendant à protéger la profession d'aubergiste. Ces dispositions devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'auberges pour le bien-être public.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Wir haben in unserer letzten Beratung noch einen Artikel zurückgelegt, der heute erledigt werden soll. Es handelt sich um Art. 31, in der alten Auflage 31 quater, in der neuen 31 quinquies. Als im Laufe der letzten Woche in unserem Rate dieser Artikel für die Kantone zur Beratung stand, lagen zu

demselben vier verschiedene Anträge vor. Einmal der Antrag der Kommission vom 31. Mai, dann der Antrag Keller, der Antrag Wenk und schliesslich der Antrag des Herrn Martin, alle vom 8. Juni. Da war die Geduld des Rates erschöpft; der Rat wies den ganzen Artikel kurzerhand an die Kommission zurück, und die Kommission hat sich inzwischen in 2 oder 3 Sitzungen mit diesem Artikel für die Kantone befasst. Sie konnte mit einer einzigen Ausnahme sich auf eine gewisse Formulierung einigen, so dass bei diesem Artikel für die Kantone nur noch ein Streitpunkt vorliegt.

Umstritten wurde noch die Frage, wie die Kleinbetriebe des Detailhandels behandelt werden sollen. Eine Gruppe unserer Kommission will diese Kleinbetriebe des Detailhandels auch der Gesetzgebung der Kantone unterstellen, eine andere Gruppe will sie der kantonalen Gesetzgebung nicht überlassen. Die Stimmen gingen so nahe zusammen, dass mit Stichentscheid des Sprechenden beschlossen wurde, diese Kleinbetriebe des Detailhandels nicht der kantonalen Gesetzgebung zu unterstellen. Der Rat möge nun entscheiden, ob er die Kleinbetriebe des Detailhandels der Gesetzgebung der Kantone vorbehalten will oder nicht. Es war eine eigenartige Lage in der Kommission: alle unsere welschen Freunde waren dafür, dass die Kleinbetriebe des Detailhandels der Gesetzgebung der Kantone vorbehalten bleiben, und alle deutschsprechenden Mitglieder der Kommission, welche anwesend waren, hätten es vorgezogen, die Regelung dieser Kleinbetriebe des Detailhandels den Kantonen nicht mehr vorzubehalten. Die enragierten Anhänger des Föderalismus wollten aber den Detailhandel den Kantonen vorbehalten, setzten sich über alle Bedenken hinweg, und die übrigen hätten es vorgezogen, das nicht mehr den Kantonen zu überlassen.

Möge nun der Rat entscheiden, wie jeder es mit seinem Gewissen verantworten kann.

Nun möchte ich Ihnen noch eine kleine Bemerkung über das Wirtschaftsgewerbe machen. In den Beratungen der letzten und vorletzten Woche wurde wiederholt ausgesprochen, wenn vom Wirtschaftsgewerbe die Rede war, die Hotellerie gehöre nicht dazu. Diese Bemerkung gab zu irrtümlichen Auffassungen Anlass. Wer damals sagte, die Hotellerie falle nicht unter das Wirtschaftsgewerbe, der dachte nur an das Beherbergungsrecht und an gar nichts anderes; die Beherbergung fällt selbstverständlich nicht unter den Wirtschaftsartikel. Allein ganz anders beurteilt sich die Frage über die Stellung der Hotellerie, wenn das Beherbergungsrecht mit Abgabe von Speis und Trank verbunden ist, wie das ja immer üblich ist. Ein Hotel oder ein Gasthof mit Wirtschaftsbetrieb bedarf eines kantonalen Wirtschaftspatentes, eine Fremdenpension mit Wirtschaftspatent oder ein Hotel garni mit Wirtschaftsbetrieb ebenfalls. Während aber unter dem Wirtschaftsgewerbe nach dem heute noch geltenden Art. 32quater der Bundesverfassung nur der Ausschank geistiger Getränke zum Konsum an Ort und Stelle zu verstehen ist, ist nach dem neuen Art. 31quinquies, der jetzt in Beratung steht, unter Wirtschaftsgewerbe auch der alkoholfreie Betrieb zu verstehen, mit andern Worten, die Bedürfnisklausel gilt nicht nur für alkoholführende Wirtschaften, sondern inskünftig auch für die alkoholfreien Wirtschaften. Ein Hotel oder ein Gasthof oder eine Fremdenpension mit Wirtschaftsbetrieb bedarf also inskünftig, wenn dieser Wirtschaftsartikel vom Volke angenommen wird, zweier Bewilligungen, einmal des kantonalen Wirtschaftspatentes und überdies einer weiteren Bewilligung zur Ausübung des Beherbergungsrechtes gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 16. Oktober 1924, d. h. gemäss den Bestimmungen des sog. „Hotelbauverbotes", weil nach diesem Gesetz die Erstellung oder Erweiterung von Gasthöfen vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig gemacht wurde.

Diese beiden Bewilligungen sind aber voneinander ganz unabhängig; die eine wird erteilt von der kantonalen Regierung oder von kantonalen Polizeidepartement, die andere vom Bund. Beide Bewilligungen unterliegen auch absolut getrennten Verfahrensvorschriften. Die Verweigerung des Wirtschaftspatentes durch einen Kanton kann durch staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden. Die Verweigerung der Erstellung oder der Erweiterung eines Gasthofes kann durch eine gewöhnliche administrative Beschwerde an den Bundesrat weitergezogen werden. Soviel über das Gastwirtschaftsgewerbe.

Noch eine Bemerkung zum Wort „Kleinbetriebe des Handwerks". Der Sprechende erklärte in den vorausgegangenen Beratungen, dass Handwerksbetriebe, die dem Fabrikgesetz unterstellt sind, wahrscheinlich nicht mehr Kleinbetriebe, sondern eher mittlere oder grössere Betriebe seien; damit solle aber nicht etwa gesagt sein, dass die Unterstellung eines Betriebes unter das Fabrikgesetz als Kriterium für die Kompetenzausscheidung gelte. Ein Handwerksbetrieb kann ganz wohl dem Fabrikgesetz unterstellt sein, ohne dadurch den Charakter eines Handwerksbetriebes einzubüssen. Eine Masschneiderei oder eine Bäckerei z. B. mit 6 oder mehr Arbeitern, darunter ein Jugendlicher, fallen unter das Fabrikgesetz. Ein solcher Betrieb kann aber trotzdem der kantonalen Bedürfnisklausel unterstellt werden, obschon er auch dem Fabrikgesetz unterstellt ist. Fabrikgesetz und kantonale Bedürfnisklausel brauchen sich also nicht auszuschliessen; sie können nebeneinander bestehen. Dies ist übrigens heute schon der Fall bei Betrieben der Schuh- oder der Uhrenindustrie.

Zum Schlusse meiner Bemerkungen weise ich noch darauf hin, dass die Kantone in ihren Verfügungen nicht an den Weg der Gesetzgebung gebunden sind, mit der einzigen Ausnahme von Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe, wie dies übrigens jetzt schon der Fall war. Die Kantone können also mit Vorbehalt der Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe ihre Bestimmungen so treffen, wie die kantonale Staatsverfassung ihnen das gestattet. Gestattet die Verfassung eines Kantons, dass durch eine regierungsrätliche Verordnung oder durch einen Kantonsratsbeschluss solche einschränkenden Bestimmungen für das Gewerbe erlassen werden, wohlan, dann kann dies geschehen. Gestattet aber die kantonale Verfassung, wie das in vielen Kantonen der Fall ist, nur eine Gesetzgebung, dann ist der betreffende

Kanton natürlich an seine eigene Verfassung gebunden, aber er muss das Gesetz nicht deshalb erlassen, weil der Bund irgendwelche Vorschriften macht. Der Bund lässt den Kantonen vollständige Freiheit.

Ich empfehle Ihnen den Artikel, wie ihn die Kommissionsmehrheit vorschlägt, ohne Aufnahme der Kleinbetriebe des Detailhandels. Wenn sich der Rat entschliesst, diese Kleinbetriebe des Detailhandels in den Artikel aufzunehmen, empfehle ich Ihnen Annahme des Artikels mit den Kleinbetrieben des Detailhandels.

M. **Martin,** rapporteur de la Ire minorité: Comme M. Schöpfer vient de l'expliquer, la situation a été tout à fait clarifiée par le renvoi à la commission des différents amendements présentés. Dans ces amendements, il ne subsiste, à part la proposition Wenk, qu'une seule divergence qui a trait uniquement au premier paragraphe de l'art. 31 quinquies.

Les représentants de la minorité qui, entre parenthèses, sont peut-être la majorité dans la commission, se sont ralliés au texte présenté par la majorité en ce qui concerne l'exploitation des auberges, des cinémas et des petits établissements artisanaux. Ils admettent que, pour ces établissements, les cantons auront le droit de subordonner l'octroi de l'autorisation à des capacités personnelles et également à une clause de besoin. Mais, Messieurs, ils demandent que le Conseil aille un peu plus loin, et que, tenant compte du vœu qu'ils ont exprimé d'une façon très marquée, non seulement dans des milieux fédéralistes, mais aussi dans les milieux commerçants de toute la Suisse, on ajoute au petit artisanat, le petit commerçant, le petit établissement de commerce de détail. Il nous a semblé que ce n'était pas une concession très importante, pas un sacrifice que nous demandions à la majorité.

En ce qui concerne le commerce de détail, les cantons sont bien placés pour connaître les besoins qui se présentent chez eux. Ils sont mieux à même qu'une institution centrale pour comprendre les besoins locaux et en tenir compte. Le petit commerce de détail est assujetti à des circonstances purement locales et quelquefois peut-être purement d'occasion, non susceptibles d'être soumises à des règles centralisées.

On nous a répondu qu'en vertu du troisième paragraphe du no 3 de l'art. 31 quinquies, la loi fédérale pouvait déléguer aux cantons l'exercice de la réglementation prévue par la Constitution. Nous sommes d'accord. Nous reconnaissons que cette délégation sera une chose excellente et nous espérons qu'il en sera fait largement usage.

Mais, je le répète, en ce qui concerne le petit commerce de détail, nous ne voyons pas d'inconvénient à donner aux cantons le droit de légiférer sur les conditions de capacité exigées pour l'exercice du petit commerce et aussi de prendre des mesures basées sur la «clause de besoin.»

Je crois, Messieurs, que, comme l'a dit M. le rapporteur, la question est maintenant définie et que le Conseil peut se prononcer. J'espère qu'il acceptera le point de vue de la premère minorité de la commission, parce que nous y voyons un effort vers une entente que nous souhaitons. Encore ne savons-nous pas quel sera le sort définitif de l'article revisionnel proposé, mais nous y voyons la possibilité de vaincre une certaine opposition qui s'est manifestée dans la discussion des articles économiques.

Wenk, Berichterstatter der zweiten Minderheit: Ich möchte dem Rat beantragen, die Möglichkeit der kantonalen Gesetzgebung nur auf das Gastwirtschaftsgewerbe und die Lichtspieltheater zu beschränken und nicht von vornherein die Kleinbetriebe des Handwerks in bezug auf die Gesetzgebung der kantonalen Hoheit zu unterstellen. Es ist zweilellos zuzugeben, dass in bezug auf den Antrag der Kommission seit der letzten Beratung in unserem Rate eine gewisse Klärung eingetreten ist. Aber ich glaube, es würde Grössenwahn bedeuten, wenn man behaupten wollte, dass die Kommission in ausserordentlich sorgfältiger Weise alle diese Fragen vorbereitet hätte. Wir haben jetzt die Bestimmung, dass die Kantone Beschränkungen eintreten lassen dürfen in bezug auf die Befähigung und das Bedürfnis. Wir haben aber gleichzeitig die Bestimmung, dass diese Beschränkung sich gegen die Kleinbetriebe des Handwerks richtet. Wir kommen meines Erachtens zur gleichen Diskussion, wie wir sie schon einmal gehabt haben, nämlich zur Frage: Was ist ein Kleinbetrieb des Handwerks? Unser Herr Kommissionspräsident hat diesmal in striktem Gegensatz zu dem, was er das letztemal erklärte, dass nämlich ein Fabrikbetrieb dieser Bestimmung nicht unterliege, gesagt, dass auch der Fabrikbetrieb dieser Bestimmung unterstellt sei. Es scheint mir die primitivste Voraussetzung für die Verfassungsgesetzgebung zu sein, dass mindestens die Mitglieder der Kommission wissen, was als Verfassungsinhalt vorgeschlagen wird. Was ist ein Kleinbetrieb des Handwerks? Nach den Ausführungen des Herrn Kommissionspräsidenten ist also auch eine Fabrik ein Kleinbetrieb des Handwerks. Wo hört der Kleinbetrieb des Handwerks auf? Nach den Ausführungen unseres Herrn Kommissionspräsidenten nicht da, wo die Fabrik anfängt. Ist z. B. die Baugesellschaft im Kanton Baselstadt mit vielleicht 100 Arbeitern ein Kleinbetrieb? Ich glaube nein. Diese Geschäft wird man nicht mehr als Kleinbetrieb ansprechen können, aber der Maurermeister mit 2 Arbeitern bildet einen Kleinbetrieb. Sie werden also die Baugesellschaft kantonal nicht beschränken können, wohl aber die kleinen Maurermeister. Wir kommen immer wieder auf dasselbe zurück, auf die grosse Illusion der Föderalisten, zu glauben, sie könnten mit diesem Artikel irgendetwas Ernsthaftes erreichen. Nehmen wir andere Beispiele. Wir haben die Grossmetzgereien in den Genossenschaften. Das sind sicher keine Kleinbetriebe; wohl aber besitzt der Metzgermeister mit 2—3 Burschen einen Kleinbetrieb des Handwerks. Sie können kantonal über die kleinen Metzgereien legiferieren, die Grossmetzgereien aber unterstehen eidgenössischen Bestimmungen, und es kommt, was ich bereits schon einmal gesagt habe: die Ausübung des Handwerks im Herumfahren, d. h. die Lieferung kann von Ihnen in keiner Weise beschränkt werden.

Ich habe mich bemüht, der Kommission einen Vermittlungsantrag zu unterbreiten. Ich konnte

leider in der letzten Sitzung der Kommission nicht anwesend sein. Ich habe mich bemüht, das zu umschreiben, was man eigentlich den Kantonen geben will und was man ihnen wahrscheinlich auch, wenn der Artikel so angenommen würde, wie er vom Bundesrat aufgestellt wurde, auf dem Gesetzgebungswege geben würde. Was wird man den Kantonen geben? Diejenigen handwerklichen Betriebe, deren Kundschaft ortsgebunden ist. In dieser Beziehung wäre ich, sobald Sie die Selbsthilfegenossenschaften ausnehmen, auch mit dem Einbezug des Detailhandels einverstanden. Ich glaube sogar, abgesehen von den Genossenschaften, bei welchen ganz andere Gründe mitsprechen, ist gerade der Spezereihandel ein typisches Beispiel für das, was am ehesten von den Kantonen geregelt werden kann. Anders ist es dagegen bei den handwerklichen Betrieben, bei welchen die Verhältnisse vom Klein- zum Grossbetrieb viel zu sehr ineinanderfliessen und voneinander abhängig sind, als dass sie kantonal geregelt werden können. Es sind din Zigarrenläden, die Coiffeurgeschäfte, die Spezereihandlungen usw., bei welchen die Kundschaft um den Betrieb herumwohnt und sich die Interessenkreise nicht oder nur in den seltensten Fällen — vielleicht abgesehen von unserem Kanton — mit jenen anderer Kantone schneiden. Da können sie, weil die Betriebe lokal gebunden sind, auch lokale, also kantonale Gesetze erlassen. Aber Sie können es nicht tun, indem Sie das Wort „Kleinbetriebe des Handwerks" benützen.

Nachdem mein Vermittlungsantrag in der Kommission abgelehnt wurde, habe ich keine Veranlassung, ihn wieder aufzunehmen. Ich möchte nicht meine Opposition im Kampfe gegen die kantonale Autarkie durch die Anpassung dieses Artikels schwächen, nachdem von anderer Seite weitergehende Begehren gestellt wurden.

Ich habe bereits ausgeführt, dass die Regelung des Detailhandels durch die Kantone für die Genossenschaften unannehmbar wäre. Eine solche Regelung würde auch mit der Erklärung von Herrn Bundesrat Obrecht in Widerspruch stehen. Diese Erklärung würde dahinfallen, sie hätte keine Bedeutung mehr, sie wäre ausgehöhlt, er hätte nicht mehr die Möglichkeit, dieser Auffassung Nachachtung zu verschaffen, denn die Kantone würden ja darüber entscheiden, ob ein genossenschaftlicher Betrieb ein Bedürfnis ist oder nicht.

Dass unter diesen Umständen die Genossenschaften der Vorlage den energischsten Kampf ansagen würden, dürfte Ihnen bekannt sein. Es ist auch interessant, festzustellen, dass man nicht sagen kann: „Hier steht die welsche Schweiz gegen die deutsche Schweiz". Vielleicht nicht einmal: „Hier stehen Föderalisten gegen Zentralisten". Die starke Opposition gegen die Wirtschaftsartikel ist an der letzten Tagung des Verbandes schweizerischer Konsumvereine aus der welschen Schweiz gekommen; es ist das ja auch durchaus begreiflich, denn die Welschen sind die grösseren Individualisten als die Deutschschweizer. Wir sind viel eher gewohnt, uns dem Gesetz zu fügen und uns Autoritäten zu unterstellen, als das bei unsern welschen Miteidgenossen der Fall ist.

Ich betone nur: es handelt sich hier nicht um eine Frage, bei welcher die Sprachgrenze irgendeine Rolle spielt, sondern um eine solche, wo die Gegensätze in der welschen Schweiz selber offensichtlich noch schärfer aufeinanderstossen als bei uns in der deutschen Schweiz.

Ich möchte aber darauf aufmerksam machen, dass in bezug auf die Genossenschaften sehr oft recht irrtümliche Auffassungen bestehen. Es ist falsch, anzunehmen, es gebe eine grosse Genossenschaft, das sei der Verband schweizerischer Konsumvereine. Der Verband schweizerischer Konsumvereine ist eine Zusammensetzung selbständiger Genossenschaften, er ist eine Einkaufsgenossenschaft einer grossen Zahl von einzelnen Konsumgenossenschaften. Diese Konsumgenossenschaften im Dorfe Y oder X sind durchaus frei; es sind Genossenschaften, die den Beschluss fassen könnten: Nun kaufen wir nicht mehr beim Verband schweizerischer Konsumvereine ein, sondern wir treten dort aus und kaufen bei der Usego ein. Das wäre ihr gutes Recht. Es ist also nicht etwa so, dass der Verband schweizerischer Konsumvereine alle Genossenschaften zu einem grossen Geschäfte zusammenfasst. Das kann nur von der Auffassung herkommen, wie sie seinerzeit Herr Kollege Iten hier vertreten hat. Es ist nicht so, als ob die Genossenschaften Erwerbsgesellschaften im gewöhnlichen Geschäftssinne wären; diese Auffassung müssen wir durchaus bestreiten.

Wenn sich die Genossenschaften moderner Propagandamittel bedienen, so ist das durchaus verständlich. Sie müssen im Kampfe um die Erhaltung ihrer Mitgliederzahl sich dieses Mittels bedienen. Sie müssen nicht glauben, dass jemand bei der Genossenschaft kauft ohne die 9% Rückvergütung, die den Mitgliedern zustehen. — Es wird nämlich gesagt, dass sie sich auch an Nichtmitglieder wenden. — Wenn einer ohne Anspruch auf diese 9% Ermässigung kaufen würde, auf die er als Mitglied Anspruch hat, so wäre der Preis der Ware zu hoch. Der Käufer wird also sicher Mitglied werden, um sich eben diesen Vorteil zu sichern. Die Propaganda kann somit nicht als Beweis dafür herangezogen werden, dass die Genossenschaften Erwerbsfirmen im privatwirtschaftlichen Sinne seien. Das Ausschlaggebende ist die Verwendung des Gewinnes. Der Gewinn geht an die Mitglieder zurück und zwar im Verhältnis der Beteiligung. Diese Organisation scheint mir eine ausserordentlich glückliche zu sein.

Sie mögen eine andere Auffassung haben. Es mag sein, dass Sie wünschen, die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel zu einem Kampf zwischen beiden Wirtschaftsformen werden zu lassen, wobei allerdings die Migros voraussichtlich mit den Selbsthilfegenossenschaften marschieren wird, nachdem ja Herr Duttweiler das schöne Bekenntnis über seine Fehler abgelegt hat. Ich weiss nicht, welchen Widerhall dieses Bekenntnis bei den Genossenschaften finden wird. Ich habe bis jetzt davon noch nichts gelesen. Aber immerhin dürfen wir annehmen, dass da die Interessen ähnlich gerichtet sein werden. Ich glaube aber, es ist falsch, diese Verfassungsrevision unter den Kampfruf: Hie Privatwirtschaft! Hie Genossenschaft! zu stellen. Das ist um so unrichtiger, als auch von bundesrätlicher Seite die Bedeutung der Selbsthilfegenossenschaften in unserm Wirtschaftsleben anerkannt worden ist. Wenn wir Krieg hätten, wären wir ausserordentlich froh um

diese grosse Organisation. Mit der Bedürfnisklausel treffen Sie die Bäckereien, die Metzgereien der Genossenschaften, Sie treffen die Produktivgenossenschaften, wie z. B. Spenglergenossenschaften usw. übrigens eine Form der Unternehmung, die ich für ausserordentlich glücklich halte, um so mehr, wenn man wirklich dazu übergeht, die handwerklichen Betriebe zu beschränken, so scheint mir der genossenschaftliche Betrieb noch eine Möglichkeit zu selbständiger Betätigung zu geben, wie er in der Ausübung des Berufes als Meister liegt.

Auch dann, wenn Sie nur die handwerklichen Betriebe unterstellen, treffen Sie die Genossenschaften und würden auf den energischen Widerstand derselben stossen. Ich bedaure ausserordentlich, dass es nicht möglich war, eine Formel zu finden, welche die kantonalen Interessen, soweit sie vernünftigerweise hätten berücksichtigt werden können, berücksichtigt hätte. Das wäre nicht nur nach meiner Auffassung möglich gewesen, ich habe mit Herrn Nationalrat Schirmer, dem Präsidenten des Schweiz. Gewerbeverbandes, darüber gesprochen, und er war mit mir einig, dass das möglich gewesen wäre, wenn Sie die Betriebe des Handwerks, deren Kundschaft örtlich an den Betrieb gebunden ist und im Umkreis des Betriebes liegt, und die Betriebe des Detailhandels mit Ausnahme der Selbsthilfegenossenschaften und der genossenschaftlichen Betriebe im Handwerk der kantonalen Gesetzgebung überlassen hätten. Von der heutigen Fassung bin ich überzeugt, dass sie, wenn sie nicht schon aus dem Nationalrat abgeändert zurückkommt — was ja das Wahrscheinlichste ist —, vom Volk nicht angenommen wird. Ich bitte Sie deshalb, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Iten: Die Aeusserungen des Herrn Kollega Wenk veranlassen mich, zur Frage auch noch einmal Stellung zu nehmen, und zwar möchte ich den Antrag der ersten Minderheit zur Annahme empfehlen. Es ist behauptet worden, es sei nicht gut festzustellen, was ein Kleinbetrieb sei. Ich gebe zu, dass im Handwerk diese Begriffsbestimmung hin und wieder Schwierigkeiten bereiten kann, aber es ist nicht unmöglich, diesen Begriff zu umschreiben und festzustellen. Viel leichter ist die Umschreibung beim Detailhandel. Deswegen sehe ich nicht ein, warum hier eine unterschiedliche Behandlung zwischen den Kleinbetrieben des Handwerks und denjenigen des Detailhandels eintreten soll. Wir haben nun eine fünfjährige Praxis in der Anwendung des Warenhausbeschlusses. Aus dieser Praxis heraus weiss man ganz genau, was ein Grossbetrieb und was ein Kleinbetrieb des Detailhandels ist. Man könnte auch anknüpfen an die Voraussetzungen, welche für die Erhebung der Ausgleichssteuer aufgestellt wurden. Dort werden Betriebe mit einem Umsatz von 200 000 Fr. aufwärts als Grossbetriebe betrachtet. Der Einwand, dass der Begriff „Kleinbetrieb" nicht umschrieben werden könne, scheint mir nicht stichhaltig zu sein. Im Antrag der Mehrheit liegt eine Unbilligkeit. Es ist, wie ich bereits ausgeführt habe, nicht einzusehen, warum nur die Kleinbetriebe des Handwerks der kantonalen Kompetenz unterstellt werden sollen, aber nicht die Kleinbetriebe des Detailhandels. Wenn man die Coiffeure und Schuhmacher einer kantonalen Bedürfnisklausel oder einem Befähigungsnachweis unterwerfen kann, warum soll das nicht auch möglich sein für die Kleinhändler, wie dies vorhin Herr Kollege Wenk sehr richtig, in Unterstützung meiner Ansicht, ausgeführt hat? Sie stossen diese Kreise von sich durch diese ungleiche Behandlung, die Sie in den Wirtschaftsartikeln dem Berufszweig des Detailhandels angedeihen lassen.

Seien wir ganz offen und stellen wir fest, dass eigentlich kein sachlicher Grund vorhanden ist, den Detailhandel der kantonalen Kompetenz nicht zu unterstellen. Es geht klar und deutlich aus dem Votum des Herrn Kollegen Wenk hervor, dass ein abstimmungstaktischer Grund massgebend ist, um den Kleinbetrieb des Detailhandels hier von der kantonalen Kompetenz auszunehmen. Man will das tun aus Rücksicht gegenüber den kleinen Genossenschaften. Das ist der tiefere Grund und nicht irgendwelche Begriffsschwierigkeiten, welche vorhanden sein sollen. Man hat bereits die Warenhäuser, die Epa, die Migros, die Filialgeschäfte und die grossen Genossenschaften von der kantonalen Kompetenz ausgenommen, und nun bleiben nur noch diese kleinen Genossenschaften, welche nicht dem Warenhausbeschluss unterstehen. Sie sollen und dürfen den Kleinbetrieben des Detailhandels gleichgestellt werden. Man fürchtet nun die Opposition dieser Genosssenschaftsbetriebe. Ich frage mich aber, ob man Gewissheit habe, um auf das Votum des Herrn Wenk anzuspielen, dass wenn diese Kleinbetriebe des Detailhandels nicht der Kompetenz der Kantone unterstellt werden, dann die Genossenschaften den Wirtschaftartikeln zustimmen. Ich glaube das nicht. Ich habe die Entschliessungen der Delegiertenversammlung der V.S.K. vom letzten Samstag ebenfalls gelesen. Wenn Sie dieselben aufmerksam lesen, so werden Sie feststellen, dass die Genossenschaften auch gegen die Vorlage sein werden, wenn die Kleinbetriebe des Detailhandels nicht der kantonalen Kompetenz unterstellt werden. Ich möchte Herrn Wenk, der einen sehr grossen Einfluss beim V.S.K. hat, anfragen, ob in diesem Falle die Genossenschaften den Wirtschaftsartikeln zustimmen? Aber was folgt, wenn Sie die Kleinbetriebe des Detailhandels nicht der kantonalen Kompetenz unterstellen? Dann werden Sie einen grossen Abstimmungskörper gegen die Vorlage bestimmen, die Welschen und die Föderalisten. Dann werden Sie gerade diejenigen gegen die Vorlage zusammenbringen, die Sie eigentlich nicht zusammenbringen wollen, nämlich bestimmte Kreise des gewerblichen Mittelstandes, die Föderalisten und die Genossenschafter.

Ich möchte Sie daher aus abstimmungstaktischen Gründen — denn darauf zielt der Antrag der Mehrheit — bitten, den Antrag der ersten Minderheit anzunehmen.

M. **Evéquoz:** Vous avez entendu tout à l'heure la voix autorisée de M. Martin qui représente tout particulièrement les intérêts urbains. Voulez-vous permettre au représentant d'une contrée qui n'a pas de grande ville, mais des petites localités, beaucoup de villages, de faire entendre aussi la sienne? Je ne me place pas au point de vue de

la votation populaire, mais sur la question de fond. Examinons si les propositions de la minorité de la commission ne sont pas plus conformes à la justice et aux nécessités économiques devant lesquelles nous nous trouvons.

Trois propositions sont en présence.

M. Wenk voudrait réserver cette législation cantonale uniquement pour les auberges et les cinémas.

La majorité de la commission voudrait l'appliquer non seulement aux auberges et aux cinés, mais aussi au petit artisanat, et elle s'arrête là.

Nous, par contre, qui représentons la minorité de la commission, nous voudrions vous prier de faire un pas de plus, pour mettre sur le même pied petit commerçant et petit artisan.

M. Iten a fait ressortir avec beaucoup de justice que cette différence que vous voulez faire entre le petit artisanat et le petit commerce ne se justifie pas. Pourquoi un boulanger qui vend du pain, des petits pains, des bonbons, souvent beaucoup d'autres choses encore, serait-il soumis à la législation cantonale alors que l'épicier d'à côté, qui souvent tient les mêmes articles que lui, ne le serait pas? Il y a vraiment là, à mon avis, un manque de logique. Je comprends M. Wenk, qui veut limiter la législation cantonale aux cinémas et aux auberges, mais j'ai plus de peine à admettre l'opinion de la majorité de la commission qui voudrait inclure dans cette disposition seulement le petit artisanat et non pas le petit commerce également.

Nous sommes, je crois, tous d'accord sur un point: c'est que partout, dans les villes comme dans les agglomérations d'une certaine importance et même dans les simples villages, le petit commerce de détail souffre énormément d'une concurrence effrénée et que le moment semble venu de prendre des mesures pour aider cette catégorie de la population extrêmement digne de notre intérêt. Et alors, selon moi, il ne nous reste qu'à nous demander: les cantons ne sont-ils pas mieux placés que la Confédération pour venir en aide aux détaillants par la disposition prévue dans cet art. 31 quinquies et remédier à cette situation extrêmement difficile, presque tragique? Autrement dit, vaut-il mieux prévoir une législation unifiée, une centralisation dans ce domaine spécial, ou bien laisser aux cantons le soin d'adopter les mesures qu'ils jugeront à propos? Il me paraît que, sur ce point également, il est difficile de contester que les cantons connaissent assurément mieux les conditions du petit commerce et sont, par conséquent, mieux à même d'aviser aux moyens propres à le secourir. En d'autres termes, il me semble qu'une centralisation par la voie d'une loi générale s'appliquant à l'ensemble de la Suisse est pour ainsi dire impossible. En effet, les conditions sont trop diverses, les circonstances trop spéciales, selon les régions, pour que l'on puisse tirer une utilité pratique d'une législation centralisatrice en matière de petit commerce et de petit artisanat.

Si donc on veut faire œuvre véritablement utile, la meilleure solution, à mes yeux, est de permettre aux cantons de légiférer — j'insiste sur ce mot: permettre —, car la disposition qui nous occupe ne comporte pas pour les autorités cantonales l'obligation de mettre sur pied une législation spéciale; ils auront simplement la faculté d'intervenir. Je crois volontiers que certains cantons ne feront pas usage de cette faculté; la plupart cependant jugeront la situation suffisamment grave pour intervenir en vertu des compétences qui leur seraient ainsi accordées. Sans doute, pour admettre ce point de vue, il faut avoir une certaine confiance dans les cantons, il faut partir de l'idée qu'ils savent s'inspirer de l'intérêt général, qu'ils sont doués d'un jugement suffisamment sain pour discerner ce qu'ils doivent faire et ce qu'ils ne doivent pas faire. Au surplus, ce point de vue est partagé par la majorité de la commission, puisqu'elle est d'accord d'abandonner aux cantons la législation concernant le petit artisanat; elle estime qu'il n'y a pas de crainte à éprouver, ni de difficultés extraordinaires à redouter si l'on confie une telle compétence aux cantons.

Le petit commerce, vous le savez tous, est incontestablement soumis à une concurrence effrénée et pourtant personne ne conteste que les petits commerçants fassent partie de ces classes moyennes dont l'existence est indispensable à une saine économie en Suisse. Cette concurrence s'exerce d'une manière très spéciale et très particulière à chaque région. Chez nous, par exemple, pas de grands magasins, pas d'Uniprix, aucune organisation de cette nature, et pourtant notre petit commerce est en butte à une concurrence qu'il serait dans l'intérêt général de réfréner. Cette concurrence lui est faite évidemment en grande partie par les coopératives — j'entends par là sans doute les sociétés coopératives de consommation et non pas les sociétés coopératives de production — qui se sont répandues et multipliées un peu partout. Au reste, il ne faut point méconnaître qu'elles ont rendu d'incontestables services, qu'elles ont servi les intérêts du consommateur en amenant une réduction des prix et peut-être même une amélioration de la qualité des marchandises offertes. Nous le reconnaissons volontiers. Mais ce qui nous paraît exorbitant c'est que, dans beaucoup de nos villages, où il existe deux, trois et même plusieurs magasins, des sociétés de consommation soutenues par la puissance financière de leur siège central viennent jusque dans des petits hameaux de 180 ou 200 habitants concurrencer les petits détaillants locaux qui ont déjà infiniment de peine à vivre.

Il me semble, par conséquent, que nous n'avons rien à craindre d'une telle compétence que la Constitution accorderait aux cantons. Au surplus, si ceux-ci allaient trop loin, s'ils empiétaient sur le domaine fédéral, la Confédération saurait y mettre bon ordre; d'autre part la possibilité demeure d'un recours au Tribunal fédéral qui pourra par sa jurisprudence fixer le cadre des compétences cantonales.

M. Iten a fait allusion tout à l'heure à un point qui peut, dans la pratique, être la source de quelques difficultés: Qu'est-ce que le petit commerce? A mon tour, je demande aussi à la commission: Qu'est-ce que le petit artisanat? Encore qu'il soit peut-être plus facile de définir le petit artisanat, la possibilité de certaines difficultés subsiste. Mais encore une fois, d'une part, les autorités fédérales pourront ramener à une juste notion des choses les cantons qui voudraient user de cette disposition pour aller plus loin qu'ils n'en ont le droit. Et d'autre part, le Tribunal fédéral pourrait toujours y mettre bon ordre.

Cela étant, je ne crois pas que dans le cas qui nous occupe vous puissiez nous reprocher de faire du fédéralisme exagéré. Je sais bien que quelquefois vous le pensez, vous nous le dites du reste très franchement. Sans doute, le fédéralisme a toujours figuré dans notre programme, mais ce que nous voulons surtout ici, c'est sauver ces petits commerçants, ces petits artisans dans la mesure où c'est possible. C'est, par conséquent, une question économique, avant tout.

Ne vous effrayez donc pas si, pour une fois, vous donnez votre assentiment à une proposition qui a un caractère fédéraliste à vos yeux; dites-vous bien que ce n'est pas au fédéralisme que vous avez voulu rendre service, mais au petit commerce, aux petites gens qui ont besoin de la protection de l'Etat.

Oh! sans doute, on peut discuter beaucoup sur le point de savoir jusqu'où la protection de l'Etat doit s'étendre. Mais dans les temps que nous vivons, avec tout ce qu'on a fait et tout ce qu'on va faire encore, il n'est pas étonnant que même les fédéralistes et les antiétatistes estiment que, dans les circonstances données, une législation spéciale confiée aux cantons pour protéger cette classe de population serait une mesure sage.

Je vous recommande instamment la proposition de la minorité de la commission.

Joller: Unser Herr Kommissionspräsident hat den vorliegenden Artikel den Artikel der Kantone genannt. Aber wenn wir jetzt schon im ersten Anhieb den kleinen Detailhandel ausnehmen wollen, ist den Kantonen bereits das Wesentlichste vorenthalten. Der Herr Kommissionspräsident hat ferner bemerkt, alle deutschsprechenden Mitglieder der Kommission seien bei der Mehrheit. Da ist ihm doch ein Irrtum unterlaufen, da auch Kollege Meyer bei der ersten Minderheit steht. Ich glaube, wir zählen Herrn Kollegen Meyer heute immer noch zu den deutschsprechenden Mitgliedern des Rates.

Der Antrag der ersten Minderheit ist im Interesse der Erhaltung des gewerblichen Mittelstandes bzw. des kleinen Detailhandels zu unterstützen.

Unter den schutzbedürftigen gewerblichen Mittelstand ist nicht nur das Handwerk, sondern ebensosehr der Detailhandel einzubeziehen. Wenn wir uns daran erinnern, wie uns der Herr Kommissionspräsident selbst die Notlage, z. B. der Zigarrengeschäfte in einer früheren Session so drastisch geschildert hat; wenn wir uns daran erinnern, wie Herr Kollega Wenk erklärte, dass der Mittelstand — dabei hat er sicher auch den kleinen Detailhandel einbezogen — bei den herrschenden Zuständen einer Verproletarisierung entgegengehe, so sollte man doch annehmen dürfen, dass auch diese Herren einer Lösung zustimmen dürften, die eine tatsächliche Hilfe für den bedrohten Detailhandel bedeuten würde. Man kann ja freilich in guten Treuen eine Regelung der unhaltbaren Zustände im Detailhandel auch in Massnahmen, die der Bund durchführt, erblicken, aber man muss sich doch die Frage stellen, ob nicht die Lösung viel einfacher bei den Kantonen liegt? Die kantonalen Organe sind mit den örtlichen Verhältnissen vertraut, sie wissen ohne weiteres, ob die Bedürfnisfrage bejaht werden kann oder nicht, ein weiterer Beamtenstab wird bei den Kantonen nicht notwendig werden. Ganz anders beim Bund. Wenn der Bund ernsthaft an die Frage einer wirklichen Hilfe für den in seiner Existenz schwer bedrohten Detailhandel herantreten will, so ist er gezwungen, einen Beamtenapparat in Funktion zu setzen, der in der heutigen schweren Zeit und bei der ohnehin grossen Verschuldung des Bundes schlechterdings nicht zu verantworten wäre. Hier ist nun wirklich einmal der Gedanke zu verwirklichen, dass dem Bund bleiben soll, was ihm tatsächlich gehört, anderseits aber den Kantonen, was logischerweise ihnen zukommt. Man darf daran erinnern, wieviel bei Anlass der Volksabstimmung über das eidgenössische Strafgesetzbuch über Föderalismus gesprochen und wieviel dabei versprochen wurde. Stelle man alle diese Versprechen nun einmal unter Beweis. Es ist jetzt der Moment, zu zeigen, dass man gewillt ist, den Kantonen zu geben, was ganz logischerweise in ihr Gebiet gehört. Der Bund begibt sich dabei keiner Rechte, nicht einmal vermeintlicher Rechte, und insbesondere nicht solcher, die er ohne grossen Kostenaufwand durchzuführen überhaupt nicht in der Lage ist, im Gegensatz zu den Kantonen.

Ich erinnere mich auch, dass Zweifel aufgeworfen wurden über den Begriff „Kleinbetriebe des Detailhandels". Diese scheinen mir so unbegründet wie andere Einwände, denn man könnte hier sehr wohl den Umsatz — wie bei der Ausgleichsteuer — oder die Angestelltenzahl zugrunde legen, oder noch besser eine Normierung wie bei dem Warenhausbeschluss festlegen, und so einen sauberen Trennungsstrich zwischen den Kompetenzen des Bundes und denjenigen der Kantone ziehen.

Wenn ich nicht befürchten müsste, noch weitere Differenzen heraufzubeschwören, so würde ich den Vorschlag aufnehmen, wie er meines Wissens vom Departement letzte Woche der Kommission als Diskussionsgrundlage vorgelegt wurde und der in einfachster und prägnantester Form, wenn ich nicht irre, folgenden Wortlaut hatte:

„Den Kantonen bleibt vorbehalten, die Eröffnung von Betrieben des Gastwirtschafts- und Lichtspielgewerbes, sowie von Kleinbetrieben des Handwerks und des Detailhandels vom Nachweis eines Bedürfnisses oder der notwendigen Befähigung abhängig zu machen. Ausserdem wird die Bundesgesetzgebung..."

Damit wäre sowohl das Wirtschaftsgewerbe als Gastwirtschaftsgewerbe genannt, wie das Herr Ständerat Altwegg zur Vermeidung von Unklarheiten ganz zutreffend gewünscht hat, und die Kleinbetriebe des Handwerks und des Detailhandels wären in präziser und klarer Form in die Kompetenzen der Kantone verwiesen. Es wäre sehr zu wünschen, wenn das Departement auf seinen Vorschlag zurückkommen würde. Meinerseits kann ich mich aber auch dem Antrag der ersten Minderheit, übrigens einer Zufallsminderheit, anschliessen.

Man spricht so viel von der Souveränität der Kantone, die nicht unnötig angetastet werden solle, man spricht so viel von Föderalismus, und jeder will bei jeder Gelegenheit die Rechte der Kantone fördern, aber ja nicht schmälern. Wer es sonst nicht glaubt, verfolge nur einige Zeit die schönen Festreden, die draussen im Schweizerland dem

Volk gehalten werden. Hier bietet sich wie sicher nirgends besser die Gelegenheit, diese schönen und patriotischen Worte in die Tat umzusetzen. Ohne dass hier notwendige Kompetenzen des Bundes angetastet werden müssen, kann dem Antrag der ersten Minderheit zugestimmt werden. Es wird damit auch dem hart bedrängten Detailhandel am besten gedient sein. Ich empfehle Ihnen den Antrag der Minderheit zur Annahme.

Bundesrat **Obrecht:** Ich möchte vorausschicken, dass bei der definitiven Redaktion der Art. 31 quater und der Art. 31 quinquies umgestellt werden sollen, damit wir zu einem logischen Aufbau kommen. Wir haben in Art. 31 bis die Kompetenzen an den Bund im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit und ausserhalb der Handels- und Gewerbefreiheit. Wir haben den Art. 31 ter mit dem neuen Kapitel der Allgemeinverbindlicherklärung, und anschliessend muss der Artikel für die Kantone kommen. Der Artikel über die Banken käme zuletzt. Das ist aber eine redaktionelle Frage, ich wollte sie nur erwähnen, damit sie nicht in Vergessenheit gerät.

Allgemein möchte ich sagen: Versuchen wir nicht, bei der Beratung dieser Wirtschaftsartikel allzu viel Taktik zu treiben, indem wir uns von Angst oder Chance auf die Volksabstimmung hin beeinflussen lassen. Es ist bei diesen Differenzen immer so: Wenn Sie nach der einen Seite nachgeben, schaffen Sie sich eine Chance, aber auf der andern Seite erhöhen Sie die Gegnerschaft. Das ist unvermeidlich, es liegt in der Natur des Stoffes. Es ist allzu viel Mode geworden, in Wirtschaftskreisen, die an diesen Dingen interessiert sind, sofort mit Drohungen aufzurücken und zu sagen: Wenn Ihr nicht diese oder jene Bestimmung weglasst oder diese oder jene Fassung aufnehmt, so werden wir gegen die Sache Sturm laufen. — Ich liebe diese Sprache nicht. Es ist zu wichtig für die Zukunft unserer schweizerischen Wirtschaft, dass wir ein neues verfassungsrechtliches Fundament schaffen, als dass es sich schicken würde, immer nur, wenn der persönliche individuelle Standpunkt nicht gerade hundertprozentig berücksichtigt wird, mit Drohungen aufzutreten. Wer das tun will, soll es dann auch selbst verantworten.

Herrn Joller muss ich sagen, dass ich keinen solchen Antrag des Departements kenne. Ich weiss nicht, um was es sich handelt. Ich habe jedenfalls einen solchen Antrag des Departements in der Kommission nicht eingebracht, aber wir haben verschiedene Studien angestellt, Entwürfe gemacht, wie man etwa die Sache redigieren könnte. Vielleicht ist ein solcher Vorversuch in die Hände von Herrn Joller geraten.

Dem Antrag des Herrn Ständerat Wenk gegenüber muss ich leider sagen, dass er mir schon deshalb nicht annehmbar erscheint, weil er in Absatz 1 zu stark einschränkt. Wir haben von Anfang an die Bestimmung aufgenommen, die Bundesgesetzgebung werde den Kantonen Aufgaben übertragen, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und für welche die Kantone nicht schon kraft eigenen Rechtes zuständig sind.

Nun ist es ein vollständig neuer Vorschlag, wenn Herr Ständerat Wenk beantragt, diese Absicht sei auf die Aufgaben der Kantone im Rahmen von Art. 31 bis, Abs. 2, zu beschränken. Das ist zu eng. Ich möchte nur auf ein Beispiel hinweisen. Es wäre damit der Art. 31 ter beispielsweise ausgeschlossen, wo in bezug auf die Allgemeinverbindlichkeit jetzt schon steht, dass die Fachgebiete, für welche der Bund oder die Kantone solche Vereinbarungen und Beschlüsse allgemein verbindlich erklären dürfen, durch Bundesgesetz zu bezeichnen seien. Dort hat man auch daran gedacht, den Kantonen Aufgaben zuzuweisen. Deshalb sollte man sich hier nicht auf Art. 31 bis beschränken.

Dann hat Herr Ständerat Wenk die Frage gestellt: Was ist ein Kleinbetrieb des Handwerks? Er findet, das sollte man so definieren, dass in der Praxis vollständige Klarheit herrsche. Eine solche Redaktion wird und kann es nicht geben. Gewiss, es wäre denkbar, dass man im Verfassungsartikel sagen würde: „Kleinbetriebe des Handwerkes sind solche, die dem eidgenössischen Fabrikgesetz nicht unterstellt sind". Es würde sich jedoch sonderbar ausnehmen, wenn in einem Verfassungsartikel auf ein Ausführungsgesetz verwiesen würde, das erlassen wurde auf Grund eines andern Verfassungsartikels und jederzeit wieder anders redigiert werden kann. Wenn man Grundsätze aufstellt, muss man sich eben auf diese beschränken.

Wer wird nun darüber zu befinden haben, was ein Kleinbetrieb des Handwerks ist? Sicher das Bundesgericht. Die Kantone bekommen hier eine Kompetenz im Rahmen des Begriffes „Kleinbetriebe des Handwerks". Sie werden nicht von sich aus solche Beschränkungen aufstellen, sondern zuwarten, bis aus der Mitte der Berufsstände, des handwerklichen Kleinbetriebes, solche Gesuche an sie gerichtet werden. Und dann werden sie prüfen: Sind die Voraussetzungen für diesen Begriff erfüllt? Gehört das Verlangte in die Kategorie der Kleinbetriebe des Handwerks? Wenn ja, wird man diese Beschränkungen verfügen, und dann kann dagegen der staatsrechtliche Rekurs an das Bundesgericht ergriffen werden. Dieses wird dann prüfen, ob eine solche Bestimmung des Kantons im Rahmen der Verfassungsbestimmung des Bundes geblieben ist. Es wäre falsch, da einfach schematisch sagen zu wollen: Kleinbetriebe sind identisch mit denjenigen Betrieben, die dem Fabrikgesetz nicht unterstellt sind. Das ist vielleicht eine Abgrenzung, die das Bundesgericht in der Praxis als angemessen herausfinden wird; das wissen wir nicht; vielleicht findet es eine andere Abgrenzung. Jedenfalls wird es den Weg schon finden; wir dürfen ihm das füglich überlassen. Bei Art. 32 quater z. B. stand auch nicht zum vornherein fest, was ein Wirtschaftsbetrieb ist. Dieser Begriff ist im Jahre 1887 in die Verfassung hineingekommen. Das Bundesgericht hat auch hier in der Rechtsprechung sukzessive die Grenze gezogen. Heute ist man im klaren darüber, was darunter zu verstehen ist. So muss man sich die Sache vorstellen.

Das ist auch deshalb nicht so bedenklich, weil kein Mensch daran denkt — und das möchte ich hier ausdrücklich erwähnt haben — etwa von Bundes wegen die Grossbetriebe des Handwerkes, also die eigentlichen industriellen Betriebe, Beschränkungen unterstellen zu wollen. Das wird die Industrie niemals wollen. Die wird solche

Begehren nicht stellen. Niemand denkt daran, diese Beschränkungen auszudehnen auf die Grossbetriebe des Handwerks. Es wird sich diese Aufgabe immer auf die Kleinbetriebe beschränken. Das kann naturgemäss viel besser von den Kantonen als vom Bunde gelöst werden. Stellen Sie sich einmal vor, der Bund müsste im Lande herum den Kleinbetrieben des Handwerkes Beschränkungen auferlegen und durchführen. Das wäre eine Aufgabe, für die wir gar nicht organisiert sind. Wir müssten die Durchführung doch wieder den Kantonen übertragen. Das Beispiel des Beschlusses über das Schuhmachergewerbe ist klassisch. Weil wir für diesen Beschluss keine Kompetenz in der Verfassung hatten, mussten wir von Bundes wegen auf Grund des Notrechtes die Grundlagen hierfür schaffen. Aber schon nach der ersten, zweiten Periode sind wir dazu übergegangen, die Kompetenz für die Durchführung abschliessend den Kantonen zu übertragen. Das ist die einzig praktisch mögliche Lösung.

Warum machen wir es nun nicht gleich in bezug auf die Kleinbetriebe des Detailhandels? Warum beschränken wir uns auf den produzierenden Stand des Handwerks und tun nicht dasselbe in bezug auf den Detailhandel? Hier hat die Situation deshalb einen ganz andern Aspekt, weil man sich hier nicht beschränken kann auf die Kleinbetriebe des Detailhandels, denn die gefährlicheren sind ja die Grossbetriebe. Es ist in der letzten Debatte darauf hingewiesen worden: es wäre eine sonderbare Situation, wenn man nur Beschränkungen für die Kleinbetriebe des Detailhandels, nicht aber für die Grossbetriebe, durchführen wollte. Dann würde man ja die Kleinen beschränken, damit sich die Grossen besser ausdehnen könnten. Das kann natürlich nicht der Zweck der Uebung sein. Im Detailhandel muss die Aufgabe umfassend gelöst werden; es müssen beschränkende Bestimmungen aufgestellt werden für die Grossbetriebe des Detailhandels wie für die kleinen Unternehmungen. Da handelt es sich darum, die gesamte Aufgabe zwischen Bund und Kantonen aufzuteilen.

Bis jetzt hat sich der Bund mit den Grossbetrieben des Detailhandels befasst. Er hat den sogenannten Warenhausbeschluss gefasst und ihn wiederholt erneuert. Er hat in gleichem Sinn und Geiste die Ausgleichssteuer eingeführt, über deren Auswirkung in bezug auf die Zweckrichtung die Meinungen zwar immer noch auseinandergehen. Der Bund hat sich bereits mit der Aufgabe befasst, auf die Grossunternehmungen des Detailhandels Beschränkungen anzuwenden. Das gleiche auch auf dem Gebiete der Kleinbetriebe des Detailhandels zu tun, muss wieder Aufgabe der Kantone sein. Darüber sind wir materiell gar nicht verschiedener Auffassung.

Nun hat gerade bei der letzten Debatte Herr Ständerat Iten gesagt, man könne es nicht gutheissen, dass der Bund sich mit den Grossbetrieben des Detailhandels befasse, während man den Kantonen nur die Beschränkung der Kleinbetriebe des Detailhandels überlasse. Er fragte: Wie käme es heraus, wenn die Kantone den Kleinbetrieb des Detailhandels beschränken würden, während der Bund vielleicht mit der Gesetzgebung in bezug auf den Grosshandel nicht durchdringt? Das waren Argumente des Herrn Ständerat Iten. Heute nun spricht er ganz anders. Er sagt: wir haben ja bereits die richtige Abgrenzung zwischen Bund und Kantonen, denn wir haben ja den Warenhausbeschluss. Der enthält die Kompetenzen des Bundes, also können wir ganz unbedenklich das übrige hier im Verfassungsartikel den Kantonen überlassen. Hätte Herr Ständerat Iten das letztemal so gesprochen wie heute, wären wir einander wahrscheinlich näher gekommen, aber seine Argumentation vom letztenmal hatte mich beeindruckt. Ich hatte mir gesagt: Ist nicht zu befürchten, dass schliesslich sogar der Gewerbeverband bei dieser Lösung noch stutzig wird? Wenn wir darüber im Klaren wären, dass die Durchführung der Aufgaben mit Bezug auf die Grossunternehmungen des Detailhandels Sache des Bundes sein soll und diejenige betreffend die Kleinbetriebe des Detailhandels den Kantonen anheimgestellt sein soll, dann wären wir in bezug auf die Redaktion bald einig. Aber gerade die Bedenken des Herrn Ständerat Iten haben mich zur Ueberlegung geführt: Wäre es nicht besser, man würde diese Gebietsteilung zwischen Bund und Kantonen jetzt nicht hier im Verfassungsartikel lösen, sondern dem Ausführungsgesetz überlassen? Dann hätten wir Gelegenheit, uns mit den Kantonen darüber noch zu verständigen. Wenn wir uns verständigt haben, werden wir diese Verständigung im Ausführungsgesetz niederlegen. So stellen wir uns die Sache vor. Also materiell sind wir nicht weit auseinander; die Frage ist nur die: Ist es besser, hier die Lösung gleich im Verfassungsartikel niederzulegen, oder zuerst zu versuchen, zwischen den Organen des Bundes und der Kantone eine Verständigung zu finden mit Bezug auf den Gesamtplan gegenüber dem Detailhandel und dann das Ergebnis dieser Verständigung im Ausführungsgesetz niederzulegen.

Das ist die Situation; ich will Sie weiter nicht zu beeinflussen suchen. Entscheiden Sie nach Ihrem guten Gewissen; ich stelle mich auf den gleichen Standpunkt wie der Referent der Kommission. Wir werden allerdings, wenn die Differenzen im Ständerat bereinigt sind, die Zeit bis zur nächsten Herbstsession benützen, um mit den verschiedenen Wirtschaftsständen noch einmal Fühlung zu nehmen. Es sind jetzt viele Veränderungen eingetreten, seitdem wir den Entwurf des Bundesrates dem Parlament vorgelegt haben. Bevor der letzte Schliff gegeben wird durch die abschliessende Differenzenbereinigung im September, werden wir Veranlassung nehmen, mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft nochmals Fühlung zu nehmen. Dann haben wir immer noch, wenn ernsthafte Bedenken auftreten sollten nach dieser oder jener Richtung, Gelegenheit, die Sache im Parlament neuerdings zu behandeln.

Wenk, Berichterstatter der II. Minderheit: Herr Ständerat Iten hat an mich die Frage gerichtet, ob der Verband Schweizerischer Konsumvereine für die Wirtschaftsartikel eintreten werde, wenn die Kleinbetriebe des Detailhandels nicht der kantonalen Regelung unterstellt seien. Er hat erklärt, dass ich in jenen Kreisen einen grossen Einfluss habe. Da täuschen Sie sich, Herr Ständerat Iten; ich muss sagen, dass ich in keiner Genossenschaft

irgend eine Funktion ausübe als diejenige eines Mitgliedes des Allgemeinen Konsumvereins Basel. In den Genossenschaften selber habe ich keinen Einfluss, ich kann auch auf die Frage von Herrn Ständerat Iten keine bindende Antwort geben, in dem Sinne, wie er das gewünscht hat. Aber ich kann ihm eines versichern: Wenn die Genossenschaften, und zwar sowohl die Genossenschaften des Kleinhandels, als auch die des Handwerks und die Produktivgenossenschaften, nicht der kantonalen Regelung unterstellt werden, dann bin ich überzeugt, dass alle diejenigen, die meine politische Auffassung teilen, sich auch in den Genossenschaften für die Annahme der Wirtschaftsartikel einsetzen werden. Das ist die Antwort, die ich auf die Frage von Herrn Iten zu geben habe. Ich glaube, es sei durchaus richtig, wenn Herr Evéquoz sagt, die Angelegenheit sei von einer ausserordentlichen Bedeutung und müsse vom intérêt général aus betrachtet werden. Aber in dieses intérêt général hinein gehört eben auch die Berücksichtigung der Frage, ob die Hilfe, die wir dem Kleingewerbe, dem Mittelstand durch diesen Wirtschaftsartikel geben wollen, schliesslich von der Mehrheit des Volkes akzeptiert wird, und zum intérêt général gehört nicht nur die Berücksichtigung der Interessen des Kleingewerbes, sondern auch diejenige der Interessen des Konsumenten, und damit verknüpft die Berücksichtigung der Existenz der Konsumgenossenschaften, denn sie bieten unseres Erachtens die beste Gewähr dafür, dass der Konsument nicht über Gebühr vom Handel beansprucht wird.

Ich teile durchaus die Auffassung von Herrn Evéquoz, dass es im Kanton Wallis beispielsweise weitgehend möglich sein werde, dem Kleinhandel durch kantonale Bestimmungen das zu geben, was er beanspruchen darf, wobei wir uns nur darin unterscheiden, dass Herr Evéquoz auch die Genossenschaften unter diese Bestimmung nehmen möchte, während ich das ablehne. Ich glaube, dass selbst die Bevölkerung des Kantons Wallis ein Interesse daran hätte, dass dieses Ventil, wie es in den Genossenschaften gegeben ist, beibehalten wird. Dabei möchte ich aber hinweisen, dass die eidgenössische Regelung auch in bezug auf die Genossenschaften und die Migros vorbehalten bleibt. Aber jene Regelung muss auf dem Wege der Gesetzgebung geschehen, und die Genossenschaften haben dann nach Annahme der Wirtschaftsartikel die Möglichkeit, zu dieser eidgenössischen Regelung Stellung zu nehmen.

Wenn Herr Bundesrat Obrecht davon spricht, dass man nicht in Taktik machen solle, so glaube ich doch, dass auch die Anträge des Bundesrates nicht aller Taktik entbehren. Man muss gewisse Abstimmungsfaktoren berücksichtigen, wenn man zu einem Ziel kommen will. Es hat keinen Sinn, sich in Rede und Gegenrede zu erschöpfen und zu verhindern, dass man zu einem praktischen Ziel kommt. Ich betone deshalb nochmals, dass mir eine Lösung als richtig erscheint, wo man sowohl die handwerklichen Betriebe als auch den Detailhandel, die ortsgebunden sind, wo die Kundschaft um den Betrieb herum gelagert ist, mit Ausnahme der Genossenschaften, der kantonalen Regelung unterstellt.

Herr Bundesrat Obrecht sagt, meine Fassung sei hinsichtlich der kantonalen Kompetenzen zu eng. Ich verstehe durchaus, dass es etwas schwierig ist, sich durch das Gestrüpp der verschiedenen Artikel hindurchzufinden. Aber ich möchte Herrn Bundesrat Obrecht darauf aufmerksam machen, dass der Ständerat die kantonalen Kompetenzen für Verbandsbeschlüsse schon geregelt hat, und zwar in Art. 31ter, Ziffer 2, wo es heisst, die Sachgebiete, für welche der Bund oder die Kantone solche Vereinbarungen und Beschlüsse allgemeinverbindlich erklären dürfen, seien durch Bundesgesetz zu bezeichnen. Dort ist für Art. 31ter den Kantonen bereits die Kompetenz zugewiesen und es ist eine Wiederholung, wenn das im Antrag der Mehrheit enthalten sein sollte.

Ich möchte aber umgekehrt sagen: Der Vorschlag der Mehrheit geht mir zu weit, denn nachdem nun dieser Artikel aus dem Zusammenhang, in den er im Beschluss des Nationalrates hineingestellt war, herausgerissen wurde, weiss man überhaupt nicht mehr, was für Kompetenzen es sind, die den Kantonen zugewiesen werden können. Herr Bundesrat Obrecht sagt, diejenigen aus Art. 31bis und ter. Wo steht das? Art. 31bis und ter stehen auch nicht unmittelbar oben dran, es ist überhaupt keine Umschreibung der kantonalen Kompetenzen in diesem Art. 31 quinquies enthalten. Das ist Kautschuk, und ich glaube, auch da werden die Stimmberechtigten sagen, eine solche Katze im Sack kaufen sie nicht. Ich betone erneut, es kommt meines Erachtens auf das praktische Resultat an. Wir sollten versuchen, zu einem solchen Resultat zu kommen, und ich habe die Ueberzeugung, dass wenn wir uns überlegen, was die Kantone praktisch wirklich tun können, wir gar nicht so weit auseinander sind. Aber man beharrt aus mehr theoretischen Gründen auf einem Standpunkt, der praktisch zum Scheitern der Sache führen kann.

Wenn Herr Bundesrat Obrecht noch einmal Fühlung mit den Wirtschaftsverbänden nehmen wird — ich halte diesen Gedanken für glücklich — bin ich überzeugt, dass es möglich ist, hier eine Lösung im Sinne meiner Ausführungen zu finden.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag der ersten Minderheit 28 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 6 Stimmen

Definitiv. — Definitivement:

Für Festhalten am eventuell gefassten Beschluss 34 Stimmen
Für den Antrag der zweiten Minderheit 3 Stimmen

Präsident: Wir haben bei der letzten Beratung den Art. 31bis, Ziff. 4, bis nach Behandlung des Kantonal-Artikels zurückgestellt. Dieser soll nun zuerst behandelt werden.

Art. 31bis, Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Festhalten.

Art. 34bis, Al. 4.

Proposition de la commission.

Maintenir.

Schöpfer, Berichterstatter: Was Art. 31bis, Ziff. 4, anbelangt, so ist diese Frage entschieden. Es handelt sich darum, ob die Selbsthilfemassnahmen den zu schützenden Betrieben zugemutet werden dürfen oder nicht. Wir haben immer daran festgehalten, dass den betreffenden Betrieben Selbsthilfemassnahmen zugemutet werden sollen und müssen. Bevor eine beschränkende Bestimmung eingreift, muss jeder versuchen, sich nach Möglichkeit selbst zu helfen. Wenn es dann trotz besten Willens nicht geht, sollen solche Schutzbestimmungen gemäss Abs. 2 und 3 von Art. 31bis aufgestellt werden. Das wurde in der letzten Behandlung entschieden. Die Angelegenheit von Abs. 4 in Art. 31bis ist liquidiert, und braucht nicht mehr besprochen zu werden. Wir halten an der Sache fest.

Wettstein: Ich mache darauf aufmerksam, dass dieser Absatz 4 so nicht bleiben kann, weil er einen Unsinn enthält: „Schutzbestimmungen gemäss Absatz 2 und 3". Den Absatz 3 haben wir gestrichen und durch Art. 31quinquies ersetzt. Also kann dieser Absatz 3 hier nicht stehen bleiben. Absatz 2 müssen Sie ergänzen durch „Lit. *a*," denn nur diese Lit. *a* kommt in Betracht. Wir wollen doch nicht Lit. *c* oder *c*bis, Kriegsvorsorge oder Kartellwesen, unter diesen Absatz 4 stellen. Der Absatz muss also heissen: „Schutzbestimmungen gemäss Absatz 2, Lit. *a*, sind nur dann zu erlassen, ..." „Absatz 3" ist selbstverständlich zu streichen.

Schöpfer, Berichterstatter: Die Mitglieder der Kommission machen mich soeben darauf aufmerksam, dass der Sprechende allerdings in der letzten Sitzung über diesen Absatz 4 referiert habe, allein man hätte dann den Absatz 4 zurückgestellt bis nach Erledigung von Art. 31quinquies. Ich bin nun damit einverstanden, dass Abs. 4 von Art. 31bis so formuliert wird, wie es eben angeführt wurde. Für mich ist die Hautpsache die, dass man den zu schützenden Betrieben zumutet, sich zuerst nach Möglichkeit selber zu helfen und dass die Schutzmassnahmen erst nachher kommen. Alles andere ist für mich nebensächlich.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 34 ter, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Minderheit
(Piller, Béguin, Chamorel, Evéquoz, Martin, Schmuki):

Art. 34ter -...

...sowie über die berufliche Ausbildung in Handel und Handwerk.

Art. 23 ter, Al. 1.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité
(Piller, Béguin, Chamorel, Evéquoz, Martin, Schmuki):

Art. 34ter -...

...et la formation professionnelle dans le commerce et l'artisanat.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Art. 34ter, Abs. 1, besteht auch wieder eine Differenz. Hier musste mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten entschieden werden.

Diese Differenz bezieht sich auf die berufliche Ausbildung. Das Berufsbildungsgesetz vom Jahre 1930 gilt nur für die Berufe des Handwerkes, der Industrie, des Handels, des Verkehrs und verwandter Berufe. Die Berufe und Wirtschaftskreise, die nicht unter den Begriff des Gewerbewesens im Sinne des bestehenden Art. 34ter fallen, werden vom Berufsbildungsgesetz nicht erfasst. Es sind das unter anderem die Berufe des Hausdienstes und die Pflegeberufe.

Diese Lücke soll nach den Ausführungen in der Botschaft nun ausgefüllt werden. Es war das Bestreben des Bundesrates, von Anfang an diese Lücke, die sich im Berufsbildungsgesetz zeigte, auszufüllen. Das geschieht am besten dadurch, dass wir zu unserer ursprünglichen Formulierung vom 2. Februar 1939 zurückkehren und sagen, dass der Bund befugt sei, Bestimmungen zum Schutze der Arbeitnehmer, über die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenversicherung, sowie über die berufliche Ausbildung aufzunehmen. Das ist der Antrag der Kommissionsmehrheit. Dann kann der Bundesrat Bestimmungen aufstellen über das Pflegepersonal und das Personal des Hausdienstes.

Ich muss noch eine Bemerkung machen zum Begriff des Hausdienstes. Wenn hier vom Hausdienst gesprochen wird, so ist zu sagen, dass der Bund natürlich nicht etwa daran denkt, in die kantonalen Haushaltungsschulen hineinzuregieren. Nichts liegt ihm ferner als das. Diese Vermutung ist nämlich in der Kommission ausgesprochen worden. Kein Mensch denkt daran. Es handelt sich hier vielmehr um folgendes: um die berufliche Ausbildung der Hausangestellten, der Dienstmädchen. Es ist eine bekannte Tatsache, dass wir in der Schweiz zu wenig Dienstmädchen haben, was zur Folge hat, dass diese Stellen vielfach durch deutsche Dienstmädchen versehen werden. Sie wissen, dass diese deutschen Dienstmädchen ins Reich zurückberufen wurden. Das war der Grund, weshalb alle Frauenorganisationen unseres Landes danach trachteten, eine Anzahl von Mädchen, die in Fabriken arbeiten, in Berufe des Hausdienstes hinüberzuleiten. Zu dem Zweck schickt man dann die Töchter unseres Landes, welche sich darum interessieren, zur Erlernung des Hausdienstes in private Haushaltungen, und dann werden zwischen den Hausfrauen und diesen Hauslehrtöchtern Lehrverträge abgeschlossen. Es bestehen bereits über 1000 solcher Lehrverträge in der Schweiz. Haben dann die Töchter diesen Hauslehrgang beendigt, so erhalten sie von den Frauenorganisationen des betreffenden Kantons ein Diplom. Nun handelt es sich darum, dass dann durch eine eidgenössische Verfügung erklärt werden kann, dieses Diplom über das richtig abgeschlossene Hauslehrjahr gelte nicht nur für den

betreffenden Kanton, sondern für die ganze Schweiz. Darum handelt es sich, und um nichts anderes.

Gleichzeitig gilt diese Bestimmung aber auch für die Pflegeberufe, von denen wir ja schon wiederholt gesprochen haben, für Krankenschwestern, für Wärter und Wärterinnen in den Heil- und Pflegeanstalten für Geisteskranke, ebenso für das Pflegepersonal in Säuglingsheimen. Diese Leute können alle dem Berufsbildungsgesetz nicht unterstellt werden, sie fallen nicht darunter, und daher muss diese Lücke ergänzt werden. Ich verweise nachdrücklich auf S. 61 des deutschen Textes der Botschaft, wo diese Ergänzung bereits verlangt wurde.

Nun stellt die Minderheit einen Antrag, der dahin geht, man möchte die Worte einfügen: „in Handel und Handwerk", „dans le commerce et dans l'artisanat". Also nur in Handel und Handwerk sollten Bestimmungen aufgestellt werden über die berufliche Ausbildung. Würde der Minderheitsantrag gutgeheissen, so könnten in der ganzen Krankenpflege und im ganzen Hausdienst keine einheitlichen Bestimmungen aufgestellt werden, dann hätten wir also wieder 25 kantonale Diplome. Eine schweizerische Regelung liegt daher im Interesse der Sache, auch bedeutet das keine Benachteiligung irgendeiner kantonalen Prärogative. Dazu kommt aber noch etwas. Man darf die berufliche Ausbildung nicht nur auf Handel und Handwerk beschränken, weil es in der Industrie auch eine berufliche Ausbildung gibt. In Handwerk und Handel werden freilich Lehrverträge angeschlossen, da bildet man Lehrlinge aus, aber in Fabrikbetrieben geschieht das auch, da hat man besondre Einrichtungen zur Ausbildung von solchen Lehrlingen. Eine ständerätliche Kommission war einmal in Winterthur und wurde dort empfangen von der Direktion der grossen Werke der Firma Sulzer. Es sind verschiedene Herren noch im Rate, die dabei waren. Da hat man uns eine grosse Abteilung gezeigt, wo besondere Lehrmeister tätig waren, mit Zeichnungssälen, mit allerlei Einrichtungen, in welchen die Lehrlinge ausgebildet wurden. Diese Möglichkeit, darüber Bestimmungen aufzustellen, müssen wir auch bestehen lassen. Es gibt noch eine ganze Anzahl von Fabriketablissementen unseres Landes, wo solche Lehrlinge ausgebildet werden. Wenn man nur über die Lehrlingsausbildung in Handel und Handwerk Bestimmungen aufstellen kann, dann fallen damit die Kompetenzen zur Ordnung dieser gleichen Verhältnisse in der Industrie einfach weg. Das darf wahrhaftig nicht sein. Daher beantrage ich Ablehnung des Minderheitsantrages und Annahme unseres Antrages in der ursprünglichen Formulierung vom 2. Februar: „Der Bund ist befugt, zum Schutz der Arbeitnehmer über die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung, sowie über die berufliche Ausbildung Bestimmungen aufzustellen."

M. **Piller,** rapporteur de la minorité: Au nom de la minorité de la commission — minorité qui, au sein de la commission, équivalait la majorité — j'ai eu l'honneur de proposer de restreindre la compétence fédérale sur la formation professionnelle dans le commerce et l'artisanat.

Au début, nous avions accepté le texte proposé par le Conseil fédéral. Au sein de la commission une discussion a surgi qui a eu pour effet d'obtenir du département un rapport sur la portée de cette disposition. Nous pensions que le projet restait dans le cadre actuel. Le rapport fourni par le département nous a permis de constater que le texte nouveau donnait à la Confédération la possibilité d'édicter des prescriptions sur la formation professionnelle de tout le monde! On aurait très bien pu voir les bureaux fédéraux proposer la réglementation sur la formation professionnelle des conseillers d'Etat, sur la formation professionnelle des parlementaires... Pourquoi pas des conseillers fédéraux? Et ainsi de suite!

On donnait à la Confédération le droit de réglementer toute la formation professionnelle, d'intervenir par conséquent aussi dans l'enseignement supérieur: rien n'échapperait plus désormais à la sollicitude bien connue de l'Administration fédérale.

Ce rapport qui nous ouvrait les yeux — il arrive de temps en temps qu'on parvienne à y voir clair — a amené la minorité de la commission à vous proposer de ne pas sortir de ce qui a été fait jusqu'ici, de se limiter à la formation professionnelle dans le commerce et l'artisanat.

Le rapporteur de la commission, M. Schöpfer, nous dit qu'il faut qu'on puisse réglementer aussi la formation du personnel préposé aux soins des malades et au service de maison. On donnera donc des diplômes aux domestiques de campagne, aux servantes, à tout le monde. Nous estimons que c'est aller trop loin. Tout à l'heure, l'honorable rapporteur nous disait qu'on laissait l'industrie de côté et qu'il faudrait pouvoir réglementer la formation des apprentis dans l'industrie. Je me permets de lui poser la question, à lui, qui s'intéresse beaucoup à la grosse industrie en particulier: Est-ce la Confédération, sont-ce les bureaux fédéraux qui ont déterminé le développement de l'industrie ou ne sont-ce pas plutôt ces messieurs eux-mêmes qui sont qualifiés pour dire quelle formation est utile à leur personnel, à leurs apprentis et pour orienter leurs écoles? Tout cela se fait avec le concours financier de la Confédération: évidemment, puisque la formation professionnelle, en général, est subventionnée. Mais le concours de la Confédération doit se borner à cela. Pour le reste, ce doit être le concours des cantons.

Il ne faut rien exagérer. Il ne faut pas introduire du mandarinat partout. A l'heure actuelle, dans la formation professionnelle, on est allé trop loin et nous allons nous trouver dans cette situation qu'on interdit aux patrons de prendre un nombre d'apprentis plus élevé que ne comporte le nombre d'ouvriers qualifiés qu'ils emploient. On limite, on réglemente. Si l'on continue dans cette direction, je me demande ce qu'il faudra faire, à l'avenir, de nos jeunes gens. Si nous n'avions pas les écoles professionnelles, j'ai l'impression que beaucoup de jeunes gens ne pourraient plus apprendre un métier. Les écoles professionnelles permettent encore d'absorber un certain nombre de jeunes gens, de les préparer au métier. Le moment n'est pas bien choisi pour proposer de donner à la Confédération, à propos des articles économiques, le droit de réglementer la formation professionnelle de tout le monde. Nous nous sommes efforcés jusqu'ici de voter des propositions qui permettaient d'arriver à sortir de la situation actuelle

et à une meilleure réglementation. Il ne faudrait pas profiter de la discussion des articles économiques pour tout réformer, tout englober, pour nous faire avaler ce que nous ne pouvons pas digérer.

Je vous recommande la proposition de la minorité de la commission: rester dans le statut quo, ne pas donner à la Confédération des compétences allant bien au delà de ce qu'on a fait jusqu'ici.

Wettstein: Ich möchte den Satz meines Herrn Vorredners unterstreichen, man solle nicht übertreiben. Es scheint mir aber, dass er diesem Satz selber nicht ganz treu geblieben ist, denn was er uns als Popanz dieser Bundeskompetenz vorgestellt hat, das war wirklich eine starke Uebertreibung. Es denkt doch kein Mensch daran, dass der Bund hier hinein reglementieren werde, dass Monsieur Lebureau kommandieren werde, wer Krankenpflege und Hausdienst besorgen dürfe, wer Dienstmädchen sein dürfe. Daran denkt wirklich kein Mensch. (**Piller:** Das sagt der Bundesrat in seiner Botschaft.) Nein, daran denkt auch er nicht. Einmal stelle ich fest, dass bis jetzt in diesem Absatz 1 des Art. 34ter keine Differenzen bestanden. Wir haben zweimal zugestimmt, der Nationalrat hat zugestimmt, und nun im letzten Stadium wird hier eine Differenz geschaffen, obschon man sich fragen darf, ob es überhaupt noch angängig ist, weil ein anderer Teil dieses Artikels noch im Differenzenstadium ist, dass man auch die übrigen Bestimmungen in Beratung ziehen darf. Ich will keine Formfrage aufwerfen, aber es scheint mir merkwürdig, dass wir hier eine Differenz schaffen, von der wir ganz sicher sind, dass sie im Nationalrat nicht gebilligt werden wird.

Worum handelt es sich denn? Um bestehendes Recht, um das, was der Bund bisher schon getan hat und was er selbst, das geben doch alle, und zwar auch die schärfsten Föderalisten zu, im allgemeinen Interesse getan hat. Wir wollen dem Bund die Möglichkeit lassen, gewisse einheitliche Bestimmungen über die berufliche Ausbildung zu erlassen im Interesse des ganzen Landes und im Interesse der Kantone. Zum mindesten müsste Art. 33 vorbehalten werden. Wir können doch nicht die wissenschaftlichen Berufsarten wieder ausschliesslich kantonal regeln lassen. Aber wir haben noch andere Berufe. Ich nehme einen heraus, der für uns sehr wichtig ist, die Krankenpflege. Ich darf darauf hinweisen, dass die Frauen mit aller Entschiedenheit das Verlangen gestellt haben, dass dem Bund die Kompetenz gegeben werde, hier Bestimmungen zu erlassen. Auch die katholischen Frauenvereine sind dabei. Sie haben diesen Wunsch, weil sie einsehen, dass das ein Gebiet ist, wo die Freizügigkeit, gegründet auf einen gewissen Ausweis, gewährleistet werden muss. Dieser Ausweis — um diesen handelt es sich — soll unter der Voraussetzung einer gewissen Ausbildung für die ganze Schweiz gewährleistet werden. Ist denn das etwas Zentralistisches? Muss man daraus einen Popanz machen? Es handelt sich hier ganz einfach darum, dass man den Kantonen die Ausbildung selbst überlässt, dass man aber im Interesse der Freizügigkeit der Berufe und im Interesse einer wirklich guten Ausbildung dem Bunde das Recht gibt, gewisse Bestimmungen für die berufliche Ausbildung zu erlassen. Ich glaube, dass dies wirklich im Interesse des Ganzen ist. Es liegt nicht im Interesse der Kantone, dass man hier wieder Schranken aufstellt und es unter Umständen darauf ankommen lässt, dass ein Kanton die Ausweise des andern nicht anerkennt. Das ist die Quintessenz dieses Artikels. Ich möchte Sie bitten, nicht den gegenwärtigen Rechtszustand rückwärts zu revidieren und eine Differenz zu schaffen, von der wir uns sagen müssen, dass sie keine Aussicht hat, im Nationalrat gutgeheissen zu werden.

M. **Mouttet:** La semaine passée, je vous ai soumis une proposition à l'art. 34ter qui tendait à donner à la Confédération la compétence d'édicter des prescriptions sur la formation professionnelle du personnel infirmier. J'aurais pu me dispenser de faire cette proposition si, en ce moment-là, la commission avait conservé le texte qu'elle avait primitivement adopté. Aujourd'hui, la majorité de la commission, après nouvel examen, vous propose de revenir au texte primitif du Conseil fédéral. Par conséquent, je puis retirer ma proposition, car le texte actuellement proposé par la majorité suffit, à mon avis, pour que la Confédération puisse édicter des règles sur la formation professionnelle du personnel infirmier.

Puisque j'ai la parole, qu'il me soit permis de dire quelques mots en réponse à M. Piller. Toutes les associations d'infirmiers, qu'elles aient un caractère laïque ou religieux, sont d'accord pour demander d'être mises sous la protection des lois de la Confédération en ce qui concerne la formation professionnelle. Toutes ces associations se plaignent des lacunes, des défauts, des diversités qui existent dans les 25 législations cantonales en cette matière. Toutes ces associations se rendent compte que leurs désirs d'amélioration et de précision ne peuvent être réalisés que par une législation applicable à l'ensemble de la Confédération, soit sur tout le territoire suisse.

Mais la minorité de la commission refuse de donner cette compétence à la Confédération, sous prétexte que les principes sacro-saints du fédéralisme seraient atteints! Je vous demande un peu si les bases de la Confédération seraient ébranlées lorsque le Conseil fédéral édicterait quelques règles sur la durée des apprentissages, sur le minimum de connaissances professionnelles qu'on peut, qu'on doit exiger du personnel infirmer! En revanche, cette même minorité ne voit pas d'atteinte au fédéralisme lorsqu'elle demande elle-même au Conseil fédéral d'édicter des règles sur la formation professionnelle dans l'artisanat et le commerce. Elle demande au Conseil fédéral de continuer à édicter des ordonnances sur l'apprentissage des vendeuses, des modistes, des corsetières, des coiffeurs, etc. Mais dès le moment où il s'agit de donner à la Confédération la compétence d'édicter des règles sur la formation professionnelle des infirmiers, elle prétend que le fédéralisme est en danger! J'espère qu'on ne va pas suivre les conclusions hyperboliques de M. Piller, qui craint déjà de voir la Confédération exiger de lui un certificat de capacité pour exercer ses fonctions de conseiller d'Etat ou de député au Conseil des Etats!

Bundesrat **Obrecht:** Ich fühle mich verpflichtet, darauf noch besonders hinzuweisen, dass so, wie der Minderheitsantrag formuliert ist, er jedenfalls nicht annehmbar ist. Er scheint etwas missraten zu sein. Herr Ständerat Piller selbst sagt: Bleiben wir beim status quo, also beim bisherigen Rechtszustand. Sie gehen aber hinter den bisherigen Rechtszustand zurück. Wir haben einen Art. 34ter in der Bundesverfassung, der sagt, der Bund sei befugt, über das Gewerbewesen einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Ein Ziel dieses Art. 34ter war der Erlass eines Bundesgesetzes über die berufliche Ausbildung. Dieses Ziel ist erfüllt. Das Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung ist erlassen worden und bezieht sich auf Handel, Gewerbe und Industrien, also auf das Gewerbewesen im weitesten Sinne. Was die Kommission aber heute vorschlägt, geht hinter das zurück. Es beschränkt sich auf Handel und Handwerk und schliesst, wie Herr Schöpfer richtig gesagt hat, die industriellen Gebiete aus. Herr Piller hat erklärt: Ist denn die Ausbildung der Techniker und der Arbeiter in der Industrie nicht Sache der Industriellen? Gewiss ist das zur Hauptsache die Angelegenheit der Industriellen. Aber wir haben Uhrmacherschulen, wir haben Schulen mit Bezug auf andere Industriezweige, wo wir ja nicht Bundesschulen eingeführt haben; wir haben jedoch zum mindesten eine Aufsicht vorgesehen und wir wirken da Hand in Hand mit den Inhabern der Schule. Es sind zum Teil Kantone, zum Teil Gemeinden. Dieses Gebiet dürfen wir nicht ausschliessen. Nachdem wir die Grundlage in diesen Wirtschaftsartikeln auch für die Landwirtschaft schaffen wollen — sie fehlt ja vollständig in unserer bisherigen Verfassung — dürfen wir beim beruflichen Ausbildungswesen die Landwirtschaft nicht ausschliessen. Bisher war man froh, dass hier der Bund mitgewirkt hat, namentlich mit Subventionen, aber auch mit der Beratung durch unsere Abteilung für Landwirtschaft. Wenn man gefunden hätte, die allgemeine Fassung gehe etwas zu weit, hätte man Einschränkungen vorsehen sollen, aber nicht in der direkten Weise, dass man das Recht der Gesetzgebung des Bundes auf Handel und Handwerk beschränken will. Das ist ein Rückschritt. Das können wir nicht akzeptieren.

Amstalden: Ich bin ebenfalls für den Minderheitsantrag, und zwar bin ich durch die Diskussion, die nun gewaltet hat, von dieser Ansicht nicht abgekommen. Herr Wettstein hat darauf aufmerksam gemacht, wir hätten früher der Fassung in dieser allgemeinen Form, wonach der Bund zuständig ist, Vorschriften über die berufliche Ausbildung zu erlassen, zugestimmt. Das mag richtig sein, aber der Grund, warum in der Kommission Bedenken aufgestiegen sind, lag darin, dass wir am 25. Mai einen Bericht des Departements über die Tragweite dieser neuen Bestimmung erhalten haben. Bisher basierten die Berufsbildungsvorschriften, wie das richtig gesagt worden ist, auf Art. 34ter. Dieser Artikel fällt weg und wir müssen einen Ersatz schaffen. Man könnte allerdings sagen, dass die Uebergangsbestimmung, wie wir sie hier aufgeführt haben, und wonach die bisher gestützt auf diesen Art. 34ter erlassenen Gesetze in Kraft bleiben und mit der Zeit revidiert werden können, auch genüge; aber ich glaube, dass es doch besser ist, wenn wir eine eigene Formulierung in die Verfassung hineinbringen. In dem Departementalbericht steht nun über die Tragweite dieser Bestimmung, dass in Zukunft der Bund befugt sein soll, über alle Gebiete der Berufsbildung Vorschriften aufstellen zu können. „Die neue Fassung erlaubt", so heisst es in diesem Berichte, „die Gesetzgebung auf Berufe auszudehnen, die dem geltenden Bundesgesetz nicht unterstellt sind, wie die Berufe der Land- und Forstwirtschaft, der Fischerei, des Hausdienstes, der Erziehung, der Krankenpflege, der Wissenschaft und Kunst. Wenn der Bund von dieser Kompetenz Gebrauch macht und auf weitern Wirtschaftsgebieten Berufsbildungsgesetze erlässt, kann er auf diesen Gebieten gleichzeitig die Frage des Titelschutzes regeln, wie dies im Berufsbildungsgesetz geschehen ist. Damit ist selbstverständlich nicht gesagt, dass der Bund von dieser erweiterten Kompetenz Gebrauch machen muss. Er wird sich vielmehr bei seinen Erlassen auf die Wirtschaftsgebiete und Berufstitel beschränken, für die sich ein Bedürfnis geltend macht."

Dieser Kommentar hat uns stutzig gemacht, denn nach dieser Fassung wäre der Bund befugt, über das ganze Bildungswesen Vorschriften zu machen. Wir haben befürchtet, der Bund werde in Zukunft sogar im Hochschulwesen Vorschriften machen. Das will niemand. Verschiedene Herren haben gesagt: Das wollen wir nicht. Aber es steht nun einmal in diesem Bericht, dass der Bund dieses Recht hätte. Gewiss, der Bund wird dermalen nicht von diesem Recht Gebrauch machen, aber es kann einmal eine Zeit kommen, da nicht mehr Herr Bundesrat soundso im Amte ist, und sich unsere Befürchtungen realisieren.

Die Minderheit der Kommsison wollte deshalb eine Formel finden, die Art. 34ter ersetzt. Das wäre der Fall nach dem Antrage von Herrn Ständerat Piller, nur sollte man dort beifügen: „und Gewerbe". Herr Bundesrat Obrecht hat gesagt, da bestehe noch eine Lücke. Ich möchte also den Antrag Piller in diesem Sinne ergänzen.

Zur Frage der Berufsbildung im Hausdienst und zur Krankenpflege noch ein Wort. Auch hier hegen wir gewisse Befürchtungen. Sie kennen ja die grossen Institute, die die Krankenpflege heute in Händen haben. Es besteht in Zukunft die Möglichkeit, dass der Bund Vorschriften über ein eidgenössisches Diplom aufstellen kann. Ich sehe nicht ein, weshalb wir eidgenössische Diplome haben müssen. Wir sind ja mit den bestehenden Einrichtungen sehr gut gefahren. Dann könnten Vorschriften aufgestellt werden, welche Anstalten überhaupt das Recht haben, Krankenpflegerinnen auszubilden, Vorschriften über die Ausbildung der Lehrkräfte. Wir haben schwere Bedenken, den Kantonen und den bestehenden Institutionen das bisherige Recht wegzunehmen und alles auf einen Nenner bringen zu wollen.

Auch in bezug auf den Hausdienst haben wir Befürchtungen. Es gibt kantonale Gesetze, Frauenorganisationen usw. Wir wollen der Freiwilligkeit und den gemeinnützigen Organisationen und Einrichtungen doch auch noch ein Tätigkeitsgebiet überlassen. Sie können den Hausdienst nicht mit Gesetz und Zwang regeln, sondern das ist ein

Gebiet, bei dem noch ganz andere Gesichtspunkte massgebend sind. Es sind hier andere Faktoren massgebend, die zu bestimmen der Gesetzgeber allein nicht mächtig ist.

Aus all diesen Gründen, besonders mit Rücksicht auf die grosse Tragweite der Formel, wonach der Bund befugt ist, allgemeine Vorschriften zu erlassen, hat die Kommissionsminderheit sich veranlasst gesehen, den Antrag zu stellen, wie er von Herrn Ständerat Piller begründet worden ist. Nur möchte ich ihn noch ergänzen mit dem Worte „und Gewerbe".

Weber: Man liesse nach dem Antrag Piller/Amstalden neuerdings die Landwirtschaft aus. Es fragt sich nur, wie die Landwirtschaft sich dazu stellen wird. Ich will das nicht als Drohung aussprechen; aber wenn Sie solche Bestimmungen nach Antrag Piller und Amstalden in die Vorlage aufnehmen, werden sich viele Landwirte fragen: Warum hat man einen neuen Artikel gemacht und was steht für mich auf dem Spiele? Da wird man einfach sagen: Wenn man derart aufzählt, müsste man auch die Landwirtschaft aufzählen. Dann hätten wir alles. Aber ist es wirklich nötig, alles aufzuzählen? Das scheint mir nicht nötig zu sein. Gehen wir zurück auf den ursprünglichen Antrag des Bundesrates, wo es deutlich heisst: „Sowie über die berufliche Ausbildung einheitliche Bestimmungen aufzustellen". Das genügt mir vollständig. Es ist alles inbegriffen und kein Erwerbszweig kann sich darüber beklagen, er sei nicht berücksichtigt worden. Darum unterstütze ich den Antrag der Mehrheit.

Iten: Wäre es nicht zweckmässiger, beim Minderheitsantrag den Ausdruck „Handwerk" zu streichen und dafür zu sagen: „sowie über die berufliche Ausbildung in Handel und Gewerbe"? Wenn wir den Begriff „Gewerbe" aufnehmen, ist das Handwerk als Unterbegriff darin enthalten. Wir wollen doch in der Verfassung ohne Not keine neuen Begriffe schaffen. Der Begriff „Gewerbe" ist bereits im Obligationenrecht umschrieben. Man versteht darunter auch das Fabrikationsgewerbe, also auch die Industrie. Damit wären die Bedenken behoben, die vom Herrn Referenten ausgesprochen worden sind, wonach bei der Fassund der Minderheit die berufliche Ausbildung in der Industrie nicht gewährleistet wäre. Ich möchte deshalb vorschlagen, den Begriff „Handwerk" zu streichen und dafür „Gewerbe" zu setzen.

Ackermann: Ich bin etwas beunruhigt über den Verlauf dieser Diskussion. Es scheint mir, dass der Antrag der Minderheit „sowie über die berufliche Ausbildung in Handel und Handwerk" ganz unmöglich ist. Wir müssten ja hinter das zurückgehen, was wir bis jetzt gehabt haben. Wir würden mit einer solchen Fassung das Gesetz über die berufliche Ausbildung wieder über den Haufen werfen. Herr Weber hat darauf aufmerksam gemacht, man sollte auch die Landwirtschaft hier einschliessen. Dann vergisst man aber die Industrie, die bis jetzt auch vom Berufsbildungsgesetz erfasst wurde. Beabsichtigt ist doch, die eidgenössische Regelung über das Berufsbildungswesen auch auf andere Gebiete zu erstrecken als auf jene, auf die das Gesetz bis jetzt zur Anwendung gekommen ist, so z. B. auf den Hausdienst und auf den Pflegeberuf.

Ich finde, es besteht keine andere Möglichkeit, als die allgemeine Fassung zu wählen, die der Bundesrat ursprünglich aufgestellt hat und der wir, wie auch der Nationalrat, unter Weglassung des Wortes „einheitliche" zugestimmt hatten. Das ist die richtige, für einen Verfassungsartikel passende Fassung. Ich möchte Ihnen deshalb dringend empfehlen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

M. **Piller,** rapporteur de la minorité: Je me rends maintenant compte d'où vient la confusion dont souffre ce débat. Je me l'explique au vu du texte allemand où figure le mot „Handwerk". C'est par suite d'une erreur qu'il y est. On avait discuté, au sein de la commission, de savoir si l'on voulait dire: „Gewerbe" ou bien „Gewerbewesen".

Mais je ne puis pas me rendre exactement compte de la portée de cette formule en langue allemande. En français, nous disons «le commerce et les arts et métiers».

Il y a eu grande discussion au sein de la commission pour savoir ce qu'on doit comprendre par „Gewerbe" et par „Gewerbewesen".

Ces messieurs de langue allemande discutaient la différence entre ces deux mots. Ce sont des subtilités que, nous, welches, ne comprenons guère. On éviterait cela si, comme je m'étais permis d'en faire une fois la suggestion, nous avions ici, à notre disposition, un dictionnaire des termes politiques usuels. Si nous nous comprenions mieux réciproquement sur le sens des mots, nous éviterions beaucoup de discussions inutiles.

La question de savoir si l'agriculture est aussi soumise aux dispositions dont il s'agit est indiscutable! Tout à l'heure M. Wetter a dit: «Mais l'agriculture ne reçoit rien là ...» Il s'agit ici de discuter de la formation professionnelle. Voulons-nous dire que la Confédération doit édicter des règles „über die berufliche Ausbildung der Mägde?" Voilà. Quant à nous, nous disons: Non, ce n'est pas nécessaire. „Wir sind sonst schon ein vielgeprüftes Volk". Il serait cruel de nous imposer encore „von Bundes wegen mehr Prüfungen".

Aussi, afin de simplifier la discussion, je proposerai de dire dans le texte français: «... dans le commerce et les arts et métiers ...» (je suppose que mes collègues de la minorité seront d'accord d'admettre cette formule, qui est la formule habituelle), au lieu de «... l'artisanat ...», que l'on avait traduit en allemand par „Handwerk". Pour la rédaction allemande, je laisserai à ceux de mes collègues qui possèdent la langue allemande infiniment mieux que moi le soin de trouver comment il faudra traduire l'expression «arts et métiers», si ce doit être par „Gewerbe" ou „Gewerbewesen", ce qui, à nous de la minorité, nous est indifférent.

Nous ne voudrions pas donner l'impression que l'on enlève à la Confédération quelque chose qu'elle possède. Nous sommes d'accord de lui laisser les compétences qu'elles détient déjà, mais nous ne voulons pas qu'elle puisse aller au delà: réglementer la formation professionnelle des servantes et des

bonnes à tout faire, enfin du personnel domestique — c'est ce que l'on prétend faire ici — ni la formation professionnelle du personnel sanitaire. Nous ne voyons pas la nécessité d'introduire encore toute une série d'examens fédéraux de maîtrise. Où irait-on si l'on persévérait dans cette voie? Il n'est pas exagéré d'imaginer qu'un beau jour il pourrait venir à l'idée de M. Lebureau d'introduire des examens fédéraux de maîtrise pour les futurs conseillers fédéraux, par exemple. Cela pourrait devenir ennuyeux pour ceux qui sont candidats ou qui l'ont déjà été.

Wettstein: Ich darf die Mitglieder der Kommission daran erinnern, dass ich auf den Widerspruch aufmerksam machte, der darin besteht, dass im deutschen Text nur Handel und Handwerk steht. Wir hatten in einer Eventualabstimmung der Kommission die Formulierung angenommen: In Handel und Gewerbewesen. Ich habe darauf aufmerksam gemacht, aber die Herren von der Minderheit haben erklärt, sie halten am alten Text fest; im deutschen Text solle es heissen „Handwerk". Nun kommen die Vertreter der Minderheit selbst dazu, sagen zu müssen, dass dieser Satz zu eng ist. Das nur zur Feststellung der Vorgänge in der Kommission.

Die Befürchtungen, dass der Bund in die wissenschaftlichen Berufe eindringen werde — ich weiss nicht, ob man auch den Beruf eines Staatsrates als wissenschaftlichen Beruf bezeichnen möchte — (**Piller:** Das ist eine Zerstreuung), ist nicht begründet, denn wir haben noch einen Art. 33 der Bundesverfassung, wo es ausdrücklich heisst, den Kantonen bleibe anheimgestellt, die Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten von einem Ausweise der Befähigung abhängig zu machen. Der Bund hat nur dafür zu sorgen, dass dieser Ausweis für die ganze Eidgenossenschaft gültig erworben werden kann. Darum handelt es sich auch hier, wir wollen nur die Möglichkeit schaffen, die im Interesse der Kantone liegt, dass die von den Kantonen ausgestellten Befähigungsnachweise für die ganze Schweiz gültig erklärt werden können, unter der Voraussetzung der Bedingungen, die zur Erlangung notwendig sind. Wir wollen uns nicht gegenseitig Gespenster an die Wand malen, wir wissen genau, was wir mit diesem Ausdruck „Berufsbildung" wollen; das, was wir heute schon haben, vielleicht eine Ausdehnung auf Berufe, die für die ganze Schweiz von Wichtigkeit sind. Aber es wird sicherlich niemand daran denken, das ganze Bildungswesen der Kantone zu unterminieren.

Amstalden: Ich schliesse mich der Formulierung von Herrn Iten an, dann decken wir den Art. 34ter.

Schöpfer, Berichterstatter der Mehrheit: Sie werden dem Kommissionspräsidenten auch noch eine kurzes Wort gestatten wollen. Der Antrag der Minderheit ist wirklich so zustande gekommen, wie es Herr Wettstein dargetan hat. Ich erinnere mich noch ganz genau, und ich kann Ihnen auch sagen, dass das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit den Sprechenden noch ausdrücklich angefragt hat, ob es wirklich so sei, dass man das Wort „Handwerk" hineinsetzen müsste. Ich musste erklären, das habe Herr Piller verlangt. Lesen Sie unser Protokoll nach, dann werden Sie sehen, dass der Sünder, der einzige Sünder dieses verfehlten Antrages, unser verehrter Kollege und Freund Herr Piller ist. (**Piller:** Ich habe das nicht auf deutsch gesagt.) Nein, nein, französisch, aber französisch: artisanat, d. h. eben Handwerk und nicht Handel und Gewerbe oder Gewerbewesen, sondern Handwerk, und das hat man hinübergenommen.

Nun sieht man heute allgemein ein, dass man mit dieser Formulierung der Minderheit nicht durchkommt, und daher sind auch die Herren Amstalden, Iten und sogar Herr Piller der Auffassung, es müsse heissen: Gewerbe oder Gewerbewesen. Wenn Sie diesem Antrag zustimmen, dann hätten Sie ungefähr das, was im heute noch bestehenden Artikel 34ter steht. Aber dann kann man die Lücken, welche im Berufsbildungsgesetz bestehen, eben nicht ausfüllen. Das war ja gerade der Grund, warum Abs. 1 von Art. 34ter vom Bundesrat vorgeschlagen wurde. Der bestehende Art. 34ter wird inskünftig wegfallen, wir werden ihn nicht mehr haben, dann muss man doch eine verfassungsrechtliche Grundlage haben für dieses Berufsbildungsgesetz, und diese soll bestehen in dem jetzt vorgeschlagenen Abs. 1 von Art. 34ter dieser Ergänzung.

Von den all Ausführungen, welche hier angebracht wurden, hat mir eigentlich nur die allerdings nicht berechtigte Befürchtung von Herrn Amstalden einen gewissen Eindruck gemacht. Herr Amstalden sagt, wenn man die Formulierung annimmt, die wir schon am 2. Februar angenommen haben und nachher nochmals, mit Zustimmung der Herren Amstalden und Piller — Herr Piller hat nämlich namentlich den Hasen aufgejagt — wenn wir diese Formulierung annehmen, so sagt Herr Amstalden, dann bestehe eine Befürchtung. Herr Direktor Willi habe in der Kommission gesagt, nach der gegenwärtigen Fassung könne sich der Bund mit Wissenschaft, Kunst, Erziehung, Landwirtschaft, Volkswirtschaft usw. beschäftigen. Das war der Alarmruf. Da ist Herr Amstalden gekommen und hat gesagt: Ja, mit Erziehung, mit Wissenschaft und Kunst kann sich inskünftig der Bundesrat beschäftigen. Herr Direktor Willi hat hierauf erklären müssen: Jawohl, das sei so, und dann sagte Herr Amstalden: Dann laufen wir Gefahr, dass der Bund in das ganze Mittelschulwesen hineinregiert, dass er unsere Gymnasien reglementiert und das wollen wir nicht. Das will ich auch nicht, das will niemand. Von dem Gesichtspunkt machen die Einwendungen von Herrn Amstalden wirklich einen gewissen Eindruck.

Nachdem nun am Antrag der Minderheit etwa zwei- oder dreimal herumgedoktert wurde, möchte ich auch am Antrag der Mehrheit herumdoktern und Ihnen einen individuellen Antrag stellen, der die Bedenken von Herrn Amstalden beseitigt. Er lautet folgendermassen: „Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer über die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung sowie über die berufliche Ausbildung (und nun kommt der Antrag) mit Ausnahme von Wissenschaft und Kunst Bestimmungen aufzustellen." Wenn man diese Ausnahme macht, wird es dem Bunde unmöglich sein, irgendwie in das Mittelschulwesen der Kantone hineinzuregieren.

Nun hat Herr Ständerat Wettstein vorhin auf Art. 33 der Bundesverfassung hingewiesen. Art. 33 beschäftigt sich mit den Medizinalpersonen, und Sie wissen, dass der Bund gestützt auf diesen Artikel gewisse Vorschriften für die Maturitätsprüfungen der Mediziner aufstellt. Allein, wenn man die Befürchtung hat, man könnte durch diese Abänderung des Antrages der Mehrheit in Art. 33 hineingreifen, so ist diese Befürchtung nicht berechtigt. Denn der Art. 33 der Bundesverfassung mit seinen Bestimmungen über die wissenschaftliche Freizügigkeit der Mediziner usw. bleibt nach wie vor bestehen. Er wird ja durch diese Verfassungsrevision nicht aufgehoben. Es wird daher an der gegenwärtigen Ordnung, wie man sie für die Ausbildung der Aerzte hat, gar nichts geändert. Man kann also ruhig und ohne Befürchtung, dass man den bestehenden Art. 33 tangiere, die Einschaltung machen: „mit Ausnahme von Wissenschaft und Kunst".

Nun haben wir also diese beiden sich gegenüber stehenden Artikel zu bereinigen. Wir werden zunächst den Antrag der Mehrheit bereinigen, dann den Antrag der Minderheit und, was herauskommt — ich stelle mir vor, dass der Herr Präsident so vorgehen wird — einander gegenüberstellen. Dann ist dieser Streit beendet.

M. **Piller,** rapporteur de la minorité: Je ne veux pas prolonger encore cette discussion; mais je tiens à rendre justice à qui elle revient. M. le Président de la commission a cru que c'était moi qui avait levé ce lièvre; c'est M. Amstalden qui l'a fait, non seulement comme juriste éminent, mais aussi en qualité de vice-président de la Société suisse des carabiniers (Hilarité).

Präsident: Wir wollen zuerst den Antrag der Mehrheit bereinigen.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag Schöpfer	15 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

Präsident: Damit wäre der Antrag der Mehrheit bereinigt. Für den Antrag der Minderheit haben sich die Herren Piller, Amstalden und Iten auf die Fassung geeinigt, zu sagen, „in Handel und Gewerbe" statt „in Handel und Handwerk". Nimmt jemand die alte Fassung des Minderheitsantrages auf? Es ist nicht der Fall. Dann haben Sie eventuell den Antrag der Minderheit laut Antrag Iten bereinigt.

Nun stelle ich den Mehrheitsantrag (Uebereinstimmung mit dem Nationalrat) dem Antrag der Minderheit (bereinigt nach Antrag Iten) gegenüber.

Definitiv — Definitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	15 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen

Art. 34ter, Abs. 1bis BV.

Antrag der Kommission.

Festhalten am 1. Satz; im übrigen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 34ter, Al. 1bis CT.

Proposition de la commission.

1bis Maintenir la 1er phrase; pour le surplus, adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Bei Art. 34ter, Absatz 1bis, wurde in der Kommission eine Einigung gefunden. Bisanhin hatten wir immer Streitigkeiten in der Kommission, wobei die Fragen mit Stichentscheid des Präsidenten erledigt wurden. Hier freue ich mich nun, einmal festzustellen zu können, dass bei der Kommission Einigkeit vorhanden war. Der erste Satz der ursprünglichen Fassung des Ständerates wird wieder aufgenommen, nämlich der Satz: „Die Durchführung der Arbeitslosenversicherung ist Sache öffentlicher sowie privater, sowohl paritätischer als einseitiger Kassen." Herr Bundesrat Obrecht hatte die Güte, diesem Satz zuzustimmen, nachdem er gehört hat, dass die paritätischen Kassen für ihre Existenz fürchten. Da sagte er: Ich bin bereit, diesen Satz zu akzeptieren; er ist eigentlich nur deklaratorischer Natur, er hat keinen Verfassungs- und Gesetzeszweck; wenn man aber diese Beunruhigung der paritätischen Kassen zerstreuen kann, wohlan, dann wollen wir ihn aufnehmen. — Die paritätischen Arbeitslosen-Versicherungskassen dürfen nun meiner Auffassung nach beruhigt sein, denn sie sind als Träger der Arbeitslosen-Versicherungskassen offiziell in der Verfassung anerkannt. Es wird daher nicht möglich und nicht denkbar sein, dass gegen diese Verfassungsbestimmung die paritätischen Arbeitslosen-Versicherungskassen beseitigt werden. Die erste Minderheit kann daher auf ihren Antrag verzichten. Aber auch noch aus einem andern Grund kann die erste Minderheit verzichten. Unser Antrag ging dahin, in der Verfassungsbestimmung zu verankern, dass der Bund befugt sei, für die Arbeitslosen-Versicherungskassen gleicher Art eine Rückversicherung einzuführen, soweit die Kassen dies nicht selber tun. Es lag uns daran, dass in der Verfassungsbestimmung gesagt würde, die Kassen müssten nach gleicher Art gestaltet sein. Wir wollten mit andern Worten keinen sogenannten Ausgleichsfonds. Nun hat uns in der Kommission Herr Bundesrat Obrecht mit aller Deutlichkeit erklärt, auch der Bundesrat und das Departement wollten keinen Ausgleichsfonds. Ich möchte hier das zum Protokoll noch ausdrücklich festnageln, dass es die Auffassung des Departements ist, die wahrscheinlich heute auch noch zum Ausdruck kommen wird; das, was das Departement wolle, sei eine Rückversicherung, eine eigentliche Rückversicherung nach allen mathematischen Grundsätzen der Versicherungswissenschaft. Uns ist die Hauptsache, dass nicht Ungleichartiges mit Gleichartigem vermischt wird, dass die verschiedenen Versicherungsrisiken und die verschieden gestalteten Verhältnisse, auch verschieden behandelt werden.

Nun hat uns Herr Bundesrat Obrecht, und er wird uns das heute hoffentlich auch noch kurz auseinandersetzen, mitgeteilt, dass das gerade das Ziel der Rückversicherung sei, weil bei einer Rückversicherung die verschieden gestalteten Chancen auch mit verschiedenen Versicherungsprämien bezahlt werden; für eine grössere Gefahr wird eine

grössere Prämie bezahlt als für ein kleineres Risiko. Gestützt darauf kann also die erste Minderheit den letzten Satz von Abs. 1bis fallen lassen. Die Auffassung der zweiten Minderheit, von Herrn Schmuki, deckte sich von allem Anfang an mit dem, was jetzt der Kommissionsantrag bedeutet.

Wir beantragen Ihnen deshalb, den Abs. 1bis folgendermassen zu fassen:

1. Satz: „Die Durchführung der Arbeitslosenversicherung ist Sache öffentlicher sowie privater, sowohl paritätischer als einseitiger Kassen."

2. Satz (so wie der Nationalrat es beschlossen hat): „Die Befugnisse zur Errichtung öffentlicher Arbeitslosenversicherungskassen sowie zur Einführung eines allgemeinen Obligatoriums der Arbeitslosenversicherung bleibt den Kantonen vorbehalten."

Damit ist Art. 34ter, Abs. 1bis erledigt.

Ich glaube, das war, nach langen Streitigkeiten, die einzige Bestimmung, wo sich in schöner Harmonie alle Meinungen der Kommission und auch diejenige des Departementes geeinigt haben.

Ich empfehle Ihnen Genehmigung von Abs. 1bis.

Schmuki: Es ist richtig, was der Herr Kommissionspräsident ausgeführt hat, dass durch die neue Fassung der Kommission mein zweiter Minderheitsantrag dahinfällt.

In grundsätzlicher Hinsicht ist zu bemerken, dass ein Rückversicherungsfonds für die Arbeitslosenversicherung sehr zu begrüssen wäre, weil damit ein Risikoausgleich geschaffen und die Sicherung der ordnungsgemässen Auszahlungen auch in Krisenzeiten gewährleistet würde. Die ursprüngliche Fassung des Ständerates will dem Bund das Recht einräumen, für Arbeitslosen-Versicherungskassen gleicher Art eine Rückversicherung einzuführen. Die Kritik ging bisher eigentlich nur nach der Richtung, dass für Kassen „gleicher Art" eine Rückversicherung vorgesehen sei.

Das erste Kriterium bildet wohl die Befugnis des Bundes, eine Rückversicherung einzuführen. Bevor aber an eine eidgenössische Lösung dieser Frage herangetreten werden kann, müssten zuerst die unbedingt erforderlichen sachlichen Grundlagen geschaffen werden. Als solche fallen in Betracht:

1. Einführung des allgemeinen und gleichen Versicherungsobligatoriums in allen Kantonen.

2. Leistung ungefähr gleich hoher Kantons- und Gemeindebeträge.

Heute sind wir aber von auch nur annähernd gleichen Verhältnissen, sowohl was das Obligatorium als auch die Subventionierung anbelangt, noch weit entfernt. Solange aber dieser Zustand andauert, ist zu befürchten, dass der Ausgleichsfonds lediglich einem interkantonalen Finanzausgleich auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung dienen würde; mit andern Worten ausgedrückt, die Kantone mit einer sozial und finanziell gut ausgebauten Arbeitslosenversicherung hätten Leistungen zu übernehmen, damit auch dort, wo kein Obligatorium besteht und die Kantons- und Gemeindebeiträge nur gering sind, die Kassen ihren Verpflichtungen nachzukommen vermöchten. Eine solche Lösung kann meines Erachtens nicht befriedigen, zum mindesten jene Kantone nicht, die trotz prekärer Finanzlage eine gut ausgebaute Sozialversicherung und Fürsorge aufzuweisen haben.

Nachdem durch die Verfassungsbestimmung die Einführung eines allgemeinen Obligatoriums als Sache der Kantone erklärt wird, fällt das Hauptrequisit für eine gesamtschweizerische Lösung dahin. Unter diesen Umständen kann es sich meines Erachtens nur darum handeln, eine Rückversicherung auf kantonalem Boden zu schaffen. Die Rückversicherung erfolgt wohl durch Schaffung von Ausgleichskassen, in der Form der Anlage eines sogenannten Solidaritätsfonds. Der aufgestellte Grundsatz, dass die Kassen nur zu jährlich wiederkehrenden, versicherungstechnisch gerechtfertigten Prämienleistungen herangezogen werden können, ist richtig. Die Uebernahme solcher Beiträge darf den Kassen auch ohne weiteres zugemutet werden. Aber auch hier ergeben sich Schwierigkeiten auf Grund der verschiedenartigen Bestimmungen und Verhältnisse. Bei den paritätischen Kassen wird ein Teil der Prämie vom Arbeitgeber bezahlt. Privatkassen sind zum Teil an Zentralverbände angeschlossen. Im Kanton St. Gallen variieren die Prämien der 52 selbständigen Arbeitslosen-Versicherungskassen von 0,4% bis 2,8% des Normallohnes, während die Mitglieder bei eintretender Arbeitslosigkeit gleiche Rechte geltend machen können. Bei einer Reihe von Kassen besteht das Bestreben eigener Fundierungen.

Bei dieser Situation war es nur richtig, den Zusatz, wie er vorgeschlagen wurde, vorerst nach der ständerätlichen Fassung und dann nach der Fassung der Kommission — es handelte sich um einen Vorschlag des Departementes — fallen zu lassen, d. h. zu streichen. Dieses Detail lässt sich wohl am besten auf dem Wege der Gesetzgebung regeln.

Bundesrat **Obrecht:** Wir sind im Bundesrat durchaus damit einverstanden, dass der erste Satz von Abs. 1 bis wieder hergestellt wird. Wir haben ihn gestrichen, weil er nur konstatierenden Charakter hat und man fand, es sei überflüssig, etwas, das schon besteht, in der Verfassung ausdrücklich zu erwähnen.

Nachdem aber Herr Ständerat Schöpfer erklärt hat, durch die Streichung von Satz 1 fühlten sich die paritätischen Kassen nicht mehr genügend gesichert in ihrer Existenz, ist es durchaus logisch, dass man diesen Satz wieder aufnimmt, wenn damit Beruhigung geschaffen werden kann. Dagegen ist es richtig, dass der dritte Satz gestrichen wird, denn die Frage der Rückversicherung in der Arbeitslosenversicherung ist in keiner Weise abgeklärt; es existieren keine Berichte oder Gutachten darüber, infolgedessen wäre es gewagt und verfehlt, in der Verfassung irgend etwas im voraus festlegen zu wollen. Deswegen ist es am besten, wenn dieser dritte Satz gestrichen wird. Dann wird nichts präjudiziert.

Aber ich möchte doch mit einigen Worten feststellen, dass ich eine Rückversicherung auch auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung als eine notwendige Einrichtung betrachte, denn diese Arbeitslosenversicherungskassen sind durch die Risiken, die sie tragen, in ihrer Existenz gefährdet. Sobald die Mitglieder einer Kasse von Arbeits-

losigkeit heimgesucht werden, können sie ihre Prämien nicht mehr bezahlen, und auf der andern Seite muss die Kasse Leistungen aufbringen, Taggelder ausbezahlen. Jetzt haben wir die Situation, dass von den Taggeldern ein Viertel gedeckt wird aus Prämien, die die Mitglieder zahlen, und drei Viertel durch den Bund, die Kantone und die Gemeinden. Wir dürfen das nicht als einen Normalzustand betrachten; dieser Zustand hat sich ergeben, weil man im Jahre 1925 diese Arbeitslosenversicherung ins Leben gerufen hat und im Jahre 1930 die Weltkrise einsetzte, wobei keine Reserven da waren. Deshalb musste man die Arbeitslosenversicherungskassen mit öffentlichen Mittel erhalten. Wenn Sie vermeiden wollen, dass immer wieder Arbeitslosenversicherungskassen zusammenzubrechen drohen oder mit Leistungen des Bundes, der Kantone und Gemeinden durchgehalten werden müssen, also mit öffentlichen Mitteln, dann müssen Sie diesen Kassen einen Rückhalt geben.

Da kommt nun die Rückversicherung in Betracht, oder eine Ausgleichskasse. Was ist der Unterschied zwischen Rückversicherung und Ausgleichskasse? Bei der Rückversicherung werden die Prämienpflichten des Rückversicherten einerseits und die Leistungspflichten der Rückversicherungs-Institution gegenüber dem Versicherten materiell genau und gerecht geregelt; keiner muss zu viel zahlen, keiner zu wenig, das wird nach dem Risiko errechnet. Bei den Ausgleichskassen sehe ich die Prognose voraus, dass niemand wird einzahlen wollen, dass alle sich gegen die Einzahlung wehren werden und nur möglichst viel profitieren wollen. Diejenigen, die wiederum herhalten müssen, wären der Bund, die Kantone und Gemeinden. Die Ausgleichskasse ist eine Institution, bei der Bund, Kantone und Gemeinden Gefahr laufen, gehörig in die Tasche langen zu müssen.

Dieser Entwicklung möchte ich vorbeugen. Wir wollen eine regelrechte Rückversicherung in Aussicht nehmen, denn ich teile die von Herrn Ständerat Schöpfer letztesmal vertretene Auffassung nicht, dass eine Rückversicherung nicht möglich sei. Sie wird möglich sein wie im Gebiete der Brandversicherung. Die Kantone haben durch Jahrzehnte hindurch, teils ein Jahrhundert lang die Risiken selbst getragen oder private Rückversicherungsverträge abgeschlossen. Mit der Zeit kamen sie selbst dazu, sich zusammenzuschliessen und eine interkantonale Rückversicherungsanstalt für die Feuerversicherung ins Leben zu rufen. Es ist gar nicht so abwegig, sich vorzustellen, dass die öffentlichen Arbeitslosenversicherungskassen, für die die Kantone in erster Linie einstehen müssen, sich eines Tages auch die Hand reichen, um ein interkantonales Institut für Rückversicherung zu gründen, an welches sich dann auch andere Arbeitslosernversicherungskassen anschliessen könnten. Das sind aber nur Prophezeiungen, es ist am besten, wenn im Verfassungsartikel nichts präjudiziert wird.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 34ter, Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 34ter, Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3 und 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats (Streichen).

Al. 3 et 4.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national (Biffer).

Schöpfer, Berichterstatter: Ich möchte zunächst noch eine Bemerkung machen zum Absatz 3. Er spricht davon, dass die Bestimmungen und Vorschriften, die der Bund zum Schutz der Arbeitnehmer über Stellenvermittlung und Arbeitslosenversicherung und über die berufliche Ausbildung zu erlassen gedenke, auf dem Wege der Gesetzgebung erfolgen müssen. Das ist der Inhalt von Absatz 3. Der gleiche Gedanke ist aber in Absatz 5 von Art. 34ter enthalten. Dort wird nämlich auf Art. 32 zurückgewiesen. Art. 32 aber verlangt vom Bund den Erlass von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen, über die die Volksabstimmung verlangt werden kann. Absatz 3 von Art. 34ter kann daher einfach wegfallen, was ich zur Klarstellung noch anführen wollte.

Nun gehe ich über zu Absatz 4 von Art. 34ter. Dieser kann wegfallen, weil der Grundsatz schon in Absatz 1 bis enthalten ist.

Gestrichen. — *Biffés.*

Abs. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 5.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Ziff. 2bis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats (Streichen).

Chiffre 2bis.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national (Biffer).

Schöpfer, Berichterstatter: Wir beantragen Streichung, da wir dasjenige, was hier steht, in Absatz 3 aufgenommen haben.

Gestrichen. — *Biffé.*

Ziff. 3.

Antrag der Kommission.

Art. 6 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung wird aufgehoben und durch folgende Bestimmung ersetzt:

Die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, welche sich nicht auf die neuen Art. 31bis und 34ter stützen können, bleiben trotzdem weiterhin in Kraft und können jederzeit revidiert werden. Art. 32 findet Anwendung.

Chiffre 3.

Proposition de la commission.

L'article 6 des dispositions transitoires de la constitution est abrogé et remplacé par la disposition suivante:

Les lois et arrêtés édictés en vertu de l'ancien article 34ter et ne pouvant se fonder sur les nouveaux articles 31bis et 34ter restent en vigueur et peuvent être revisés en tout temps. L'article 32 est applicable.

Schöpfer, Berichterstatter: Da wird zunächst die unbestrittene Bestimmung aufgenommen, dass Art. 6 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung aufgehoben werde. Aus der Aufstellung in der furchtbar langen Liste, zu äusserst links, sehen Sie den eigentlichen Text. Es handelt sich bei diesem Art. 6 der Uebergangsbestimmungen um die alten, schon längst beseitigten Ohmgelder der Kantone. Dann fügen wir aber noch bei, dass die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, welche sich nicht auf die neuen Art. 31bis und 34ter stützen können, trotzdem weiterhin in Kraft bleiben und dass sie jederzeit revidiert werden können. Dann ist die Bestimmung angehängt: „Art. 32 findet Anwendung". Damit ist gesagt, dass diese Aenderungen und allfällige Revisionen nur auf dem Wege der Gesetzgebung durchgeführt werden können und dass die Gesetze mit einer Referendumsklausel versehen sein müssen. Von dem Gesichtspunkte aus empfehle ich Ihnen, Ziffer 3 in der von uns vorgeschlagenen Formulierung anzunehmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32, Ziffer 1.

Schöpfer, Berichterstatter: Wir müssen noch zurückkommen auf Art. 32. Wir haben diesen Artikel zurückgelegt wegen der Allegationen, welche in diesem Artikel vorgenommen werden. Es handelt sich nur um den Abs. 1. Er lautet: „Die in Art. 31bis, 31ter und 31quater genannten Bestimmungen dürfen nur durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse, über welche die Volksabstimmung verlangt werden kann, eingeführt werden." Dieses Lemma 1 wurde zurückgestellt, weil man damals noch nicht sicher war, welche Artikel man anführen dürfe. Nun möchten wir Ihnen beantragen, das Lemma 1 in der gegenwärtigen Fassung gemäss Beschluss des Nationalrats gutzuheissen.

Art. 31bis muss angeführt werden, weil er von Bestimmungen handelt, wo über den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit hinweggegangen werden kann, sofern dadurch das Gesamtinteresse gefördert wird. In Art. 31ter sind die Bestimmungen, welche von der Allgemeinverbindlichkeit der Verbandsbeschlüsse handeln. Auch das gehört hierher, weil das durch Bundesgesetze geordnet werden muss. Art. 31quater ist der berühmte Bankenartikel. Auch er gehört hierher, weil, wenn etwas am Bankengesetz geändert werden soll, es auf dem Wege der Gesetzgebung zu geschehen hat. Also kann gesagt werden, dass alle diese Allegationen richtig sind und dass wir dem Beschluss des Nationalrates zustimmen dürfen.

Angenommen. — *Adopté.*

Rückkommensanträge.
Propositions de revenir.

M. **Bosset:** Les dispositions que nous venons de prendre m'incitent à demander au Conseil de bien vouloir examiner à nouveau les dispositions de l'article 31quater au sujet du régime des banques. Nous venons d'adopter le code des obligations. Ce code contient des dispositions spéciales au sujet du régime des banques et l'on peut se demander s'il est vraiment nécessaire, à peine ces dispositions sont-elles entrées en vigueur, de reprendre à nouveau l'étude de toute la question et de tout le problème relatif au régime des banques. Le texte que nous avons sous les yeux devra tenir compte des compétences et de la situation particulière des banques cantonales. Je dois rappeler que précisément un certain nombre d'établissements bancaires, dont un établissement genevois et deux établissements de notre canton, avaient été mis au bénéfice de dispositions spéciales.

Nous arrivons au terme de nos délibérations et je n'entends pas être long. Mais étant donnée la décision prise par le Conseil de biffer le troisième alinéa de l'article 31quater, je me demande si les deux dispositions contenues aux alinéas 1 et 2 ne devraient pas également disparaître de cet arsenal législatif.

La question des banques doit faire l'objet d'une disposition spéciale et elle ne devrait pas trouver sa place dans des dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Ces dernières avaient été dès le début envisagées dans une tout autre direction pour obtenir et réaliser des objectifs différents. C'est pourquoi je vous propose de biffer ce qui reste de ces trois alinéas de l'article 31quater soit les alinéas 1 et 2. On ne donnerait pas ainsi à la Confédération le droit d'édicter des dispositions sur le régime des banques. Ces dispositions sont prévues par le Code des obligations. Il me paraît que, dans ces conditions, il faut laisser au régime économique ce qui est au régime économique et au régime bancaire ce qui est du ressort du code des obligations.

Telle est la proposition que je formule (biffer les alinéas 1 et 2 de l'article 31quater) pour autant qu'on puisse s'y retrouver dans les textes assez compliqués que nous avons sous les yeux.

Wenk: Ich stelle den Gegenantrag. Es scheint mir notwendig zu sein, dass bei Behandlung dieses Antrages der Vertreter des Bundesrates anwesend ist. Man hätte ihm davon Kenntnis geben sollen, dass ein solcher Antrag beabsichtigt ist. Herr Bundesrat Obrecht hat sich seinerzeit mit starkem Nachdruck für den Bankenartikel in der Form,

wie er aus der Beratung hervorgegangen ist, eingesetzt. Man sollte deshalb den Bundesrat nicht damit überrumpeln, dass man in letzter Minute einen Rückkommensantrag auf einen so wichtigen Artikel stellt.

Amstalden: Die letztere Bemerkung, die Herr Wenk gemacht hat, ist nicht zutreffend. Es war nicht möglich, den Rückkommensantrag vor Schluss der Beratungen zu stellen. Allerdings wird richtig sein, dass Herr Bundesrat Obrecht geglaubt hat, die Beratung sei fertig. Aber ich glaube, wir können uns trotzdem über diesen Rückkommensantrag entscheiden. Ich möchte den Antrag von Herrn Bosset lebhaft unterstützen. Wir haben letztes Mal in diesem Artikel das dritte Alinea gestrichen und damit den gefährlichsten Giftzahn herausgenommen, aber Sie wissen, dass beim Entscheid, ob auch Alinea 1 und 2 zu streichen seien, der Artikel mit einer Stimme Mehrheit stehen blieb. Wir wollen bei dieser Verfassungsrevision in der Bankenfrage — das ist immer betont worden — doch nichts anderes als das Bankengesetz verfassungsmässig verankern. Wenn wir den Art. 34ter, von dem so viel gesprochen wurde, streichen, so würde ein Teil des Bankengesetzes der verfassungsrechtlichen Grundlage entbehren. Der grössere Teil des Bankengesetzes gründet sich auf Art. 64 der Bundesverfassung, der dem Bund das Recht gibt, im Obligationenrecht und allgemein im ganzen Zivilrecht zu legiferieren. Es finden sich aber auch einzelne Bestimmungen gewerbepolizeilicher Natur im Gesetz. Wegen dieses Teils des Gesetzes müssen wir in Ersatz von Art. 34ter etwas sagen. Ich habe schon in der früheren Beratung erklärt, dass die auf Grund des bisherigen Artikels 34ter erlassenen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, welche sich nicht auf die neuen Art. 31—34 stützen können, trotzdem weiterhin in Kraft bleiben und jederzeit revidiert werden können. Diesen Artikel haben wir heute sanktioniert. Er will doch nichts anderes als diejenigen Gesetze oder Teile von Gesetzen, die verfassungsrechtlich nicht mehr gedeckt wären, weil Art. 34ter wegfällt, verfassungsrechtlich basieren. Es genügt doch vollständig, wenn wir diesen Artikel nun aufgenommen haben; damit haben wir auch das Bankengesetz erledigt, d. h. es hat seine verfassungsmässige Grundlage. Es bestehen in Kreisen des privaten Bankgewerbes — es kommen weniger die Kantonalbanken in Frage, denn für diese hat man das Alinea 2 aufgenommen — grosse Befürchtungen gegen eine Ausdehnung der verfassungsmässigen Rechte des Bundes im Bankengesetz. Sie dürfen nicht ausser Acht lassen, dass das Bankgewerbe in einer Volksabstimmung schliesslich auch eine gewisse Rolle spielen kann. Wenn das Bankgewerbe sich dieser Verfassungsvorlage feindlich gegenüberstellen würde, wäre der Vorlage sicher nicht gedient. Ich möchte nun keine weiteren Darlegungen machen. Ich berufe mich auf das, was ich in der ersten Beratung gesagt habe, aber ich bitte Sie, den Antrag Bosset, auch Abs. 1 und 2 zu streichen, anzunehmen.

Präsident: Ich möchte Sie bitten, nicht materiell zu diskutieren, sondern einzig die Rückkommensfrage zu behandeln.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich möchte zunächst den Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes entschuldigen. Er zeigte mir eine Visitenkarte, wonach ein fremder Gesandter vom Chef des Politischen Departementes und des Volkswirtschaftsdepartementes empfangen werden muss. Er wartet. Herr Obrecht hat deshalb den Sprechenden gefragt, ob er jetzt gehen könne. Art 34ter war erledigt. Ich erwartete keinen Rückkommensantrag und sagte Herrn Bundesrat Obrecht, es sei nicht notwendig, dass er hier bleibe. Das nur zur Erklärung der Abwesenheit von Herrn Bundesrat Obrecht.

Was nun den Rückkommensantrag von Herrn Bosset anbetrifft, möchte ich Ihnen beantragen, ihn abzulehnen. Wir haben nun diese mehrfach umstrittene Frage wiederholt behandelt und entschieden. Absatz 3 des Bankenartikels ist der unangenehmste Passus, der Giftzahn, wie ihn Herr Kollege Amstalden genannt hat. Dieser Giftzahn ist nun ausgebrochen. Von diesem Gesichtspunkte aus glaube ich, dass der Bankenartikel ganz ruhig im Gesetze stehen bleiben dürfe. Auch diejenigen Herren, die den Bankenartikel aus der Vorlage heraus haben wollten, mögen nicht vergessen, dass der Nationalrat noch da ist und dass es nicht ausgeschlossen ist, dass er dann bei seinem Beschluss viel weiter geht, als wir jetzt in der Vorlage gegangen sind, dass er möglicherweise den ganzen Bank- und Geldverkehr in den Verfassungsartikel hineinnehmen will. Dann haben wir einen schlechten Tausch gemacht. Von diesem Gesichtspunkte aus beantrage ich Ihnen also Ablehnung des Rückkommensantrages Bosset.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Rückkommensantrag Bosset	16 Stimmen
Dagegen	17 Stimmen

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Nachmittagssitzung vom 21. Juni 1939.
Séance du 21 juin 1939, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Löpfe.*

3883. Neue Gesandtschaften in Caracas und Dublin.
Nouvelles légations à Caracas et Dublin.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. März 1939 (Bundesblatt I, 505). — Message et projet d'arrêté, du 24 mars 1939 (Feuille fédérale I, 509).

Beschluss des Nationalrats vom 19. Juni 1939.
Décision du Conseil national, du 19 juin 1939.

Antrag der Kommission.

Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Sommersession Session d'été Sessione estiva
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	12
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	21.06.1939
Seite Page Pagina	519-539
Ref. No	20 032 875

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

pas expressément de la lecture de l'ordre du jour, ceci pour permettre aux deux Chambres de réunir la majorité qualifiée telle que nous l'avons indiquée: 94 voix au Conseil national et 23 voix au Conseil des Etats.

Nous sommes arrivés ainsi au terme de notre exposé sur les trois questions de procédure parlamentaire réglementée par la loi qui vous est soumise. Il y a une dernière question que la commission m'a chargé de vous exposer.

Un membre de la commission s'est demandé si le droit de vote du président ne devait pas être fixé expressément dans la Constitution et ensuite dans le règlement de chaque Chambre. La commission a estimé qu'il n'était pas nécessaire que la Constitution le dise expressément, puisque cela paraissait résulter implicitement du vote de l'article constitutionnel du 22 janvier 1939. La commission a été d'avis qu'il suffisait que la loi le dise. Une fois la loi votée, les bureaux des Chambres auront l'obligation de proposer aux deux Conseils les modifications nécessaires dans les règlements organiques des Chambres.

Nous croyons avoir ainsi exposé le plus rapidement possible les arguments qui militent en faveur de l'adoption de la loi fédérale dont la commission vous propose l'acceptation sans amendement et in globo.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.
(Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.)

Artikelweise Beratung. – *Discussion des articles.*
Keine Diskussion. — Pas de discussion.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*
Für Annahme des Gesetzentwurfes Einstimmigkeit

An den Nationalrat.
(Au conseil national.)

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Revision.

Siehe Seite 380 hiervor. — Voir page 380 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 19. September 1939.
Décision du Conseil national, du 19 septembre 1939.

Differenzen. — *Divergences.*

Art. 31quinquies.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Minderheit
(Martin, Béguin, Chamorel, Meyer, Mouttet, Piller):
Festhalten.

Proposition de la commission.

Majorité:
Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité
(Martin, Béguin, Chamorel, Meyer, Mouttet, Piller):
Maintenir.

Schöpfer, Berichterstatter: Bei drei Artikeln bestehen noch Differenzen, die wir der Reihe nach behandeln müssen. Das Differenzenblatt, das ausgeteilt wurde, handelt nur von zwei Differenzen, bei Art. 31quinquies und Art. 34quater. Der Bericht über den Beschluss des Nationalrates, der mir in diesem Moment zugestellt wurde, handelt aber von drei Differenzen, indem in Art. 6 auch noch eine Differenz bestehen soll. Was nun eigentlich richtig ist, die Angaben auf dem Differenzenblatt oder das offizielle Exemplar, das mir von der Bundeskanzlei zur Verfügung gestellt wurde, versehen mit der Unterschrift des Herrn Nationalratspräsidenten, und das von einer dritten Differenz spricht, das wird sich erst im Laufe unserer Beratungen ergeben. Ich weiss nicht, was der Nationalrat beschlossen hat. Wenn Herr Bundesrat Obrecht dann erscheint, wird er uns sagen, ob bei Art. 6 noch eine Differenz bestehe oder nicht. Das nur als Vorbemerkung. Ganz sicher sind Differenzen bei Art. 31 quinquies vorhanden.

Ich habe in einer früheren Beratung diesen Art. 31quinquies bezeichnet mit den Worten „Artikel für die Kantone", denn es werden durch diesen Artikel den Kantonen wichtige Kompetenzen zugewiesen. Der Streit geht nun darum, wie weit man mit der Uebertragung der Kompetenzen an die Kantone gehen solle. Einig sind die Kammern, dass die Kompetenzen erteilt werden sollen hinsichtlich der Betriebe des Wirtschaftsgewerbes und der Lichtspieltheater. Nicht einig aber sind die

Kantone darüber, ob auch Kompetenzen über die Führung von Kleinbetrieben des Handwerks und des Detailhandels erteilt werden sollen. Unser Rat hat im Juni dieses Jahres beschlossen, dass die Führung von Kleinbetrieben des Handwerks und die Führung von Detailgeschäften von der persönlichen Befähigung und — das ist die Hauptsache — dass die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig gemacht werden kann, sofern die Wirtschaftszweige durch überflüssige Konkurrenz bedroht sind. Die Lösung dieser Frage hat unsere Kommission sehr stark beschäftigt. Wir mussten zwei Sitzungen darüber abhalten. In der ersten Sitzung beschloss die Kommission mit einer starken Mehrheit von elf gegen drei Stimmen bei einer Enthaltung, an unserer ersten Beschlussfassung festzuhalten. Damals, als wir uns darüber aussprachen, hatte der Nationalrat seinen Beschluss noch nicht gefasst. Dann kam gestern vormittag der Beschluss des Nationalrates. Es standen sich im Nationalrate zwei Meinungen gegenüber. Die eine Meinung war die einstimmige Meinung der 25- oder 30-köpfigen nationalrätlichen Kommission, man solle den Kantonen nur das Wirtschaftsgewerbe im weitesten Sinne und die Lichtspieltheater überlassen, solle ihnen aber nicht die Ordnung über die Kleinbetriebe des Gewerbes und über die Detailgeschäfte überlassen. Die andere Auffassung wurde von Herrn Nationalrat Picot vertreten, der beantragte, man möchte dem Ständerate zustimmen, mit andern Worten, man möchte die Ordnung der Lichtspieltheater und der Wirtschaften aller Art, sowie die Ordnung über die Kleinbetriebe des Handwerks und der Detailgeschäfte in die Kompetenz der Kantone legen, so dass die Bedürfnisfrage und auch die Eignungsfrage dort aufgeworfen werden dürfen. Darum ging der Kampf im Nationalrat, und das Resultat beim Entscheid über diese Frage war überraschend: dass mit einem ausserordentlichen Mehr — ich glaube, es waren 119 gegen 11 oder 14 Stimmen — der Nationalrat beschlossen hat, man solle den Kantonen nur die Ordnung über die Wirtschaften aller Art und die Lichtspieltheater überlassen. Unsere Kommission hat sich gestern in einer zweiten Sitzung noch mit dieser Frage beschäftigt und mit 8 gegen 6 Stimmen der nationalrätlichen Lösung zugestimmt. Wir würdigten dabei einmal das überwältigende Mehr, mit dem der Nationalrat seinen Beschluss gefasst hat; wir würdigen aber auch den Umstand, dass der Nationalrat in einer ganzen Anzahl von Differenzen dem Ständerat zugestimmt hatte (das war auch ein Motiv, das hereingespielt hat); wir würdigten dann in dritter Linie die grossen Schwierigkeiten und die Ungereimtheiten, die sich ergeben hätten, wenn jeder Kanton die Ordnung der Kleinbetriebe des Handels, des Gewerbes und des Detailhandels von der Bedürfnisfrage und von der persönlichen Befähigung hätte abhängig machen können.

Wir haben uns ja schon wiederholt in den letzten Monaten und Jahren über diese Fragen hier unterhalten; und wenn ich diese Schwierigkeiten nur in aller Kürze mit zwei Worten noch zusammenfassen darf, so möchte ich sie dahin charakterisieren, dass nach unserm seinerzeitigen Beschlusse, dem der Sprechende übrigens nicht zugestimmt hat, praktisch das Ergebnis eine Aufhebung der Freizügigkeit der betreffenden Gewerbe und des Detailhandels wäre, so z. B. wenn ein Handwerker, bei dem die Bedürfnisfrage in den Urkantonen verneint worden ist, in den Kanton Bern oder in den Kanton Luzern, ausziehen will, um dort sein Gewerbe auszuüben, so werden ganz sicher die Luzerner Ortsbehörden der einzelnen Gemeinden, oder die Berner oder anderen Ortsbehörden der einzelnen Gemeinden sagen und sagen müssen: Ja, um Gottes Willes, wir haben auch schon genug solcher Handwerker, das Bedürfnis ist bei uns vollkommen gedeckt, wir können keine neuen aufnehmen und gebrauchen, mit andern Worten: Die Freizügigkeit für diesen Mann ist direkt aufgehoben. Das wäre eine Folge, welcher der seinerzeitige Beschluss des Ständerates mit sich bringen würde.

Dazu kommt, dass die Abgrenzung zwischen Gross- und Kleinbetrieben des Handwerkes, wie wir das hier aus dem Munde von Herrn Ständerat Wenk ja wiederholt gehört haben, und die Begriffsumschreibung der Detailgeschäfte ausserordentlich schwierig ist. Die Meinungen, was ein Kleinbetrieb des Handwerkes sei, gingen sehr weit auseinander, und ebenso die Meinungen darüber, was unter einem Detailbetrieb eines Geschäftes zu verstehen sei. Da konnten wir uns nicht einigen, obschon, wie ich ja zugeben muss, die seinerzeitige Auffassung von Herrn Dr. Iten, die Praxis werde da den Weg schon finden, gewiss viel für sich hat. Aber anhören kann man ja diese Gründe.

Dann hat bei uns noch ein ausschlaggebendes Moment mitgewirkt, dass wir dem Nationalrat zustimmen. Wir haben noch eine Differenz in Art. 34ter, in jenem Artikel, der von der Berufsbildung spricht. Da haben wir beschlossen, der Bund dürfe Bestimmungen aufstellen über die Berufsbildung in Handel und Gewerbe. Beachten Sie wohl: Wir haben die Kompetenz des Bundes zur Aufstellung von Vorschriften über das Berufsbildungswesen beschränkt auf Handel und Gewerbe. Der Nationalrat ging weiter. Er wollte dem Bunde die Kompetenz geben, Bestimmungen aufzustellen über die Berufsbildungswesen schlechthin, mit Ausnahme der künstlerischen und wissenschaftlichen Berufsarten. Das war die einzige Ausnahme. Praktisch gesehen, wäre es so gewesen, dass nach dem Beschluss des Nationalrates der Bund Bestimmungen hätte aufstellen können über die Berufsbildung in der Landwirtschaft, in den Pflegeberufen und im Hausdienste. Das hat nun die ständerätliche Kommission mit der grössten Entschiedenheit abgelehnt, und in unserer Kommission hatten verschiedene Mitglieder dem Nationalrat bei Art. 37quinquies zugestimmt in der bestimmten Hoffnung und Erwartung, dass dann bei Art. 34ter der Nationalrat uns zustimme. Ich möchte diesen Appell an die Mitglieder der nationalrätlichen Kommission aus diesem Saale hinüberschallen lassen in den Saal des Nationalrates, damit dieser Kompromiss, wenn ich so sagen darf, dann endgültig zustande kommt. Wir haben ja in der ständerätlichen Kommission ziemlich beruhigende Zusicherungen vom Vorsteher des Departementes, Herrn Bundesrat Obrecht, bekommen. Er hat uns versprochen, er wolle sich dafür ver-

wenden, dass die nationalrätliche Kommission und der Nationalrat im Art. 34ter uns, dem Ständerat, entgegenkomme, wenn wir unserseits bei Art. 31 quinquies dem Nationalrat entgegenkommen. Ich zweifle auch gar nicht daran, dass das so kommen wird.

Das waren die Ueberlegungen und Gründe, objektiv dargestellt, die uns dazu führten, bei Art. 31 quinquies dem Nationalrat zuzustimmen Unsere Kommission beantragt Ihnen, Sie möchten dieses Entgegenkommen zeigen und in Art. 31 quinquies die nationalrätliche Formulierung akzeptieren.

Nun eine kleine Aufklärung über den Begriff „Wirtschaftsgewerbe". Unter diesen Begriff „Wirtschaftsgewerbe" — ich habe das schon wiederholt hier festgestellt — fallen sowohl die alkoholführenden Wirtschaften als die alkoholfreien Wirtschaften. Die Temperenzwirtschaften sollen also inskünftig auch der Bedürfnisklausel unterstellt werden dürfen, ganz gleich wie die alkoholführenden Wirtschaften. Ich verweise sofort, wenn ich das festhalte, auf Absatz 2 von Art. 31 quinquies, wo der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften angemessen Rechnung getragen ist. Oder an einem Beispiel ausgeführt: Wenn beispielsweise in irgend einer Gemeinde, sagen wir 6 alkoholführende Wirtschaften sind, so wird in dieser Gemeinde vom Gemeinderat und vom Regierungsrat des betreffenden Kantons erklärt, da sei das Bedürfnis an alkoholführenden Wirtschaften nun vollständig gedeckt. Nehmen wir einmal diesen Fall. Nun ist in dieser Gemeinde keine alkoholfreie Wirtschaft, und es soll hier eine alkoholfreie Wirtschaft eröffnet werden. Da hat es nach Art 31 quinquies, Abs. 2, die Auffassung, dass für eine solche alkoholfreie Wirtschaft ganz wohl das Vorhandensein eines Bedürfnisses in dieser Gemeinde erklärt werden dürfe, obschon 6 alkoholführende Wirtschaften in der Gemeinde sind und somit keine alkoholführende Wirtschaft mehr bewilligt werden könnte, weil das Bedürfnis für alkoholführende Wirtschaften gedeckt sei. Damit ist also noch lange nicht gesagt, dass auch das Bedürfnis für eine nicht alkoholführende Wirtschaft gedeckt sei. Das an einem Beispiel der Sinn und Geist von Absatz 2 von Art. 31 quinquies Aber festgestellt sei, dass der Begriff „Wirtschaftsgewerbe" in Abs. 1 von Art. 31 quinquies. so aufzufassen ist, dass es sich dabei um alkoholführende Wirtschaften handeln kann, ganz gleich, wie um alkoholhaltige Getränke nicht führende Wirtschaften.

Ich beantrage Ihnen, Sie möchten in Art. 31 quinquies dem Nationalrate zustimmen.

M. **Martin,** rapporteur de la minorité: La minorité demande de maintenir la précédente décision. La minorité est d'accord avec la majorité en ce qui concerne la dernière observation de M. le rapporteur relative aux restaurants. Il n'y a pas de doute: les restaurants et les débits sans alcool doivent être traités comme les restaurants et cafés qui servent de l'alcool à leurs clients.

J'en viens à la question principale qui nous divise. Notre collègue M. Schöpfer, dans un discours certainement très objectif, a déclaré que la proposition de la commission devait être considérée comme un compromis: on abandonnerait les dispositions votées à une forte majorité par le Conseil, mais on maintiendrait celles qui concernent la formation professionnelle. Il a ajouté qu'il considérait que la disposition de l'art. 31 quinquies impliquait certaines mesures d'exécution pratique. Il a déclaré enfin que, étant donné la grosse majorité acquise au sein du Conseil national, il n'y avait point d'espoir que celui-ci revînt en arrière. Cet argument de la grosse majorité dans l'autre Chambre ne m'émeut pas beaucoup. Nous connaissons des exemples de lois qui, votées par le Conseil national à l'unanimité moins une voix, n'en ont pas moins été rejetées par le peuple à une énorme majorité. Dans ces matières constitutionnelles, c'est le peuple qui décide en dernier ressort et, dans ces conditions, le fait qu'un projet a été adopté par les Chambres avec une seule voix de majorité ou bien, au contraire, avec 40 ou 50, n'a pas grande importance: lorsque la question vient devant le souverain, la majorité n'est souvent plus du même côté.

Ce qui nous fait surtout demander le maintien de notre première décision, c'est une raison de principe. On a dit, et on était bien fondé à le faire, c'était la vérité — que cet article 31 quinquies était «l'article pour les cantons». Il statuait non point une concession faite aux cantons, mais impliquait la reconnaissance du fait qu'en matière de dispositions économiques, les cantons doivent être appelés à jouer le rôle qui leur revient naturellement et à contribuer avec la Confédération au règlement de l'ordre économique dans notre pays. Aussi cette disposition avait-elle été saluée avec satisfaction par les éléments fédéralistes de la commission où, au cours des délibérations, nous avions constaté avec beaucoup de reconnaissance que l'on cherchait à venir à la rencontre des aspirations fédéralistes, qui sont un élément important de notre vie politique en Suisse. Je rappellerai à ce propos l'attitude prise par la commission au mois de juillet 1938 après le vote du Code pénal. En cette occasion, on avait reconnu, que la majorité des cantons n'était pas toujours la majorité du peuple et les propositions d'esprit fédéraliste ou ayant un caractère de confession qui avaient été soumises à la commission avaient été en principe accueillies avec beaucoup de sympathie, avec l'idée que l'on voulait faire des concessions aux cantons.

Puis les débats ont continué au cours d'autres sessions de la commission et chaque fois les décisions prises ont abouti à enlever quelque chose aux cantons. Ainsi, permettez-moi de rappeler à ce propos la disposition importante de l'article 31 bis au sujet de laquelle nous nous sommes inclinés devant la décision du Conseil national, qui a supprimé le rôle que nous entendions réserver à l'autorité cantonale. Et aujourd'hui, force nous est de constater que l'on veut encore leur retirer le peu qui leur reste dans la disposition de l'article 31 quinquies.

Or, nous estimons devoir persister dans notre manière de voir car, abstraction faite même de problèmes politiques et du point de savoir s'il convient de respecter ici le droit de cantons en matière économique, nous estimons qu'en matière de commerce et d'artisanat, les autorités cantonales sont souvent mieux informées et mieux placées

que l'autorité fédérale pour résoudre au mieux les questions de détail et de caractère local. Nous connaissons tous dans la pratique des matières qui peuvent être réglées aisément par les cantons, les districts, les communes même, alors que ce serait infiniment plus difficile si l'on devait recourir à des dispositions de réglementation fédérale.

Un autre motif pour nous de persister dans notre demande, c'est le sentiment que nous avons qu'il faut absolument faire quelque chose pour venir efficacement en aide aux petits commerçants, aux petits détaillants, aux artisans. Au cours de la discussion devant la commission et encore hier au Conseil national, sauf erreur, on a insisté sur le fait que les représentants de la grosse industrie et du grand commerce ne voyaient pas d'un bon œil cet article 31quinquies parce qu'ils redoutaient, a-t-on dit, une autarcie cantonale. Ici, je partage absolument l'avis du Vorort, qui déclare qu'il ne faut pas introduire dans la réglementation du commerce une autarcie cantonale. Mais, je vous le demande: serait-ce donc de l'autarcie cantonale que de laisser les cantons maîtres des dispositions à prendre pour réglementer le petit commerce et l'artisanat, pour décider, par exemple, que les salons de coiffure seront fermés de midi à 14 heures ou que l'on ne pourra pas vendre de fleurs à la sortie des hôpitaux etc.? Ces matières n'ont-elles pas un caractère vraiment local; ne sont-elles pas précisément, de celles qui doivent être tout naturellement de la compétence cantonale?

Il y a, en outre, un intérêt qui n'échappera pas, je pense, à ceux d'entre vous qui, avec beaucoup de soin et de sollicitude, ont toujours présent à l'esprit le souci de conserver dans notre pays une certaine égalité entre les cantons, d'une part, et l'autorité centrale, d'autre part. Ceux-là, j'en suis persuadé, reconnaîtront que nous sommes bien fondés à maintenir notre proposition. Si cependant elle est rejetée, que restera-t-il aux cantons? Le droit d'édicter des règlements sur les cinémas, sur les auberges, à quoi on ajoute, il est vrai, des dispositions concernant les restaurants sans alcool. Il faut bien reconnaître que ce sera fort peu de chose, surtout en comparaison des concessions que l'on avait fait miroiter aux yeux des représentants du commerce de détail et des intérêts cantonaux en général, auxquels on avait bien fait entendre qu'on allait conférer aux cantons certains droits positifs en matière économique. Ces milieux vont très vraisemblablement éprouver une grosse déception et, dans ces conditions, le sort définitif qui sera fait par le peuple à ce gros travail dont nous devons bien reconnaître l'importance risque, me semble-t-il, d'être assez sérieusement compromis.

Nous vous demandons donc, au nom de la minorité, de maintenir l'art. 31quinquies.

Altwegg: Ich möchte die Verhandlungen nicht komplizieren und auch nicht neue Differenzen mit dem Nationalrat schaffen. Die Fassung, wie Sie sie vom Nationalrat bekommen haben, und die die Zustimmung der Mehrheit unserer Kommission erhalten hat, gibt mir Veranlassung, an das Departement eine Frage zu richten. Bekanntlich hat in Abs. 2 unser Rat beschlossen, die Vorschriften über das Wirtschaftsgewerbe auf dem Wege der Gesetzgebung zu erlassen. Das war ganz allgemein bestimmt, es war nicht näher präzisiert. Die Fassung des Nationalrates sagt nun, dass Vorschriften betreffend die „Abhängigkeit der Führung von Wirtschaftsbetrieben von der persönlichen Fähigkeit" nur auf dem Wege der Gesetzgebung möglich seien. Das muss man wenigstens prima vista aus der Fassung des Nationalrates herauslesen. Nun frage ich mich, ist darunter der Fähigkeitsausweis zu verstehen, der in den letzten Jahren im Wirtschaftsgewerbe eine sehr grosse Rolle gespielt hat, indem bereits 18 Kantone diesen Ausweis für das Wirtschaftsgewerbe eingeführt haben. Interessanterweise haben eine ganze Reihe von Kantonen den Fähigkeitsausweis nicht auf dem Wege der Gesetzgebung, sondern des Vollzugs der kantonalen Gesetze eingeführt. Ueber die Frage, ob der Vollzug eines Gesetzes auch Gesetzgebung sei, könnte man streiten. Jedenfalls hat der Kanton Aargau diesen Fähigkeitsausweis nicht durch eine Gesetzesrevision, sondern durch eine Vollzugsbestimmung des Wirtschaftsgesetzes eingeführt. Im Kanton Thurgau stehen wir vor einer ähnlichen Situation.

Prof. Burckhardt hatte Veranlassung, zu dieser Frage Stellung zu nehmen. Er hat die Möglichkeit, den Fähigkeitsausweis durch Vollzugsverordnung einzuführen, in einem Gutachten, das veröffentlicht wurde, bejaht. Es würde mich interessieren, ob durch die Fassung des Nationalrates hier etwas geändert werden soll. Ich würde das ausserordentlich bedauern, um so mehr, weil eine Reihe von Kantonen sich auf diesem einfacheren Wege haben behelfen können. Für die verbleibenden 7 Kantone würde die Möglichkeit, den Fähigkeitsausweis einzuführen, damit erschwert. Wenn wir in dieser Richtung vom Departement eine grundsätzliche Erklärung erhalten könnten, wäre ich dankbar. Am liebsten würde ich die Worte „auf dem Weg der Gesetzgebung" überhaupt streichen. Ich möchte diesen Antrag aber nicht stellen, sondern mich auf die gestellte Anfrage beschränken.

Wenk: Gestatten Sie mir, Ihnen den Antrag der Kommissionsmehrheit zu empfehlen. Herr Ständerat Martin hat erklärt, das Stimmenverhältnis im Nationalrat könne für die Stellungnahme zu dieser Frage nicht massgebend sein, da es schon vorgekommen sei, dass nur eine einzige Stimme im Nationalrat gegen eine Vorlage vorhanden gewesen sei und die Vorlage dann vom Volke doch verworfen wurde. Ich bin auch der Auffassung, dass, wenn man eine Sache für richtig hält, man nicht darauf abstellen kann, ob im Nationalrat eine mehr oder weniger grosse Mehrheit besteht. Aber so stellt sich die Frage jetzt nicht. Es handelt sich nicht darum, die Behandlung einer Vorlage zum Abschluss zu führen, über die dann das Volk entscheiden soll, und deshalb an der früheren Stellungnahme konsequent festzuhalten. Hält der Ständerat an seinem Standpunkt fest, und gibt der Nationalrat nicht nach, kommt eben nichts zustande, und das Volk hat nichts zu entscheiden. Es besteht ein Unterschied zwischen den Fällen, die Herr Martin herangezogen hat und dem Fall, den wir jetzt zu behandeln haben. Es handelt

sich nicht darum, eine Vorlage so, wie der Einzelne es für richtig hält, schliesslich vor das Volk zu bringen, sondern darum, überhaupt erst die Vorlage zustande kommen zu lassen. Dass hier das Stimmenverhältnis im Nationalrat eine Rolle spielt, wird wohl Herr Martin kaum bestreiten wollen. Er weiss so gut wie ich, dass, wenn keiner von den beiden Räten nachgibt, eben das Resultat gleich Null ist. Deshalb ist die Stellungnahme des Ständerates in dieser Richtung sehr wichtig. Ich habe schon in der Kommission gesagt: Man kann so vorgehen, wie Herr Martin das tut, wenn man grundsätzlich gegen die Wirtschaftsartikel kämpft.

Ich sage ganz offen, rein persönlich begreife ich es, wenn die Preisgabe der liberalen Wirtschaft auf Widerstände stösst. Das Abweichen von der Handels- und Gewerbefreiheit ist — ich habe das in der Eintretensdebatte betont — eigentlich eine ausserordentlich unangenehme Sache, und ich habe es als einen tragischen Moment bezeichnet, dass ein so prominentes Mitglied der freisinnigen Partei, wie unser Kommissionsreferent, der liberalen Wirtschaft die Grabrede hat halten müssen. Wir müssen neuerdings feststellen, dass wir uns in einer tragischen Situation befinden und dass wir uns den Luxus einfach nicht gestatten können, zu erklären, wir kämpfen bis zum äussersten, auch wenn nichts zustande kommt.

Zur Frage des Kompromisses: Ich glaube, man darf das Wort Kompromiss in diesem Zusammenhang nicht im gewöhnlichen Sinne eines Kompromisses, des Vor- und Nachgebens in derselben Sache betrachten. Es hat sich in der Kommission gezeigt, dass Mitglieder der katholischen Fraktion im Grunde genommen, wenn vielleicht auch widerstrebend, mit der Lösung, wie sie der Nationalrat beschlossen hat, in bezug auf die sog. Kantonsartikel, einverständen wären, also dem Nationalrat bei Art. 31 quinquies zustimmen würden, dass sie aber grosses Gewicht darauf legen, dass die Frage der beruflichen Ausbildung in ihrem Sinne gelöst werde. Weil aber die Frage der beruflichen Ausbildung für denjenigen, der zwar der Auffassung des Nationalrates zustimmt, doch nicht von grundlegender Bedeutung für die Wirtschaftsartikel ist, habe ich den Vorschlag gemacht, eine Lösung in dem Sinne zu suchen, dass der Ständerat dem Art. 31 quinquies in der Fassung des Nationalrates zustimmt und dass dafür Sicherheit geschaffen werde, dass der Nationalrat die Regelung der beruflichen Ausbildung im Sinne des Ständerates gutheisse. Ich kann Ihnen mitteilen, dass unsere Fraktion, im Bewusstsein der Verantwortung, bereits beschlossen hat, diesen Weg zu gehen. Vielleicht wird Herr Dr. Meyer, der besonderes Misstrauen gegenüber dem Nationalrat hat, beruhigt sein, wenn er weiss, dass unsere Fraktion bereits diesen Beschluss gefasst hat. Bei der anerkannten Energie von Herrn Bundesrat Obrecht wird niemand von uns daran zweifeln, dass im Nationalrat eine Zustimmung zur Lösung in diesem Sinne zustande kommt.

Gestatten Sie mir, noch kurz darauf aufmerksam zu machen, dass es zweifellos wichtig ist, dass die Wirtschaftsartikel angenommen werden. Es mögen Tendenzen bestehen, weil die Lösung in bezug auf Art. 31 quinquies nicht so getroffen wird, wie die Vertreter dieser Forderung dies wünschen, um die ganze Sache zum Scheitern zu bringen. Ich glaube, das heisst mit dem Feuer gespielt, eine solche Stellung einzunehmen. Ich habe bereits in der Kommission und in früheren Debatten darauf hingewiesen, dass es einfach eine grosse Illusion wäre, zu glauben, die Bedürfnisklausel im Detailhandel und im Handwerk einführen zu können, ohne dass gleichzeitig vom Bund entsprechende Massnahmen für die übrigen Betriebe entsprechender Art getroffen würden. Herr Bundesrat Obrecht hat in der Kommission bei der Beratung des Artikels ausdrücklich auf meine Frage erklärt, unter die Kleinbetriebe des Detailhandels, also unter die Formulierung, die der Ständerat beschlossen hat, fallen nicht die Genossenschaften und fallen nicht die Filialgeschäfte. Wenn Sie in den Kantonen nicht legiferieren können über Genossenschaften, nicht über die Migros, nicht über die Filialgeschäfte, nicht über die Epa, nicht über den Globus, was für eine Handhabe haben Sie denn überhaupt? Sie wollen die Wirtschaftsartikel zum Scheitern bringen, weil man Ihnen nicht ein Messer ohne Klinge in die Hand geben will. Sie kämpfen um ein Messer ohne Klinge und erklären, das sei ausserordentlich wichtig. Das ist mir vollständig unverständlich; es ist eine wirklich doktrinäre Einstellung in bezug auf das Recht der Kantone. Sie können doch in den Kantonen die Bedürfnisklausel für den Spezereihandel nur dann festlegen, wenn vorher der Bund diese Bedürfnisklausel auf dem Gesetzgebungswege, wie man es für die Migros usw. vorgesehen hat, festgelegt hat, und wenn für die Genossenschaften eine Lösung gefunden sein wird, ich denke ungefähr in dem Sinn, wie wir sie heute haben: Abmachungen, Vereinbarungen, wie sie im Warenhausartikel vorgesehen sind. Solange das aber nicht der Fall ist, haben Sie nur eine schöne Täuschung für Ihre Kantone; und Sie täuschen Ihre eigenen Spezereihändler über das, was die Kantone machen können. Wenn Sie Ihren Spezereihändlern sagen: „Natürlich haben wir den Bedürfnisartikel eingeführt, aber nur für dich selbst und für deine Kollegen, nicht aber für den Detailhandel, der in Filialgeschäften, in der Migros und in der Epa betrieben wird, dann werden Sie die Antwort bekommen: „Dafür danken wir; mit unsern Kollegen werden wir zur Not noch fertig werden, aber wir brauchen einen Schutz gegen die Filialgeschäfte, gegen die Migros, gegen die Epa." Was liegt denn daran, wenn die Verhältnisse schon einmal so sind, dass man sich damit zufrieden erklärt, dass die Lösung auf dem Wege der Gesetzgebung über den Bund auch für die Detailgeschäfte des Kleinhandels und des Kleingewerbes kommen soll! Sie bezweifeln aber, dass Sie dieses Recht bekommen werden. Wenn Sie es nicht für den Spezereihändler bekommen, werden Sie es noch weniger für die Migros und für die Genossenschaften erhalten. Ich glaube, die Voraussetzungen, dass auf dem Wege über den Bund die notwendigen Beschränkungen, die zur Erhaltung des Kleingewerbes erforderlich sind, erreicht werden, sind ebenso sicher oder unsicher wie die Voraussetzung, dass Sie auf dem Wege über den Bund die Beschränkung für die Warenhäuser usw. erhalten. Aber das eine hängt mit dem andern

zusammen. Man kann nicht den Kleinhandel beschränken und die Warenhäuser und Filialgeschäfte nicht beschränken. Das würde einfach einer weitern Ausdehnung der Warenhäuser, Filialgeschäfte, Migros usw. Vorschub leisten; das ist ein Widersinn. Man wird umgekehrt, wenn man die Warenhäuser und Filialgeschäfte beschränkt, vernünftigerweise, soweit das nötig ist — aber nur soweit es nötig ist — auch den privaten Kleinhandel beschränken müssen. Es wird zweifellos diesem Artikel für die Kantone eine Bedeutung gegeben, die er nicht hat und nicht haben kann.

Aber noch mehr. Herr Kollega Martin hat erklärt, die Stellungnahme des Nationalrates mache ihm gar keinen grossen Eindruck. Ich begreife das. Es hat gelegentlich mir auch schon keinen Eindruck gemacht, was er beschlossen hat. Aber etwas anderes sollte uns doch einen Eindruck machen: die Stellungnahme der Wirtschaft. Nun hat Herr Bundesrat Obrecht gesagt, die Vertreter der Industrie und des Grosshandels erklärten, dass wenn der sogenannte Kantonsartikel in der Verfassung bleibe, wie ihn der Ständerat beschlossen hat, sie den Wirtschaftsartikel bekämpfen werden. Da wird sich also Herr Kollega Martin gar keine Mühe geben müssen, die Vorlage zu Fall zu bringen; das werden die Migros und die Genossenschaften und die Warenhäuser von sich aus besorgen, und die Mittel werden sicher zur Verfügung stehen. Dann haben wir die ganze Arbeit für die Katze gemacht. Wenn Handel und Industrie, wenn die Genossenschaften, die Filialgeschäfte und Warenhäuser die Wirtschaftsartikel bekämpfen, dann fallen sie, wenn auf der andern Seite nur die Vertreter der Kantone — und nicht einmal alle —, aber nicht einmal die Gewerbetreibenden für sie einstehen. Wer soll sie dann noch halten?

Nicht einmal im Gewerbe selber besteht Einigkeit. Herr Cagianut hat eine ganz andere Auffassung als Herr Iten, und Herr Schirmer ebenfalls wieder eine andere als Herr Iten. Der Gewerbeverband ist hier vielleicht mit drei verschiedenen Auffassungen vertreten. Herr Cagianut sieht die Frage der Autarkie anders als Herr Schirmer, weil er das Baugewerbe vertritt, und er sieht es wieder anders als Herr Iten, weil ihm klar ist, dass für das Baugewerbe in bezug auf Freizügigkeit ganz andere Gesichtspunkte massgebend sind als für den ortsgebundenen Detailhandel. Was der eine nötig zu haben glaubt, will der andere nicht. Wenn wir also nicht auf die Stellungnahme des Nationalrates abstellen wollen, dann müssen wir wenigstens auf die Stellungnahme des Gewerbes abstellen, auf die Stellungnahme der Wirtschaft. Sie aber, das habe ich bereits festgestellt, steht mit überwiegendem Mehr auf Seite des Nationalrates und nicht auf der Seite derjenigen, die nach kantonalen Bestimmungen rufen. Wenn Sie im Grunde des Herzens Gegner der Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit sind, dann müssen Sie an diesem Kantonsartikel festhalten; das ist die beste Gewähr dafür, dass Sie zu keinem Wirtschaftsartikel kommen. Das ist eine Taktik, die man einschlägt, wenn man ein Ziel erreichen will, das man zu innerst wünscht, aber nicht zu sagen wagt. Wenn Sie aber wirklich dem Handwerk helfen wollen, dann müssen Sie diese Konzession machen. Das Gewerbe erhält damit die Möglichkeit, durch Allgemeinverbindlicherklärung Verbandsbeschlüsse zu fassen, durch welche diejenigen, die bis heute sich nicht fügen wollen, gebunden werden. Wir wissen, dass im Gewerbe Missstände bestehen, die auch mit dem Mittel des Gesetzes gegen den unlautern Wettbewerb nicht bekämpft werden können; wir wissen aber auch, dass die Allgemeinverbindlicherklärung die Möglichkeit gibt, gewisse Missstände zu beheben, d. h. dass der, der sich nicht fügen will, dazu gezwungen wird. Ich gebe zu, das ist kein sehr rascher Weg; das wird neue Kämpfe bedeuten um Gesetze, die die Frage genau umschreiben müssen. Aber wie können wir darauf verzichten, diese Gesetzesmaschinerie aufzubauen, wenn wir überhaupt das Resultat wollen? Man sagt: Es wird in den Kantonen rascher gehen, wenn sie den Bedürfnisartikel anwenden können. Nein, das stimmt nicht; die Kantone werden den Bedürfnisartikel erst dann anwenden können, wenn vorerst der Bund für die Warenhäuser, Filialgeschäfte usw. die Frage auf dem Gesetzgebungsweg geregelt hat. Solang die Bundesmaschinerie nicht gearbeitet hat, kann die kantonale Gesetzgebungsmaschinerie mit Erfolg gar nicht arbeiten.

Das sind die Erwägungen, die denjenigen, der wirklich die Absicht hat, den Behörden zu helfen, der keine Hintergedanken verfolgt und der will, dass etwas zustande komme, bewegen müssen, dem Beschlusse des Nationalrates zuzustimmen. Ich möchte Sie dringend bitten, mit Rücksicht darauf, dass etwas geschehen muss, nicht am Ende so langer Beratungen ein Nichts entstehen zu lassen.

Ich habe der Dringlichkeit in bezug auf den Warenhausartikel zugestimmt, weil ich weiss, welche Nachteile an gewissen Orten für das Gewerbe entstehen würden, wenn sie fielen. Aber sind Sie gewillt, auch wenn diese Wirtschaftsartikel zu Fall kommen, weiter mit dringlichen Bundesbeschlüssen gegen die Verfassung zu arbeiten? Sind Sie gewillt, weiterhin Warenhausartikel mit Dringlichkeit zu beschliessen, nachdem die Wirtschaftsartikel, die verfassungsmässige Grundlage für derartige Massnahmen, nicht zustande gekommen, d. h. verworfen worden sind? Ich glaube, Herr Dr. Iten übersieht, welche Verantwortung er damit dem Bundesrat in die Schuhe schieben will, und ich hoffe und erwarte, dass sich der Bundesrat nicht zumuten lassen wird, dass gerade diejenigen Kreise, die jetzt die Wirtschaftsartikel zu Fall zu bringen bereit zu sein scheinen, an den Bundesrat herantreten und sagen: „Bundesrat, mach' von deinen Vollmachten Gebrauch und weiche von der Verfassung ab, beschliesse dies und jenes, was vom Volk verworfen wurde und von ihm nicht gewollt war!"

Eine Versicherung kann ich Ihnen schon heute abgeben: Wir würden uns mit aller Entschiedenheit wehren, das dringlich zu beschliessen, was Sie bei einer vernünftigen Einstellung zu dem Problem auf dem Wege der Verfassung hätten erhalten können.

Wettstein: Ich möchte noch einige Feststellungen machen, die vielleicht dazu dienen werden, die Sache etwas abzuklären. Einmal handelt es sich nicht, wie immer wieder behauptet worden ist, um eine Beschränkung der kantonalen und um

eine Erweiterung der Bundeskompetenzen. Davon ist keine Rede, das direkte Gegenteil. Bis jetzt besteht nach der Bundesverfassung Handels- und Gewerbefreiheit als bundesrechtlicher Verfassungsgrundsatz. Dieser Grundsatz soll eingeschränkt werden zugunsten der Kantone. Dass wir hier vorsichtig sein müssen, das wird jeder mit dem Wirtschaftsleben einigermassen Vertraute zugeben müssen. Wir können nicht ins Uferlose hinein solche Beschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit vornehmen lassen. Also es handelt sich um die Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit. Wie weit wollen wir hier den Kantonen Kompetenzen geben? Da möchte ich Sie immer wieder darauf aufmerksam machen, dass wenn Sie den gesamten Detailhandel und das Kleinhandwerk dieser kantonalen Kompetenz überlassen, Sie mit naturgemässen Zwange zur Autarkie kommen, zur Einschränkung der Freizügigkeit. Darüber sind die Anhänger dieser Kompetenz immer noch nicht ganz im klaren. Da müssen wir den Anfängen wehren. Für die grossen Kantone ist die Sache ziemlich gleichgültig. Wir können uns schon helfen, uns kann die Autarkie, die zwangsläufig kommen muss, nichts schaden, aber die kleinen Kantone würden geschädigt, darüber sollten sich die Herrn mehr, als es bisher geschehen ist, Rechenschaft geben. Es ist verständlich, dass gerade die hervorragendsten Vertreter des Gewerbes sich wehren gegen eine derartige Entwicklung zur kantonalen Autarkie. Sie wissen ganz genau, was die Folgen sein werden.

Ist es denn so, dass die Kantone, wenn Sie dem Nationalrat zustimmen, machtlos sein werden? Wir haben in diesem Artikel noch eine Ziffer 3, die vielfach übersehen wird: „Die Bundesgesetzgebung kann den Kantonen Aufgaben übertragen, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen". Damit ist die Türe offen. Wo sich ein wirkliches Bedürfnis herausstellt, kann der Bund den Kantonen die Kompetenz zum Erlass von eigenen gesetzgeberischen Bestimmungen geben. Also ist hier die Möglichkeit vorhanden, dass die Kantone zu ihrem vollen Rechte kommen, aber der Unterschied ist der, dass man nicht ins Planlose hinaus Kompetenzen verleiht, sondern dass man zuerst die Bedürfnisse sich abklären lässt: wenn wirklich ein solches sich zeigt, kann die Kompetenz platzgreifen, die in Ziffer 3 enthalten ist.

Ich möchte Sie bitten, dem Nationalrat zuzustimmen, denn es ist ganz sicher, dass ein Festhalten an unserem Beschlusse das ganze Gesetzgebungswerk ernstlich gefährden würde. Ich glaube nicht, dass diese kantonale Kompetenz das wert wäre.

Bundesrat **Obrecht:** Ich möchte vorerst Herrn Ständerat Altwegg antworten. Er hat die Frage aufgeworfen, ob die Kantone, die für die Patenterteilung einen Fähigkeitsausweis verlangen, auch verpflichtet werden, das in Form eines Gesetzes zu tun, während sie es bisher auf dem Verordnungsweg getan haben. Ich bin der Meinung, dass in dieser Beziehung durch diese Fassung hier nichts geändert werde; denn ein Fähigkeitsausweis ist keine Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, sondern eine wirtschaftspolizeiliche Vorschrift. Sie bezweckt, dass der Mann sich ausweist über die nötigen persönlichen Fähigkeiten, die Voraussetzungen für die Patenterteilung. Das gehört nicht unter den Begriff der Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, sondern ist eine wirtschaftspolizeiliche Massnahme. Deshalb glaube ich, dass hier der Weg der Gesetzgebung nicht beschritten werden muss. Aber so, wie der Ausdruck hier lautet: „Führung von Betrieben von der persönlichen Befähigung abhängig machen" können die Kantone ihn weiter auslegen. Sie können nicht nur die Qualifikation des Gesuchstellers in Betracht ziehen, sondern sie können m. E. auch einen Finanzausweis verlangen. Das gehört auch zur persönlichen Befähigung, dass sich einer darüber ausweise, ob er eigene Mittel besitze. Das ist ja vielfach das Elend, dass Leute Geschäfte übernehmen, die über keinen Heller eigene Mittel verfügen. Wenn die Behörden hier zum Rechten sehen wollen, so hätten sie nach meiner Interpretation die Berechtigung dazu, aber das müsste auf dem Wege der Gesetzgebung geordnet werden.

Das Bedürfnisregime ist unzweifelhaft eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit und müsste in Zukunft im Wege der Gesetzgebung seine Lösung finden.

Nun die Hauptfrage: Sollen die Kleinbetriebe des Handwerks und des Detailhandels ebenfalls der Gesetzgebungshoheit der Kantone aus der Verfassung heraus direkt unterstellt oder soll von dem abgesehen werden? Wir haben uns über dieses Thema wiederholt im Ständerat unterhalten. Die Stellungnahme war eine schwankende. Nach den einlässlichen Darlegungen von Herrn Ständerat Wenk will ich auf das Materielle dieser Streitfrage nicht mehr eintreten, aber ich habe den bestimmten Eindruck, es wehe seit gestern und es wehe noch heute ein Wind der Verständigung, die ja der heutigen grossen und ernsten Zeit angepasst wäre. Diese Verständigung soll so herbeigeführt werden, dass hier bei Art. 31quinquies, der in der definitiven Fassung Art. 31quater werden wird, der Ständerat dem Nationalrat zustimmt; denn was hier der Nationalrat auf Antrag seiner Kommission beschlossen hat, ist zweckmässiger, ist eine Lösung, die uns nicht das ganze Werk gefährdet. Da sollte der Ständerat eine Geste machen und dem Nationalrat zustimmen. Es ist richtig, wie der Herr Kommissionspräsident ausgeführt hat, dass der Nationalrat in der ganzen Differenzenbereinigung sehr weit entgegengekommen ist. Es ist weitgehend sein Verdienst, dass wir heute nur noch vor zwei Differenzen stehen. Der Ständerat darf hier sehr wohl auch einmal ein Entgegenkommen zeigen.

Dagegen soll der Nationalrat dann bei Artikel 34quater, Abs. 1, mit Bezug auf die berufliche Ausbildung in die Lösung des Ständerates einwilligen. Die nationalrätliche Kommission wird heute nachmittag zu dieser Frage Stellung nehmen. Ich habe mich in der Kommission des Ständerates verpflichtet, in der nationalrätlichen Kommission dafür einzustehen, dass sie morgen dem Nationalrat den Antrag stellt, bei Art. 34quater dem Ständerat zuzustimmen, d. h. die Kompetenz des Bundes zum Erlass von Vorschriften über die berufliche Ausbildung auf Handel und Gewerbe zu beschrän-

ken. Damit würde der Streit mit Bezug auf die Landwirtschaft, den Hausdienst und die Pflegeberufe ausgeschieden.

Weil Herr Ständerat Weber einen kritischen Blick auf mich wirft wegen der Ausscheidung der Landwirtschaft, muss ich gleich beifügen, dass wir hier den Rank suchen und finden werden, denn Art. 31bis, Abs. 1, gibt uns die Kompetenz, einzelne Wirtschaftszweige zu fördern. Ein hervorragendes Mittel zur Förderung der Landwirtschaft ist die Unterstützung der beruflichen Ausbildung, aber nicht so, dass der Bund sie selber organisiert, sondern dass er die von Kantonen, Gemeinden und teilweise von Privaten organisierte berufliche Ausbildung unterstützt. Das werden wir weiterhin tun. Wir haben nach Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *b*, die Kompetenz, im Interesse der Landwirtschaft sogar von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Es ist jedenfalls dafür gesorgt worden, dass in Zukunft zur Förderung und Pflege der landwirtschaftlichen Ausbildung nicht weniger, sondern eher mehr geschehen wird.

Ich wäre glücklich, wenn diese Verständigung — Zustimmung des Ständerates bei Art. 31quinquies und Zustimmung des Nationalrates bei Art. 34ter — zustande käme. Nur so haben wir Aussicht, dass diese Artikel die Klippe der Volksabstimmung glücklich passieren werden; denn wir haben ganz bestimmte Anzeichen, dass weiteste Kreise der Wirtschaft, für die ja diese Wirtschaftsartikel bestimmt sind, gegen das ganze Werk Front machen würden, wenn es in Art. 31quinquies bei der Lösung des Ständerates bliebe. Es wäre schade um das Werk, das seit 3 Jahren in Arbeit steht. Zwei Jahre hat die parlamentarische Beratung gedauert; wir haben am 10. September 1937 unsere Botschaft erlassen, heute sind wir im September 1939, also sind die Wirtschaftsartikel zwei Jahre von Kommission zu Kommission, von Rat zu Rat gewandert. Es wäre jammerschade, wenn die Vorlage an einem letzten Punkt wegen Ueberlastung scheitern würde, und ich möchte hoffen, dass uns der Ständerat dieses Schauspiel erspart.

Ich muss übrigens noch einmal darauf aufmerksam machen, dass ja noch Art. 31quinquies, Abs. 3, besteht, wo es heisst: „Ausserdem wird die Bundesgesetzgebung den Kantonen Aufgaben übertragen, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen." Damit, dass jetzt dem Nationalrat zugestimmt wird, wird ja nicht ausgeschlossen, dass die Kantone zu einer Ermächtigung kommen, für die Kleinbetriebe des Handwerks und des Detailhandels tätig zu sein. Nur kann nichts geschehen für die Kleinbetriebe, ohne dass man auch für die Grossbetriebe wirksam ist. Herr Ständerat Wenk hat recht, es wäre ein Widersinn, wenn die Kantone den Kleinbetrieben des Detailhandels Beschränkungen auferlegen wollten, während die Grossbetriebe davon profitieren würden. Darüber zu legiferieren, hat nur einen Sinn, wenn der Bund sich auch mit den Grossbetrieben befasst. Wenn man auf diesem Gebiete mit Beschränkungen tätig sein will, muss man zwischen Bund und Kantonen zu einer vernünftigen Arbeitsteilung gelangen. Der Bund muss sich mit den Grossunternehmungen des Detailhandels und die Kantone mit den Kleinunternehmungen des Detailhandels befassen. Dann schaffen wir etwas Gescheites; andernfalls wissen wir nicht, wo uns der Weg hinführt. Die Verständigung zwischen Bund und Kantonen kann nur auf dem Wege der Gesetzgebung herbeigeführt werden. Darauf wollte ich noch einmal aufmerksam machen. Im übrigen bitte ich um Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

Art. 34ter, Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Festhalten.

Art. 34ter, al. 1.

Proposition de la commission.

Maintenir.

Schöpfer, Berichterstatter: Die zweite Differenz ist in Art. 34ter, Abs. 1. Absatz 1 handelt davon, dass der Bund befugt sei, Bestimmungen über die berufliche Ausbildung aufzustellen. Es wird beschlossen, der Bund dürfe nur Bestimmungen über die berufliche Ausbildung in Handel und Gewerbe aufstellen. Der Nationalrat hat beschlossen, der Bund dürfe schlechthin solche Bestimmungen über die berufliche Ausbildung erlassen, mit Ausnahme von Kunst und Wissenschaft, oder besser gesagt von künstlerischen und wissenschaftlichen Berufsarten. Nach der Auffassung des Nationalrates hätte der Bund also auch Bestimmungen über die berufliche Ausbildung des Pflegepersonals, des Hausdienstes und der Landwirtschaft aufzustellen. Die ständerätliche Kommission hält mit einer an Einstimmigkeit grenzenden Mehrheit und mit aller Entschiedenheit an ihrer Auffassung fest. Es gibt andere Mittel, um den Berufsarten des Pflegepersonals, des Hausdienstes und der Landwirtschaft behilflich zu sein. Wir bitten Sie daher, an der Fassung des Ständerates festzuhalten.

Angenommen — *Adopté.*

Präsident: Es ist nun abzuklären, ob in Art, 1, Ziffer 3 (Art. 6 der Uebergangsbestimmungen der BV) wirklich eine Differenz vorhanden ist. Der Herr Kommissionspräsident hat dafür den Bundesrat angerufen.

Bundesrat **Obrecht:** Es besteht tatsächlich eine Differenz, sie besteht aber nicht mehr zwischen Nationalrat und ständerätlicher Kommission, sondern zwischen Nationalrat und Ständerat. Das ist der Fall in Ziff. 3 der Vorlage, die nach der ursprünglichen Fassung des Bundesrates lautet: „Art. 6 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung wird aufgehoben." Dem hat der Nationalrat beigepflichtet. Dem stimmt heute auch Ihre Kommission zu, während die bisherige Fassung des Ständerates lautete, Art. 6 werde aufgehoben, aber durch folgende Bestimmungen ersetzt: „Die auf Grund des bisherigen Art. 34ter erlassenen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, welche sich nicht auf die neuen Art. 31bis und 34ter stützen

können, bleiben trotzdem weiterhin in Kraft und können jederzeit revidiert werden. Art. 32 findet Anwendung." Wir halten diese Bestimmung nicht mehr für notwendig, und sie kann infolgedessen gestrichen werden. Ich empfehle Ihnen, wie Ihre Kommission, Zustimmung zum Nationalrat.

Schöpfer: Unsere Kommission hat, ich glaube sogar ohne irgendwelche Widerrede von irgendwelcher Seite her, man kann also sagen einstimmig, erklärt, man solle dem Nationalrat zustimmen. Wir betrachten die von uns seinerzeit beschlossene Beifügung bei näherer Ueberlegung doch als überflüssig. Die Gesetze, die sich auf den bestehenden Art. 34ter stützen, bleiben trotzdem in Kraft, vorab das Bankengesetz, von dem dargetan wurde, dass es überhaupt nicht über die Handels- und Gewerbefreiheit hinausgehe, und das Bausparkassengesetz. Das Bausparkassengesetz bleibt in Kraft und wird seine verfassungsmässige Grundlage in dieser Vorlage finden, die wir jetzt beraten haben, so dass man nicht mehr sagen kann, es stehe in der Luft, wenn einmal der alte Art. 34ter aufgehoben sei. Deshalb können wir den Nachsatz fallen lassen und Zustimmung zum Nationalrat beschliessen, was ich Ihnen im Namen der einstimmigen Kommission beantrage.

Angenommen. — *Adopté.*

Amstalden: Ich möchte zum Art. 31 quater, dem Bankenartikel, eine Präzisierung anbringen. Eine Differenz zwischen den beiden Räten besteht nicht mehr, indem der Nationalrat der Beschlussfassung des Ständerates zugestimmt hat, wonach Abs. 3 dieses Artikels gestrichen wurde. Der Artikel lautet nun so: „Der Bund ist befugt, über das Bankenwesen Bestimmungen aufzustellen", und im zweiten Alinea ist ein Vorbehalt zugunsten der Kantonalbanken gemacht. Damit erhält das Bankengesetz und auch eine künftige Revision des Bankengesetzes die verfassungsrechtliche Grundlage, die bisher im Art. 34ter der Verfassung bestanden hat. Es hat dabei die bestimmte Meinung, dass die Gesetzgebung über die Banken sich an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit zu halten hat. Das soll in unserem Rate ausdrücklich festgestellt werden. Ich verweise zur Festlegung dieses Grundsatzes auch auf das Protokoll der nationalrätlichen Kommission vom 31. August 1939, wo ein Anhänger des Abs. 3 ausdrücklich gesagt hat, die Streichung des Abs. 3 bedeute die Zusicherung der absoluten und uneingeschränkten Gewerbefreiheit an die Banken. Es kann auch kein Zweifel mehr bestehen, dass Art. 31 nicht so ausgelegt werden kann, als ob damit die Gewerbefreiheit durchbrochen werden könnte, wie früher die Kontroverse bei Art. 34ter bestand. Durch die Streichung von Abs. 3 ist die Frage eindeutig zugunsten der Bindung der Bankengesetzgebung an die Gewerbefreiheit gelöst. Die Gewerbefreiheit soll in diesen neuen Wirtschaftsartikeln überall da aufrecht erhalten bleiben, wo die Verfassung nicht ausdrücklich eine Ausnahme statuiert, wie in Art. 31bis, Abs. 2, und in Art. 31ter. Da aber Art. 31 quater, der Bankenartikel, nicht unter diese Ausnahmen eingereiht ist, bleibt für das Bankenwesen der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit bestehen.

Dies wollte ich hier ausdrücklich feststellen, auch in Uebereinstimmung mit dem Votum des Kommissionspräsidenten im Nationalrat, der gesagt hat: „Wenn die nationalrätliche Kommission in der Schlussabstimmung mit einer Zweidrittelsmehrheit dem ständerätlichen Streichungsanstrag von Abs. 3 zugestimmt hat, so tut sie das nur im Bewusstsein, dass damit eine klare Rechtslage geschaffen und einwandfrei festgelegt werde, dass der Bund in seiner Bankengesetzgebung an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden ist." Diese Feststellung ist nun wertvoll; denn die Banken hätten eine andere Auffassung entschieden zurückweisen müssen. Die Motive, die zu dieser Lösung geführt haben und zur Streichung von Abs. 3, brauche ich nicht mehr darzulegen; sie sind früher dargelegt worden. Ich hielt es aber für notwendig, am Schluss der Beratung diese Präzisierung hier noch deutlich festzulegen.

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

3926. Wirtschaftliche Notmassnahmen. Verlängerung des Bundesbeschlusses. Mesures extraordinaires d'ordre économique. Prorogation de l'arrêté fédéral.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 19. Juli 1939. (Bundesblatt II, 141. — Message et projet d'arrêté du 19 juillet 1938 (Feuille fédérale II, 145).

Beschluss des Nationalrats vom 19. September 1939.
Décision du Conseil national, du 19 septembre 1939.

Antrag der Kommission.

Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles et adhérer à la décision du Conseil national.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

Keller, Berichterstatter: Das Geschäft 3926, Wirtschaftliche Notmassnahmen, wird Sie nicht so lange in Anspruch nehmen wie die Beratung der Wirtschaftsartikel.

Mit Datum vom 29. Mai 1936 hat die Bundesversammlung durch dringlichen Bundesbeschluss folgende Bestimmung in Kraft gesetzt:

„In Fällen ausserordentlicher Dringlichkeit kann der Bundesrat vorgängig der Beschlussfassung durch die Bundesversammlung durch vorsorgliche Bundesratsbeschlüsse wirtschaftliche Notmassnahmen treffen, die in Gesetzen oder dringlichen Bundesbeschlüssen nicht vorgesehen sind.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionnelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	V
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	20.09.1939
Seite Page Pagina	589-597
Ref. No	20 032 938

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

3926. Wirtschaftliche Notmassnahmen. Verlängerung des Bundesbeschlusses.
Mesures extraordinaires d'ordre économique. Prorogation de l'arrêté fédéral.

Siehe Seite 595 hiervor. — Voir page 595 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 21. September 1939.
Décision du Conseil national, du 21 septembre 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfs 34 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat und an den Bundesrat.
(Au Conseil national et au Conseil fédéral.)

3616. Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.
Dispositions constitutionelles d'ordre économique. Revision.

Siehe Seite 589 hiervor. — Voir page 589 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 20. September 1939.
Décision du Conseil national, du 20 septembre 1939.

Vorlage der Redaktionskommission vom 20. September 1939.
Projet de la commission de rédaction, du 20 septembre 1939.

Schöpfer, Berichterstatter: Die Redaktionskommissionen des National- und Ständerates haben gestern in zweistündiger Sitzung die Vorlage noch endgültig bereinigt. Ich fühle mich verpflichtet, Ihnen mitzuteilen, dass bei Art. 34ter eine kleine Einschaltung gemacht worden ist, die aber den Sinn und Geist des Artikels in keiner Weise verändert. Art. 34ter handelt von der Berufsbildung. Wir hatten die Berufsbildung beschränkt auf Handel und Gewerbe. In der Redaktionskommission haben wir nun auf Antrag des Bundeskanzlers und Herrn Nationalrat Nietlispach beigefügt: „Handel, Industrie und Gewerbe." Die Industrie war vergessen worden. Das ist keine materielle Aenderung, sondern nur eine dem Sinn und Geist nach schon in Art. 34ter aufgenommene Bestimmung. Ich beantrage Ihnen namens der Redaktionskommission, Sie möchten, gleich wie der Nationalrat es getan hat, den Wirtschaftsartikeln zustimmen.

Präsident: Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass im französischen Text ein Fehler ist, indem die Ziffern 2 und 3 von Art. 31 quater irrtümlicherweise zu Art. 31 quinquies eingereiht worden sind. Die Korrektur wird von der Bundeskanzlei besorgt werden.

Ich frage Sie an, ob Sie diesen kleinen Aenderungen, die Ihnen die Kommission vorschlägt, zustimmen wollen. Es scheint der Fall zu sein. Somit wäre die Vorlage endgültig bereinigt.

M. **Evéquoz:** Après les émouvantes manifestations auxquelles nous avons assisté, il est un peu difficile de reprendre une discussion de caractère matériel. Je reconnais, d'autre part, que le temps s'écoule rapidement et que vous désirez rentrer le plus vite possible.

Mais je ne puis m'abstenir de relever une question qui aurait mérité, comme toutes les autres, d'être discutée ici, et que, pour des raisons que j'ignore totalement, on a laissée de côté.

A plusieurs reprises, au cours des délibérations de la commission qui s'est occupée des articles économiques, j'ai eu l'honneur de faire ressortir que nous devrions, avant tout, nous mettre d'accord sur le point de savoir si cette revision, d'aspect double, doit être soumise, in globo, dans son ensemble, au peuple; ou si, au contraire, il n'est pas plus rationnel de poser au peuple séparément des questions qui n'ont pas de cohérence entre elles, puisque les articles revisés portent sur des questions absolument différentes les unes des autres. On a répondu que cela serait réglé après l'élimination de toutes les divergences entre les deux Conseils. Aujourd'hui, les divergences sont liquidées et personne ne songe à demander comment on résoudra ce cas: soumettre au peuple une question unique, ou deux questions nettement séparées.

Je trouve ce procédé un peu singulier et j'aurais voulu que nous eussions le temps de liquider cette affaire avant de nous séparer.

D'après le règlement, une telle question doit être tout d'abord discutée par la commission. La commission aurait donc dû émettre une opinion sur la manière de soumettre cette affaire compliquée au vote populaire. Mais, à défaut d'une délibération au sein de la commission, aucune décision n'a été formulée.

A mon avis, c'est là une atteinte à une disposition du règlement, en tout cas à la pratique réglementaire que nous suivons régulièrement et d'une façon absolument consciencieuse.

Je me demande s'il ne serait pas opportun de renvoyer cette question à la commission, pour qu'elle puisse enfin se prononcer. Je sais bien que ce renvoi aurait pour conséquence de retarder le vote final du Conseil des Etats, qui ne pourrait pas intervenir aujourd'hui. C'est entendu. Et ce vote serait renvoyé à la session de décembre prochain.

Mais y aurait-il là un grave inconvénient? Il est certain que dans les circonstances actuelles un vote populaire ne peut pas être envisagé avant l'année prochaine, peut-être vers le milieu de l'année.

Et ainsi nous aurions le temps nécessaire pour approfondir cette question que je considère comme importante, même grave, quant à l'interprétation de la Constitution, d'une part, et la réponse franche et sincère que nous devons attendre du peuple, d'autre part.

Je prévois qu'une proposition de renvoi à la commission — à moins que notre honorable président ne l'accepte d'emblée — n'a aucune chance

de succès. Mais je demande au président de la commission, si tout de même, il ne serait pas d'accord de revoir cette question avec les membres de la commission, afin d'aboutir à une détermination précise. Si M. le Président estime que cette proposition-là n'est pas opportune, j'ai alors le pressentiment qu'elle n'a aucune chance de succès.

Par conséquent, pour le moment, je me dispense de la présenter.

Quant au fond, je vous rappelle que nous avons discuté cette question d'une façon assez étendue à l'occasion du vote du 3 juin dernier. Alors nous avons eu l'honneur de proposer que deux questions séparées soient soumises au peuple.

En nous basant sur les dispositions constitutionnelles que nous avions invoquées, la majorité de ce Conseil ne nous a pas suivi. Mais, vous vous rappelez qu'après la votation, la presse suisse, presque unanime, a reconnu qu'il s'agissait là d'un procédé tout à fait extraordinaire, inadmissible et qu'on devait, d'une manière générale, s'en tenir aux dispositions de la Constitution en soumettant au peuple deux questions, lorsqu'il s'agit de questions tout à fait différentes. Sauf erreur — et le Conseil fédéral le contestera peut-être — je crois avoir lu, dans la presse, que le Conseil fédéral lui même avait déclaré officiellement que cette procédure était tout à fait extraordinaire et qu'on n'y recourrait plus à l'avenir.

On cherche, aujourd'hui, pour des raisons d'opportunité, pour tâcher de réunir le plus grand nombre de suffrages, à condenser en une seule et même formule deux questions qui devraient être séparées. Sans doute, votre combinaison est aussi habile que le fut celle du 3 juin passé. Vous cherchez à attirer les suffrages des uns par les articles économiques et les suffrages des autres par les articles d'ordre social, en vue de réunir le plus de «oui» possible en faveur de cette revision constitutionnelle. Mais, au point de vue légal, je le répète, c'est là une violation de la Constitution et c'est afficher un profond mépris à l'égard de la libre expression de la volonté populaire. Le peuple peut être partisan de la revision des articles économiques, mais opposé aux dispositions d'ordre social. L'art. 34ter n'a rien à faire avec les articles économiques. En effet, cet article 34ter est ainsi conçu: «La Confédération a le droit d'établir, par voie législative, des dispositions uniformes sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle». Ces dispositions n'ont rien à voir avec celles qui sont contenues dans les articles 31, 32, 32bis, 32quater, etc. Par conséquent, à teneur de l'article 121 de la Constitution, on devrait soumettre au peuple deux questions séparées; la première: «Voulez-vous accepter la revision des articles 31 et 32 de la Constitution fédérale?», puis: «Voulez-vous accepter la revision de l'article 34ter de la Constitution»? Le peuple pourrait répondre librement aux deux questions qui lui seraient ainsi posées.

Au point de vue forme, on n'a pas suivi la règle ordinaire, on a escamoté le vote sur la question de la division du projet; mais, au point de vue fond, je constate que, malgré tout ce qui s'est passé postérieurement au 3 juin dernier — où on nous avait donné la quasi-assurance qu'on ne procéderait plus, à l'avenir, de cette façon — on pose au peuple une seule question sur laquelle il n'est pas libre de répondre en toute sincérité, en toute franchise, car, en répondant à une question, il répond en même temps à l'autre, alors qu'elles sont totalement différentes.

Dans ces conditions, je propose — à moins que vous acceptiez que tout cela soit examiné à nouveau par la commission — en vue de la votation de soumettre au peuple deux questions séparées, l'une relative aux articles 31 et 32 de la Constitution; l'autre, touchant à l'article 34ter de la Constitution.

Schöpfer, Berichterstatter: Herr Evéquoz stellt den Antrag, man möchte die Schlussabstimmung verschieben und die Frage der Wirtschaftsartikel an die Kommission zurückweisen mit dem Antrag, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob Art. 34ter dem Volke separat vorgelegt werden soll oder nicht. Ich beantrage Ihnen, diesen Antrag abzulehnen. Ich tue das rein persönlich. Der Sprechende muss bezeugen, dass die Frage, ob man die Wirtschaftsartikel in zwei Gruppen oder in einer Gruppe dem Volke vorlegen wolle, in unserer Kommission Gegenstand der Besprechung war. Schon in der Kommissionssitzung in Neuenburg hat man darüber gesprochen und später noch einmal. Wir sagten dann, die Frage solle verschoben werden, man wolle am Schlusse darüber sprechen. Ich habe beim Herrn Präsidenten unseres Rates gestern den Vorschlag gemacht, man möchte unsere Kommission auf heute nachmittag einberufen, und die Verhandlungen der Bundesversammlung morgen vormittag schliessen. Das ist nicht gegangen, weil der Nationalrat sich nicht dazu hat entschliessen können, und zwar aus begreiflichen Gründen. Es mussten so viele Mitglieder aus dem Nationalrat weg, dass nachher das Quorum für Dringlichkeitsbeschlüsse gar nicht mehr hätte erreicht werden können. Der Versuch, in unserer Kommission über diese wichtige Frage zu sprechen, ist also nicht gelungen. Nun muss sich heute der Rat, ohne dass ihm die Kommission einen Antrag stellt, selber entscheiden, ob er Art. 34ter dem Volke separat vorlegen will.

Herr Evéquoz beruft sich auf die Bundesverfassung und erklärt, dass eine Bestimmung darin aufgenommen sei, wonach man, wenn man sie auf die Wirtschaftsartikel anwende, den Art. 34ter separat hätte vorlegen sollen. Das wäre richtig, wenn, und nun kommt die grosse Voraussetzung, dasjenige, was in Art. 34ter steht, mit der ganzen Wirtschaftslage auch in gar keinem Zusammenhang stände, wenn ganz verschiedene Gegenstände miteinander zusammen kopuliert wären und diese zusammenkopulierten Gegenstände dem Volke vorgelegt würden. Allein, das trifft nun bei Art. 34ter in keiner Weise zu. Art. 34ter handelt von den Fragen zum Schutze der Arbeitnehmer, von der Arbeitsvermittlung in dieser schweren Zeit, von der Arbeitslosenversicherung und der Berufsbildung; alles das steht doch in einem innigen und inneren Zusammenhange mit der ganzen Wirtschaftslage unseres Landes, so dass man nicht sagen kann, man hätte in illoyaler Weise ganz verschiedene Dinge zusammengeworfen und sie dem Volke gemeinsam vorgelegt, sondern das, was ihm vorgelegt wird, betrifft

alles die Wirtschaft. Es ist auch eine Frage der Wirtschaft, ob die Arbeitnehmer günstig gestellt werden, ob die Arbeitsvermittlung funktioniert, ob die Arbeitslosenversicherung auf die und die neue Grundlage gestellt werden könne. Das sind wirtschaftliche Fragen von eminenter Bedeutung, so dass man doch gewiss nicht sagen kann, das sei etwas ganz anderes und gehöre nicht zu den Wirtschaftsartikeln.

Ich bitte Sie daher, die Frage, ob das in zwei Abstimmungen vorgelegt werden müsse, heute zu entscheiden, also erstens einmal die Frage, ob wir die ganze Geschichte an die Kommission zurückweisen wollen und dann in zweiter Linie die Frage, ob sich nun das Volk in zwei verschiedenen Abstimmungen über diese Wirtschaftsartikel aussprechen solle oder ob sämtliche Artikel dem Volke in globo vorgelegt werden müssen. Darüber hat sich die Bundesversammlung, d. h. der Ständerat heute zu entscheiden. Der Nationalrat hatte offenbar nicht das Bedürfnis, darüber zu sprechen, obschon ich den Präsidenten der Kommission noch eigens habe wissen lassen, dass diese Frage zur Sprache kommen werde.

Herr Dr. Nietlispach hat offenbar nicht das Gefühl gehabt, dies im Nationalrat auch noch besprechen zu sollen, aber er wusste es in seiner Eigenschaft als Kommissionspräsident.

Bundesrat **Obrecht:** Der Nationalrat hat heute morgen die letzte Differenz, die noch vorhanden war, in Zustimmung zum Ständerat erledigt. Der Nationalrat war der Prioritätsrat. Er musste zuerst die Schlussabstimmung vornehmen. Nachdem keine Differenz mehr da war, hat er die Schlussabstimmung vorgenommen; ich glaube mit 108 gegen 6 Stimmen ist die ganze Vorlage vom Nationalrat endgültig verabschiedet worden. Ich sage das deshalb, um Ihnen zu zeigen, dass eine Wiedererwägung in Ihrer Kommission mit dem Ergebnis, noch etwas zu ändern, gar nicht in Frage kommen kann, denn der Nationalrat kann auf die Frage nicht mehr zurückkommen, eben weil er die Schlussabstimmung bereits vorgenommen hat. Für ihn ist das Geschäft endgültig verabschiedet.

Was die Kommission anbetrifft, verhält sich die Sache so: Herr Ständerat Dr. Keller war der erste, der diese Frage aufgeworfen hat, später auch Herr Evéquoz. Man hat sie zurückgestellt in der Meinung, dass die Herren dann zu gegebener Zeit darauf zurückkommen sollen. Weder Herr Dr. Keller noch Herr Evéquoz sind auf die Sache zurückgekommen, und es durfte die Kommission annehmen, beide Herren hätten auf diesen Gedanken verzichtet. So muss ich die Situation auffassen; ich war ja bei allen Sitzungen dabei. Ich möchte nun aber den Bundesrat engagieren. Er ist zuständig, die Abstimmung anzuordnen; er soll die Frage prüfen, ob man eine getrennte Abstimmung vornehmen könne oder nicht. Das ist eine juristische Frage. Wir werden unser eidgenössisches Justizdepartement in erster Linie darüber sein Urteil abgeben lassen. Das ist der einzige Ausweg, der noch bleibt. Ich möchte aber rein persönlich heute schon sagen: Es ist ganz sicher ein Irrtum, wenn man glaubt, man dürfe bei einer Partialrevision der Bundesverfassung nur über einen einzigen Artikel legiferieren und nur ihn allein zur Abstimmung bringen. Wenn dem so wäre, dann wäre die Verfassungsrevision vom 27. November 1938, also eine Vorlage ganz jüngsten Datums, verfassungswidrig gewesen, denn es handelte sich dort darum, die Finanzquellen des Bundes sicherzustellen. Im gleichen Beschluss stand aber ein Artikel, der die Altersfürsorge regelt und als ganz neue Sache die Fürsorge für die überalterten Arbeitslosen. Dort hätte man sagen können, das stehe eigentlich nicht im Zusammenhang, sondern eher im Gegensatz zur Sicherung der Finanzquellen des Bundes. Beide Räte haben diese Einwendung nicht erhoben, und in der öffentlichen Diskussion ist das nicht beanstandet worden. Im heutigen Falle ist sicher die ganze Kombination nicht zu beanstanden, weil alles innerlich verbunden ist unter dem Begriffe Wirtschaftsrecht, Wirtschaftsartikel. Artikel 34ter gehört ebensogut zu den Wirtschaftsartikeln wie die übrigen vorliegenden Artikel. Deshalb darf das nicht beanstandet werden. Es wird hier nicht auf eine Kombination spekuliert, sondern man hat das zusammengefasst, was zusammengefasst werden muss, wenn eine Revision der Bestimmungen der Bundesverfassung über die Wirtschaft vorgelegt werden soll.

Wenk: Es ist sicher auserordentlich bedauerlich, dass eine solche Frage im Rate behandelt werden muss unter dem Drucke des Zuges, der um 10.10 Uhr abfährt. Ich glaube, es würde der Würde der Räte mehr entsprechen, wenn man diese Frage nicht in dieser Hast behandeln würde. Ich möchte schon zu Handen unseres Vizepräsidenten, von dem wir erwarten, dass er im Dezember die Beratungen leiten werde, die Bitte aussprechen, dass er sich nicht unter einen solchen Druck des Nationalratspräsidenten begibt. Ich glaube nicht daran, dass im Nationalrat das notwendige Quorum nicht mehr erreicht worden wäre, sondern es sind zweifellos andere Bedürfnisse, welche zu dieser raschen Erledigung geführt haben. Es wird behauptet, unser Volk verlange jetzt, dass es in Bern möglichst rasch gehe. Wer das behauptet, kennt die Auffassung des Volkes nicht. Das Volk verlangt, dass wir Arbeit leisten, die sich sehen lassen darf, und dass wir nicht unter diesem Drucke ein so wichtiges Geschäft übers Knie abbrechen. Wie das nun geschehen soll, das zeigt meines Erachtens die Erklärung von Herrn Bundesrat Obrecht, der sagt, diese Frage könne der Bundesrat entscheiden. Damit können wir uns unter keinen Umständen einverstanden erklären. Das ist meines Erachtens eine so wichtige Frage, dass sie die Räte nicht aus der Hand geben dürfen. Ich bedaure es, dass sie Herr Evéquoz nicht in der Kommission aufgeworfen hat. Er war ja Mitglied der Kommission. Wir haben noch einmal getagt, und er hätte Gelegenheit gehabt, diese Frage nochmals dort aufzuwerfen und dann zu besprechen. Ich gebe zu: Er kann geltend machen, dass man uns eben unter eine gewisse Pression gesetzt hatte. Er wollte vielleicht zuerst darauf Rücksicht nehmen. Aber sicher ist es nicht geschickt, dass wir das hier in den Verhandlungen des Rates wieder aufnehmen wollen. Ich möchte auch sagen: Die Erklärung, der Bundesrat werde die Sache entscheiden, be-

rührt zweifellos den Nationalrat noch mehr als uns, so dass eine solche Lösung wirklich nicht getroffen werden könnte, sondern dass wir heute zu einem Entscheide kommen müssen, so oder so.

Soll nun diese Frage an die Kommission zurückgewiesen werden? Ich glaube, es liegen keine triftigen Gründe vor, um hier dem Antrage von Herrn Evéquoz zu folgen. In Art. 34ter wird die berufliche Ausbildung in Handel und Gewerbe geordnet. Ist das nicht eine wichtige Frage, die zu den Wirtschaftsartikeln gehört? Ich gebe zu, es wird da auch die Arbeitslosenversicherung geordnet usw. usw. Warum sollen diese Fragen nicht zu den Wirtschaftsartikeln gehören? Ist es nicht nötig, dass man auch an Zeiten gestörter Wirtschaft denkt, wenn man Vorschriften über die Handels- und Gewerbefreiheit und namentlich über die Abweichungen von derselben aufstellt? Ich hatte niemals das Bedürfnis, bei der Abstimmung vom 4. Juni zu kritisieren, dass man die Arbeitsbeschaffung und Finanzierung gemeinsam behandelt, ich hatte immer das Gefühl, das sei eine ganz vernünftige Lösung, namentlich gegenüber denjenigen Stimmberechtigten, welche immer und immer wieder kritisieren, dass der Bund Arbeit beschaffe, ohne gleichzeitig für die Deckung zu sorgen, ein Entgegenkommen. Aber ich gebe zu, dass man dort sagen konnte, man sei für die Arbeitsbeschaffung, aber nicht für diese Art der Finanzierung, man könne dafür eintreten, dass die militärischen Belange berücksichtigt werden, aber nicht dafür, dass die und jene zivilen Bauten ausgeführt werden. Aber ich glaube, hier liegt die Sache nicht so, sondern wir haben verschiedene Artikel, die innerlich zusammengehören, weil sie die Wirtschaft ordnen wollen, die Wirtschaft in Zeiten, da es mehr oder weniger normal ging — wenn es ganz normal ginge, brauchten wir Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit nicht —, und dann die Wirtschaft in gestörten Zeiten. Da gestehe ich Ihnen ganz offen: Diese Bestimmungen über die Arbeitslosenversicherung sind für die Arbeiterschaft von ganz grosser Bedeutung. Wenn Sie die Landwirtschaft sichern, wenn Sie erklären, Sie wollen sie fördern, wenn Sie das Gewerbe schützen wollen, wenn Sie Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe aufstellen, dann können Sie begreifen, dass auch die Arbeiterschaft durch diese Wirtschaftsartikel berücksichtigt zu sein wünscht, dass auch sie eine Sicherung verlangt. Es ist ganz logisch, dass, wenn Vorschriften aufgestellt werden, die den Arbeitgeber interessieren, auch Vorschriften für die Arbeitnehmer nötig sind.

Wir haben also ein logisches Gebäude, und wenn ein Stein daraus herausgebrochen wird, so heisst das einfach, dass man diese Materie dem Zufall einer besonderen Abstimmung ausliefern will. Es ist wahrhaft eine groteske Situation, dass die sozialdemokratische Fraktion eigentlich hier immer die Trägerin des Kampfes um diese Wirtschaftsartikel war. Ich betone, es liegt uns im Interesse der Verständigung im Volke daran, diese Wirtschaftsartikel zustandekommen zu lassen. Wir wünschen nicht einen Mittelstand, der verelendet, wir wünschen nicht einen Mittelstand, der Schwierigkeiten ausgesetzt ist, die mit den jetzt geltenden gesetzlichen Massnahmen nicht überwunden werden können, sondern wir wünschen diesem Stand die Möglichkeit zu erhalten, diese Schwierigkeiten zu überwinden. Aber ich möchte den Rat bitten, diesen Verständigungswillen nicht dadurch zu enttäuschen, dass man ausgerechnet die Sicherungen, die für die Arbeitnehmer in der Vorlage enthalten sind, aus derselben herausnimmt und sie dem Risiko einer besonderen Abstimmung aussetzt, wobei nicht nur das Volksmehr, sondern auch das Ständemehr notwendig ist. Ich möchte Sie bitten, im Interesse der gleichen Fürsorge des Staates für alle Kreise des Volkes die Wirtschaftsartikel beisammen zu lassen, auch im Interesse der Annahme dieser Wirtschaftsartikel.

Präsident: Ich möchte zu den einleitenden Worten von Herrn Ständerat Wenk eine Bemerkung machen. Wir haben die Frage des Schlusses der Session gestern Morgen in korrekter Form dem Rat zur Beschlussfassung unterbreitet, so dass also von einem Druck des Nationalratspräsidenten keine Rede sein kann. Es steht auch nicht in den Sternen geschrieben, dass wir um 10 Uhr 10 abreisen müssen. Ich habe mich mit dem Gedanken von Anfang an vertraut gemacht, angesichts dieser Traktandenliste, dass wir erst um Mittag abfahren können. Ich möchte die Herren dringend bitten, die Beschlussfähigkeit des Rates aufrechtzuerhalten, und bis zum Schluss auszuharren.

M. **Evéquoz:** Je répondrai immédiatement à M. Wenk qu'il est complètement inexact que nous n'ayons pas rappelé plusieurs fois dans le sein de la commission que cette question devait être examinée et tranchée par elle. Le président pourra le certifier. On nous a toujours répondu que cette question serait liquidée après la discussion sur les divergences.

Le Conseil national a procédé trop tôt au vote final. Il n'aurait dû procéder à ce vote final qu'après que le Conseil des Etats se fût prononcé sur la question de la séparation. C'est seulement alors qu'il y aurait eu accord entre les deux Conseils sur tous les points.

Au lieu de cela, parce qu'on est pressé, le Conseil national procède au vote final avant que nous nous soyons prononcés. C'est là une atteinte à la loi sur les rapports entre les deux Conseils et au règlement. C'est la raison de ma protestation.

Je constate que la question est liquidée au Conseil national, qui va lever sa séance. Mais elle n'est pas liquidée dans notre Conseil.

Le président de la commission s'oppose au renvoi. C'eût été cependant, à mes yeux, la seule solution logique, d'autant plus que M. le conseiller fédéral Obrecht vient de lancer dans la discussion une question très importante. En effet, il vient de déclarer que le Conseil fédéral examinera s'il y a lieu de séparer ou non la votation. C'est une compétence nouvelle que le Conseil fédéral s'attribue. Le fait-il en vertu des pleins pouvoirs? Ou bien, se substituant au Parlement, prend-il une décision qui appartient incontestablement au Parlement?

Je ne veux pas compliquer les choses et je renonce à ma proposition de renvoi à la commission. Je maintiens toutefois ma proposition concernant la question de la séparation, demandant que cette affaire soit soumise au peuple en deux parties.

Wettstein: Es ist Herrn Evéquoz ohne weiteres zuzugeben, dass es bedauerlich ist, dass wir in der Kommission die Angelegenheit dieser letzten Differenzenbereinigung nie zur Sprache gebracht haben. Nun stehen wir vor der Tatsache, dass der Nationalrat auf die Frage nicht mehr zurückgekommen ist. Er hat damit erklärt, er sei einverstanden mit der Vorlage, wie sie nun da ist. Damit hat er auch entschieden, dass nun die ganze Vorlage einheitlich zur Volksabstimmung kommen soll. Wir stehen vor einem Beschlusse des Nationalrates und müssen uns fragen, ob wir unserseits nochmals die Frage aufwerfen wollen. Aber wir müssen sie entscheiden, es ist keine Rede davon, dass der Bundesrat das tun kann, denn der Beschluss ist ein Ganzes. Er besteht aus zwei Artikeln, der erste enthält die Abänderungen der Bundesverfassung und der zweite lautet klar und deutlich: „Dieser Beschluss wird der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet." Der Bundesrat kann also diesen Beschluss nicht mehr in zwei Beschlüsse auflösen. Der Nationalrat hat materiell entschieden. Ich glaube, dass Herr Evéquoz übersieht, wie diese Artikel innerlich zusammenhängen. Es handelt sich nicht bloss um Wirtschaftsartikel, die gewisse Bestimmungen enthalten über einzelne Berufszweige, sondern es handelt sich um ein Ganzes, um einen innerlichen Zusammenhang. Es handelt sich darum, einmal gewisse Zweige unseres Berufswesens zu schützen auf ökonomische Art, dann auch durch soziale Massregeln und durch Berufsbildungsmassregeln. Das ist ein einheitliches Ganzes, das lässt sich nicht leugnen, und wir können hier nun nicht aus vielleicht taktischen Gründen eine Auflösung vornehmen, sie würde im Volke nicht verstanden. Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Nationalrat zuzustimmen.

Klöti: Ich wollte nur mit wenigen Worten sagen, dass wir einen einzigen Beschluss vor uns haben und dass im jetzigen Stadium weder Bundesrat noch Ständerat das Recht haben, den ganzen Beschluss zu teilen, aufzulösen in Teile, zu denen unsere Stellungnahme ganz verschieden sein kann. Nachdem der eine Rat die Schlussabstimmung vorgenommen hat, darf auch der andere nur noch die Schlussabstimmung vornehmen, er ist nicht berechtigt, neue Anträge zuzulassen. Wer mit dem Beschluss, so wie er vorliegt, nicht einverstanden ist, muss in der Schlussabstimmung Nein stimmen, um zu erreichen, dass die Vorlage vom Rate verworfen werde und kein Beschluss zustande komme, so dass der Weg für neue Beratungen offen ist. Aber ich hoffe denn doch, dass man, nachdem man nun jahrelang an der Sache herumlaboriert hat, die Einsicht in die Notwendigkeit der Regelung der Wirtschaft in bezug sowohl auf Arbeitgeber als auch auf Arbeitnehmer aufbringe, zumal nicht nur die ersteren, sondern auch die letzteren die Wirtschaft repräsentieren und dass man angesichts dieser Einheit der Vorlage als Ganzem zustimmen werde.

M. **Evéquoz:** Je ne comprends pas comment M. Klöti peut soutenir devant nous que le Conseil des Etats n'a rien à dire sur cette question de la séparation et comment il peut défendre l'idée que nous devons nous incliner devant la décision du Conseil national. Je n'ai jamais entendu une hérésie aussi forte au point de vue de l'égalité des compétences entre les deux Conseils. Nous avons le droit, comme le Conseil national d'ailleurs, de nous prononcer sur la question de savoir si la question sera soumise au peuple en une ou deux parties.

Je ne peux pas admettre que dans le sein du Conseil des Etats on lui conteste le droit et la liberté d'appréciation et, par conséquent, son indépendance vis-à-vis du Conseil national.

Präsident: Herr Evéquoz zieht den Antrag auf Rückweisung an die Kommission zurück, hält aber den Antrag bezüglich der Teilung der Vorlage aufrecht.

Nun bestreiten sowohl Herr Bundesrat Obrecht wie Herr Klöti die Zulässigkeit des Antrages Evéquoz in der letzten Stunde. Da ich nun auch nicht präsidial in dieser Rechtsfrage entscheiden will, möchte ich Sie in einer ersten Abstimmung anfragen, ob Sie den Antrag Evéquoz überhaupt zur Abstimmung zulassen wollen oder nicht.

Abstimmung. — *Vote.*

Für die Zulässigkeit des Antrages Evéquoz	23 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

Präsident: Nun können wir definitiv über den Antrag Evéquoz abstimmen. Er beantragt, die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung in zwei Teile zu teilen. Im ersten Teil würden Art. 31 und 32, im zweiten Teil der Art. 34 aufgenommen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Evéquoz	12 Stimmen
Dagegen	21 Stimmen

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes	21 Stimmen
Dagegen	5 Stimmen

An den Nationalrat und an den Bundesrat.
(Au Conseil national et au Conseil fédéral.)

Schluss des stenographischen Bulletins der Herbst-Session 1939.
Fin du Bulletin sténographique de la session d'automne 1939.

Für die Redaktion verantwortlich: Dr. *O. Vollenweider.* — Druck und Expedition der *Verbandsdruckerei A.-G. Bern.*

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Abänderung.

Dispositions constitutionelles d'ordre économique. Révision.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1939
Band Volume Volume	V
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	3616
Datum Date Data	21.09.1939
Seite Page Pagina	603-608
Ref. No	20 032 947

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 30. Sept. 1942. Séance du 30 sept. 1942, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Fricker.*

4246. Ruhegehälter der Mitglieder des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts.

Retraite des membres du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances.

Siehe Seite 78 hiervor. — Voir page 78 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 30. September 1942.
Décision du Conseil national du 30 septembre 1942.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*
Für Annahme des Beschlussentwurfes Einstimmigkeit.

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

4293. Revision der Wirtschaftsartikel und Schutz bedrohter Wirtschaftszweige.

Revision des articles économiques et protection des branches économiques.

Bericht des Bundesrats vom 14. Juli 1942 (Bundesblatt I, 485). — Rapport du Conseil fédéral du 14 juillet 1942 (Feuille fédérale I, 481).

Beschluss des Nationalrats vom 24. September 1942.
Décision du Conseil national du 24 septembre 1942.

Antrag der Kommission.
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.
Adhérer à la décision du Conseil national.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

M. **Piller,** rapporteur: Par rapport du 14 juillet 1942, le Conseil fédéral propose aux Chambres de renvoyer la votation populaire sur l'arrêté portant revision des articles économiques. Il propose également aux Chambres de constater qu'il est autorisé, en vertu de l'arrêté du 30 août 1939, à prendre les mesures nécessaires à la sauvegarde de groupes économiques menacés par les conséquences de la guerre. Il existe un lien entre ces deux propositions, un lien qui n'est pas apparent. Pour le saisir, il faut faire un peu d'histoire à propos des articles économiques.

Chacun sait que l'article 31 de la Constitution pose le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Mais la liberté, à elle seule, n'est pas un principe d'ordre. Aussi est-il nécessaire de prévoir l'intervention de l'Etat pour introduire dans la Constitution des principes permettant à la Confédération de légiférer dans certains domaines où la liberté, la libre concurrence apparaissent comme préjudiciables à l'intérêt général. Certaines mesures furent prises en la forme d'articles constitutionnels, d'autres par une voie indirecte, par la voie des subventions, à l'octroi desquels on posait certaines conditions. En faveur des arts et métiers, on introduisit dans la Constitution fédérale l'article 34ter. Au fur et à mesure que la Confédération intervenait davantage, qu'elle usait de son autorité pour réprimer les abus de la liberté dans le domaine économique, les scrupules grandissaient quant à la portée exacte de l'art. 34ter. Il en résulta de l'incertitude et, pour échapper à ce sentiment d'insécurité, le Conseil fédéral proposa finalement d'entreprendre la revision des articles économiques afin d'établir une base sûre qui permît d'asseoir une législation dont la constitutionnalité ne pouvait pas être discutée. C'était là une entreprise ardue qui fut poursuivie patiemment et avec ténacité, malgré les difficultés, et qui aboutit finalement, le 21 septembre 1939, par le vote des Chambres, des nouveaux articles économiques.

Cette revision devait en outre permettre de venir en aide immédiatement à l'économie nationale, à ses diverses branches, notamment dans le domaine des arts et métiers. Mais, entre temps, la guerre avait éclaté et les Chambres accordaient au Conseil fédéral, par arrêté du 30 août 1939, des pouvoirs extraordinaires, tout en se réservant un droit de contrôle sous la forme de la collaboration des commissions dites des pleins pouvoirs, sous la forme aussi de la discussion des rapports que le Conseil fédéral présente aux Chambres, celles-ci devant décider si les arrêtés du Conseil fédéral doivent être maintenus en vigueur ou non.

Cette commission dite des pleins pouvoirs, présidée par d'éminents juristes et dont de nombreux membres sont eux-mêmes également des juristes non moins éminents, — et vous savez que les juristes sont par essence et par tempérament plutôt conservateurs — cette commission fut amenée à interpréter restrictivement la portée des pouvoirs confiés au Conseil fédéral. Ces pouvoirs, selon elle, lui avaient été confiés en raison des circonstances extraordinaires de la guerre; ils ne devaient pas s'étendre au delà de ce qui est nécessaire pour parer à la situation créée par la guerre. Etant donné cette interprétation restrictive, le Conseil fédéral ne pouvait pas faire usage de ses pleins pouvoirs pour venir en aide à des classes économiques dont la situation était compromise, malaisée, plus ou moins précaire avant la guerre. Or, c'est précisément le cas des arts et métiers et des classes moyennes dont les porte-parole insistaient déjà avant la guerre, et avec raison semblait-il, sur la situation de plus en plus

difficile qui leur était faite et que la guerre avait aggravée.

Le Conseil fédéral admettait la légitimité de ces appels à l'Etat. Il aurait souhaité pouvoir prendre certaines mesures, mettre l'autorité de l'Etat au service des arts et métiers. Mais il ne savait pas comment procéder pour prendre ces mesures. On pouvait envisager trois modes de faire: on pouvait décider de soumettre au peuple les articles qui représentent une œuvre de conciliation et qui avaient l'adhésion des arts et métiers. C'était une solution. On pouvait aussi admettre une interprétation plus extensive de l'arrêté des pleins pouvoirs, de manière que le Conseil fédéral puisse procéder en temps utile et prendre les mesures de précaution qui se révéleraient indispensables. On pouvait enfin créer un droit au moyen d'un arrêté fédéral qui permettrait aux Chambres d'élaborer, par une procédure accélérée, les textes qui auraient permis de satisfaire aux revendications des arts et métiers, pour autant que ces revendications seraient apparues comme légitimes.

La première solution ne paraissait pas conduire au but, nous verrons tout à l'heure pourquoi. La seconde était la plus simple, la plus efficace, mais elle n'était pas possible aussi longtemps que le Parlement ne lui donnait pas son agrément, aussi longtemps en particulier que la commission des pleins pouvoirs avait des scrupules quant à la portée de l'article 3 de l'arrêté du 30 août 1939.

Il a paru à un moment donné — c'était en 1941 — qu'il pouvait devenir nécessaire de recourir au troisième moyen, soit à un droit spécial au moyen d'un arrêté fédéral accordant aux Chambres ou au Conseil fédéral la possibilité de prendre des mesures, même pour les classes dont la situation difficile n'était pas due exclusivement aux circonstances de la guerre. C'est cette solution que suggérait une motion qui fut présentée en septembre dernier par la commission au nom de laquelle j'ai l'honneur de rapporter aujourd'hui.

Cette motion fut le point de départ de discussions qui aboutirent finalement — c'était l'essentiel — à une conclusion pratique, une conclusion précisément qui fait l'objet du rapport du Conseil fédéral que nous discutons en ce moment et qui propose le renvoi de la votation sur les articles économiques et, d'autre part, la nécessité d'une interprétation extensive de l'article 3 de l'arrêté du 30 août 1939.

Nous nous bornerons à examiner ces deux propositions. Notre Conseil a trop le sens et le souci de la clarté, de l'ordre dans les discussions pour qu'il consente à s'égarer hors du sujet.

Nous n'avons pas à discuter aujourd'hui le problème des classes moyennes ni des mesures qu'il pourrait être nécessaire de prendre en leur faveur; quelques-unes de ces mesures sont indiquées dans le rapport du Conseil fédéral à titre purement informatif. Les mesures concrètes proposées par les arts et métiers feront éventuellement l'objet d'arrêtés du Conseil fédéral. Ces arrêtés seront examinés par la commission des pleins pouvoirs. Ils seront discutés par les Chambres au fur et à mesure qu'ils auront été pris. Mais ce n'est pas ce dont nous avons à discuter aujourd'hui. Nous n'avons pas non plus à rouvrir un débat sur le contenu des articles économiques ni sur leur valeur, pas plus que sur la question de savoir s'ils sont, ou s'ils ne sont pas, dépassés par les événements.

Nous n'avons pas davantage à discuter la politique économique de l'avenir.

La seule chose dont nous ayons à nous occuper est de savoir si la votation doit être renvoyée et, en second lieu, quelles seront les bases juridiques des mesures de protection dont les branches économiques menacées devront bénéficier. Il s'agit de cela et uniquement de cela. Si nous examinons la question du renvoi de la votation, il ne faut pas la discuter de façon abstraite ou sous un angle politique. Ce qui est déterminant, ce n'est pas la question de savoir quelles sont les chances d'acceptation ou de rejet des articles économiques tels qu'ils ont été élaborés par les Chambres; c'est exclusivement, étant donné que certaines branches économiques font appel à l'appui de la Confédération, de savoir s'il est possible, oui ou non, de leur venir en aide efficacement au moyen des articles économiques adoptés par les Chambres en septembre 1939.

La question de savoir si une votation doit intervenir peut être envisagée ou bien comme un acte de gouvernement, ou bien comme un acte administratif. Dans un cas comme dans l'autre, on pourrait invoquer des arguments pour dire que ces actes, soit comme actes administratifs, soit comme actes de gouvernement, sont de la compétence du Conseil fédéral, du gouvernement proprement dit. On peut aussi soutenir que ces actes sont de la compétence des Chambres. Il eût été possible aux Chambres de fixer dans l'arrêté du 21 septembre 1939 que la votation populaire interviendrait à telle date et dans telles et telles conditions. Rien ne s'opposait évidemment à une telle décision.

Mais on ne vote pas sur des textes pour qu'ils restent platoniques. Si on veut soumettre des textes au peuple, c'est pour en faire sortir quelques effets. D'ailleurs des considérations d'opportunité sont à la base aussi bien des actes de gouvernement que des actes administratifs. Il serait de mauvaise politique, comme il serait de mauvaise administration de mettre en branle l'appareil électoral pour obtenir une décision qui, en elle-même ne peut pas aboutir, en raison des circonstances, à un résultat pratique précis. Le principe de l'économie des forces vaut aussi en politique.

Or, une votation populaire sur les articles économiques ne permettrait pas de venir en aide aux branches économiques en faveur desquelles on veut intervenir. La votation populaire peut aboutir ou à l'acceptation ou au rejet. Si elle aboutit à l'acceptation des articles, il n'en résulte encore aucune mesure concrète de protection. Il faut mettre en œuvre les articles par la procédure ordinaire: les lois d'application et d'exécution. Or, cette procédure exige un certain temps, elle risque de ne pas permettre d'intervenir à temps dans tels ou tels cas concrets, car le temps presse en cette matière. Si les articles constitutionnels étaient rejetés en votation populaire, alors nous nous trouverions devant le vide et l'on ne pourrait

pas non plus les utiliser pour prendre les mesures qui sont réclamées dans l'intérêt de l'existence et de la sauvegarde de la vie de certains groupes économiques menacés plus gravement que jusqu'à présent par les conséquences de la guerre.

La compétence des Chambres est donc acquise. Pour ma part, je n'aurais pas hésité à admettre que la compétence du Conseil fédéral l'eût été, elle aussi, mais enfin puisque le Conseil fédéral, par un souci que nous comprenons et que nous pouvons partager, préfère que ce soient les Chambres qui prennent la décision de renvoyer la votation sur les articles économiques, nous n'avons pas de raison de ne pas entrer dans cette procédure. On aurait pu se demander si cette décision, que nous prenons simplement en approuvant les conclusions d'un rapport, n'aurait pas, elle aussi, dû faire l'objet d'un arrêté fédéral. Au point de vue formel, il eût été plus net et plus clair d'exprimer la volonté des Chambres de la manière dont elle s'est exprimée le 21 septembre 1939, soit sous la forme d'un arrêté fédéral. Mais il s'agit d'une question de technique parlementaire. Du moment que nous n'avions pas la priorité dans cette matière, il est inutile, au point où nous en sommes aujourd'hui, de proposer une autre forme pour exprimer cette volonté.

Voilà pour ce qui concerne le renvoi de la votation.

En ce qui concerne l'interprétation de l'article 3 de l'arrêté du 30 août 1939, nous venons de constater que la votation des articles économiques elle-même, dans l'hypothèse la plus favorable, celle de l'acceptation de ces articles, ne permettrait pas de prendre les mesures que l'on réclame. La solution qui eût consisté en ce que les Chambres prennent, elles, des mesures spéciales a été écartée par les Chambres elles-mêmes. Dans ces conditions il ne reste plus que la troisième solution qui consiste à admettre que l'article 3 de l'arrêté du 30 août 1939 peut être interprété d'une manière suffisamment large pour sauvegarder l'existence de groupes économiques menacés par les circonstances de la guerre ou leur venir en aide, même si l'existence de ces groupes était déjà en partie compromise avant le début des hostilités. Il n'est pas nécessaire donc de s'attarder plus longtemps à expliquer pour quelles raisons et pour quelles considérations il faut arriver à cette solution, puisque c'est la seule manière de sortir de l'impasse dans laquelle on s'est trouvé et dont le Conseil national est sorti dans l'intérêt même des arts et métiers. Il suffit de constater que c'est aujourd'hui la seule solution possible. Ceci équivaut à une interprétation authentique de l'article 3 de l'arrêté du 30 août 1939. Cette interprétation est évidemment, elle aussi, de la compétence des Chambres.

Telles sont brièvement exposées les raisons principales qui amènent votre commission à vous proposer d'adhérer à la décision du Conseil national, du 29 septembre 1942, dont le texte diffère quelque peu, mais en la forme seulement, de la formule proposée par le rapport du 14 juillet 1942. Mais cette rédaction ayant été adoptée par le Conseil fédéral, nous sommes en réalité en face d'un texte du Conseil fédéral auquel nous pouvons nous rallier sans difficulté. C'est ce que vous propose votre commission.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen.
Dagegen	0 Stimmen.

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Schluss des stenographischen Bulletins der Herbst-Session 1942.
Fin du Bulletin sténographique de la session d'automne 1942.

Für die Redaktion verantwortlich: Dr. *O. Vollenweider.* — Druck und Expedition der *Verbandsdruckerei AG. Bern.*

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel und Schutz bedrohter Wirtschaftszweige.

Révision des articles économiques et protection des branches économiques.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1942
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Herbstsession Session d'automne Sessione autunnale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4293
Datum Date Data	30.09.1942
Seite Page Pagina	124-128
Ref. No	20 033 323

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

tiative que les cantons d'après l'art. 93, que l'autre Conseil, que chaque député, par la voie d'une motion, d'un postulat ou d'une interpellation. On ne peut pas admettre que le Conseil fédéral ait moins de droits même qu'un simple citoyen qui peut, lui aussi, nous mettre en mouvement en nous envoyant une pétition ou en nous adressant un recours. Mais si un Conseil, ou les deux, peuvent être mis en mouvement par un de ces moyens (recours, pétition, rapport, message, motion, interpellation, etc.), chaque Conseil reste néanmoins maître de son mouvement et de son repos, de son attitude et de sa décision. On peut bien soumettre à l'un des Conseils une question déterminée, mais on ne peut pas disposer de nous-mêmes, de notre activité. On ne peut pas, en particulier, nous obliger à discuter ce qui fait l'objet de ce rapport et à prendre position dans tel ou tel sens. Tout ce que le Conseil doit à ceux qui le saisissent d'une question par un postulat, un recours, une pétition, un rapport ou un message, c'est de liquider leur proposition au point de vue formel, de la manière qui lui semble opportune et indiquée.

Quelle est, en l'espèce, la manière opportune indiquée, appropriée?

Il s'agit d'un rapport qui concerne un postulat présenté au Conseil national. Le Conseil national, seul compétent pour l'adopter ou le rejeter, l'a écarté conformément aux conclusions auxquelles avait abouti le Conseil fédéral dans son rapport circonstancié.

Le Conseil des Etats n'a pas à s'occuper du postulat présenté au Conseil national et réciproquement. Le Conseil fédéral ne peut donc pas non plus nous obliger à le discuter, encore qu'il ait eu la déférence de nous envoyer à nous, son rapport, il ne peut pas nous obliger à discuter ce rapport et ce qui en fait l'objet.

Aussi votre commission est-elle arrivée à la conclusion que le mode approprié de liquider cette question en ce qui concerne le Conseil des Etats consistait à prendre purement et simplement acte du rapport du Conseil fédéral du 6 août 1943, ainsi que du résultat du vote intervenu à ce sujet au Conseil national le 14 décembre 1943 et de passer à l'ordre du jour.

C'est ce que j'ai l'honneur de vous proposer au nom de la commission unanime.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Einstimmigkeit

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Vormittagssitzung vom 29. März 1944.
Séance du 29 mars 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Suter.*

4479. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Bericht betreffend die Volksabstimmung.

Revision des articles économiques de la Constitution. Rapport concernant la votation populaire.

Bericht des Bundesrats vom 9. März 1944 (Bundesblatt I, 158). — Rapport du Conseil fédéral du 9 mars 1944 (Feuille fédérale I, 168).

Beschluss des Nationalrats vom 23. März 1944.
Décision du Conseil national du 23 mars 1944.

Antrag der Kommission.
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.
Adhérer à la décision du Conseil national.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

M. **Bosset,** rapporteur: On dit que l'illustre maréchal de France, Ferdinand Foch, avait l'habitude d'interpeller ses interlocuteurs par ces mots: «De quoi s'agit-il?»

Aujourd'hui de quoi s'agit-il?

Vous le savez déjà, Messieurs, par les délibérations du Conseil national dont les journalistes accrédités au Palais fédéral ont donné à la presse une large diffusion.

Dans un message du 9 mars 1944, le Conseil fédéral propose aux Chambres de revenir sur l'arrêté du 21 septembre 1939 portant revision des articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique. Il leur propose aussi d'inviter le Conseil fédéral à soumettre sans retard à l'Assemblée fédérale une revision partielle des dispositions constitutionnelles qui régissent les articles économiques.

En effet, dans un message du 10 septembre 1937, d'une ampleur inaccoutumée, le Conseil fédéral avait proposé à l'Assemblée fédérale un arrêté tendant à l'abrogation des art. 31, 32 et 34ter de la Constitution, et les remplaçant par des dispositions nouvelles permettant de porter atteinte à la liberté, jusqu'alors absolue, du commerce et de l'industrie, ce «dans l'intérêt d'une saine économie nationale», dit le texte de l'arrêté précité.

La Confédération avait en même temps pouvoir d'édicter des dispositions pour conserver une forte population paysanne et une agriculture capable, ainsi que pour consolider la propriété rurale, en outre pour protéger d'importantes branches économiques et d'importants groupes professionnels menacés dans leur existence.

Aux termes des dispositions auxquelles nous faisons allusion, la Confédération avait également le droit d'établir, par voie législative, des dispositions uniformes sur la protection du travail, le service de placement, l'assurance chômage et la formation professionnelle.

Le 21 septembre 1939, les deux Chambres adoptèrent un arrêté portant revision des articles de la Constitution relatifs au domaine économique dans le sens et sur la base des principes du message du Conseil fédéral, du 10 septembre 1937.

A la suite de l'adoption de cet arrêté, la revision passait automatiquement dans la compétence du Conseil fédéral. Celui-ci devait se borner à fixer le jour de la votation populaire. Or, plus de quatre ans sont passés sans que le peuple ait été consulté.

En 1942, les Chambres décidèrent de suspendre la procédure concernant la votation du peuple et des cantons. Les associations professionnelles consultées à l'époque déclaraient à l'envi que le projet allait au devant d'un échec complet.

Mais un arrêté adopté définitivement ne peut décemment demeurer en l'air indéfiniment, surtout s'agissant de textes constitutionnels nouveaux et précis.

Aujourd'hui, le gouvernement fédéral invite les Chambres à annuler l'arrêté de septembre 1939 et à lui confier la tâche de reprendre le travail dans son ensemble aux fins de mettre sur pied, si possible, un nouveau texte constitutionnel pouvant affronter le vote du citoyen. Et ainsi, on propose aux Chambres de démolir une œuvre de longue haleine sans risquer le vote du peuple. C'est la première fois qu'un fait pareil se produit.

Et il fallut des consultations juridiques sérieuses pour fonder cette décision de procédure, car d'aucuns soutenaient, non sans quelque apparence de raison, qu'un arrêté fédéral voté doit suivre son cours normal qui est d'aller devant le peuple.

Mais le Département fédéral de justice et police ayant établi que le parlement peut annuler ses arrêtés après coup, on s'empresse de saisir cette issue à une situation devenue inextricable sans cela.

La semaine dernière, le Conseil national, après avoir entendu le chef du Département de l'économie publique, décida à la quasi-unanimité d'adhérer aux conclusions du Conseil fédéral.

Nous ne voulons pas ici ouvrir à nouveau le débat sur la revision des articles économiques qui a abouti à l'arrêté du 21 septembre 1939.

Il s'agit de trouver une procédure qui tienne compte des circonstances de l'heure et des faits nouveaux qui ont surgi depuis le vote des Chambres, et particulièrement d'adapter une réforme constitutionnelle aux circonstances imposées par les années de guerre, aux fins de combler les lacunes constatées depuis l'ouverture des hostilités et de tenir compte des nécessités nouvelles qui s'annoncent pour l'après-guerre.

Dans son message du 14 juillet 1942, le Conseil fédéral avait expliqué les raisons qui militaient — après l'ouverture des hostilités — en faveur du renvoi de la consultation populaire sur l'arrêté du 24 septembre 1939.

Le parlement avait donné son adhésion en date du 30 septembre 1942, tout en autorisant le Conseil fédéral, en application des dispositions sur les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité, à prendre sans tarder des mesures pour sauvegarder l'existence de groupes économiques menacés par les conséquences de la guerre.

Nous avons eu, dans chaque session de printemps et d'automne, l'occasion d'examiner l'application que le Conseil fédéral a faite des pouvoirs extraordinaires qui lui ont été conférés particulièrement dans le domaine économique et social.

Les débats suscités à cette occasion, l'intervention des organisations économiques importantes du pays, les mouvements d'initiatives populaires, enfin la constatation de certaines lacunes, ont révélé l'opportunité de reprendre l'étude des articles économiques pour les adapter aux exigences sociales de l'époque et créer les bases légales d'une économie d'après guerre, libérée des entraves que constituent les dispositions constitutionnelles des art. 31, 32 et 34ter de notre charte nationale.

Le problème a été posé avant tout par les directives soumises au Conseil fédéral, le 27 novembre 1942, par le grand comité de l'Union suisse des paysans, qui demande que des mesures soient prises sur le plan constitutionnel et législatif pour le maintien de la paysannerie après la guerre et les moyens propres à en assurer le bien-être.

Dans son rapport du 26 mars 1943, la division de l'agriculture du Département de l'économie publique s'est efforcée de démontrer que la législation actuelle ne peut servir de bon fondement à une politique agraire nouvelle appropriée aux circonstances. Le contact avec les autres branches économiques intéressées, le dépôt d'initiatives populaires touchant, l'une «le droit au travail», «la réforme économique et les droits du travail», l'autre «la nécessité de trouver une base constitutionnelle à la politique de création d'occasions de travail», ont démontré au Conseil fédéral qu'on ne pouvait présenter au peuple un statut pour l'après-guerre, sans prendre position sur l'ensemble du problème de la revision des articles économiques.

C'est pourquoi, pour éviter à la fois un rejet des décisions du 21 septembre 1939 par le peuple, et pour tenir compte des expériences des années de guerre, le Conseil fédéral propose l'abrogation des décisions votées il y a bientôt cinq ans et demande que lui soit confiée la mission de procéder à une étude nouvelle de l'ensemble du problème.

Il s'agit là évidemment d'une entreprise considérable qui n'autorise pas l'improvisation et ne permet pas la superficialité.

Précédant le vote auquel le Conseil des Etats est aujourd'hui convié, en date du 17 mars 1944, le Conseil fédéral nous adresse déjà un message concernant les mesures propres à assurer l'approvisionnement du pays en produits agricoles pour le temps de guerre et d'après-guerre, arrêté basé sur l'article 85 de la Constitution fédérale et diverses dispositions légales.

Nous aurons l'occasion, dans une de nos prochaines sessions, de reprendre ce problème et d'examiner les vues et intentions du Conseil fédéral à cet égard.

Dans son message, par lequel il propose de reprendre l'étude de l'ensemble du problème, le Conseil fédéral a déjà défini les lignes directrices d'

politique agraire de l'après-guerre pour autant que les données du problème sont aujourd'hui connues.

Pour le surplus, le gouvernement fédéral souligne qu'il paraît fort peu probable, sinon impossible, que les nouveaux articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique, tels qu'ils ont été adoptés par les Conseils législatifs, le 20 septembre 1939, soient acceptés par le peuple suisse s'ils étaient soumis aujourd'hui à son verdict.

Deux initiatives populaires proposent des revisions plus profondes des bases constitutionnelles de notre politique économique et sociale.

Certains principes consacrés par le projet de 1939 ont déjà vu leur réalisation, notamment dans le domaine social, par l'arrêté sur la force obligatoire des contrats collectifs, tandis que l'adoption d'un postulat relatif à la communauté professionnelle offre une base de principe pouvant trouver son écho dans une revision de la charte fédérale, inspirée par cet esprit de collaboration et de solidarité sociale qui semble issue du climat des années de guerre.

D'autre part, la position d'attente assumée, par exemple, au sujet de la force obligatoire des conventions d'associations professionnelles et groupements économiques, engage les autorités à suivre avec prudence l'évolution de notre vie économique et sociale avant de proposer des bases d'un nouveau texte constitutionnel.

A ce propos, nous voulons souligner l'obligation de tenir compte de la situation des classes moyennes, et nous nous permettons de rappeler un postulat à ce sujet que nous avions déposé avant la guerre et que le Conseil fédéral avait bien voulu accepter.

Nous avons déjà dit que la question de savoir si le parlement est compétent pour abroger un arrêté qu'il a pris en son temps, paraît aujourd'hui résolue par l'affirmative, en présence des consultations juridiques qui ont été fournies à ce sujet.

D'aucuns ont soutenu, il est vrai, dans l'autre Chambre qu'un arrêté fédéral voté doit suivre son cours normal qui est d'aller devant le peuple.

Mais le Conseil national, à la quasi-unanimité, a estimé que le parlement peut annuler ses arrêtés après coup et cette solution est de nature à trouver une issue à une situation devenue inextricable sans cela.

Comme on a répété de toute part que le vote du peuple donnerait un fiasco retentissant, il paraît sage de renoncer à une joute perdue d'avance, de l'avis général.

Pourquoi est-elle perdue ?

Tout d'abord parce que le projet a réussi d'emblée à cristalliser des oppositions nées de diverses tendances. Les unes l'estiment trop hostile à la liberté du commerce et les autres pas assez.

Les milieux artisanaux ne veulent plus entendre parler de la force obligatoire des contrats collectifs.

Quant aux puissants effectifs du socialisme et de l'Union syndicale, ils voient plus grand que le projet en matière sociale.

Les initiatives populaires récentes, auxquelles nous avons fait allusion il y a un instant, indiquent que les idées ont marché depuis 1939.

L'une prévoit une réforme économique et les droits du travail, en tant que principe moteur de la Suisse sociale de demain.

Les milieux syndicaux ne sont plus satisfaits de textes trop mous à leur gré.

Leur initiative, de son côté, construit plus grand et vise plus loin que l'arrêté de 1939.

On profitera aussi du travail de refonte pour examiner les différentes questions posées par des postulats déposés ces dernières années aux Chambres fédérales.

Enfin, comme nous le disions, l'Union suisse des paysans pense que le statut futur de l'agriculture ne peut pas attendre la fin de la guerre.

A son avis, le temps est favorable à une réalisation juridique assurant l'économie paysanne d'après-guerre.

Un texte de loi agraire est en route, qui fixera les garanties indispensables au maintien de l'économie paysanne.

Encore faut-il que cette loi repose sur un principe constitutionnel définitivement établi et voté.

Or, l'article 31bis du projet de 1939, contient précisément une formule générale paraissant suffisante aux milieux agricoles.

Elle dit que la Confédération a le droit d'édicter des dispositions dérogeant à la liberté du commerce et de l'industrie, notamment pour conserver une forte population paysanne et une agriculture à la hauteur de sa tâche, ainsi que pour consolider la propriété rurale.

Ce texte très large permettrait à tout le moins de fixer par des lois subséquentes la protection future de l'économie paysanne, soit l'écoulement des produits, les prix, les tarifs douaniers protecteurs, le maintien des dispositions restrictives sur l'aliénation des domaines, etc.

Et les représentants de l'agriculture déclarent que la chose étant pressante, ils sont prêts même à soumettre au peuple un projet constitutionnel séparé et ne visant que l'économie agraire, pour le cas où l'ensemble des articles économiques ne serait pas remis sur le métier.

Cette vigoureuse décision a mis en route le véhicule constitutionnel enlisé depuis 1942.

Le Conseil fédéral préfère revoir la solution d'ensemble et chercher à concilier les intérêts divergents plutôt que de saisir le peuple de projets séparés. C'est dans la ligne très nette d'une sage politique.

L'idéal serait de pouvoir trouver une formule permettant de définir la liberté du commerce et de l'industrie, assez souple pour énoncer toutefois les restrictions imposées par l'intérêt général.

Mais, il ne s'agit pas seulement de trouver une formule théorique et de laboratoire scientifique.

Il faut surtout trouver une solution qui soit conforme aux réalités politiques et sociales, avec lesquelles le gouvernement et l'ensemble de la nation doivent compter et lutter.

On fera observer qu'il est difficile de prévoir quelle sera la physionomie de l'après-guerre.

Voilà, en effet, un domaine où «ce que l'on ne voit pas» peut être plus important et plus décisif que «ce que l'on croit voir».

Ce que l'on voit et surtout ce qu'il faut voir, c'est qu'on ne peut pas soustraire l'économie suisse aux influences de l'économie politique et sociale du monde entier, lequel nous écrase — que nous le voulions ou que nous ne le voulions pas.

Il est indispensable de trouver une formule de conciliation des intérêts de l'industrie et du commerce, de ceux de l'agriculture et de la classe moyenne.

On se rend compte que toute politique de protection de branches économiques ou de régions menacées, ne pourra trouver sa base constitutionnelle dans les dispositions actuelles de la Constitution fédérale.

On nous enseignait jadis que tout ordre juridique a son économie comme l'économie est celle d'un ordre juridique.

Les bases de notre ordre juridique, la politique de solidarité nationale, nous commandent certaines mesures de protection de groupement économiques et sociaux et de certaines régions géographiquement menacées, que les intérêts généraux — voire des raisons d'Etat — nous imposent de protéger.

Il n'en ressort pas que l'on puisse dans la Constitution, indiquer tous les détails d'application de certains principes fondamentaux qui y sont prévus.

La Constitution doit se limiter à l'énonciation de principes fondamentaux et laisser aux mesures législatives d'application le soin de régler les détails.

Un fait devant lequel tous sont dans l'obligation de s'incliner est celui-ci: l'évolution sociale nous rappelle toujours plus la vocation collective de l'individu et nous démontre que le devoir de solidarité nous oblige de créer des bases de sécurité d'existence et de justice sociale, partant du principe que dans une démocratie comme la nôtre le citoyen ne peut pas être souverain et misérable à la fois.

La création d'occasions de travail, pour combattre le chômage, reste une des obligations de l'Etat qui doit trouver sa base constitutionnelle dans la revision des articles économiques.

Le débat extrêmement intéressant intervenu au Conseil national à ce sujet démontre que sur ce point tous les partis politiques sont d'accord et que même les plus fougueux défenseurs de l'ordre libéral sont obligés de s'incliner devant la réalité des faits.

C'est également basé sur des considérations d'ordre social et politique analogues que l'on ne peut qu'approuver les lignes directrices d'une politique agraire conforme aux principes énoncés par le message du 9 mars 1944, dans le but de sauvegarder notre classe paysanne suisse, de la rendre saine, forte et prospère.

Il ne s'agit pas là seulement de défendre un élément précieux d'équilibre démographique entre villes et campagne, mais l'équilibre politique et spirituel de notre patrie.

Si l'on ne veut pas voir s'aggraver le phénomène de la dépopulation des campagnes, de nos vallées et de nos montagnes — réservoir de richesse humaine et d'énergie spirituelle — il faut prendre des mesures nécessaires pour assurer actuellement, et surtout dans l'après-guerre un minimum d'existence convenable à ces populations.

Il faut également qu'une rémunération équitable soit assurée à celui qui cultive le sol et qui reste fidèle à la terre de ses aïeux, dans la montagne, sur le plateau suisse et dans nos plaines.

Depuis longtemps, on s'est inquiété de la diminution de la population rurale, de la diminution des naissances de cette population, et de l'afflux vers les villes «tentaculaires» comme les appelait un poète.

Il est évident que pour parer à cette situation un ensemble de mesures de caractère politique, social et économique s'impose, et qu'il faut tirer des expériences du passé et des leçons de l'histoire un enseignement utile et profitable. Mais, lorsqu'on étudie ces problèmes, on ne peut pas oublier que, pendant les années de crise de l'avant-guerre, le rendement de l'agriculture et le produit du travail du paysan ont été réduits à un niveau qu'on doit maintenant souhaiter disparu pour toujours.

Incontestablement, une nouvelle politique agraire, orientée dans le sens de la garantie d'un rendement normal à notre population paysanne, implique une réforme profonde des principes traditionnels, mais elle apparaît nécessaire pour donner aux paysans une garantie des prix et une sécurité pour un minimum de confort d'existence.

Cette garantie ne peut être obtenue que par une coordination de la production aux nécessités du marché et par une diminution des frais d'exploitation des entreprises agricoles.

Les Constitutions antérieures ignoraient d'une façon quasi absolue l'économie agraire.

Tout au plus prévoyait-on quelques mesures d'ordre sanitaire pour la lutte contre les épizooties.

Puis, les mesures économiques envisagées pour assurer notre sécurité économique dans le cadre du plan qui nous régit depuis l'ouverture des hostilités, ont donné naissance à un début de politique agraire de la Confédération qui s'est largement développée par les arrêtés basés sur les pouvoirs extraordinaires conférés au Conseil fédéral.

On a constaté que l'on se trouvait en présence d'une des armes les plus précieuses pour notre défense économique, sociale et militaire.

Les exigences de l'approvisionnement du pays nous engagent à proroger les mesures prises pendant la guerre pour l'extension des cultures, mais il faut, là aussi, trouver une base constitutionnelle et une application législative à cette base.

L'économie de guerre, certes, ne peut pas être une économie de paix, mais l'économie d'après-guerre doit tenir compte des exigences de l'économie de guerre.

Il y aura lieu de profiter également de maintenir certaines dispositions relatives au droit foncier, à la sauvegarde des avantages conférés à celui qui travaille la terre, tout en sauvegardant le principe lui-même de la propriété foncière et en réduisant les entraves administratives et bureaucratiques de l'heure présente, que l'on ne peut tolérer qu'en raison des exigences d'une économie de guerre.

Il faudra aussi envisager pour les populations montagnardes une politique de protection et d'amélioration du patrimoine alpestre de la Suisse.

Les compétences données à la Confédération dans le domaine de la production et des marchés ne doivent pas nuire à l'initiative des cantons et des organisations agricoles fédérales ou cantonales.

Il y aura lieu de trouver une formule tenant compte de l'interdépendance de ces intérêts cantonaux et professionnels.

Enfin, il ne saurait s'agir de maintenir le système du rouleau compresseur des mesures centralisatrices et de réduire les cantons au rôle de simples organes d'exécution.

Une politique agraire doit s'adapter aux conditions des régions et tenir compte de la loi inéluctable qui prévoit que ce qui est bon pour la plaine ne peut l'être pour le plateau, et que ce qui convient à celui-ci ne peut être imposé à la montagne.

Le problème principal restera celui de la protection de l'existence de l'agriculture et du paysan suisse contre la concurrence étrangère de régions où les conditions de climat, l'étendue du sol et l'exploitation mécanique créent — par l'avilissement des prix — un véritable danger pour notre paysannerie.

L'agriculteur suisse ne pourra pas être abandonné à lui-même dans cette lutte pour son existence.

C'est le motif pour lequel des mesures de protection douanière et notamment celles concernant la «prise en charge» des produits du sol — qui ont donné jusqu'à ce jour de très bons résultats — devront être envisagées et ordonnées.

Voici quelques-uns des aspects de l'ensemble de ce problème. Aussi, comprenons-nous le Conseil fédéral lorsqu'il estime que les articles constitutionnels votés le 21 septembre 1939 ont été largement dépassés et débordés par les événements de guerre et qu'ils ne sauraient être suffisamment utiles pour l'organisation de l'économie de l'après-guerre.

Il est inutile de vouloir s'élever contre les faits. Il faut, au contraire, en tirer le meilleur parti.

C'est pourquoi, votre commission — après avoir pris connaissance du message du Conseil fédéral, et de son commentaire par le chef du Département de l'économie publique; après avoir enregistré les débats du Conseil national —

vous propose d'approuver les propositions qui vous sont faites, à savoir:

1. de décider l'abrogation de l'arrêté fédéral sur la revision des articles économiques;

2. de revenir également sur la décision en découlant, tendant à les soumettre au vote du peuple souverain et

3. de charger le Conseil fédéral de reprendre l'étude de tout ce problème.

Il est bien entendu que cette étude devra se faire rapidement et que de nouvelles dispositions devront, dans le délai le plus court, être soumises au vote des Chambres fédérales.

Les études pour cette revision devront s'inspirer de la vision d'ensemble de notre statut économique et subordonner les intérêts de classes et de particuliers aux intérêts généraux de la nation.

Cette revision constitutionnelle devra être l'image de l'équilibre d'intérêts opposés, interdépendants des régions, des classes et des catégories diverses de la population.

Elle devra s'inspirer également de la garantie spirituelle, morale et confessionnelle du pays.

Les problèmes économiques en même temps que les problèmes spirituels sont aujourd'hui à l'ordre du jour. Ils sont les conséquences des expériences de la guerre. Si, jusqu'à ce jour, elle nous a été épargnée quant à ses conséquences tragiques et ses répercussions militaires, elle nous a cependant obligés à des sacrifices divers, que le pays a consentis dans l'intérêt de la communauté nationale.

C'est en s'inspirant de cette communauté nationale que devront être établies et rédigées les nouvelles dispositions constitutionnelles. Nous aspirons à pouvoir les discuter le plus tôt possible, aux fins d'apporter la paix et la sécurité à toutes les classes laborieuses de notre pays qui ont vaillamment fait leur devoir au cours de cette période de notre histoire dont seules les générations d'après-guerre pourront mesurer exactement les conséquences et les répercussions.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Weber: Sie werden es mir nicht übelnehmen, wenn ich als Vertreter eines agrikolen Kantons noch einiges unterstreiche, das der Herr Kommissionspräsident in so vorzüglicher Weise dargetan hat.

Der Wunsch, die landwirtschaftlichen Belange möchten in der Verfassung besser verankert werden, ist schon sehr alt. Von Natur aus ist zwar die landwirtschaftliche Bevölkerung und sind namentlich die Bauern wahre Freiheits- und Eigentumsfanatiker, so dass die Begehren beim Erlass der Bundesverfassung vielleicht gerade aus dem Grunde nicht Aufnahme fanden, weil die Bauern sie selbst nicht stellten. Am Ende ist es so, dass jeder Stand seine Sorgen vortragen und dafür sorgen muss, dass seine Belange im Grundgesetz niedergelegt werden. Dem ist es zuzuschreiben, dass bezüglich des Urberufes in der Bundesverfassung nichts oder wenigstens sehr wenig enthalten ist. Es sind Hinweise in unserer Verfassung, was der Bund zu tun und zu lassen habe. Von der Landwirtschaft ist nicht die Rede, im Gegenteil, in der Zollordnung finden wir noch Hinderungen, indem der Art. 29 gerade von den niedrigsten Zollansätzen auf Lebensmitteln redet. Jedesmal, wenn wir irgendeinen Zollschutz verlangten, so erinnerte man uns an Art. 29, hielt den Finger auf und sagte, man hätte nichts zu erwarten, das sei seinerzeit bewusst so geordnet worden.

Im ersten Weltkrieg ist der Mangel an gesetzlichen Grundlagen so recht in Erscheinung getreten, hauptsächlich was die Produktion und den Absatz anbetrifft. Es mussten daher allerlei ausserordentliche Vollmachten verfügt werden. Als dann der Krieg aufhörte, setzte bekanntlich sofort der Wirtschaftskrieg in einer ungeahnten Art und Schärfe ein, und als die Vollmachten aufgehoben wurden, war die Landwirtschaft vollständig dem Wirtschaftschaos ausgesetzt. Ich brauche nur an die Episode von 1922 zu erinnern, als man uns mit einigen hundert ungarischen Oechslein den Fleischpreis zusammenschlug. Das alles geschah damals, eben, weil die Vollmachten aufgehört hatten. Es standen keine gesetzlichen Handhaben zur Verfügung, die uns geschützt hätten. Wir mussten in der Folge Hilfs- und Stützungsmassnahmen anbegehren und betteln gehen. Von staatlicher Lenkung und Führung wollte man bekanntlich nach dem letzten Weltkriege überhaupt nichts mehr wissen. Wir haben das bei der Getreideordnung erlebt. Das Monopol ist damals abgelehnt worden. Der private Handel glaubte, das alles besser tun zu können. Schliesslich haben wir es zustande gebracht, dass am Ende ein Getreidegesetz unter Dach kam, welches uns etwelchen Ersatz bot. Einzig auf dem Gebiete der Alkoholordnung erreichten wir eine verfassungsmässige Grundlage. Weil die Landwirte damals Konzessionen machen mussten, kam dann der Gedanke der Förderung des Obst- und Kartoffelbaues in diesen Verfassungsartikel hinein, den wir — ich

darf das wohl neuerdings betonen — wirklich nicht zu bereuen haben. Früher erzeugten wir ja bekanntlich aus den Ueberschüssen an Obst und Kartoffeln ganz gewöhnlichen Schnaps. Heute brauchen wir die Ueberschüsse, Gott sei Dank, um das Brot zu strecken. Niemand wird da etwa reklamieren, ganz im Gegenteil, man hört allgemein die Auffassung vertreten, dass das Brot nicht schlechter, sondern eher besser geworden sei. Der „Nebelspalter" hat die Sache in sehr zutreffender Weise charakterisiert, indem er das Fräulein Kornacker und Herrn Pomme de terre Vermählung feiern liess. Das ist hier so recht sinnreich zum Ausdruck gebracht. Es sind das wirklich gesetzliche Grundlagen, die der ganzen Bevölkerung zugute kommen. Wir sehen also, dass auf dem Gebiete, wo der Staat mitredet, mitlenkt, mitarbeitet, wirklich etwas Rechtes zustande gebracht werden kann.

Das wird aber aufhören, wenn der Krieg vorbei ist; denn gerade bezüglich der Beimischung von Kartoffeln zum Brot ist es ja so, dass die Bäcker die Sache nicht etwa gern tun und ohne Zwang überhaupt nicht mehr wollen. Wir haben jetzt 4 Jahre Krieg hinter uns. Sie kennen alle die einschneidenden Massnahmen, die gerade der Landwirtschaft auferlegt werden mussten, bis die Ernährung unseres Viermillionenvolkes doch einigermassen sichergestellt werden konnte. Es hiess da sofort: mehr Getreide, mehr Kartoffeln, mehr Oelfrüchte müssen her. Das war das geflügelte Wort, mit dem man die Bauern bedachte. Anderseits sollte nicht weniger Milch und nicht weniger Fleisch erzeugt werden! All das sollte zustande gebracht werden. Dazu kommen die Höchstpreise für alles und jedes, was man erzeugt. Und obendrein ist noch die Dienstleistung zu erwähnen, die wir zur Erhaltung unseres Vaterlandes zu erfüllen haben, was zwar etwas ganz Selbstverständliches ist.

Nun die Wirtschaftsartikel. In diesen Wirtschaftsartikeln von 1939 wären wenigstens die Grundzüge einer aktiven Landwirtschaftspolitik ersichtlich gewesen. Sie waren formuliert und abstimmungsreif. Nun musste die Vorlage aus verschiedenen Gründen zurückgezogen werden und das ist bedauerlich. Die notwendigen gesetzlichen Erlasse hätten ja sofort gemacht werden können; all das wäre ohne weiteres möglich gewesen. Nun hat die Verschiebung in landwirtschaftlichen Kreisen schon etwas Missbehagen und Misstrauen heraufbeschworen. „Sind wir wieder gut genug, während des Krieges übertriebene Arbeit zu leisten?" So hört man in vielen bäuerlichen Kreisen reden. Will man uns nun wieder uns selber überlassen und erneut der ganzen Konkurrenz aus Amerika und Afrika aussetzen? So tönt es. Wir haben versucht, unsere Leute zu beruhigen und ihnen begreiflich zu machen, dass auch andere Erwerbsgruppen Sorgen für die Zukunft haben. Es sei deshalb verständlich, dass man die Wirtschaftsartikel nicht nur verschieben, sondern eben neu aufbauen müsse. Aber wir wissen doch alle, dass dieser Neuaufbau eine aussergewöhnlich lange Zeit in Anspruch nehmen wird. Man redet von ein bis zwei Jahren. Persönlich bin ich der Auffassung, dass das schon länger gehen wird. Es wird Diskussionen und Beratungen geben. Aber hoffentlich wird dann der Krieg zu Ende sein, werden wir ruhigere Zeiten haben, wenn die Abstimmung vorgenommen wird.

Nun die Uebergangsbestimmungen. Es ist erfreulich, dass gerade die Bundesbehörden es nicht einfach mit der Verschiebung haben bewenden lassen, sondern sich sagten, es müssten nun Uebergangsbestimmungen her, damit gerade die Landwirtschaft nach dieser Richtung wenigstens beruhigt werden könne. Ich möchte mit Genugtuung unterstreichen, dass ganz allgemein die Stimmung der Landwirtschaft gegenüber freundlicher und namentlich vernünftiger geworden ist. Allerdings hat der Beschluss des Rates von letzter Woche uns etwas weh getan, als unser Kollege Herr Piller das Kindlein, das wir taufen wollten, gerade mit dem Bade ausschüttete. Aber wir nehmen an, Herr Piller werde uns nichtsdestoweniger behilflich sein, wenn wir die Uebergangsbestimmungen zu beraten haben.

Die landwirtschaftliche Bevölkerung will ja nicht etwas Separates, sie will keinen Extrakuchen, keine Extrawurst. Es freut uns deshalb, dass im Entwurf zu einem Bundesbeschluss in den Art. 2, 3 und 4 die vorgesehenen Belange richtig geordnet sind und nach meiner Auffassung doch auch genügen werden, um eine gesunde Weiterentwicklung zu ermöglichen. Das ist für uns das Erfreuliche an der Sache. Wir werden also, trotz alledem, weiterfahren, unsere schwierige Aufgabe zu lösen. Diese ganze Verschiebung darf uns nicht von dieser Aufgabe abhalten, denn es ist notwendig, dass wir sie tun. Wir stimmen deshalb dem Vorschlag des Bundesrates zu.

M. **Pictet:** Le Conseil fédéral nous propose 1° d'annuler notre arrêté du 21 septembre 1939 et 2° de mettre en chantier des articles économiques nouveaux.

Les motifs invoqués en faveur de la première proposition sont préremptoires: les articles économiques de 1939 sont déjà vieillis; ils ne correspondent plus aux circonstances actuelles et ne trouveraient pas grâce, actuellement, devant le peuple. Mieux vaut, en ces temps troublés, éviter un échec et une discussion populaire peut-être assez vive.

Ce point de vue me paraît juste. Je me rallierai également à la seconde proposition bien que celle-ci ne paraisse pas tout à fait aussi logique que la première. De quoi s'agit-il en effet? D'élaborer de nouveaux articles constitutionnels pour fixer les bases de la législation économique d'après-guerre. Il est à souhaiter que la guerre soit terminée lorsque le peuple suisse aura à se prononcer sur ces nouveaux articles économiques et qu'il pourra se rendre compte, à ce moment-là — ce qu'il ne peut faire aujourd'hui — des principes généraux qui sont à la base de l'ordre mondial nouveau et auxquels nous serons obligés de nous adapter, tout au moins dans une certaine mesure. Sinon, c'est-à-dire si la guerre n'est pas achevée au moment du vote populaire et que l'on ne puisse pas déterminer les tendances économiques et politiques nouvelles, nous nous retrouverons dans la même situation qu'aujourd'hui: le projet n° 2 d'articles économiques ne correspondra probablement plus aux besoins du moment et le peuple suisse sera fortement tenté de le refuser!

Ces quelques mots pour souligner l'une des difficultés du problème à résoudre.

Il y en a d'autres sur lesquelles je voudrais à mon tour attirer votre attention:

Un des buts essentiels de cette revision consiste à créer la base d'une législation agricole nouvelle. C'est là une question infiniment complexe et qui ne peut être traitée aujourd'hui que superficiellement. Je regrette, en ce qui me concerne, que, par la forme donnée à son rapport, qui entérine presque sans réserve les idées de la division de l'agriculture, le Conseil fédéral se soit déjà prononcé, si catégoriquement, en faveur d'une économie agricole entièrement dirigée.

«Ce régime», nous dit-on, «implique une action méthodique de l'Etat sur la production et l'écoulement, tant en ce qui concerne la quantité que la qualité... Le terme de «diriger» revient à plusieurs pages du mémoire et englobe presque tous nos produits agricoles: blé, céréales fourragères, bétail, lait, produits laitiers, fruits, légumes, vins pommes de terre, plantes textiles.

Cette opinion officielle ne manquera pas d'avoir une grande influence sur les experts chargés d'élaborer les nouveaux articles et elle risque, d'autre part, de faire boule de neige, car ce que l'on concédera à une catégorie de citoyens, il sera fort difficile de ne pas l'accorder aussi à d'autres, et en tout premier lieu au commerce et à l'industrie intéressés directement ou indirectement à l'approvisionnement du pays. Et alors où s'arrêter? et sur la base de quels principes refusera-t-on aux uns ce que l'on paraît prêt à donner si largement à d'autres?

La discrimination entre des intérêts matériels très divers ne sera pas aisée, et le mythe de «l'Etat Providence» est fort attrayant. Aussi notre pays risque-t-il de s'isoler toujours davantage. Or, personne n'ignore que la Suisse, privée de matières premières et sans accès à la mer, ne peut se suffire à elle-même et qu'elle devra toujours importer des denrées alimentaires, des engrais, des matières premières et certains objets manufacturés. Pour pouvoir importer, il faut exporter et accueillir le tourisme. C'est là un dilemme dont nous pourrons difficilement nous évader et qui, à lui seul, devrait nous faire hésiter à persévérer, après la guerre, dans un dirigisme, source de vie chère à l'intérieur et de représailles de la part de l'étranger.

Encore un problème très complexe et qu'il faudra bien trancher une fois!

Depuis quelques années, notre population a, dans son ensemble, accepté avec une belle discipline des restrictions de toute nature, parce qu'elle savait que celles-ci étaient indispensables en temps de guerre..., mais aussi parce qu'elle était convaincue que ces restrictions seraient passagères. Elle s'apercevra bientôt que le dirigisme ou, ce qui revient au même, le socialisme d'Etat et la centralisation, si contraires, semble-t-il, à notre situation géographique, à notre histoire et aux besoins d'un Etat qui se dit encore fédératif, ont la vie dure et menacent de s'enraciner chez nous, avec leur cortège inévitable d'ordonnances multiples et impératives, de bureaucratie et de paperasserie.

Quelle place laissera-t-on dans ce régime à l'initiative privée et à l'esprit d'entreprise qui ont fait la prospérité de notre pays et dont nous aurions grand besoin dans les années qui viennent?

«Notre politique économique et sociale s'est toujours inspirée — tout au moins jusqu'à l'issue de la guerre — du principe, selon lequel il appartient en premier lieu à chacun de se subvenir par ses propres moyens. Et nous avons toujours pensé que ce principe avait l'approbation de la majorité du peuple suisse. L'Etat ne doit intervenir, à titre subsidiaire, que pour soutenir l'effort individuel là où il se heurte à des difficultés insurmontables... A notre avis, l'homme est responsable de son sort. Seule cette responsabilité le stimule et soutient son énergie. Le progrès et l'ascension d'un peuple sont fonctions de la valeur personnelle des citoyens, dont il n'est pas permis de paralyser l'énergie ni la libre initiative. C'est cette énergie et cette libre initiative qui ont procuré à la Suisse le bien-être dont elle a été gratifiée jusqu'à maintenant.»

Ce n'est pas moi qui ai écrit les lignes que je viens de lire. C'est là une citation textuelle du message du Conseil fédéral du 6 mars 1935 sur l'initiative de crise.

Que l'on me comprenne bien: je ne prétends nullement que la Suisse devrait, sitôt la paix signée, ouvrir toutes grandes ses portes. Je conçois parfaitement que certaines prescriptions devront être maintenues, après la guerre, tout au moins provisoirement, pendant une période de transition, ne serait-ce que pour permettre à l'agriculture, et même à certaines industries de s'adapter aux circonstances nouvelles d'un monde qui, nous voulons l'espérer, trouvera peu à peu son équilibre.

Mais prévoir déjà maintenant, en toute ignorance de ce que l'avenir nous réserve, une législation constitutionnelle fortement protectionniste me paraît une erreur susceptible d'isoler notre pays et de créer, pour sa population, tant urbaine que campagnarde, des conditions de vie intenables.

Pourquoi d'ailleurs vouloir devancer les événements et prendre dès maintenant des dispositions de repliement sur soi-même nous liant pour l'avenir? Le conflit mondial est loin d'être terminé, la route sera peut-être encore longue et pénible et les événements peuvent dérouter toutes les prévisions. Comme vient de le dire si bien le président de notre commission: «Ce que l'on ne voit pas peut être plus décisif et important que ce que l'on voit!» Pendant cette période d'incertitude, le Conseil fédéral est suffisamment armé par les pleins pouvoirs pour décider les mesures de protection et de défense qui pourraient encore être nécessaires. Cela devrait suffire, pour le moment.

A lire le rapport que nous avons sous les yeux, la conviction semble régner chez nous qu'après la guerre le monde entier restera mobilisé, militairement et économiquement, dans l'attente du conflit mondial suivant. Le président de notre commission ne nous dit-il pas lui-même que «l'économie de paix devra tenir compte des exigences de l'économie de guerre!» S'il devait en être ainsi, la plupart des objections que je viens de formuler tomberaient..., mais alors ce serait à désespérer de l'humanité et avec elle du sort de la Suisse!

Tels sont quelques aspects du problème que je me permets de soumettre à vos réflexions et à celles des experts.

Pour le surplus, je me rallie volontiers aux deux propositions du Conseil fédéral.

Bundespräsident **Stampfli:** Wenn mein Herr Vorredner darauf hingewiesen hat, dass der zweite Teil des Antrages des Bundesrates mit Ziffer 1 in einem gewissen Widerspruch stehe, so kann ich nicht bestreiten, dass er damit etwas recht hat. Denn wenn man in Absatz 1 beantragt, die eidgenössischen Räte möchten auf die Wirtschaftsartikel zurückkommen, weil die Verhältnisse seit ihrer Entstehung sich wesentlich geändert hätten, und es ein Bedürfnis sei, die seither eingetretenen Umstellungen in der Wirtschaft zu berücksichtigen, so ist es wirklich nicht ganz logisch, wenn man nachher dem Bundesrat den Auftrag erteilt, nun unverzüglich an die Ausarbeitung eines abgeänderten Entwurfes heranzutreten. Wenn es nach der Meinung des Bundesrates gegangen wäre, wären wir in diesem Zeitpunkt überhaupt nicht auf die Wirtschaftsartikel zurückgekommen. Wir hätten sie in ihrem Dornröschenschlaf gar nicht gestört, dem wir sie in der Septembersession von 1942 anvertraut hatten. Aber inzwischen ist aus der Landwirtschaft der dringende Wunsch geäussert worden, man möchte so rasch als möglich die rechtlichen Grundlagen für die von ihr gewünschten Massnahmen zur Sicherung ihrer Existenz in der Nachkriegszeit zur Verfügung stellen. So ist die Frage des Zeitpunktes der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel neuerdings aufgerollt worden. Sonst hätten wir es bei dem Entscheid der eidgenössischen Räte bleiben lassen, die Abstimmung auf unbestimmte Zeit zu verschieben.

Nun hat die Landwirtschaft den begreiflichen Wunsch, dass die verfassungsmässige Grundlage möglichst bald zur Verfügung gestellt wird, damit gestützt darauf die nötigen Massnahmen zur Sicherung ihrer Existenz in der Nachkriegszeit getroffen werden können.

Die Frage, welche Rechtsgrundlagen für den Erlass solcher Massnahmen notwendig sind, ist von einer landwirtschaftlichen Expertenkommission unter dem Vorsitz des Chefs des Justiz- und Polizeidepartementes geprüft worden. Diese kam zum Schlusse, dass die Wirtschaftsartikel so, wie sie aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgegangen sind, als Verfassungsgrundlage für eine kommende Landwirtschaftsgesetzgebung ausreichen. Das ist aber nur dann der Fall, wenn sie Rechtskraft erlangen. Weil die Landwirtschaft drängt, dass diese Massnahmen möglichst bald getroffen werden können, hat sie natürlich den Wunsch, dass die Wirtschaftsartikel, die sie als brauchbare Rechtsgrundlage betrachtet, nicht ad calendas graecas hinausgeschoben, sondern möglichst bald in Kraft gesetzt werden. So sind wir dazu gekommen, im zweiten Teil des Antrages entsprechend den Wünschen der Landwirtschaft Ihnen zu beantragen, dass den eidgenössischen Räten möglichst bald ein abgeänderter Entwurf der revidierten Wirtschaftsartikel unterbreitet werden solle, obschon eigentlich die Gründe, die dagegen sprachen, die Abstimmung jetzt vorzunehmen, es als richtiger erscheinen liessen, die Wirtschaftsartikel weiter aufs Eis zu legen, bis wir an einem abgeschlossenen, durch die Kriegsverhältnisse nicht mehr beeinflussten Zustande angelangt sind.

Dies zum einen Einwand, den Herr Ständerat Pictet erhoben hat.

Herr Ständerat Pictet hat dann auch noch Kritik daran geübt, dass sich der Bundesrat heute schon in seinem Bericht auf eine Agrargesetzgebung festgelegt habe, welche für einen Zweig unserer Wirtschaft nichts anderes als die dirigierte Wirtschaft bedeute. Herr Ständerat Pictet hat offenbar übersehen, dass es sich hier um eine auszugsweise Wiedergabe des Berichtes der Abteilung für Landwirtschaft und nicht um einen Bericht des Volkswirtschaftsdepartementes und noch weniger um einen solchen des Bundesrates handelt. Wir mussten in diesem Berichte kurz skizzieren, welche Massnahmen für die Sicherung der Existenz der Landwirtschaft in der Nachkriegszeit nach der Meinung der landwirtschaftlichen Expertenkommission notwendig sind, um dartun zu können, dass die revidierten Wirtschaftsartikel als Rechtsgrundlage ausreichen, oder um Ihnen überhaupt die Möglichkeit zu geben, sich selber ein Urteil darüber zu bilden, welche Verfassungsänderungen nötig sind, um solche Massnahmen, wie sie von der Expertenkommission vorgeschlagen werden, auf die Verfassung stützen zu können. Aber damit hat sich doch der Bundesrat noch nicht auf das, was hier in dem Berichte der Abteilung für Landwirtschaft steht, festgelegt. Allerdings ist er der Meinung, dass wir für die Sicherung der Existenz der Landwirtschaft in der Nachkriegszeit besondere Massnahmen ergreifen müssen, einmal in bezug auf die Produktion, in dem Sinne, dass wir die Produktion unserer Landwirtschaft in erster Linie in den Dienst unserer Landesversorgung stellen. Das haben wir ja während des Krieges fast hundertprozentig unter dem Zwang der Verhältnisse getan. Das ist auch das Natürliche in einem Lande, das eine so beschränkte landwirtschaftlich nutzbare Fläche zur Verfügung hat. Das ist das leitende Prinzip der Agrargesetzgebung, wie wir sie uns für die Zeit nach dem Kriege vorstellen. Diese Zielsetzung wird eine Reihe von Massnahmen erfordern, die die landwirtschaftliche Produktion betreffen. Aber auch hinsichtlich der Sicherung des Absatzes sind besondere Massnahmen notwendig. Wenn Herr Ständerat Pictet darin schon eine dirigierte Wirtschaft erblickt, dann allerdings wird der Bundesrat ein solches Ziel im Auge haben müssen, wenn er die landwirtschaftliche Produktion in der Nachkriegszeit in erster Linie in den Dienst der inländischen Versorgung stellen und auch für die nötige Absatzgelegenheit im eigenen Lande sorgen will.

Es ist heute darüber noch nicht zu reden, die vorgesehenen Massnahmen werden die eidgenössischen Räte später beschäftigen. Es wird also nicht bei dem kritisierten Berichte bleiben. Sie werden dazu Gelegenheit haben bei Behandlung des Bundesbeschlusses über die Massnahmen zugunsten der Landwirtschaft während der Uebergangszeit. Der Ständerat hat die Priorität. Die betreffende Vorlage wird ihn schon in der Junisession beschäftigen. Dann wird auch Herr Ständerat Pictet Gelegenheit haben, zu der Neuorientierung in der landwirtschaftlichen Gesetzgebung Stellung zu nehmen. Dabei gibt sich der Bundesrat darüber Rechenschaft und hat das in der Botschaft zu diesem Beschluss über die landwirtschaftlichen Massnahmen während der Uebergangszeit ausdrücklich erklärt, dass es sich niemals darum handeln könne, Mass-

nahmen zum Schutze der Landwirtschaft nur unter dem Gesichtswinkel ihrer einseitigen Interessen, sondern immer nur unter Mitberücksichtigung der Lebens- und Tragfähigkeit der übrigen Volksgruppen zu treffen. Das ist eine wesentliche Einschränkung und schwächt ganz beträchtlich die Bedenken und Einwendungen ab, die Herr Ständerat Pictet geäussert hat. Diese Feststellung kann beruhigend wirken und lässt die Befürchtungen als nicht begründet erscheinen, dass nun eine Agrargesetzgebung vom Bundesrat inauguriert werden solle, welche die Konkurrenzfähigkeit unserer übrigen Wirtschaft, insbesondere unserer Exportindustrie und Hotellerie gegenüber dem Ausland in Frage stellen könnte. Wenn Sie dem Antrage des Bundesrates zustimmen, präjudizieren Sie damit gar nichts in bezug auf Ihre Stellungnahme zu kommenden Vorlagen, welche die Sicherung der Existenz der Landwirtschaft in der Nachkriegszeit zum Gegenstand haben. Sie haben die volle Freiheit, zu diesen Fragen dannzumal Stellung zu nehmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Einstimmigkeit

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Schluss des stenographischen Bulletins der Frühjahrs-Session 1944.
Fin du Bulletin sténographique de la session de printemps 1944.

Für die Redaktion verantwortlich: Dr. *O. Vollenweider.* — Druck und Expedition der *Verbandsdruckerei AG. Bern.*

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Bericht betreffend die Volksabstimmung.

Révision des articles économiques de la Constitution. Rapport concernant la votation populaire.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1944
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4479
Datum Date Data	29.03.1944
Seite Page Pagina	50-58
Ref. No	20 033 514

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Art. 5.

Wenk, Berichterstatter: Über diesen Art. 5 ist erst zu entscheiden, wenn ihn der Nationalrat ebenfalls beraten hat.

Zurückgestellt. — *Renvoyé.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes
Einstimmigkeit (bei einer Enthaltung)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Wenk, Berichterstatter: Ich habe in der Eintretensdebatte darauf aufmerksam gemacht, dass die textliche Fassung des Beschlusses einige Änderungen erfordert. Ich habe Ihnen das Schreiben des Eidg. Finanzdepartementes vorgelesen, welches der Ansicht Ausdruck gibt, dass diese Änderungen im Text, also so wie er nun beschlossen worden ist, im Text der synoptischen Darstellung der Herbstsession 1945 und wie er durch die Bundeskanzlei publiziert werden soll, vorgenommen werden müssen, für welche der Bundesrat die Ermächtigung der Räte wünscht. Ich würde Ihnen deshalb folgenden Antrag unterbreiten:

„Der Bundesrat wird ermächtigt, in dem vom Ständerat angenommenen Bundesbeschluss über die weitere Verlängerung der Finanzordnung 1939 bis 1941 (Finanzordnung 1946 bis 1949) folgende textliche Änderungen vorzunehmen:

Art. 1: Statt: „Jeder einzelne im Jahre 1939 zu bewilligende..." „Jeder in den Jahren 1946 bis 1949 zu bewilligende..."

Art. 3: Statt: „Die Beiträge für Gewässerkorrektionen..." „Die jährlichen Beiträge für Gewässerkorrektionen..."

Art. 28: Statt: „Dem Invalidenfonds, dem Versicherungsfonds und dem Fonds für Verbesserungen im Strafvollzug..." „Dem Invalidenfonds und dem Fonds für Verbesserungen im Strafvollzug..."

Art. 29: Statt: „In den Jahren 1939 bis 1941 wird von der planmässigen Tilgung der Rückschläge der eidgenössischen Staatsrechnung für die Jahre 1936 bis 1939 Umgang genommen." „In den Jahren 1946 bis 1949 wird von der planmässigen Tilgung der Rückschläge der eidgenössischen Staatsrechnungen für die Jahre 1936 bis 1949 Umgang genommen."

Sie sehen: Es handelt sich einfach um die redaktionelle Anpassung an die Jahre, für welche nun das neue Finanzprogramm gelten soll. Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, diesem Antrage des Finanzdepartementes zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Ergänzungsbotschaft und Beschlussentwurf vom 3. August 1945 (Bundesblatt I, 905). — Message complémentaire et projet d'arrêté du 3 août 1945 (Feuille fédérale I, 877).

Beschluss des Nationalrats vom 4. Oktober 1945.
Décision du Conseil national, du 4 octobre 1945.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

M. **Bosset,** rapporteur: 1. Ce n'est pas hier qu'est né le mouvement en faveur de la revision des articles dits «économiques» de la Constitution fédérale. Il y a longtemps qu'on en parle. Déjà lors de la crise mondiale de 1929 s'était posée la question de la protection de l'Etat à l'égard de certaines branches de notre économie menacées gravement par les répercussions de celle-ci.

Les bases constitutionnelles de cette protection étaient discutées par les juristes avec âpreté, notamment lorsqu'il s'est agi de savoir si la Confédération pourrait invoquer l'article 34 ter de la constitution pour déroger au principe de liberté du commerce et de l'industrie en faveur des arts et métiers. Devant cette incertitude, le besoin d'une situation juridique claire s'est imposé. A la suite de différentes interventions provenant aussi bien des milieux de l'artisanat et du commerce que de l'Union suisse des paysans, la revision des articles dits «économiques» de la Constitution fédérale fut entreprise dès 1937.

Après de longs débats au sein des commissions des deux chambres et de celles-ci, le projet amendé fut voté le 21 septembre 1939, deux mois à peine après l'ouverture des hostilités. Mais ce projet n'a jamais été soumis à la sanction du vote populaire. On se rendit immédiatement compte en effet que, par suite de la guerre, notre régime économique serait soumis à une tension considérable qui déborderait le cadre des dispositions du projet de septembre 1939. D'autre part, les pouvoirs extraordinaires conférés au Conseil fédéral lui permettaient de prendre, sur le plan économique aussi, toutes les mesures que les circonstances justifiaient.

Enfin, les expériences de la guerre allaient permettre d'apporter à l'œuvre des Chambres des améliorations importantes. Le 14 juillet 1942, le Conseil fédéral soumit aux Chambres la question de savoir s'il n'était pas indiqué de renvoyer la votation populaire. Il en fut décidé ainsi. Le projet était mort-né.

2. Mais peu après, la question de la revision constitutionnelle se posa de nouveau. L'Union suisse des paysans avait en effet soumis au Conseil fédéral un projet, lignes directrices, pour le maintien de

la paysannerie après la guerre et les moyens propres à en assurer le bien-être. L'Union estimait que des garanties devaient être données aux agriculteurs pour l'écoulement de leurs produits après la guerre, puisque, pendant celle-ci, ils étaient tenus d'intensifier leurs cultures dans l'intérêt de l'approvisionnement du pays.

A l'étude de ce projet, l'on dut reconnaître que les textes actuels de la Constitution ne permettaient pas à la Confédération de réaliser ces réformes. Par contre, la chose eût été possible si le projet de septembre 1939 avait été accepté en votation populaire. En outre, d'autres grandes associations économiques exprimaient le vœu pressant que le projet de 1939 soit modifié sur différents points et soumis à nouveau aux délibérations parlementaires. Les Chambres se rangèrent à cet avis et invitèrent le Conseil fédéral à reprendre l'étude de la revision des articles économiques de la Constitution fédérale.

En effet, au cours de la session de mars 1933, après une discussion où toutes les tendances politiques et économiques du parlement avaient pu s'exprimer, celui-ci invita le Conseil fédéral à lui soumettre un nouveau projet. Ce projet devait tenir compte des vœux des organisations économiques les plus importantes du pays, de l'évolution économique et sociale marquée de ces années de guerre, des initiatives populaires concernant «la réforme économique et les droits du travail», «le droit au travail», aux fins de créer les bases constitutionnelles de l'économie de l'après-guerre, lorsque celle-ci sera libérée des mesures prises en vertu des pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral.

3. C'est à la suite de ces décisions que, le 3 août 1945, le Conseil fédéral adopta un arrêté tendant à la revision des articles de la Constitution fédérale, relatifs au domaine économique. Cette revision s'avère nécessaire en effet pour le rétablissement de l'ordre constitutionnel dans cette matière. Celui-ci est aujourd'hui débordé par les événements, car le principe de la liberté du commerce et de l'industrie proclamé à l'article 31 de la Constitution est largement dépassé par les conjonctures actuelles. Jadis, en effet, les abus de la liberté économique trouvaient un correctif naturel par la loi de l'offre et de la demande.

Or, la situation a changé. Dans nombre de branches, de puissantes entreprises se sont élevées sur les ruines des petites exploitations. A la suite des crises économiques de l'entre deux guerres, l'Etat a dû prendre une série de mesures de protection douanière permettant à de nombreuses exploitations artisanales ou industrielles de vivre normalement. On a dû intervenir et prendre des décisions en invoquant le «droit de nécessité»; mais la base juridique de celles-ci faisait défaut. Tout le monde était donc d'accord de reconnaître qu'une situation constitutionnelle normale devait être créée. Il s'agissait aussi de la délimitation des compétences de la Confédération et des cantons dans l'ordre économique.

4. Le projet du Conseil fédéral du 3 août 1945 ne s'éloigne pas, dans ses grandes lignes, de celui de septembre 1939, c'est-à-dire qu'il abroge et remplace par d'autres dispositions les articles 31, 32 et 34ter de la Constitution fédérale. C'est donc à la fois à la lumière du message du 3 août 1945 et de celui du 10 septembre 1937 que doivent être examinées les dispositions du nouveau projet.

Celui-ci se présente comme une œuvre de conciliation des diverses tendances manifestées dans le pays, des nécessités économiques et sociales des diverses branches économiques et régions du pays, sans négliger les constantes de notre droit constitutionnel. Les formes de l'économie privée comme de l'économie publique subissent l'influence de facteurs qui varient constamment et dépendent aussi de la structure de l'Etat. Un peuple qui, comme le nôtre, réclame les libertés politiques les plus grandes doit jouir d'une liberté économique correspondante. Par conséquent, la notion de la liberté du commerce et de l'industrie ne saurait être considérée dans notre Etat fédératif comme une notion périmée. Tout projet d'article constitutionnel qui la rejetterait serait contraire à notre structure politique et aux sentiments les plus profonds du peuple suisse.

5. Le projet du Conseil fédéral s'est efforcé de réaliser une synthèse entre cette liberté économique et l'initiative privée, d'une part, et l'intervention de l'Etat, d'autre part. Il se fonde sur le principe même de cette liberté, mais prévoit, dans l'intérêt général, des dérogations en faveur de la Confédération. Il confère à celle-ci notamment la compétence de légiférer sur les moyens de procurer du travail et de lutter contre le chômage, alors que jusqu'à maintenant, la Confédération devait se borner à édicter des lois prévoyant des subventions. Il donne aussi la base constitutionnelle nécessaire au régime des allocations pour pertes de salaires et de gains perdus pour cause de service militaire. Il autorise la Confédération à légiférer dans le domaine de l'assurance chômage, de l'aide aux chômeurs, et de la formation professionnelle qui, en créant des ouvriers qualifiés, facilitera leur placement. Il pose la base juridique des contrats collectifs. C'est dire l'ampleur des problèmes touchés par le projet.

6. Voyons maintenant, groupés par notions similaires, les différents problèmes concernant la revision des articles économiques de la Constitution.

L'article 31 nouveau proclame, comme actuellement, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie sur tout le territoire de la Confédération, sous réserve des dispositions restrictives de la Constitution et de la législation qui en découle. Mais au lieu d'énumérer les dispositions constitutionnelles qui y dérogent, il adopte une formule plus large et plus souple disant: les prescriptions cantonales sur l'exercice du commerce et de l'industrie ainsi que sur leur imposition sont réservées; à moins que la Constitution fédérale n'en dispose autrement, elles ne peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Les régales cantonales sont aussi réservées.

7. L'article 31bis indique dans quelle mesure la Confédération pourra, à l'avenir, s'écarter du principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

La Confédération peut, dit le texte adopté par le Conseil national, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, encourager des branches économiques ou des professions et édicter des dispositions sur l'exercice du commerce et de l'industrie. Elle doit, sous certaines réserves,

respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Tels sont les éléments fondamentaux. Mais ils ne sont pas sacro-saints. La Confédération peut y déroger lorsque «l'intérêt général le justifie». Que faut-il entendre par là et en quoi pourront consister ces dérogations?

8. La notion de «l'intérêt général».

Nous avons vainement cherché dans le volumineux dossier que nous avons compulsé une définition de cette notion. On la mentionne, mais sans s'attacher à l'analyser.

Est-il suffisant que chacun comprenne de quoi il s'agit ou est-il préférable de dire exactement la portée de cet «intérêt général»?

Aucun des parlementaires qui se sont penchés sur les problèmes de l'article 31bis n'a eu le désir ou la curiosité de poser une question. Peut-être est-il préférable de ne pas limiter les possibilités de l'avenir et d'empêcher ultérieurement qu'une action salvatrice ne puisse être décidée par la Confédération par suite d'une exégèse restrictive de la notion «d'intérêt général».

Laissons donc, nous aussi, la porte ouverte en espérant que l'on n'ait pas plus tard à le regretter. Toutefois, si le représentant du Conseil fédéral — qui est du reste absent et auquel je rappellerai la question quand nous aurons le privilège de l'avoir dans cette salle à l'occasion de ce débat — M. le conseil fédéral Stampfli estime utile de fixer cette notion, nous n'y verrons aucune objection, bien au contraire.

9. En quoi consistent les dérogations prévues à l'article 31bis au principe de la liberté du commerce et de l'industrie?

La Confédération pourra édicter des dispositions dans les matières suivantes, en dérogeant au besoin au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

a) Pour sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence. Ces dispositions ont été rédigées à une époque qui subissait non seulement l'empreinte profonde de la crise mondiale de 1919 mais encore celle de conjonctures de guerre.

La revision de la Constitution tend à rétablir, d'une part, le principe fondamental de l'ordre primitif économique, libéral et démocratique, qui a subi un certain affaiblissement sous l'influence des conditions nouvelles, et à reconnaître, d'autre part, que la vie économique continue à évoluer.

La tâche du législateur consistait donc à établir l'équilibre entre le libéralisme économique intégral et les tendances économiques et sociales du moment.

b) Pour développer la capacité professionnelle. L'exposé des motifs du message complémentaire du 3 août 1945 relève à ce propos ce qui suit:

«Les titres de capacité constituent surtout un moyen d'élever le niveau d'une profession ou d'accroître l'habileté de ceux qui l'exercent; mais ce serait un instrument impropre pour lutter contre des dangers qui menaceraient une branche économique donnée. En subordonnant l'ouverture d'une exploitation à un titre de capacité, on remédie dans une certaine mesure directement à un état pathologique, puisqu'on met un frein à l'ouverture de nouvelles entreprises. Toutefois, on crée aussi par ce moyen une mesure de nature à assainir la profession à longue échéance par l'élimination des personnes inaptes ou incapables de s'établir à leur propre compte. Cette mesure dépasse le perfectionnement professionnel, car elle tend à maintenir une profession menacée dans son existence, ou plus exactement une profession pour laquelle les bases mêmes de l'existence seraient compromises. Cette rédaction concorde dans ses traits essentiels avec les propositions du directoire de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, du comité central de l'Union des sociétés patronales suisses, de l'Union suisse des paysans et de l'Union suisse des arts et métiers.

Ni le Conseil national, ni votre commission n'ont soulevé d'objections contre les propositions dont il est fait mention aux alinéas *a* et *b* ci-dessus.

La Confédération peut encore édicter des dispositions:

c) Pour conserver une forte population paysanne, une agriculture à la hauteur de sa tâche et consolider la propriété rurale.

Rappelons que le régime actuel repose non pas sur les pouvoirs extraordinaires, mais sur un arrêté fédéral urgent du 6 août 1939, donc antérieur à la guerre. Si le Conseil fédéral a fait usage à son égard des pouvoirs extraordinaires, c'est uniquement pour le proroger, car il venait à échéance au bout de 5 ans. Il marquait déjà l'évolution profonde qui s'est produite dans la politique agricole et la Confédération ne se bornait plus à allouer des subventions à l'agriculture, elle prenait elle-même des dispositions pour améliorer la structure de l'économie agricole et régler les conditions de la production.

L'arrêté se fondait sur le principe d'une production ordonnée adaptée aux possibilités d'absorption du marché intérieur et extérieur, ce qui ne se conçoit pas sans un certain dirigisme. Le paysan se trouve ainsi privé du droit d'exploiter son domaine à sa guise, mais la Confédération lui assure, à titre de compensation, une rémunération convenable de son travail et une régularisation des prix. C'est le système qui a été appliqué et développé pendant toute la guerre et qui a permis de porter à plus du double la surface des terres cultivées.

La population suisse est consciente des services que lui a rendus l'agriculture pendant ces temps troublés et, notamment, pendant la période de la guerre où les communications avec l'étranger étant réduites à zéro, le pays tout entier a dû vivre des produits de son propre sol. Mais maintenant que la guerre est terminée, et que nos relations avec l'extérieur se rétablissent peu à peu, des mesures s'imposent pour maintenir une paysannerie saine et viable. Ce sont ces mesures qu'envisageait le Conseil fédéral quand il soumit aux Chambres, l'an dernier, le projet d'arrêté qui devait mettre fin au régime exceptionnel et mettre l'agriculture au bénéfice de la législations ordinaire. Aux termes de cet arrêté, le Conseil fédéral était autorisé à maintenir en vigueur, à compléter ou à remplacer, non seulement l'arrêté urgent de 1939, mais également deux arrêtés fédéraux sur l'aide aux producteurs de lait et l'arrêté fédéral sur les mesures de défense économique contre l'étranger. On sait que les Chambres

ont refusé de voter cet arrêté et préféré laisser toute liberté au Conseil fédéral pour régler cette question en vertu de ses pouvoirs extraordinaires. Mais ceux-ci arrivaient à expiration.

Il faudra désormais ordonner la matière non plus dans un arrêt, mais dans une loi, la loi agraire, qui est depuis longtemps à l'étude au Département de justice et police.

C'est la base constitutionnelle de cette loi qui est inscrite dans cette disposition du nouvel article 31bis et qui lui prête une valeur capitale pour nos populations paysannes.

Lors des débats au Conseil national, la question de savoir si la sylviculture devait figurer *expressis verbis* dans les dispositions de l'article constitutionnel avait été soulevée par M. Stähli. A la suite des explications qui avaient été fournies par le représentant du Conseil fédéral, le projet avait été maintenu tel quel et la sylviculture ne figure donc pas dans le texte de l'article constitutionnel. Mais, dès lors, le problème a été soulevé à nouveau au sein de votre commission par un message de l'association suisse d'économie forestière daté du 28 novembre 1945, accompagné d'une documentation tirée de la revue mensuelle d'économie forestière publiée par l'Office suisse de la production et de l'utilisation des bois.

Lors d'une séance qui aura lieu cet après-midi, votre commission examinera à nouveau l'ensemble de cette question, au vu de la demande faite par l'Association suisse d'économie forestière. Le problème reviendra donc devant cette chambre lorsque l'article 31bis sera discuté alinéa par alinéa.

Les avis sont partagés en ce qui concerne l'incorporation de la sylviculture dans les articles économiques de la Constitution. D'aucuns font valoir qu'elle doit y trouver sa place; d'autres estiment au contraire que les dispositions relatives à la sylviculture que l'on trouve dans la législation *ad hoc* sont amplement suffisantes. Ce sont là des questions sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir et sur lesquelles il est probable qu'un débat fort intéressant ne manquera pas de s'engager, ainsi que cela s'est fait déjà au Conseil national.

Revenons maintenant à notre article 31bis pour indiquer quelles sont les dispositions législatives que la Confédération pourra édicter, toujours dans l'intérêt général et sur la base d'une législation qui doit être forcément soumise à l'approbation de la sanction populaire.

La Confédération peut encore édicter des dispositions aux termes de l'article 31bis:

d) Pour protéger des régions dont l'économie est menacée.

Il s'agit ici de certaines parties du pays, régions alpestres notamment, où les conjonctures actuelles peuvent amener de telles perturbations que leur population soit dans l'impossibilité de se suffire à elle-même par une exploitation normale du sol ou de leur industrie.

Cette disposition, elle non plus, n'a soulevé aucune objection ni du Conseil fédéral, ni de votre commission.

La Confédération peut encore édicter des dispositions:

e) Pour parer aux inconvénients d'ordre économique ou social engendrés par des cartels ou groupements analogues.

Le problème des cartels a déjà été l'objet de nombreuses requêtes adressées aux autorités fédérales et a suscité de fréquentes discussions au parlement. Une motion Feldmann du 23 décembre 1936 vise à la réglementation des cartels aux fins de protéger les intérêts généraux du pays.

Les autorités fédérales se sont occupées depuis longtemps de ces questions, sans que l'examen de ce problème, complexe et difficile, ait pu aboutir jusqu'ici à une solution définitive. Aussi serait-il prématuré aujourd'hui de parler déjà du contenu d'une législation sur les cartels. On peut toutefois constater d'ores et déjà qu'il ne s'agit pas d'introduire ou de combattre les cartels, mais seulement de les contrôler, de prescrire notamment une certaine publicité et de lutter contre les abus. Comme on peut se demander si cette législation sur les cartels trouverait une base sûre dans la constitution actuelle, il a paru indiqué de les inclure dans la revision des articles constitutionnels économiques. Quant à savoir si une loi spéciale sera nécessaire et quel sera son contenu, c'est une question qui reste ouverte.

En ce qui concerne le texte de la disposition, notons que le terme de cartel est très vague et qu'il a paru utile de dire: «les cartels et les groupements analogues». Cela permettra au besoin d'appliquer la loi à tous les groupements qui poursuivent un but semblable, par exemple aux trusts.

Enfin, toujours d'après cet article 31bis, la Confédération peut édicter des dispositions:

f) Pour se prémunir contre le cas de guerre. Les récents événements nous dispensent d'entrer dans de longues considérations à cet égard. Si nous avons pu «tenir le coup» au point de vue économique et conséquemment au point de vue militaire pendant ces six années de conflit mondial, nous le devons aux mesures de sage prévoyance du Conseil fédéral d'avant la guerre et notamment à celles du Département fédéral de l'économie publique dirigée par feu M. le conseiller fédéral Obrecht, auquel on se doit une fois de plus d'adresser l'expression de la profonde reconnaissance du peuple suisse pour son esprit de prévoyance et d'énergie.

M. le président, nous sommes au terme de nos commentaires de l'article 31bis. Nous avons encore à examiner toute une série d'articles, notamment les articles 31ter, 32, 34quater, ce qui prendra probablement à votre rapporteur encore une heure peut être ou trois quarts d'heure. Je vous demande par conséquent, s'il ne serait pas indiqué de suspendre ici nos délibérations.

Le **président:** Nous pourrions peut-être continuer encore pendant un quart d'heure si nous voulons éviter les séances de relevée.

M. **Bosset,** rapporteur: Je me demande si, étant donné l'absence du représentant du Conseil fédéral, il ne serait pas préférable de suspendre le débat pour que celui-ci puisse connaître l'opinion de votre commission.

Le **président:** Dans ces conditions, nous interromprons ici les débats et nous les reprendrons demain matin à 8 h. 30.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 6. Dezember 1945.
Séance du 6 décembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence:
Hr. *Ackermann*, Vizepräsident.

4743. Ausserordentliche Vollmachten des Bundesrates. Abbau.
Pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral. Limitation.

Siehe Seite 131 hiervor — Voir page 131 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 4. Oktober 1945.
Décision du Conseil national du 4 octobre 1945.

Differenzen. — *Divergences.*

M. **Piller,** rapporteur: Le 19 septembre dernier, notre conseil acceptait un projet d'arrêté fédéral restreignant les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral. Le Conseil national en délibéra ensuite et il prit le 9 octobre de cette année ses décisions à ce sujet. Aujourd'hui, il s'agit pour nous de prendre position par rapport aux points sur lesquels l'accord complet n'est pas réalisé.

Nous pouvons constater avec satisfaction qu'il n'y a pas entre les deux conseils des divergences de fonds. Les quelques divergences qui subsistent sont d'ordre accessoire.

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Piller,** rapporteur: D'après les décisions du Conseil national, l'article 2 serait transposé pour devenir un article 4ter. Votre commission vous propose d'adhérer au Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Piller,** rapporteur: Le texte du Conseil fédéral, adopté par notre conseil disait que «... le Conseil fédéral est autorisé à prendre à titre exceptionnel des mesures de durée limitée...» Le Conseil national a donné à cet article une rédaction plus restrictive encore en disant: «...le Conseil fédéral n'est plus autorisé qu'à prendre à titre exceptionnel...» Cette nouvelle teneur correspond au vœu général et aussi aux intentions du Conseil fédéral et votre commission vous propose de vous y rallier.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Piller,** rapporteur: Le Conseil national propose ici un second alinéa. «...L'Assemblée fédérale décide si ces mesures doivent être maintenues en vigueur...» Le caractère précaire des dispositions prises par le Conseil fédéral en vertu de ses pouvoirs extraordinaires ressortirait ainsi mieux.

Là non plus il n'y a rien d'anormal et nous vous proposons d'adhérer à la décision de l'autre conseil.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 4ter.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Piller,** rapporteur: Cet article, ainsi que je l'ai dit à propos de l'article 2, n'est qu'une transposition de ce dernier. Il ne donne pas lieu à observation.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Piller,** rapporteur: Ici le Conseil national propose de dire que les dispositions de l'arrêté fédéral du 30 septembre 1939 sont abrogées en tant qu'elles dérogent au présent arrêté. En particulier, l'article 4 est abrogé.

Cette disposition n'est en soi pas nécessaire, car l'arrêté que nous discutons maintenant doit remplacer, par conséquent abroger, les dispositions de celui du 30 septembre 1939. Mais enfin si l'on veut néanmoins le dire expressément il n'y a à cela aucun inconvénient. Votre commission vous propose de vous rallier ici encore au texte du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	01
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	05.12.1945
Seite Page Pagina	195-199
Ref. No	20 033 791

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

En ce qui concerne le postulat du Conseil national, ni votre commission, ni notre Conseil n'ont à s'en occuper, c'est là une affaire interne du Conseil national.

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*
Für Annahme des Beschlussentwurfs: Grosse Mehrheit

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

M. **Piller,** président, prend la présidence.
Herr Präsident Piller übernimmt den Vorsitz.

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*
Siehe Seite 195 hiervor — Voir page 195 ci-devant.

M. **Bosset,** rapporteur: A la fin de la séance d'hier votre rapporteur avait exposé quelques considérations sur l'histoire de ce projet de revision des articles économiques de notre Constitution. Il s'était livré à quelques commentaires sur les articles 31 et 31bis. Je voudrais maintenant me permettre, à l'intention du représentant du Conseil fédéral, de retenir de ces commentaires une question que la commission avait soulevée par l'intermédiaire de son rapporteur, ainsi que d'autres qui me paraissent avoir un certain intérêt parce qu'elles sortent du cadre du présent projet.

J'avais fait observer que les dispositions qui doivent être prises d'après l'article 31bis devaient l'être «dans l'intérêt général». Or, la notion de «l'intérêt général» ne se trouve précisée nulle part, ni dans les rapports de la commission du Conseil national, ni dans les commentaires explicatifs du message. Sans doute, ainsi que nous l'avions fait observer, peut-il être préférable de ne pas limiter le champ d'activité de l'autorité chargée de légiférer dans ce domaine. C'est pourquoi nous disions que, de notre côté, nous ne voulions pas empêcher qu'à l'occasion une action salvatrice puisse être décidée par la Confédération par suite d'une exégèse restrictive de cette notion de l'intérêt général. Et nous ajoutions: Laissons donc la porte ouverte en espérant que l'on n'aura pas plus tard à le regretter. Toutefois, si le représentant du Conseil fédéral estime utile de fixer cette notion au cours de son exposé relatif à l'entrée en matière, nous n'y verrions aucune objection, bien au contraire. J'ai pensé qu'il y avait intérêt à le rappeler pour qu'à l'occasion du débat sur l'entrée en matière, si le représentant du Conseil fédéral estime devoir donner un renseignement à ce sujet, il lui soit loisible de le faire.

J'avais, enfin, sur autre point qui me paraît avoir une certaine importance à propos de l'article 31bis, lettre *b*), donné connaissance des documents arrivés à votre commission, notamment celui de l'Association suisse de l'économie forestière demandant d'inclure la sylviculture à l'agriculture. Nous aurons l'occasion, je pense, de revenir ultérieurement sur cette question.

Enfin, parmi les nombreux documents qui nous sont parvenus, il en est un que nous recevons à l'instant et qui concerne le 4e alinéa de cet article 31bis, au sujet duquel nous avons dit que la commission du Conseil des Etats, comme le Conseil national, n'avait pas d'objection. Nous estimons cependant qu'il y a lieu de modifier l'intitulé, tout au moins français, de cet article en disant «facilite» au lieu de «favorise», ce qui va moins loin que la notion de faveur.

Il est arrivé encore à l'adresse de votre commission, ce matin même, de la Fédération genevoise des sociétés de détaillants, un mémoire assez volumineux demandant notamment de supprimer cette disposition à laquelle je viens de faire allusion. Je signale cette question et lorsque nous reprendrons le débat, alinéa par alinéa, nous aurons l'occasion d'indiquer les raisons qui, aux termes de la proposition que nous avons reçue, justifierait la suppression de cet alinéa et en montrant, par contre, quelle est son utilité. Toutefois nous prierons le Conseil d'examiner si, au point de vue rédactionnel, une modification ne devrait pas être apportée.

J'ai ainsi résumé le débat en ce qui concerne la partie du rapport que nous avons donnée hier concernant l'article 31 et l'article 31bis.

Nous en arrivons ainsi à l'article 31ter. Cet article prévoit la possibilité de légiférer en matière d'exploitation des cafés, restaurants et cinématographes. Nous verrons qu'en ce qui concerne ces derniers, le Conseil national, comme votre commission, propose de les biffer de l'article 31ter. Les cantons ont le droit de subordonner l'exploitation de tels établissements à des capacités professionnelles et de limiter leur nombre en vertu de la clause de besoin, pour autant que ces établissements publics sont menacés dans leur existence par une concurrence excessive.

La législation fédérale peut déléguer aux cantons les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles ils ne sont pas déjà compétents.

Depuis longtemps déjà, la plupart des législations cantonales, fondées sur d'autres considérations que des considérations d'intérêt économique, avaient pris des mesures dans le sens des dispositions de l'article 31ter, mais en réalité les bases légales étaient chancelantes. C'est pourquoi c'est à bon droit et avec raison que les nouveaux articles économiques de la Constitution posent le statut juridique de la législation dans ce domaine. Ni au Conseil national, sous réserve de quelques amendements qui ont été admis par celui-ci, ni au sein de votre commission, ces problèmes n'ont soulevé d'objections à l'exception toutefois des cinématographes qui ont été sortis de l'article 31ter.

C'est là évidemment une atteinte assez profonde aux prérogatives cantonales. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la délibération sur l'alinéa 1 de cet article, mais nous pensons qu'il est justifié non seulement pour des raisons de police comme celles

qui sont invoquées aujourd'hui, mais encore pour des raisons d'ordre économique.

Votre commission a également reçu un mémoire, une pétition, de l'Union des sociétés suisses d'établissements sans alcool qui expose qu'une différenciation doit être faite entre les établissements qui servent de l'alcool à la clientèle et ceux qui, au contraire, le proscrivent. Cette association demande en résumé ce qui suit: „Die Bedürfnisfrage ist für alkoholhaltige und alkoholfreie Wirtschaften besonders zu beurteilen", ce qui signifie à peu près ceci: La question de besoin doit être tranchée différemment selon qu'il s'agit de restaurants servant des besoins alcooliques ou de restaurants sans alcool.

Votre commission s'est prononcée en faveur de la solution demandée par les établissements sans alcool et lorsque nous arriverons à la discussion de l'article 31ter nous pensons qu'une proposition sera faite, ou spontanément proposée par le Conseil fédéral qui en une séance d'hier de votre commission, par l'intermédiaire de M. Stampfli, a déclaré envisager favorablement cette disposition. Il y aura lieu d'y revenir lors de la discussion en détail de cet article.

Nous passons ainsi à l'article 31quater. Cet article pose le principe que la Confédération a le droit de légiférer sur le régime des banques mais devra tenir compte à cet égard des tâches et de la situation particulière des banques cantonales. La troisième sous-commission qui avait été constituée pour l'établissement du projet du 10 septembre 1937 avait pour but d'examiner les lignes directrices concernant les finances et le crédit. Dans un rapport qui figure dans le message du Conseil fédéral du 10 septembre 1937, pages 120 et suivantes, cette sous-commission donne son avis sur les conditions et mesures propres à maintenir la confiance dans les finances publiques, dans les banques, dans l'économie nationale et sur de multiples problèmes y relatifs. C'est basé sur les principes énoncés dans le rapport de cette sous-commission qu'est issu l'article 31quater relatif à la législation sur le régime des banques. Il est compréhensible que cette législation doive tenir compte du statut particulier des banques cantonales. Il n'est point besoin de rappeler ici combien ce statut varie pour chacun de ces établissements financiers. D'aucuns ont un caractère nettement étatiste, le canton fournissant la totalité des sommes; d'autres sont simplement au bénéfice de participations financières du canton; d'autres de participation à leur capital-actions ou d'avances mises à leur disposition pour leurs besoins de trésorerie; d'autres enfin, comme la Banque cantonale vaudoise, le Crédit foncier vaudois ont une partie du capital-actions dans les mains de l'Etat et une autre entre les mains des particuliers. Leurs organes administratifs sont nommés par le gouvernement cantonal. Il y a dans ce domaine des banques cantonales une grande bigarure et toute législation dans ce domaine devra tenir compte de cette situation inhérente à la structure de notre Etat fédératif. Ni le Conseil national, ni la commission du Conseil des Etats n'ont apporté d'objection à cet article ni d'amendements au texte initial du Conseil fédéral, réserve faite par votre commission de ce que nous venons d'exposer.

Passons à l'article 31quinquies.

Les dispositions de l'article 31quinquies permettent à la Confédération, conjointement avec les cantons et avec l'économie privée, de prendre des mesures propres à prévenir et à combattre le chômage ainsi que d'édicter des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage.

Nous verrons ultérieurement les modifications apportées par le Conseil national et par la commission du Conseil des Etats au projet initial du Conseil fédéral.

Ces dispositions constituent en somme une réponse aux deux initiatives populaires de 1943 sur le droit au travail, émanant l'une du parti indépendant, l'autre du parti socialiste. Des membres de ce dernier parti ont cherché à introduire dans le nouvel article la notion de la pleine occupation du travailleur. Mais M. le conseiller fédéral Stampfli s'y est catégoriquement opposé, déclarant que ce serait tromper le peuple que de faire des promesses qui ne pourraient pas être tenues et ajoutant que le texte du Conseil fédéral représentait le maximum de ce qui pouvait être dit dans la Constitution dans cet égard. Lorsque l'arrêté aura été mis définitivement sous toit, les comités des deux initiatives jugeront alors s'ils veulent les retirer ou s'ils préfèrent courir leurs chances devant le peuple. Ce qui importe pour le moment, c'est de constater que le Conseil national refuse d'aller dans cette voie plus loin que ne le prévoit l'article 31quinquies. Et si notre Chambre et l'assemblée fédérale, en vote final, adoptent la même attitude, le peuple sera appelé en fait à se prononcer sur un contre-projet des Chambres aux deux initiatives.

En ce qui concerne les mesures tendant à procurer du travail, le Conseil fédéral, usant de ses pouvoirs extraordinaires, a déjà envisagé toute une série de mesures que l'on résume dans cette simple formule «Plan Zipfel». Mais elles n'ont pas de bases constitutionnelles et c'est précisément pourquoi, en vue de l'avenir, a été proposé cet article 31quinquies. On ne demande plus aujourd'hui à la Confédération de prendre des mesures pour procurer du travail seulement en cas de perturbation économique, on veut encore qu'elle s'efforce de prévenir les crises en prenant à temps les mesures appropriées. L'article 31quinquies tient compte de cette considération. Contrairement au texte de l'arrêté du 21 septembre 1939, il fait ressortir le caractère préventif des dispositions destinées à procurer du travail. En raison de la structure fédérative de notre pays, ces mesures n'ont pu souvent être prises par la Confédération seule, elles ont dû l'être par la Confédération et les cantons conjointement et le nouveau texte tient compte de ce fait. Toutefois de telles mesures n'atteindront leur but et ne procureront du travail dans les professions en cause qu'avec le concours de l'économie privée. Il s'agira donc de tendre vers une collaboration de confiance entre l'Etat et l'économie privée et c'est pourquoi celle-ci a été expressément mentionnée dans le texte ainsi qu'il avait été fait d'ailleurs dans l'arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1942, réglant la création de possibilités de travail pendant la crise consécutive à la guerre.

Cet article 31quinquies impose à la Confédération l'obligation de prévenir et de combattre le chômage et il lui attribue les compétences et la

liberté d'action nécessaires à cet effet. On peut aussi faire entrer dans cette disposition les mesures d'ordre financier ou fiscal ou bien encore de nature à influencer favorablement la situation économique. A la notion du droit au travail le projet oppose l'obligation de l'Etat de lutter contre le chômage sans cependant porter atteinte à la liberté individuelle, ni au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Nous passons à l'article 32.

Les dispositions de cet article prévoient que la législation se rapportant aux articles 31bis, 31quater, 31quinquies ne pourra être établie que sous forme de loi ou d'arrêté sujet au vote du peuple. On a voulu ainsi éviter la clause d'urgence empêchant la libre décision du souverain. Une exception est faite toutefois pour le cas de mesures extraordinaires qui s'imposeraient en période de perturbation économique, laissant ainsi la voie ouverte au jeu de l'article 89, alinéa 3, de la Constitution.

L'article 32 prévoit en outre que les mesures d'exécution de dispositions découlant des articles précités seront en principe du ressort des cantons. Il dispose que les cantons et les grandes associations économiques du pays devront être consultés lors de l'élaboration de lois d'exécution. Enfin, une disposition nouvelle permettra à ces groupements économiques de coopérer à l'application des prescriptions d'exécution.

Aucune modification n'a été apportée par votre commission aux principes généraux de cet article. En revanche, tant le Conseil national que votre commission lui ont apporté certaines modifications de détail dont il sera parlé ultérieurement.

En ce qui concerne l'article 31ter, celui-ci peut être considéré comme l'article réglant les questions sociales, alors que les dispositions que nous avons examinées jusqu'ici avaient surtout un caractère d'ordre économique.

Cet article autorise la Confédération à légiférer sur toute une série de dispositions d'ordre social:

a) Protection des travailleurs. En ce qui concerne cet objet, la Constitution actuelle donne à la Confédération le droit de régler le travail dans les fabriques, la durée du travail qui pourra être imposée aux adultes, ainsi que la protection accordée aux ouvriers dans l'exercice des industries insalubres et dangereuses.

L'article 34ter, adopté en 1908, autorise en outre la Confédération à prendre entre autres dispositions, des mesures pour protéger les ouvriers de l'industrie, des arts et métiers et du commerce. Les prescriptions qu'il prévoit comprennent donc la protection des ouvriers dans ces différents domaines.

La Constitution actuelle présente cependant encore une lacune, soit celle qui se rapporte au travail exécuté en dehors des exploitations du commerce, de l'industrie et des arts et métiers. Elle sera comblée par les dispositions de cet article 34ter.

b) La Confédération a le droit de légiférer sur les rapports entre employeurs et travailleurs y compris sur la force obligatoire générale des contrats collectifs. L'attribution de la force obligatoire générale a formé le thème principal des discussions relatives à la revision des articles économiques. En raison de la portée très étendue d'une mesure de ce genre, on a subordonné l'attribution de la force obligatoire générale à des conditions destinées à sauvegarder les intérêts généraux et ceux des dissidents. Le champ d'application en a été limité d'emblée à certains domaines déterminés. L'attribution de la force obligatoire générale aux conventions ayant trait aux conditions de travail, contrats collectifs de travail, a passé dans la pratique en vertu de divers arrêtés. Si cette mesure n'est guère critiquée, on ne saurait en dire autant de l'idée de l'étendre aux décisions des aossociations. Mais cette idée suscita une opposition patronale. Dans leur réponse à l'enquête de 1943, les associations patronales ont exprimé l'avis que les articles constitutionnels économiques pouvaient être soumis à la votation populaire mais après suppression de l'article 34ter. Elles estiment qu'une autre base juridique devra être créée pour l'attribution de la force obligatoire générale des contrats collectifs de travail. Il ressort des expériences faites que cette force obligatoire générale permet bien souvent de régler d'une manière satisfaisante les conditions économiques et sociales d'une profession donnée. Des discussions qu'a suscitées l'article 31ter font ressortir avec netteté que le système de l'initiative privée sur lequel repose notre économie actuelle doit être maintenu et qu'il ne saurait être question de rien changer au mécanisme des marchés en tant que régulateurs de l'économie.

Aux termes de ces dispositions, le législateur fédéral a la faculté d'édicter, dans des arrêtés spéciaux, des prescriptions régissant la force obligatoire générale à l'égard de conventions ou de décisions ayant trait au règlement de certaines questions particulières. Il en a déjà été ainsi dans un certain nombre de cas, par exemple, en matière de conditions de travail avant l'institution du régime général institué par les contrats collectifs de travail.

c) La Confédération peut légiférer en matière de compensation de salaire ou de gain perdu pour cause de service militaire. Les expériences faites dans ce domaine pendant la guerre ont été concluantes et ont évité les multiples difficultés qu'avaient occasionné, lors de la guerre précédente, les réclamations de militaires privés de tout ou partie de leur salaire ou de leur gain. Il était donc parfaitement indiqué de donner un statut définitif à cette institution qui, je le répète, a fait ses preuves.

d) e) L'article 31ter permet encore de légiférer sur le service de placement, l'assurance-chômage et l'aide aux chômeurs. Bien que la Confédération ait élaboré, conjointement avec les cantons et l'économie privée, un vaste programme de mesures destinées à procurer du travail, on ne saurait se dispenser de compléter la législation relative au service de placement, l'assurance-chômage et l'aide aux chômeurs. Le projet apporte un élément nouveau dans ce domaine dans ce sens qu'il mentionne l'aide aux chômeurs à la suite du service de placement et de l'assurance-chômage. Cette adjonction se justifie du fait que l'aide aux chômeurs joue un rôle important depuis 1931 par le complément qu'elle apporte à l'assurance-chômage.

f) Formation professionnelle. La législation fédérale pourra aussi intervenir dans ce domaine. L'arrêté fédéral du 21 septembre 1939 ne confère à la Confédération le droit de légiférer sur la for-

mation professionnelle que dans le domaine du commerce, de l'industrie et des arts et métiers. Le nouveau projet a supprimé cette restriction mais nous verrons que votre commission, tout au moins dans sa majorité, propose d'y revenir.

Le Conseil fédéral justifie sa décision en invoquant l'importance considérable que la formation professionnelle revêt pour le caractère des individus, pour le développement de notre économie. Nous indiquerons plus loin les modifications apportées par votre commission. Mais nous nous en voudrions de ne pas dire par avance que la commission se scinda en majorité et en minorité au sujet de cette question de la formation professionnelle et que hier la minorité s'est augmentée d'un certain nombre de membres, la minorité étant réduite d'autant. Un débat interviendra lorsque nous examinerons par le détail cet article 34ter *f)*.

Comme nous avons donné connaissance des pétitions reçues par votre commission sur d'autres articles économiques, nous nous en voudrions, par esprit d'objectivité, de ne pas signaler une requête toute récente de l'association suisse pour le service domestique. Cette association demande que le projet du Conseil fédéral soit maintenu comme le Conseil national l'a voté et comme le propose la minorité de la commission. Les arguments qui sont indiqués dans le rapport adressé à notre commission se justifient pour leurs auteurs, par cette phrase finale: «Nous nous permettons de vous demander de ne pas limiter à l'industrie, au commerce et aux arts et métiers l'article 34quater que proposent le Conseil fédéral et le Conseil national, mais de laisser subsister la rédaction au sens large ou de rédiger tout autre texte n'excluant pas le service domestique». Cela est signé «pour l'association suisse pour le service domestique». Nous avons tenu, par motif d'objectivité, nous le répétons, à signaler l'évolution qui s'est produite au sein de votre commission, entre la première session qu'elle a tenue et la séance d'hier, et de vous donner aussi connaissance de la pétition reçue à ce sujet.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 34ter prévoient que la force obligatoire générale du contrat collectif ou autre entente entre associations d'employés ou de travailleurs ne sera accordée que dans des domaines visant les conditions de travail et sur l'avis d'experts indépendants à condition que les dispositions y relatives tiennent compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales, qu'elles respectent l'égalité devant la loi ou la liberté d'association. Nous verrons également au cours du débat les modifications apportées par le Conseil national au texte initial du Conseil fédéral.

Le troisième alinéa de l'article 34ter prévoit que l'assurance-chômage incombe aux caisses publiques et aux caisses paritaires privées ou syndicales. Le droit d'instituer ces caisses publiques et de déclarer l'assurance-chômage obligatoire est réservé aux cantons. Enfin, le projet d'arrêté fédéral prévoit que celui-ci sera soumis à la votation du peuple et des cantons, ce qui est tout naturel puisqu'il s'agit d'une revision de la Constitution fédérale.

Après avoir formulé un certain nombre de modifications au texte du Conseil fédéral ou éventuellement du Conseil national, votre commission unanime s'est prononcée pour l'entrée en matière et le passage à la discussion des articles. Plusieurs de ses membres, au moment de la votation finale, ont exprimé le désir qu'il soit précisé devant le plenum de notre Conseil que toutes les mesures prises par l'administration, en application de ces articles constitutionnels, puissent être abrogées aussitôt que les circonstances qui les ont dictés auront cessé d'exister. A la demande de nos collègues, nous avons tenu à le rappeler expressément ici.

Sous réserve de ces observations et des modifications que nous formulerons au cours de la discussion des articles, laquelle, pensons-nous, se fera alinéa par alinéa, votre commission unanime vous propose d'entrer en matière et de passer à l'examen des dispositions de cet arrêté.

Allgemeine Beratung. – *Discussion générale.*

Egli: Mag man die neuen Wirtschaftsartikel von diesem oder von jenem Standpunkt aus betrachten, man tritt nur mit einer gewissen Beklemmung und einem Unbehagen an sie heran. Freude oder Begeisterung vermögen sowieso nicht aufzukommen. Sie bilden ein Kompromisswerk mit allen Mängeln eines solchen.

Der Jurist findet eine Anzahl Gesetzesbestimmungen statt Verfassungsgrundsätze. Er vermisst eine richtige Systematik und stösst sich an den Unklarheiten und Ungewissheiten. Unklar ist zum Beispiel das Verhältnis zwischen dem Art. 31bis und Art. 34ter. Der eine Artikel soll sich auf den Fähigkeitsausweis beziehen und der andere auf Schutzmassnahmen. Man könnte die Rollen mit einiger Auslegungskunst auch vertauschen. Der Anhänger einer freiern Wirtschaft beklagt die weitern Einschränkungen der individuellen Freiheit. Einzelnen Wirtschaftsverbänden gehen die Bindungen viel zu wenig weit, namentlich in bezug auf den eigenen Verband. Für die Vertreter der Privatwirtschaft und einer intensivern Staatswirtschaft bieten die Artikel eine Fundgrube zu unerschöpflichen Auseinandersetzungen.

Ein Gutes haben diese Artikel vorab: sie bereiten den Boden für eine Totalrevision der Bundesverfassung.

Sie mögen es mir zugute halten, wenn ich als Mitglied einer kantonalen Regierung die neuen Wirtschaftsartikel noch unter einem andern Gesichtswinkel betrachte: unter dem des Zentralismus und Föderalismus. Der Ständerat hat überdies eine besondere Veranlassung, das Fortschreiten des Bundeszentralismus kritisch zu würdigen und dafür zu sorgen, dass das Grundgefüge des eidgenössischen föderalistischen Staates nicht erschüttert wird. Die Welschen mit ihrem feineren Sprach- und Rechtsgefühl sprechen vom «Conseil des Etats», vom «Consiglio degli Stati». Wir Deutschschweizer kennen nurmehr den Rat der „Stände". Was bleibt allmählich von den Kantonen als den souveränen Staaten des Art. 3 der Bundesverfassung? Stück um Stück wird die Souveränität unterhöhlt, das Ende ist noch nicht abzusehen! Divide et impera! Die allgegenwärtigen Bundesfinanzen helfen die Entwicklung beschleunigen. Qui paye commande! Es ist betrüblich, dass die Kantone es noch als ihre Pflicht betrachten müssen, das Wettrennen um die Subventionen mitzumachen. Die neuen Wirtschafts-

artikel fügen wieder grosse Quadern dem schon mächtigen Bau des Zentralstaates bei. Den Kantonen werden neuerdings gewichtige Kompetenzen entrissen, und ihre Initiative wird durch die neuen Wirtschaftsartikel gelähmt.

Ich möchte hier nicht auf die einzelnen Artikel eintreten, will aber meine Behauptung wenigstens summarisch an Hand einiger bestimmter Vorschläge dartun. Ihre Kommission darf das Verdienst für sich in Anspruch nehmen, in mehreren Punkten den geschilderten Entwicklungen entgegengetreten zu sein. Probleme, welche die Kantone auch nur einigermassen ebensogut lösen können, sind ihnen zu überlassen. So kam Ihre Kommission dazu, die Abänderung mehrerer Beschlüsse des Bundesrates und des Nationalrates im Sinne der Erhaltung der Kantonssouveränität vorzuschlagen. Was bleibt, ist immer noch ein ganz erheblicher Kompromiss.

1. Da ist einmal die vom Nationalrat neu beschlossene Generalvollmacht des Art. 31, Abs. 1, lautend: „Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Existenz der Bürger geeigneten Massnahmen." Die ständerätliche Kommission hat einmal gefunden, dass diese Bestimmung an die Spitze des Art. 31bis gehört und schlägt vor, statt von der „Sicherung der Existenz der Bürger" nur von einer „wirtschaftlichen Sicherung der Bürger" zu sprechen. Auch in dieser abgeschwächten Form halte ich den Artikel für gefährlich. Entweder hat er eine Bedeutung und enthält Kompetenzen; dann gibt er dem Bunde pleins pouvoirs und beeinträchtigt die Souveränität der Kantone. Hat er aber bloss deklamatorische Bedeutung, so ist er überflüssig, da bereits Art. 2 der Bundesverfassung als Zweck des Bundesstaates die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt der Eidgenossen umschreibt. Der Bundesrat steht allerdings auf dem Standpunkt, dieser neue Artikel verweise ja auf die verfassungsmässigen Befugnisse, verleihe also keine individuellen Rechte, er sei kein Kompetenzartikel. Gerade der Umstand, dass so grosses Gewicht auf diese neue Bestimmung gelegt wird, lässt aber vermuten, dass man damit doch etwas anzufangen gewillt ist. Wir wissen nicht, wie sich eine spätere Zeit dazu stellt und was sie daraus macht. Die Kommissionsmehrheit hat einen Streichungsantrag abgelehnt, nachdem der Artikel sozusagen als Schicksalsartikel für die Abstimmung bezeichnet wurde.

So möchte ich den Vertreter des Bundesrates wenigstens bitten, seine vor der Kommission abgegebene Erklärung zu wiederholen, es handle sich nicht um einen Kompetenzartikel, er gewähre keinerlei Individualrechte, er habe bloss deklamatorische Bedeutung. Dieser Erklärung dürfte auch noch beigefügt werden, dass daraus nicht ein „Recht auf Arbeit" abgeleitet werden kann und dass die Bestimmung überhaupt nicht über die Bedeutung des bestehenden Artikels 2 der Bundesverfassung hinausgeht. Ein misstrauischer Föderalist — ich möchte das allerdings nicht sein — wird sich auch damit nicht beruhigen.

2. In Art. 31bis sind die Grundlagen für den Fähigkeitsausweis geschaffen. Es handelt sich dabei in erster Linie um Beschränkungen der individuellen Freiheit durch Einräumung von Befugnissen zum Erlass von Vorschriften in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit. Bei näherem Zusehen werden aber in einigen Belangen auch bisherige kantonale Souveränitätsrechte tangiert, mehr dem Wortlaut als dem Willen nach.

3. Einen eigentlichen Angriff auf die kantonale Souveränität, nicht nur eine Einschränkung derselben, erblicke ich im Vorschlag des Bundesrates und des Nationalrates in Art. 34ter, Abs. 1, lit. *f*, wo der Bund ermächtigt werden soll, in bezug auf das gesamte berufliche Bildungswesen Vorschriften aufzustellen. Wohl gemerkt: Vorschriften aufzustellen, nicht nur unterstützende und schützende Massnahmen zu treffen. Damit wird dem Bunde das Recht gegeben, auf dem Gebiete der Industrie, des Gewerbes, des Handels, des Gastwirtschaftsgewerbes, der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft, der Pflegerinnenberufe, des Hausdienstes (um nur einige besonders ins Auge gefasste Berufe zu nennen), aber auch auf dem Gebiete der Wissenschaft, Kunst, Erziehung, Schule usw., bindende Vorschriften für die Ausbildung in allen Berufen, für die Zulassung zu den Berufen, für die Art und Weise der Ausübung aller Berufe aufzustellen. Da jeder Mensch irgendeinen Beruf hat, kann der Bund überhaupt die gesamte Erwerbstätigkeit eines Menschen reglementieren. Das ist zwar heute ausgesprochenermassen nicht gewollt, kann aber später einmal gewollt werden, die Grundlagen wären geschaffen. Bisher hatte der Bund nach Art. 34ter der geltenden Verfassung nur die Befugnis, auf dem Gebiete des Gewerbes einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Darauf beruht ja das Berufsbildungsgesetz. Jetzt würde der Bund zum alles beherrschenden Diktator im gesamten Erwerbsleben. Der Vertreter des Bundesamtes hat in den Kommissionsberatungen erklärt, Art. 34ter bezwecke nicht die Regelung der Fähigkeitsausweise; weder Berufswahl noch Berufsausübung würden angetastet. Das sei der fundamentale Unterschied gegenüber dem Institut des Fähigkeitsausweises, der in Art. 31bis geregelt werde. Diese Auffassung ergibt sich jedenfalls nicht aus dem Wortlaut. Eine Erklärung über die Auffassung kann nicht genügen; es muss Klarheit im Wortlaut der Verfassungsbestimmungen selbst geschaffen werden. Diese schlägt die Kommission vor. Der Vorschlag geht immer noch erheblich über die bisherigen Bundesbefugnisse hinaus und schränkt die Kantonssouveränität ein. Es ist ein Kompromiss. Unklarheiten bleiben immer noch bestehen. Das Nähere darüber ist in der Detailberatung zu sagen.

4. Entgegen dem Vorschlag des Bundesrates will der Nationalrat die Gesetzgebung über die Führung der Lichtspieltheater den Kantonen entziehen und sie dem Bunde übertragen. Den Kantonen soll, wenigstens nach der Erklärung des Chefs des Departementes des Innern, noch die Zensur verbleiben. Man kann sich fragen, ob dieser Entzug der Gesetzgebungskompetenz nötig und zweckmässig ist. Die ständerätliche Kommission hat bisher dem Nationalrate zugestimmt. Man wird in der Detailberatung darauf zurückkommen.

5. Das sind nur einige Hauptpunkte. Es wären noch andere beizufügen: Vermehrte Einmischung des Bundes in das Bankwesen, in die Arbeitslosenversicherung, in die Gesetzgebung über die Ausübung des Handels, in die Agrargesetzgebung usw.

Es handelt sich dabei zum Teil mehr um die Beschränkung von individuellen Rechten als um eine solche der kantonalen Souveränität. Immerhin wird letztere auch berührt.

Bei den Beratungen im Nationalrat sind diese Einschränkungen der kantonalen Souveränität von verschiedenen Rednern schmerzlich empfunden worden. Es fehlte nicht an Anpreisung von schmerzlindernden Mitteln. Schmerzstillende Mittel gibt es kaum.

Ernsthafte und sehr beachtenswerte Anträge haben in dieser Hinsicht namentlich die Herren Regierungsräte Odermatt von Obwalden und Quartenoud von Freiburg gestellt.

Herr Odermatt stellte zu Art. 31 ter, Abs. 2, den Antrag, diesen Absatz zu streichen und dafür folgenden Wortlaut aufzunehmen (vgl. Stenogr. Bulletin, S. 566): „Die Kantone können, sofern und solange der Bund nicht selbst entsprechende Bestimmungen aufgestellt hat, Vorschriften gemäss Art. 31 bis, Al. 2, lit. *a—c*, für ihr Kantonsgebiet erlassen." Der Antrag, dem sich Herr Nerfin anschloss, hat im Nationalrat wenig Anklang gefunden. Es wurde ihm vom Bundesratstische aus namentlich entgegengehalten, die Kantone könnten beim Erlass von Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, wahre Orgien feiern; der Bund könnte sie gar nicht hindern. Das würde den Bund zwingen, seine Kompetenzen überall auszunützen und so rasch als möglich auf allen Gebieten Einschränkungen des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit vorzunehmen, auch wenn es sonst gar nicht beabsichtigt wäre. Man kann darauf erwidern, dass die gleichen Orgien auch der Bund feiern kann und darum nicht einzusehen ist, warum sie nicht ebensogut den Kantonen überlassen werden sollen, wenn der Bund nicht oder noch nicht Lust hat, sie selbst zu feiern. Ich werde in beschränktem Umfang den Antrag Odermatt/Nerfin wieder aufnehmen und komme in der Einzelberatung darauf zurück. Die Annahme dieses Antrages würde den föderalistischen Bedenken einigermassen entgegenkommen.

Zum Antrag Quartenoud, der im Nationalrat mit Stichentscheid des Präsidenten angenommen wurde, muss der Ständerat in der Detailberatung sich aussprechen, da er vom Nationalrat als Abs. 5 dem Art. 34 ter eingefügt wurde. Er lautet: „Bei Fehlen einer eidgenössischen Regelung sind die Kantone befugt, über oben erwähnte Gegenstände Gesetze zu erlassen." Unter den „oben erwähnten Gegenständen" sind wohl nur die in Art. 34 ter aufgezählten zu verstehen. Unter „Fehlen einer eidgenössischen Regelung" wird wohl das Fehlen einer Regelung durch Gesetz, nicht Fehlen einer Verfassungsbestimmung zu verstehen sein. Ist dieser Artikel geeignet, die Kantonssouveränität zu stützen, kantonale Kompetenzen zu erhalten oder den Kantonen Kompetenzen zu geben, die sie nicht schon haben? Nur das interessiert hier zunächst beim Untersuch des Verhältnisses zwischen Zentralismus und Föderalismus in den Wirtschaftsartikeln. Die ständerätliche Kommission hat mit grosser Mehrheit gefunden, der Artikel sei überflüssig, da er den Kantonen Kompetenzen einräumen wolle, die sie ja gestützt auf Art. 3 der Bundesverfassung bereits besitzen. Die Wiederholung bei einem besonderen Artikel sei sogar gefährlich, da sie ein gewisses Angstgefühl, eine gewisse Unsicherheit verrate, Verwirrung stifte und man leicht folgern könnte, dass die Souveränität nicht gegeben sei, wenn sie nicht besonders hervorgehoben werde. Ich habe in der Kommission ebenfalls diese Auffassung vertreten und mich für Streichung des Artikels eingesetzt. Es handelt sich nicht etwa bloss um eine Wiederholung des Antrages Odermatt für den Art. 34 ter. Die Kompetenzen zur Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit gemäss Art. 31 bis haben die Kantone nicht bereits inne. Die Kantone könnten also ohne besondere Kompetenzdelegationen durch den Bund darüber nicht legiferieren. Der Antrag Odermatt ist also nicht überflüssig. Das trifft aber für den Antrag Quartenoud zu, wie das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement in einem Gutachten vom 23. Oktober 1945 einwandfrei festgestellt hat. Der Antrag ist nicht geeignet, den föderalistischen Gedanken irgendwie zu stützen. Im Gegenteil, er kann diesem gefährlich werden.

Abs. 4 zu Art. 34 ter muss jedenfalls insoweit gestrichen werden, als Art. 31 ter, Abs. 2, anwendbar erklärt wird. Wenn die Kantone über die Gegenstände des Art. 34 ter kraft verfassungsmässigen Rechtes ohne weiteres Gesetze erlassen können, solange eine Bundesgesetzgebung fehlt, so hat es keinen Sinn, auch noch zu bestimmen, dass der Bund seine Kompetenzen delegieren kann. Über alles Nähere ist in der Eintretensdebatte zu sprechen.

Das Unbehagen des Föderalisten angesichts der neuen Wirtschaftsartikel wird gemildert durch die Tatsache, dass er ihnen auch einige positive Seiten abgewinnen kann.

Erstens: man kann sich der Einsicht nicht verschliessen, dass mit der zunehmenden Bindung an internationale Verhältnisse und der zunehmenden Komplizierung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Föderalismus auf wirtschaftlichem Gebiete oft nicht mehr am Platze ist. Es gilt, bewusst und gewollt neue Abgrenzungen zu suchen und zu finden, auch wenn sie auf Kosten der kantonalen Souveränität gehen, sofern das einem Gebot vaterländischer Pflicht und eidgenössischer Solidarität entspricht, und namentlich, wenn der soziale Fortschritt es gebieterisch verlangt. Man kann nicht von einem „Zeitalter des kleinen Mannes" sprechen und dann dessen Herbeiführung unter Berufung auf die kantonale Souveränität sabotieren. Es hat auch keinen Sinn, den Resignierten zu spielen und nur den Kompromiss zu suchen. Wir müssen den Mut haben, alte liebgewordene Gedanken aufzugeben und uns auch als Föderalisten den neuen wirtschaftlichen Erfordernissen anzupassen. Wir wollen nicht in der Defensive bleiben, sondern mitarbeiten.

Zweitens: Wir dürfen uns daran erinnern, dass es nicht so sehr auf die Verfassung, als auf die Ausführung ankommt. Es gilt allerdings, den Anfängen zu wehren, wenn das Ende nicht gewollt ist. Aber letzten Endes schützt auch der Wortlaut einer Verfassung nicht vor Eingriffen gegenüber der kantonalen Souveränität, wenn die Mehrheit, der König, es so will.

Drittens: Ich verspreche mir, wie schon ausgeführt, von der eingeschränkten Annahme des Antrages Odermatt zu Art. 31 bis neue Abgrenzungs-

möglichkeiten zwischen Bundeskompetenzen und Kantonssouveränität. Es ist in der Einzelberatung darauf zurückzukommen. Ich will dabei gern zugestehen, dass auch schon der im Nationalrat beschlossene Abs. 2 zu Art. 41ter den Ausgangspunkt für solche neue Abgrenzungen bilden kann. Er lautet: „Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse ermächtigen, Vorschriften zu erlassen auf Gebieten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und für welche die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind." Die ständerätliche Kommission hat dieser Formulierung zugestimmt. Mit dem weitergehenden Antrag Odermatt wäre diese Kompetenzdelegation unnötig geworden. Bei dem von mir gestellten Antrag zu Art. 31bis besteht sie noch zu Recht, speziell für die Befugnisse des Bundes gemäss Art. 31bis, lit. *b* und *c*.

Nicht ganz klar ist, für welche Gebiete Art. 31ter, Abs. 2, die Kompetenzdelegation einräumen will. Doch wohl nur für die Gebiete des Art. 31bis. Dann würde er aber besser im letztern Artikel aufgenommen.

Diese Bestimmung kann den Kantonen neue Betätigungsgebiete erschliessen und den föderalistischen Gedanken mehren. Herr Bundesrat Stampfli hat ausdrücklich erklärt, dass die Kantone bei einer Kompetenzdelegation von der Handels- und Gewerbefreiheit abgehen können, selbstverständlich nur, soweit der Bund selber die Kompetenz hat, das zu tun. Es handelt sich dabei nicht um Verpflichtungen zur kantonalen Gesetzgebung, sondern nur um die Einräumung von Rechten. Möge der Bund, auch wenn mein Antrag angenommen werden sollte, für die übrigen Gebiete des Art. 31bis von dieser neuen Kompetenz, die bisher nicht bestand, regen Gebrauch machen. Das wird die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen fördern.

So kann den Wirtschaftsartikeln auch eine gute Seite abgewonnen werden. Wenn auch ein gewisses Unbehagen bleibt, so möchte ich diesem guten Neuen zuliebe manches Unerwünschte übersehen und unter allem Vorbehalt für die Schlussabstimmung auf die Beratung eintreten.

I.

Bührer: Ich erlaube mir, meine Empfehlung zum Eintreten auf die Vorlage mit einigen grundsätzlichen Betrachtungen zu begleiten — hauptsächlich über die Bedeutung der Änderungen, die der Nationalrat an der Vorlage des Bundesrates angebracht hat.

Um Missverständnisse über meine wirtschaftspolitische Grundhaltung zu vermeiden, darf ich darüber unter 5 Punkten eine kurze persönliche Erklärung voranstellen.

1. Ich weiss, dass sich seit dem ersten Weltkrige, und in besonderem Masse durch die Kriegswirtschaft der vergangenen Jahre, die Psychologie und die Struktur unserer Wirtschaft und Sozialordnung in mannigfachen Zusammenhängen praktisch und wohl dauerhaft von der Vergangenheit gelöst haben.

2. Ich anerkenne, dass die wirtschaftliche und die soziale Entwicklung zu einer Läuterung des wirtschaftlichen Liberalismus führen, zu einer Synthese, die mit „Freiheit in der Ordnung" bezeichnet werden kann. Liberalismus kann heute nicht mehr als „Nichtintervention" gedeutet werden. Er bedeutet aber eine feste Richtung der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Diese Richtung entwickelt eine auf dem Privateigentum und dem freien Wettbewerb ruhende Wirtschafts- und Sozialordnung mit zeitgemässen klaren Interventionen, welche in Übereinstimmung stehen mit den politischen Grundlagen der Demokratie.

3. Ich bin überzeugt, dass aus Gründen der wirtschaftlichen und sozialen Gerechtigkeit und der Staatsraison und in Übereinstimmung mit dem Wandel von Anschauungen die Handels- und Gewerbefreiheit mit Ausnahmen zu ergänzen ist.

4. Meine berufliche Tätigkeit in der Exportindustrie ist nur erfüllt, wenn sie sich in jeder Phase bestrebt, der Sicherung der Existenz der Mitarbeiter und der Verhütung von Krisen und Störungen zu dienen. Nur mit diesen Motiven kann ein Unternehmen organisatorisch und wirtschaftlich stark werden.

Diese Bemerkungen sollen die Gewissenhaftigkeit und die Richtung andeuten, die für die Prüfung der Vorlage gelten. Es ergibt sich daraus aber auch der Hinweis auf einen innerlichen Konflikt: in der praktischen Tätigkeit die Bemühungen für eine soziale Wirtschaft im weiten Sinne; in der Bewertung von Verfassungsbestimmungen aber die Forderung nach schärfster Klarheit und die Warnung vor Formulierungen, welche den Bürger mit wirtschaftlichen Schranken und sozialen Sicherungen umgeben wollen, die seine Selbstverantwortung schwächen.

5. In formeller Hinsicht übersehe ich keineswegs, dass wir Verfassungsartikel beraten und dass die Ausführungsgesetze das Entscheidende sein werden. Verfassungsartikel sind aber scharf zu formulieren. Sie haben einen festen Willen zu zeigen, der die Entwicklung bestimmt und der Entfaltung der Volksmeinung keine Erschwerungen bereitet.

II.

Nun zu der Vorlage.

Ziel der Verfassungsrevision muss sein die Wiederherstellung einer klaren und eindeutigen Rechtslage, welche dem Staate, der Wirtschaft und dem Bürger feste Normen ihres wirtschaftlichen und sozialen Verhaltens bietet. Die Lücken der Gesetzgebungskompetenz des Bundes sind auszufüllen. Die lange Periode der gelegentlichen und unsystematischen Staatsinterventionen, die Wirtschaftspolitik von Fall zu Fall, soll damit abgeschlossen werden.

Dieses Ziel ist nur erreicht, wenn die Verfassung

1. mit festen Begriffen die allgemeine wirtschaftspolitische Richtung weist und

2. die Mittel für die Verwirklichung unmissverständlich darstellt.

Wir haben bereits bestätigt, dass es weder ein unbegrenzt freiheitliches Wirtschaftssystem, noch eine reine Staatswirtschaft geben kann. Aber wir dürfen nicht darauf verzichten, eine Rangordnung festzulegen, klar zu entscheiden über den Vorrang der Privatwirtschaft (Marktwirtschaft) vor der Zwangswirtschaft (Kollektivwirtschaft). Diese Rangordnung ist von entscheidender Bedeutung für den

wirtschaftspolitischen Kurs, für den Ertrag der Wirtschaft und für das Verhältnis von Bürger zum Staat.

Aus der Rangordnung ergeben sich also:

die Richtung über das Verhältnis von Wirtschaft und Staat,

das „Klima" für unsere Volkswirtschaft,

die Begrenzungen der Freiheit und der Bindung.

Der Bericht der Expertenkommission vom 4. Juli 1937, die Botschaften des Bundesrates vom 10. September 1937 und 3. August 1945 und die von den eidgenössischen Räten angenommene Vorlage vom 21. September 1939 enthalten eine klare Rangordnung und eine einheitliche Auffassung. Sie lautet: Die private Tätigkeit soll das Primäre, die staatliche Aktion das Sekundäre sein. Der Staat wird tätig (vor allem durch das Mittel seiner Handels- und Finanzpolitik) soweit privates Handeln nicht ausreicht oder wenn die Selbstreglierung versagt und wenn die wirtschaftliche Freiheit missbraucht wird oder wenn ein besonderes Schutzbedürfnis einzelner Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen vorliegt.

Mit dieser Entscheidung über unsere Wirtschafts- und Sozialordnung wird erreicht: ein Maximum an wirtschaftlicher Ergiebigkeit, an Stabilität, an Gerechtigkeit und gleichzeitig die Wahrung der wesentlichsten Grundlagen unseres Staats- und Gesellschaftslebens; diese Grundlagen sind: 1. Die bürgerliche Freiheit mit allen ihren Attributen (Freiheit der Person, der Familie, der Kirche und des Berufes), und 2. der föderative Rechtsstaat, über den Herr Kollega Egli soeben eindringlich und eindrucksvoll gesprochen hat.

Wenn wir übereinstimmen, dass Freiheit und Gerechtigkeit an der Spitze aller Werte stehen, so haben wir zur Ordnung unseres Wirtschaftslebens nur die Verkehrswirtschaft (Marktwirtschaft), die liberal-soziale Richtung zur Verfügung. Nur diese Wirtschaftsform vermag unsere politischen, unsere wirtschaftlichen und aussenwirtschaftlichen und unsere sozialen Postulate zu erfüllen.

In der Schweiz vor allem kann es keine grössere Antithese geben als Volkswohlfahrt und gebundene Staatswirtschaft, weil unsere Aussenwirtschaft mit ihrem Zwang zu beweglichen, dynamischen Wirtschaftskräften und zur geschmeidigen Anpassung die Grundlage unserer Existenz bildet.

III.

Die Vorlage des Bundesrates: Diese Vorlage geht von einem klaren Standort aus — von der Selbstverantwortung der Wirtschaft. Die Marktwirtschaft wird neuerdings als das grundsätzlich jeder andern Ordnungsform überlegene Wirtschaftsprinzip anerkannt und der staatlichen Wirtschaftslenkung, der Kollektivwirtschaft, vorgezogen.

Die Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit sind in den Art. 31bis, 31ter und 31quinquies in sachlicher und in zeitlicher Hinsicht sauber fixiert. Die Freiheit gemäss Art. 31 und die Bindungen nach den Art. 31bis bis 31quinquies bilden die Pole für die zeitbedingten Bewegungen — für die Konsolidierung und Entwicklung wirtschaftlicher und sozialer Interessen von Wirtschaftszweigen, Berufen und Landesteilen. — Der Art. 34ter verleiht dem Bunde die Kompetenz zur Ordnung der Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer und damit die Elemente für eine gesunde fortschrittliche Sozialpolitik, hoffentlich aber auch für die Förderung einer autonomen Zusammenarbeit zwischen den Wirtschaftsgruppen, die schon lange vermehrten Raum suchen für eigene, neue Lösungen zur Ordnung des Arbeits- und Sozialwesens.

So hat der Bundesrat unter Mitwirkung der massgebenden Wirtschaftsorganisationen unsere Hauptziele der Revision verwirklicht. Er bietet mit seinem Entwurf: 1. eine klare Rechtslage. 2. Er bezeichnet den Raum und die Formen für die staatlichen Interventionen. Es ist eine bedeutsame Leistung, der wir grosse Anerkennung schulden.

IV.

Die Vorlage des Nationalrates: Der Nationalrat hat am Entwurf des Bundesrates leider gewichtige Änderungen vorgenommen. Indem er in Art. 31 die „Mehrung der Wohlfahrt des Volkes" und die „Sicherung der Existenz der Bürger" dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit voranstellte, indem er in Art. 31quinquies „Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen" als ausführbare verfassungsmässige Pflichten normiert hat, ist von den Grundkonzeptionen des Bundesrates erheblich abgewichen worden.

Welchen Kurs soll mit diesen Normen der Bundesrat steuern? Diese brennende Frage ist nicht beantwortet. Und wir sind nun gerade der Meinung, dass eines nicht geschehen darf: Die revidierten Wirtschaftsartikel dürfen den Behörden keine Unsicherheit auferlegen. Die Bundesverfassung kann nur eine klare und eindeutige Wegweisung enthalten, an die sich jede Regierung, jeder politischen Herkunft, zu halten hat.

Der Entwurf des Bundesrates hat aber durch die nationalrätliche Beratung jene Unklarheit und Vieldeutigkeit erfahren, die zu vermeiden war. Mit diesem Verfassungstext kann liberal oder rein interventionistisch regiert werden.

Durch Formulierungen wie „Sicherung der Existenz der Bürger" und „Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen", wird eine Regierung in der Praxis zu einem „Kapitän in dauernder Seenot". Wir liefern damit den Bundesrat von neuem den Begehren der Wirtschaftsverbände aus; wir veranlassen die Verbände, ihre Machttendenzen zu verstärken. Alle Parteien und Gruppen sind einig im Bestreben, den wirtschaftspolitischen Druck auf die oberste Behörde zu verringern. Dieses Bestreben ist ein gewichtiger Grund für die Revision der Wirtschaftsartikel.

Wenn es nicht gelingt, eine eindeutige wirtschaftliche Richtung als imperatives Mandat für die Landesregierung herauszuarbeiten, so erfüllt die Revision ihren Zweck nicht; denn es entsteht keine wesentliche Änderung gegenüber dem bisherigen Zustand.

Die „Sicherung der Existenz der Bürger durch den Staat" ist ein Postulat des Kollektivismus. Dem „Recht auf Arbeit des Arbeiters" steht das „Recht auf den Arbeiter des Staates" gegenüber. Wenn das „Recht auf Arbeit" und die „Vollbeschäftigung" in einer freien Wirtschaft versprochen

werden, so ist damit die staatlich geführte Wirtschaft gefordert und zugleich die Freiheit der Preisbildung, der Berufswahl, des Arbeitsplatzes, der Unternehmerdisposition und ähnliches. Das ist eine höchst gefährliche demagogische Zuspitzung des allgemein anerkannten Postulates, dass ein Höchstmass an Beschäftigungsstabilität angestrebt werden muss. Diese Proklamierung kann nur erfüllt werden, wenn dem Staate unbeschränkte Befugnisse in der Leitung der Wirtschaft gewährt werden, die dem Individuum aber alle andern „Rechte" und die persönliche Freiheit nehmen; aber selbst damit kann unsere Abhängigkeit von der Aussenwirtschaft nicht aufgehoben oder ausgewogen werden. Sogar Bismarck, der die Demagogie nicht scheute und dessen preussischer Staatssozialismus zu einem Baustein des Nationalsozialismus wurde, hat es im Jahre 1884 für eine primitivere Wirtschaft nicht gewagt, in seiner grossen Reichstagsrede seine Zusicherung auf „Recht auf Arbeit" und „Sicherung der Existenz" mit einer freien Wirtschaft zu verbinden. Das preussische Landrecht hat ihn daran gehindert. Diesen Sprung haben erst die Verfasser der Denkschrift „Vollbeschäftigung und Recht der Arbeit in einer freien Wirtschaft" (die Herren Duttweiler und Munz) vollzogen.

Es ist aber wohl möglich, mit Wirtschaftsartikeln in der Konzeption des Bundesrates die Ebene sachlicher und sachverständiger Erörterungen über die zweckmässigen Massnahmen zur Erreichung eines Höchstmasses an Beschäftigungsstabilität im Rahmen eines freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems zu beziehen. Mit den neuen Wirtschaftsartikeln wollen wir diese sachliche Ebene herstellen, auf der Erfahrung und Logik Geltung haben. Es wird sich dann auch herausstellen, dass zwischen den heutigen erbitterten Gegensätzen doch ein beträchtlicher Boden gemeinsamer Überzeugungen existiert.

Es ist auch ein unlösbarer verfassungstechnischer Gegensatz, wenn dem Bunde gleichzeitig Massnahmen zur „Sicherung der Existenz der Bürger" und die Respektierung der Handels- und Gewerbefreiheit übertragen werden. Damit sind in einem Verfassungsartikel zwei rechtssetzende Bestimmungen enthalten, welche aus zwei einander diametral entgegengesetzten wirtschaftlichen Ordnungsprinzipien entspringen. Zum mindesten ist durch diesen Wortlaut eine Unklarheit geschaffen, die später mannigfache Gelegenheiten zu tiefen Meinungsverschiedenheiten bietet.

Die Erklärung des Bundesrates, wonach es sich nur um eine wirtschaftspolitische Zielsetzung, nicht um ein persönliches Individualrecht handle, ist gewiss sehr beachtlich. Demgegenüber wurde von sozialistischer Seite aber die Meinung vertreten, die „Sicherung der Existenz der Bürger" sei die neue wirtschaftspolitische Garantie, welche an die Stelle der Gewährung der Handels- und Gewerbefreiheit trete. Wir lesen zudem im „Volksrecht" vom 29. September:

„Wenn sich eine neue Mehrheit bilden würde, die sich grundsätzlich auf eine erweiterte Politik der Kontrolle der privaten Wirtschaft durch den Staat und die Forderung der auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft einigte, so könnte diese Mehrheit ganz sicher mit den Wirtschaftsartikeln umwälzende Neuerungen einleiten, ohne die Verfassung ritzen zu müssen."

In seinem Art. 31 quinquies verpflichtet sich der Bundesrat zu „Massnahmen zur Verhinderung drohender und zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit" und für die „Arbeitsbeschaffung". Damit verankert er in seiner Vorlage Verpflichtungen, die seit der Wirtschaftskrise der Dreissigerjahre allgemein anerkannt sind und denen bereits wertvolle praktische Taten folgten. Der Bundesbeschluss über die Regelung der Arbeitsbeschaffung in der Kriegskrisenzeit, die Zwischenberichte des Delegierten für Arbeitsbeschaffung des Bundesrates geben Aufschluss über die Vielgestaltigkeit dieser Vorsorge, über eine weitschauende Arbeitsmarktpolitik, durch welche konjunkturelle Schwankungen aufgefangen oder wesentlich gemildert werden. Die Aufnahme in die Wirtschaftsartikel schafft die glückliche und zweckmässige Verfassungsgrundlage für eine bisher auf Notrecht und Subventionsgesetze gegründete Praxis.

Der Nationalrat ersetzt aber die Worte: „Massnahmen zur Verhinderung drohender Arbeitslosigkeit" durch „Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen." Wir haben anzunehmen, dass damit etwas anderes gemeint ist als mit der bundesrätlichen Formulierung. Wir werden bei der Behandlung des Art. 31 quinquies darüber nähere Untersuchungen anzustellen haben, die unsern Minderheitsantrag begründen.

V.

Nach Art. 32, Abs. 1, können für Fälle dringlicher Art und Zeiten wirtschaftlicher Störungen die Massnahmen auf dem Dringlichkeitswege beschlossen werden. Wir übersehen nicht, dass 1939 durch die Teilrevision des Art. 89 BV eine Beschränkung des Dringlichkeitsrechtes eingetreten ist. Der praktische Wert dieser Verfassungsänderung konnte aber wegen der „Vollmachten" bisher kaum festgestellt werden, so dass ihr Einfluss auf die Handhabung der Wirtschaftsartikel noch nicht zuverlässig zu bewerten ist.

Damit kommen wir zu der Frage: Welchen wirtschaftspolitischen Kurs kann der Bundesrat steuern? Mit dieser Frage zielen wir ab auf eine genaue Erklärung des Bundesrates, wie er das Dringlichkeitsrecht des Art. 32, Abs. 1, zu handhaben gedenkt. Die Fragestellung ist bedingt durch den Wandel der wirtschaftspolitischen Verhältnisse und der politischen Willensbildung. Zum grossen Unterschied von der Zeit vor 1914 ist unsere Wirtschaft nun sehr weitgehend organisiert. Fast alle Wirtschaftszweige und Berufsgruppen sind wirtschaftlich gruppiert, meist auch politisch, um direkten oder indirekten Einfluss auf die wirtschaftliche und soziale Führung des Staates zu gewinnen. Damit ist zugleich der Einfluss des Staates stark gewachsen.

Diese Gruppen und Verbände bemühen sich immer mehr, ihre Interessen über oder durch den Staat wahrzunehmen. Wenn dies auf demokratischem Wege geschieht, d. h. mit der Sanktion des Volkes, kann dagegen nichts eingewendet werden. Aber im letzten Jahrzehnt wurde dafür vorzugsweise der Weg der Dringlichkeit — der Ausschaltung der Volksabstimmung — gewählt.

Die Formulierung „Verhütung von Wirtschaftskrisen" vermehrt die Gefahr, dass verfassungsmässig dringlich regiert wird, nicht nur, um eingetretene Störungen zu bekämpfen, sondern um unter dem Druck von Wirtschaftsgruppen präventiv zu wirken. Die Revision der Wirtschaftsartikel verlangt daher als Korrelat die Verhinderung des Ausweges, dass auf dem Dringlichkeitsweg die Festigung von Gruppen- und Sonderinteressen das Hauptergebnis der Verfassungsrevision wird, dass also eine Verstärkung der politischen Verbandsmacht eintritt.

Wir werden uns erlauben, bei der Beratung des Art. 32, Abs.1, noch weitere Erwägungen anzustellen und diese Frage an den Bundesrat konkreter zu gestalten.

VI.

Wir fassen zusammen:

1. Die Vorlage des Bundesrates ist ein sachlich und politisch wohl abgewogenes, wertvolles Werk, das unsere Zustimmung verdient.

2. Zu der Vorlage des Nationalrates:

a) Indem die Verpflichtung des Bundes zu Massnahmen zur „Mehrung der Wohlfahrt des Volkes" und zur „Sicherung der Existenz der Bürger" in Art. 31 an die Spitze gestellt wurde, wird in einem Schwerpunkt der Wirtschaftsverfassung Unklarheit geschaffen; sie ist durch die Korrektur der ständerätlichen Kommission wohl verringert, aber kaum vollkommen behoben.

b) Die Verpflichtung des Bundes zu Massnahmen zur „Sicherung der Existenz der Bürger" und zur „Verhütung von Wirtschaftskrisen" ist in ihrem Geltungsbereich nicht fassbar; sie schafft in ihrer Wechselwirkung die Möglichkeiten für eine unstete Wirtschaftspolitik.

Derartige programmatische Zielsetzungen enthalten die Gefahr, dass grundsätzliche wirtschaftspolitische Entscheidungen auf Grund der politischen Machtverhältnisse ausgetragen werden; Wirtschaftskrisen könne sich zu Staatskrisen entwickeln.

3. Um einem radikalen Eingriff in das Dringlichkeitsrecht zuvorzukommen, um die Gewähr zu haben, dass die gesetzliche Ausgestaltung der neuen Wirtschaftsartikel durch den Volkswillen erfolgt, ist

entweder die Dringlichkeit nach Art. 32, Abs. 1, zeitlich zu begrenzen,

oder eine verbindliche Interpretation über die Form der gesetzgeberischen Handhabung der Wirtschaftsartikel vorzunehmen.

Indem ich Sie bitte, meine Erwägungen bei der Einzelberatung nicht zu übersehen, empfehle ich Eintreten auf die Vorlage.

Weber: Der Herr Präsident der Kommission hat bereits darauf aufmerksam gemacht, wie wichtig die Wirtschaftsartikel für die schweizerische Landwirtschaft seien. Es ist so: Wir haben an diesen Wirtschaftsartikeln ein ganz besonderes Interesse, namentlich deshalb, weil die Belange der Landwirtschaft verfassungsmässig und gesetzmässig bisher sehr mangelhaft, um nicht zu sagen schlecht untermauert waren.

Wir haben das Gesetz von 1892 über die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund, das dann im Jahre 1929 revidiert und erweitert wurde, das aber zur Hauptsache ein Subventionsgesetz ist. Erst nach dem Kriege kam dann die neue Alkoholordnung, in der teilweise der Obst- und Kartoffelbau der Aufsicht und dem Schutze des Bundes unterstellt wurde. Nachher kam noch das Getreidegesetz, das die Abnahmepflicht des Bundes statuierte, etwas, was ja sehr wohltuend gewirkt hat. Das war aber alles. Wenn man Art. 29 der jetzigen Bundesverfassung liest, könnte man wirklich zur Auffassung kommen, wir hätten keine leistungsfähige Landwirtschaft. Das war wahrscheinlich der Grund, warum damals Art. 29 so gefasst werden konnte. Keinen staatlichen Schutz und Aufsicht geniesst die Milchwirtschaft und die Fleischerzeugung. Bloss wenn an der Grenze Viehseuchen auftreten, hat man sie zeitweise gesperrt. Aber im übrigen waren wir der ungarischen und argentinischen Konkurrenz ausgesetzt. In bezug auf das Futtergetreide und die Fetterzeugung hatten wir die Konkurrenz des Auslandes ebenfalls jahrzehntelang auszuhalten, und es war gerade diesem Umstand zuzuschreiben, dass wir in den Vorkriegsjahren zu einer gewaltigen Überproduktion an Milch und Milchprodukten gekommen sind, die dann Stützungsmassnahmen des Bundes notwendig machten. Wir hatten eben zu viel der sog. Bahnhofbauern, derjenigen Bauern, die nur noch französisches Heu, argentinische Gerste, Weizen, italienischen Mais, afrikanisches Erdnussmehl, polnische Haferflocken und rumänischen Hafer verfütterten und nur noch das Wasser war schweizerischer Provenienz. Das waren fürwahr keine schweizerischen Bauern mehr.

Da kann aber nur der Bund helfen. Die Kantone versagen da mit ihren Massnahmen vollständig. Solche Zustände dürfen aber in der Nachkriegszeit nicht wiederkehren. Unsere gesamte landwirtschaftliche Erzeugung war weder in der Produktion, noch im Absatz von seiten des Bundes irgendwie gelenkt. Schwache Versuche hatte man in den Vorkriegsjahren mit der Schweine- und Milchkontingentierung unseligen Angedenkens gemacht, statt auf die futtereigene Basis abzustellen.

Glücklicherweise, das dürfen wir immer wieder sagen, verfügten wir je und je über einen fleissigen Bauernstand, so dass die Krisenjahre 1930—1946 überstanden werden konnten, obschon wir Sanierungs- und Entschuldungsmassnahmen durchführen mussten. Lenkungsmassnahmen können aber nur von seiten des Bundes durchgeführt werden. Der Krieg hat dann rechtzeitig gezeigt, wie wertvoll es ist, eine leistungsfähige Landwirtschaft zu haben. Wenn wir eine französische Landwirtschaft und französische Bauern gehabt hätten, wohin wären wir während der Kriegszeit gekommen in bezug auf die Lebensmittelversorgung? Weitere Worte sind da überflüssig.

Wir haben in den Kriegsjahren gesehen, dass eine vernünftige Produktions- und Absatzlenkung gar nicht so schwierig ist. Wenn es auch da und dort zum Fluchen und Schimpfen gekommen ist, so ist doch eine vernünftige Produktions- und Absatzlenkung in bezug auf die landwirtschaftlichen Erzeugnisse durchaus erwünscht, ohne dass man damit in die einzelnen Haushaltungen und in die einzelnen Bauernbetriebe hinein regieren muss.

Es ist nicht so, wie es ab und zu heisst, die Landwirtschaft sehe die Wirtschaftsartikel gerne, damit sie die Subventionen wieder erhöhen könne. Das

trifft durchaus nicht zu. Ich möchte sagen: Helfen Sie uns, damit wir loskommen von diesen Subventionen, dass wir in Zukunft ein Leben fristen können, das auch für uns lebenswert ist.

Es ist deshalb selbstverständlich, dass auch in der Zukunft die Selbsthilfe obenan kommt und erstes Gebot ist und bleiben muss. „Hilf dir selbst, so hilft dir Gott", so heisst es im Bauernhaus, das wollen wir nicht vergessen. Auch in bezug auf die Arbeitsleistung sehnen wir uns nicht nach dem 8-Stundentag, denn wir arbeiten mit der Sonne, mit den Jahreszeiten und mit dem alten Bernerspruch, der da lautet: „Wär im Heuet nid gablet, i dr Ärn nit zablet, im Herbst nid früh ufsteit, dä cha luege, wie's ihm im Winter geit". Dieser Spruch soll auch künftig seine Geltung nicht verlieren.

Dass wir den landwirtschaftlichen Boden in erster Linie für uns beanspruchen, dürfte doch eine Selbstverständlichkeit sein, denn das ist unser wertvollstes Werkzeug, gerade so wie die Werkstatt für den Gewerbler und die Fabrik für den Industriellen. Damit wollen wir aber keine Ausschliesslichkeit betreiben, dafür sorgt ja das Zivilgesetz und auch das Erbrecht.

Dass der Bauer selbst ein Eigentumsfanatiker ist, das kommt ebenfalls in einem recht zutreffenden Vers zum Ausdruck. Er heisst: „Dr Buur will äs Plätzli, und wär's no so chli, vo däm er cha säge, dies hie isch my. Hie läb i, hie lieb i, hie ruhje-n-i us, das isch mi Heimat, das isch mis Huus."

Das versinnbildlicht vielleicht so recht drastisch, wie jeder Bauer, sei er Knecht oder Pächter, einmal gerne Besitzer wird.

Deshalb ist es notwendig, zu einem vernünftigen Bodenrecht zu gelangen; den goldenen Mittelweg zu finden, wird dann Sache der vorberatenden Behörden in der Ausführung der bezüglichen Gesetze sein. Der Aufstieg vom Knecht zum Pächter und vom Pächter zum Bauern, wie es schon Jeremias Gotthelf so schön geschrieben hat, das soll auch künftig möglich sein! Es darf aber nicht so geschehen, wie es in den letzten Jahrzehnten gegangen ist, wo die landwirtschaftlichen Betriebe, trotz allen Massnahmen, die man ergriffen hat, zurückgegangen sind. In den letzten zehn Jahren sind 8000 Eigentümerbetriebe eingegangen. Der Eigentümer darf nicht zum Pächter und der Pächter zum Knecht herabsinken; das kann in der Zukunft nicht so weitergehen, sondern es muss dafür gesorgt werden, dass der Bauer eben leistungsfähig bleiben kann; wenn er das will, so muss er Grund und Boden dazu besitzen.

Dass auch die Belange der Pächter gewürdigt werden müssen, ist absolutes Erfordernis. Wenn man während des Krieges mit Hilfe der Vollmachten vielleicht da und dort zu weit gegangen ist und mancher Pächter die Anstandsregeln gegenüber seinem Gutsherrn etwas vergessen hat, so ist das kein Grund, zu meinen, da brauche man künftig keine Vorschriften mehr, denn man darf auch daran erinnern, dass es ebenso viele Gutsherren gibt, die jede Rücksicht vergassen, wenn ihnen der Gesetzgeber nicht in den Arm fiel.

Besondere Wichtigkeit kommt sodann der landwirtschaftlichen Berufsbildung zu. Es ist durchaus erfreulich, dass der Bundesrat die allgemeine Förderung der Berufsbildung vorschlägt. Damit will nicht gesagt sein, dass jeder, sei er Bauernsohn oder Knecht, eine Extrabildung durchlaufen müsse; aber die allgemeine Berufsbildung ist durchaus zu begrüssen.

Unsere Fraktion stimmt deshalb der Vorlage gerne zu.

M. **Eymann:** Le projet sur la revision des articles économiques de la Constitution relatifs au domaine économique, qui nous est soumis, réalise un progrès incontestable sur celui de 1939. Toutefois il ne tient pas assez compte des répercussions de la dernière guerre sur la vie de notre Confédération. L'on commet sans doute une erreur psychologique à ne pas s'inspirer davantage des modifications apportées dans la législation des pays étrangers et notamment de pays européens occidentaux. Les mêmes besoins de paix et d'émancipation économique imprègnent le corps social de toutes les nations et la Suisse, épargnée par la guerre, n'échappe pas cependant à ce phénomène universel. Si de nouvelles élections générales avaient lieu en ce moment chez nous, il est fort probable qu'une orientation sensible vers la gauche se manifesterait pour marquer la volonté générale d'obtenir des réformes économiques plus foncièrement démocratiques. Le peuple suisse n'oublie pas les promesses qui lui furent faites officiellement et tout en mesurant la complexité extrême des faits sociaux, il est néanmoins suffisamment instruit sur nos conditions de vie pour oser revendiquer une meilleure répartition des richesses. Il exigera que le rythme de l'évolution sociale soit beaucoup plus rapide qu'avant 1939. Il éprouve un malaise certain lorsqu'il constate des hésitations chez certains de ses mandataires, hésitations qui, toutes, ne relèvent pas uniquement de perspectives financières, mais bien aussi de l'espoir secret de conserver aussi longtemps que possible des privilèges désormais condamnés à disparaître.

Les débats des articles économiques au Conseil national ont marqué nettement deux tendances. Une fraction, minoritaire encore au Parlement, mais peut-être en conformité de sentiments en ce moment avec la majorité populaire, réclame avec force l'organisation de la vie économique, selon un plan, et l'autre fraction, restant fidèle à ses méthodes d'avant guerre, accepte d'introduire des dispositions consitutionnelles qui donneront des garanties substantielles et plus ou moins nécessaires en faveur de branches économiques et de professions menacées dans leur existence. Il est vrai que tous les encouragements qui seront prodigués aux groupements intéressés auront leur pleine efficacité seulement au moment où «les intérêts généraux de l'économie nationale auront été sauvegardés». Or, les expériences des douze dernières années ont prouvé que la notion «d'intérêt général» est d'une élasticité remarquable et qu'elle se prête à des interprétations des plus inattendues. Si elle rend service à beaucoup de groupements et de professions, il est rare que le consommateur en bénéficie. C'est du sort de ce dernier qu'il faudrait une bonne fois se préoccuper. C'est ce qu'avait fort bien compris le Dr Laur lorsqu'il préconisait une normalisation des prix dans l'agriculture et une augmentation correspondante des salaires ouvriers pour couvrir la hausse des produits. En fait, ce qui intéresse les travailleurs, ce ne

sont pas les salaires nominaux, mais bien les salaires réels, leur standard de vie, qui devrait s'améliorer en fonction des progrès de la productivité générale. Enfin, il aurait fallu saisir l'occasion qui s'offrait à nous, pour introduire courageusement dans la Constitution, puis aussi rapidement que possible dans les lois d'application, le droit pour tout citoyen «à la sécurité du travail» et à «la libération du besoin».

Presque tous les parlementaires qui ont pris une part active à l'élaboration et à la discussion des nouveaux articles économiques ont fait des efforts méritoires pour leur assurer une majorité au Parlement et devant le peuple. Et ceux-là même qui avaient à mettre en relief les points faibles et les défaillances du projet ne sont pas ceux qui sont le plus à redouter lorsqu'il faudra affronter le verdict populaire. Ceux qui sont à craindre sont précisément ceux qui, par avance, dans une question d'une très haute importance comme celle qui nous occupe — la plus grave, dit-on, depuis 1874 — paraissent avoir une joie maligne à évoquer le manque d'argent. Ne s'est-il pas élevé une voix nous avertissant que nous sommes en train de faire un voyage dans la stratosphère parce que la base financière ferait soi disant défaut pour la réalisation future de nos buts économiques? L'un des rapporteurs du Conseil national a parlé aussi de «l'éblouissement de formules historiques comme celles de la «libération du besoin» du droit au travail, du plein emploi ou emploi intégral de la main-d'œuvre, de la sécurité de l'existence». Le chef du Département de l'économie publique, lui-même, justement préoccupé de ne pas accentuer dangereusement le déséquilibre budgétaire, rendait le Conseil national attentif à l'augmentation de 5 à 6 milliards de francs de notre dette durant la récente guerre.

L'endettement de la Confédération est, en effet, l'une des anomalies les plus criantes de notre état social.

En effet, il est à examiner de près, si la fortune dans son ensemble a réellement baissé et si ceux qui tiennent tant à la liberté du commerce et de l'industrie pour aboutir aux monopolisations se sont appauvris? Les quelques données statistiques provisoires fournies les jours précédents par le chef du Département des finances paraissent infirmer un tel pessimisme.

Dès lors, on se persuade que le pays n'est pas au bord du gouffre et qu'il convient simplement de remettre de l'ordre dans le ménage de la maman Helvétie, pour reprendre une expression utilisée dans l'autre Chambre.

La solution transitoire se trouve dans une économie dirigée, surtout en ce qui concerne le crédit, afin d'aménager une redistribution équitable des richesses. Le développement des événements d'après guerre nous y contraint fatalement; comme c'est le cas maintenant en France et en Angleterre où une telle exigence était certes plus immédiate.

Il est regrettable que la majorité de notre Parlement ait hésité à faire une évolution analogue, car elle faciliterait l'accomplissement partial des tâches que légitime la justice sociale. A l'avenir, nous ne pourrons pas nous dérober à ce devoir. Si les articles économiques trouvent grâce devant le peuple à cause des améliorations qu'ils présentent, nous risquons fort de les voir très rapidement insuffisants dans leur application à cause de nouvelles revendications des masses laborieuses. Celles-ci ont contribué aussi par leur travail à maintenir la prospérité de la nation pendant la guerre et à sauvegarder son indépendance. Toutes les activités nationales sont indivisibles et doivent jouir d'une égalité de droits lorsqu'elles participent à la formation du patrimoine commun.

Les organisations paysannes suisses exigent à bon droit un statut de sécurité sur la base d'un plan. L'homme de la terre veut sa vie garantie par un revenu modeste. Pourquoi ne pas établir une organisation dirigée selon un plan pour toutes les branches de l'économie, plan qui permettra de faire de tout travailleur, au plus beau sens du mot, un homme vraiment libre et partant capable d'accroître sa joie au travail et d'augmenter ses aptitudes de production et de création.

Le projet que nous allons sans doute adopter est en quelque sorte une œuvre de conciliation, un compromis, dont la mise au point est due entre autres à la persévérance des classes moyennes.

A quoi bon souligner les erreurs commises en cours de route par les groupements économiques des dites classes moyennes, à qui personne ne conteste, d'ailleurs, leurs droits légitimes. Leurs revendications futures devront être soumises à un examen attentif de façon qu'elles ne portent pas atteinte aux droits d'autres associations.

L'on en vient tout naturellement à penser à ces grandes associations que sont nos coopératives suisses. Celles-ci, lorsqu'elles reposent sur de bonnes bases, sont en quelque sorte des sociétés d'assurance contre les hausses injustifiées de prix. Elles confèrent aussi à tous leurs membres des gains moraux et matériels inhérents au travail en communauté.

S'il ne s'agissait que de la fixation des prix, notre institution étatiste de Territet pourrait suffire à remplir cette tâche policière, qui est à coup sûr très importante et efficace.

Mais la destinée de la coopération est plus glorieuse. Elle met fin à la lutte des classes. Elle protège le consommateur, le citoyen, contre les abus possibles des producteurs. Elle substitue tout naturellement au régime compétitif et capitaliste actuel, un régime où la production est organisée en vue de la collectivité des consommateurs et non en vue du profit. Les consommateurs et producteurs associés sont donc en possession des moyens d'échanges et de production. Ils règlent ainsi aisément la production et la consommation. Ils réalisent peu à peu une société économique vraiment démocratique, organisée et dans laquelle la liberté individuelle est sauvegardée.

A la lumière des recherches récentes, a dit l'un de nos meilleurs sociologues, «la coopération de consommation se présente comme fournissant la clef du problème de l'équilibre économique.»

Il vaut donc la peine de ne plus les brimer et même de les encourager.

Le Dr Laur lui-même a dit une fois «Quant aux coopératives, vous n'y toucherez pas». Cette fois-ci, le gouvernement a suivi ce sage conseil et nous nous en réjouissons. C'est l'une des raisons essentielles qui nous permettent d'entrer en matière sur le projet en délibération et de l'adopter en votation

finale s'il ne subit pas des modifications désavantageuses au cours des débats.

Iten: Den gleichen Vorbehalt, den soeben mein Vorredner zur Eintretensfrage gemacht hat, muss auch ich machen. Ich bin persönlich für Eintreten auf die Vorlage, muss mir aber vorbehalten, je nach dem Resultat der Beratungen meine Stellungnahme zu den Wirtschaftsartikeln vorzubehalten.

Die Vorlage, die uns heute zur Beratung unterbreitet wird, ist, wie bereits wiederholt bemerkt wurde, ein Kompromiss mit allen Vorzügen und Nachteilen eines solchen. Es ist bereits von zwei Vorrednern auf diese Vorzüge und Nachteile der Vorlage hingewiesen worden. Ich möchte ausdrücklich bemerken, um ja nicht später in meinen Ausführungen missdeutet zu werden, dass die Vorlage unzweifelhaft grosse Vorzüge besitzt.

Wenn ich nun in erster Linie in meinem Eintretensvotum nicht die Vorzüge, sondern die Nachteile, die sogenannten Schönheitsfehler der Vorlage, berühre, so möchte ich nicht, dass den Vorzügen der Vorlage irgendwelcher Abbruch getan würde. Die Herren Bührer und Egli haben bereits auf diese Vorzüge hingewiesen.

Ich habe die Meinung, dass die Vorlage, wie sie vor uns liegt, zeigt — da gehe ich mit Herrn Kollegen Egli einig — dass doch früher oder später eine Totalrevision der Bundesverfassung an die Hand genommen werden soll. Diese Vorlage zeigt uns das schon formell, indem wir bereits in der Bezifferung der Artikel bei Art. 31 quinquies und Art. 32 quater angelangt sind.

Auch materiell ist es nicht zu begrüssen, wenn in Verfassungsvorlagen, wie das nicht nur bei dieser geschieht, sondern auch schon früher geschehen ist, materielle Rechtssätze aufgenommen werden, die besser in einem Gesetz als in einer Verfassung Unterkunft fänden.

Ich möchte nun auf einige Schönheitsfehler der Vorlage eintreten. In erster Linie bedaure ich, dass Art. 31 ter der alten Vorlage von 1939 eliminiert wurde. Sie wissen, dass dieser alte Art. 31 ter die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen und Verbandsbeschlüssen vorsah. In der Botschaft finden Sie auf Seite 11 oben den Schwanengesang für dieses Institut der Allgemeinverbindlichkeit. Es heisst hier:

„Nach den bisher gemachten Erfahrungen erlaubt die Allgemeinverbindlicherklärung in vielen Fällen eine durchaus zweckmässige Ordnung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse eines Berufszweiges. Die Verbände erhalten dabei nicht den Rang wirtschaftlicher oder sozialer Selbstverwaltungskörper mit dem Recht zu autonomer Satzung, da sie von sich aus keine allgemeinverbindlichen Regelungen aufstellen können. Die Kontrolle über ihre Rechtssetzung bleibt in der Hand des Staates, der die Allgemeinverbindlicherklärung in jedem einzelnen Falle von der Wahrung der Gesamtinteressen und der angemessenen Berücksichtigung der Interessen der Aussenseiter abhängig macht. Die Anerkennung der Allgemeinverbindlicherklärung als Institut der Rechtssetzung würde übrigens nicht notwendigerweise eine Änderung der bestehenden Wirtschaftsverfassung bedingen. Aus den Beratungen zu Art. 31 ter geht vielmehr mit aller Deutlichkeit hervor, dass die bestehende privatwirtschaftliche Ordnung unserer Wirtschaft erhalten bleiben sollte und dass keineswegs eine Ausschaltung des Marktmechanismus als Regulator der Wirtschaft beabsichtigt war."

Wenn man diese Bemerkungen in der Botschaft liest, so staunt man, dass nachher plötzlich eine totale Wendung gemacht und gesagt wird, infolge der Widerstände, welche die Allgemeinverbindlicherklärung habe, müsse man eben auf diese Lösung verzichten. Ich glaube, der Art. 31 ter der alten Fassung kam einem guten, bewährten philosophischen Prinzip, nämlich dem der Subsidiarität in der Wirtschaft, entgegen. Nach meinem Dafürhalten kann man den Staatsinterventionismus nur so zurückbinden, wenn man der Wirtschaft einen Mechanismus zur Verfügung stellt, bei dem sie ihre Belange selbst ordnen kann, selbstverständlich unter Aufsicht und unter bestimmten Kautelen des Staates. Diese Kautelen waren in Art. 31 ter der alten Fassung vorhanden. Man hat nun die Allgemeinverbindlicherklärung, ich will das anerkennen, soweit erhalten, als man sie auf das Gebiet der Arbeitsverhältnisse beschränkt. Es ist das Art. 34 ter der Vorlage. In der Botschaft, ebenfalls auf Seite 11 unten, ist weiterhin die zutreffende Bemerkung angebracht, dass vereinzelt, wenn eine Gesetzesbestimmung es vorsieht, eine solche Allgemeinverbindlicherklärung statuiert werden könne. Die bezügliche Ausführung in der Botschaft lautet: „Dabei ist selbstverständlich, dass der Bundesgesetzgeber in einzelnen gesetzlichen Erlassen auch ausserhalb dieses Rahmens (also ausserhalb des Arbeitsverhältnisses) die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen zur Durchführung bestimmter Einzelfragen zulassen kann, wie dies z. B. für Vereinbarungen über das Arbeitsverhältnis in verschiedenen Fällen geschehen ist, bevor mit Bezug auf die Gesamtarbeitsverträge eine allgemeine Regelung getroffen worden ist."

Diese kleine Konzession gegenüber der Allgemeinverbindlicherklärung der Verbandsvereinbarungen ist nach meinem Dafürhalten eine unvollkommene Lösung. Sie ist zu bedauern. Ich werde keinen Antrag auf Aufnahme des alten Art. 31 ter stellen, weil ich weiss, dass ein solcher Antrag keine Aussicht auf Annahme hätte. Aber ich hoffe, dass die uns folgende Generation das Problem wieder einmal aufgreifen werde und dass es dann zu einer befriedigenden Lösung in der Bundesverfassung kommen werde. Ich stehe mit Herrn Kollege Bührer auf dem Standpunkt der Selbstverantwortung der Wirtschaft. Wenn es uns nicht gelingt, einen Mechanismus zu finden, der gestattet, der Wirtschaft ihre Ordnung selber, unter Aufsicht des Staates, zu finden, dann werden wir unweigerlich von der Privatwirtschaft zur Staatswirtschaft, d. h. zum sozialistischen Staat übergehen.

Der zweite Schönheitsfehler, den ich an der Vorlage erblicke, sind die verstärkten, zentralistischen Lösungen, auf die Herr Kollege Egli bereits in eingehender und zutreffender Weise hingewiesen hat. Die Vorlage verstärkt in stärkstem Masse die Kompetenzen des Bundes zulasten der Kantone. Ich habe grosse föderalistische Bedenken; denn was ich vorhin für die Wirtschaft vom Prinzip der Subsidiarität gesagt habe, gilt auch für den Staat.

Was die kleinere Gemeinschaft tun kann, soll man ihr zur Lösung überlassen.

Ich sehe mit Herrn Kollege Egli einen Nachteil der Vorlage darin, dass nur der Bund zu Schutzmassnahmen in Abweichung der Handels- und Gewerbefreiheit berechtigt erklärt wird. Ich weise auf den Antrag Odermatt im Nationalrat zu Art. 31bis, Al. 2, Lit. *a—e*, hin. Heute haben wir gesehen, dass Herr Kollege Egli diesen Antrag in bezug auf Lit. *a* aufnimmt. Ich werde ihn lebhaft unterstützen. Es ist zuzugeben, dass z. B. die Kartellbekämpfung und die Kriegsmassnahmen nur vom Bunde richtig getroffen werden können; aber ebenso halte ich dafür, dass insbesondere die Massnahmen nach Lit. *a* des Art. 31bis ebensogut von den Kantonen in die Wege geleitet werden können. Dass die Kantone hier Orgien feiern können, glaube ich nicht. Das hat übrigens schon Herr Kollege Egli verneint. Ich möchte besonders darauf hinweisen, dass, wenn der Antrag Egli angenommen wird und die Kantone diese Kompetenz erhalten, das Bundesgericht kompetent wäre, festzustellen, ob die Erlasse der Kantone der Verfassung entsprechen oder nicht. Mit dem staatsrechtlichen Rekurs kann jedes kantonale Gesetz angefochten werden, das der Bundesverfassung widerspricht. Im Gegensatz zu einem Bundeserlass würde hier eine Überprüfung der Verfassungsmässigkeit der kantonalen Erlasse ermöglicht werden. Das Bundesgericht könnte prüfen, ob der eventuelle Erlass durch das Gesamtinteresse gerechtfertigt sei, d. h. dieses Interesse nicht verletze und ob der Erlass notwendig sei zur Erhaltung in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe. Eine solche Überprüfung durch das Bundesgericht wäre bei einem Erlass der Bundesversammlung nicht möglich.

Es ist immerhin zu sagen, dass den Kantonen in Art. 31ter ein gewisses Entgegenkommen gezeigt wird. Herr Kollege Egli hat bereits darauf hingewiesen, dass dort die Möglichkeit einer Gesetzesdelegation an die Kantone vorgesehen ist. Aber das ist eine kantonale Kompetenz von Bundesgesetzes Gnaden. Es entspricht aber der Souveränität der Kantone, dass ihnen diese Kompetenz nicht von Bundesgesetzes Gnaden, sondern kraft der Verfassung zusteht. Deshalb werde ich auch als überzeugter Föderalist für den Antrag Egli eintreten.

Es findet sich noch ein anderer Schönheitsfehler gegenüber der Souveränität der Kantone in dieser Vorlage, nämlich im ersten Satz von Art. 32. Diese Diskriminierung der kantonalen Souveränität ist durch den Nationalrat hineingekommen. Dort ist im ersten Satz Art. 31ter, Abs. 2, zitiert, nämlich die Kompetenzerteilung an die Kantone kraft Bundesgesetz. In Art. 32 wird nach dem Antrag des Nationalrates vorgeschrieben, dass für Erlasse, die die Kantone kraft Bundesgesetz treffen, vorgesehen sein müsse, dass die Volksabstimmung verlangt werden könne. Nach meinem Dafürhalten ist es Sache der kantonalen Verfassung, zu bestimmen, wie ein kantonaler Erlass rechtskräftig wird: ob das durch einen Kantonsratsbeschluss, mit oder ohne Referendum, oder obligatorischer Volksabstimmung geschehen soll. Diese Bestimmung will also nichts anderes, als den Kantonen verfassungsmässige Vorschriften machen, was meines Erachtens eine weitgehende Einschränkung der kantonalen Souveränität darstellt.

Ich bedaure auch lebhaft, dass den Kantonen, entgegen den Anträgen des Bundesrates, in Art. 31ter die Befugnis entzogen wird, die Eröffnung von Lichtspieltheatern an ein Bedürfnis zu knüpfen. Es wird gesagt, diese Regelung sei nur eidgenössisch möglich. Ich kann diese Auffassung nicht teilen. Bisher habe ich noch nie entsprechende Gründe gehört, die mich überzeugt hätten, dass diese Auffassung richtig wäre.

Weiter habe ich gewisse Bedenken gegenüber der Fassung von Art. 34ter, Lit. *f*, nach Antrag des Bundesrates und Beschluss des Nationalrates bezüglich der beruflichen Ausbildung. Es besteht in den Kantonen die Befürchtung, dass der Bund alles mögliche regeln will. Herr Kollege Egli hat bereits darauf hingewiesen. Ich habe es als eine glückliche Lösung empfunden, dass unsere Kommission auf die Fassung von 1939 zurückgegriffen hat.

Einen dritten Schönheitsfehler der Vorlage sehe ich im berühmten Abs. 4 des Art. 31bis, in dem Förderungsartikel für die Selbsthilfeorganisationen Dieser Förderungsartikel oder Genossenschaftsartikel — denn er ist aus einem Genossenschaftsartikelvorschlag hervorgegangen — sagt wörtlich: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft." Verfassungsrechtliche Grundästze sollen möglichst klar sein. Dieser Grundsatz in Abs. 4 ist nach meinem Dafürhalten kein Muster der Klarheit. Was will er sagen? Was versteht man unter Förderung der Selbsthilfeorganisationen? Im französischen Text heisst es sogar „favoriser", d. h. auf deutsch „begünstigen". Nach meinem Dafürhalten kann unter den Begriff Förderung entweder eine Subventionierung dieser Organisationen oder dann eine rechtliche Ausnahmestellung verstanden sein. Es würde mich interessieren, ob es noch andere Möglichkeiten der „Förderung" gibt.

Was ist eine auf Selbsthilfe beruhende Organisation der Wirtschaft? Darüber besteht nach meinem Dafürhalten ebenfalls keine Klarheit. Sind das, um ein Beispiel anzuführen, die Einkaufsgenossenschaften des Gewerbes, die Konsumgenossenschaften oder überhaupt die Genossenschaften als juristische Personen? In Art. 828 OR werden die Genossenschaften wie folgt umschrieben: „Die Genossenschaft ist eine als Körperschaft organisierte Verbindung einer nicht geschlossenen Zahl von Personen oder Handelsgesellschaften, die in der Hauptsache die Förderung oder Sicherung bestimmter wirtschaftlicher Interessen ihrer Mitglieder in gemeinsamer Selbsthilfe bezweckt." Gilt dieser privatrechtliche Begriff auch für diese zukünftige Verfassungsbestimmung, oder ist dieser verfassungsrechtliche Begriff der „auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen" ein besonderer, öffentlich-rechtlicher Begriff? Wenn ja, wie ist er zu umschreiben? Diese Frage sollte unbedingt noch abgeklärt werden, bevor man sich über die Tragweite dieses Förderungsartikels aussprechen und ermessen kann, welche Bedeutung dieser Artikel dann auch in der Volksabstimmung und bei Annahme der Wirtschaftsartikel in der praktischen Anwendung haben wird.

Ich habe in einer internen Zeitschrift des Verbandes Schweizerischer Konsumvereine, die Sie wahrscheinlich als Parlamentarier ebenfalls regelmässig zugestellt erhalten, gelesen, dass Herr Nationalrat Schneider an der Kreiskonferenz 4 vom 21. Oktober 1945 in Solothurn erklärt hat: „Das Ziel der Genossenschaften ist die Vergenossenschaftlichung der Wirtschaft." Wenn das der Fall ist, wenn dieser Begriff, der hier aufgenommen werden soll, dem Begriff des OR entspricht, dann kommt dieser verfassungsrechtlichen Bestimmung die Aufgabe zu, die Vergenossenschaftlichung der Wirtschaft der Schweiz in die Wege zu leiten durch Förderung dieser Genossenschaften, sei es durch Subventionierung oder durch eine rechtliche Ausnahmestellung.

Was ist eine Selbsthilfeorganisation? Auch das ist ein Begriff, der meines Erachtens noch nicht genügend abgeklärt ist. Ich habe die Meinung, dass eine Selbsthilfeorganisation im wahren Sinne des Wortes nur dann vorliegt, wenn die Beteiligten hilfebedürftig sind, denn dann müssen sie sich selbst helfen, nicht aber, wenn diese Organisationen selbst kapitalistische Grossunternehmungen darstellen. Wenn man unter dem Begriff der Selbsthilfeorganisationen jede Genossenschaft versteht, unabhängig davon, ob sie der Hilfe bedarf oder nicht, dann wird die Folge davon sein, dass einer Einkaufsgesellschaft oder -genossenschaft des Gewerbes oder einer Konsumentengenossenschaft — sagen wir einmal dem reichen Allgemeinen Konsumverein Basel, der ein Warenhaus und so und soviele Filialen betreibt und ein grosses Kapital besitzt — eine rechtliche Ausnahmestellung geschaffen oder diese vom Staat finanziell unterstützt werden muss. Das hiesse Wasser in den See tragen oder Eulen nach Athen bringen! Eine Selbsthilfeorganisation ist nach meiner Auffassung nur dann vorhanden, wenn die Beteiligten, welche der Hilfe bedürfen, selbst Hand anlegen, aber nicht, wenn gewisse Leute eine Genossenschaft bilden um des Geschäftes willen. Mit andern Worten: Bei guter Existenzlage, wenn man nicht hilfsbedürftig ist, kann man nicht den Fünfer und das Weggli haben!

Weiter besteht die Frage: In welchem Verhältnis steht Alinea 4 (Förderungsartikel) zu den Lit. *a* bis *e*, des Al. 2 von Art. 31bis? Soll das, wie ich bereits ausgeführt habe, ein Ausnahmerecht darstellen, sollen diese Selbsthilfeorganisationen eventuell nicht diesen Schutzmassnahmen zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe unterstehen, sollen sie von den Wirkungen solcher Massnahmen ausgenommen werden? Das ist eine Frage, die in der Botschaft selbstverständlich nicht beantwortet ist, weil damals diese Fassung noch nicht bestand. Sie ist bis heute nicht abgeklärt. Es ist notwendig, darüber Auskunft zu erhalten.

Ich habe vorhin noch vergessen, auf einen Umstand hinzuweisen, nämlich auf einen Artikel, der im heutigen Morgenblatt der „Neuen Zürcher-Zeitung" enthalten war und der zeigt, dass man z. B. zurzeit in Jugoslawien sich ebenfalls mit der Beratung von Wirtschaftsartikeln befasst. Dort wird eine Entwicklung eingeleitet, die offenbar das gleiche Ziel hat wie dieses Al. 4 von Art. 31bis. Es heisst in dieser Zeitungsmeldung, die ich heute Morgen gelesen habe: „Der jugoslawische Verfassungsentwurf anerkennt drei Formen des Eigentums: das Eigentum des Staates, das Eigentum von Genossenschaften und das Eigentum von Privatpersonen, seien es natürliche oder juristische Personen. Alle Bodenschätze, Wasserkräfte, Verkehrsmittel, Eisenbahnen und Flugzeuge, die Post-, Telephon- und Telegraphenverwaltung und das Radio sind Nationalbesitz. Der Aussenhandel wird unter Staatskontrolle gestellt. Der Entwurf sieht eine gelenkte Wirtschaft vor."

Nun kommt noch der wichtigste Satz: „Der Staat widmet den Genossenschaften, denen er umfassende Erleichterungen für ihre Tätigkeit gewährt, besondere Aufmerksamkeit."

Das Ziel der Genossenschaftsbewegung scheint wirklich die Vergenossenschaftlichung der Wirtschaft zu sein! Es stellt sich die Frage: Privatwirtschaft oder Genossenschaftswirtschaft? Das ist nach meinem Dafürhalten das Problem, das sich in Al. 4 von Art. 31bis abzeichnet.

Ich bin gerne bereit, mich eines Bessern belehren zu lassen. Diese Formulierung macht mir aber grosse Bedenken. Wenn Sie eine Fassung finden können, welche diese Bedenken abschwächt oder beseitigt, bin ich sehr dankbar. Aber heute muss ich mir meine Stellung zur Schlussabstimmung vorbehalten, wenn dieser Artikel in dieser Fassung aufgenommen wird und die Interpretation findet, die ich ihm, gestützt auf den Wortlaut, geben muss.

Das sind meine Bedenken, die ich zur Vorlage auszudrücken habe. Durch diese Kritik will ich in keiner Art und Weise die vielen Vorzüge, welche die Vorlage aufweist, herabmindern.

Wenk: Die Mitglieder der sozialdemokratischen Fraktion Ihres Rates werden für Eintreten auf die Vorlage stimmen. Sie tun es, weil sie der Überzeugung sind — die Tatsachen haben das bewiesen — dass die in der Bundesverfassung verankerte absolute Handels- und Gewerbefreiheit in dem Sinne versagt hat, dass sie nicht in der Lage war, die Existenz der Bürger zu sichern, weder in der Landwirtschaft, noch im Gewerbe, noch innerhalb der Arbeiterschaft, selbst nicht in einzelnen Gebieten der Industrie. Darunter hatte vor allem die Arbeitnehmerschaft zu leiden. Die Handels- und Gewerbefreiheit war nicht in der Lage, dem einzelnen Bürger diejenige Sicherheit des Lebens zu geben, auf welche er mit Recht Anspruch erhebt.

Wir gehen mit denjenigen einig, welche es begrüssen würden, wenn die Totalrevision der Bundesverfassung in die Wege geleitet werden könnte. Wir hoffen, dass dieser Zeitpunkt rascher kommen wird, als viele es zur Zeit annehmen. Herr Kollega Iten hat soeben darauf hingewiesen. welche Fortschritte in andern Staaten die Einsicht in bezug auf eine andere Führung der Wirtschaft macht. Es hat schliesslich nicht nur Jugoslawien, sondern ein unsern Verhältnissen viel näher liegendes Land wie England einer Lösung der wirtschaftlichen Frage durch die Zustimmung zum Programm einer Partei in den Wahlen Ausdruck gegeben, wonach nach dieser Richtung eine Änderung zu erfolgen habe in dem Sinne, dass der Staat in anderer Weise für die Existenz des Bürgers zu sorgen hat, als das durch die freie Wirtschaft möglich ist.

Wir machen uns in bezug auf die Wirksamkeit all der Vorschläge, wie sie in der Vorlage enthalten sind, keine Illusionen. Wir wissen, dass das letzte, das, was auf Grund dieser Verfassungsartikel gemacht oder nicht gemacht wird, von den politischen Machtverhältnissen in unserem Lande abhängt, von denjenigen Gesetzen, welche auf Grund dieser Verfassung beschlossen werden. Wenn heute hier keine andere Lösung als ein Kompromiss zustande kommt, ist das doch einfach auf die Tatsache zurückzuführen, dass wir keine Auffassung haben, die in der Lage ist, im Rate für sich allein eine Mehrheit zu finden. Darin liegt der Zwang zum Kompromiss, der uns immerhin besser erscheint als die absolute Handels- und Gewerbefreiheit, deren Mängel sich, wie ich bereits erwähnt habe, durch die Geschichte erwiesen haben.

Ich möchte mich nicht zu den einzelnen Punkten dieser Verfassungsvorlage äussern, obschon es sehr nahe läge, zu den Ausführungen, die von Herrn Iten in bezug auf das Genossenschaftswesen gemacht wurden, das zu tun. Aber ich glaube, es ist nicht Sache der Eintretensdebatte, die einzelnen Artikel zu behandeln. Sie hat meines Erachtens Klarheit über die grosse Frage zu schaffen, ob man die Beratung in Angriff nehmen wolle oder nicht.

Bundesrat **Stampfli:** Wenn man sich über Sinn und Bedeutung der neuen Wirtschaftsartikel Rechenschaft geben will, muss man in die Dreissigerjahre zurückgehen und sich daran erinnern, dass sich infolge der scharfen Wirtschaftskrise eine ganze Anzahl Wirtschaftsgruppen in die Notwendigkeitversetzt sahen, sich an den Bund um besonderen Schutz zu wenden. Bei dem Bemühen, solchen in ihrer Existenz bedrohten Wirtschaftsgruppen zu helfen, sind sowohl Bundesrat als Bundesversammlung immer auf verfassungsrechtliche Schranken gestossen. Bei jeder Gelegenheit musste sich der Bundesrat die Frage stellen, ob die Verwirklichung der gestellten Begehren mit dem Grundsatze der Handels- und Gewerbefreiheit in Einklang gebracht werden könne. Sie erinnern sich an die vielen Massnahmen, die wir in jener Zeit durch dringliche Bundesbeschlüsse zugunsten gefährdeter Wirtschaftsgruppen erlassen haben, an den immer wieder verlängerten Warenhausbeschluss, den Beschluss zum Schutze des Schuhmachergewerbes, den Bundesratsbeschluss, den wir gestützt auf den Bundesbeschluss betreffend die wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber dem Auslande zum Schutze der Uhrenindustrie erlassen haben, den Beschluss, durch den die Eröffnung neuer Betriebe der Schuhindustrie bewilligungspflichtig erklärt wurde, dann das Hotelbauverbot. Aber selbst zugunsten der Landwirtschaft waren wir gezwungen, Beschlüsse zu fassen, durch welche die Milchproduktion eingeschränkt, auf die eigene Futterbasis zurückgebunden, die Schweinehaltung limitiert wurde. Das alles waren Eingriffe, die mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit sicher in Kollision geraten mussten. Nur allzu oft wurde davon gesprochen, dass mit derartigen Schutzmassnahmen die Verfassung geritzt worden sei. Wer es mit seinem juristischen Gewissen weniger genau nahm, begnügte sich damit, eine Ritzung festzustellen. Wer schon mehr auf den Grundsatz eingeschworen war *fiat justitia pereat mundus*, der sprach von offenem Verfassungsbruch oder Revolution von oben. Das war ein unerfreulicher Zustand. Die Situation machte es immer und immer wieder nötig, dass mit ausserordentlichen Hilfsmassnahmen einzelnen Wirtschaftsgruppen Hilfe geleistet werden musste.

So drängte sich eine Änderung unseres Verfassungsrechtes in dem Sinne auf, dass dem Bund eine einwandfreie verfassungsrechtliche Grundlage zur Verfügung gestellt, d. h. die Möglichkeit gegeben wird, auf dem Wege eines verfassungsrechtlich einwandfreien Vorgehens Massnahmen zum Schutze gefährdeter Wirtschaftszweige zu ergreifen, die auch von dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. So sind wir dazu gekommen, an die Revision der Wirtschaftsartikel heranzutreten. Es war ihr Zweck, eine einwandfreie, unanfechtbare verfassungsrechtliche Grundlage für Schutzmassnahmen in ausserordentlichen Fällen zu schaffen, die auch von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen konnten.

Nun wäre es aber ein Irrtum (man begegnet ihm in Laienkreisen häufig, er ist auch im Nationalrat zum Ausdruck gekommen), wenn man annehmen wollte, dass dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit eine absolute Geltung und Herrschaft zugekommen sei. Das war auch bisher nicht der Fall. Die Handels- und Gewerbefreiheit musste Halt machen vor Vorschriften gewerbepolizeilichen, handelspolizeilichen, sitten- und gesundheitspolizeilichen Charakters. Die Kantone waren ermächtigt, gewerbepolizeiliche, sitten- und gesundheitspolizeiliche Vorschriften zu erlassen, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen konnten. Auch der Bund hat es auf dem Gebiete seiner Gesetzgebungshoheit immer als selbstverständlich betrachtet, dass der Grundsatz für Handels- und Gewerbefreiheit, ihn nicht hindern könne, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen, die aus Gründen der Gewerbepolizei, der Hygiene, des Schutzes der Gesundheit erforderlich sind. Solche Bestimmungen finden Sie vor allem im Fabrikgesetz. Faktisch bedeuten alle Arbeiterschutzbestimmungen, alle Bestimmungen zum Schutze der Gesundheit der Fabrikarbeiterschaft Abweichungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit; rechtlich sind sie es nicht, weil Bestimmungen gewerbe- und gesundheitspolizeilichen Charakters als mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar betrachtet wurden.

Es lassen sich noch andere Beispiele anführen. Ich erinnere Sie an Art. 34, Abs. 2, der aus der Revision von 1874 stammt, wo bestimmt wird, dass der Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen und von Kredit- und Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens der Aufsicht und der Gesetzgebung des Bundes unterliegt. Gestützt auf diesen Verfassungsartikel hat der Bund das bekannte Aufsichtsgesetz über die privaten Versicherungsgesellschaften von 1886 erlassen. Dieses gibt dem Bund das Recht, den gewerbsmässigen Betrieb von Versicherungen von einer Konzession abhängig zu machen, ebenso den Betrieb von Auswanderungsagenturen. Das ist doch der tiefste Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit, wenn man auf einem Sektor die wirtschaftliche Tätigkeit von einer staatlichen Bewilligung abhängig macht. Warum hat der

Bund das in dem Gesetz über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmungen von 1886 getan? Weil sich Misstände entwickelt hatten; weil durch die Tätigkeit der Versicherungsagenten das Publikum ausgenützt, seine Unerfahrenheit missbraucht wurde, so dass es nötig war, im Interesse der Wohlfahrt einzuschreiten und die Konzessionspflicht einzuführen. Ich will damit nur feststellen, dass der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit immer nur so verstanden wurde, dass bei Erlassen gewerbepolizeilicher, gesundheitspolizeilicher und sittenpolizeilicher Natur auf Art. 31 der Bundesverfassung nicht Rücksicht genommen zu werden braucht, sondern dass in solchen Erlassen davon abgewichen werden kann.

Umstritten war die Frage, ob auch bei Ausführungsgesetzen, die sich auf Art. 34ter der bestehenden Verfassung stützten, auf Art. 31 Rücksicht genommen werden müsse, m. a. W., ob dabei vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden könne. Diese Frage war deshalb von Bedeutung, weil Art. 34ter dem Bund die Befugnis gibt, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Die Interpretation dieser Bestimmung war nicht einheitlich, sondern sehr umstritten, namentlich in der Wissenschaft. Während der Berner Staatsrechtlehrer Walter Burckhardt die Auffassung vertrat, dass bei Erlassen auf Grund von Art. 34ter über das Gewerbewesen der Bund nicht Rücksicht zu nehmen brauche auf Art. 31, also von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen könne, vertraten die Zürcher Gelehrten Fleiner und Giacometti den entgegengesetzten Standpunkt und erklärten alle Erlasse auf Grund von Art. 34, die in Widerspruch zu Art. 31 stehen, als verfassungswidrig. Diese Unsicherheit in bezug auf das Verhältnis zwischen Art. 34ter und 31 war ein Grund mehr, an eine Revision der Wirtschaftsartikel heranzutreten, damit darüber Klarheit geschaffen werden könne. Soviel in bezug auf die Rechtslage.

In tatsächlicher Hinsicht ist folgendes zu fragen: Hat es jemals in unserem Lande, nämlich seitdem der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit verfassungsmässig niedergelegt ist — das ist erst seit 1874, und nicht, wie fast immer angenommen wird, seit der Bundesverfassung von 1848 der Fall — eine Wirtschaft gegeben, in der der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit uneingeschränkt, in reiner Form unverfälscht gegolten hat? Sie wissen selber, dass das nicht der Fall ist. Schon die bereits erwähnten Einschränkungen gewerbe-, gesundheits- und sittenpolizeilicher Natur haben eine solche Wirtschaft verhindert. Aber auch sonst kann man sagen, dass der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit im Sinne einer rein freiheitlichen Wirtschaft weder bei uns noch sonstwo existiert hat, sondern nur als Kompromiss zwischen wirtschaftlicher Freiheit und staatlicher Intervention. Das wird immer wieder so sein, und je nach den Umständen und den Bedürfnissen wird einmal das Prinzip der Freiheit und das andere Mal das Prinzip der Intervention mehr in den Vordergrund treten. Ganz allgemein kann man behaupten, dass in Zeiten wirtschaftlichen Aufstieges und günstiger Konjunktur das Prinzip der Freiheit überwiegt, diejenige Ordnung, die der Entfaltung der Kräfte grösstmöglichen Spielraum lässt, ihnen die Möglichkeit gibt, eine günstige Konjunktur auszunützen, während in Krisenzeiten wohl festgestellt werden kann, dass das Bedürfnis nach staatlichem Schutz bedrohter Wirtschaftsgruppen grösser wird und so zwangsläufig zu einer vermehrten staatlichen Intervention und einer Zurückdrängung der wirtschaftlichen Freiheit führt. Es ist aber nicht einmal gesagt, dass es immer die Gefährdung wirtschaftlicher Gruppen in ihrer Existenz ist, die zu einer vermehrten staatlichen Intervention führt; sondern die Notwendigkeit staatlicher Intervention kann uns auch von aussen her, wie wir es ja erfahren haben, aufgedrängt werden: in Kriegszeiten erfordert die Sicherstellung der Landesversorgung zwangsläufig, dass der Staat, eine zentrale Gewalt, planmässig ordnend eingreift. Das haben uns die letzten Jahre gelehrt. Aber nicht nur in Kriegszeiten kann das Bedürfnis nach vermehrter staatlicher Intervention uns von aussen aufgezwungen werden. Das haben wir in den Dreissigerjahren feststellen können. Wenn es notwendig wird, zur Ermöglichung unseres Exportes einen Kompensationsverkehr einzurichten, Clearingverträge abzuschliessen, Abmachungen mit denjenigen Staaten über den Güteraustausch und den Zahlungsverkehr zu treffen, mit denen ein Export ermöglicht werden soll, dann ist der Staat gezwungen, den Zahlungsverkehr zu ordnen, in den Güteraustausch einzugreifen und der einheimischen Wirtschaft vorzuschreiben, aus welchen Ländern sie importieren oder wohin sie exportieren darf, um die Landesversorgung und die Arbeitsbeschaffung sicherzustellen.

So sehen Sie, dass weder die freie Wirtschaft noch die Staatswirtschaft jemals in unserem Lande zur reinen Durchführung gelangen konnte.

Herr Ständerat Eymann hat von der Notwendigkeit einer dirigierten Wirtschaft gesprochen. Es ist auch von andern Rednern auf ausländische Beispiele hingewiesen worden. Der Bundesrat ist noch immer der Auffassung, die er in seiner Botschaft von 1937 vertreten hat. Er ist darin durch angebliche Umwälzungen in andern Staaten noch nicht wankend gemacht worden. Er hält immer noch an der Auffassung fest, dass der Freiheit in der Wirtschaft das Primat gehöre und erst dann, wenn die Wirtschaft selber sich nicht zu helfen weiss und sich Missbräuche einschleichen, wenn die Beteiligten nicht selber durch eine eigene Ordnung, durch Verständigung in der Lage sind, in befriedigender Weise die wirtschaftlichen Angelegenheiten zu ordnen, es Aufgabe des Staates ist, einzugreifen.

Herr Ständerat Wenk hat darauf hingewiesen, in England sei nun eine Regierung an das Ruder gekommen, welche andere Auffassungen vertrete. Ich habe bis heute noch keine Äusserung der heutigen englischen Regierung vernehmen können, aus der ich den Schluss ziehen könnte, dass sie entschlossen sei, die Handels- und Gewerbefreiheit, die private Initiative aufzugeben. Im Gegenteil, erinnere ich mich an eine eindeutige Äusserung, mit der der englische Handelsminister erklärte, dass selbstverständlich für den Export, dem man die allergrösste Bedeutung schenke und der eine Lebensfrage für England sei, die Notwendigkeit der privaten Initiative und Freiheit unbestritten sei.

Nun erinnern Sie sich, dass die eidgenössischen Räte im September 1939 eine abstimmungsreife Vorlage bereit hatten, dass aber die Abstimmung mit Zustimmung der eidgenössischen Räte im Oktober 1942 und im Frühjahr 1944 neuerdings verschoben worden war. Gleichzeitig wurde uns im Jahre 1944 mit dieser Kundgebung der Auftrag erteilt, zu prüfen, inwieweit die aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgegangene Vorlage den Erfahrungen und Erkenntnissen, die sich für uns aus der Kriegszeit ergeben, angepasst werden müsste. Wir sind demgemäss mit den Wirtschaftsverbänden des Landes in Verbindung getreten. Dabei ist als wichtigstes Ergebnis dieser Umfrage die Beseitigung von Art. 31ter hervorgegangen, die heute so sehr das Bedauern von Herrn Ständerat Dr. Iten erregt hat, nämlich der Verzicht auf die Möglichkeit, Verbandsbeschlüsse, einseitige Vereinbarungen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, allgemeinverbindlich zu erklären. Dieser Verzicht ist mit Zustimmung des Schweizerischen Gewerbeverbandes erfolgt. Alle Spitzenverbände haben ihm zugestimmt. Es hat deshalb keinen Sinn, dieser Bestimmung heute noch Tränen nachzuweinen. Wir mussten feststellen, dass diese Bestimmung ein Stein des Anstosses war und dass sie auf gefährliche Widerstände gestossen wäre, wenn wir sie aufrecht erhalten hätten. Herr Ständerat Dr. Iten hat selber ausgeführt, dass damit die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen nicht beseitigt sei. Wir haben das in unserer Botschaft ebenfalls festgestellt: Da, wo der Bund schon Gesetzgebungsbefugnisse besitzt, wo der Bundesrat Verordnungen erlassen kann, ist nicht einzusehen, warum er, statt Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg zu erlassen, nicht Vereinbarungen der Beteiligten sollte verbindlich erklären können. Solche Vereinbarungen sind ja bereits verbindlich erklärt worden im Hotelgewerbe mit der Trinkgeldordnung, für die Stickereiindustrie, aber auch im Heimarbeitsgesetz ist diese Möglichkeit ausdrücklich vorgesehen. Soweit der Bund hier bereits die Möglichkeit hat, zu legiferieren und Ausführungsbestimmungen zu erlassen, hat er auch die Möglichkeit, solche Ausführungsbestimmungen durch die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen der Beteiligten zu ersetzen.

Dann haben wir uns auch noch bestrebt, die Vorlage in einzelnen Punkten so zu gestalten, dass der Rückzug zweier Initiativen (Neue Schweiz, Recht auf Arbeit) vielleicht ihren Urhebern ermöglicht wird. Dieses Bestreben hat uns namentlich veranlasst, eine etwas weitergehende Formulierung für die Arbeitsbeschaffung zu suchen. So haben wir in Art. 31quinquies nicht nur gesagt: „Der Bund bekämpft in Zeiten gestörter Wirtschaft die Arbeitslosigkeit und mildert deren Folgen; er kann über die Arbeitsbeschaffung Vorschriften erlassen", wie es im Art. 34ter, Abs. 3, der Vorlage von 1939 vorgesehen war, sondern wir haben diese Bestimmung viel imperativer in der Form eines Auftrages an den Bund gefasst und überdies ausdrücklich die Formulierung so gewählt, dass der Bund beauftragt wird, nicht erst bei eingetretener Arbeitslosigkeit Massnahmen zu erlassen, sondern zur Verhinderung drohender Arbeitslosigkeit die nötigen Vorkehren zu treffen. Damit glaubten wir, der Initiative „Recht auf Arbeit" und auch der Initiative „Neue Schweiz" entgegenzukommen und ihren Rückzug zu erleichtern. In dieser Erwartung sehen wir uns jetzt getäuscht. Die Leute um Herrn Duttweiler haben uns erklärt, dass sie trotz dieser Erweiterung der ursprünglichen Bestimmung nicht in der Lage seien, auf ihre Initiative zu verzichten. Deutlich ist erkennbar, dass die Änderung der Bestimmung über die Arbeitsbeschaffung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit das Hauptgewicht auf präventive Massnahmen zur Verhinderung drohender Arbeitslosigkeit legt und damit den beiden Initiativen entgegenkommt. Ich habe mit Genugtuung aus den Ausführungen von Herrn Ständerat Eymann gehört, dass auch er in dem Wortlaut des neuen Entwurfes des Bundesrates einen wesentlichen Fortschritt gegenüber der Vorlage von 1939 erblickt.

Daneben haben wir noch einige Änderungen von weniger weittragender Bedeutung angebracht, so in Art. 31bis. Da haben wir die Möglichkeit vorgesehen, dass nicht bloss zugunsten gefährdeter Berufszweige, sondern schon zugunsten gefährdeter Berufe Massnahmen ergriffen werden können. Zu dieser Einschränkung sind wir gelangt, weil in einem Rechtsgutachten von Herrn Bundesrichter Dr. Huber die Ansicht vertreten wurde, dass die Einführung des Fähigkeitsausweises, auf die ja die gewerblichen Kreise so grosses Gewicht legen, nur möglich wäre, wenn der Nachweis erbracht werden könne, dass ein ganzer Berufszweig und nicht bloss ein Beruf in seinen Existenzgrundlagen gefährdet sei. Nun kann es sehr wohl nötig sein, für einen einzelnen Beruf diese Massnahme einzuführen, ohne dass diese Voraussetzung für den ganzen Berufszweig zutrifft. Nach dem alten Wortlaut wäre es dann aber, wenn nicht für den ganzen Berufszweig der Nachweis der Existenzgefährdung erbracht wäre, nicht möglich, für einen einzelnen Beruf, der gefährdet ist, den Fähigkeitsausweis einzuführen. Deshalb haben wir hier diese Änderung vorgenommen.

Dann haben wir Art. 34ter etwas einlässlicher formuliert. Wir haben auch die Gelegenheit benützt, um eine verfassungsrechtliche Grundlage für einen angemessenen Ersatz des Lohn- und Verdienstausfalles infolge Militärdienstes zu schaffen. Daran dachte man in der Vorlage von 1938/1939 noch nicht. Wir haben auch die Möglichkeit vorgesehen, Bestimmungen über das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu erlassen und dabei ausdrücklich eine Grundlage für die Einführung von Betriebs- und Berufsgemeinschaften, die ja insbesondere in der welschen Schweiz heute ein sehr beliebtes Postulat darstellen, zu schaffen. Schliesslich haben wir die Beschränkung der Vorlage von 1939, dass Vorschriften über die berufliche Ausbildung nur für Handel, Industrie und Gewerbe erlassen werden können, fallen gelassen und uns damit begnügt, zu erklären, dass vom Bund über die berufliche Ausbildung Vorschriften erlassen werden können, um auch die Landwirtschaft, die Berufe des Hausdienstes und des Pflegedienstes einbeziehen zu können. Sie haben heute aus den Ausführungen von Herrn Ständerat Dr. Egli gehört, dass dieser Vorschlag in der Kommission auf Widerstand gestossen ist. Wir werden uns darüber noch in der

Detailberatung unterhalten. Wegleitend war für die neue Formulierung die Erwägung, dass auch für die Landwirtschaft und für die Berufe des Hausdienstes das Bedürfnis einer vermehrten, vom Bunde geförderten beruflichen Bildung besteht.

Nun hat Herr Ständerat Dr. Egli gegen den Entwurf den Einwand erhoben, dass die Systematik desselben nicht einwandfrei sei. Da muss ich feststellen, dass wir ganz einfach die Systematik des Entwurfes von 1939, dem die eidgenössischen Räte ihre Zustimmung erteilt haben, übernommen haben. Soviel ich weiss, gehörte damals Herr Ständerat Egli bereits dem Ständerat an. Ich kann mich nicht erinnern, dass Herr Egli schon damals seinen Schweiss dafür geopfert hätte, dass eine bessere Systematik erreicht würde (Heiterkeit). Sie ist auch nicht so schlecht. Dass es Juristen gibt, die an jedem Gesetzesentwurf etwas auszusetzen haben und die Systematik nicht einwandfrei finden, mit dem muss man einmal als einer gottgewollten Gegebenheit rechnen, sonst wären es keine Juristen (Heiterkeit). Aber dennoch glaube ich, behaupten zu dürfen, dass diese Systematik nicht schlechter ist als diejenige vieler kantonaler Verfassungen. Ich will mir einmal die luzernische Kantonsverfassung kommen lassen, um sie auch auf ihre Systematik anzusehen. Ich opfere gerne einmal einen freien Sonntag dafür. Im Art. 31 und 31bis ordnen wir die Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit. Wir umschreiben genau die Fälle und Voraussetzungen, in denen der Bund vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann. Im Art. 34ter schaffen wir die verfassungsmässige Grundlage für die Sozialgesetzgebung des Bundes. Das ist, glaube ich, keine so schlechte Scheidung der Aufgaben. Im Art. 34ter haben wir den Rahmen der Gesetzgebungstätigkeit des Bundes auf sozialem und sozialpolitischem Gebiet gewollt weitergespannt, weil sich doch gerade im Laufe der letzten Jahre gezeigt hatte, dass der Bund hier vermehrte Kompetenzen haben muss. Dabei denken wir nicht daran, für den Bund ein Monopol der Sozialgesetzgebung in Anspruch zu nehmen. Wir begrüssen es im Gegenteil, wenn die Kantone auf sozialem Gebiete eine fruchtbare Initiative und Tätigkeit entfalten; denn wir geben uns Rechenschaft darüber, dass auf den meisten Gebieten der Sozialgesetzgebung die Kantone vorangegangen sind, ich will nicht sagen alle, aber einzelne, und dass der Bund nachfolgte, um einen angemessenen eidgenössischen Durchschnitt zu erreichen, und auch denjenigen, deren Behörden weniger initiativ waren, zu den Wohltaten sozialer Gesetze zu verhelfen. Das ist unser Standpunkt gegenüber der Jeremiade, wir hätten auch in den Wirtschaftsartikeln von der kantonalen Souveränität wieder ein Stück um das andere herausgebrochen. Das ist durchaus nicht der Fall. Die Kantone behalten nach Art. 3 der BV, soweit der Bund nicht ausdrücklich von der ihm verliehenen Gesetzgebungskompetenz Gebrauch macht, weiterhin ihre Freiheit und Aktivität und es werden überdies noch Kompetenzen an sie delegiert, soweit eine schweizerische Regelung nicht notwendig ist.

Nur in einem Punkt kann ich Herrn Ständerat Egli nicht folgen, nämlich wenn er, um eine Eingung der kantonalen Souveränität zu verhindern, verlangt, dass der Bund den Kantonen die Freiheit lässt, so lange von der Handels- und Gewerbefreiheit in ihrer eigenen Gesetzgebung abzuweichen, als er selber auf diesem Gebiete noch nicht legiferiert hat. Wenn wir diesen Antrag, der eine neue Auflage des Antrages Odermatt im Nationalrat ist, annehmen, dann geben wir den Kantonen ja viel mehr Kompetenzen, als sie jetzt schon haben; denn sie konnten vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit bisher nicht abweichen. Nach dem Antrag von Herrn Ständerat Egli könnten die Kantone auf allen Gebieten, auf denen der Bund von seinen Kompetenzen nach Art. 31bis nicht Gebrauch gemacht hat, Gesetze erlassen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Und im Gegensatz zu Herrn Ständerat Iten bin ich der Meinung, dass dann das Bundesgericht sie nicht mehr daran hindern kann; denn sie könnten sich dann auf diesen Art. 31bis, Abs. 4, berufen und sagen: Die Bundesverfassung gibt uns das Recht, auf allen Gebieten, auf denen der Bund die Gesetzgebungshoheit noch nicht in Anspruch genommen hat, nach Herzenslust von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, und kein Bundesgericht könnte sie daran hindern. Eine solche Bestimmung wäre referendumspolitisch eine grosse Gefahr. Es ist vorauszusehen, dass alle, die nur mit Zögern und Bedenken weiteren Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit, wie sie durch Art. 31bis vorgesehen ist, zustimmen, diese Vorlage verwerfen und erklären werden, damit teile man ja das nicht übergrosse Gebiet der Eidgenossenschaft von 41 000 Quadratkilometern in 25 kleine kantonale Wirtschaftsgebiete auf, in denen man mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit machen kann, was man will. Das geht weit über den Rahmen der Aufgabe hinaus, die wir uns mit den Wirtschaftsartikeln gestellt haben. Das wäre allerdings geeignet, diesen das Wirtschaftsgrab zu schaufeln. Deshalb möchte ich jetzt schon vor diesem Antrag gewarnt haben.

Mit diesen Ausführungen möchte ich Ihnen auch meinerseits Eintreten empfehlen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.

Artikelweise Beratung. – *Discussion des articles.*

Le **Président:** Je vous propose de discuter alinéa par alinéa.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Titel und Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Avant de passer à l'article 1, je voudrais, au sujet du titre et du

préambule, poser une question à M. Stampfli, conseiller fédéral. Le titre porte «arrêté fédéral portant revision des articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique». Or, je constate qu'une partie des propositions, notamment tout ce qui a trait au chapitre prévu à l'article 34ter est plutôt du domaine social que du domaine économique. Comme nous le verrons dans un instant à propos du premier alinéa nouveau de l'article 31, on a estimé que dans l'intérêt de la votation populaire, il fallait avoir cet article pour lequel M. Flückiger proposera également une disposition analogue à l'article 34ter. Je me demande, dans ces conditions, si l'on ne devrait pas modifier l'intitulé de l'arrêté et l'appeler: «arrêté fédéral portant revision des articles de la Constitution fédérale relatifs aux domaines économiques et social». On pourrait peut-être l'indiquer pour montrer que cette revision n'a pas seulement un caractère économique mais social, tout au moins en ce qui concerne la partie consacrée aux dispositions sociales de l'article 34ter.

Bundesrat **Stampfli:** Dieser Titel ist ja nicht von einer sehr nachhaltigen Bedeutung. Er wird nur diesen Beschluss, den wir der Volksabstimmung unterbreiten, zieren; in die Verfassung gelangt er nicht hinein. Im übrigen ist zu sagen, dass schliesslich die Sozialpolitk auch nur ein Ausschnitt aus der Wirtschaftspolitiik ist. Man kann keine Sozialpolitik treiben, ohne gleichzeitig auf die wirtschaftlichen Verhältnisse Rücksicht zu nehmen. Deshalb haben auch sozialpolitische Bestimmungen in einem Beschluss, der den Titel „Wirtschaftsartikel" trägt, durchaus ihren Platz, und all die Zeit seit 1937 hat sich niemand daran gestossen. Ich möchte Sie deshalb bitten, diesen Titel so zu belassen, wie wir ihn aus der von Ihnen im Jahr 1939 gutgeheissenen Vorlage übernommen haben.

M. **Bosset,** rapporteur: Je voulais simplement soulever la question au sein de cette assemblée parce que vous verrez que nous aurons l'occasion de revenir sur le côté social de cet arrêté.

Le **Président:** Le rapporteur ne fait pas de proposition concrète. Par conséquent, le titre et le préambule sont adoptés.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 1 (art. 31 BV).

Antrag der Kommission.

Abs. 1.

Mehrheit:

Streichen (neu).

Minderheit (Wenk):

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 1 (art. 31 de la Constitution).

Proposition de la commission.

Alinéa 1er.

Majorité:

(Nouveau) biffer.

Minorité (Wenk):

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Le Conseil national a introduit un alinéa nouveau qui n'était pas prévu par l'arrêté du Conseil fédéral. Cet alinéa nouveau dit ceci: «Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens».

La majorité de votre commission propose de biffer cet alinéa nouveau et de le reprendre avec une rédaction différente à l'article 31bis. Elle estime, en effet, que la place de cet alinéa que l'on peut appeler un article-façade, ne doit pas être à l'article 31 mais bien plutôt à l'article 31bis sous forme d'un alinéa nouveau.

Par contre, la minorité de la commission, composée de M. Wenk, propose d'adhérer sur ce point au Conseil national.

Les raisons qui justifient la décision de la majorité de la commission sont les suivantes:

Cet alinéa 1 nouveau a sa place non à l'article 31 qui s'occupe du maintien de la liberté du commerce et de l'industrie, avec certaines dispositions restrictives; par contre, cet article-façade a sa place tout indiquée à l'article 31bis qui prévoit une série de dispositions tendant à améliorer la situation économique du pays et de tous les citoyens.

On peut se poser la question de savoir si, dans la Constitution, il faut introduire des articles trop vastes, des articles-façades, ou seulement des dispositions nettes et précises, ayant une portée directe, efficace et effective, non pas de simples déclarations analogues à la fameuse «déclaration des droits de l'homme.» On a insisté sur ce fait. Nous savons que M. Flückiger aura une proposition analogue à l'article 34ter. En insérant de telles dispositions-proclamations, dispositions-façades, on ne donne pas évidemment quelque chose de nouveau à la Constitution, on ne permet pas de légiférer sur la base des principes, des proclamations, mais on permet lors de la campagne qui s'ouvrira sur le projet de revision des articles économiques de montrer ce que l'on a voulu et d'attirer la masse populaire en insistant sur le fait que ces articles augmenteront le bien-être de tous et procureront la sécurité économique des citoyens.

La majorité de la commission s'est ralliée à ce point de vue. Elle a admis qu'il fallait, comme le demande le Conseil national, permettre une campagne électorale et donner à ceux qui la mèneront la possibilité de soutenir l'arrêté fédéral. Par contre, en ce qui concerne sa place, comme nous l'avons exposé, nous estimons qu'elle doit être à l'article 31bis qui s'occupe précisément des mesures tendant à assurer la sécurité de tous au point de vue économique et le bien-être général. Elle n'est pas à l'article 31 qui ne s'occupe que de la liberté du commerce et de l'industrie et des mesures restrictives prises dans l'intérêt général.

Telles sont les propositions de la majorité de la commission: biffer cet alinéa de l'article 31 et le reprendre sous une forme rédactionnelle modifiée à l'article 31bis comme alinéa 1 nouveau.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte Ihnen beantragen, der Reihenfolge, wie sie vom Nationalrat festgestellt wurde, zuzustimmen, Ziffer 1 (neu) von Art. 31 beizubehalten und sie nicht in Art. 31bis zu verweisen.

Die Frage, ob die Bestimmung in Art. 31 oder in Art. 31bis aufzunehmen sei, ist zweifellos nicht von ausserordentlicher materieller Bedeutung. Herr Bührer hat sich in der Diskussion erkundigt nach den Möglichkeiten, die mit diesem Artikel gegeben seien, und erklärt, dass damit alles Mögliche gemacht werden könne. Ich glaube, er hat übersehen, dass es ausdrücklich heisst: Der Bund trifft „im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnis ...“ Also nur soweit die Verfassung den Bund dazu ermächtigt, ist er berechtigt, „zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Existenz der Bürger“ Massnahmen zu treffen. Es ist also tatsächlich richtig, dass keine Massnahmen des Bundes sich verfassungsmässig auf diesen Artikel stützen könnten, sondern dass all das, was zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Existenz der Bürger geschehen soll, eine eigene verfassungsmässige Begründung in den übrigen Artikeln der Verfassung haben muss.

Deshalb gehöre ich nicht zu denjenigen, die den Wert dieser Verfassungsbestimmung überschätzen. Aber ich verstehe es, wenn man nun bei der Revision der Wirtschaftsartikel an deren Spitze den Grundsatz stellen will, dass der Bund auch bei der Führung seiner Wirtschaftspolitik die Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und Massnahmen zur Sicherung der Existenz seiner Bürger im Auge haben soll. Dieses Bedürfnis ist in unserem Volke ausserordentlich stark. Die Sicherung der Existenz kommt ja in einer Vorlage, die Herrn Iten nahesteht, deutlich zum Ausdruck. Es ist der Familienschutz. Unsere Bevölkerung hat der Familienschutzvorlage mit einem überwältigenden Mehr zugestimmt. Unser Volk verlangt stürmisch die Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Ebenso verlangen die Arbeitnehmer die Sicherung ihres Arbeitsplatzes, die Gewerbetreibenden die Sicherung ihrer Kundschaft, die Landwirtschaft die Sicherung ihres Bodens, die Industrie die Möglichkeit des Exportes. Ich sehe deshalb nicht ein, warum wir bei dieser Situation nicht zugeben sollten, dass für die Wirtschaft das wichtigste nicht die Handels- und Gewerbefreiheit — da wird Herr Kollega Iten sicherlich mit mir einverstanden sein —, sondern die Sicherung der Existenz des Bürgers und die Sorge für seine Wohlfahrt ist.

Aus diesen Erwägungen möchte ich Sie bitten, dem Antrag des Nationalrates zuzustimmen.

Bundesrat **Stampfli:** Ich möchte vorab darauf aufmerksam machen, dass der Antrag der Kommissionsmehrheit einen Kompromiss darstellt. In den Beratungen der Kommission tönte es zuerst ausserordentlich kriegerisch. Man erklärte, von diesen Deklamationen in Art. 31 und 31bis und dann in Art. 31quinquies über die Arbeitsbeschaffung könne keine Rede sein. Das sei ja ein sozialistisches Parteiprogramm. Ich musste alle meine bescheidenen rhetorischen Künste aufbieten, um nur zu erreichen, dass die Kommission diesem Vermittlungsantrag zustimmte, der von den Herren Petrig und glaube ich von Ihrem Herrn Präsidenten beantragt wurde. Es handelte sich nämlich um den früheren Antrag von Herrn Nationalrat Favre, der im Nationalrat unterlegen war.

Nun möchte ich doch Herrn Ständerat Wenk bitten, sich mir gegenüber etwas dankbar zu zeigen, nachdem mit meiner Hilfe dieser Kompromiss in der ständerätlichen Kommission eine Mehrheit gefunden hat. Mir schien es, als ob die Kommission mit Sack und Pack zum ursprünglichen Entwurf des Bundesrates zurückkehren wollte. Erst im Laufe der Beratung ist es dann zu diesem Vermittlungsvorschlag gekommen. Ich glaube, dass er den Anhängern der nationalrätlichen Fassung weitgehend entgegenkommt.

Ein Unterschied besteht darin, dass wieder der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit an die Spitze gestellt wird und nicht der neue allgemeine Zweckartikel über die Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und der Sicherung der Existenz der Bürger. Rechtlich ändert das gar nichts. Es ist ganz gleichgültig, ob der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit an der Spitze steht oder erst an einer spätern Stelle folgt. Die Umstellung hat aber zweifellos eine symbolische und eine gewisse psychologische Bedeutung für die einen wie für die andern. Die Anhänger der Handels- und Gewerbefreiheit betrachten es als eine Disqualifizierung, als eine Abschwächung der Bedeutung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit, wenn man ihn nicht mehr an die Spitze stellt, wie es in der bisherigen Verfassung der Fall war, sondern weiter unten aufführt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass schon diese rechtlich bedeutungslose Verschiebung Stimmberechtigte, die überhaupt nur mit Widerstreben sich für eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit entschliessen können, veranlassen wird, ins Lager der Gegner abzuschwenken.

Man kann auch nicht sagen, dass der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit für die Wohlfahrt unseres Volkes in der Zukunft nicht mehr von Bedeutung sei. Ich bin der Meinung, dass Herr Ständerat Wenk in seinem Eintretensvotum zu weit gegangen ist, wenn er erklärte, weil festgestelltermassen der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit versagt habe, da er die Existenz der Bürger nicht vollständig zu sichern vermochte, müsse etwas anderes an seine Stelle treten. Man muss sich doch immerhin fragen: Wie wäre es, wenn wir ein anderes wirtschaftliches System gehabt, wenn wir nicht in den letzten 70 oder 100 Jahren eine freie Wirtschaft gehabt hätten? Wäre dann die Existenz unserer Volksschichten besser gesichert gewesen? Wäre die Wohlfahrt eine allgemeinere? Ich glaube, Sie brauchen nur die heutigen Verhältnisse, auch wenn sie weit davon entfernt sind, paradiesisch oder auch nur vorbildlich genannt zu werden, mit denen zu vergleichen, wie sie etwa Jeremias Gotthelf oder andere zeitgenössische Schriftsteller schildern. Vielleicht liegt es Herrn Ständerat Wenk näher, wenn ich an die Lebenserinnerungen des früheren Landschaftler-Ständerates Martin Birmann aus seiner Jugendzeit erinnere. Man darf doch im Ständerat auch frühere Ständeräte zitieren? Wenn Sie solche Schilderungen lesen, haben Sie einen Massstab dafür, wie es früher war und wie es heute ist und was wir alles der Handels- und Gewerbefreiheit, diesem Motor

der Wirtschaft, zu verdanken haben. Die Handels- und Gewerbefreiheit hat mehr als theoretische Bedeutung, sie wird die treibende Kraft sein für die weitere Entwicklung auch in andern Ländern, wo man gewillt ist, die Politik nach den Grundsätzen des Sozialismus zu orientieren. Dort gibt man sich Rechenschaft darüber, so in England, dass jedenfalls auf die freie Initiative in der Wirtschaft nicht verzichtet werden kann.

Nun besteht einzig noch folgender Unterschied: In der Fassung des Nationalrates heisst es: „Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Existenz der Bürger geeigneten Massnahmen." Die ständerätliche Kommission sagt: „Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes erforderlichen Massnahmen...". Bis hier haben wir völlige Übereinstimmung. Dann heisst es weiter: „und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen". Das ist doch nur ein gradueller Unterschied: Sicherung der Bürger oder Sicherung der Existenz der Bürger. Es handelt sich um eine Zielsetzung. Herr Ständerat Egli hat erklärt, ich hätte gesagt, das sei eine reine Deklamation. Das ist nicht richtig. Ich habe gesagt, diese Bestimmung mag als Deklamation betrachtet werden. Selbstverständlich hat sie ihre Bedeutung. Denn sie ist eine Zielsetzung, so gut wie die Bestimmung in Art. 2 der Bundesverfassung, wonach der Bund den Zweck hat, die Wohlfahrt der Bürger zu fördern, immer eine praktische Bedeutung hatte. Wenn man sonst keine Verfassungsgrundlage fand, so hat man sich zur Not auf Art. 2 berufen und gesagt: Schliesslich kann man eine Vorlage, mit welcher die gemeinsame Wohlfahrt gefördert werden soll, auf Art. 2 stützen. Ich möchte hier also nicht den Eindruck aufkommen lassen, dass diese Bestimmung gar keine praktische Bedeutung für den Gesetzgeber habe. Aber ist denn das so etwas Fremdes, haben denn unsere bisherigen Gesetze, insbesondere die sozialen Charakters, nicht die Mehrung der Volkwohlfahrt zum Ziele gehabt? Haben sie nicht alle die Sicherung der Bürger zum Ziel, bezwecken sie nicht, sie in ihrem Kampf gegen die Schwierigkeiten des Lebens zu unterstützen? Kann man es nicht verantworten, eine solche Zielsetzung bei dieser Gelegenheit in die Verfassung aufzunehmen, heute, wo nicht nur bei uns, sondern in der ganzen Welt der Ruf nach vermehrter Sicherheit ertönt? Gerade in dem berühmten Beveridge-Plan war eigentlich als oberster Grundsatz die Schaffung vermehrter Sicherheit enthalten. Ich sehe nicht ein, warum wir eine solche Zielsetzung nicht in die Verfassung aufnehmen dürfen, ohne dass wir damit mit unseren Traditionen brechen und gewissermassen einen Sozialstaat versprechen, in dem der einzelne für sich selber nicht mehr verantwortlich, jeder Selbsthilfe und jeder Selbstvorsorge enthoben ist. Allerdings mache ich eine Konzession und sage, dann wollen wir nur allgemein von der Sicherung der Bürger reden und nicht von der Existenz der Bürger. Das könnte wiederum irrtümliche Vorstellungen hervorrufen. Es könnte die Meinung erwecken, als ob es sich hier um die Gewährleistung eines Individualrechtes, eines persönlichen Rechtsanspruches gegenüber dem Bunde handle, als ob der einzelne, wenn er selber aus eigener Hilfe nicht mehr imstande ist, für sich zu sorgen, den Anspruch erheben könnte, vom Bunde eine besondere Hilfe zu erhalten. Das kann niemals die Meinung sein. Da begreife ich die Bedenken und Einwendungen von Herrn Ständerat Bührer, begreife auch die Gründe der Kommissionsmehrheit, die sie dazu geführt haben, den Ausdruck „Existenz" zu streichen und sich zu begnügen mit der Sicherung der Bürger als Zielsetzung. Das kann man verantworten. Damit brechen wir nicht mit unseren überlieferten Anschauungen auf sozialem Gebiet. Nicht unbedenklich wäre es aber, wenn wir durch die Gewährleistung der Existenz der Bürger den Glauben erwecken würden, als ob es sich hier um die Gewährleistung eines Individualrechtes, eines rechtlichen Anspruches auf Hilfe des Staates in allen Fällen, wo die Selbsthilfe nicht mehr als ausreichend befunden wird, handle. Deshalb möchte ich Ihnen im Interesse einer Verständigung den Antrag der Kommissionsmehrheit empfehlen. Er kommt dem Nationalrat weitgehend entgegen und verhindert keineswegs eine Verständigung mit ihm.

Egli: In der Kommission wurde ein Streichungsantrag gestellt in der klaren Meinung, dass, wenn diesem Artikel keine Bedeutung zukommen soll, er gestrichen werden könne. Gerade der Umstand, dass man so hartnäckig an diesem Artikel festhält, beweist aber, dass man ihn nicht als bedeutungslos betrachtet. Herr Bundesrat Stampfli hat nach dem Protokoll in der Kommissionssitzung erklärt: „Selbstverständlich kann in der Verfassung nicht ein entsprechendes Individualrecht geschaffen werden. Die Bestimmung soll lediglich die Bedeutung einer wirtschaftlichen Zielsetzung haben. Im Grunde genommen stellt sie nichts anderes dar als die Sanktionierung der heutigen Wirtschafts- und Sozialpolitik, eine selbständige, juristische Tragweite kommt Abs. 1 neu nicht zu." — Es wurde klar ausgedrückt: Kein neues Individualrecht, kein Kompetenzartikel. — Ich habe das so verstanden und möchte das hier mit Nachdruck wieder festlegen, dass diesem neuen Artikel keine selbständige Bedeutung zukommt, die über Art. 2 der Bundesverfassung hinausgeht, wo gesagt ist: „Der Bund hat zum Zweck: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt." — Nur weil man aus abstimmungspsychologischen Gründen so grosses Gewicht auf die Beibehaltung des Artikels legte, gab die Kommission nach und stimmte die Mehrheit zu. Ich möchte nochmals wiederholen, dass daraus in keinem Falle abgeleitet werden kann, dass der Einzelne ein individuelles Recht auf Arbeit habe, wie es die entsprechende Initiative nun einführen möchte. Es handelt sich also um einen Kompromiss im genannten Sinne, und nur in dem Sinne hat die Kommissionsmehrheit zugestimmt.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Abs. 1 (bisher). Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Al. 1er (ancien). Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Nous n'avons pas d'observations à formuler et nous vous proposons l'adhésion à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats (streichen).

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national (biffer).

M. **Bosset,** rapporteur: Le Conseil national a décidé d'incorporer également à cet alinéa le texte qui formait l'alinéa 3. Ainsi les alinéas 2 et 3 du projet du Conseil fédéral n'en formeraient plus qu'un seul tel qu'il a été voté par le Conseil national. La commission vous propose d'adhérer à cette modification.

Gestrichen. — *Biffé.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 11. Dezember 1945.
Séance du 11 décembre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 200 hiervor — Voir page 200 ci-devant.

Art. 31bis, Abs. 1 (neu).

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

[1] Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen.

Minderheit (Wenk):

[1] Streichen.

Art. 31bis, al. 1 (nouveau).

Proposition de la commission.

Majorité:

[1] Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures tendant à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens.

Minorité (Wenk):

[1] Biffer.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Votre commission avait décidé de supprimer, à l'article 31, l'alinéa introduit par le Conseil national, disposition que l'on pouvait qualifier de disposition-programme ou disposition-façade. Elle n'a qu'une importance purement utilitaire en vue de la campagne électorale, mais en réalité elle n'a pas de valeur pratique.

La majorité de la commission, M. Wenk ayant fait minorité, propose de reprendre cette disposition à l'article 31bis, mais avec un texte un peu différent de celui du Conseil national, en ce sens que la Confédération prend des mesures tendant à augmenter le bien-être de tous et procurer la sécurité économique des citoyens, ce qui est moins absolu et par conséquent plus réalisable que le texte du Conseil national, lequel dit, en effet, que «la Confédération prend des mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique», formule peut-être un peu prétentieuse. Le texte que nous vous proposons est moins absolu, mais il indique dans quel sens et dans quel domaine il y a lieu d'œuvrer pour améliorer le bien-être de chacun et la sécurité économique des citoyens.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	02
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	06.12.1945
Seite Page Pagina	200-222
Ref. No	20 033 793

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Abs. 1 (bisher). Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Al. 1er (ancien). Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Nous n'avons pas d'observations à formuler et nous vous proposons l'adhésion à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats (streichen).

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national (biffer).

M. **Bosset,** rapporteur: Le Conseil national a décidé d'incorporer également à cet alinéa le texte qui formait l'alinéa 3. Ainsi les alinéas 2 et 3 du projet du Conseil fédéral n'en formeraient plus qu'un seul tel qu'il a été voté par le Conseil national. La commission vous propose d'adhérer à cette modification.

Gestrichen. — *Biffé.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 11. Dezember 1945.
Séance du 11 décembre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 200 hiervor — Voir page 200 ci-devant.

Art. 31bis, Abs. 1 (neu).

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

[1] Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen.

Minderheit (Wenk):

[1] Streichen.

Art. 31bis, al. 1 (nouveau).

Proposition de la commission.

Majorité:

[1] Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures tendant à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens.

Minorité (Wenk):

[1] Biffer.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Votre commission avait décidé de supprimer, à l'article 31, l'alinéa introduit par le Conseil national, disposition que l'on pouvait qualifier de disposition-programme ou disposition-façade. Elle n'a qu'une importance purement utilitaire en vue de la campagne électorale, mais en réalité elle n'a pas de valeur pratique.

La majorité de la commission, M. Wenk ayant fait minorité, propose de reprendre cette disposition à l'article 31bis, mais avec un texte un peu différent de celui du Conseil national, en ce sens que la Confédération prend des mesures tendant à augmenter le bien-être de tous et procurer la sécurité économique des citoyens, ce qui est moins absolu et par conséquent plus réalisable que le texte du Conseil national, lequel dit, en effet, que «la Confédération prend des mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique», formule peut-être un peu prétentieuse. Le texte que nous vous proposons est moins absolu, mais il indique dans quel sens et dans quel domaine il y a lieu d'œuvrer pour améliorer le bien-être de chacun et la sécurité économique des citoyens.

Nous aurions pu nous demander si cette disposition à caractère social n'aurait pas dû se trouver à l'article 34ter. Mais nous ne voulons pas ici créer des difficultés et nous pensons que c'est dans l'article 31bis que l'on peut placer cette disposition qui, nous le répétons, a surtout pour but de permettre au cours de la campagne électorale au sujet des articles économiques, de donner aux orateurs l'occasion de montrer quelle était la volonté du Parlement, laquelle se trouve en quelque sorte aiguillée dans le sens de l'amélioration de la situation économique des citoyens.

Telles sont les raisons pour lesquelles la majorité de votre commission, M. Wenk faisant minorité, vous propose d'insérer cette disposition à l'article 31bis sous forme d'un alinéa 1 nouveau.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Nachdem Sie meinen Antrag zu Art. 31 abgelehnt haben, fällt der Minderheitsantrag zu Art. 31bis dahin.

Flükiger: Es ist nicht zu bestreiten und allerseits anerkannt, dass diese Revision der Wirtschaftsartikel nicht bloss wirtschaftspolitische, sondern auch sozialpolitische Vorschriften enthält. Aus diesem Grunde ist im Nationalrat von Herrn Dr. Boerlin, unterstützt von Herrn Dr. Dietschi-Solothurn und mit einem kleinen Vorbehalt auch von Herrn Schmid-Solothurn ein Antrag gestellt worden des Inhaltes, es solle bei Art. 31 — so war es damals noch, nun ist es das erste Alinea von Art. 31bis — ein Zusatz gemacht werden, lautend: „... und zur Wahrung sozialer Gerechtigkeit". Dieser Antrag hat grundsätzlich im Nationalrat Sympathie gefunden, wenigstens der Geist des Antrages, und er ist auch in der eventuellen Abstimmung mit einer verhältnismässig kleinen Mehrheit abgelehnt worden, nämlich mit 74 gegen 68 Stimmen. Bei aller Sympathie, die von verschiedenen Rednern, unter andern auch von Herrn Bundesrat Stampfli, dem Gedanken dieses Antrages entgegengebracht wurde, sind andererseits gewisse Bedenken nicht unterdrückt worden. Der Antrag wurde in der Hauptsache mit dem Argument bekämpft, dass es sich bei dem Ausdruck „Wahrung sozialer Gerechtigkeit" um einen ehtischen Begriff handle, der eventuell in ein Gesetz, nicht aber in die Verfassung hineingehöre. Auch Herr Nationalrat Pini, Berichterstatter der Kommissionsmehrheit, stellte sich auf diesen Standpunkt. Er erinnert übrigens an die klassische Definition der Gerechtigkeit: *iustitin fundamentum regnorum.* Ich zitiere diesen Satz hier in der Erwartung, dass er diesmal richtig in das Stenographische Bulletin aufgenommen wird. Denn im Stenogramm des Nationalrates sind in diesen drei Worten genau drei Fehler enthalten!

Dies nur nebenbei. Eine gewisse Berechtigung ist ja dem erwähnten Argument nicht abzusprechen. Sicher ist die Gerechtigkeit die Grundlage unserer ganzen Kultur, und wenn das der Fall ist, braucht es nicht extra gesagt zu werden. Darum frage ich mich, wenn einerseits dem Grundgedanken dieses Antrages die Berechtigung nicht abgesprochen werden kann, andererseits aber die Formulierung zu Bedenken Anlass gibt, ob man das nicht etwas anders sagen könnte. Ich würde vorziehen, wenn man sagen würde: „zur Wahrung des sozialen Friedens". Der Geist eines solchen Antrages, den ich Ihnen stellen werde, ist sicher der gleiche wie derjenige, der den Antrag Boerlin-Dietschi im Nationalrat beseelt hat. Denn wenn der soziale Frieden erhalten und gewahrt werden soll, muss er sich auf soziale Gerechtigkeit stützen; sonst kommt er nicht zustande. Aber es ist ein Unterschied, ob wir im Verfassungsartikel sagen: „Wahrung sozialer Gerechtigkeit" oder „Erhaltung des sozialen Friedens". Das eine ist ein schöner ehtischer Begriff, wie gesagt worden ist; das andere ist ein erstrebenswerter Zustand, genau so wie die andern Ausdrücke, die im Art. 31bis, Abs. 1 genannt sind: die Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und die wirtschaftliche Sicherung der Bürger. Also ist auch die Erhaltung des sozialen Friedens eine Richtlinie, die durchaus parallel läuft mit den beiden Ausdrücken, die schon nach dem modifizierten Antrag der Kommission aufgenommen werden sollen.

Nun ist auch die Tatsache nicht ganz nebensächlich, dass die Situation etwas anders geworden ist als im Nationalrat. Der Nationalrat stellte diesen Zusatz an die Spitze des Art. 31. Das ist von der Mehrheit des Ständerates geändert worden, indem Art. 31 richtigerweise den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit proklamiert, mit den gegebenen Vorbehalten. Die Richtlinien wirtschaftspolitischer und sozialpolitischer Natur sind in Art. 31bis, Ziffer 1, herübergenommen worden. Ich glaube, diese Veränderung wird auch denjenigen, welche Bedenken gegen eine Ergänzung von Art. 31bis, Ziffer 1, haben könnten, die Zustimmung erleichtern, weil eine andere Systematik in der Vorlage Platz gegriffen hat.

Wenn mit Recht gesagt worden ist, dass diese Richtlinien, die in den Verfassungsartikel aufgenommen werden, der Vorlage nur nützen können, besonders auch bei ihrer Vertretung vor dem Volke, so trifft das ganz sicher noch in höherem Masse zu für den Antrag, den zu unterbreiten ich die Ehre habe.

Nach meinem Zusatzantrag würde also Art. 31bis, Abs. 1, lauten: „Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnis die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes, zur Sicherung der Existenz der Bürger und zur Erhaltung des sozialen Friedens erforderlichen Massnahmen." Man könnte nun freilich sagen, dieser Zusatz gehöre eigentlich zu Art. 34ter, denn das, was hier als Richtlinie proklamiert wird, ist im wesentlichen dort näher formuliert. Es wird dort z. B. expressis verbis von der Förderung des Arbeitsfriedens gesprochen. Also könnte man an sich eine solche Ergänzung auch in Art. 34ter aufnehmen. Ich glaube aber, es ist besser, dass bei Art. 31bis, wo die Wohlfahrt des Volkes und die wirtschaftliche Existenz der Bürger aufgeführt sind, als logische Parallele auch die Erhaltung des sozialen Friedens aufgenommen wird. Ich bitte Sie daher, meinem Zusatzantrag zuzustimmen.

M. **Bosset,** rapporteur: Nous n'avons pas été mis au courant des intentions de M. Flükiger. Par conséquent je ne peux pas donner l'avis de la commission au sujet de l'amendement qu'il a proposé et j'attendrai d'abord avec intérêt les explications qui seront données par le représentant du Conseil fédéral. Personnellement je pense que, du moment

que l'on a accepté cet article-programme que l'on pourrait appeler article-façade, on peut se demander si l'amendement de M. Flükiger ne devrait pas y être incorporé; mais, comme président de la commission, j'attendrai, pour me faire une opinion, de connaître l'avis du Conseil fédéral qui a suivi toute cette affaire depuis le début et a pris part à toutes les délibérations tant dans la commission d'experts que dans la commission du Conseil national.

Bundesrat **Stampfli:** Was ist die Aufgabe der Verfassung? Sie hat die Befugnisse des Bundes klar zu umgrenzen, namentlich im Verhältnis zu den Kantonen, sie hat die Rechte und Freiheiten der Bürger genau zu bestimmen. Darüber hinaus finden sich in der BV einige mehr programmatische Erklärungen, die aus der jeweiligen Zeit, in der die Bestimmung entstanden ist, zu erklären sind, die aber dem Bunde nicht eigentliche Kompetenzen geben. Um eine solche Bestimmung würde es sich bei der Annahme des Antrages von Herrn Ständerat Flükiger handeln.

Wir haben bereits einige derartige deklamatorische Erklärungen eigentlich nur contre cœur akzeptiert, weil wir die Auffassung haben, dass ihnen rechtlich und praktisch keine grosse praktische Bedeutung zukommt. Der Zusatz des Herrn Ständerat Flükiger ist ein Pleonasmus. Wenn wir in Art. 31bis, Abs. 1, sagen, dass der Bund im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse ermächtigt ist, die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und der wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen zu ergreifen, dann liegen diese Massnahmen sicher auch im Interesse des sozialen Friedens, dann sind sie geeignet, den sozialen Frieden zu erhalten. Ich kann mir nicht vorstellen, dass es neben der Mehrung der Volkswohlfahrt und der Sicherung der Bürger noch besondere Massnahmen geben könnte, die die Erhaltung des sozialen Friedens erfordern würde.

Man könnte ja, wenn man derart in die Einzelheiten gehen wollte, noch weitere Zusätze formulieren, die dem einen oder andern am Herzen liegen. Es könnte einer finden, man müsse sagen, dass auch Massnahmen zur Erhaltung der Verteidigung des Landes oder zur Förderung des geistigen Wohles usw. nötig seien. Wenn man es schon für nötig gefunden hat, hier ausdrücklich Massnahmen zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur Sicherung der Bürger zu verlangen, dann erübrigen sich weitere programmatische Proklamationen.

Ich erinnere Sie daran, dass das ein Grund war, die Familienschutzinitiative wesentlich zu vereinfachen und alle programmatischen weltanschaulichen Erklärungen zu streichen. Das geschah übrigens mit der nachträglichen Zustimmung von Herrn Ständerat Flükiger, der bei der Beratung dem Ständerate noch nicht angehörte. Wir müssen auch hier in gleicher Weise verfahren und überflüssige deklamatorische Erklärungen vermeiden. Deshalb komme ich zum Schluss, diesen Zusatz von Herrn Ständerat Flükiger als überflüssig abzulehnen.

Le **président:** Est-ce que M. Flükiger maintient sa proposition?

M. **Flükiger:** Oui.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	30 Stimmen
Für den Antrag Flükiger	5 Stimmen

Abs. 1 (alt).

Antrag der Kommission.

[1] Unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft kann der Bund Vorschriften erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben und Massnahmen treffen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe; er ist dabei, unter Vorbehalt von Abs.2, an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden.

Al. 1 (ancien).

Proposition de la commission.

[1] La Confédération peut, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de branches économiques ou de professions; elle doit, sous réserve de l'alinéa 2, respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

M. **Bosset,** rapporteur: Le Conseil national avait ici apporté au projet du Conseil fédéral une petite modification d'ordre rédactionnel. A son tour, votre commission vous propose une modification du même genre au texte du Conseil national. Cette modification doit permettre tout d'abord de mettre en évidence les prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et de leur donner le pas sur les mesures en faveur des branches économiques ou de professions. Il s'agit non pas d'une question de principe mais d'une mise au point rédactionnelle que nous vous recommandons d'accepter.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2. Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2. Préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: La commission n'a pas d'observations à faire en ce qui concerne le préambule; elle vous propose de l'adopter dans la teneur du projet du Conseil fédéral et de la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. a.

Antrag der Kommission.

... zur Erhaltung wichtiger, in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit in Handwerk und Detailhandel;

Lettre a.

Proposition de la commission.

...pour sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence, et pour développer la capacité professionnelle dans l'artisanat et le commerce de détail.

M. **Bosset,** rapporteur: En opposition avec le projet du Conseil fédéral et la décision du Conseil national, votre commission vous propose de limiter les mesures législatives tendant à développer la capacité professionnelle à l'artisanat et au commerce de détail. Nous avons déjà exposé dans notre rapport général les difficultés qui existent dans ce domaine. Votre commission unanime estime que la législation fédérale doit être limitée, en ce qui concerne l'organisation de la capacité professionnelle, à l'artisanat et au commerce de détail. Elle pense également qu'elle ne doit pas aller plus loin, au risque de créer de nombreuses difficultés pratiques et d'application. Il paraîtrait dangereux à votre commission que la législation fédérale pût intervenir dans certains domaines culturels, spirituels ou autres et que l'on doit se borner à ce qui est prévu dans notre projet. Nous pensons au surplus que cette disposition doit également être liée à celle de l'article 39ter, lettre *f*, qui a aussi pour but de limiter la formation professionnelle à l'industrie, aux arts et métiers et au commerce. Nous savons, nous l'avons déjà exposé dans notre rapport général, que la commission s'est scindée en majorité et minorité et que cette dernière propose de maintenir le texte initial du Conseil fédéral. J'ai eu également l'occasion, pour être entièrement impartial, de rappeler la pétition adressée aux membres de la commission par l'Association suisse pour le travail domestique qui demande également, soit en ce qui concerne cette disposition, soit en ce qui concerne celle de l'article 34ter, d'en rester au projet du Conseil fédéral. Toutefois votre commission estime qu'il serait dangereux, pour les raisons que je vous ai indiquées, de laisser se créer une législation dans des domaines tels que celui de la profession des sœurs de charité ou d'autres domaines concernant les questions spirituelles, du personnel enseignant par exemple. C'est pourquoi nous vous proposons de limiter le développement de la capacité professionnelle à l'artisanat et au commerce de détail.

Vieli: Im Nationalrat haben die Forstleute einen Vorstoss unternommen, um zu erreichen, dass die Forstwirtschaft in gleicher Weise behandelt werde wie die Landwirtschaft. Diese Anträge wurden im Nationalrat abgelehnt. Soweit die Hebung und Förderung der Forstwirtschaft in Frage stehe, müsse das durch die Revision von Art. 24 der Verfassung angestrebt werden.

Dieser Standpunkt dürfte richtig sein in bezug auf die angerufene Hebung und Förderung der Forstwirtschaft. Es wird, wenn es sich nicht um die Förderung und Hebung der Forstwirtschaft handelt, sondern um den Schutz vor nachteiligen Auswirkungen der Handels- und Gewerbefreiheit, auf Lit. *a* verwiesen. Die Forstwirtschaft könne gestützt auf Lit. *a* geschützt werden.

Nun wurde aber im Nationalrat diesbezüglich festgestellt, dass nur die privaten Waldungen diesen Schutz anrufen könnten und nicht auch die öffentlichen Wälder. 1939 hat der damalige Kommissionsreferent ausgeführt: „Bezüglich des Korporationsforstes (Gemeindewald) ist festzustellen, dass das Eigentum, das der öffentlichen Hand gehört, überhaupt nicht an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden ist, denn diese ist nach unserer Verfassung ein garantiertes Individualrecht und gehört daher nur der Rechtsdomäne der Einzelpersönlichkeit an. Es ist von jeher die bundesgerichtliche Praxis gewesen, dass der Art. 31 die Handels- und Gewerbefreiheit nicht auf die öffentliche Hand ausdehnt, also in unserm Fall auf den Wald, welcher dem öffentlichen Recht des Kantons, der Gemeinde und des Bundes unterstellt ist usw."

Die gleiche Auffassung ist in der Herbstsession des Nationalrates vertreten worden, wenn dort erklärt wurde, dass der Wald als vorwiegend öffentliches Gut nicht in die Wirtschaftsartikel gehöre, welche das Verhältnis zwischen Staat und privater Wirtschaft zu ordnen haben.

Ich habe in den Verhandlungen des Nationalrates die Auffassung des Vertreters des Volkswirtschaftsdepartementes in dieser Sache nicht gefunden. Ich weiss nicht, wie der Herr Departementsvorsteher darüber denkt; hingegen glaube ich, dass die hier vertretene Auffassung nicht ganz richtig ist, und zwar aus folgenden Gründen: Von der Million Hektaren Waldes in der Schweiz gehören ungefähr 725 000 ha der öffentlichen Hand. In Graubünden beispielsweise gehört der Wald sozusagen ausschliesslich den Gemeinden. Nun ist dieser Wald nicht als zweckgebundenes Verwaltungsvermögen der Gemeinde, sondern als Fiskalvermögen zu bezeichnen, und die Gemeinden sind angewiesen, die Erträgnisse der Wälder auf den Markt zu bringen. Ich gebe zu, dass die Auffassung, die die Kommissionsreferenten vertreten haben, im grossen und ganzen zutrifft, aber mit Bezug auf den Charakter dieses Fiskalvermögens muss eine Ausnahme gemacht werden. Die Ausbeutung der Wälder erfolgt planmässig, und zwar wird jedes Jahr so und soviel Holz in den Gemeindewäldern geschlagen. Man ist darauf eingestellt, weil die Waldarbeiter und Kleinbauern ihre Arbeit und Existenz dabei haben. Sie sind auf diesen Verdienst angewiesen. Die Gemeinden müssen das gefällte Holz auf den freien Markt bringen. In Graubünden haben sich die Gemeinden zu einer Selbsthilfegenossenschaft zusammengeschlossen, um ihre Waldprodukte besser absetzen zu können. Allein, damit ist noch nicht alles getan. Es kann der Fall eintreten, und wir hatten ihn in der ganzen Schweiz in den 35er Jahren, dass die Marktverhältnisse sich ganz katastrophal entwickeln. Es erscheint daher als nötig, in Krisenzeiten, wenn die Marktverhältnisse gestört sind, die Möglichkeit zu schaffen, auch für den Absatz des Holzes der Gemeinden auf Grund von Lit. *a* eine Hilfsmassnahme anzurufen. Ich glaube, diese Auffassung könne man vertreten. Ich betone nochmals: Die Wälder gehören zum Fiskalvermögen. Im Vollstreckungsgesetz gegen Gemeinden wird auch ausdrücklich vorgesehen, dass die Wälder der Gemeinden gepfändet werden können.

Ich habe auch beim Justizdepartement mich erkundigt und dort die Auffassung vertreten ge-

funden, dass die Anwendung der Lit. *a* bei Krisen und Missständen auch bei den öffentlichen Waldungen, d. h. bezüglich des Produktenabsatzes am Platze sei, dass es also zu weit ginge, wenn diese Waldungen ausgeschlossen würden. Ein Marktschutz kann nicht auf Grund des Art. 24, auch wenn dieser revidiert wird, angerufen werden. Die Revision des Art. 24 wird nur die waldbaulichen Ziele im Auge haben. Ich hätte gerne gehört, welche Auffassung der Herr Departementsvorsteher vertritt. Zur Beruhigung der Forstleute und der Gemeinden wäre es sehr erwünscht, wenn diese Interpretation zugunsten der öffentlichen Hand zugesichert würde.

Wahlen: Ich möchte zum zweiten Satz, Lit. *a* von Abs. 2 sprechen und mich für die bundesrätliche Fassung einsetzen, die vorsieht, dass der Bundesrat Vorschriften über die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit aufstellen könne. Die Kommissionsmehrheit hat die Begrenzung dieser Förderung auf die beiden Gruppen Handwerk und Detailhandel vorgeschlagen. Sie lässt also damit u. a. auch die Landwirtschaft aus. Es ist mir das nicht ohne weiteres verständlich. Die Dinge liegen doch so: Wir wissen, dass die Landwirtschaft eines gewissen Schutzes bedarf. Sie fühlt es als ihre Pflicht und will diese auf sich nehmen, diesen Schutz, der für die übrigen Bevölkerungskreise eine gewisse Belastung darstellt, so klein wie möglich zu halten. Es ist also ihre Pflicht, der sie nachleben will, die Produktion in allen Teilen zu verbessern und auf die Höhe zu bringen. Das aber kann nur durch eine gründliche Fachbildung geschehen. Es ist ja für alle, die die Entwicklung in den letzten Jahren verfolgt haben, eine grosse Freude zu sehen, wie stark der Bildungsdrang bei den jungen Landwirten ist. Sie wissen, dass die Schulen trotz wiederholter Erweiterung und Verbesserung dem Andrang nicht zu genügen vermögen, dass ganze Klassen zurückgestellt werden müssen. Wir hoffen, dass das anhalten möge.

Es befassen sich aber nicht nur die Kantone mit ihren landwirtschaftlichen Schulen mit der Fachbildung, sondern auch Organisationen aller Art. Ich erinnere an die Initiative des Schweizerischen Landwirtschaftlichen Vereins zur Einführung des landwirtschaftlichen Lehrjahres, der Berufsprüfung und der Meisterprüfung, alles Ansätze, die ein ganz unerwartetes Echo gefunden haben und die anzuzeigen scheinen, dass in kürzester Zeit die Landwirtschaft in bezug auf Berufslehre ungefähr den andern Berufen gleichgestellt sein wird. Da scheint es mir wirklich verkehrt, wenn, wie das dem Antrag der Kommissionsmehrheit entspricht, diese Entwicklung abgebremst werden soll, wenn der Bund nicht ebenso fördernd soll eingreifen können, wie das im Handwerk und im Detailhandel vorgesehen wurde, übrigens zum Teil bereits der Fall ist.

Der genau gleiche Gedankengang stellt sich für das hauswirtschaftliche Bildungswesen. Es ist im Krieg offensichtlich geworden, dass es nicht gleichgültig ist, was die Millionen Vorsteherinnen der Schweizer Haushaltungen von der Küchenkunde verstehen, was sie mit dem machten, was ihnen die Kriegswirtschaft anvertrauen konnte. So ist auch auf dem Gebiete des hauswirtschaftlichen Bildungswesens diese Förderung im ganzen Umfange und im gleichen Masse am Platze. Ich möchte Ihnen also sehr empfehlen, der Fassung des Bundesrates und der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

M. **Barrelet:** J'appuie la proposition de notre collègue, M. Wahlen, en ce qui concerne l'alinéa 2, lettre *a*, relatif à la capacité professionnelle et je crois qu'il serait bon de s'en tenir au texte du Conseil fédéral.

Il est indispensable de nos jours qu'un texte constitutionnel contienne une disposition assez générale laissant au Conseil fédéral et aux Chambres la latitude de prévoir cette capacité professionnelle dans les domaines où elle s'avérera nécessaire. Il ne faut pas qu'un article constitutionnel soit limitatif.

C'est pourquoi je recommande au Conseil de donner la préférence au texte du Conseil fédéral.

Egli: Ich empfehle Zustimmung zum Wortlaut, wie er von der Kommission angenommen worden ist. Anerkanntermassen wird in Art. 31bis, Abs. 2 u. a. der obligatorische Fähigkeitsausweis geregelt. Einen Fähigkeitsausweis vorzuschreiben für alle Berufe, wie das im Antrag Wahlen und im Vorschlag des Bundesrates liegt, ist gefährlich. In seiner Botschaft hat der Bundesrat auf Seite 23 ausgeführt: „Unseres Erachtens würde Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, nach der Ersetzung des Ausdruckes „Berufsgruppe" durch „Berufe" ohne weiteres eine genügende Rechtsgrundlage für die Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises darstellen. Um in dieser Richtung jedoch keinen Zweifel offen zu lassen, sehen wir in unserem Entwurf ausser dieser Abänderung auch einen Zusatz über die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit vor." Der Bundesrat will also grundsätzlich für alle Berufe den obligatorischen Fähigkeitsausweis einführen. Es ist allerdings erklärt worden, man denke in der Praxis nicht daran, das auszuführen, man werde sich auf ganz bestimmte Berufe und Berufszweige beschränken. Wenn man nur das will, dann soll man es auch deutlich sagen. Herr Bundesrat Stampfli hat gerade heute erklärt, man solle nicht allgemeine Bestimmungen in die Verfassung hineinnehmen, sondern bestimmte Formulierungen treffen. Das fordere ich auch in bezug auf Art. 31bis, Abs. 2. Durch die Präzisierung des Nachsatzes zu Lit. *a* will die Kommission zum Ausdruck bringen, dass nicht durch die Hintertüre des Vordersatzes von Lit. *a* das wieder eingeführt werden soll, was sie ausdrücklich nicht haben will. Die Kommission will die Vorschriften auf Handwerk und Detailhandel beschränken.

Was folgt aus dem Wortlaut nach dem Antrag des Bundesrates, des Nationalrates und von Herrn Kollege Wahlen? Ich bin nicht dagegen, dass die landwirtschaftliche Bildung gefördert wird. Und keiner im Saal ist dagegen; das ist ja selbstverständlich. Aber ich bin dagegen, dass in der Landwirtschaft ein obligatorischer Fähigkeitsausweis eingeführt wird, dass der Bauer einen Fähigkeitsausweis vorlegen muss, dass ein Knecht einen Fähigkeitsausweis vorlegen muss, um überhaupt den Beruf ausüben zu dürfen. Die Herren Vertreter der Landwirtschaft werden mir sagen, daran denke ja kein Mensch; es sei Unsinn, so etwas einzuführen.

Aber im Wortlaut wäre die Verfassung nach den genannten Anträgen so festgelegt, und es kann eine spätere Generation einen solchen Fähigkeitsausweis gestützt auf die Verfassung verlangen, allerdings nur durch ein Bundesgesetz. Ferner wollen wir nicht den Fähigkeitsausweis beim Gastgewerbe eidgenössisch regeln lassen, denn die Regelung dieses Gewerbes ist nach Art. 31ter den Kantonen vorbehalten. Wir wollen nicht den obligatorischen Fähigkeitsausweis für das Hausdienstpersonal einführen. Selbstverständlich ist die Hauswirtschaft zu fördern, aber nachdem heute schon im Hausdienst Mangel an Arbeitskräften herrscht, ist die Sache nicht noch so zu erschweren, dass überhaupt keine Hausangestellten mehr erhältlich sind. Gleich oder ähnlich verhält es sich mit den Pflegerinnenberufen. Gewiss, auch die Pflegerinnenberufe sollen gefördert und es sollen strenge Anforderungen an sie gestellt werden. Wenn aber ein obligatorischer Fähigkeitsausweis verlangt wird, so wird man den Zudrang zu diesem Beruf, der heute ebenfalls ein Mangelberuf ist, nicht fördern, sondern erschweren. Es gibt Krankenpflegerinnen, die aus reiner christlicher Nächstenliebe ihren Beruf ausüben und nicht aus Erwerbsgründen. Bei diesen ist die Beibringung eines obligatorischen Fähigkeitsausweises nicht am Platze. Auf dem Gebiete der Industrie passt der Fähigkeitsausweis ebenfalls nicht; man kann doch nicht von jedem Arbeiter in der Industrie einen solchen Fähigkeitsausweis verlangen.

Für mich ist die generelle Bestimmung auch namentlich mit Rücksicht auf die geistigen Berufe absolut unannehmbar. Da kommt wieder versteckt der Schulvogt zum Vorschein. Ich wiederhole: Es ist erklärtermassen nicht die Absicht, diese Berufe heute zu reglementieren und von ihnen einen eidgenössischen Fähigkeitsausweis zu verlangen. Aber die Einbeziehung wäre mit dem Vorschlag des Bundesrates in der Verfassung und wir wissen nicht, was morgen aus dieser Verfassung gemacht wird. Es gilt, den Anfängen zu wehren. Wir wollen keinen eidgenössischen Fähigkeitsausweis für Schullehrer und Professoren, ja nicht einmal für Regierungsräte und Bundesräte! Wir wollen überhaupt, dass der Bund sich nicht einmischt in dieses noch gnädig den Kantonen überlassene Reservat der geistigen Berufe.

Deshalb ist es gefährlich, eine solche Bestimmung in die Verfassung aufzunehmen. Sie wäre für weite Kreise ein Schicksalsartikel, ebensogut oder noch mehr als das von abderer Seite in bezug auf die programmatische Erklärung des Art. 31bis, Abs. 1 (neu) behauptet worden ist.

Ich beantrage Ihnen, den Antrag Wahlen abzulehnen und dem Kommissionsantrag zuzustimmen.

Bundesrat **Stampfli:** Ich kann mich des Eindruckes nicht erwehren, dass ein ganz überflüssiges Vorpostengefecht für Art. 34ter, Lit *f* eröffnet wird, der dem Bund die Kompetenz gibt, Vorschriften über die berufliche Ausbildung zu erlassen. Hier handelt es sich doch um etwas ganz anderes. Bei Lit. *a* handelt es sich darum, zu bestimmen, unter welchen Voraussetzungen der Bund Massnahmen zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeten Wirtschaftszweige oder Berufe treffen und dabei vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann. Es handelt sich hier also nicht darum, die Ausübung von Berufen allgemein von einem Fähigkeitsausweis abhängig zu machen, wie man nach den Worten von Herrn Ständerat Egli glauben könnte, sondern es handelt sich darum, dem Bund die Möglichkeit zu geben, Massnahmen unter Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit zum Schutze von in ihren Existenzgrundlagen gefährdeten Wirtschaftszweigen oder Berufen zu erlassen. Man will also solche Wirtschaftszweige, die gefährdet sind, schützen.

Haben die Kantone ein Interesse daran, den Bund daran zu hindern? Hätten wir ganz einfach den Text der Wirtschaftsartikel, wie sie aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgegangen sind, beibehalten, dann hätte es diese Diskussion gar nicht gegeben. Dann könnte der Bund zugunsten aller Wirtschaftszweige und Berufe, die in ihren Existenzgrundlagen bedroht sind, die ihm gut scheinenden Massnahmen ergreifen. Er könnte auch, wo es notwendig ist, den obligatorischen Fähigkeitsausweis einführen. Durch den Zusatz ist die Diskussion heraufbeschworen worden. Wie sind wir dazu gekommen, den Zusatz zu beantragen: „zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit"? Weil in einem Gutachten zu den Wirtschaftsartikeln, wie sie im Jahre 1939 von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden sind, Bundesrichter Dr. Huber den Standpunkt vertreten hat, dass auf Grund von Lit. *a* ohne diesen Vorbehalt der Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit die Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises als Voraussetzung für die Ausübung eines Berufes nicht möglich sei, denn der Fähigkeitsausweis sei an sich keine Schutzmassnahme zugunsten eines Berufes; er stelle ein Ausleseprinzip dar, er sei *a priori* nicht eine Schutzmassnahme, sondern eine Massnahme der beruflichen Förderung, der beruflichen Hebung; deshalb müsse das in Verbindung mit Lit. *a* ausdrücklich gesagt werden, sonst komme der Fähigkeitsausweis als Schutzmassnahme nicht in Betracht.

Nun legt aber das Gewerbe das allergrösste Gewicht auf die Möglichkeit der Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises, weil sich das Gewerbe darüber Rechenschaft gibt, dass die Bewilligungspflicht für die Eröffnung eines gewerblichen Betriebes, für die Ausübung eines gewerblichen Berufes wahrscheinlich keine Aussicht hat, vom Schweizervolk angenommen zu werden. Der obligatorische Fähigkeitsausweis ist der Ersatz für diese Bewilligungspflicht, an deren Realisierung auch der schweizerische Gewerbeverband nicht mehr glaubt. Weil es nun nach dem Gutachten Huber zum mindesten zweifelhaft erscheint, ob auf Grund der früheren Lit. *a* die Einführung des Fähigkeitsausweises als Schutzmassnahme für das Gewerbe möglich ist, hat man noch diesen Zusatz beigefügt „und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit". Damit glaubt man eine einwandfreie, verfassungsmässige Grundlage für die Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises für die in ihren wirtschaftlichen Grundlagen bedrohten Berufe oder Wirtschaftszweige zu schaffen. Ich mache Sie aber darauf aufmerksam, dass das noch keine Rechtsgrundlage für die allgemeine Einführung

des obligatorischen Fähigkeitsausweises als Ausleseprinzip bildet. Nur wenn der Nachweis geleistet ist, dass ein Wirtschaftszweig oder ein Beruf in seiner Existenzgrundlage gefährdet ist, besteht überhaupt die Möglichkeit der Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises. Das ist an und für sich schon eine Einschränkung. Ich kann es deshalb nicht verstehen, wenn Herr Ständerat Egli erklärt, diese Bestimmung habe doch keinen andern Zweck, als den Fähigkeitsausweis für alle Berufe vorzuschreiben. Das ist ein Irrtum. Er kann nur für solche Berufe obligatorisch erklärt werden, welche den Nachweis erbracht haben, dass sie in ihrer Existenzgrundlage gefährdet sind und dass sie nur durch solche Hilfsmassnahmen überhaupt am Leben erhalten werden können. Deshalb sind die Befürchtungen, die Herr Ständerat Egli in bezug auf die geistigen Berufe geäussert hat, weit übertrieben. Ich habe noch nie gehört, dass die Regierungsräte der Kantone zu einem Wirtschaftszweig oder einem Beruf gehören, der in seiner Existenzgrundlage gefährdet sei (Heiterkeit). Soweit ist es noch in keinem Kanton gekommen. Deshalb sind derartige Ausführungen doch Übertreibungen. Man könnte ja ganz einfach diesen Zusatz streichen. Dann haben wir die Möglichkeit, ohne irgendwelche Schranken Schutzmassnahmen zu ergreifen. Wir wollten aber den Fähigkeitsausweis ganz solid untermauern und deshalb ist dieser Zusatz hinzugekommen. Die Beschränkung auf Handwerk und Gewerbe wäre eine unerwünschte Einengung. Sie würde auch die Kantone treffen. Dann sind auch die Kantone nicht in der Lage, den Fähigkeitsausweis als Voraussetzung für die Ergreifung eines Berufes einzuführen.

Ich erinnere Sie an ein Beispiel. Der Kanton Graubünden hat vor etwa 3 Jahren den obligatorischen Fähigkeitsausweis für die Ausübung des Berufes als Ski- und Sportlehrer einführen wollen. Es ist dagegen ein Rekurs beim Bundesgericht eingereicht worden. Das Bundesgericht hat entschieden, dass eine solche Einschränkung mit der Handels- und Gewerbefreiheit in Widerspruch stehe und hat den Erlass der Regierung des Kantons Graubünden als verfassungswidrig aufgehoben. Wenn Sie nun nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit auf Handwerk und Detailhandel beschränken würden, so würden Sie die Anwendung auf die Ski- und Sportlehrer wahrscheinlich unmöglich machen, auch durch die Kantone, denn ich glaube nicht, dass die Skilehrer zum Handwerk oder zum Detailhandel gehören. Es kann aber noch andere Berufe geben, für die die Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises erwünscht ist, die nicht zum Detailhandel und zum Handwerk gehören. Es ist nicht zweckmässig, in einer Verfassung nach den momentanen Anschauungen und Bedürfnissen Einschränkungen vorzunehmen, sondern man soll an die künftige Entwicklung denken und dieser Raum lassen. Wir greifen damit nicht in das kantonale Recht ein. Aber wenn Sie den Antrag der Kommissionsmehrheit annehmen, dann hindern Sie auch die Kantone, einen Fähigkeitsausweis nach ihren Bedürfnissen einzuführen, während wir die Möglichkeit hätten, das den Kantonen zu überlassen, wenn eine eidgenössische Regelung nicht nötig ist. Die Kantone werden die Handels- und Gewerbefreiheit nicht mehr einschränken können als der Bund. Wir haben nie daran gedacht, etwa die Voraussetzungen für die Bekleidung der Stelle eines kantonalen Regierungsrates jemals von Bundes wegen zu regeln. Ich wiederhole, was ich bereits in der Kommission gesagt habe: Der Bundesrat steht auf dem Standpunkt, dass man jedem Volk die Regierung lassen sollte, die es verdient und dass der Bund kein Interesse daran hat, sich da einzumischen.

Ich beantrage Ihnen also, Lit. *a* so stehen zu lassen, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat. Es handelt sich um Schutzmassnahmen, nicht um den Erlass von Vorschriften über die berufliche Ausbildung in Handel, Gewerbe, Industrie und Landwirtschaft. Wir wollen auch die Möglichkeit schaffen, als Schutzmassnahme den obligatorischen Fähigkeitsausweis anzuwenden, aber es muss immer die Voraussetzung dafür vorhanden sein, dass der betreffende Beruf in seinen Existenzgrundlagen gefährdet ist. Ohne diese Voraussetzung kann keine Schutzmassnahme eingeführt werden, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweicht, auch nicht der obligatorische Fähigkeitsausweis.

Petrig: Je länger über diesen Art. 31bis, Lit. *a*, gesprochen wird, um so verworrener scheint mir die Situation zu werden. Die Diskussion, die nun stattgefunden hat, ist so, dass der Antrag von Herrn Egli, der sich deckt mit dem Antrag der Kommission, berechtigt erscheint, um Klarheit zu schaffen. Die Ausführungen, die Herr Bundesrat Stampfli hier gemacht hat und diejenigen in der Kommission lauten nicht ganz gleich.

Wir müssen darüber im klaren sein, dass wir die Wirtschaftsartikel behandeln und dass speziell die Handels- und Gewerbefreiheit in Frage steht. Wir kommen durch die Interpretation, die da in der Diskussion gegeben wird, dazu, über das Ziel hinauszuschiessen. Ich habe den Eindruck, dass man im Bundesrat und hier im Rat bei einzelnen Herren die Ansicht hat, man wolle sich gewisse Kompetenzen schaffen und aneignen, um dann darüber in der spätern Entwicklung zu legiferieren. Der Bundesrat, die Bundesverwaltung beklagen sich ja schon heute über zu viel Arbeit und zu viel Werg an der Kunkel. Es wäre höchste Zeit, diese Arbeitslast nicht noch weiter zu vermehren.

Art. 31bis, Lit. *a*, sagt ausdrücklich, dass Vorschriften erlassen werden können zur Erhaltung in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe. Nun kommt ein Anhängsel hinzu, das nach meiner Auffassung nicht in diesen Artikel hineingehört, nämlich folgende Bestimmung: „... und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit." Diese Förderung haben ja die HH. Vorredner und Herr Bundesrat Stampfli heute so gekennzeichnet, dass man sie vor allem im Bildungswesen haben werde. Ob das ein Fähigkeitsausweis ist oder nicht, spielt keine Rolle. Aber dieser Zusatz „und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit" steht in engem Zusammenhang mit Art. 34ter, Lit. *f*, über die berufliche Ausbildung. Das gehört zusammen.

Alles, was auf diesem Gebiet gesetzlich bestimmt werden soll, wollen wir den Kantonen überlassen.

Ich möchte speziell darauf hinweisen und zu bedenken geben, was Herr Ständerat Wenk in der Eintretensdebatte gesagt hat. Er hat erklärt, es komme darauf an, wie die Wirtschaftsartikel interpretiert und verwirklicht werden, wer die Macht im Staate habe. Wenn heute Herr Bundesrat Stampfli sagt, man solle an die Entwicklung denken, so möchte ich antworten: Weil ich an die Entwicklung denke, wollen wir den Anfängen wehren. Es handelt sich hier um ein Gebiet, das nicht in den Kompetenzbereich des Bundes hineinpasst, sondern bei den Kantonen bleiben soll.

Die berufliche Ausbildung, die heute den Kantonen zugewiesen ist, ist gerade in bezug auf die Landwirtschaft ganz gut geordnet. Oder wünschen Sie, dass wir in einem Verfassungsartikel, ich möchte das speziell an die Herren, die hier die Landwirtschaft vertreten, richten, mit diesen Wirtschaftsartikeln die Grundlagen dafür schaffen, dass später für jeden Landwirt eine gewisse Ausbildung, wenn Sie dem so sagen wollen statt Fähigkeitsausweis, verlangt wird. Gegen ein solches Prinzip möchte ich mich energisch wehren. Wir können hier innerhalb der Landwirtschaft zwei Kategorien unterscheiden: die Landwirte, die im Volksmund die Grossbauern genannt werden, und die Kleinbauern. Die gutsituierten Bauern können ohne weiteres ihren Söhnen eine landwirtschaftliche Ausbildung geben. Aber die Kleinbauern können das nicht alle machen. Wenn Sie nun auf dem Boden des Bundes eine gewisse Bildung vorschreiben, wie soll das diesen Leuten möglich sein? Denken Sie sich den Grossteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung in der Schweiz, wo der eine in der Familie als Handlanger arbeiten muss, der andere die landwirtschaftlichen Arbeiten besorgt: heute ist er in der Landwirtschaft, morgen als Gelegenheitsarbeiter tätig. Stellen Sie sich vor, wie sich eine solche landwirtschaftliche Ausbildung in solchen Verhältnissen gestaltet. Das ist nach meiner Auffassung gar nicht möglich. Wenn Sie nun im Verfassungsartikel eine solche allgemeine Bestimmung aufnehmen, ist die Möglichkeit gegeben, dass man solche Vorschriften erlässt. Ich sehe aber die Notwendigkeit nicht ein. Hat der Bund überhaupt ein Interesse, den Kantonen oder allgemein solche Vorschriften zu machen, die auf diesem Gebiete nach seiner Auffassung notwendig sind? Ist es nicht möglich, dass die Kantone das machen, wie es bis anhin geschehen ist? Es ist doch bis jetzt ganz gut gegangen. Man könnte vielleicht einwenden, der Bund zahle Subventionen an die landwirtschaftliche Bildung usw. Das ist richtig. Das hat er auch bis jetzt gemacht. Ich habe aber nie gehört, weder in der Presse noch in den Parlamenten unserer Kantone oder hier im Rate, dass man gegen eine solche Tendenz auf Freigabe der landwirtschaftlichen Bildung an die Kantone irgendwie reklamiert hätte.

Nun trifft aber diese Bestimmung nicht nur die Landwirtschaft — ich habe diese hervorgehoben, weil mir die Verhältnisse der Landwirtschaft ganz besonders am Herzen liegen —, sondern sie gibt die Möglichkeit, für alle andern Berufe Bestimmungen aufzustellen in bezug auf die Leistungsfähgikeit. Ich kann diesen Text nicht anders interpretieren. Wir wollen das aber eben auf Handel und Industrie beschränken, weil wir uns in den andern Berufen vom Bunde überhaupt nicht hineinregieren lassen wollen.

Deshalb glaube ich, dass der Antrag der Mehrheit der Kommission das einzig richtige sei, wonach wir schon im Anfang eine klare Situation schaffen, wo der Bund Massnahmen ergreift und Bestimmungen aufstellen kann, und wo er es nicht kann. Deshalb möchte ich Sie auch meinerseits bitten, den Antrag der Mehrheit anzunehmen.

Egli: Ich glaube, dass Herr Bundesrat Stampfli sich hier in einem Irrtum befindet. Es wurden in der Kommission ganz andere Erklärungen angegeben. Ich werde das beweisen.

Es handelt sich hier nicht um ein Vorpostengefecht zu Art. 34ter. Letzterer regelt nicht Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit. Er will Schutzmassnahmen für Handel, Industrie und Gewerbe aufstellen und will diese Berufe fördern — das ist uns in der Kommission ausdrücklich erklärt worden. Im Gegensatz dazu befasst sich Art. 31bis, Abs. 2, mit dem Fähigkeitsausweis in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit. Die Kompetenz nach Art. 34ter steht den Kantonen ohne weiteres zu, soweit nicht der Bund eingreift. Nicht so ist es bei Art. 31bis, Abs. 2. Über die im letztern enthaltenen Befugnisse als Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit können die Kantone nicht legiferieren, wenn sie nicht vom Bunde ausdrücklich dazu ermächtigt sind durch den Delegationsartikel, auf den wir noch zu sprechen kommen, oder wenn das nicht ausdrücklich in der Verfassung gesagt wird, d. h. nach meinem Antrag zu Abs. 4 (neu).

Wenn Herr Bundesrat Stampfli sagt, dass eine Beziehung zwischen den beiden Bestimmungen in Lit. *a* bestehe: „1. zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe; 2. und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit", so ist das im Wortlaut sicher nicht ausgedrückt. Das Wörtchen „und" ist zu beachten. Der Nachsatz hat selbständigen Charakter; das hat auch der Bundesrat in seiner Ergänzungsbotschaft S. 23 ausdrücklich gesagt. Ich habe es bereits vorgelesen und bin genötigt, das nochmals zu tun. Der Bundesrat sagt: „Unseres Erachtens würde Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, nach der Ersetzung des Ausdruckes „Berufsgruppe" durch „Berufe" ohne weiteres eine genügende Rechtsgrundlage für die Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises darstellen. Um in dieser Richtung jedoch keinen Zweifel offen zu lassen, sehen wir in unserem Entwurf ausser dieser Abänderung auch einen Zusatz über die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit vor." Wenn z. B. gesagt würde: „zur Erhaltung wichtiger, in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe und zu ihrer Förderung", so könnte man über die Auffassung von Herrn Bundesrat Stampfli diskutieren. Dann wäre die Beziehung des Nachsatzes zum Vordersatz hergestellt. So aber ist es nicht der Fall. Der Ausdruck „und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit" hat selbständigen Charakter und steht nicht in Beziehung zum Vordersatz. Das ist eine Auslegung, die nach dem Wortlaut des Verfassungsartikels gegeben ist.

Ich muss also dabei beharren, dass der Bundesrat grundsätzlich das Recht in die Hand bekommen will, für alle Berufe irgendwelcher Art den obligatorischen Fähigkeitsausweis einzuführen, selbstverständlich auf dem Bundesgesetzgebungswege, ohne dass die andere Voraussetzung: „die Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe" gegeben sein müsste. So ist auch in der Kommission verhandelt, und so sind wir dort aufgeklärt worden. Herr Bundesrat Stampfli hat gemäss Protokoll in der Kommission ausgeführt: „Der frühere Text hätte nach dem Gutachten von Bundesrichter Huber keine sichere Grundlage für die Einführung des Fähigkeitsausweises in den einzelnen Berufen abgegeben. Die Einführung des Fähigkeitsausweises soll nicht nur der Erhaltung von gefährdeten Berufen, sondern in erster Linie der Hebung des beruflichen Könnens und des Berufsstandes dienen." Damit ist zum Ausdruck gebracht, dass die beiden genannten Bestimmungen unabhängig voneinander sind. Und weiter: „Die im Antrag Egli enthaltene Beschränkung des Fähigkeitsausweises auf bestimmte Wirtschaftszweige gehört grundsätzlich in die Gesetzgebung und ist an und für sich entbehrlich, weil der Bund angesichts der erheblichen Opposition sehr behutsam vorgehen wird."

Zu Art. 34ter hat der Vertreter des Bundesamtes in der Kommission ausgeführt: „Durch diese Vorschriften wird niemand gezwungen werden, einen bestimmten Beruf zu erlernen, es soll immer nur die Möglichkeit dazu geboten werden. Die Freiheit der Berufwahl und der Berufsausübung bleibt gewährleistet. Hier liegt der fundamentale Unterschied gegenüber dem Institut des Fähigkeitsausweises als gewerbepolitischer Schutzmassnahme. Dass es sich um zwei verschiedene Dinge handelt, geht am besten auch daraus hervor, dass schon heute in ungefähr 80 Berufen das eidgenössische Meisterdiplom erworben werden kann, dass aber in keinem einzigen dieser Berufe bisher der Fähigkeitsausweis eingeführt worden ist."

Ich stütze mich also auf die abgegebenen Erklärungen in der Botschaft, im Protokoll der Kommission und namentlich auf den Wortlauf des Artikels, indem — ich wiederhole das mit Nachdruck — keine Beziehung zu den Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe" angebracht ist. Wer den Wortlaut der Verfassung liest, wird sich ohne weiteres sagen müssen: Der Bundesrat kann den obligatorischen Fähigkeitsausweis für jeden Beruf einführen, ohne dass die Existenzgrundlagen gefährdet sein müssen.

Übrigens würde es mich auch nicht beruhigen, wenn diese Beziehung hergestellt wäre. Man kann schliesslich leicht behaupten, dass in einem Berufe die Existenzgrundlage gefährdet sei, wenn man den Fähigkeitsausweis einführen will. Man kann das behaupten für Lehrer, für die Pflegeberufe, für die Industrie, für die Landwirtschaft. Überall kann man schliesslich die Meinung vertreten, die Existenzgrundlage sei gefährdet, wenn nicht der obligatorische Fähigkeitsausweis eingeführt werde.

Iten: Es scheint, dass die Formulierung von Lit. *a* für die Interpretation zu einem gewissen Missverständnis führt. Herr Bundesrat Stampfli hat sehr richtig die Entstehungsgeschichte von Ait. *a* dargestellt. Dieser zweite Satzteil „... und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit" ist eigentlich erst später dazugekommen, gestützt auf das von ihm erwähnte Gutachten von Bundesrichter Dr. Huber. Deshalb ist vielleicht die Redaktion so, dass Missverständnisse entstehen können. Tatsächlich herrschte die Meinung ob, dass Massnahmen oder Vorschriften zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit, wie das Herr Bundesrat Stampfli dargelegt hat, nur ergriffen werden sollen, wenn wichtige Wirtschaftszweige oder Berufe in ihren Existenzgrundlagen gefährdet sind. Es ist also in diesem Lit. *a* vorgesehen, dass einmal die Bewilligungspflicht auf Grund des Fähigkeitsausweises festgelegt oder andere Massnahmen zur Erhaltung dieser Wirtschaftszweige und Berufsgruppen ergriffen werden können. Aber dieser Gedanke kommt nach meinem Dafürhalten in der Redaktion nicht genügend zum Ausdruck, und zwar gerade deswegen, weil dieser Nachsatz nach der Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung später dazugekommen ist. Deswegen müsste es heissen, wie Herr Kollega Egli das bereits angetönt hat — immerhin ist zu sagen, dass das stilistisch nicht schön ist — : „... oder Berufe und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit solcher Wirtschaftszweige oder Berufe." Das ist die eigentliche Idee.

Ich glaube aber, man könnte vielleicht eine bessere Redaktion finden, wenn man diesen Nachsatz vorausnähme und sagen würde: „Vorschriften zu erlassen: *a)* zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit und zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe", wobei dann diese wichtigen, in ihrer Existenz gefährdeten Wirtschaftszweige und Berufe ebenfalls Bezug hätten auf die Förderung der Leistungsfähigkeit und die übrigen Vorkehren. Ich gebe aber zu, dass auch diese Redaktion nicht absolut einwandfrei ist, und den Zweifeln, die Herr Ständerat Egli geäussert hat, immer noch freien Spielraum lässt, so dass ich beantragen möchte, dieses Lit. *a* nochmals an die Kommission zurückzuweisen, um eine ganz einwandfreie juristische Formulierung zu finden. Ich muss bekennen, dass ich jetzt aus dem Handgelenk diese richtige juristische Formulierung nicht finde.

Es bleibt dann selbstverständlich immer noch die materielle Differenz, die zwischen dem Antrag Egli und dem Antrag der Kommission besteht. Nach dem Antrag von Herrn Kollega Egli sind Wirtschaftszweige und Berufe, die in ihren Existenzgrundlagen gefährdet sind, nicht ohne weiteres diesen Massnahmen zu unterstellen, sondern Herr Egli will diese Wirtschaftszweige und Berufe auf das Handwerk und den Detailhandel beschränken, während man sonst selbstverständlich auch die Landwirtschaft oder irgend welche anderen Wirtschaftszweige und Berufe darunter subsummieren könnte, weil eben der Begriff „Wirtschaftszweige und Berufe" ganz allgemein ist.

Ich möchte den Herrn Präsidenten der Kommission bitten, dieses Lit. *a* nochmals zu einer besseren Redaktion zurückzunehmen.

M. **Bosset,** rapporteur: Je voudrais d'abord rappeler que lorsque la commission a proposé son

amendement, elle était unanime. Pourquoi? Au cours du débat un malentendu s'était élevé (je l'avais signalé dans le rapport introductif) entre cet article 31bis lettre *a* et l'article 34ter. Quelques-uns de nos collègues sont déjà partis en guerre en disant que, sur la question de la formation professionelle, il ne fallait pas limiter les compétence de la Confédération. C'est là un débat qui interviendra lorsque nous aborderons l'article 34ter, lettre *f*. Une majorité et une minorité se sont prononcées à cette occasion. Les débats s'engageront comme le veulent M. Barrelet et d'autres de nos collègues.

La question de la formation professionnelle est autre que celle que nous discutons à l'instant. Ce que nous discutons maintenant, c'est une disposition permettant à la Confédération, lorsque l'intérêt général l'exige, de porter atteinte au principe de la liberté du commerce et de l'industrie et d'édicter des dispositions dans l'intérêt de certaines branches économiques ou de certaines professions importantes. Parmi les mesures envisagées — c'est précisément là où il y a le malentendu — on prévoit la possibilité de développer la «capacité professionnelle» permettant ainsi d'éviter que dans certaines branches économiques atteintes dans leur existence ou dans certaines professions, le manque de capacité n'augmente encore la concurrence qui règne et ne porte atteinte au développement de ces branches économiques elles-mêmes. C'est peut-être, comme le suggérait à l'instant M. Iten, dans l'amélioration du texte que nous pourrions trouver la formule de conciliation. Sur le fond, je pense que nous sommes tous d'accord. Il faut permettre, le cas échéant, de développer la capacité professionnelle lorsqu'il s'agit de remédier à la situation de certaines branches économiques ou de professions atteintes dans leur existence. Si M. Stampfli, conseiller fédéral, n'y voit pas d'objection, nous pourrions peut-être d'ici à demain ou après-demain reprendre, au sein de la commission, la rédaction de cet alinéa *a*, de façon à permettre la création d'une formule qui mette d'accord chacun étant donné que tout le monde est d'accord sur le fond. La meilleure preuve est que la commission était unanime.

Le malentendu provient de ce qu'immédiatement on a comparé cet article 31bis à l'article 34ter et que l'on a mélangé la notion de capacité professionnelle à celle de formation professionnelle. Or ce sont là deux choses tout à fait différentes.

Le **président:** La commission accepte-t-elle le renvoi?

M. **Bosset,** rapporteur: Oui, pour trouver une autre formule.

Bundesrat **Stampfli:** Ich kann mich mit der Rückweisung an die Kommission ebenfalls einverstanden erklären.

Sie müssen mir aber zwei Minuten Zeit einräumen, um mir die Möglichkeit zu geben, den Beweis zu erbringen, dass nicht ich mich im Irrtum befinde, sondern Herr Ständerat Dr. Egli. Er hat behauptet, Art. 34ter, Lit. *f*, habe zum Zweck die Förderung der Berufe. Das ist ein Irrtum. Es handelt sich bei dieser Bestimmung um die Aufstellung von Vorschriften über die berufliche Ausbildung in Handel, Gewerbe usw. Das kommt den Arbeitnehmern zugute, ist also nicht Förderung der Berufe als solcher. Die Wirtschaftsartikel machen einen deutlichen Unterschied, indem die Förderung der Berufe in Art. 31bis, Abs. 1, vorgesehen ist. Dort heisst es ausdrücklich: „Der Bund kann im Rahmen... usw. Massnahmen treffen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe." Das ist etwas ganz anderes als das, was in Art. 34ter, Lit. *f*, über die berufliche Ausbildung gesagt wird.

Aber auch in bezug auf Lit. *a* hat nie eine andere Meinung bestanden, als dass der Fähigkeitsausweis nicht allgemein, sondern nur für Berufe soll eingeführt werden können, die in ihren Existenzgrundlagen gefährdet sind. Ursprünglich — das ist richtig — hatte der Bundesrat die Meinung, dass die Einführung des obligatorischen Fähigkeitsausweises auf Grund des Textes der Wirtschaftsartikel, wie sie von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden sind, möglich sei. Zweifel sind erst entstanden nach dem Gutachten von Herrn Bundesrichter Huber. Darauf hat der Gewerbestand, um alle Zweifel zu beseitigen, verlangt, dass ein entsprechender Zusatz beigefügt werde. Wir hatten zuerst — ich erinnere mich noch gut an den Werdegang dieser Bestimmung — folgende Formulierung gewählt, um deutlich zum Ausdruck zu bringen, dass es sich nur um die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit von in ihrer Existenzgrundlage gefährdeten Berufen handelt: „und zur Förderung ihrer Leistungsfähigkeit." Dann wurde eingewendet, dass sich in diesem Falle die Förderung der Leistungsfähigkeit nicht nur auf die Berufe, sondern auch auf die Wirtschaftszweige beziehe; das wolle man nicht. So ist man dann dazu gekommen, von der Formulierung „und zur Förderung ihrer Leistungsfähigkeit" abzugehen und zu sagen „und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit". Ich gebe zu, dass das Anlass zu Missverständnissen geben kann. Es hat aber nie eine andere Meinung bestanden, als dass der Fähigkeitsausweis als Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit immer nur in Berufen soll eingeführt werden können, die in ihrer Existenzgrundlage gefährdet sind. Der Fähigkeitsausweis ist also nicht als allgemeines berufliches Ausleseprinzip vorgesehen, sondern nur als eine der Massnahmen, die zum Schutze von in ihren Existenzgrundlagen bedrohten Berufen ergriffen werden können. Ich gebe zu, die Formulierung, zu der wir im Bestreben gekommen sind, sie zu verbessern, und die wir dann verschlimmbessert haben, ist nicht einwandfrei. Eine bessere Formulierung ist den Schweiss der ständerätlichen Kommissionsmehrheit wert.

Altwegg: Ich möchte zu bedenken geben, ob die Redaktion nicht jetzt gefunden ist, wenn gesagt wird: „und zur Förderung ihrer Leistungsfähigkeit".

An die Kommission zurückgewiesen.
(Renvoyé à la commission.)

Hier wird die Beratung abgebrochen.)
(Ici, le débat est interrompu.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	03
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	11.12.1945
Seite Page Pagina	222-231
Ref. No	20 033 794

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 12. Dezember 1945.
Séance du 12 décembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*
Siehe Seite 222 hiervor. — Voir page 222 ci-devant.

Art. 31bis, Abs. 2.
Fortsetzung. — *Suite.*

Antrag der Kommission.

Lit. *b.* Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Lettre. *b.* Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Nous n'avons pas de proposition particulière à faire en ce qui concerne le texte de l'alinéa 2, lettre *b*, de cet article 31bis. La commission propose d'adhérer à la décision du Conseil national, qui a admis le projet du Conseil fédéral. Nous avions, dans notre rapport général, soulevé une question que nous croyons devoir relever ici par souci d'impartialité et afin que le conseil soit renseigné. Nous avons reçu de l'Association suisse d'économie forestière, en date du 26 novembre dernier (c'est donc tout récent), une lettre dans laquelle on nous demande d'englober la sylviculture dans la notion d'agriculture qui figure à cet alinéa. Si, hier, nous avons constaté un malentendu, c'est que certains orateurs ne s'étaient pas situés exactement dans le cadre de cet article 31bis. Cet article prévoit simplement (mais ce simplement dit beaucoup de choses) que lorsque l'intérêt général le justifie, il peut être, le cas échéant, dérogé aux principes posés à l'article 31 de la liberté du commerce et de l'industrie. L'autorité fédérale peut, dans ce cas, édicter un certain nombre de dispositions notamment — c'est le cas qui nous occupe — pour conserver une population paysanne et une agriculture à la hauteur de sa tâche et pour consolider la propriété rurale.

Nous vous avons exposé, au cours de notre rapport introductif, qu'il était absolument indispensable, après les sacrifices qui avaient été consentis par l'agriculture, de lui donner un certain nombre d'apaisements, de tranquillités, notamment pour assurer la viabilité de cette agriculture dont la tâche avait été considérablement accrue par les nécessités des années de guerre. Nous sommes tout à fait d'accord de mettre une disposition en faveur du maintien d'une population paysanne et surtout pour lui accorder des garanties notamment par la prise en charge de ses produits. Faut-il ou non inclure la sylviculture dans la notion de cet alinéa *b*? Nous pensons que les dispositions actuelles de la Constitution sont suffisantes. Le représentant du Conseil fédéral a exposé au cours des séances de la commission où nous avons discuté ce problème, qu'il paraissait suffisant de conserver la disposition de la lettre *b* telle qu'elle est proposée et que la sylviculture n'avait pas, en somme, à attendre un sort meilleur si son nom était prononcé dans ces dispositions. Tel est le problème.

D'un autre côté, nous avons les dispositions de la Constitution et de la loi forestière qui permettent également de donner un statut spécial à la sylviculture. Ce statut n'est pas prévu actuellement dans la notion de l'agriculture. Par conséquent, nous croyons que, de ce côté-là, les sylviculteurs et les représentants de l'économie forestière peuvent se déclarer satisfaits.

Au Conseil national, plusieurs membres ont fait des propositions tendant à inclure la sylviculture, notamment M. Stähli. Le représentant du Conseil fédéral n'avait pas été d'accord avec M. Stähli et le Conseil national suivit le Conseil fédéral. Tel est le problème.

En bref nous pensons que la notion de sylviculture est une notion extrêmement intéressante pour la vie économique du pays, cela va sans dire, mais que les dispositions actuelles paraissent suffisantes. C'est pourquoi votre commission, d'accord avec le Conseil fédéral et le Conseil national, propose de maintenir tel qu'il est l'article 31bis, alinéa 2, lettre *b*, et de ne pas y ajouter la sylviculture ainsi que le demande l'Association suisse d'économie forestière.

Bundesrat **Stampfli:** Ich fühle mich verpflichtet, die Ausführungen des Herrn Kommissionsberichterstatters noch zu ergänzen. Sie haben ihnen entnommen, dass die Kreise der Waldwirtschaft den Wunsch geäussert haben, es möchte in Lit. *b* neben der Landwirtschaft auch die Forstwirtschaft erwähnt werden. Begründet wurde diese Ergänzung damit, dass die Forstwirtschaft gleich der Landwirtschaft zur Urproduktion gehöre und wie die Landwirtschaft für die Landesversorgung von ausserordentlicher Bedeutung sei. Niemand wird das bestreiten wollen. Immerhin wird man zwischen der Forstwirtschaft und der Landwirtschaft in dieser Hinsicht einen graduellen Unterschied machen dürfen. Selbstverständlich hat die Landwirtschaft mit ihrer Produktion für die Landesversorgung eine weit grössere Bedeutung als die Forstwirtschaft, und als Quelle der Blutauffrischung unserer Bevölkerung kommt ihr auch eine bevölkerungspolitische Bedeutung zu, die in keinem Falle der Forstwirtschaft zuerkannt werden kann.

Wir haben aber auch noch aus andern Gründen diesen Zusatz abgelehnt, denn wir sind überzeugt, dass mit der Beifügung der Forstwirtschaft in Lit. *b* neben der Landwirtschaft das nicht erreicht werden kann, was den Kreisen der Waldwirtschaft vorschwebt. Was wollen diese mit einer solchen Ergänzung bezwecken? Sie finden, die geltenden Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiete der Forstwirtschaft seien unzulänglich. Diese sind in Art. 24 niedergelegt. Er bestimmt, dass der Bund das Recht der Oberaufsicht über die Wasserbau-

und Forstpolizei besitze. Weiter heisst es: „Er wird die Korrektion und Verbauung der Wildwasser sowie die Aufforstung unserer Quellengebiete unterstützen und die nötigen schützenden Bestimmungen zur Erhaltung dieser Werke unter Schonung schon vorhandener Waldungen aufstellen." Der Art. 24 verleiht also dem Bunde nur forstpolizeiliche Befugnisse. Nur Massnahmen, die der Erhaltung und Verbesserung der Schutzfunktionen des Waldes dienen, können vom Bund auf Grund dieses Artikels erlassen werden. Dagegen ist der Bund nicht kompetent, Vorschriften über die eigentliche Forstwirtschaft zu erlassen, nicht befugt, in die Forstproduktion und in die Vermarktung der Waldprodukte einzugreifen. Das empfinden die Kreise der Waldwirtschaft als einen Mangel. Ich gebe ohne weiteres zu, dass vielleicht ein Bedürfnis dafür besteht, dass der Bund auch Vorschriften über die Steigerung der Forstproduktion erlassen kann. Es wird nämlich von den Vertretern der Forstwissenschaft behauptet, dass der jährliche Holzzuwachs noch ganz erheblich durch eine rationelle Bewirtschaftung des Waldes gesteigert werden könnte. Während heute der jährliche Holzzuwachs je Hektare 3½ m³ betrage, könnte er durch eine bessere Ausnützung des brach liegenden Waldes und eine Auslese statt des einfachen Schlages des Holzes Jahr für Jahr um 0,5 m³ gesteigert und innert einiger Jahrzehnte auf das Zweifache gebracht werden, was zur Folge hätte, dass für die ganze Schweiz der gesamte Holzzuwachs auf 6 bis 7 Millionen m³ gesteigert werden könnte. Das wäre sicher eine gewaltige Steigerung des Ertrages unserer Waldungen. Ich habe keinen Grund, an der Richtigkeit dieser Perspektiven zu zweifeln. Sicher, wenn die Möglichkeit besteht, den Holzzuwachs in diesem Masse zu steigern, so würde das nur im volkswirtschaftlichen Interesse liegen. Könnte aber der Bund nun auf Grund einer Ergänzung, wie sie für Lit. *b* von Art. 31 bis, Abs. 2, von den Förstern vorgesehen wird, auch tatsächlich erreicht werden? Das ist eine Illusion. Da zeigt sich, dass sich die Vertreter der Forstwirtschaft nicht genügend über die rechtliche Bedeutung einer solchen Bestimmung Rechenschaft geben. Damit hätten sie etwas und nichts. Damit könnte man alles anfangen, aber man müsste sich auch in jedem einzelnen Falle den Einwand gefallen lassen, dass zur Erhaltung der Forstwirtschaft eine vorgeschlagene Massnahme nicht nötig sei. Wenn man schon daran denkt, die Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiete der Forstgesetzgebung, die heute ausschliesslich forstpolizeilicher Natur sind, auf die Forstproduktion auszudehnen, muss man das durch klare Bestimmungen versuchen, durch welche die Kompetenzen des Bundes genau umschrieben werden, denn jede Erweiterung der Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiete des Forstwesens bedeutet eine Schmälerung, einen Eingriff in die bisherigen Kompetenzen der Kantone. Um in Zukunft nicht Konflikte in bezug auf die Auslegung zu haben, müssen Bestimmungen über die Ausdehnung der Kompetenzen des Bundes auf das Gebiet der Forstproduktion genau abgegrenzt werden. Da kann man nicht nur sagen, dass, wenn das Gesamtinteresse es erfordere, der Bund befugt sei, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit auch Massnahmen zur Erhaltung einer leistungsfähigen Forstwirtschaft zu ergreifen. Damit wäre keine klare Umschreibung der neuen Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiete der Forstwirtschaft erreicht. Deshalb könnte man mit einem solchen Zusatz für die Zwecke, die von der Forst- und Waldwirtschaft angestrebt werden, nichts anfangen. Wir konnten daher, trotzdem anfänglich beim Departement des Innern die Bereitschaft vorhanden gewesen wäre, zuzustimmen, dem Begehren schliesslich nicht entsprechen. Nachdem die nationalrätliche Kommission mit grosser Mehrheit einen solchen Zusatz abgelehnt hat, hat sich der Bundesrat ihr angeschlossen; das Departement des Innern hat sich inzwischen auch der Auffassung angeschlossen, dass eine Erweiterung der Befugnisse des Bundes auf dem Gebiete des Forstwesens nur auf dem Wege einer Revision von Art. 24 möglich sei.

In dieser Stellungnahme haben nun die Kreise der Waldwirtschaft eine Verständnis- und Interesselosigkeit gegenüber ihren Bedürfnissen und Bestrebungen erblickt, auch einen Akt des Undankes dafür, was die Waldwirtschaft im Laufe der Kriegsjahre für die Gemeinschaft geleistet hat. Ich möchte die Kreise der Waldwirtschaft nicht in diesem Irrtum belassen und lege deshalb Wert darauf, hier zu erklären, dass die Ablehnung ihres Begehrens aus rein formalrechtlichen Gründen erfolgt, weil wir die Überzeugung haben, dass mit einer solchen Ergänzung den Kreisen der Waldwirtschaft nicht gedient und damit nichts erreicht wäre.

Ich möchte aber den Anlass benützen, um ausdrücklich die grossen Dienste anzuerkennen, die die Waldwirtschaft dem Lande während der Kriegsjahre geleistet hat. Vor dem Krieg wurden jährlich 2—3 Millionen Ster Holz für die mannigfachen Bedürfnisse als Brenn- und Nutzholz geschlagen. Während der Kriegsjahre musste die Holzablieferung auf mehr als das Doppelte, auf über 6 Millionen Ster gesteigert werden, besonders in der letzten Schlagperiode, in der wir infolge des Versagens der Kohlenzufuhr genötigt waren, auch der Industrie eine grosse Menge Holz, über eine Million Ster, zur Verfügung zu stellen. Die Waldwirtschaft hat damit dem Land aus einer ausserordentlichen Not herausgeholfen. Ohne ihre Hilfe wären wir mit unserer Brennstoffversorgung, die auch so noch prekär genug ist, in noch viel grössere Schwierigkeiten hineingeraten.

Die Waldwirtschaft hat also der Landesversorgung mit Brennstoffen die allergrössten Dienste geleistet. Das muss anerkannt werden. Sie war dazu nur imstande, weil sie seit Jahrzehnten durch die Wissenschaft, durch gebildete Forstorgane eine unablässige, fachgemässe Förderung erfahren hatte. Aber ebenso klar ist, dass durch diese ausserordentliche Inanspruchnahme der Wald über Gebühr ausgenützt und misshandelt wurde und dass nun verschiedenes wieder gutgemacht, dass dem Wald eine Schonperiode eingeräumt werden muss, und dass wir, nachdem wir in den Kriegsjahren so viel von ihm verlangt und genommen haben, allen Grund haben, in Zukunft alles zu tun, was Wissenschaft und Forstwirtschaftspolitik vermögen, um seinen Ertrag wieder zu steigern. Das kann, wie uns die Vertreter der Forstwirtschaft erklären, durch eine rationellere Bewirtschaftung, besonders durch die Ausnützung der bisher noch brach liegen-

den Waldflächen geschehen. Die Forstwirtschaft glaubt, dass das ohne eine vermehrte Unterstützung durch den Bund nicht bewerkstelligt werden kann. Ich nehme an, dass das Verständnis hiefür auch in den eidgenössischen Räten geweckt werden kann, und dass, wenn es sich in nächster Zeit einmal darum handeln wird, die nötigen Voraussetzungen für eine noch wirksamere Förderung der Forstproduktion zu schaffen, die Kreise der Waldwirtschaft beim Bundesrat und bei den eidgenössischen Räten das nötige Verständnis finden werden. Aber es besteht kein Grund für die Kreise der Waldwirtschaft, aus der Stellungnahme des Bundesrates, die durch rein formalrechtliche Überlegungen bedingt ist, den Schluss zu ziehen, dass das nötige Verständnis für die Bedürfnisse der Forstwirtschaft nicht vorhanden wäre.

Herr Ständerat Vieli hat gestern, wenn ich ihn recht verstanden habe, die Frage aufgeworfen, ob nicht die Möglichkeit bestehe, auf Grund von Lit. *a* die Forstwirtschaft zu denjenigen Wirtschaftszweigen zu zählen, zu deren Erhaltung Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, ergriffen werden können, sofern sie in ihrer Existenzgrundlage gefährdet sind. Ich habe die Meinung, und sie ist auch im Nationalrat unwidersprochen geblieben, dass auf Grund von Lit. *a* solche Massnahmen auch zum Schutze der Waldwirtschaft ergriffen werden können. Allerdings ist zu sagen, dass damit das Ziel, das den Forstkreisen vorschwebt, nicht erreicht werden kann. Sie wollen dem Bund vermehrte Befugnis allgemein, ohne Rücksicht auf die Lage der Waldwirtschaft, einräumen, damit er im Sinne der Förderung der Forstproduktion tätig sein kann. Dafür wird eine Ergänzung von Art. 24 unerlässlich sein. Dagegen würde nach Art. 31bis die Möglichkeit bestehen, dass zugunsten der Waldwirtschaft Massnahmen ergriffen werden, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen dürfen, wenn die Waldwirtschaft den Nachweis erbringen kann, dass ihre Existenzgrundlagen gefährdet sind und dass ihre Erhaltung diese Massnahmen notwendig macht. Dabei kann es sich aber nur um Ausnahmen handeln.

Ich erkläre also: Die Waldwirtschaft kann unter die Wirtschaftszweige eingereiht werden — sie ist ja selber ein Wirtschaftszweig — für die Massnahmen im Sinne von Lit. *a* ergriffen werden können. Ich glaube aber nicht, dass damit das dauernd erreicht werden kann, was die Waldwirtschaftskreise anstreben. Das ist nur durch eine Revision von Art. 24 möglich.

Vieli: Die Frage, die ich gestern gestellt habe und die ich gern authentisch interpretiert gewusst hätte, ist nicht die, ob die private Waldwirtschaft im Notfall, d. h. im Fall der Krise oder einer Katastrophe sich auf Lit. *b* berufen kann, sondern ob die gesamte Waldwirtschaft, also auch die Fortwirtschaft der öffentlichen Hand, im Notfall auf Lit. *a* sich berufen kann. Ich habe gestern die Auffassungen der Referenten des Nationalrates vom Jahre 1939 und vom letzten Herbst zitiert. In diesen Auffassungen kam der Gedanke zum Ausdruck, dass sich die Wirtschaftsartikel nur auf die private und nicht auf die öffentliche Waldwirtschaft beziehen können; denn die Wirtschaftsartikel regelten das Verhältnis der Wirtschaft zum Individuum als Individualrecht und nicht das Verhältnis zum öffentlichen Verband. Ich habe weiter ausgeführt, dass man für die öffentlichen Waldungen hinsichtlich des Schutzes einen Unterschied machen müsse. Die Gemeinden und Kantone haben wohl das Recht, Bestimmungen zum Schutze ihrer Waldungen zu erlassen. Sie können z. B. Bestimmungen erlassen, wonach die Waldungen, die sich in öffentlicher Hand befinden, nicht geschmälert werden dürfen. Sie können auch Bestimmungen erlassen im Zusammenhang mit der Forstpolizei, wie beispielsweise, dass keine Kahlschläge getätigt werden dürfen usw.

Ich wies auch darauf hin, dass sich im Kanton Graubünden, um nur ein Beispiel zu nennen, die Waldungen fast ganz in den Händen der Gemeinden befinden. Wenn nun die Gemeinden die jährlich wiederkehrenden Holzschläge tätigen und dieses Holz auf den Markt bringen, so fällt diese Ware unter das Regime der Handels- und Gewerbefreiheit, d. h. sie muss nach dem allgemeinen wirtschaftlichen Grundsatz von Angebot und Nachfrage an den Mann gebracht werden. Da haben wir nun die Schwierigkeiten, und da möchten auch die Gemeinden, also nicht nur die Privaten, im Notfalle einen gewissen Schutz sichern. Man denke an die 1935er Jahre, wo Holz vom Ausland hereinkam und in der Schweiz keine Nachfrage bestand. Es herrschte auf dem Markte Überproduktion. Die Preise sanken. Die Gemeinden kamen zum Schlusse, es sei besser, überhaupt die Holzschläge einzustellen, weil die Unkosten nicht mehr herauszuwirtschaften seien. Nun wissen Sie, dass in den Berggemeinden die geordneten Waldnutzungen nicht nur für die in den Wäldern tätigen Arbeitskräfte, die Waldarbeiter und Kleinbauern, eine immerwiederkehrende Existenzfrage sind, sondern auch für die Gemeinden selber, indem die steuerschwachen Berggemeinden vom Ertrag der Wälder ihre Ausgaben decken. Ich weiss nicht, weshalb man hier, wenn man auf Art. 24 verweist, was ich gestern als richtig bezeichnet habe, die Gemeinden und Korporationen nicht auch des Schutzes teilhaftig werden lassen will, der hier für den einzelnen Waldbesitzer vorgesehen ist. Dass die Gemeinden die Waldungen besitzen und nicht die einzelnen, ist nun einmal historisch begründet und nicht zu ändern.

Wenn dieser Schutz nicht gewährt werden sollte, so müsste ich mir vorbehalten, zur Sicherung solcher Schutzmassnahmen nach Lit. *b* eine Lit. *c* einzuschalten des Inhalts: Lit. *c*: „Zum Schutz und zur Förderung der gesamten schweizerischen Waldwirtschaft..." Aber ich glaube, dass hier eine authentische Erklärung abgegeben werden kann, wonach mit dem Moment, wo das Holz der Gemeinden auf den Markt kommt, es ebenso des Schutzes von Art. 31bis teilhaftig wird wie das aus Privatwaldungen stammende Holz.

Bundesrat **Stampfli:** Aus den Ausführungen meines Herrn Vorredners habe ich doch entnommen, dass es sich um die Frage handelt, ob der Wald auch unter die Wirtschaftszweige eingereiht werden kann, zu deren Schutz Massnahmen ergriffen werden dürfen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, sofern diese Wirtschaftszweige in ihren Existenzgrundlagen gefähr-

det sind. Herr Ständerat Vieli ist deshalb von dieser Erklärung nicht beruhigt, weil angeblich die Referenten im Nationalrate erklärten, dass sich die Wirtschaftsartikel nur auf private Personen beziehen, nicht aber auf öffentlich-rechtliche Gebilde, also die Kantone und die Gemeinden.

Ich weiss nicht, ob diese Bemerkungen im Nationalrat tatsächlich gefallen sind. Ich nehme aber an, die Referenten wollten damit sagen, dass die Handels- und Gewerbefreiheit nur von den Personen des privaten Rechtes beansprucht werden kann, dass nur sie sich auf die Handels- und Gewerbefreiheit berufen können, und zwar nicht nur etwa die natürlichen Personen mit leiblicher Existenz wie gegenüber der Glaubens- und Gewissensfreiheit, sondern auch die juristischen Personen. Darüber besteht Klarheit. Jedenfalls vertritt Burckhardt in seinem Kommentar die Auffassung, dass sich auf die Handels- und Gewerbefreiheit als Individualrecht nicht nur die natürlichen, sondern auch die juristischen Personen berufen können. Dagegen ist Burckhardt der Auffassung, dass sich die Gemeinden nicht auf die Handels- und Gewerbefreiheit berufen können, weil für sie besondere Bestimmungen des kantonalen Rechtes gelten. Ich will mich darauf nicht einlassen, die Frage ist hier auch gar nicht von Bedeutung; denn diejenigen Wirtschaftszweige, denen nach Lit. *a* geholfen werden soll, zu deren Gunsten, wenn sie in ihren Existenzgrundlagen bedroht sind, Massnahmen ergriffen werden sollen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, brauchen sich ja dabei nicht auf den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit zu stützen. Es wird zu ihren Gunsten im Gegenteil von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen. Deshalb spielt die aufgeworfene Frage gar keine Rolle, ob sich die Gemeinden auf den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit berufen können. Es werden nicht Massnahmen zu ihren Gunsten ergriffen, die sich auf die Handels- und Gewerbefreiheit stützen, sondern die im Gegenteil von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Das ist doch etwas ganz anderes.

Es erhebt sich also tatsächlich nur die Frage: Kann die Waldwirtschaft, können die Holzproduzenten sich unter bestimmten Voraussetzungen auf Lit. *a* berufen, zu den Wirtschaftszweigen gezählt zu werden, für die, gestützt auf Lit. *a*, besondere Massnahmen ergriffen werden können? Das ist zu bejahen. Eine weitere Lit. ist dazu nicht erforderlich, das habe ich auch im Nationalrat erklärt. Die Waldwirtschaft ist auch ein Zweig unserer Volkswirtschaft. Allerdings können wir solche Massnahmen nicht zugunsten einzelner Waldbesitzer oder Gemeinden ergreifen. Der ganze Wirtschaftszweig muss in seiner Existenzgrundlage gefährdet sein, damit solche Massnahmen ergriffen werden können. Aber unter dieser Voraussetzung ist es möglich, der Waldwirtschaft in gleicher Weise wie andern gefährdeten Wirtschaftszweigen auf Grund von Lit. *a* zuhilfe zu kommen. Ich glaube, mit diesen Erklärungen darf sich Herr Dr. Vieli beruhigen. Eine weitere Lit. zugunsten der Waldwirtschaft vorzusehen, halte ich nicht für empfehlenswert, denn ursprünglich hatten wir überhaupt nur eine Lit. *a* zugunsten aller Wirtschaftszweige vorgesehen, die Landwirtschaft eingeschlossen. Sie hat betont, dass sie in der Volkswirtschaft eine besondere Stellung einnehme, die es rechtfertige, dass sie unter einer besondern Lit. aufgeführt werde und dass darin noch ausführlicher betont werde, dass Massnahmen zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft ergriffen werden können. Es wird also der Landwirtschaft etwas mehr zugesichert als den übrigen Wirtschaftszweigen, weil man ihr für die Gesamtheit auch grössere Bedeutung zuerkennt.

Flükiger: Es war ursprünglich meine Absicht, zugunsten der Waldwirtschaft eine neue Litera zu beantragen, zusammen mit andern Mitgliedern des Rates. Nach den Erklärungen von Herrn Bundesrat Stampfli glaube ich aber, auf einen solchen Antrag verzichten zu können. Persönlich bin ich davon überzeugt worden, dass die Waldwirtschaft nicht jeglichen Schutzes bar ist, auch wenn wir keinen solchen Zusatz hier aufnehmen. Ein solcher wäre zwar mit Rücksicht auf den öffentlichen Waldbesitz sehr berechtigt gewesen, wie Herr Vieli mit Recht ausführte, denn der private Waldbesitz könnte schliesslich unter den Schutz der Landwirtschaft subsummiert werden, wie es in Lit. *b* vorgesehen ist. Nun haben wir aber gehört, es bestehe die Möglichkeit, unter gewissen Voraussetzungen Lit. *a* auf die Waldwirtschaft anzuwenden. Weiter wird aber auf die Dauer nötig sein, Art. 24 BV zu revidieren. Wenn ich auf einen Antrag verzichte, so tue ich es in der Erwartung, dass die Revision des Art. 24 nach Möglichkeit beschleunigt werde. Wenn diese Zusicherungen hier gegeben werden können — sie sind eigentlich schon gegeben worden —, kann wohl auch die Waldwirtschaft, deren Verdienste mit Recht anerkannt worden sind, sich zufrieden geben.

Lardelli: Es ist mit vollem Recht darauf hingewiesen worden, welche zentrale Bedeutung der Landwirtschaft in der Bevölkerungspolitik zukomme. Wir müssen uns aber darüber im klaren sein, dass zum Begriff der Landwirtschaft in vielen Gebieten die Forstwirtschaft gehört, indem sie einen Teil des Landwirtschaftseinkommens darstellt. Freilich ist es in erster Linie Sache der Kantone, die öffentliche Forstwirtschaft zu fördern. Das soll den Kantonen bleiben, sie haben auf diesem Gebiet schon viel getan. In unserm Kanton ist der ganze Wald als Schutzwald erklärt worden und untersteht ganz besondern Vorschriften zur Erhaltung und Förderung des Ertrages.

Die Gefahr für die Waldwirtschaft liegt auf einem andern Gebiet, nicht auf dem der Übernutzung; die kann im Laufe einiger Jahre wieder ausgeglichen werden. Die Gefahr liegt in der schweizerischen Handelspolitik. In der Tat wurden in normalen Zeiten aus dem Ausland bedeutende Mengen Holz zu Preisen eingeführt, die bei uns nicht mehr als genügend bezeichnet werden können.

Die Forstwirtschaft muss in den Berggebieten als Teil der landwirtschaftlichen Existenz anerkannt werden, einmal, weil nur so die Berggemeinden ihren Haushalt überhaupt in Ordnung halten, ihre Schulen durchhalten, den Strassenunterhalt besor-

gen können; denn der Steuereingang ist in den Berggemeinden klein. Dann aber hängt die Existenz der einzelnen Bauernfamilien weitgehend vom Barlohn ab, der während des Winters durch die Arbeit im Wald bezogen werden kann. Die Existenz ist sehr oft entscheidend von diesen Bareingängen beeinflusst, weil neben dem Vieherlös nur noch das Einkommen aus der Arbeit im Walde in Frage steht. Insoweit als die Existenz der Bergbauernfamilien auf den Ertrag aus der Bewirtschaftung des Gemeindewaldes angewiesen ist, soweit sollte es möglich sein, die Interessen dieser Bergbauernbetriebe unter Lit. *b* unterzubringen, ohne dass diese Litera erweitert würde. Ich denke mir dabei, dass unter Umständen zu gegebener Zeit ein Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit in der Art erfolgen könne, dass man die Einfuhr fremden Holzes kontingentiert. Das hat die Wirkung, dass unter Umständen die Erlöse für Holz aus den Bergwaldungen etwas besser stehen als ohne diese Kontingentierung. Wenn in diesem Sinne die Möglichkeit besteht, auf diese Art und Weise die Existenz des Bergbauernbetriebes zu unterstützen, bin ich von der Formulierung von Lit. *b* durchaus befriedigt.

Bundesrat **Stampfli:** Was die Ausführungen meines Herrn Vorredners anbetrifft, so ist zu sagen, dass der Wald dann unter Lit. *b* fällt, wenn er Bestandteil eines landwirtschaftlichen Heimwesens ist: dann wird er genau gleich behandelt wie der übrige landwirtschaftliche Boden. Das ist klar. Dann können alle in Aussicht genommenen Bestimmungen über die Festigung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes auch auf denjenigen Teil davon angewendet werden, der Wald ist.

Eine andere Frage ist aber, ob das auch möglich ist, wenn der Wald nicht im Eigentum des Landwirtes ist, sondern dieser nur Anspruch auf Nutzen am Wald einer öffentlichen Korporation oder einer Bürgergemeinde hat. Für diesen Fall werden wir uns kaum auf Lit. *b* stützen können. Denn hier handelt es sich zweifellos nicht um Wald, der zum bäuerlichen Grundbesitz gehört.

Das ist indessen kein Hindernis, dass wir nicht allgemein die Holzeinfuhr limitieren können. Das haben wir für andere Produkte auch getan. Wir können auch hier das Leistungsprinzip einführen und dem Holzhandel zur Pflicht machen, dass er, wenn er Holz einführen will, eine gewisse Menge Holz auf dem Inlandmarkt abnimmt. Das haben wir jetzt schon getan und werden es auch in Zukunft auf Grund von Lit. *a* tun können, allgemein, nicht nur zugunsten des Holzabsatzes der Gemeinden. Ich glaube nicht einmal, dass wir dafür ein Ausführungsgesetz nötig hätten.

Ein Schutz der einheimischen Holzproduktion, des einheimischen Holzabsatzes gegen Überschwemmung mit fremdem Holz ist also jetzt schon möglich, indem wir die gleichen Massnahmen ergreifen, die Einfuhrbeschränkung, wie zugunsten anderer Inlanderzeugnisse. Dazu brauchen wir keine besondere Litera.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. c.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre c.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Dans le cas particulier il s'agit de protéger certaines parties du pays notamment les régions alpestres où les conjonctures économiques peuvent amener de telles perturbations que la population peut se trouver dans l'impossibilité de se suffire à elle-même par une exploitation normale du sol ou de l'industrie. Cette disposition n'a soulevé aucune objection ni au Conseil national ni au sein de votre commission. Je vous propose donc de l'adopter.

Vieli: Ich möchte nur in aller Kürze die Frage wiederholen, ob allenfalls Lit. *d*, die lautet: „zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile", im Falle ausserordentlicher Verhältnisse — sagen wir, dass durch eine Krise oder Katastrophe im ganzen Kanton Graubünden die Waldproduktion lahmgelegt wäre — unter Hinweis auf einen wirtschaftlich bedrohten Landesteil, angesichts der grossen Bedeutung der Wälder für die Gemeinden und für die darin Beschäftigten, angerufen werden kann.

Bundesrat **Stampfli:** Ich muss darauf aufmerksam machen, dass es sich in Art. 31bis, Abs. 2, ja immer nur um Massnahmen handelt, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Es wird aber noch lange nicht gesagt, dass der Bundesrat in jedem Falle, wenn ein Landesteil erklärt, er sei in seiner Existenz bedroht, intervenieren muss. Das ist eine Frage des Ermessens. Es wird einfach erklärt, dass vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit zu diesem Zwecke abgewichen werden kann; aber ob das dann geschieht, ist wieder eine andere Frage. Das muss immer von Fall zu Fall unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse geprüft werden. Wir wollen nicht aus dem Auge lassen, dass der Zweck dieser Bestimmung ja der ist, bei solchen Hilfsmassnahmen die Möglichkeit zu schaffen, dass auch von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden kann; aber eine Verpflichtung, einem Landesteil zu Hilfe zu kommen, wenn er glaubt, er sei in seiner Existenz bedroht, wird dadurch für den Bund nicht geschaffen.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. d.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre d.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Nous touchons ici à un domaine différent de celui auquel s'appliquent les

lettres *a*, *b* et *c*. Il s'agit de parer aux inconvénients provenant de la création ou de l'activité de cartels et groupements analogues.

Le problème des cartels a été souvent l'objet de requêtes adressées aux autorités fédérales. Il a suscité de fréquentes discussions au Parlement et déjà une motion Feldmann, du 23 décembre 1936, visait à une réglementation des cartels afin de protéger les intérêts généraux du pays. Les autorités fédérales, depuis longtemps déjà, se sont occupées de la question sans toutefois que l'on ait pu jusqu'ici aboutir à une solution définitive de ce problème extrêmement complexe et difficile. Aussi serait-il prématuré de vouloir parler aujourd'hui déjà du contenu d'une législation sur les cartels. On se souvient qu'il y a quelques années, avant la guerre, un mouvement avait déjà été lancé, en Suisse romande notamment, aux fins de protéger la petite industrie, les petits magasins, le commerce moyen, contre l'intrusion de certains cartels dont on a beaucoup parlé et dont on parle encore abondamment à l'heure qu'il est.

Dès lors, nous pensons qu'il est indiqué d'envisager aussi dans les articles économiques ce problème spécial et de légiférer dans ce domaine afin de sauvegarder ce que l'on appelle parfois «l'épine dorsale» du pays c'est-à-dire les classes moyennes.

Cependant, il ne doit pas s'agir d'interdire ou de combattre les cartels mais seulement de les contrôler, de proscrire notamment une certaine publicité, et de lutter contre les abus. Comme on pouvait se demander si cette législation relative aux cartels trouverait une base sûre dans les dispositions de la Constitution actuelle, il a paru indiqué de les inclure dans cette revision des articles économiques. Quant à savoir si une loi spéciale sera nécessaire et quel devra être son contenu, c'est là une autre question qui demeure ouverte.

En ce qui concerne le texte même, notons que le terme cartel est très vague. Aussi a-t-il paru nécessaire de préciser cette notion en disant: «... les cartels et les groupements analogues...» Cela permettra au besoin d'appliquer la loi à tous les groupements poursuivant un but semblable, par exemple les trusts et autres organisations économiques similaires.

En résumé, nous estimons que ce problème, évoqué à maintes reprises au parlement, dans la presse et dans les manifestations publiques, doit trouver maintenant sa solution basée sur la législation économique dont nous discutons ici. Dans ces conditions votre commission vous propose de vous, rallier à la décision du Conseil national, c'est-à-dire d'accepter le projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. e.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre e.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: La proposition qui fait l'objet de la lettre *e* ne figurait pas dans le projet du Conseil fédéral. Si elle a été introduite ici, c'est pour des raisons mises en évidence par les événements des années 1939 à 1945 qui nous dispensent d'entrer dans de longues considérations à cet égard. Si nous avons pu — passez-moi l'expression — «tenir le coup» sur le plan économique et conséquemment au point de vue militaire pendant ces années de conflit mondial, nous le devons aux mesures de prévoyance du Conseil fédéral prises déjà avant la guerre notamment par le Département fédéral de l'économie publique.

Nous avons le sentiment qu'en prévision d'événements semblables il est indispensable de prévoir ici une formule qui permette à l'autorité d'envisager en temps utile toutes les dispositions législatives et administratives propres à prémunir le pays contre les risques d'une guerre, spécialement sur le plan économique. Aussi votre commission vous propose-t-elle d'adhérer, comme le Conseil national, au texte du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Minderheit (Wenk):

[3] ... zugemutet werden können. Treffen diese Wirtschaftszweige oder Berufe die ihnen zumutbaren Selbsthilfemassnahmen nicht, so ist der Bund befugt, von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichende Bestimmungen zu erlassen, soweit diese zur Sicherung der Existenz der in diesen Wirtschaftszweigen oder Berufen beschäftigten Arbeitnehmer notwendig sind.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité (Wenk):

[3] ... exiger d'elles. Si les branches économiques ou professions ne prennent pas les mesures que l'on peut attendre d'elles, la Confédération aura le droit d'édicter des dispositions dérogeant à la liberté du commerce et de l'industrie, en tant que ces mesures seront nécessaires pour assurer l'existence des travailleurs occupés dans ces branches ou professions.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Votre commission, ou du moins sa majorité, propose d'adhérer au texte du Conseil fédéral accepté par le Conseil national. En revanche notre collègue M. Wenk a fait minorité: il propose une adjonction prévoyant que les branches économiques et les professions ne seront protégées par des dispositions fondées sur celles figurant sous lettres *a* et *b* du deuxième alinéa que si elles ont elles-mêmes pris les mesures d'entr'aide que l'on peut équitablement

exiger d'elles. Autrement dit on ne veut pas que la Confédération intervienne si les intéressés n'ont pas d'eux-mêmes avisé aux mesures qui auraient pu les prémunir contre les risques d'une désagrégation économique.

La majorité de votre commission vous propose de vous en tenir au texte du Conseil national. M. Wenk aura l'occasion de développer son point de vue minoritaire.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Nach Ziff. 3 greift der Bund ein, wenn zu schützende Wirtschaftszweige oder Berufe diejenigen Selbsthilfemassnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können. Die Notlage, in welcher sich Wirtschaftszweige oder Berufe befinden, kann aber nicht nur die Arbeitgeber, sondern auch die Arbeitnehmer treffen. Ich möchte durchaus nicht den Gedanken, dass die Arbeitgeber in erster Linie durch Selbsthilfemassnahmen die Notlage beseitigen sollen, schwächen. Aber es wäre meines Erachtens unbillig, dass, wenn die Arbeitgeber diese Selbsthilfemassnahmen nicht vorkehren — und in der Bestimmung, wie sie vom Bundesrat vorgeschlagen ist, ist ja diese Vermutung ebenfalls enthalten — dann darunter die Arbeitnehmer leiden sollen. Es wäre ein schwacher Trost, den der Arbeitnehmer nicht akzeptieren könnte, wenn man ihn auf den Trost verweist, der sich jener Knabe vorsagte, als der Vater im Winter ihm keine Handschuhe kaufte: Es geschieht meinem Vater ganz recht, wenn ich an die Hände friere, weil er mir keine Handschuhe gekauft hat!

Mein Zusatzantrag sieht nun vor, dass, wenn die Arbeitnehmer darunter leiden, dass die Arbeitgeber die ihnen zumutbaren Selbsthilfemassnahmen nicht getroffen haben, der Bund eingreifen soll. Wenn nur die Arbeitgeber darunter leiden, soll man ihnen ruhig zumuten, dass sie zuerst diejenigen Selbsthilfemassnahmen treffen, die sie vorkehren können. Aber es scheint mir unbillig zu sein, die Arbeitnehmer eines unter einer Notlage leidenden Wirtschaftszweiges oder Berufes unter der Steckköpfigkeit ihrer Arbeitgeber leiden zu lassen, zuzusehen, dass sie sich in einer Notlage befinden, weil die Arbeitgeber die ihnen zumutbaren Selbsthilfemassnahmen nicht vorkehren, und dann ihnen zu erklären: Es tut uns leid; wir können nichts vorkehren; eure Arbeitgeber könnten das und das machen; aber sie wollen es nicht, und darum kann der Bund auch nichts machen.

Bundesrat **Stampfli:** Ich bitte Sie, den Antrag von Herrn Ständerat Wenk abzulehnen. Herr Ständerat Wenk geht davon aus, dass wenn ein Wirtschaftszweig die ihm zumutbaren Selbsthilfemassnahmen nicht ergreift, er keine Massnahmen seitens des Bundes beanspruchen kann, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen; dadurch würden nicht nur die betreffenden Arbeitgeber, sondern insbesondere auch die Arbeitnehmer unter Umständen getroffen; das sei ungerecht, denn die Arbeitnehmer seien nicht schuld daran, dass der betreffende Wirtschaftszweig sich nicht entschlossen habe, diejenigen Selbsthilfemassnahmen zu ergreifen, die ihm billigerweise zugemutet werden können.

Auf den ersten Blick mag das richtig sein. Wenn wir aber nach diesem Antrag in solchen Fällen, in denen die Arbeitgeber eines Wirtschaftszweiges die ihm zumutbaren Selbsthilfemassnahmen nicht ergriffen haben, dennoch aus Rücksicht auf die Arbeitnehmer Massnahmen ergriffen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, würden wir doch ganz einfach die Voraussetzung der Selbsthilfe in den meisten Fällen illusorisch machen. Die Arbeitgeber würden sich sagen: „Wir bekommen ja, ohne dass wir uns selber anstrengen, die Bundeshilfe, wir brauchen uns nur hinter die Arbeitnehmer zu stecken". Das habe ich schon erlebt. Es passiert noch bald einmal, dass sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer einigen können auf Kosten von Dritten. Ich habe das beispielsweise in der kürzlichen Brotpreiserhöhungsfrage erfahren, wo Arbeitnehmer und Arbeitgeber einträchtiglich zusammen standen, um sich gegen ein Opfer, das wir den Bäckermeistern zumuten wollten und nach den Feststellungen der Preiskontrolle und der Getreideverwaltung auch zumuten durften, zu wehren. Wenn Sie den Antrag von Herrn Ständerat Wenk annehmen, so hat das zur Folge, dass die Vorschrift, wonach zuerst die betreffenden Wirtschaftszweige, die die Hilfe des Bundes anrufen, alles tun müssen, was sie aus eigener Hilfe tun können, illusorisch wird. Im praktischen Falle wird man immer die Arbeitnehmer vorschieben und von ihnen verlangen, dass sie, wenn seitens der Arbeitgeber das Nötige an Selbsthilfe nicht getan wurde, vorstellig werden und erklären, sie seien durch diesen Unverstand in eine unhaltbare Situation gekommen, zu deren Beseitigung der Bund die Massnahmen ergreifen könne und müsse, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Mit dem Zusatz, den Ihnen Herr Ständerat Wenk beantragt, würde Abs. 3 derart durchlöchert, dass er praktisch unwirksam wäre. Das können wir nicht verantworten. Wir haben andere Möglichkeiten, in denjenigen Fällen den Arbeitnehmern zu helfen, in denen wegen des Versagens der Arbeitgeber eine Hilfe nach Art. 31 bis nicht gewährt werden kann. Wir schaffen ja im Art. 34 besondere Kompetenzen für den Bund zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit. Wir geben ihm dort die Kompetenz, für die Arbeitsbeschaffung zu sorgen.

Ich möchte Sie aus diesen Gründen bitten, den an sich gut gemeinten Antrag von Herrn Ständerat Wenk, der aber praktisch wegen seiner Konsequenzen nicht verantwortet werden kann, abzulehnen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag Wenk	8 Stimmen

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Nous abordons ici un problème extrêmement controversé: il s'agit des sociétés que l'on appelle, d'une façon générale, les coopératives. A la demande de ces associations et des groupements similaires le Conseil national a introduit une disposition prévoyant que ces organisations économiques seront «favorisées». Déjà au cours du débat d'entrée en matière, j'avais dit que sur le principe même, votre commission n'était pas opposée à une telle disposition, mais que son rapporteur était d'avis que l'on devrait remplacer l'expression «favorisées» par une autre d'un sens un peu moins impératif.

Depuis lors, nous avons reçu de la Fédération genevoise des sociétés de détaillants un mémoire dont je pense qu'il y a intérêt, toujours dans un but d'objectivité, à donner connaissance dans le plenum de ce Conseil. Ce mémoire prie votre commission: d'abord de rejeter la proposition votée au mois d'octobre par le Conseil national; en second lieu, de demander au Conseil fédéral d'édicter, à titre provisoire, en vertu de ses pleins pouvoirs, des dispositions semblables à celles qu'il avait prises le 11 décembre 1941 (il s'agit de l'interdiction d'ouvrir de grands magasins).

Dans son mémoire, cette fédération des sociétés de détaillants genevois invoque notamment les considérations exposées dans un article paru dans la *Nouvelle Gazette de Zurich* en date du 28 novembre 1945 et qui sont en somme en faveur du point de vue qu'elle fait valoir devant votre commission. Elle dit ce qui suit:

«Si le Conseil des Etats suit le Conseil national sur la question des «coopératives d'entr'aide», la Confédération devra «favoriser» ces sociétés. Nous pensons que la question est très mal posée et que le Conseil national n'a pas été informé des conséquences que pouvait avoir cette disposition législative au texte proposé par le Conseil fédéral.»

En effet, il existe des organisations économiques qui ne pratiquent l'entr'aide que fort subsidiairement et qui pourtant sont admises, par l'usage pratiqué en Suisse, comme sociétés d'entr'aide au sens du paragraphe auquel nous faisons allusion plus haut. Les sociétés coopératives de consommation, par exemple, ne sont qu'une variante entre plusieurs formes juridiques de sociétés. Ces sociétés, dont la situation financière est prospère — ce dont chacun se rejouit — vont donc bénéficier de l'aide de la Confédération tout en poursuivant un but lucratif incontestablement. Elles s'en défendent et pourtant elles doivent être considérées avant tout comme des organismes, sorte de syndicats d'acheteurs à la poursuite du «plus» juste prix est c'est bien la définition que leur donnent la plupart des économistes ainsi que les propres auteurs des sociétés coopératives de consommation.

Tout autre est la situation des coopératives de production qui pratiquent déjà mieux le principe de l'entr'aide et surtout des coopératives de crédit mutuel qui, pratiquement, sont les seuls organismes économiques qui appliquent le principe de la solidarité entre leurs membres. Les adhérents des coopératives de consommation n'assument pas de responsabilité et n'attendent, somme toute, que la perception de leur ristourne de fin d'exercices si ceux-ci sont bénéficiaires.

Nous sommes surpris que la Confédération soit désormais obligée de les «favoriser». Par rapport à qui, demandons-nous?

Déjà on entrevoit la loi d'application qu'il va falloir élaborer et qui, sans doute, dira que seules les coopératives d'entr'aide fondées avant telle date ou groupent un nombre X de coopérateurs pourront bénéficier de l'aide de la Confédération; car bien entendu, un certain nombre de commerçants avisés, vont sans retard vouloir se mettre au bénéfice de cette protection et transformer leurs entreprises en «coopératives».

On se laisse aussi souvent influencer par le chiffre impressionnant des coopérateurs pétitionnaires à l'occasion de telle intervention adressée au Conseil fédéral. On sait que la quasi-totalité de ces coopérateurs s'approvisionnent aussi chez les autres entreprises du commerce de détail. Une pétition lancée par ces dernières se couvrirait d'un nombre tout aussi impressionnant de signatures. Au reste, à la question: Pourquoi êtes-vous coopérateurs? la réponse est neuf fois sur dix la suivante: Pour acheter à la «coopérative» et bénéficier de la ristourne! Où est le principe de solidarité? On le chercherait en vain. Les sociétés coopératives, au début, ne vendaient leurs marchandises qu'aux seuls coopérateurs. Aujourd'hui, elles vendent au grand public sans distinction, parce que le but recherché par les coopératives de consommation est de grouper le plus grand nombre possible d'acheteurs pour permettre à leurs centrales d'achats de se procurer leurs approvisionnements au meilleur compte. N'est-ce pas aussi, et toutes proportions gardées, la préoccupation d'un simple commerçant?

Nous ne voulons pas terminer l'examen de notre première question sans dire combien nous reconnaissons à nos importantes sociétés coopératives de consommation le rôle éminent qu'elles jouent dans l'économie du pays et dans beaucoup de domaines, tant au point de vue de leurs compétences qu'à celui de l'approvisionnement du pays en général. Nous nous serions mal fait comprendre si notre mémoire devait être interprété comme une critique à leur endroit. Le but que nous cherchons à atteindre aujourd'hui est uniquement celui de mettre en garde les Chambres fédérales contre une disposition qui va, si elle venait, contre toute attente, à être adoptée, créer un privilège pour une forme juridique de société.

Interventionnisme, oui, mais il faut justifier l'intervention de l'Etat en l'appuyant sur des fondements raisonnables et économiquement justes. C'est la raison pour laquelle nous vous invitons, Messieurs, à repousser le texte voté par le Conseil national qui favorise les sociétés coopératives d'entr'aide!

Je laisse de côté la seconde partie de ce mémoire, qui traite d'un objet tout à fait différent de celui qui nous occupe en ce moment.

Il nous a semblé qu'après avoir entendu M. Eymann qui l'autre jour a vigoureusement soutenu et défendu la cause des sociétés coopératives et qui a donné à ce sujet des renseignements extrêmement intéressants, il était équitable que le Conseil pût entendre également l'autre son de cloche que nous donne le mémoire de la Fédération genevoise des sociétés de détaillants.

Je pense que la disposition en discussion a surtout été introduite comme une de ces dispositions-programme dont nous parlions au début de l'article 31 bis et dont le but réel est de disposer en faveur de la revision constitutionnelle les plus forts contingents possibles d'électeurs. Persuadés que nous sommes de la réelle nécessité de ces nouveaux articles économiques, nous ne faisons pas d'opposition au principe même adopté par le Conseil national, mais nous demandons qu'il soit apporté une retouche au texte, du moins dans la teneur française soit où il est question de «favoriser» les organisations économiques; nous estimons que l'expression «faciliter» serait préférable.

Vous avez maintenant entendu les deux sons de cloche dans le domaine des sociétés coopératives. Le Conseil a entendu le plaidoyer quelque peu *pro domo* de M. Eymann, il a entendu également lecture des arguments présentés par les sociétés de détaillants du canton de Genève. Je pense que, ainsi éclairés, nous pouvons dire qu'il n'y a pas de danger à accepter la proposition du Conseil national, mais en atténuant toutefois les termes par la modification rédactionnelle que nous vous proposons.

C'est dans ce sentiment que votre commission s'est ralliée à la proposition du Conseil national.

Altwegg: Gestatten Sie mir, zu Abs. 4 ein paar Bemerkungen anzubringen. Ich habe den Eindruck, dass wir in der Kommission etwas rasch über diesen Abs. 4 hinweggegangen sind. Wir haben dann nachher erfahren, dass unsere Entscheidung nicht überall verstanden wurde. In gewissen Kreisen hat man die Auffassung, dass dieser Abs. 4 eine nicht absolut notwendige Bevorzugung einer Wirtschaftsgruppe sei.

Ich möchte heute nicht soweit gehen und Ihnen die Streichung des Abs. 4 beantragen, wie das mein engerer Landsmann Herr Nationalrat Dr. Eder im Nationalrat, allerdings ohne grossen Erfolg, getan hat, indem er diesem Abs. 4 den dreifachen Vorwurf machte: diese Bestimmung sei unklar, sie sei überflüssig und sie widerspreche der Rechtsgleichheit. Nachdem der Nationalrat mit überwältigendem Mehr, trotz dieser Vorwürfe, den Abs. 4 angenommen hat, wäre die Aussicht, dass ein Streichungsantrag durchginge, jedenfalls gering. Dazu kommt, dass auch im Nationalrat der verehrte Departementschef schlussendlich gegen diese Bestimmung, die ihm allerdings nicht besonders sympathisch und notwendig erschien, keine Opposition machte. Weiter kommt dazu, dass sich in unserer Kommission dagegen keine Opposition geregt hat, so dass man sich fragen könnte, ob man nicht besser die Sache vollständig auf sich beruhen liesse, nach dem Grundsatz: «*Quieta non movere*».

Aber so ganz wohl kann es einem meines Erachtens bei dieser Bestimmung doch nicht sein. Ich möchte mich deshalb dahin äussern, dass wir uns wenigstens die Redaktion dieses Abs. 4 nochmals überlegen wollen. Wir haben vom Referenten der welschen Sprache, Herrn Bosset, gehört, dass er für die welsche Redaktion eine Änderung vorschlägt: „faciliter" statt eines andern Ausdruckes. Ich glaube, dass auch „fördern", das im deutschen Text enthalten ist, vielleicht doch nicht dem gerecht wird, was die Mehrheit unserer Kommission und vielleicht Ihres Rates wünschen. Wenn Sie hier in diesem Abs. 4 sagen, dass der Bund eine bestimmte Wirtschaftsgruppe zu fördern habe, so macht er für diese einen Unterschied gegenüber andern Wirtschaftsgruppen. Der Bund hat aber alle Wirtschaftsgruppen in gleicher Weise zu fördern. Mit diesem Wort „fördern" kommt etwas in diesen Verfassungsartikel hinein, das, wie Herr Nationalrat Eder richtig sagte, eine gewisse Rechtsungleichheit darstellt.

Wenn wir statt „fördern" den Ausdruck „Wahrung berechtigter Interessen" wählen, so kommen wir den Wünschen dieser Interessenten weitgehend entgegen. Ich könnte mir sogar vorstellen, dass sie sich damit einverstanden erklären können. Das ist der erste Vorwurf, den ich dieser Fassung des Abs. 4 machen muss.

Ich möchte nochmals darauf hinweisen, wie das bereits vom Herrn Referenten gesagt wurde, dass wir es nicht mit einem bundesrätlichen Text zu tun haben, sondern dass dieser Gedanke der besondern Erwähnung der Konsumvereine (Coopératives) erst im Laufe der nationalrätlichen Beratung aufgetaucht ist.

In zweiter Linie frage ich mich, ob wir den Ausdruck „auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen" annehmen sollen. Was ist eine auf Selbsthilfe beruhende Organisation? Ist das nicht jede Organisation? Jede Aktiengesellschaft ist eine auf Selbsthilfe beruhende Organisation. Aber was man hier eigentlich schützen will, ist eine Organisation, die sich intern unterstützt, wie das bei den Konsumvereinen und ähnlichen Organisationen der Fall ist. Wir tun daher besser, wenn wir die Sache so belassen, wie sie in den Eingaben der Konsumvereine und der hier interessierten Verbände enthalten ist und nicht sagen, „auf Selbsthilfe beruhende Organisationen", sondern dem Kinde den richtigen Namen geben: „Selbsthilfeorganisationen". Es scheint, dass dieser Ausdruck gewissermassen zu einem Standardausdruck geworden ist und weniger falsch ausgelegt werden kann als der unklare Ausdruck: „Auf Selbsthilfe beruhende Organisationen". Man kann sich auch darüber streiten, was eine Selbsthilfeorganisation sei. Ich beantrage Ihnen, mehr in redaktioneller Änderung des Abs. 4, zu sagen: „Die berechtigten Interessen der Selbsthilfeorganisationen sind zu wahren." Ob Sie sagen wollen „dabei zu wahren" um den Zusammenhang mit Art. 31 bis herzustellen, oder sagen wollen: „Bei Durchführung dieser Bestimmungen sind die berechtigten Interessen zu wahren", möchte ich Ihnen überlassen. Sie sehen nur aus meinen Ausführungen, dass die Sache noch nicht ohne weiteres klar ist. Ich könnte es daher begreifen, ohne der Diskussion vorzugreifen, wenn Sie eventuell Abs. 4 an die Kommission zurückweisen würden, wie wir das bereits auf einem andern Gebiete gestern getan haben, weil wir in später Stunde die richtige Redaktion nicht fanden. Wir würden damit auch eine kleine Strafaufgabe lösen, die uns der verehrte Departementschef vorbehalten hat, als er im Nationalrat erklärte, er glaube, dass die Formulierung, die da gewählt worden sei, nicht besonders glücklich, vielleicht sogar ein Überbein sei; vielleicht sei der Ständerat in dieser Beziehung in der Lage, einen vollkommeneren Vorschlag zu machen, weshalb

er keine Opposition mache. Wenn wir dem Wunsche des Departementeschefs entsprechen wollen, sehen wir uns die Redaktion des Abs. 4 nochmals an. Wenn Sie meinem Antrag, der Sie vielleicht überrascht, nicht ohne weiteres beistimmen können, käme wie gesagt eventuell die Rückweisung an die Kommission in Frage.

Iten: Ich möchte dem Antrag des Herrn Kollegen Altwegg auf Rückweisung von Al. 4 an die Kommission zustimmen. Wenn ich das tue, geschieht es, um Ihnen zu zeigen, dass ich bereit bin, auf eine Formulierung einzutreten, welche den berechtigten Interessen der Mitinteressenten an den Wirtschaftsartikeln entspricht. So wie die Formulierung aber heute lautet, müsste ich Ihnen die Streichung des Al. 4 beantragen. Die Gründe dazu habe ich Ihnen bereits in meinem Eintretensvotum dargelegt; ich möchte die Kommission bitten, diese meine Einwände bei der Beratung der neuen Formulierung zu studieren. Auch der Präsident hat bereits darauf hingewiesen, dass eine Differenz zwischen dem französischen Text gegenüber dem deutschen Text in bezug auf den Ausdruck „fördern" vorhanden ist, „favoriser" heisst auf deutsch meines Erachtens „begünstigen". Es besteht aber noch eine weitere Differenz, nämlich in bezug auf den Begriff „Organisation d'entr'aide", was meines Erachtens den Begriff der Gegenseitigkeit umschliesst, während im deutschen Text von Selbsthilfe die Rede ist. Ich glaube es muss untersucht werden, ob nicht eine bessere Angleichung der beiden Texte angestrebt werden kann. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Antrag Altwegg, denn so, wie die Formulierung heute ist, müsste ich den Antrag auf Streichung stellen.

Le **président:** Si M. Eymann veut discuter le fond, nous devrions d'abord trancher la question de renvoi à la commission. Personne n'a contesté le principe même de cet alinéa. On pourra discuter le fond lorsqu'on aura un texte précis, revu par la commission.

M. **Pictet:** Je désire précisément contester le principe lui-même et faire la proposition de biffer purement et simplement cet alinéa 4 de l'article 31bis.

Le **président:** Il me semble qu'on doit plutôt discuter d'abord la question de renvoi à la commission.

M. **Pictet:** Non, il y a une question de fond qu'on peut discuter en premier lieu, avant le renvoi. Si je propose de biffer cet alinéa, la discussion doit porter d'abord sur cette proposition, avant celle du renvoi à la commission. La commission pourra ensuite en tenir compte.

Le **président:** Une proposition de renvoi à la commission doit être considérée comme une motion d'ordre; par conséquent, la discussion doit se limiter à la motion d'ordre. La commission examinera le texte une fois qu'elle aura un texte précis sur lequel elle se mettra d'accord. Nous le discuterons ensuite et nous dirons si nous voulons l'adopter ou, selon la proposition de M. Pictet, purement et simplement le biffer. C'est plus simple et plus juste.

Klöti: Man wird der Sache besser gerecht, wenn man jetzt eine allgemeine Aussprache über die Bestimmung abhält und nachher entscheidet, ob wir sie zurückweisen wollen oder nicht. Die Kommission muss ein Bild über die Meinungen des Rates haben. Ich gebe zu, normalerweise entscheidet man vorweg über einen Rückweisungsantrag. Hier handelt es sich um das ganze Problem; das einzelne Mitglied muss sich ein Bild darüber machen können, ob dem Rückweisungsantrag zuzustimmen sei oder ob auf die Bestimmung eingetreten werden könne. Wenn die Sache klar wäre, würde ich gegen die Rückweisung eintreten, aber je nach dem Ergebnis der Aussprache bin ich unter Umständen für Rückweisung. Ich möchte empfehlen, nicht zu formell zu sein, sondern den Artikel à fonds zu diskutieren, dann den Rückweisungsantrag zu behandeln und, falls er abgelehnt werden sollte, hernach den materiellen Entscheid zu treffen.

Le **président:** Si telle est l'opinion du Conseil, nous discuterons le fond.

Wenk: Ich beantrage, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Die Bestimmung: „Förderung der auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft", wie sie vom Nationalrate beschlossen wurde, hat nicht nur hier in unserem Saale jetzt zu Kritik geführt, sondern in Kreisen des Gewerbes hat eine lebhafte Diskussion darüber stattgefunden. Herr Kollege Iten hat bereits bei der Eintretensdebatte diese Formulierung kritisiert. Ich möchte keine Zweifel darüber aufkommen lassen, dass für die Anhänger der Genossenschaftsbewegung und damit für uns Sozialdemokraten die Behandlung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft für ihre Stellungnahme zu den Wirtschaftsartikeln von ausschlaggebender Bedeutung ist. Die Fassung, wie sie vom Nationalrat beschlossen wurde, bedeutet einen Kompromiss, dem nicht nur der Präsident des Schweizerischen Gewerbeverbandes, sondern auch die übrigen Vertreter des Gewerbes im Nationalrate zugestimmt haben. Wir erblicken in dieser Fassung, wie ich bereits unterstrichen habe, keine ideale Lösung, sondern jenen Kompromiss, der uns geeignet erscheint, die Zustimmung zu diesem Artikel zu ermöglichen.

Wie Herr Nationalrat Huber bereits ausgeführt hat, wünschen die Selbsthilfeorganisationen vom Bunde nichts anderes als die Gewährleistung ihrer freien Entwicklung. Sie wollen durch Massnahmen des Bundes in dieser freien Entwicklung nicht gehemmt werden. Das ist die ganze Forderung, die sie gegenüber dem Bund erheben.

Ich hätte Ihnen deshalb am liebsten bei Art. 31bis, Abs. 1, den Antrag gestellt, zu sagen: „Unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft kann der Bund Vorschriften erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerbe und Massnahmen treffen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe. Er gewährleistet die freie Entwicklung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft. Er ist dabei unter Vorbehalt von Ziff. 2 an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden." Ich möchte aber keine Komplikationen

schaffen, und die bereits ausgeführten Kompromisse nicht stören.

Wenn aber Herr Kollega Iten im Eintretensvotum gefragt hat, worin die Förderung der Genossenschaften zu bestehen habe, so kann er durchaus beruhigt sein. Die auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen sind bescheiden. Sie betrachten es schon als eine Förderung, wenn man sie nicht hemmt. Wenn übrigens von seiten der privaten Wirtschaft gegen die Bestimmung, dass die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Förderung des Bundes teilhaftig werden sollen, mit der Behauptung einer ungerechtfertigten Bevorzugung Sturm gelaufen wird — auch Herr Kollega Altwegg hat darauf hingewiesen —, so übersehen diese Kreise, dass auch jenen in Ziff. 1 des Art. 31bis diese Förderung zuteil wird. Es wäre im ganzen Aufbau der Wirtschaftsartikel vielleicht logischer zu sagen: „Der Bund kann im Rahmen der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft Vorschriften erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerbe und Massnahmen treffen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe und der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft." Damit würde wahrscheinlich auch dem Dümmsten klar werden, dass den Genossenschaften nur das zuteil werden soll, was Art. 31bis, Abs. 1, den Wirtschaftszweigen und Berufen überhaupt gibt.

Dabei veranlasste der französische Ausdruck „favoriser" eine Diskussion. Die auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen verlangen durchaus nicht, Favoritinnen des Bundes zu sein; sie kämpfen um ihre Unberührtheit gegenüber dem Bund (Heiterkeit). Herr Dr. Max Weber selbst hat den Vorschlag gemacht, zu sagen: La Confédération «encourage». Der Vertreter des VSK selber wünscht also nicht, dass die Genossenschaften favorisiert werden; er ist zufrieden, wenn sie encouragiert werden; aber er wäre mit noch weniger zufrieden, nämlich wenn man sie in Ruhe lässt.

Herr Kollega Iten hat im Eintretensvotum vom ACV Basel gesprochen und behauptet, es handle sich dabei um ein kapitalistisches Unternehmen. Er überdieht dabei, dass der Ertrag der Genossenschaft nicht als Profit einem Einzelnen oder Einzelnen zufliesst, sondern in Form der Rückerstattung den Mitgliedern in dem Masse zugute kommt, indem sie ihn schaffen halfen, wobei vernünftigerweise die Genossenschaften die notwendigen Reserven angesammelt haben und dadurch viel leichter in der Lage waren, Krisenzeiten zu überwinden, als der Private es konnte, der alle möglichen Dinge, Autos u. dgl. anschaffte, in den Zeiten, da es ihm gut ging, dabei aber die notwendigen Rücklagen vernachlässigte. Die Selbsthilfeorganisationen wollen durchaus nicht den Fünfer und das Weggli, wie Herr Iten behauptet hat; sie wollen nicht den Lockvogel Rabatt und den Unternehmergewinn; sie sind zufrieden mit dem gerechten Preis, der den Unternehmerprofit ausschaltet.

Dass die Genossenschaften zu diesem Zweck ein sehr taugliches Mittel sind, haben nicht nur die Konsumenten, sondern auch die Produzenten erkannt. Darum haben sie sich zu Einkaufsgenossenschaften zusammengeschlossen, die florierende Gebilde darstellen, so im Bäcker- und Konditorengewerbe, im Schuhmachergewerbe, im Gastwirtschaftsgewerbe, das vor kurzem mit seiner Genossenschaft in Basel eine Versammlung hatte, wie sie grösser die Mustermessehallen noch nicht an einem Bankett gesehen haben.

Das ist es, worum es uns geht. Die auf gegenseitiger Hilfe beruhende Deckung des Bedarfes ist die Wirtschaftsform, zu der wir uns grundsätzlich bekennen. Darum wünschen wir, dass ihre freie Entwicklung trotz der Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, wie sie in der Verfassung vorgesehen ist, in einem Verfassungsartikel gewährleistet bleibt. Vor allem sollen jeder Schweizerbürger und jede Schweizerbürgerin das Recht haben und, soweit dies durch gesetzliche Bestimmungen zu gewährleisten ist, auch die Möglichkeit, ihren Bedarf durch Selbsthilfegenossenschaften befriedigen zu lassen. Das hindert nicht, dass in Zeiten gestörter Wirtschaft auch diese Organisationen im Rahmen einer planvollen Bekämpfung der Krise Beschränkungen unterworfen werden, die aber nicht, wie das beispielsweise beim Filialverbot der Fall ist, nur sie und nicht den Privathandel oder das private Gewerbe betreffen.

Sollten Sie trotz meiner Bitte dem Antrag von Herrn Altwegg Folge leisten, dann würde ich in der Kommission meinerseits den Vorschlag aufnehmen, dass in der Bundesverfassung die freie Entwicklung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft gewährleistet wird. Tatsächlich halte ich den Ausdruck „auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen" für besser als den Ausdruck „Selbsthilfeorganisationen"; denn ich glaube, die Fassung, die Herr Altwegg vorgeschlagen hat, statt auf Selbsthilfe beruhende Organisationen" zu sagen „Selbsthilfeorganisationen", ist wirklich nur ein Spiel mit Worten.

Ich möchte Sie also bitten, im Interesse der Annahme der Wirtschaftsartikel dem Kompromiss, wie er im Nationalrat zwischen den divergierenden Interessen des Gewerbes und der Genossenschaften gefunden wurde, zuzustimmen.

M. **Eymann:** Les quelques considérations que nous allons émettre ont pour but de défendre la disposition introduite à l'article 31bis du projet sous chiffre 4, avec le libellé suivant: «La Confédération favorise les organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide.»

L'un de nos collègues, porte-parole d'une grande partie des classes moyennes, estime que cette disposition constitue un grave défaut dans les nouveaux articles économiques. Nous sommes d'un avis diamétralement opposé. Cette petite phrase de l'alinéa 4, d'une rédaction très simple aurait gagné en précision et dynamisme si l'on avait eu le courage d'y mentionner les coopératives. Mais dans sa brièveté, elle donne néanmoins au projet une force très grande. En un sens, elle le sauve d'un échec immédiat.

Car, il faut le dire tout de suite, la grande masse des membres des coopératives de consommation est résolue à ne plus admettre qu'on les brime comme depuis 1933. Elle n'admettra plus un régime d'exception, anticonstitutionnel, qui puisse menacer le développement naturel des institutions qu'elle a créées au prix d'efforts incommensurables, au sein

des populations laborieuses. Tout en mesurant aussi exactement que possible l'influence actuelle du mouvement coopératif dans l'évolution politique du pays, nous sommes à même de discerner l'emprise croissante qu'elle acquiert régulièrement depuis dix ans, emprise qui s'accélérera dans la mesure même où l'on tentera de s'opposer brutalement au courant de sa bienfaisante action. L'organisation de sa défense croît sans cesse. Le consommateur, si longtemps négligé et rançonné est en train de sortir de son léthargique sommeil. Le vote qui est intervenu au Conseil national dénote un grand effort de compréhension mutuelle puisque la disposition sur laquelle nous délibérons a été adoptée à une majorité

Toutefois, des arrière-pensées sont écloses et l'on a été jusqu'à prétendre qu'on crée un privilège en faveur des sociétés d'entr'aide, qu'au moins cette disposition est une superfétation, un pléonasme. On critique tout particulièrement l'expression «La Confédération favorise les organisations économiques» — le mot «favoriser» étant interprété par nos contradicteurs comme une preuve qu'on forge un droit spécial pour les coopératives. Celles-ci le mériteraient bien et il est juste que, dans une loi, on donne la primauté à tout ce qui contribue à servir l'intérêt général. D'ailleurs, il n'est rien de nouveau sous le soleil. Ce n'est pas la première fois que la Confédération exprime sa volonté «de favoriser» tel secteur de notre économie. C'est dans cette intention que l'article premier de la loi fédérale concernant l'amélioration de l'agriculture par la Confédération, du 22 décembre 1893, est rédigé comme suit: «La Confédération contribuera, dans les limites de la présente loi, à l'amélioration de l'agriculture, notamment en favorisant les institutions créées et les mesures prises dans le même but par les cantons et les sociétés agricoles.»

En conséquence, il y a déjà cinquante-deux ans on comprenait, sur la base de l'expérience, et malgré la liberté du commerce et de l'industrie, toute l'utilité que la communauté confédérale et particulièrement l'agriculture retirerait par le développement des associations. L'étonnement serait bien grand si l'on refusait en 1945 «de favoriser» les organismes économiques fondés sur le principe de l'entr'aide, qui le furent en 1893 et jusqu'à aujourd'hui. Les législateurs d'autrefois, comme sans doute le plus grand nombre de ceux d'à présent, connaissaient fort bien les vertus des associations désintéressées dans leur gestion et leur plus cher désir était certainement d'en généraliser la création et de les soutenir.

M. Favre, conseiller national, dans l'un des discours qu'il a prononcés lors des débats sur les articles économiques, a mis en relief avec éloquence les immenses progrès dont nous sommes redevables aux associations. Il étayait sa thèse sur une pensée de Jacques Chevalier. Nous recourrons à celle d'un grand philosophe de la fin du XIX^{e} siècle qui s'exprimait ainsi: «Le type dont toute association doit chercher à se rapprocher, c'est celui qui unirait à la fois l'idéal du socialisme et l'idéal de l'individualisme, c'est-à-dire, celui qui donnerait à l'individu le plus de sécurité dans le présent et dans l'avenir tout en lui donnant aussi le plus de liberté. Dès maintenant, toute assurance est une association de ce genre; d'une part, elle fait protéger l'individu par une immense force sociale mise en commun; d'autre part, elle n'exige de l'individu qu'un minimum de contribution. Elle le laisse libre d'entrer ou de sortir à son gré de l'association, le protège enfin, sans rien imposer.»

Les vues de ce philosophe sont corroborées par les faits. C'est le cas surtout dans le domaine des coopératives agricoles dont les progrès sont presque miraculeux, si l'on se rappelle la détresse des paysans au commencement de ce siècle, alors que le plus grand nombre d'entre eux étaient livrés à eux-mêmes et aux aléas du marché où pullulaient les maquignons sans scrupules. Par leur enrôlement dans les coopératives agricoles, les paysans se sont émancipés, en forte mesure, de la tutelle des grands et petits capitalistes. Certes, leur libération n'est pas encore totale, mais elle se produira inéluctablement et parallèlement à celle des ouvriers de l'industrie et des consommateurs groupés dans les coopératives de consommation.

M. H. Brugger, docteur en droit, a publié récemment une étude dans l'«Annuaire coopératif 1945», de laquelle il résulte que le nombre des associations agricoles s'élevait à 7180. Elles forment maintenant un réseau coopératif serré avec des centaines de milliers de membres enrôlant la presque totalité des travailleurs de la terre, surtout en ce qui concerne les produits laitiers, l'élevage et les coopératives d'approvisionnement et de vente.

Elles sont devenues partiellement leur propre banquier grâce à l'Union suisse des caisses de crédit mutuel (système Raiffeisen) groupant, à fin 1944, 75 290 sociétaires. On ne peut tout citer, mais nous enregistrons encore que «le phénomène le plus remarquable pendant la guerre fut la quantité de produits pris en charge par les coopératives qui passa de 549 000 quintaux durant l'exercice 1938 à deux millions de quintaux en 1944. «Les centrales de fédérations tout particulièrement, ajoute M. Brugger, ont mis sur pied les installations appropriées et individuelles pour la réception, le magasinage et le traitement: on adjoignit ainsi aux installations existantes, des entrepôts, des frigorifiques, des séchoirs, des appareils pour le nettoyage des graines, des pressoirs à fruits et à raisins...» — «... sans coopératives, les entreprises agricoles n'auraient pu accomplir les lourdes tâches qui leur incombaient, à la fois pour développer la culture du sol et maintenir un élevage considérable avec la production qui en dépend.»

Quelle conclusion peut-on tirer à bon droit d'un tel développement? C'est qu'il est dû incontestablement aux sociétés d'agriculture et surtout aux coopératives agricoles. Ces associations, dans leur processus d'expansion, ont éliminé des milliers d'intermédiaires. Les paysans ont réussi, dans un grand nombre de cas, à se passer de l'aide des grandes banques. Ils sont devenus les maîtres de leurs produits, ils ont acquis une force politique considérable. Ils possèdent en commun de grandes laiteries, de grandes beurreries, de grandes cidreries, achètent et exportent eux-mêmes du fromage ou des fruits, ou des œufs, ou des vins et bien d'autres produits. Ils ne médisent pas sans cesse, comme d'autres, de l'Etat, et ne dédaignent pas son intervention. En bref, ils construisent un vaste réseau de propriétés acquises à tout jamais aux commu-

nautés agraires. Ils établissent ainsi, dans un champ assez étendu, un socialisme coopératif qui rend leur action très indépendante de l'Etat, qui respecte leur personnalité, leur propriété privée et leurs associations, et leur permettent de réaliser de nouveaux progrès grâce à l'initiative de leurs hommes de confiance et des conseillers scientifiques dont ils ont mesuré l'inestimable valeur.

Les coopératives agricoles ont été une source abondante de richesses pour la Suisse et plusieurs de nos collègues au Conseil national, MM. Favre, Stutz, Stähli, Gabathüler et Reichling, par exemple, n'ont pas manqué d'en relever les mérites. C'est pourquoi, personne n'aurait l'idée de combattre les coopératives agricoles ou de nuire à leur développement.

Or, les coopératives de consommation jouent un rôle analogue. Elles ont aussi contribué à défendre le bien-être de la classe ouvrière et à augmenter son standard de vie. Elles ont été créées non par hasard et pour le vain plaisir de nuire aux petits détaillants, mais pour résister mieux, par l'association, aux méfaits grandissants du capitalisme. Si les coopératives n'existaient pas, il faudrait les inventer, a dit quelqu'un. C'est précisément ce qui reste trop incompris du grand public et des coopérateurs eux-mêmes. En effet, la disparition des coopératives ferait augmenter très sensiblement le prix de la vie. Nous nous souvenons fort bien que, durant la guerre 1914—1918, l'installation de coopératives d'alimentation faisait tomber les prix de 15 à 20% dans certaines régions. La course au profit est malheureusement l'une des plaies du soi disant régime de la liberté de commerce et de l'industrie.

Il y a plus d'une trentaine d'années, des tentatives avaient été faites pour créer des cartels chez les chocolatiers, les fabricants de chaussures, les pharmaciens, les meuniers et boulangers, etc. Ces manœuvres ont été brisées par l'action coopérative. Dans une ville importante, en un moment où l'existence était très difficile, on maintenait les prix de vente de fruits et de légumes à un prix artificiellement exagéré, grâce à un mot d'ordre donné à chaque vendeur avant l'ouverture du marché public. L'intervention coopérative a aussi fait disparaître par enchantement cette spéculation. Aujourd'hui encore, les abus de l'économie du profit sont nombreux et principalement dans les entreprises jouissant de monopoles.

Les producteurs-consommateurs des villes et des villages ont donc dû agir exactement comme les agriculteurs. Ils ont dû prendre leur propre défense en main et, étroitement associés, ils ont fondé des œuvres admirables, utiles à tous et qui demeurent à jamais leur propriété commune. Leur grande Fédération suisse des coopératives de consommation, la plus représentative du mouvement coopératif suisse, est en pleine prospérité. Elle est un témoignage irréfutable que, dans le domaine économique, on peut organiser une société où les profits auront disparu avec tous les revenus sans travail et où les instruments de production et d'échange seront devenus la propriété commune. Par leur développement indéfini et par leur synthèse, les coopératives agricole et de consommation peuvent établir une société économique vraiment démocratique dans laquelle les fruits du travail sont plus équitablement répartis.

Dès lors, l'on peut être très étonné de mesures qu'on avait osé prendre depuis 1933 contre les coopératives de consommation, soit en leur refusant d'ouvrir de nouveaux débits, en faisant dépendre une autorisation d'ouverture de magasin de la plus ou moins bonne volonté de leurs concurrents, en s'opposant à l'agrandissement de quelques mètres carrés de leurs magasins, en leur appliquant un impôt dit compensatoire, renchérissant le prix de la vie et en n'admettant pas que quelques dizaines de paysans montagnards se groupent pour faire leurs achats en commun. Tant de mesquines tracasseries, parmi d'autres, ne pouvaient être conçues qu'en des temps où le fascisme et l'hitlérisme donnaient en Europe assez de courage aux partisans des mesures autoritaires.

Aurait-on osé agir de cette façon à l'égard des grandes banques et des grands usiniers? Certainement pas.

Mais jetons si possible le voile de l'oubli sur cette mauvaise page de notre histoire pour constater enfin que l'issue de la guerre a ramené plus d'équilibre dans les esprits et que la bienveillance a grandi à l'égard de la Coopération.

Du sein des classes moyennes s'élèvent des plaintes et des demandes de protection incessantes. Leur situation ne s'améliorera pas par des polémiques de nature politique, mais très probablement par un assainissement de leur profession, grâce aussi à l'association coopérative. Nous ne pouvons nous défendre de croire qu'une foule d'artisans de tous genres obtiendraient des conditions de vie bien supérieures, s'ils mettaient leurs forces de travail en commun. Ils pourraient acquérir les instruments de travail les plus modernes, produire davantage, travailler moins longtemps, avec plus de sécurité et des conditions hygiéniques infiniment améliorées.

Il en est de même du petit commerce qui, sous d'autres rapports réussirait aussi à éliminer les causes d'endettement dues à la spéculation dans la revente des fonds de commerce, des loyers et des intérêts écrasants, à supprimer une lutte de concurrence, la sous-enchère des prix et enfin l'achat des marchandises à des prix surfaits. Or, c'est la Coopération aussi qui assurera aux petites entreprises les avantages de la grande exploitation. Les épiciers qui se sont affiliés à la Coopérative USEGO pour bénéficier des avantages de l'achat en gros savent qu'ils ont pu souvent soutenir avec succès la concurrence avec de grands magasins.

La Coopération, c'est-à-dire l'ensemble des organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide, est donc de nature à rendre d'éminents services dans tous les secteurs de notre économie. Ces organisations conduisent à un relèvement plus rapide du standard de vie de la population laborieuse des villes et des campagnes. Elles sont de la plus grande efficacité pour engendrer le progrès économique. Elles déterminent aussi un mode de relations sociales d'un ordre moral supérieur.

C'est pour ces raisons, monsieur le président et messieurs, qu'il paraît absolument nécessaire d'accepter le paragraphe 4 de l'article 31bis qui, par son caractère éthique, donne sa plus grande valeur aux articles économiques.

M. **Pictet:** Je prétends que ce n'est pas seulement à la forme, mais aussi au fond que cet alinéa est faux et j'ai l'impression que beaucoup d'entre vous ici s'en rendent compte, à commencer par le président de notre commission lorsqu'il déclare que c'est surtout pour amener des électeurs nombreux à venir voter sur les articles économiques qu'il faut en quelque sorte avaler l'alinéa 4. M. Altwegg, n'est pas non plus très enthousiaste ni très convaincu que la solution proposée soit juste, et équitable, et conforme à nos traditions suisses. Mais il n'ose pas aller jusqu'à proposer la suppression de cet article de peur d'un échec. Sans cela il serait assez tenté aussi à accepter la suppression pure et simple de cet article. C'est, messieurs, la proposition que je vous fais. Il faut biffer cet article: Nous élaborons actuellement des articles à insérer, non pas dans les statuts d'une quelconque société de bienfaisance ou d'entr'aide, mais bien dans notre charte nationale. Nous avons donc le devoir absolu de créer des textes précis et clairs qui, non seulement ne doivent pas donner lieu à des malentendus, mais qui encore doivent être conformes à nos traditions démocratiques. Première condition: texte clair, c'est-à-dire que l'on doit employer des termes propres à être compris de tous et par conséquent appeler un chat un chat et une société coopérative, une société coopérative. Comme vous l'avez tous constaté, le but de cet arrêté est bien de conférer aux sociétés coopératives, et à elles seules, une situation privilégiée dans la Constitution. Alors, je vous en prie, qu'on le dise expressément!

Il faut être conséquent avec soi-même. Nous devons avoir le courage de dire ce que nous voulons et ne pas rester volontairement dans le vague.

Or qu'est-ce qu'une société coopérative?

C'est une affaire privée qui, comme toute société poursuivant un but économique, cherche à réaliser des profits pour ses sociétaires. Telle est sa caractéristique principale. Elle nous est donnée par l'article 828 du Code des obligations qui, lui, est parfaitement clair et stipule: «La société coopérative poursuit principalement le but de favoriser par une action commune les intérêts économiques de ses membres.»

Voilà la définition de la société coopérative telle qu'elle est formulée dans le Code des obligations. Le caractère essentiel d'une société coopérative réside donc dans la volonté commune de ses membres de faire, non pas de la bienfaisance ou de l'entr'aide, comme pourrait le donner à penser le texte proposé à l'alinéa 4, mais bien de réaliser des profits matériels. Il ne s'agit plus de la défense des intérêts généraux supérieurs du pays, comme on voudrait nous le faire accroire, mais bien la défense d'intérêts particuliers. La société coopérative n'est qu'une simple forme juridique d'association, rien d'autre; et vouloir conférer à une forme de sociétés une situation privilégiée heurte le bon sens et le droit; ce serait, au surplus, une injustice en contradiction flagrante avec l'esprit de la Constitution fédérale et avec la tradition suisse qui tendent, non pas à maintenir ou à créer des privilèges, mais à les abolir, ce qui est évidemment tout autre chose.

C'est pourquoi je propose la suppression pure et simple d'un paragraphe qui, par son esprit et sa rédaction, est nettement contraire au droit ainsi qu'à nos traditions et institutions démocratiques.

Iten: Ich habe vorhin dem Rückweisungsantrag des Herrn Altwegg zugestimmt. Nachdem ich das Votum des Herrn Wenk gehört habe, muss ich mich fragen, ob ein Rückweisungsantrag noch einen Sinn habe, denn Herr Wenk erklärte, dass eine andere Redaktion, welche die volle, freie Entwicklung der Genossenschaften nicht gewährleiste, keine Gnade bei ihm und seinen Leuten finden werde. Ich habe geglaubt, man hätte über den Vorschlag des Herrn Altwegg diskutieren können, der sagt, dass der Bund die berechtigten Interessen der auf Gegenseitigkeit beruhenden Organisationen der Wirtschaft wahren solle. Diese Formulierung hätte nach meinem Dafürhalten kein Ausnahmerecht für die Genossenschaften stipuliert. Bei der Bundesgesetzgebung hätte man in jedem Fall untersuchen müssen, welches die berechtigten und die nicht berechtigten Interessen dieser Bewegung seien. So, wie die Formulierung heute in Al. 4 ist, kann man aus ihr nur das herauslesen, was ich gestern oder vorgestern gesagt habe: nämlich entweder es wird eine finanzielle Unterstützung angestrebt oder es soll ein verfassungsmässiges Ausnahmerecht stipuliert werden.

Aus den Ausführungen des Herrn Wenk ist hervorgegangen, dass die Genossenschaftsbewegung keine Subvention, also keine finanzielle Förderung verlangt, weil sie finanziell stark genug ist. Herr Wenk hat bereits auf die grossen Reserven hingewiesen, die im Wirtschaftskampf nach allen Richtungen eingesetzt werden könnten. Hingegen nimmt Herr Wenk für die Genossenschaften das verfassungsmässige Ausnahmerecht in Anspruch. Das ist die zweite Möglichkeit, die hier gegeben ist. Das heisst so viel, wenigstens ich lese das heraus, dass bei allen Massnahmen, die zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährderter Wirtschaftszweige oder Berufe ergriffen werden, diese Massnahmen nicht für die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft gelten sollen, da für sie ein verfassungsmässiges Ausnahmerecht stupiliert wird. Mit andern Worten: Die Genossenschaften wollen die Handels- und Gewerbefreiheit purement et simplement in Anspruch nehmen. Das ist nichts anderes als die Vergenossenschaftlichung der Wirtschaft. Diese wird also mit dem Genossenschaftsartikel erstrebt. Das ist nach meinem Dafürhalten der Anfang vom Ende des Privateigentums, und es ist der Anfang vom Ende des gewerblichen Mittelstandes in der Schweiz. Das ist das Problem, wie es sich heute stellt.

Ich muss mich also nach den Ausführungen des Herrn Wenk fragen, ob es noch einen Sinn hat, dieses Al. 4 an die Kommission zur Ausarbeitung einer bessern Redaktion zurückzuweisen oder ob man hier diese weltanschauliche Frage für oder gegen das Privateigentum entscheiden soll. Das ist der neuralgische Punkt der Wirtschaftsartikel. Wir werden uns hier für oder gegen das Privateigentum entscheiden müssen.

Altwegg: Ich möchte gegenüber Herrn Pictet nur bemerken, dass ich mir absolut klar war, als ich erklärte, dass ich im Prinzip diesem Kompromiss,

der uns vom Nationalrat zugekommen ist, zustimme und daran nicht mehr als nötig rühren möchte. Ich habe lediglich versucht, Ihnen eine bessere Redaktion vorzuschlagen, wie von uns verlangt wurde. Wenn ich es für opportun gehalten hätte, diesen Kompromiss und den ganzen Abs. 4 abzulehnen, hätte ich sicher auch die Zivilcourage gehabt, das zu sagen.

Nun glaube ich, vielleicht im Gegensatz zu Herrn Iten, dass wir heute ohne Rückweisung an die Kommission auskommen könnten. Ich habe Ihnen diese Redaktion primär vorgeschlagen, und nur sekundär, für den Fall, dass Sie sich heute nicht verständigen könnten, wäre die Sache an die Kommission zurückzuweisen. Vielleicht könnten wir uns verständigen, weil meines Erachtens auch im Votum von Herrn Wenk ein gewisses Entgegenkommen enthalten ist. Er erklärt: „Wir verlangen keine Subventionen. Diese Organisationen wünschten nur, in ihrer Existenzentwicklung nicht gestört zu werden, sie wollten in Ruhe gelassen sein."

Wir sagen: „Der Bund wahrt die berechtigten Interessen." Ich glaube, das kommt Herrn Wenk weitgehend entgegen, wenn auch nicht 100 %ig. Bei diesem Kompromiss braucht es ein do ut des. Ich kann seine Ausführungen als Entgegenkommen bezeichnen, als ein Sich-Annähern an den Ausdruck „berechtigte Interessen". Daher möchte auch ich entgegenkommen und mich nicht auf den Ausdruck „Selbsthilfeorganisationen" festlegen, ich wäre einverstanden zu sagen: „Die auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen." Dann bekommt das Kind den richtigeren Namen, dann fallen die verschiedenen Interpretationen über den Ausdruck „Selbsthilfeorganisationen" ausser Diskussion.

Es scheint mir daher nicht ausgeschlossen, gegenüber dem Ablehnungsantrag Pictet oder Pictet-Iten über folgende neue Fassung abzustimmen: „Der Bund wahrt die berechtigten Interessen der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen."

Joller: Ich habe nicht beabsichtigt, bei diesem Artikel das Wort zu ergreifen, aber nachdem die Lage für den kaufmännischen Mittelstand gefährlich wird, glaube ich doch gezwungen zu sein, hier einmal etwas dazu zu sagen.

Wenn man für die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen einen Ausnahmeartikel errichten will, so soll man ihn parallel ebenfalls schaffen für den kaufmännischen Mittelstand, für den Mittelstand der privaten Wirtschaft, der sicher des Schutzes ebensosehr bedarf.

Man wird uns entgegnen: Art. 31bis, Abs. 2a, bringt diesen bereits. Wenn in Art. 2, Abs. a, zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige die Bundeshilfe zugesichert ist, so sind darin sicher auch eingeschlossen die Konsumvereine und die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen. Ich könnte mir das nicht anders denken, aber es macht mir den Eindruck, als ob wir keine Session mehr haben könnten, ohne sich dagegen wehren zu müssen, dass dem Mittelstand etwas weggenommen werden will. Meinetwegen soll man erweitert nach Antrag von Herrn Altwegg sagen: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen und die private mittelständische Wirtschaft." Damit würde die private mittelständische Wirtschaft gleich behandelt wie der ACV und die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen. Man soll kein Ausnahmerecht schaffen. Wenn man es aber will, gehört es sich, beiden Seiten Schutz zu gewähren. Der kaufmännische und gewerbliche Mittelstand hat den Schutz ebenso nötig wie die auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaften. Es soll in den Wirtschaftsartikeln kein Ausnahmerecht geben, oder dann soll das gleiche Recht gelten für alle. Ich möchte Ihnen beantragen, dass man dem Antrag Pictet und Iten auf Streichung dieses Artikels überhaupt zustimmt. Der Art. 2, Lit. *a* bringt genau das gleiche Recht für die Selbsthilfeorganisationen, wir haben diesen Ausnahmeartikel daher nicht nötig. Wir wollen hier einmal zeigen, dass wir der Rat der Stände sind, und kantonale sowie mittelständische Interessen zu vertreten gewillt sind und nicht nur einseitige Interessen. Wenn man im Nationalrat anders gestimmt hat, wollen wir hier den Mut aufbringen, nicht gleich zu beschliessen wie der Nationalrat. Ich beantrage also mit den Herren Kollegen Pictet und Iten Streichung dieses Antrages.

Wenk: Herr Kollege Joller erklärt, dass eine Selbsthilfeorganisation ein Wirtschaftszweig oder ein Beruf sei. Das ist ein Irrtum. Dagegen fällt die Förderung des Mittelstandes mit der Förderung desjenigen Wirtschaftszweiges zusammen, den der Mittelstand betreibt. Es ist daher sicher unrichtig, zu behaupten, dass die Selbsthilfeorganisationen ein besonderes Recht wollten, wenn in diesem Artikel etwas von Förderung steht. Sie wollen kein besonderes Recht für sich. Ich habe bereits in meinen ersten Ausführungen darauf hingewiesen, dass sie nichts anderes wollen als in ihrer Entwicklung nicht gehemmt zu werden. Die Herren müssen nun einmal freundlich sein und erklären, sie stehen auf dem Standpunkt, dass im Interesse des Mittelstandes die Genossenschaften in ihrer Entwicklung unter Umständen gehemmt werden müssen. Das ist doch die Ansicht von Herrn Iten. Er steht auf dem Standpunkt, dass für den privaten Handel zwar die Bedürfnisklausel nicht nötig sei, dass sie aber für die Genossenschaften im Interesse des Mittelstandes eine Notwendigkeit sei. Wir wollen doch endlich hinter den Schilden hervorkommen und über die Dinge miteinander sprechen, wie sie tatsächlich liegen. Da erklären die Genossenschaften mit Recht, dass sie eine derartige Schlechterstellung ablehnen. Sie lassen sich nicht im Interesse des Mittelstandes hemmen. Sie sind bereit, wenn es im Interesse einer planvollen Bekämpfung von Krisen nötig ist, Lasten zu akzeptieren, wenn diese den andern auch auferlegt werden. Aber ich möchte die Herren Iten und Joller daran erinnern, dass man das Filialverbot ohne Einschränkung gegenüber dem privaten Handel festgelegt hat. Neue Bäckereien, neue Verkaufsgeschäfte des Detailhandels konnten ohne weiteres entstehen. Der Beschränkung unterlagen die Filialgeschäfte und damit die Genossenschaften. Um das geht es. Auf Grund des Kampfes wurden die Genossenschaften dann befreit; es kam zur Verständigung. Aber die Genossenschaften mussten diese Verständigung eingehen, im mittelständischen Handel musste niemand eine Versändigung darüber eingehen, ob er einen Laden

eröffnen könne oder nicht, er konnte ihn ohne Bewilligung auftun. So liegen die tatsächlichen Verhältnisse. Nun geht der Kampf darum, zu vermeiden, dass auch künftighin den Selbsthilfeorganisationen einseitig derartige Beschränkungen auferlegt werden. Es ist eine Verdrehung der Tatsachen, wenn behauptet wird, den Genossenschaften würde in den Wirtschaftsartikeln eine privilegierte Stellung eingeräumt. Sie kämpfen nicht um eine Privilegierung, sondern um ihre freie Entwicklung. Herr Iten erklärt, es sei pur et simple zum Ausdruck gekommen, dass wir die Vergenossenschaftlichung der Wirtschaft anstreben. Wäre es nötig, das hier zu sagen? Ich möchte Ihnen die Lektüre der „Neuen Schweiz" empfehlen und bedaure es, wenn Sie diese Schrift noch nicht gelesen haben; es ist eine interessante Lektüre und jedem Parlamentarier dringend zu empfehlen, weil er dann unsere nächsten Ziele genau kennen lernt und feststellen kann, dass das Hauptziel der „Neuen Schweiz" hauptsächlich die Vergenossenschaftlichung der Wirtschaft ist. Wir sind leider nicht so weit, diesen Gedanken in die Verfassung aufzunehmen. Er ist also gar nicht darin, sonst müsste sie anders lauten, und wir müssten Ihnen den Text der „Neuen Schweiz" unterbreiten. Was hier vorliegt, ist, ich möchte fast sagen ein trauriger Kompromiss. Warum hat das Gewerbe nicht zugestimmt, dass in der Bundesverfassung stehe, die Genossenschaften dürfen in ihrer freien Entwicklung nicht gehemmt werden? Weil Herrn Nationalrat Gysler dieses Sätzchen: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft", immer noch viel weniger gefährlich schien als die Wendung, „dürfen in ihrer freien Entwicklung nicht gehemmt werden." Darum glaube ich, ist es falsch, zu erklären, dass wir hier etwas ernsthaftes im Sinne unserer Endzeiele erreichen. Wir erreichen nur, dass wir in unserem Ziel gegenüber den jetzigen Bestimmungen nicht zurückgeworfen werden.

Wenn Herr Altwegg nun vorschlägt: „Der Bund wahrt die berechtigten Interessen der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Genossenschaften", so müsste man sich fragen, ob man nicht auch einer derartigen Fassung zustimmen könnte. Aber ich muss Herrn Kollege Altwegg darauf aufmerksam machen, dass die Genossenschaften sehr misstrauisch geworden sind. Ich glaube kaum, dass sich die Vertreter von Gegensätzen darüber verständigen könnten, was die berechtigten Interessen der Genossenschaft sind. Herr Iten bestreitet heute, dass der Anspruch auf die freie Entwicklung ein berechtigtes Interesse der Genossenschaften sei. Wie sollten wir uns da je über die berechtigten Interessen der Genossenschaften verständigen können. Deshalb könnte ich dieser Fassung, die nur zu Unklarheiten führt, nicht zustimmen. Aber ich betone, der Streit über das, was berechtigt und was nicht berechtigt ist, wäre endlos. Wenn Sie das Wort „berechtigt" weglassen wollten, das eigentlich unnötig ist — wir wollen nicht annehmen, dass der Bund die unberechtigten Interessen der Genossenschaften fördere — und es nur heissen würde, „der Bund fördert die Interessen der Genossenschaften", könnte ich ohne weiteres dem Antrage von Herrn Altwegg zustimmen.

M. Malche: Je voudrais rappeler que le Conseil national après un long débat où tous les avis ont été exprimés, a accepté, par 128 voix contre 14, le paragraphe 4 sur lequel nous discutons.

Il s'agit d'un compromis. On songe à maintenir l'équilibre entre les intérêts divergents qui sont en présence au lieu d'accentuer des antagonismes économiques. Je ne suis pas moi-même un farouche coopérateur. Je ne défends pas ici une thèse, mais je suis quand même de ceux qui désirent que, dans des articles de la Constitution économique future, on n'envisage pas seulement les affaires comme une bataille, une âpre défense des intérêts particuliers, mais qu'on se rallie au principe qui respecte et concilie mieux que jusqu'ici l'intérêt des uns et des autres. Le principe coopératif s'inspire de ce besoin. Je ne dis pas qu'il soit appliqué intégralement et avec un entier succès. Au début de tout mouvement d'opinion, de toute innovation dans le monde, il y a des dizaines d'années, peut-être davantage, de recherches et d'erreurs possibles. Certains coopérateurs font parfois des accrocs à leurs propres principes et agissent en vue du profit commercial immédiat. Faudrait-il s'achopper à ce détail?

Le Conseil fédéral, en admettant la rédaction sur laquelle nous sommes en train de discuter, ne dit pas qu'il accepte aveuglément de favoriser tout ce qui porte l'étiquette coopérative. Il serait même intéressant d'entendre le représentant du Conseil fédéral nous dire dans quel sens il interprète ce terme «la Confédération favorise» et dans quelle mesure il entend favoriser, sur quels points particuliers, quelles seraient les organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide auxquelles on accorderait cette faveur ou à qui on la refuserait. Evidemment, nous adoptons ici une formule qu'il appartiendra au Conseil fédéral de nous expliquer. Mais sur le fond — et c'est pourquoi j'interviens — comme nous nous occupons ici de l'avenir, je voudrais vous engager à ne pas émettre un vote en vous fondant exclusivement sur les expériences actuelles, sur les insuffisances humaines que vous avez pu constater dans telle ou telle localité. Je voudrais vous demander de vous élever au-dessus de ces considérations immédiates pour préparer un avenir où la foule des consommateurs sera quand même mieux respectée et mieux protégée qu'elle ne l'est aujourd'hui. C'est cela qui est important. Il ne s'agit pas d'attaquer aucune espèce de forme de la vie économique du pays. Toutes sont légitimes. Il s'agit de donner à ceux qui croient dans leur optimisme, que le principe coopératif leur apportera quelque chose de nouveau, une satisfaction en ce sens qu'on ne les ignore pas complètement et qu'on est prêt à favoriser leurs efforts dans la mesure où ils serviront la communauté. Ces sociétés fondées sur le principe de l'entr'aide devront aider à régulariser les prix. Ce n'est pas toujours le cas. Il faut tendre au profit limité par des considérations sociales, à l'association du consommateur et du vendeur. Il y a quelque chose de fécond, nous le sentons tous, dans le principe de l'entr'aide appliqué aux affaires.

Pour ma part, sans vouloir du tout faire aujourd'hui le partage entre les diverses initiatives, sans vouloir trancher entre petits détaillants et coopérateurs, j'estime, puisque nous créons ici un

système en vue de l'avenir, qu'il est naturel de mentionner l'entr'aide économique. Si nous savons l'interpréter comme il convient — et le Conseil fédéral, j'en suis sûr, saura le faire — c'est un paragraphe qui me paraît indispensable dans le projet de Constitution qui nous est soumis. C'est pourquoi, par gain de paix, je suis tout prêt, pour ma part, à me ranger à l'avis du Conseil national.

Bundesrat **Stampfli:** Die Frage, ob in Art. 31bis zur Beruhigung der Genossenschaften ein besonderer Vorbehalt gemacht werden soll, ist nicht erst im Stadium dieser Beratung der Wirtschaftsartikel aufgetaucht. Sie wurde schon weit früher von den Vertretern der Genossenschaften aufgeworfen, und zwar nicht erst in den eidgenössischen Räten, sondern schon in der begutachtenden Kommission für Wirtschaftsgesetzgebung, die sich mit den Wirtschaftsartikeln in längeren Beratungen befasst hatte. Darüber wurden in der Botschaft vom 10. September 1937 des Bundesrates über eine Partialrevision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung folgende Ausführungen gemacht:

„Von Vertretern der Genossenschaften ist schon in der begutachtenden Kommission für Wirtschaftsgesetzgebung der Antrag gestellt worden, es sei in Lit. *b* beizufügen „unter besonderer Berücksichtigung des Genossenschaftswesens" oder „unter Berücksichtigung der genossenschaftlichen Selbsthilfe". In der Folge hat der schweizerische Ausschuss für zwischengenossenschaftliche Bestrebungen sich in einer an das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement zu Handen des Bundesrates gerichteten Eingabe vom 13. August 1937 einen ähnlichen Vorschlag gemacht, dahingehend, es solle Abs. 2 in folgender Weise ergänzt werden: „Er (der Bund) ist befugt, ohne an die Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, unter Wahrung der Gesamtinteressen und unter Rücksicht auf die freie Entwicklung der genossenschaftlichen Selbsthilfe Vorschriften zu erlassen."

Dazu hat der Bundesrat in seiner Botschaft wie folgt Stellung genommen.

„Ohne die Bedeutung des Genossenschaftswesens, das in unserem Lande eine reiche und vielgestaltige Entwicklung erfahren hat, verkennen zu wollen, halten wir eine derartige Ergänzung nicht für zweckmässig, einmal deshalb, weil eine solche Spezialbestimmung zugunsten der Genossenschaften wieder Sonderwünsche anderer Kreise rufen würde. Es würde dann namentlich die Frage auftauchen, ob nicht auch eine besondere Bestimmung zugunsten der Kleinbetriebe aufzunehmen sei; vor allem aber deshalb, weil der vorgeschlagene Zusatz in Wirklichkeit gar nicht nötig ist. Denn die gesetzlichen Vorschriften im Sinne von Art. 32, Abs. 2 — das war Art. 31bis der heutigen Vorlage — dürfen gemäss ausdrücklicher Vorschrift nur unter Wahrung der Gesamtinteressen erlassen werden, worunter selbstverständlich auch die Interessen der Genossenschaften fallen. Auf der andern Seite wird es auf Grund von Lit. *b* auch möglich sein, den Kleinbetrieben den vielfach erforderlichen Schutz angedeihen zu lassen, insoweit es sich um wirklich unerlässliche Gruppen handelt."

Auf diesen Standpunkt könnte man sich heute noch stellen. Im Nationalrat wurde anlässlich der ersten Beratung der Wirtschaftsartikel im Jahre 1938, trotz ablehnender Stellungnahme des Bundesrates in seiner Botschaft neuerdings der Antrag gestellt, dass zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe Massnahmen ergriffen werden können und dass dabei auf die Genossenschaften Rücksicht zu nehmen sei. Dieser Antrag wurde im Nationalrat mit 80 gegen etwa 50 Stimmen verworfen. Damit ist ein besonderer Vorbehalt zugunsten der Selbsthilfegenossenschaften abgelehnt worden. Nun ist die Frage neuerdings in der nationalrätlichen Kommission von Vertretern der Genossenschaften zur Sprache gebracht worden. Es wurde erklärt, dass ohne irgendeine beruhigende Bestimmung die Genossenschaften und ihre Anhänger nicht dafür zu haben seien, in der Volksabstimmung den Wirtschaftsartikeln ihre Zustimmung zu erteilen. Es wurde erklärt, dass die Konsumvereine gebrannte Kinder seien, dass die Erfahrungen seit 1938, wo man einen solchen besonderen Vorbehalt zu ihren Gunsten abgelehnt hatte, mit dem Warenhausbeschluss so unbefriedigend gewesen seien, dass die Genossenschaften eine gewisse Garantie als nötig erachteten, um dem Wirtschaftsartikel in der Volksabstimmung ihre Zustimmung erteilen zu können. So ist von den Vertretern der Genossenschaften der Antrag gestellt worden, es sei in einem Zusatz zu Art. 31bis am Schluss zu sagen, dass die auf Grund von Abs. 2, Lit. *a* und *b* erlassenen Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, die Entwicklung der Genossenschaften nicht hemmen dürften. Es wurde damit deutlich zum Ausdruck gebracht, was heute auch Herr Ständerat Wenk ausgesprochen hat: dass das Begehren der Genossenschaften dahingeht, dass die neuen Wirtschaftsartikel nicht dazu missbraucht werden dürfen, die Entwicklung des Genossenschaftswesens zu hemmen.

Einer solchen Bestimmung glaubten die Vertreter des Gewerbes nicht zustimmen zu können. Aber auch andere Mitglieder der Kommission haben erklärt, derart könnte sich der Gesetzgeber unmöglich die Hände binden lassen, damit wären wir ja für die kommende Ausführungsgesetzgebung zum Schutz bedrohter Wirtschaftsgruppen derart eingeengt, dass wir nichts ausrichten könnten. So wurde eine so weitgehende Einschränkung zugunsten der Genossenschaften in der Kommission des Nationalrates abgelehnt.

Darauf sind die Vertreter der Genossenschaften und des Gewerbes zusammengesessen und haben sich fast den Kopf darüber zerbrochen, was an die Stelle dieses nach der Meinung des Gewerbes zu weitgehenden Zusatzes gesetzt werden könnte. Auf diese Weise ist diese Bestimmung der Förderung der auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft durch den Bund in den Entwurf hineingekommen. Es ist so, wie Herr Ständerat Wenk ausgeführt hat: es handelt sich um einen Kompromiss zwischen den Vertretern der Selbsthilfegenossenschaften und den Vertretern der andern Interessengruppen.

Es ist ohne weiteres zuzugeben, dass das keine ideale Lösung ist. Darin stimmt auch Herr Wenk mit mir überein. Es ist auch formell keine befriedigende Lösung, denn in Abs. 1 von Art. 31bis reden wir bereits von der Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe. Dann wäre es doch logisch, in diesem Absatz

im gleichen Zuge von der Förderung der Selbsthilfegenossenschaften zu reden und nicht am Schlusse ein solches „Förderungsschwänzlein" anzuhängen.

Ich habe bereits im Nationalrat gesagt, ich könne mir vorstellen, dass einmal in den Hörsälen unserer Universitäten allerlei Spott über diese Bestimmung ausgegossen und erklärt werde, das sei nun ein Schulbeispiel für Gelegenheitsgesetzgebung, für Methoden, mit denen sich ein hilfsloser Gesetzgeber aus der Verlegenheit helfe. In diesem Punkt ist die Systematik wirklich zu beanstanden. Deshalb würde mir die Formulierung von Herrn Ständerat Wenk viel besser gefallen. Dann erfolgt die Förderung der Genossenschaften in Verbindung mit der Förderung der einzelnen Wirtschaftszweige und Berufe. Das ist doch viel logischer!

Nun hat man sich im Laufe der Beratungen oft auf den Standpunkt gestellt, die Förderung der auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaften sei ja schon im Abs. 1 dadurch gewährleistet, dass dort dem Bunde die Befugnis eingeräumt werde, Massnahmen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe einzuräumen. Herr Ständerat Wenk hat Zweifel darüber geäussert, dass die Konsumvereine (Selbsthilfegenossenschaften) als Wirtschaftszweige oder Berufe betrachtet werden können, die unter Abs. 1 fallen. Es ist richtig, die Konsumvereine (Selbsthilfegenossenschaften) sind nicht Wirtschaftszweige, sie sind Unternehmungs- oder Betriebsformen des Detailhandels. Man kann sich deshalb auf den Standpunkt stellen, dass sie nicht zu den Wirtschaftszweigen und Berufen im Sinne von Art. 31bis gezählt werden können und dass deshalb eine Förderung der Selbsthilfegenossenschaften durch den Bund auf Grund von Art. 31bis nicht möglich sei. Es sei daher berechtigt, diese Förderung in einer besondern Bestimmung noch ausdrücklich vorzusehen. Das kann man tun, wenn Wert darauf gelegt wird; aber richtiger wäre es jedenfalls, das im Abs. 1 zu versuchen, als zusammenhanglos in einem Abs. 4; denn hier wird nun wirklich die Förderung der Selbsthilfegenossenschaften in einer Weise herausgestellt, dass sie förmlich zur Annahme provoziert, man wolle die Selbsthilfegenossenschaften privilegieren, ihnen gewissermassen einen Sperrsitz in der Verfassung einräumen. Das ist nicht beabsichtigt. Ich muss da insbesondere den Ausführungen von Herrn Ständerat Joller entgegentreten, wenn er erklärt, wenn nicht auch der kaufmännische Mittelstand im Abs. 4 neben den auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen erwähnt werde, so bedeute das dessen Zurücksetzung und die Privilegierung der Genossenschaften.

Was hat denn eigentlich Anlass zu den Wirtschaftsartikeln gegeben? Das Bedürfnis, den Mittelstand zu schützen, zu seinen Gunsten vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen! Wenn man aber zu seinen Gunsten vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweicht, so geht das auf Kosten anderer Unternehmungen, und zu diesen gehören auch die Selbsthilfegenossenschaften, die Konsumvereine. Das haben Sie ja erfahren: der Warenhausbeschluss bedeutet jedenfalls keinen Schutz der Selbsthilfegenossenschaften, er bedeutet einen Schutz der Kleinbetriebe des Detailhandels auf Kosten der Grossunternehmungen, zu denen auch die Konsumvereine gehören. Deshalb kann man heute nicht sagen, die Selbsthilfegenossenschaften seien privilegiert, auch wenn ihnen gegenüber der Bund die Verpflichtung übernimmt, sie zu fördern. Denn was hier auf Grund von Art. 31bis vorgekehrt wird, wird nie ein Schutz und eine Förderung der Selbsthilfegenossenschaften sein, sondern immer eine Schutzmassnahme zugunsten des kaufmännischen Mittelstandes auf Kosten der Konsumvereine.

Wenn man aber der Meinung ist, welche Herr Ständerat Wenk ausgedrückt hat, dass von der in Abs. 1 vorgesehenen Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe die Konsumvereine (Selbsthilfegenossenschaften) nicht profitieren könnten, weil sie weder Berufe noch Wirtschaftszweige seien, dann scheint es gerechtfertigt, die Förderung der Genossenschaften in einer besondern Bestimmung, aber in Abs. 1 von Art. 31bis, zu erwähnen.

Ich möchte Ihnen in diesem Sinne empfehlen, die Rückweisung an die Kommission zu beschliessen.

M. **Troillet:** J'estime que le débat qui vient d'avoir lieu justifie le renvoi. Que constatons-nous?

D'abord que, dans la discussion, plusieurs membres du Conseil se sont prononcés en somme pour la suppression de l'alinéa qui nous occupe. Je n'ai pas l'intention d'aborder maintenant le fond, mais simplement d'appuyer la demande de renvoi qui a été faite en disant simplement ceci: J'estime que dans la façon même dont le problème a été posé il y a une sorte de malentendu: on a parlé des sociétés coopératives de consommation; mais il ne faut pas oublier qu'à côté d'elles il y a également les coopératives de production. Or, si vous avez suivi le compte rendu des débats qui se sont déroulés au Conseil national, vous aurez remarqué que les représentants des paysans et ceux d'autres organisations également, se sont prononcés en faveur de cet alinéa qui est une sorte de compromis. En ce qui me concerne je souhaiterais, et c'est bien pourquoi j'ai pris la parole, que la commission voulût bien retenir aussi cette motion des coopératives de production et de vente des produits agricoles, car, ne l'oublions pas, l'un des moyens essentiels de défense de l'agriculture dans l'avenir consistera justement à pouvoir organiser des coopératives de producteurs qui sont à cet égard une véritable nécessité. C'est pourquoi je voudrais que la question fût étudiée par la commission. Je pense qu'un vote en ce moment même serait prématuré. La discussion a été extrêmenent intéressante et elle permettra à la commission de se prononcer en tenant compte un peu de toutes les opinions qui ont été exprimées. J'opine donc pour la proposition de renvoi.

M. **Bosset,** rapporteur: Au nom de la commission je déclare accepter le renvoi de cet alinéa pour examiner les différentes suggestions qui ont été formulées au cours de ce débat particulièrement sur le point de savoir si la disposition inscrite à cet alinéa a sa place ici ou plutôt ailleurs.

An die Kommission zurückgewiesen.
Renvoyé à la commission.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	12.12.1945
Seite Page Pagina	232-249
Ref. No	20 033 795

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Nachmittagssitzung vom 12. Dezember 1945.
Séance du 12 décembre 1945, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 232 hiervor. — Voir page 232 ci-devant.

Art. 31bis.

Fortsetzung. — *Suite.*

Abs. 4 neu.

Antrag Egli.

Die Kantone können Vorschriften gemäss Abs. 2, Lit. *a*, für ihr Kantonsgebiet erlassen, sofern und solange der Bund das nicht selbst getan hat. Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse ermächtigen, Vorschriften zu erlassen auf andern Gebieten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und für welche die Kantone nicht kraft eigenen Rechts zuständig sind.

Al. 4 nouveau.

Proposition Egli.

Les cantons peuvent, pour leur territoire, édicter des prescriptions répondant au 2e alinéa, lettre *a*, en tant et aussi longtemps que la Confédération ne l'a pas fait elle-même. La Confédération peut en outre, dans les limites de sa compétence législative, édicter des prescriptions dans d'autres domaines où il ne serait pas nécessaire qu'elle établît des dispositions générales, mais où les cantons ne sont pas directement compétents pour légiférer.

Le **président:** M. Egli propose d'introduire à cet article 31bis un nouvel alinéa 4. Je me permets cependant de signaler au Conseil que la traduction française de la proposition Egli contient un contresens. Il faut la lire comme suit, dans sa 2e phrase:

«La Confédération peut en outre, dans les limites de ses compétences légales, autoriser les cantons à édicter des prescriptions, etc. ... Les mots: «... autoriser les cantons à...» avaient sauté.

Egli: Es sind einige formelle Vorbemerkungen zu machen. Mein Antrag ist als Abs. 4 (neu) gedacht, wäre also zwischen den bereits behandelten Abs. 3 und 4 einzuschieben. Er gehört aber besser an den Schluss des Artikels als Abs. 5, wie ihn der Herr Präsident nun zur Behandlung bringt. Ich beantrage sodann nicht, den ganzen Art. 31ter zu streichen, wie irrtümlicherweise in der Vervielfältigung geschrieben wurde, sondern nur Art. 31ter, Abs. 2. Er ist in Art. 31bis herüberzunehmen. Schliesslich könnte man sich fragen, ob der Antrag nicht auch an die Kommission gewiesen werden sollte, da er sich, insoweit er neu ist, auf Abs. 2, Lit. *a*, bezieht, dessen Wortlaut noch nicht feststeht und der an die Kommission zurückgewiesen wurde. Ich werde aber meinen Antrag aufrechterhalten, mag der Wortlaut von Lit. *a* so oder so ausfallen. Sollte Lit. *a* in zwei Absätze gegliedert werden, so würde er sich auf beide Absätze beziehen. So halte ich dafür, dass eine Rückweisung nicht erfolgen muss, obschon die Kommission dazu noch nicht hat Stellung nehmen können, ich bin aber nicht unglücklich, wenn eine solche Rückweisung beschlossen werden sollte.

Mit dem ersten Satz meines Antrages nehme ich den im Nationalrat gestellten Antrag Odermatt/Nerfin zum Teil wieder auf. Die Kommission hatte nicht Gelegenheit, sich dazu auszusprechen, da ich erst seit Abschluss der Kommissionsberatungen mich zur Stellung des Antrages entschlossen habe. Die Herren Odermatt und Nerfin wollten die Kantone zur Gesetzgebung für die Gebiete des Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*—*c*, ermächtigen, solange und soweit der Bund nicht selbst legiferiert. Ich verzichte auf Einbezug von Lit. *b* und *c* (Landwirtschaft und wirtschaftlich bedrohte Landesteile) und beschränke mich auf Lit. *a* (Vorschriften zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit in Handwerk und Detailhandel). Für die Gebiete von Lit. *b* und *c* soll der Bund seine Kompetenzen an die Kantone delegieren können, gemäss den allgemeinen Bestimmungen von Art. 31ter, Abs. 2, der aber in Art. 31bis herüberzunehmen ist, wo er wohl hingehört, was immerhin noch abzuklären ist. Der zweite Satz meines Antrages entspricht also dem genannten Art. 31ter, Abs. 2, und ist deshalb dort zu streichen.

Kurz gesagt: Mein Antrag will den Kantonen die Bundeskompetenzen des Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, nicht nur von Bundes Gnaden, sondern kraft Verfassungsrechtes und damit aus eigener Zuständigkeit einräumen, soweit und solange der Bund nicht selbst Gesetze oder Bundesbeschlüsse erlässt. Bei den Befugnissen, über die Gebiete des Art. 34ter Vorschriften aufzustellen, handelt es sich um solche im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit, nicht in Abweichung davon. Die Kantone können anerkanntermassen, gestützt auf die allgemeinen Bestimmungen des Art. 3 der BV über die in Art. 34ter aufgezählten Gebiete Gesetze erlassen, soweit und solange der Bund nicht selbst solche erlässt. Eine Wiederholung dieser Befugnis bei irgendeinem Art. der BV ist unnötig, ja sogar gefährlich, wie das bei der Eintretensdebatte ausgeführt wurde. Der im Nationalrat angenommene Antrag Quartenoud, jetzt Abs. 5 des Art. 34ter, ist daher zu streichen.

Anders liegt die Sache bei den Befugnissen des Art. 31bis, Abs. 2, die, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, eingeräumt werden. Solche Vorschriften können die Kantone nicht erlassen, auch wenn der Bund nicht legiferiert, wenn ihnen das Recht nicht ausdrücklich in der Verfassung eingeräumt oder wenn der Bund in der Verfassung nicht ermächtigt wird, seine bezüglichen Kompetenzen an die Kantone zu delegieren. Der im Nationalrat gestellte Antrag Odermatt ist daher

weder überflüssig, noch mit dem Antrag Quartenoud gleichzustellen.

Herr Bundesrat Stampfli erklärte in der Eintretensdebatte, mit meinem Antrag gebe der Bund den Kantonen etwas, das sie nicht schon haben; sie könnten, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Gesetze erlassen und 25 Wirtschaftsgebiete schaffen. Ist es etwas so Unerhörtes, Verwunderliches, Katastrophales, wenn einmal in 100 Jahren der Bund den Kantonen ein verfassungsmässiges Recht gibt, statt es zu nehmen, wenn er einmal seit 1848 den Kantonen wieder etwas Leben einhaucht, statt ihnen Tropfen für Tropfen das Blut abzuzapfen? Ich habe mich bemüht, in meinem Eintretensvotum zu zeigen, wie auch bei den neuen Wirtschaftsartikeln die Kantonssouveränität wieder bedenklich unterhöhlt wird. Ich habe mich trotzdem für die Wirtschaftsartikel ausgesprochen und ersuche Herrn Bundesrat Stampfli, auch seinerseits so weitherzig zu sein und den Kantonen die bescheidenen Brosamen zu gönnen, die vom Tische des Bundes fallen.

Mein Antrag geht nicht so weit, wie der Antrag Odermatt im Nationalrat ging. Ich verzichte darauf, zu verlangen, dass die Kantone auch auf dem Gebiete des Agrarrechtes und zum Schutze von wirtschaftlich bedrohten Landesteilen von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichende Gesetze sollen erlassen können, da eine Notwendigkeit hiezu kaum besteht, wenn der Bund selbst sie für das ganze Land nicht als gegeben erachtet. Mein Antrag beschränkt sich auf das Gebiet des Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, auf das Gebiet der Erhaltung gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe und der Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit in Handwerk und Detailhandel, oder wie dann der Wortlaut von Lit. *a* schliesslich gefasst wird. Ich habe die Gebiete ausgeschaltet, bei denen Herr Bundesrat Stampfli im Nationalrat besondere Bedenken hatte.

Art. 31ter, Abs. 2, sieht eine Kompetenzdelegation des Bundes an die Kantone vor. Das ist etwas, ist aber nur eine Bundesgnade gegenüber den Kantonen. Bezieht sich diese Kompetenzdelegation auf alle Wirtschaftsartikel oder nur auf die Befugnisse des Art. 31bis? Ich vermute, nur auf letztere. Eine bestimmte Erklärung des Bundesrates hierüber ist sehr erwünscht. Ich möchte Herrn Bundesrat Stampfli bitten, sich darüber klar auszusprechen, ob sich diese Kompetenzdelegation auf Art. 31bis beziehen soll oder auf die Wirtschaftsartikel im allgemeinen, oder auf welche dieser Wirtschaftsartikel. Bezieht sich diese Delegation nur auf Art. 31bis, so soll das gesagt sein. Dann würde sie aber nach meinem Antrag besser bei Art. 31bis beigefügt. Ob das eine kleine Verbesserung der Systematik bedeutet, mögen vorab die Herren Nichtjuristen entscheiden, denen Herr Bundesrat Stampfli in Sachen Systematik den Vorzug gibt. Das hätte auch den Vorzug, dass es nicht allzu viel Schweiss, nicht einmal bundesrätlichen, kostet. Jedenfalls stelle ich den Antrag, diese Kompetenzdelegation in Art. 31bis herüberzunehmen. Sie bildet den zweiten Satz meines Antrages. Wird dieser angenommen, so gilt die Kompetenzdelegation nicht mehr für Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, da mein Antrag hierfür das verfassungsmässige Recht der Kantone fordert, immerhin nur soweit und solange der Bund selber legiferiert.

Besteht denn überhaupt ein so fundamentaler Unterschied zwischen der Einräumung der verfassungsmässigen Rechte an die Kantone und der blossen Möglichkeit der Kompetenzdelegation? Vom Bunde aus gesehen sicherlich nicht. Wenn der Bund nicht legiferiert, so ist damit dokumentiert, dass kein Bedürfnis nach einer allgemeinen Regelung besteht, oder auch, dass zu grosse Widerstände dagegen bestehen. Damit ist aber nicht gesagt, dass dieses Bedürfnis nicht in einzelnen Landesteilen besteht, dass in diesen nicht geradezu eine Notwendigkeit vorliegt und dass Massnahmen dort auch nicht durchgeführt werden können oder sollen. Ob nun der Bund in diesen Fällen eine Kompetenzdelegation vornimmt, oder ob er die Kantone kraft der Verfassung gewähren lässt, macht für ihn praktisch keinen grossen Unterschied aus. Vom Standpunkt der Kantone aus hat aber die Sache ein anderes Gesicht. Der Bund kann sich da einmal ein bisschen revanchieren für die zahllosen Beeinträchtigungen der kantonalen Souveränität. Er kann in bescheidenem Masse wenigstens einmal etwas geben, was die Kantone nicht schon haben. Es können sich hieraus neue Aspekte kantonaler Souveränität ergeben, neue Abgrenzungsmöglichkeiten, die für die Kantone etwas bedeuten. Die Kantone werden die Orgien nicht feiern, die ihnen Herr Bundesrat Stampfli zutraut. Es entstehen auch nicht 25 Wirtschaftsgebiete. Nur einzelne verfassungsmässig beschränkte Massnahmen können getroffen werden. Es besteht endlich die Befürchtung, dass der Bund gar nicht oder zu spät kommt. Eine Kompetenzdelegation müsste ja wohl auf dem Wege der Bundesgesetzgebung angeordnet werden, was umständlich ist.

Es stellt sich in der Sache ganz einfach die Vertrauensfrage. Wenn sie der Bundesrat stellt, dürfen sie auch die Kantone stellen. Wenn der Bund nicht mehr das nötige Vertrauen zu den Kantonen hat, dass sie ihre Gesetzgebungskompetenz nicht missbrauchen, so fällt die Grundlage unseres Bundesstaates dahin. Schliesslich besteht der Bund aus den Kantonen.

Dem Bunde sollte es überhaupt willkommen sein, wenn die Kantone auf diesem Gebiete als Pioniere vorangehen, um Erfahrungen zu sammeln, solange er selber nicht eingreifen will oder kann. Eine solche kantonale Erfahrungspraxis für eine nachfolgende Bundesgesetzgebung hat sich schon bisher auf andern Gebieten bewährt.

Ist die Sache übrigens rein vom rechtlichen Standpunkt aus so gefährlich? Wenn der Bund ein Gesetz erlässt, so gibt es keine Instanz, die das Bundesgesetz auf seine verfassungsmässige Zulässigkeit hin überprüfen kann. Das Bundesgericht ist nicht zuständig, selbst dann nicht, wenn eine offenkundige Verfassungsverletzung vorliegen sollte. Ganz anders ist es bei den Kantonen. Gegen kantonale Gesetze ist ein staatsrechtlicher Rekurs an das Bundesgericht zulässig. Nicht die Gesetzgebungsbefugnis als solche kann angefochten werden, aber das Bundesgericht kann prüfen, ob das Gesetz den verfassungsmässigen Anforderungen entspricht. Vor allem kann es im vorliegenden Falle prüfen, ob die Massnahmen des Kantons durch das Gesamtinteresse gerechtfertigt seien, oder ob es sich um wichtige, in ihrer Existenz gefährdete Wirt-

schaftszweige oder Berufe handle, oder ob die Massnahmen der Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit in Handwerk und Detailhandel dienen. Es wird den Kantonen also nicht so leicht gemacht, Gesetze zu erlassen, wie dem Bunde. Diese verfassungsmässigen Schranken dürfen nicht übersehen werden. Der Handels- und Gewerbefreiheit wird damit kein Grab geschaufelt. Im Gegenteil: die kantonalen Massnahmen werden den Sinn haben, das Handwerk und den Detailhandel zu fördern oder die in ihrer Existenzgrundlage gefährdeten Wirtschaftszweige zu erhalten, sonst liegen sie ja gar nicht im Gesamtinteresse. Das ist aber Leben, Pflege kostbaren Lebens.

Würde aber wirklich einmal ein Kanton sein Gesetzgebungsrecht auf verfassungsmässig unanfechtbarer Grundlage missbrauchen, so hätte der Bund es in der Hand, mit einem Schlag durch eigene Gesetzgebung diese kantonale Gesetzgebung hinwegzufegen.

Ich kann also keinen stichhaltigen Grund für die Ablehnung des Antrages entdecken. Der Antrag wird nicht aus Prestigegründen gestellt, nicht aus Föderalismus um des Föderalismus willen, sondern um den Kantonen die Möglichkeit zu geben, in wirksamer Weise und rasch dem Handwerk und dem Detailhandel zu helfen und für bedrohte Wirtschaftszweige und Berufe einzustehen.

Ich empfehle Ihnen die Annahme meines Antrages.

Bundesrat **Stampfli:** Herr Ständerat Egli hat es mit grossem Geschick vestanden, die Bedeutung seines Antrages zu bagatellisieren. Ich erachte es im Interesse der Wirtschaftsartikel und ihrer Annahme als meine Pflicht, Sie auf die Tragweite dieses Antrages aufmerksam zu machen.

Welchen Zweck hat Art. 31bis? Keinen andern als den, genau die Voraussetzungen und die Fälle festzusetzen, in welchen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden kann. Die Preisgabe des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit fällt weiten Kreisen der Wirtschaft nicht leicht. Sie hat ihre Gegner, und zwar nicht nur in Handel und Industrie, sondern in weiten andern Bevölkerungskreisen. Deshalb muss mit diesen Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit sparsam und vorsichtig umgegangen werden. Die Voraussetzungen müssen klar umschrieben werden. Es ist notwendig, dass der Bund die Entwicklung in den Händen behält, dem nun einmal durch die Verfassung die Führung der Wirtschaftspolitik des ganzen Landes übertragen ist. Jede Übermarchung in der Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit wird die Gegner der Wirtschaftsartikel vermehren.

Wenn man nun, nach dem Antrag von Herrn Ständerat Dr. Egli, zulassen wollte, dass überall da, wo der Bund von seinen Kompetenzen nach Art. 31bis noch nicht Gebrauch gemacht hat, die Kantone die Freiheit hätten, Gesetze zu erlassen, welche die Handels- und Gewerbefreiheit einschränken, dann würde die Zahl der Gegner der Wirtschaftsartikel lawinenartig anwachsen; denn diese Unsicherheit wird wohl kaum einer, der die Preisgabe des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit als ein Opfer betrachtet, ohne Widerstand hinnehmen. Die Frage ist gerade heute von praktischer Bedeutung: in der welschen Schweiz verlangen die Regierungen vom Bundesrat, dass er sie ermächtige, die Eröffnung von Migros-Läden zu verbieten. Wenn wir den Antrag des Herrn Egli annähmen, so hätten die Kantone, solange der Bund ein Verbot oder eine Einschränkung der Eröffnung von Migrosläden nicht erlässt, die Möglichkeit, ein solches Verbot zu verfügen. Sie könnten das aber auch tun gegenüber den Konsumvereinen, und solche Tendenzen sind zweifellos vorhanden. Glauben Sie, dass das den Konsumvereinen verborgen bleiben wird? Glauben Sie, dass sie den Pferdefuss im Antrag des Herrn Ständerat Egli nicht erkennen werden? Glauben Sie, dass es ihnen nicht klar sei, dass damit den Kantonen die Möglichkeit geboten wäre, gegenüber irgendwelchen Wirtschaftsorganisationen (Konsumvereinen oder andern unbequemen Organisationen) ein Verbot zu erlassen? Sie werden damit die Anhänger des Genossenschaftswesens noch viel sicherer in die Opposition treiben, als wenn Sie den Zusatz zu Art. 31bis über die Förderung der Selbsthilfegenossenschaften streichen. In dieser Lage sind auch die landwirtschaftlichen Genossenschaften. Sie müssen sich daher darüber im klaren sein, dass mit der Annahme des Antrages des Herrn Egli den Kantonen Möglichkeiten in bezug auf Eingriffe in das Wirtschaftsleben gegeben werden, die heute noch gar nicht abzusehen sind.

Herr Egli sagt, die Kantone würden keinen Missbrauch damit treiben, sie könnten rascher handeln als der Bund. Das ist richtig; aber man kann sie auch viel leichter unter Druck setzen. Das haben wir jetzt gerade erlebt, wo kantonale Parlamente einstimmig an den Bundesrat Begehren richten, er möchte ihnen sofort die Möglichkeit geben, bestimmte Unternehmungsformen des Detailhandels zu verbieten. Ob das wünschenswert ist oder nicht, darüber spreche ich mich nicht aus. Aber darüber müssen Sie sich Rechenschaft geben, dass alle diese Konsumentenorganisationen ganz genau wissen, wohin der Antrag Egli schlussendlich hinausläuft: den Kantonen die Möglichkeit zu geben, auf Drängen irgendwelcher Kreise in ihrem Gebiete Eingriffe in die wirtschaftliche Freiheit zu beschliessen. Das nur in referendumspolitischer Hinsicht.

Ich möchte aber doch fragen: Ist das erwünscht, ist es volkswirtschaftlich zu rechtfertigen, dass die Kantone, solange der Bund sich nicht veranlasst sieht, solche Eingriffe vorzunehmen, diese Möglichkeit haben? Sie können solche Massnahmen auch gegen andere Wirtschaftszweige ergreifen. Es kann ein Kanton erklären, es sei ihm unerwünscht, dass eine bestimmte Fabrik auf seinem Gebiet eine Filiale eröffne. Vielleicht sind diejenigen, die an der Arbeitsbeschaffung ein Interesse haben, anderer Meinung; aber ein bereits bestehender Betrieb ist vielleicht so mächtig und so nahe beim Rathaus, dass er es fertig bringt, einen Druck auszuüben, eine Volksversammlung zu organisieren. Dann gehorcht man ja in den Kantonen solchen Bestrebungen und solchen Druckversuchen viel rascher, als das im Bundeshaus der Fall ist. Geben Sie sich Rechenschaft darüber, dass Sie mit der Erteilung einer solchen Blankovollmacht an die Kan-

tone den Wirtschaftsartikeln aus den Kreisen der Wirtschaft, die heute noch bereit wären, ihnen zuzustimmen, eine gefährliche Gegnerschaft schaffen.

Aber auch rein sachlich ist das einfach nicht zu verantworten. Es geht nicht an, dass nun ein jeder Kanton, solange der Bund von der Möglichkeit, die Handels- und Gewerbefreiheit einzuschränken, nicht Gebrauch gemacht hat, auf diesem Gebiet machen kann, was er will. Das Bundesgericht hätte gar nichts mehr dazu zu sagen, ein Rekurs wäre nicht mehr möglich; denn nach der Verfassung hätten die Kantone das Recht, zu legiferieren, solange der Bund das betreffende Gebiet noch nicht für die eigene Gesetzgebung in Anspruch genommen hätte. Das bedeutet tatsächlich eine Aufteilung des Wirtschaftsgebietes der Schweiz in 25 kantonale Wirtschaftsgebiete. Damit kämen wir weit hinter das Jahr 1874 zurück!

Nun die Systematik. Ich habe bis jetzt nicht gewusst, dass die Systematik ein Monopol der Juristen ist; das ist doch eine Frage der Logik, und die Logik ist noch lange nicht das Monopol der Juristen! Dann darf ich Herrn Egli bescheiden sagen, dass ich einmal auch Bundesstaatsrecht studierte, sogar im Doktorexamen darin geprüft wurde, und schon gelegentlich die Feststellung gemacht habe, dass mir von den Kenntnissen, die ich in dieser Disziplin an der Hochschule erworben habe, mehr geblieben ist als manchem praktizierenden Juristen! Der Bundesrat hatte ursprünglich gar nicht die Absicht, diese Kompetenzdelegation ausserhalb des Art. 31bis zu regeln; im Gegenteil, er hat diese Kompetenzdelegation im ursprünglichen Artikel 32 geregelt. Vom Ständerat ist er dazu getrieben worden, diese Kompetenzdelegation wegzunehmen und in einem besondern Artikel 31ter unterzubringen, weil der Ständerat damals Wert darauf gelegt hat, den Kantonen noch besondere Kompetenzen in bezug auf das Gastwirtschaftsgewerbe und das Lichtspieltheatergewerbe vorzubehalten. Wenn aber schon in einem besondern Art. 31ter kantonale Kompetenzen auf dem Gebiete des Gastwirtschaftsgewerbes und der Lichtspieltheater vorbehalten wurden, hatte es keinen Sinn, in Art. 31bis noch einmal separat den Kantonen Kompetenzen in bezug auf Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit einzuräumen. So ist dann diese Trennung entstanden. Diese Systematik ist also auf den Ständerat und nicht auf den Bundesrat zurückzuführen. Im ursprünglichen Entwurf stand nämlich ausdrücklich (in Art. 32, der nun durch Art. 31bis ersetzt wurde): „Die in Absatz 1 und 2 genannten Vorschriften werden auf dem Wege der Gesetzgebung erlassen. Diese (also die Gesetzgebung) berücksichtigt die Mitwirkung der Kantone und behält ihnen jene Gebiete und Aufgaben vor, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen." Also genau die Bestimmung, die Sie nun unter Art. 31ter am Schluss finden.

Nun habe ich die Meinung, dass man den Kantonen genügend entgegenkomme, wenn man ihnen für die Gebiete, für welche eine allgemeinschweizerische Regelung nicht nötig ist, die Möglichkeit gibt, Gesetze zu erlassen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Überall da aber, wo eine schweizerische Regelung den volkswirtschaftlichen Interessen entspricht, ist es Sache des Bundes und nicht der Kantone, gesetzgeberisch vorzugehen. Ich glaube, das ist eine vernünftige Teilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Der Bund behält sich ausdrücklich den Erlass von Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, für diejenigen Gebiete vor, die einer allgemeinschweizerischen Regelung bedürfen, und er belässt den Kantonen jene Gebiete, für welche sich eine allgemeinschweizerische Regelung nicht als Notwendigkeit erweist. Ich glaube, mit dieser Ordnung dürften sich auch die Föderalisten begnügen. Es ist ja nicht nötig, dass der Bund den Kantonen, wie sich Herr Ständerat Egli auszudrücken beliebte, Leben einhauche; das besorgen die Föderalisten, sie haben den Bund hiezu nicht nötig. Ich mache Sie auf die Konsequenzen des Antrages Egli aufmerksam, dessen Annahme die schwerste Gefährdung der Wirtschaftsartikel bedeuten würde, die überhaupt denkbar ist; sie würde viel schwerer wiegen, als die Streichung des Zusatzes über die Förderung der Genossenschaften. Deshalb beantrage ich Ihnen, den Antrag Egli abzulehnen.

Iten: Die Ausführungen des Herrn Bundesrat Stampfli veranlassen mich, hier zugunsten des Antrages Egli das Wort zu ergreifen. Die Ausführungen des Chefs des Volkswirtschaftsdepartementes sind nach meinem Dafürhalten eine Diskriminierung der Gesetzgebung der Kantone. Wenn seine Ansicht richtig wäre, so würden die Kantone ihre Gesetze nach wirtschaftlicher Interessengruppierung erlassen. Ich glaube, die Geschichte der schweizerischen Rechtsentwicklung zeigt uns, dass dies nicht der Fall ist. Tatsache ist, dass die Rechtsentwicklung über die Gesetzgebung der Kantone ging und meines Erachtens auch heute noch gehen kann. Die Kantone sind jene staatlichen Gebilde, die zuerst in der Lage waren, über irgendwelche Rechtsverhältnisse zu legiferieren. Was sich in den Kantonen bewährte, hat der Bund jeweilen übernommen. Ich sehe nicht ein, wieso der Bund bei der Kompetenz von Artikel 31bis, Absatz 2, Lit. *a*, nicht ebenfalls den Kantonen das gleiche verfassungsmässige Recht geben sollte, hier zu legiferieren.

Ich möchte der Auffassung des Herrn Departementsvorstehers widersprechen, wonach auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses über die Gesetzgebung der Kantone, gestützt auf diese von Herrn Kollega Egli beantragte Kompetenz, nicht überprüft werden könnte. Gewiss würden die Kantone ein verfassungsmässiges Recht zur Legiferierung haben; aber dieses ist nicht unbeschränkt, sondern durch die Verfassung genau umschrieben. Es ist an verschiedene Voraussetzungen geknüpft; einmal ist nötig, dass das Gesamtinteresse es rechtfertigt, dann muss die Gesetzgebungskompetenz der Kantone, die Herr Kollega Egli vorschlägt, zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit dieser Berufe ausgeübt werden. Es sind also verschiedene verfassungsrechtliche Voraussetzungen statuiert. Das Bundesgericht hat auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses zu prüfen, ob bei der Gesetzgebung der Kantone die verfassungsmässigen Voraussetzungen eingehalten sind, ob das

Gesamtinteresse sie rechtfertigt, ob eine Massnahme zur Erhaltung von Wirtschaftszweigen und Berufen nötig ist, ob es sich um wichtige Wirtschaftszweige und Berufe handelt, ob diese in ihren Existenzgrundlagen gefährdet sind. Das alles sind verfassungsmässige Voraussetzungen, die das Bundesgericht überprüfen kann, im Gegensatz zur Gesetzgebung des Bundes. Diese unterliegt, wie ich beim Eintretensvotum festgehalten habe, nicht der Überprüfung durch das Bundesgericht. Die Überprüfung nach der Verfassungsmässigkeit kann gegenüber einem Bundesgesetz, das auf Grund von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, erlassen wird, nicht erfolgen. Das ist die rechtliche Konsequenz, die sich aus dem Antrag Egli ergibt. Deswegen ist es verfassungsmässig ausgeschlossen, dass die Kantone in der Gesetzgebung Orgien feiern können. Herr Kollege Egli will diese Kompetenz nur auf das Gebiet von Handwerk und Detailhandel beschränken, so dass das Beispiel, das Herr Bundesrat Stampfli bezüglich der industriellen Etablissemente angeführt hat, die eventuell verboten werden könnten, nicht zutrifft. Es handelt sich nach dem Antrag Egli nicht um eine Legiferierung im Industriebereich.

Die heutige Diskussion zu Abs. 4 hat auch gezeigt, dass es wahrscheinlich ein frommer Wunsch der Wirtschaftsartikel bleiben wird, dass der Bund gestützt auf Art. 31bis, Al. 2, Lit. *a*, zu einer Schutzgesetzgebung für den gewerblichen Mittelstand kommen werde. Wir in den innerschweizerischen Kantonen, und ich glaube auch die westschweizerischen Kantone, sind nicht bereit, den gewerblichen Mittelstand zu opfern. Deswegen ist der Antrag Egli eine hochwichtige, föderalistische Angelegenheit. Ich möchte Ihnen beantragen, ihm zuzustimmen.

M. **Bosset,** rapporteur: De cette discussion sur les articles si importants qui nous occupent maintenant il appert la nécessité de prévoir un certain nombre de dispositions.

Je crois que, dans le cas particulier, il serait indiqué comme nous l'avons fait deux fois déjà aujourd'hui de renvoyer également à la commission la proposition de M. Egli qui est d'ailleurs un de ses membres — et voici pourquoi:

Il y a tout d'abord ici une notion de droit à élucider. Cette question est la même pour la proposition de M. Egli que pour l'amendement déposé par M. Quartenoud au Conseil national, amendement dont nous aurons l'occasion de parler lorsque nous en serons à l'article 34ter, dernier alinéa. En effet, le point de savoir si l'autorisation pour les cantons d'édicter des prescriptions ou pour la Confédération d'autoriser les cantons à le faire et si ces dispositions se heurtent à certains arrêts du Tribunal fédéral basés sur les articles transitoires de la Constitution sauf erreur est une question de droit qu'il faut élucider. Il nous paraît que préalablement à toute décision définitive dans ce domaine aussi bien sur la proposition de M. Egli que sur l'amendement de M. Quartenoud il serait bon d'être éclairé par un avis du Département fédéral de justice et police.

J'ajoute que, si la proposition Egli était votée, cela impliquerait la suppression de l'article 31ter dont nous ne nous sommes pas encore entretenus. Par contre, il y aurait peut-être un certain intérêt à ce que la discussion intervînt aussi sur cet article ce qui sans doute ne serait pas le cas si automatiquement il se trouvait biffé ensuite de la proposition Egli.

Enfin, et je dis ceci pour l'édification du conseil, il y a lieu de relever qu'au cours d'une brève séance tenue cet après midi en présence de M. le conseiller fédéral Stampfli la commission a constaté qu'il était quasi impossible de liquider au cours de cette session les différentes dispositions des articles économiques et surtout les divergences qui peuvent éventuellement surgir avec l'autre chambre. Or ces articles sont d'une portée trop considérable, ils sont trop définitifs pour l'avenir du pays, pour que leur discussion intervienne en quelque sorte sans être complétée par un débat général et ensuite par un nouvel examen par votre commission. Dans ces conditions nous estimons qu'il convient que la commission après avoir entendu le débat général sur tous les articles qui nous sont soumis reprennent ceux de ces articles qui lui auront été renvoyés et les examine à nouveau, notamment l'article de compétence des cantons comme du reste une autre disposition discutée ce matin — je veux dire la lettre *a* du deuxième alinéa de l'article 31bis — sur la base d'un avis du Département fédéral de justice et police. Je pense qu'ensuite et seulement ensuite la discussion pourra être plus utile et plus fructueuse. Je vous propose donc de renvoyer à la commission la proposition de M. Egli.

Egli: Es ist so, wie der Herr Präsident sagt. Ich habe eingangs erklärt, dass ich nicht unglücklich sei, wenn mein Antrag an die Kommission gewiesen werde.

Gestatten Sie mir noch zwei Bemerkungen. Herr Bundesrat Stampfli hat erklärt, dass durch die Annahme dieses Antrages die Zahl der Gegner der Wirtschaftsartikel vermehrt werde. Man kann auch die gegenteilige Schlussfolgerung daraus ziehen: die Annahme dieses Artikels wird für die Wirtschaftsartikel werben. Die Befürchtungen von Herrn Bundesrat Stampfli treffen nicht zu, denn wir haben ja Abs. 4: „Der Bund fördert die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft." Das ist ein Verfassungsartikel, und gegen diesen können auch die Kantone nicht legiferieren. Zudem hat Herr Kollega Iten darauf aufmerksam gemacht, dass sich mein Antrag nur auf Handwerk und Detailhandel bezieht und nicht auf Mirgos und Konsumgenossenschaften. Wenn man noch ein Bedenken hätte, könnte mein Antrag vor dem Artikel über die Selbsthilfegenossenschaften eingefügt werden, dann würde er sich schon systematisch nicht auf die Selbsthilfeorganisationen beziehen können.

Schliesslich möchte ich formell Herrn Bundesrat Stampfli bitten, seine Meinung darüber abzugeben, ob sich die Kompetenzdelegation des Art. 31ter, Abs. 2, nur auf Art. 31bis bezieht oder allgemein auf die Wirtschaftsartikel. Er hat bereits an Hand der Entstehungsgeschichte dargelegt, dass früher diese Kompetenzdelegation bei den Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit eingeordnet war. Er hat damit wohl zum Ausdruck bringen wollen, dass auch jetzt nur diese Befugnisse gemeint seien.

Aber ich lege Wert darauf, das vom Bundesratstisch aus ausdrücklich bestätigt zu hören.

Wenk: Ich beantrage Ihnen, über den Antrag Egli heute abzustimmen und ihn nicht an die Kommission zurückzuweisen. Der Ständerat setzt sich dem Vorwurf der Verschleppung aus, wenn er nun einen Artikel nach dem andern an die Kommission zurückweist. Herr Weber hat schon in der Kommission darauf hingewiesen, dass der Eindruck im Volk entstehe, es handle sich um Verschleppungstaktik. Herr Bundesrat Stampfli hat überzeugend dargelegt, dass einmal in referendumspolitischer Beziehung die Annahme des Antrages Egli dazu führen würde, dass die Wirtschaftsartikel nicht zustande kommen. Er hat aber auch sachlich mit Recht darauf hingewiesen, dass das Wirtschaftsgebiet unseres Landes nicht in einzelne Kantonsgebiete zerschnitten werden kann. Welche Verhältnisse würden wir zwischen Baselstadt und Baselland erhalten, wenn wir zur differenzierten Arbeiterschutzgesetzgebung noch eine differenzierte Wirtschaftsgesetzgebung erhielten!

Herr Iten hat mit aller Deutlichkeit erklärt, worum es geht. Er hat zwar die Ausführungen von Herrn Bundesrat Stampfli bestritten in bezug auf seine Einstellung zu den Genossenschaften. Aber Herr Iten hat gesagt: „Wir lassen es nicht zu, dass der Mittelstand der Urkantone vernichtet wird." Wir wollen das auch nicht. Das ganze Schweizervolk will nicht, dass der Mittelstand unter den bestehenden wirtschaftlichen Verhältnissen vernichtet wird. Es ist Aufgabe der Bundesgesetzgebung, wenn nötig — und sie hat dies getan, allerdings mit einer Ungerechtigkeit, indem sie die Genossenschaften in gleicher Sache anders behandelte als den Mittelstand — die erforderlichen Gesetze zu erlassen, und sie wird es auch in Zukunft tun, wenn sie die Berufsgruppen, die arbeiten wollen, am Leben erhalten will. Das ist eine Selbstverständlichkeit.

Was wäre der Erfolg des Antrages Egli? Täuschen Sie sich nicht; glauben Sie nicht, dass, wenn dieser Antrag angenommen wird, Sie frisch-fröhlich Gesetze erlassen könnten. Der Erfolg wäre nämlich, dass sofort eine Initiative lanciert würde mit der Forderung, dass man die betreffenden Gebiete für die ganze Eidgenossenschaft ordne, um den Kantonen das Handwerk zu legen.

Bundesrat **Stampfli:** Es kann kein Zweifel darüber bestehen, dass die in Art. 31ter vorgesehene Kompetenzdelegation sich nur auf Art. 31bis beziehen kann. Das geht aus der Geschichte der Entstehung klar hervor. Ursprünglich war diese Kompetenzdelegation, wie ich schon auseinandergesetzt habe, unter dem frühern Art. 32ter geordnet, der in der neuen Vorlage durch Art. 31bis ersetzt wurde. Die Umstellung ist lediglich dadurch erfolgt, dass ein besonderer Art. 31ter eingeschaltet wurde, der einen Vorbehalt für die Legiferierung der Kantone auf dem Gebiete des Gastwirtschaftsgewerbes machte. Da hat man gefunden, es habe keinen Sinn, in zwei Artikeln Kompetenzen zugunsten der Kantone vorzubehalten. Die Kompetenzdelegation ist auch für die andern Artikel nicht unbedingt notwendig. Wo es sich nicht um Abweichungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit handelt, haben die Kantone ohnehin die Möglichkeit, zu legiferieren, solange nicht der Bund von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht hat. Das ist unsere Stellungnahme gegenüber dem Zusatz, den Herr Nationalrat Quartenoud zu Art. 34ter beantragt hat.

Noch ein kurzes Wort über den Sinn des Antrages Egli. Es ist unrichtig, wenn von Herrn Iten und auch von Herrn Dr. Egli behauptet wird, dass die Kantone nur dann vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, wenn es sich um Gewerbe und Detailhandel handelt. Die Einengung, die von der Kommissionsmehrheit in Lit. *a* vorgenommen wurde, bezieht sich ja nur auf die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit. In Lit. *a* wird aber ausdrücklich gesagt, dass Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige erlassen werden können. Unter diesen Wirtschaftszweigen sind nicht nur Gewerbe und Detailhandel verstanden, sondern dazu gehören auch alle Wirtschaftszweige und Berufe, die Industrie inbegriffen. Da liegt also ein fundamentaler Irrtum vor. So wie der Antrag lautet, würden die Kantone die Möglichkeit haben, für alle Wirtschaftszweige Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, zu erlassen. Das kann auch ein Jurist nicht anders verstehen, sonst wäre es gegen die Logik. Vor solchen Konsequenzen scheint es aber auch Herrn Ständerat Dr. Iten zu grauen. Deshalb will er glauben machen, der Antrag Egli beschränke sich auf Handwerk und Detailhandel. Das ist, wie ich Ihnen nachgewiesen habe, nicht der Fall.

Nun muss ich mich auch bass wundern, dass Herr Ständerat Iten glaubt, diese Kompetenzdelegation zugunsten der Kantone sei nötig, um den Untergang des kaufmännischen Mittelstandes zu verhindern. Man könnte wahrhaft glauben, der Bund habe bis jetzt überhaupt nichts getan zur Erhaltung des kaufmännischen Mittelstandes, er wolle nichts mehr tun. Dann brauchten wir ja diese Wirtschaftsartikel nicht zu beraten! Die Konsumvereine haben sie nicht verlangt, der Migrosgenossenschaftsbund auch nicht, und dasselbe ist von der Industrie zu sagen. Die Kreise, die Herr Ständerat Iten vertritt, haben die Wirtschaftsartikel gefordert. Wenn aber nach seiner Meinung mit diesen Wirtschaftsartikeln der kaufmännische Mittelstand nicht gerettet werden kann, dann können wir uns die Fortsetzung dieser Beratungen ersparen! Aber wenn Herr Ständerat Iten glaubt, man könne mit kantonalen Erlassen, sagen wir einmal auf dem „umfassenden" Wirtschaftsgebiet des Kantons Zug, den schweizerischen Mittelstand retten, dann glaube ich, gibt er sich doch einer Täuschung hin. Ohne die Hilfe des Bundes wird dem kaufmännischen Mittelstand nicht zu helfen sein. Wir wollen uns hier doch nicht in Extremen bewegen, sondern bei der Sache bleiben und aussprechen, was ist. Das ist, dass nur der Bund wirklich, und niemals die Kantone, bedrohten Wirtschaftszweigen helfen kann, auch wenn die Kantone glauben, mit Gelegenheitsmassnahmen gewisse Kreise vorübergehend beruhigen zu können. Es wird immer nur eine vorübergehende Hilfe sein. Eine wirkliche Hilfe wird nur — das

haben übrigens die Erfahrungen der Kriegsjahre bewiesen — der Bund zu bringen imstande sein.

Deshalb sage ich: Es ist die einzige vernünftige Regelung, welche überhaupt denkbar ist, die der Bundesrat vorschlägt, diejenigen Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit, die keiner allgemein schweizerischen Regelung bedürfen, den Kantonen zu überlassen, diejenigen aber, die nur durch eine schweizerische Regelung getroffen werden können, dem Bunde vorzubehalten, es aber auch dem Bunde zu überlassen, zu sagen, welche Gebiete der Gesetzgebung der Kantone überlassen werden können.

Ich schliesse mich der Meinung von Herrn Ständerat Wenk an. Wir werden in der Kommission nicht viel weiter kommen, die Geister werden sich scheiden je nach der Anschauung und Beurteilung desjenigen, was auf wirtschaftlichem Gebiet von Bund und was von den Kantonen mit Erfolg vorgekehrt werden kann. Deshalb würde auch ich die Abstimmung heute schon vorziehen und auf die Rückweisung an die Kommission verzichten.

Le **Président:** Est-ce que M. Egli entend restreindre l'article 31 bis à l'artisanat et au commerce de détail? Il serait nécessaire de le préciser. Il faudrait que nous soyons au clair sur ce que nous devons voter.

Egli: Ich habe tatsächlich nicht die Meinung, meinen Antrag nur auf Handwerk und Detailhandel einzuschränken. Er betrifft die ganze Lit. *a*. Da hat Herr Bundesrat Stampfli recht.

Aber das möchte ich nochmals betonen: auf die Selbsthilfegenossenschaften kann er sich niemals beziehen, weil hier eine verfassungsmässige Schranke in der Bundesverfassung selbst besteht. Wenn Sie noch Zweifel haben — ich wiederhole es —, so kann der Antrag vor dem Absatz über die Selbsthilfegenossenschaften eingefügt werden. Dann ist auch systematisch jeder Zweifel ausgeschlossen.

Le **Président:** M. Egli entend donner un sens général à sa proposition.

Nous commençons par voter pour savoir si nous voulons nous prononcer sur le fond ce soir ou si nous voulons renvoyer à la commission. Le président de la commission a proposé le renvoi; M. Wenk propose de voter immédiatement sur la proposition de M. Egli.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Wenk	21 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Bosset	12 Stimmen
Für den Antrag Egli	16 Stimmen
Dagegen	17 Stimmen

Abs. 1. *Art. 31ter BV.*

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag Killer, Eymann, Klaus, Klöti, Schaub und Wenk.

1.... von der persönlichen Befähigung und die Zahl gleichartiger Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen...

Alinéa 1. *Art. 31ter Cst.*

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Killer, Eymann, Klaus, Klöti, Schaub et Wenk.

1....et le nombre des établissements similaires à un besoin...

M. **Bosset,** rapporteur: Cet article prévoit, en son premier alinéa, la possibilité pour les cantons de légiférer en matière d'exploitation de cafés, restaurants et cinématographes. Telle était la proposition initiale du Conseil fédéral. Le Conseil national et votre commission proposent de sortir les cinématographes des dispositions de cet article qui ne viserait plus ainsi que l'exploitation des cafés et restaurants.

Les cantons ont donc le droit de subordonner l'exploitation de ces établissements à des capacités professionnelles et de limiter leur nombre en vertu de la clause de besoin pour autant que ces établissements soient menacés dans leur existence par une concurrence excessive.

La législation peut également, nous le verrons pour l'article suivant, déléguer certaines compétences aux cantons, mais nous voulons rester au premier alinéa de cet article 31 ter.

Cet alinéa 1er, nous l'avons signalé dans notre rapport général, pourrait, à la demande des sociétés suisses qui exploitent des établissements sans alcool, être complété dans le sens que la question de besoin serait appréciée différemment pour les établissements qui vendent de l'alcool et ceux qui le proscrivent. Nous pensons qu'il pourrait être fait droit au vœu des pétitionnaires qui se sont adressés à notre commission.

En résumé, avec le Conseil national, nous vous proposons sous réserve de quelques modifications rédactionnelles qui avaient été acceptées par le Conseil national et par notre commission d'adhérer au projet du Conseil fédéral, à l'exception des cinématographes qui ne figureraient plus dans le texte même de cet article.

Killer: Unser Antrag, im ersten Satz beizufügen: „die Zahl gleichartiger Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen", bezweckt Klarheit darüber zu schaffen, dass bei der Entscheidung über die Bedürfnisfrage im Gastwirtschaftsgewerbe diese gesondert nach alkoholführenden und alkoholfreien Betrieben behandelt wird. Sie werden der Presse und Zuschriften entnommen haben, dass die Delegiertenversammlung sämtlicher schweizerischer Vereinigungen gegen den Alkoholismus am 18. November in Olten dem Art. 31 ter den Kampf angesagt hat, weil er die Ausdehnung der Bedürfnisklausel auf die alkoholfreien Gaststätten bringt. Sie fürchten, dass diese Ausdehnung in vielen Gemeinden alkoholfreie Betriebe verunmöglichen könnte, indem die betreffenden Gemeinde- oder kantonalen Behörden einfach erklären würden: „Man kann auch in alkoholführenden Wirtschaften Kaffee, Tee, Süssmost u. dgl. trinken." Diese Meinung ist ganz besonders durch das Votum eines prominenten Vertreters des Gastwirtschaftsgewerbes, Herrn von Allmen, im Nationalrat hervorgerufen worden, der er-

klärte, es gebe in der ganzen Schweiz keine Wirtschaft mehr, die nicht gerne alkoholfreie Getränke ausschenke.

Herr Bundesrat Stampfli hat zwar im Nationalrat die Erklärung abgegeben, dass die genannte Bestimmung überhaupt nur einen vernünftigen Sinn habe, wenn sie so ausgelegt werde, dass die Bedürfnisfrage für alkoholfreie und alkoholführende Wirtschaften gesondert beurteilt werde, und dass nicht der Umstand, dass es genügend alkoholfreie Wirtschaften gibt, einen Grund bilden könne, um die Eröffnung alkoholfreier Wirtschaften zu verweigern, wenn überhaupt keine alkoholfreie Wirtschaft besteht oder ein Bedürfnis nach weitern alkoholfreien Wirtschaften tatsächlich vorhanden ist. Dieses Wort von Herrn Bundesrat Stampfli ist eine gewisse Beruhigung. Ich glaube ohne weiteres, wenn er im Streitfall zu entscheiden hätte, dass er im vorgenannten Sinn entschiede. Aber nicht Herr Bundesrat Stampfli oder sein Nachfolger haben bei solchen Streitigkeiten das letzte Wort, sondern das Bundesgericht. Da hegen die Juristen Zweifel, ob die Fassung, wie sie aus dem Nationalrat hervorgegangen ist, nicht im Sinne des Herrn von Allmen ausgelegt werden könnte. Ein Bundesrichter hat mir erklärt, dass seines Wissens in Streitigkeiten wegen eines Wirtschaftspatentes das Bundesgericht noch immer auf den Entscheid der untern Instanzen die Bedürfnisfrage betreffend abgestellt habe. So wäre der Fall denkbar, dass in Anbetracht des nicht ganz einwandfrei klaren Textes alkoholführende und alkoholfreie Wirtschaften untereinandergerechnet werden könnten. Wird aber der Ausdruck „gleichartige Betriebe" eingesetzt, so ist dieser Gefahr vorgebeugt, und wenn irgendwo ein Wirteverein eine willfährige Behörde in einer Ortschaft fände, die das Bedürfnis nach einer alkoholfreien Wirtschaft verneinen würde, wäre doch die Möglichkeit gegeben, dass ein solcher Beschluss durch das Bundesgericht wegen Willkür aufgehoben werden könnte. Man kann in dieser Beziehung bei den Verfassungsbestimmungen nicht deutlich genug sein. Nachdem ich wiederholt festgestellt habe, dass Al. 6 des Art. 32bis BV, der das Alkoholregime betrifft, bis heute missachtet wird, habe ich doppelten Grund, bei allen Massnahmen, die mit Alkohol zu tun haben, eine klare Vorschrift zu verlangen.

Herr Nationalrat von Allmen hat weiter erklärt: „Eine unbeschränkte Ausbreitung alkoholfreier und gemeinnütziger Betriebe hätte für das Gastgewerbe ruinöse Folgen und würde einer ungerechten Vorzugsstellung der alkoholfreien Wirtschaften gleichkommen." Dieser Ausspruch übersieht, dass die viel zu vielen alkoholführenden Wirtschaften leider zu oft ruinöse Folgen für einzelne Personen und ganze Familien im Schweizerland hatten und noch haben. Aus dieser Erfahrung heraus hat der verstorbene Pfarrer Rudolf in seiner Schrift „Planung im Gastgewerbe" die Reduktion der Alkoholwirtschaften um einen Drittel verlangt, und nur unter dieser Voraussetzung dem Begehren zugestimmt, dass die alkoholfreien Betriebe der Bedürfnisklausel unterstellt werden. Das hat man im Nationalrat nicht gesagt, als man ihn als Kronzeugen für die vorgesehene Regelung anführte.

Gegenüber 24 000 Alkoholbetrieben in der Schweiz gibt es maximal 1200 alkoholfreie. Davon entfallen rund 450 auf die Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern. Der zweite Satz des Art. 31: „Dabei ist der Bedeutung der verschiedenen Arten von Wirtschaften für das Gemeinwohl angemessen Rechnung zu tragen", darf deshalb nicht bloss Dekoration bleiben. Die Wirtshausreform ist eine Frage, die ebenso wichtig oder noch wichtiger ist als andere. Die Lösung ist in praktischer Form durch Frau Prof. Orelli, deren gütiges Antlitz auf der diesjährigen Pro Juventute-Marke uns entgegenleuchtet, vorgeschlagen worden. Ihre Stiftung zur Errichtung von Gemeindestuben und Gemeindehäusern, die ihren 25jährigen Bestand feiern konnte, soll nach den Worten von Frau Orelli dahin wirken, dass die Gemeinden oder der Staat ihren Bürgern kostenlos Lokalitäten zur Verfügung stellen, die einen Ersatz für das Wirtshaus bieten. Das wäre je nach Bedürfnis ein Gemeindehaus mit Lese-, Lehr- und Unterhaltungssälen, oder für kleinere Verhältnisse freundlich eingerichtete Gemeindestuben, wiederum mit Gelegenheit zu einfacher alkoholfreier Bewirtung. Es ist daher verständlich, wenn die Gemeindestuben-Stiftung sich gegen die Tendenz wehrt, solche gemeinnützige Werke hintanzusetzen. An ihrer Tagung vom 23. Oktober fasste sie eine Resolution, in der es heisst: „Es will versucht werden, mit Hilfe des neuen Wirtschaftsartikels 31ter BV und der darin vorgeschlagenen allgemeinen Bedürfnisklausel für das Gastgewerbe die freie Entfaltung der heute noch dringlichen Bestrebungen der Wirtschaftsreform zu unterbinden. Die Versammlung hält dafür, dass nicht eine Drosselung, sondern im Interesse des Gemeinwohls eine bewusste Förderung dieser Bestrebungen geboten ist. Die Versammlung betrachtet die vorliegende Fassung des erwähnten Artikels als unannehmbar und erwartet, indem sie auf die Gefahr wachsender Opposition hinweist, dass die eidgenössischen Räte diese Gefährdung einer als allseitiges Verständigungswerk gedachten Verfassungsrevision durch Streichung von Abs. 1 des Art. 31ter vermeiden."

Herr Ständerat Egli hat beim Eintreten erklärt, dass die Wirtschaftsartikel die freie Initiative hemmen. Sollte die Bedürfnisklausel dazu benutzt werden, um die Initiative auf diesem für das Gemeinwohl so wichtigen Gebiet zu unterbinden, so wäre das ein Vergehen gegen die Gesundheit unseres Volkes. Man wird die kritischen Stimmen nur beruhigen können durch die klipp und klare Vorschrift, dass bei der Untersuchung des Bedürfnisses nur gleichartige Betriebe miteinander verglichen werden dürfen und dabei alle Bestrebungen, die für das Gemeinwohl von grosser Bedeutung sind, besonders berücksichtigt werden.

Iten: Ich möchte Ihnen beantragen, die Fassung so zu lassen, wie sie der Bundesrat beantragt hat, und zwar sowohl in bezug auf das Wirtschaftsgewerbe wie auch auf das Lichtspieltheatergewerbe. Was das Wirtschaftsgewerbe betrifft, sehe ich nicht ein, wieso man dem Antrag Killer zustimmen soll, denn auch nach der Fassung des Bundesrates ist es möglich, nach dem Ermessen des Kantons die gleichartigen Betriebe einer besondern Bedürfniszahl zu unterstellen. Es ist aber nach dieser Fassung auch möglich, und das Bedürfnis kann sich unter gewissen Umständen ergeben, dass die alkoholfreien Betriebe

den alkoholführenden Betrieben gleichgestellt werden. Man sollte den Kantonen dieses Ermessen überlassen, es ihnen anheimstellen, wie sie diese Frage lösen wollen.

Ferner beantrage ich Ihnen, das Lichtspieltheatergewerbe ebenfalls als dasjenige Gewerbe zu bezeichnen, über das die Kantone nach Bedürfnis befinden können, im Gegensatz zum Beschluss des Nationalrates. Das Departement des Innern hat bei anderer Gelegenheit erklärt, es sei nur möglich, auf gesamtschweizerischem Boden eine Regelung zu finden. Ich sehe die Gründe für diese Auffassung nicht ein. Ich habe die Auffassung, dass ein Bedürfnis seitens der Kantone besteht, hier regelnd einzugreifen. Ich erinnere mich an einen Fall in unserm Kanton, wo es als Mangel empfunden wurde, dass der Kanton nicht die Macht hatte, die Zahl der Lichtspieltheater von einem Bedürfnis abhängig zu machen. Die Filmleihverträge, die schweizerischerseits bestehen, geben nicht die nötige Sicherheit, dass nicht die Übersetzung im Lichtspieltheatergewerbe weiter um sich greift. Mit der Übersetzung dieses Gewerbes ist eine grosse kulturelle Gefahr verbunden. Deswegen möchte ich den Kantonen die Kompetenz erhalten wissen, auch im Lichtspieltheatergewerbe die Zahl der Betriebe vom Bedürfnis abhängig zu machen. Ich beantrage Ihnen daher, der Fassung des Bundesrates zuzustimmen.

Bundesrat **Stampfli:** Ich kann meinerseits dem Antrag von Herrn Ständerat Killer zustimmen. Seine Formulierung entspricht meinen Ausführungen im Nationalrat, wie sie auch schon mein Vorgänger, Herr Bundesrat Obrecht sel., seinerzeit gemacht hat. Sie bringt diese Auffassung präziser und klarer zum Ausdruck und ist auch geeignet, in den Kreisen der Abstinenz beruhigend zu wirken. Ihre Annahme wird den Wirtschaftsartikeln in der Volksabstimmung also nützen.

Der Antrag des Herrn Ständerat Iten, die frühere Fassung des Bundesrates wieder herzustellen, kommt mir etwas überraschend. Wir haben Art. 31 ter einfach stehen lassen, wie er aus der Beratung 1938/39 hervorgegangen war. Nun hat sich aber gezeigt. dass die Erfahrungen der Kriegsjahre absolut dagegen sprechen, den Kantonen die Befugnis zur Gesetzgebung auf dem Gebiete der schweizerischen Filmwirtschaft zu übertragen. Die Beseitigung dieser Bestimmung geht auf den ausdrücklichen Wunsch des Departementes des Innern zurück. Herr Bundesrat Etter hat mit seinem Fachbearbeiter, Herrn Mauerhofer, überzeugend dargelegt, dass es gar keinen Sinn habe, diese Gesetzgebungskompetenz den Kantonen vorzubehalten, da ja die Filmwirtschaft eine Einheit darstelle und die Kantone gar nicht in der Lage wären, hier Sonderregelungen zu treffen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die beiden Herren dabei die Belange der Kantone nicht genügend berücksichtigt haben. Beide haben erklärt, dass die Kantone mit einer solchen Gesetzgebungskompetenz angesichts der tatsächlichen Verhältnisse gar nichts würden anfangen können. Ich habe mich dieser Auffassung angeschlossen, weil ich annahm, dass das zuständige Departement hier am ehesten in der Lage sei, die Verhältnisse zu beurteilen, wie sie sind. Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, hier keine Differenz mit dem Nationalrat zu schaffen.

Abstimmung. — *Vote.*

1. Für den Antrag der Kommission (Streichung des Kinogewerbes)	24 Stimmen
Für den Antrag Iten	5 Stimmen
2. Für den Antrag Killer („gleichartiger Betriebe")	25 Stimmen
Für den Antrag Iten	7 Stimmen

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag Egli.

Streichen.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Egli.

Biffer.

Egli: Ich ziehe meinen Antrag zurück.

M. **Bosset,** rapporteur: Les dispositions de ce deuxième alinéa de l'article 31 ter, dans la teneur qui lui a été donnée par le Conseil national et qui modifie le texte initial du Conseil fédéral permet à la Confédération, dans le cadre de ses compétences législatives, d'autoriser les cantons à édicter une législation dans des matières qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles jusqu'à présent ils n'étaient pas compétents.

Pour illustrer la portée de cette disposition il suffirait de rappeler ce qui s'est passé dans un canton où une législation était intervenue en ce qui concerne l'exercice du métier de coiffeur et où le tribunal fédéral n'avait pas donné sa sanction aux dispositions législatives nouvelles c'est à-dire avait accepté un recours dont il avait été saisi.

Il y a intérêt à sanctionner ici en quelque sorte la possibilité pour la Confédération de déléguer ses pouvoirs aux cantons et pour ceux-ci de pouvoir légiférer dans des domaines où la Confédération ne juge pas à propos d'intervenir elle-même. Ainsi on aura mis fin à une situation qui peut être qualifiée de regrettable.

Nous vous proposons d'adopter le texte tel qu'il a été voté par le Conseil national.

Vieli: Ich stelle den Antrag, in der Fassung des Nationalrates das Wort „kann" entsprechend der bundesrätlichen Fassung durch „wird" zu ersetzen. Der Absatz würde also lauten: „Ausserdem wird der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse usw." Nachdem Sie vorhin den Antrag Egli mit 17 gegen 16 Stimmen abgelehnt haben, könnte man hier dem Gedanken jenes Antrages bis zu einem gewissen Grade Rechnung tragen. In dem Worte „wird" ist eine gewisse Verpflichtung des Bundes gegenüber den Kantonen und ein gewisses Recht der Kantone gegenüber dem

Bund enthalten, so dass diese Fassung vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet sympathischer ist.

Bundesrat **Stampfli:** Es besteht ein Unterschied zwischen der Fassung, die von Herrn Ständerat Vieli vorgeschlagen wird, und der ursprünglichen Fassung des Bundesrates. Der Bundesrat hat in seiner ursprünglichen Vorlage bestimmt, dass die Bundesgesetzgebung den Kantonen Aufgaben übertragen wird. Nach dem Vorschlag von Herrn Ständerat Vieli würde es heissen, dass der Bund die Kantone ermächtigen wird, Massnahmen zu ergreifen. Das ist doch ein kleiner Unterschied. Ich mache aber dem Antrag keine Opposition. Wenn das Sie beruhigen kann, kann man es in Kauf nehmen.

Le **Président:** Je constate que la proposition de M. Vieli ne rencontre pas d'opposition. Je la considère donc comme adoptée et l'article 31ter se trouve ainsi liquidé.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31quater BV.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 31quater Cst.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Cet article pose le principe que la Confédération a le droit de légiférer sur le régime des banques, mais devra tenir compte à cet égard des tâches et de la situation particulière des banques cantonales.

La troisième sous-commission, qui avait été constituée pour l'établissement du projet du 10 septembre 1937, avait pour but d'examiner les lignes directrices concernant la finance et le crédit. Dans un rapport qui figure dans le message du Conseil fédéral du 10 septembre 1937, pages 109 et suivantes, cette sous-commission donne son avis sur les conditions et mesures propres à maintenir la confiance dans les finances publiques; sur les conditions et mesures propres à maintenir la confiance dans les banques; sur celles propres à maintenir la confiance dans l'économie nationale et sur de multiples problèmes y relatifs. C'est, basé sur les principes énoncés dans le rapport de cette sous-commission, qu'est issu l'article 31quater relatif à la législation sur le régime des banques.

Il est compréhensible que la législation y relative devra tenir compte du statut particulier des banques cantonales, car il n'est point besoin de rappeler ici combien ce statut varie pour chacun de ces établissements financiers: d'aucuns ont un caractère nettement étatiste, le canton fournissant la totalité des sommes dont ils ont besoin; d'autres sont simplement au bénéfice d'une participation financière des cantons, sous forme de participation à leur capital-actions ou d'avances mises à leur disposition pour les besoins de leur trésorerie; d'autres, comme la Banque cantonale vaudoise et le Crédit foncier vaudois, par exemple, ont une partie de leur capital-actions entre les mains de l'Etat et une autre partie entre les mains de particuliers, mais leurs organes administratifs sont nommés par le gouvernement cantonal.

Il y a donc dans le domaine des banques cantonales une grande bigarrure et toute législation dans ce domaine devra tenir compte de cette situation inhérente à la structure de notre Etat fédératif.

Ni le Conseil national, ni la commission du Conseil des Etats n'ont apporté de modification au texte initial du Conseil fédéral, et votre commission vous propose de l'adopter à votre tour.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31quinquies BV.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

(Die Änderung berührt nur den französischen Text.)

Minderheit (Bührer):

... Massnahmen zur Bekämpfung von Störungen der Wirtschaft sowie zur Verhinderung drohender und zur Bekämpfung ...

Art. 31quinquies Cst.

Proposition de la commission.

Majorité:

La Confédération prend conjointement avec les cantons et l'économie privée les mesures tendant à prévenir ces crises économiques et, au besoin, à combattre le chômage. Elle édictera des dispositions sur les moyens de procurer du travail.

Minorité (Bührer).

... les mesures tendant à combattre les perturbations économiques ainsi qu'à prévenir ou à combattre...

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Vous me permettrez une très brève digression préalable à propos de cette appellation de «quinquies». Notre collègue, M. Klöti, a écrit au président de votre commission pour lui demander s'il n'y aurait pas intérêt à modifier la numérotation adoptée pour ces divers articles, soulignant en particulier ceci: la Constitution fédérale doit être intelligible à chacun et il y a un certain nombre de citoyens auxquels ces désignations latines ne sourient guère. Il pense que ces bis, ces ter, ces quater, ces quinquies devraient être remplacés par une numérotation plus familière à tout le monde. C'est là une des questions que votre commission aura l'occasion d'examiner à la suite du premier débat et sans doute sera-t-elle amenée à vous proposer une modification de ces appellations très spéciales. Après cette remarque préliminaire, qui n'est certainement pas sans intérêt, abordons le fond.

Les dispositions de l'article 31quinquies permettent à la Confédération, conjointement avec les cantons et l'économie privée, de prendre des mesures propres à prévenir et combattre le chômage et à édicter des dispositions sur les moyens de «procurer de l'ouvrage».

Nous verrons ultérieurement les modifications apportées par le Conseil national et la commission du Conseil des Etats au projet initial du Conseil fédéral.

Ces dispositions constituent en somme la réponse aux deux initiatives populaires de 1943 sur le droit au travail (provenant l'une du parti indépendant, l'autre du parti socialiste).

Des membres de ce dernier parti ont essayé d'introduire dans le nouvel article la notion de «la pleine occupation du travailleur», mais M. Stampfli, conseiller fédéral, s'y est catégoriquement opposé, déclarant que ce serait tromper le peuple que de faire des promesses qui ne pourraient être tenues, et ajoutant que le texte du Conseil fédéral représentait le maximum de ce qui peut être dit dans la Constitution.

Lorsque l'arrêté aura été mis sous toit définitivement, les comités des deux initiatives jugeront s'ils veulent retirer celles-ci ou s'ils préfèrent courir leur chance devant le peuple.

Ce qui importe pour le moment, c'est de constater que le Conseil national refuse d'aller dans cette voie plus loin que ne le prévoit l'article 31 quinquies.

Si notre Chambre et l'Assemblée fédérale, en vote final, adoptent la même attitude, le peuple sera appelé, en fait, à se prononcer sur un contre-projet des Chambres aux deux initiatives.

En ce qui concerne les mesures tendant à procurer du travail, le Conseil fédéral, usant de ses pouvoirs extraordinaires, a déjà envisagé toute une série de mesures que l'on résume dans cette simple formule «plan Zipfel».

Mais celles-ci n'ont pas de bases constitutionnelles et c'est précisément pourquoi, en vue de l'avenir, a été proposé l'article 31 quinquies.

On ne demande plus aujourd'hui à l'Etat de prendre des mesures pour procurer du travail en cas de perturbations économiques seulement, mais on veut encore qu'il s'efforce d'empêcher les crises en prenant à temps les mesures appropriées.

L'article 31 quinquies tient compte de ces considérations. Contrairement au texte de l'arrêté du 21 septembre 1939, il fait ressortir le caractère préventif des dispositions destinées à procurer du travail.

En raison de la structure fédérative du pays, ces mesures n'ont pu souvent être prises par la Confédération seule. Elles ont dû l'être par la Confédération et les cantons. Le nouveau texte tient compte de ce fait.

Ces mesures n'atteindront toutefois leur but et ne procureront du travail dans la profession en cause et au lieu voulu qu'avec le concours de l'économie privée. Il s'agira donc de tendre vers une collaboration de confiance de l'Etat et de celle-ci. C'est pourquoi l'économie privée a été expressément mentionnée dans le texte en question, ainsi qu'il avait été fait d'ailleurs dans l'arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1942, réglant la création des possibilités de travail pendant la crise consécutive à la guerre.

Cet article 31 quinquies impose à la Confédération l'obligation de prévenir et de combattre le chômage, et lui attribue la compétence et la liberté d'action nécessaires.

On peut aussi faire entrer dans cette disposition des mesures d'ordre financier ou fiscal ou encore de nature à influencer favorablement la situation économique.

A la notion du droit au travail, le projet oppose l'obligation de l'Etat de lutter contre le chômage, sans cependant porter atteinte à la liberté individuelle, ni au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

La majorité de votre commission vous propose d'accepter le projet tel que l'a arrêté le Conseil national, mais en le modifiant toutefois sur deux points.

Premièrement, elle vous propose de dire: «... les mesures tendant à combattre les perturbations économiques ainsi qu'à prévenir ou à combattre le chômage...» au lieu de la formule, qu'elle juge trop absolue adoptée, par le Conseil national:

En second lieu (et ici il s'agit d'une simple petite question rédactionnelle), la majorité de votre commission vous propose de dire: «... procurer du travail...» expression qui paraît beaucoup mieux appropriée ici que «... procurer de l'ouvrage...».

M. Bührer a présenté une proposition assez différente. Nous pensons préférable de lui laisser le soin de l'exposer au Conseil.

Bührer, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe mich in meinem Eintretensvotum bemüht, eindringlich zu empfehlen, in der Verfassung keine programmatischen Zielsetzungen zu formulieren, die in ihrem materiellen und zeitlichen Geltungsbereich nicht fassbar sind. Als ein Beispiel, welches zu dieser Empfehlung und Warnung veranlasst, wurde auf diesen Art. 31 quinquies hingewiesen.

In seinem Entwurf verpflichtet sich der Bundesrat mit den Worten: „Massnahmen zur Verhinderung drohender und zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit" für eine Arbeitsbeschaffung im weitesten Sinne. Damit verankert die bundesrätliche Vorlage Verpflichtungen, die seit der Wirtschaftskrise der 30er Jahre allgemein anerkannt sind und mit wertvollen praktischen Taten verwirklicht werden.

Der Beschluss des Nationalrates und der Mehrheitsantrag unserer Kommission ersetzen die Worte: „Massnahmen zur Verhinderung drohender Arbeitslosigkeit" durch die Formulierung: „Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen." Wir haben anzunehmen, dass damit etwas grundsätzlich anderes gemeint ist als mit der bundesrätlichen Formulierung. Untersuchen wir deshalb die Abänderungen:

Eindeutig in den Worten „Verhütung von Wirtschaftskrisen" ist nur der Begriff „verhüten". Er bringt zum Ausdruck, dass ein bestimmtes Ereignis oder ein bestimmter Zustand nicht eintreten soll. Der Begriff „Wirtschaftskrisen" umschreibt aber nicht mit der Eindeutigkeit, die für einen Rechtssatz notwendig ist, den Zustand oder das Ereignis, auf die er sich bezieht. Sind damit wirtschaftliche und soziale Katastrophen aus der Zeit nach dem ersten Weltkrieg und in den 30er Jahren gemeint? Unsere wirtschaftlichen Leiden waren Reflexwirkungen jener internationalen Störungen, die sich ausserhalb dem schweizerischen Machtbereich auf den grossen Weltmärkten einstellten. Ihre Verhütung kann leider keine schweizerische nationale Auf-

gabe sein. Wohl werden wir mit den neuen Wirtschaftsartikeln in der Fassung des Bundesrates oder in der Formulierung meines Minderheitsantrages ihre Wirkungen elastischer auffangen können als früher.

Wer eine Krise verhüten will, muss vorausschauend ihre Anzeichen erkennen und darnach handeln. Will dem Staate diese Voraussicht zugesprochen werden? Und soll der Staat zu Eingriffen ermächtigt und ermuntert sein, bevor die Krise in Erscheinung tritt, wie es dem Begriff „verhüten" entspricht? Die Fassung des Nationalrates und unserer Kommission lässt erkennen, dass der Auftrag an den Bund, Wirtschaftskrisen zu verhüten, doch nicht als zuverlässig ausführbar betrachtet wird; denn es wird eine zweite subsidiäre Verpflichtung normiert mit den Worten „nötigenfalls Massnahmen zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit" zu treffen. Daraus folgert der Chef des Volkswirtschaftsdepartementes, die Verhütung von Wirtschaftskrisen sei „ein Ziel, niemals eine Verpflichtung". Aber eben diese nützliche Bestätigung des Bundesrates belegt, dass die Bedeutung und die Tragweite dieser Formulierung auslegungsbedürftig sind. Wir stehen also vor Interpretationsschwierigkeiten. So kann das „Volksrecht" am 6. Oktober mit Recht erklären: „die Vorschläge des Nationalrates bedeuten eine Abkehr von bisherigen Grundsätzen, wenn auch die Wendung zum Neuen nicht so eindeutig erfolgt sei, wie gewünscht wurde."

Unser Antrag will sich dem Vorschlag des Nationalrates gegenüberstellen, nicht aber demjenigen des Bundesrates; er verdeutlicht allerdings die bundesrätliche Fassung.

Unsere Formulierung lässt die Pflichten des Bundes für eine aktive Konjunkturpolitik deutlich erkennen. Sie gibt die verfassungsmässige Grundlage zur rechtzeitigen aktiven Bekämpfung von voraussehbaren Störungen der Wirtschaft, sei es (als Beispiele) durch die Förderung der öffentlichen und privaten Bautätigkeit, des Exportes, der Versorgung mit Rohstoffen, der Nutzbarmachung einheimischer Bodenschätze, der wissenschaftlichen und technischen Forschung und Entwicklungsarbeit, der Hebung der betrieblichen Leistungsfähigkeit. Das alles und mehr ist bisher ohne verfassungsmässige Grundlage durchgeführt worden. Solche Leistungen sollen nun auch die gesetzlichen Mittel werden, mit denen in unserem Lande eine Stabilität der Beschäftigung angestrebt werden kann.

Mit unserer Formulierung: „Bekämpfung von Störungen der Wirtschaft" ist, im Gegensatz zu dem allgemeinen Begriff „Wirtschaftskrisen", ein deutlich erkennbarer Zustand umschrieben. Dementsprechend sind die Art und das Mass der notwendigen Interventionen übersichtlich und abwägbar. Im Begriff „Störungen" ist sodann enthalten, dass es sich um vorübergehende Notstände und damit auch um befristete Hilfen handelt, welche die Wirtschaft in die Lage versetzen wollen, schnellstens wieder aus eigener Kraft ihre angestammten Funktionen zu erfüllen. Unser Antrag vermeidet Unklarheiten oder Verheissungen, die zu erfüllen weder der Gesetzgeber noch der Bundesrat in der Lage sind und welche daher — ich verwende die Worte aus der „Schweizerischen Metallarbeiterzeitung" (17. Oktober 1945) — „immer irgendwie als weltfremd empfunden werden müssen, weil sie in gar keinem Zusammenhang mit der tatsächlichen Wirklichkeit zu stehen scheinen."

Der Ausdruck, den wir vorschlagen (Massnahmen zur Bekämpfung von Störungen der Wirtschaft) nimmt im übrigen die Formel auf, mit welcher die Eingabe des Schweizerischen Gewerbeverbandes im Dezember 1944 die verfassungsmässige Verpflichtung für eine systematische Beschäftigungs- und Konjunkturpolitik empfohlen hat. Ein vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund im Mai dieses Jahres eingereichter Entwurf stimmt nach den Feststellungen des Bundesrates (Ergänzungsbotschaft vom 3. August 1945, Seite 5/6) mit jener Eingabe weitgehend überein.

Mit diesen Begründungen erlaube ich mir, die Annahme des Antrages zu empfehlen. Ich wäre aber auch gerne bereit, für die Annahme der bundesrätlichen Fassung mitzuwirken.

Wenk: Ich möchte Ihnen wie der Herr Kommissionspräsident den Antrag stellen, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen. Herr Kollege Bührer hat bestritten, dass die Möglichkeit bestehe, Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen zu treffen. Ich glaube, diese Behauptung geht fehl. Wir wissen, dass durch eine planmässige Lenkung der Aufträge des Bundes, der Kantone und Gemeinden, sowie Privater, soweit das bei letzteren möglich ist, im voraus die Massnahmen zur Verhütung von Krisen getroffen werden können. Was ist das Arbeitsbeschaffungsprogramm, das jetzt in der Hochkonjunktur bereit liegt, anderes als eine Massnahme zur Verhütung der drohenden Krise? Ist nicht all das, was von Seite des Bundes während des Krieges in dieser Richtung vorgekehrt wurde, eine grossangelegte Massnahme, um das Versprechen Pilet-Golaz auch in der Nachkriegszeit zu erfüllen? Ich glaube, es bedarf nur dieses Hinweises, um festzustellen, dass der Bund es bereits in der Hand hat, Massnahmen zur Verhütung von Krisen zu treffen.

Im übrigen handelt es sich hier um eine Bestimmung, die für uns deshalb von einer gewissen Bedeutung ist, weil damit der Gedanke der planmässigen Führung der Wirtschaft in einem gewissen Umfange verankert wird. Wenn wir in der Welt herumschauen und sehen, was für Lehren die Regierungen anderer Völker aus den Erfahrungen der Krisen, die sie miterlebt haben, zogen, so darf man wohl sagen, dass sie sich überall bemühen, Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen zu treffen, wenn es ihnen auf Grund der heutigen Verhältnisse auch ausserordentlich schwer fallen mag, das zu tun. Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen.

Bundesrat **Stampfli:** Der Bundesrat ist der Meinung, dass seine ursprüngliche Fassung durchaus den Bedürfnissen genügt hätte. Nachdem sich aber im Laufe der Beratungen zeigte, dass die Anhänger der Initiative „Neue Schweiz" eine weitergehende Formulierung als unerlässlich betrachten, damit ihnen der Verzicht auf ihre Initiative überhaupt zugemutet werden kann, ist die nationalrätliche Kommission diesen Wünschen noch weiter entgegengekommen. Der Unterschied zwischen der Fassung, der der Nationalrat seine Zustimmung

erteilt hat, und dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates besteht mehr in Worten, materiell ist der Unterschied sicher nicht sehr gross. Es heisst ja nicht: „Der Bund ist verpflichtet, Wirtschaftskrisen zu verhüten", sondern ausdrücklich: „Er hat Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen zu treffen." Er übernimmt damit keine Garantie, dass es ihm unter allen Umständen gelingen werde, auch Wirtschaftskrisen kleinsten Ausmasses restlos zu verhindern. Es ist eine Zielsetzung. Gehen nicht alle Arbeitsbeschaffungsmassnahmen auf dieses Ziel, Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit zu verhindern, hinaus? Man soll also hier nicht Gespenster an die Wand malen. Was hier verlangt wird, geht nicht über das hinaus, was der Bund bis jetzt in Verbindung mit den Kantonen schon zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit getan hat. Ich glaube deshalb, dieser Unterschied rechtfertigt es nicht, eine Differenz mit dem Nationalrat zu schaffen. Dieser Meinung ist auch die Kommissionsmehrheit. Sie ist nach längeren Beratungen dazu gekommen, nachdem sie sich dazu zuerst nicht entschliessen konnte, Zustimmung zum Nationalrat zu beschliessen. Ich möchte Sie deshalb bitten, ihrem Beispiel zu folgen:

Le **Président:** M. Bührer a dit tout à l'heure qu'il reprendrait le texte du Conseil fédéral. Quel texte maintient-il maintenant, le sien ou celui du Conseil fédéral?

Bührer, Berichterstatter der Minderheit: Nachdem kein Antrag vorliegt, den bundesrätlichen Text aufrecht zu erhalten, habe ich nur die Möglichkeit, meinen Antrag zur Abstimmung zu stellen.

Le **Président:** Nous sommes en présence de deux propositions: celle de la majorité de la commission qui tend à l'adhésion de la décision du Conseil national; celle de M. Bührer qui demande une modification de texte.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 13. Dezember 1945.
Séance du 13 décembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 250 hiervor — Voir page 250 ci-devant.

Art. 32 BV.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 32 Constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Cet alinéa dit que les dispositions prévues aux articles 31bis, 31ter (deuxième alinéa), 31quater et 31quinquies ne pourront être établies que sous forme de lois ou d'arrêtés soumis au vote du peuple. On a voulu ainsi éviter la clause d'urgence, qui empêche la libre décision du souverain.

Toutefois, une exception est prévue pour les cas d'urgence survenant en période de perturbations économiques, en laissant ouverte la porte de l'article 89, 3e alinéa, qui prévoit ce qu'on appelle les arrêtés fédéraux munis de la clause d'urgence, dont la Constitution dit qu'ils doivent avoir une portée de durée limitée.

Ces dispositions donnent ainsi satisfaction à ceux qui réclament impérieusement le retour aux dispositions constitutionnelles.

Votre commission, d'accord avec les amendements proposés par le Conseil national, complétant le projet du Conseil fédéral, vous propose d'y adhérer.

Bührer: In meinen Ausführungen zur Eintretensfrage durfte ich bereits unter Hinweis auf diesen Artikel 32, Abs. 1, die Frage stellen, wie der Bundesrat dieses Dringlichkeitsrecht zu benützen gedenke. In der Zwischenkriegszeit 1920 bis 1937 ergingen neben 146 referendumspflichtigen Gesetzen und Bundesbeschlüssen 132 dringliche Bundesbeschlüsse (96 hatten den Schutz bedrohter Volksschichten zum Gegenstand, davon: 24 die Landwirtschaft, 13 die Industrie, 9 das Gewerbe, 15 den Schutz des Inlandsmarktes, 10 die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und 6 sozialpolitische Massnahmen). Materiell war der grössere Teil dieser dringlichen Bundesbeschlüsse wohl begründet und in Übereinstimmung mit den jeweiligen Vernehmlassungen der wichtige-

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	12.12.1945
Seite Page Pagina	250-262
Ref. No	20 033 796

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

erteilt hat, und dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates besteht mehr in Worten, materiell ist der Unterschied sicher nicht sehr gross. Es heisst ja nicht: „Der Bund ist verpflichtet, Wirtschaftskrisen zu verhüten", sondern ausdrücklich: „Er hat Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen zu treffen." Er übernimmt damit keine Garantie, dass es ihm unter allen Umständen gelingen werde, auch Wirtschaftskrisen kleinsten Ausmasses restlos zu verhindern. Es ist eine Zielsetzung. Gehen nicht alle Arbeitsbeschaffungsmassnahmen auf dieses Ziel, Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit zu verhindern, hinaus? Man soll also hier nicht Gespenster an die Wand malen. Was hier verlangt wird, geht nicht über das hinaus, was der Bund bis jetzt in Verbindung mit den Kantonen schon zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit getan hat. Ich glaube deshalb, dieser Unterschied rechtfertigt es nicht, eine Differenz mit dem Nationalrat zu schaffen. Dieser Meinung ist auch die Kommissionsmehrheit. Sie ist nach längeren Beratungen dazu gekommen, nachdem sie sich dazu zuerst nicht entschliessen konnte, Zustimmung zum Nationalrat zu beschliessen. Ich möchte Sie deshalb bitten, ihrem Beispiel zu folgen:

Le **Président:** M. Bührer a dit tout à l'heure qu'il reprendrait le texte du Conseil fédéral. Quel texte maintient-il maintenant, le sien ou celui du Conseil fédéral?

Bührer, Berichterstatter der Minderheit: Nachdem kein Antrag vorliegt, den bundesrätlichen Text aufrecht zu erhalten, habe ich nur die Möglichkeit, meinen Antrag zur Abstimmung zu stellen.

Le **Président:** Nous sommes en présence de deux propositions: celle de la majorité de la commission qui tend à l'adhésion de la décision du Conseil national; celle de M. Bührer qui demande une modification de texte.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 13. Dezember 1945.
Séance du 13 décembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 250 hiervor — Voir page 250 ci-devant.

Art. 32 BV.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 32 Constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Cet alinéa dit que les dispositions prévues aux articles 31bis, 31ter (deuxième alinéa), 31quater et 31quinquies ne pourront être établies que sous forme de lois ou d'arrêtés soumis au vote du peuple. On a voulu ainsi éviter la clause d'urgence, qui empêche la libre décision du souverain.

Toutefois, une exception est prévue pour les cas d'urgence survenant en période de perturbations économiques, en laissant ouverte la porte de l'article 89, 3e alinéa, qui prévoit ce qu'on appelle les arrêtés fédéraux munis de la clause d'urgence, dont la Constitution dit qu'ils doivent avoir une portée de durée limitée.

Ces dispositions donnent ainsi satisfaction à ceux qui réclament impérieusement le retour aux dispositions constitutionnelles.

Votre commission, d'accord avec les amendements proposés par le Conseil national, complétant le projet du Conseil fédéral, vous propose d'y adhérer.

Bührer: In meinen Ausführungen zur Eintretensfrage durfte ich bereits unter Hinweis auf diesen Artikel 32, Abs. 1, die Frage stellen, wie der Bundesrat dieses Dringlichkeitsrecht zu benützen gedenke. In der Zwischenkriegszeit 1920 bis 1937 ergingen neben 146 referendumspflichtigen Gesetzen und Bundesbeschlüssen 132 dringliche Bundesbeschlüsse (96 hatten den Schutz bedrohter Volksschichten zum Gegenstand, davon: 24 die Landwirtschaft, 13 die Industrie, 9 das Gewerbe, 15 den Schutz des Inlandsmarktes, 10 die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und 6 sozialpolitische Massnahmen). Materiell war der grössere Teil dieser dringlichen Bundesbeschlüsse wohl begründet und in Übereinstimmung mit den jeweiligen Vernehmlassungen der wichtige-

ren Verbände. Auch wenn sie oftmals verfassungswidrige Bestimmungen enthielten, schwerwiegende Eingriffe in das Zivilrecht vornahmen, das öffentlich-rechtliche Verhältnis zwischen Bund und Kantonen störten, so fanden sie Billigung, weil unter dem Druck eines echten staatlichen Notstandes gehandelt wurde.

Die formelle Seite aber hat ernste Kritik gefunden, welche in der Rektoratsrede von Prof. Haab im Jahre 1936 zu einem besonderen Ausdruck gelangte mit der Warnung, das „Krisenrecht" nicht zu einer „Krisis des Rechtes" entwickeln zu lassen. Es wurde verlangt, dass eine dringlich geregelte Materie in die ordentliche Gesetzgebung überzuführen sei, wenn es sich herausstelle, dass der Notstand längere Zeit dauern werde — damit sich das unhaltbare Spannungsverhältnis zwischen dem Krisenrecht und der Verfassung auflöse. Auch der Bundesrat hat in Botschaften aus jener Zeit verschiedentlich festgestellt, dass die Dringlichkeitspraxis im Volke Unbehagen erwecke und dass politische Parteien und Wirtschaftsverbände immer wieder auf eine Rückkehr zu den normalen Formen der Gesetzgebung drängen.

Diese Erkenntnis führte 1939 durch eine Teilrevision des Art. 89 der Bundesverfassung zu der bekannten Beschränkung der Dringlichkeitsanwendung. Wegen des Krieges ist das neue Dringlichkeitsrecht gegenüber den „Vollmachten" zurückgetreten. Es konnte also noch nicht erprobt werden.

Wir betrachten die Dringlichkeit als ein notwendiges Instrument für eine handlungsfähige Demokratie. Wir teilen die Ansicht, die Prof. Fleiner in seinem „Bundesstaatsrecht" zum Ausdruck bringt mit den Worten: „Der allgemein verbindliche und als dringlich erklärte Bundesbeschluss stellt die einzige Form dar, mit deren Hilfe die Bundesbehörden in Not- und Zwangslagen des Staates dringende Anordnungen treffen können."

Durch die Volksinitiative „Rückkehr zur direkten Demokratie" ist gegenwärtig ein Generalangriff auf das Dringlichkeitsrecht eingeleitet. Es besteht heute eine gute Gelegenheit zuvorzukommen, indem Gewähr geboten wird, dass die gesetzgeberische und administrative Ausgestaltung der neuen Wirtschaftsartikel nicht unter dem Drucke von Einzelfällen oder von Sonderinteressen, sondern durch den Volkswillen erfolge. Nicht nur aus verfassungsrechtlichen, sondern auch aus staatspolitischen Erwägungen halten wir es für notwendig, eindeutig festzuhalten, dass mit dem Art. 32, Abs. 1, trotz der Berufung auf den unerprobten Art. 89, Abs. 3, nicht für die alte Dringlichkeitspraxis ein neuer Weg freigelegt wird. Die staatspolitischen Erwägungen sind in unserem Eintretensvotum dargestellt worden.

Die weiten Kompetenzen, welche die neuen Wirtschaftsartikel dem Staate geben, können erhebliche Wirkungen auf Einzel- und Kollektivexistenzen ausüben. Es ist daher unerlässlich, dass dem Bürger die Möglichkeit gegeben wird, über die Ausführungsgesetze zu bestimmen. So wäre es eine berechtigte Forderung, den Art. 32, Abs. 1, zu vervollständigen mit dem Zusatz: „Solche Beschlüsse fallen nach Ablauf von 3 Jahren nach ihrem Inkrafttreten dahin."

Es kann aber auch eine befriedigende Lösung erreicht sein, wenn der Bundesrat heute verbindlich erklärt, dass Art. 89, Abs. 3, tatsächlich eine scharfe Einschränkung der Dringlichkeit für die gesetzgeberische und administrative Handhabung der Wirtschaftsartikel normiert.

Ich bin dankbar, wenn die Erklärungen des Bundesrates diesen Zusatzantrag überflüssig machten.

Iten: Ich habe bereits in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, dass im ersten Satz des Art. 32 eine Bestimmung enthalten sei, welche die Souveränität der Kantone tangiert. Es ist das der Zusatz, der in der Beratung des Nationalrates zum Art. 32 dazugekommen ist. Ich möchte Ihnen beantragen, diesen Passus, nämlich den Hinweis auf Art. 31ter, Abs. 2, zu streichen, und zwar aus folgenden Gründen:

In Art. 31ter, Alinea 2, ist nach dem Beschluss unseres Rates vorgesehen, dass der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse ermächtigen kann, Vorschriften zu erlassen auf Gebieten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und zu welchen die Kantone kraft eigenen Rechtes nicht zuständig sind.

Mit der neuen Fassung des Nationalrates zu Art. 32 wird verlangt, dass diese kantonalen Erlasse, die gestützt auf die Kompetenzen von Art. 31ter, Abs. 2, erlassen werden, der Volksabstimmung zu unterstellen seien, d. h. dass für diese die Volksabstimmung verlangt werden könne.

Ich will nicht auf eine redaktionelle Schwäche der neuen Fassung hinweisen, indem hier anzuführen wäre, dass von den Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen die Rede ist in Abs. 1 von Art. 32 und dass für die Kantone nur Kantonsrats- oder Grossratsbeschlüsse oder kantonale Gesetze in Frage kommen. Ich nehme an, dass hier *per analogiam* argumentiert werden will. Aber ich empfinde es als eine Unfreundlichkeit gegenüber den Kantonen, wenn man ihnen vorschreiben will, in welcher Art und Weise sie die Erlasse, die sie in Ausübung der Kompetenz gemäss Art. 31ter, Abs. 2, statuieren wollen, beschliessen dürfen, welche Form sie haben sollen. Das ist doch in den kantonalen Verfassungen geregelt. Wenn nun in Art. 32, Abs. 1, die Bundesverfassung den Kantonen bestimmte Vorschriften darüber macht, so ist es nicht ausgeschlossen, dass unter Umständen damit kantonale Verfassungen abgeändert werden.

Ich möchte Ihnen daher beantragen, diesen Passus „Art. 31, Abs. 2" in Art. 32ter, Abs. 1, zu streichen, um den Kantonen ihre Freiheit in bezug auf die Form der in ihrer Kompetenz liegenden Erlasse zurückzugeben.

Bundesrat **Stampfli:** Herr Ständerat Dr. Bührer hat von dem Vertreter des Bundesrates eine ausdrückliche Erklärung und Zusicherung in dem Sinne verlangt, dass der dringliche Bundesbeschluss gemäss Art. 32 für Massnahmen zugunsten bedrohter Wirtschaftsgruppen, welche vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können, wirklich nur in ganz dringlichen Fällen angewendet werde.

Das ist der Sinn dieser Bestimmung. Im allgemeinen sollen solche Massnahmen nur durch Gesetze

oder Bundesbeschlüsse getroffen werden können, die der Volksabstimmung unterliegen, gegenüber denen das Referendum ergriffen werden kann. In dringenden Fällen, wo rasch gehandelt werden muss, soll aber die Möglichkeit bestehen, einen dringlichen Bundesbeschluss zu erlassen. Das ist nötig, um rasch handeln zu können. Es kann Situationen geben, in denen nur Hilfe gebracht werden kann, wenn die Möglichkeit besteht, rasch zu handeln. Das ist der Sinn des Artikels. Aber der Entscheid selbst liegt bei der Bundesversammlung. Diese hat im einzelnen konkreten Fall darüber zu entscheiden, ob es sich um eine solch dringliche Angelegenheit handelt, dass die Dringlichkeitsklausel mit gutem Gewissen in Anspruch genommen werden kann. Der Bundesrat ist nicht in der Lage, Ihnen Vorschriften zu machen oder Sie zu binden. Die eidgenössischen Räte haben schlussendlich darüber zu entscheiden, ob mit gutem Gewissen die Dringlichkeitsklausel angewendet werden kann.

Im neuen Art. 89 ist für die Dringlichkeit eine Erschwerung geschaffen worden. Es genügt nicht mehr die Mehrheit der anwesenden Mitglieder, sondern es ist die Mehrheit sämtlicher Mitglieder, und zwar in beiden Räten, erforderlich, damit die Dringlichkeitsklausel bewilligt werden kann.

Gegenüber der Bemerkung von Herrn Ständerat Dr. Bührer, wonach sich die neue Ordnung noch nicht bewährt habe, ist daran zu erinnern, dass in einem Fall sich diese neue Schranke praktisch ausgewirkt hat, nämlich 1938, als eine Vorlage über eine Milchpreisstützungsaktion eingebracht wurde. Diese ist damals an dem qualifizierten Mehr gescheitert. Die neue Vorschrift der Verfassung, wonach die Mehrheit sämtlicher Mitglieder beider Räte zustimmen muss, hat sich aber auch in einem andern Falle als eine erhebliche Schranke erwiesen. Als Bundesrat Obrecht sel. seinerzeit den Bundesbeschluss über die Verlängerung der wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber dem Ausland für eine weitere Dauer von 3 Jahren verlängern wollte, erklärte er in der Zolltarifkommission, er ziehe es vor, den Beschluss der Volksabstimmung zu unterbreiten, da es mit der neuen Dringlichkeitsbestimmung schwieriger geworden sei, die Dringlichkeitsklausel durchzubringen. Die neue Bestimmung hat also zweifellos ihre praktische Wirkung. Es ist schon bei einzelnen Bundesbeschlüssen, die vorher auf dem Wege der Dringlichkeit erlassen wurden, das eingetreten, dass sie nachher dem Referendum unterstellt wurden. Ein solcher Bundesbeschluss ist derjenige über die wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber dem Ausland.

Der Bundesrat wird sich bei den Anträgen, in welchen die Anwendung der Dringlichkeitsklausel vorgesehen ist. streng an den Text dieses Verfassungsartikels und an die von ihm abgegebenen Erklärungen halten. Ihre Sache ist es dann, darüber zu bestimmen, ob die Voraussetzungen für die Anwendung der Dringlichkeitsklausel gegeben sind oder nicht.

Was den Antrag von Herrn Ständerat Iten anbelangt, beruht er auf einem Irrtum. Herr Ständerat Iten glaubt, dadurch, dass auch auf Art. 31ter, Abs. 2, die Vorschrift von Art. 32 Anwendung finde, werde in das kantonale Recht eingegriffen. Das ist nicht der Fall. Es wird hier nur vorgeschrieben, dass die Kompetenzdelegation an die Kantone durch Erlasse, sei es durch Bundesgesetz oder Bundesbeschluss, geordnet werden muss, die dem Referendum unterstellt werden können. Am kantonalen Recht wird dadurch nichts geändert und es wird nicht in die kantonale Kompetenzordnung eingegriffen. Es wird den Kantonen nicht vorgeschrieben, dass sie Erlasse gestützt auf die kantonale Kompetenzdelegation nur durch Volksabstimmung beschliessen können. Wenn der Grosse Rat kompetent ist, so bleibt er das weiter. Wir greifen also mit dieser Bestimmung nicht in das kantonale Recht ein. Es wird lediglich statuiert, dass Kompetenzdelegationen gemäss Art. 31ter an die Kantone nur durch Bundesgesetz oder Bundesbeschlüsse erfolgen können, die dem Referendum unterstellt sind. Das ist der Sinn von Art. 31ter, Abs. 2.

Klöti: Ich möchte doch zu meiner Gewissensentlastung sagen, dass mir dieser Abs. 1 von Art. 32 gar nicht gefällt, denn er ist eigentlich überflüssig. Dass der Vollzug der Verfassungsartikel durch Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse erfolgen muss, ist klar, und entspricht der verfassungsmässigen Ordnung. Dass in dringlichen Fällen die Bundesversammlung berechtigt ist, dringliche Bundesbeschlüsse zu fassen, ist auch selbstverständlich. Wenn die Bestimmung einen andern Sinn haben sollte, als den, durch unnötige Wiederholung bereits geltenden Rechtes ein Misstrauen zu beseitigen, so wäre es leider der, dass man den Art. 89, Abs. 3, über die dringlichen Bundesbeschlüsse nur noch anwenden dürfe in Zeiten allgemeiner wirtschaftlicher Störungen. Es kann aber in einzelnen Berufen Momente geben, wo ein dringlicher Bundesbeschluss nötig ist, ohne dass eine allgemeine wirtschaftliche Störung vorhanden wäre. Denken Sie an den Fall des Art. 31quinquies, wo von Massnahmen zur Verhütung von Arbeitslosigkeit die Rede ist. Muss man nun nach dieser Bestimmung warten, bis die Störung der Wirtschaft da ist, bevor man einen dringlichen Bundesbeschluss fassen kann? Ich denke, das wird man nicht wollen; deshalb wird man mit gekünstelter Interpretation dieser Vorschrift eben doch die Anwendung von Art. 89, Abs. 3, ermöglichen, so wie er gemeint ist und wie ihn das Volk angenommen hat. Ich weiss nicht, ob ich Porzellan zerschlagen würde, wenn ich den Antrag stellte, man solle Abs. 1 von Art. 32 streichen. Die Sache ist ja so heikel, dass man immer aufpassen muss, einen mühsam zustande gekommenen Kompromiss nicht zu stören. Aber ich wollte doch erklären: Dieser Artikel ist ein Überbein und er wirkt störend und schafft Verwirrung in bezug auf die Anwendung des dringlichen Bundesbeschlusses.

Ich will keinen Gegenantrag stellen, aber ich nehme an, dass Art. 89, Abs. 3, weiter angewendet werden muss, wenn eine Notwendigkeit da ist, auch wenn die wirtschaftliche Störung keine allgemeine ist. Es wäre mir aber angenehm, wenn diejenigen Herren, die wissen, welche Bedeutung dieser Artikel hat, sich äussern würden, damit man weiss, woran man ist und damit man eventuell ruhigen Gewissens den Streichungsantrag stellen kann.

Bundesrat **Stampfli:** Grundsätzlich ist die Bemerkung von Herrn Ständerat Dr. Klöti richtig.

Die gleiche Einwendung ist auch im Bundesrat vorgebracht worden. Demgegenüber muss aber darauf aufmerksam gemacht werden, dass es in Art. 32 ausdrücklich heisst, dass Ausführungsbestimmungen zu Art. 31 bis, ter, quater nur durch Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse erlassen werden können, welche der Volksabstimmung unterstellt werden können. Wenn nun dabei kein Vorbehalt für die Anwendung dringlicher Bundesbeschlüsse gemacht wird, könnte man daraus den Schluss ziehen, dass für alle Ausführungserlasse ohne Ausnahme der dringliche Bundesbeschluss ausgeschlossen sei. Das ergibt sich daraus, weil deutlich erklärt wird, Ausführungserlasse zu den erwähnten Verfassungsartikeln seien nur auf dem Weg von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen möglich, die dem Referendum unterstellt werden müssen und damit einschränkend zum Ausdruck gebracht würde, dass die Anwendung dringlicher Bundesbeschlüsse für diese Ausführungserlasse ausgeschlossen sei. Diesen Schluss könnte man ziehen, weil ja nur für diesen Verfassungsartikel ausdrücklich erklärt wird, dass nur Bundesgesetze und Beschlüsse, die dem Referendum unterstellt werden, zur Anwendung kommen können. Wird dieser Vorbehalt zugunsten dringlicher Bundesbeschlüsse weggelassen, kann man daraus den Schluss ziehen, dass für solche Erlasse der dringliche Bundesbeschluss überhaupt nicht anwendbar ist. Das ist die Befürchtung derjenigen, die ein Interesse daran haben, dass in Zeiten wirtschaftlicher Störung rasch gehandelt werden kann. Deshalb ist der Hinweis auf den dringlichen Bundesbeschluss ausdrücklich erfolgt, um zu vermeiden, dass später behauptet wird, Art. 32 schliesse die Anwendung des dringlichen Bundesbeschlusses für solche Massnahmen überhaupt aus.

Ich gebe zu, man könnte gegen diesen Vorbehalt die genau gleichen Einwendungen erheben wie gegen den Zusatz, den Herr Quartenoud beantragt hat, nämlich, dass, wenn bei einem Verfassungsartikel der Hinweis auf den dringlichen Bundesbeschluss gemacht wird, er eigentlich bei allen andern Verfassungsartikeln nötig ist. Es liegt aber hier doch ein besonderer Fall vor, und zwar deshalb, weil das der einzige Verfassungsartikel ist, in welchem bestimmt wird, dass Ausführungserlasse nur auf dem Wege der Gesetzgebung, von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen, die der Volksabstimmung unterstellt werden können, erfolgen dürfen. Deshalb glaube ich doch, dass es zur Beruhigung derjenigen dient, die ein Interesse daran haben, dass in Zeiten der Not rasch gehandelt werden könne, wenn ausdrücklich bestimmt wird, dass der dringliche Bunbeschluss ausdrücklich vorbehalten wird.

Klöti: Dass dann, wenn der erste Satz dieses Absatzes beschlossen wird, der zweite Satz über die dringlichen Bundesbeschlüsse nötig ist, ist für mich selbstverständlich; nur die Einschränkung auf die allgemeine Krise ist dabei ein Fehler. Ich beanstande aber eben den ganzen Absatz. Nach der bisherigen Interpretation sind Beschlüsse, die die einzelnen Bürger binden, allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse und nicht einfache Bundesbeschlüsse. Also braucht man gar nicht zu sagen, dass der Vollzug dieser Artikel durch Bundesgesetze oder durch allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse erfolgen müsse, sondern das folgt aus der bisherigen Verfassung; es sind keine einfachen Bundesbeschlüsse, da Rechte des Bürgers berührt werden. Also ist der erste Satz eigentlich überflüssig und führt nur zu Verwirrung. Deshalb habe ich die Frage gestellt, ob man nicht den ganzen Absatz streichen könne. Der zweite Satz ist absolut nötig, wenn man den ersten aufnimmt.

Bundesrat **Stampfli:** Auch diese Ausführungen von Herrn Ständerat Klöti sind grundsätzlich richtig. Nur aus der Entstehungsgeschichte der Wirtschaftsartikel kann man sich diesen Art. 32 erklären. Diejenigen, denen man die Zustimmung zu Ausnahmen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abringen, deren Bedenken man nur schwer beschwichtigen konnte, erklärten, sie seien nur für die Zustimmung zu diesen Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit bereit, wenn man ihnen Garantien gebe gegen einen Missbrauch solcher Ausnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit. Sie argumentierten: Wir wollen nicht, dass in der bisherigen Weise dringliche Bundesbeschlüsse dazu missbraucht werden, vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Wir verlangen, dass in allen Fällen das Volk entscheidet; dann haben wir eine Beruhigung; dann haben wir eine Gewähr, dass kein Missbrauch getrieben wird. Das hat schon in der begutachtenden Kommission für Wirtschaftsgesetzgebung die allergrösste Rolle gespielt. Diese Leute wollten ohne diese ausdrückliche Sicherheit, die natürlich nicht nötig wäre, sogar den dringlichen Bundesbeschluss ausschliessen, um den Missbrauch zu verhindern. Es handelt sich um eine Beruhigung für diese Kreise, sonst hätte man ihre Zustimmung gar nicht erlangen können. Diese Bestimmung blieb in der ersten Beratung unbestritten. Nur so kann man sich die Entstehung dieses Abs. 1 von Art. 32 erklären, der rechtlich nicht notwendig ist — das gebe ich ohne weiteres zu — der aber eine Beruhigung für jene Kreise darstellt, die sich nur schwer mit der verfassungsrechtlichen Statuierung von Ausnahmen dieses Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit abfinden konnten.

Le **Président:** M. Klöti ne formule pas de proposition. D'autre part, ensuite des explications du Conseil fédéral, M. Iten retire sa proposition. Le 1er alinéa de l'article 32 est ainsi adopté.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Le second alinéa de cet article prévoit que les cantons seront en règle générale, chargés de l'exécution des dispositions fédérales. Ils devront être consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. C'est en quelque sorte

une garantie donnée aux cantons que les prescriptions ne seront pas appliquées directement par l'autorité fédérale et qu'ils seront consultés lors de la mise sur pied des lois d'application.

La commission vous propose d'adhérer au texte du Conseil fédéral qui a été adopté également par le Conseil national.

Altwegg: Bei Al. 2 möchte ich Sie auf einen redaktionellen Schönheitsfehler aufmerksam machen. Wir sprechen hier zuerst vom Vollzug der Bundesvorschriften und dann vom Erlass der Ausführungsgesetze. Logisch ist doch, dass zuerst die Ausführungsgesetze kommen und dann der Vollzug. Dieser Gedanke ist in Abs. 3 ganz richtig durchgeführt; dort ist im ersten Satz vom Erlass von Ausführungsgesetzen und erst im zweiten Satz vom Vollzug die Rede. Deshalb möchte ich Ihnen vorschlagen, der Redaktionskommission zu empfehlen, bei Abs. 2 den ersten Satz umzutauschen, wie das in Abs. 3 der Fall ist. Eventuell könnte man die Sache so ordnen, dass man allgemein in Abs. 2 den Erlass der Ausführungsgesetze, in Abs. 3 den Vollzug der Bundesvorschriften regelt.

M. **Bosset,** rapporteur: Je crois qu'au point de vue de la logique, M. Altwegg a raison. Mais je regrette qu'il n'ait pas formulé sa proposition au sein de la commission dont il a fait partie. Cependant, mieux vaut tard que jamais, et je pense que nous pouvons renvoyer également cette disposition à la commission qui fera une proposition de modification rédactionelle.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Die Änderung berührt nur den französischen Text.

Al. 3.

Proposition de la commission.

[3] Les organisations nationales groupant les diverses branches économiques seront consultées lors de l'élaboration des lois d'exécution. Tous les groupements économiques intéressés pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution.

M. **Bosset,** rapporteur: Ici intervient une nouvelle notion, c'est celle qui concerne les différentes branches économiques du pays, en quelque sorte reconnues, et qui pourront être appelées à collaborer à l'élaboration des lois d'exécution ou à leur application. Je remarque que la rédaction de ce troisième alinéa correspond à l'observation parfaitement judicieuse de notre collègue, M. Altwegg.

La commission a simplement apporté des modifications au texte du Conseil national, en ce sens qu'il n'est plus question de groupements économiques, mais d'organisations nationales groupant les diverses branches économiques.

De cette façon, la notion est clarifiée et simplifiée. Nous pensons notamment aux grandes organisations, telles que l'Union suisse des paysans et l'Union suisse des arts et métiers. Il est prévu que ces grandes organisations seront consultées à la fois pour l'élaboration des lois d'exécution et pour la coopération à leur application.

Votre commission vous recommande le texte qu'elle oppose à celui du Conseil national et vous propose d'adhérer en principe, sur ce point, au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 1, Al. 1.

Iten: Ich möchte beantragen, noch einmal auf Art. 32, Al. 1, zurückzukommen, und zwar gestützt auf die Ausführungen des Herrn Kollegen Klöti. Ich teile mit Herrn Klöti die Auffassung, dass Al. 1 überflüssig ist, denn es enthält meines Erachtens nichts anderes, als was bereits in der heutigen Bundesverfassung vorgeschrieben ist. Wenigstens muss man das nach den Erklärungen des Herrn Bundesrat Stampfli folgern. Immerhin besteht doch eine redaktionelle Verschiedenheit, auf die bereits Herr Klöti aufmerksam gemacht hat und auf die ich nochmals aufmerksam machen möchte, um für eine spätere Interpretation keine Missverständnisse aufkommen zu lassen.

Es heisst im zweiten Satz des Al. 1: „Für Fälle dringlicher Art in Zeiten wirtschaftlicher Störungen bleibt Art. 89, Abs. 3, vorbehalten." Art. 89, Abs. 3, der geltenden Bundesverfassung lautet wörtlich: „Allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, deren Inkrafttreten keinen Aufschub erträgt, können durch die Mehrheit aller Mitglieder in jedem der beiden Räte als dringlich erklärt werden. In diesen Fällen kann die Volksabstimmung nicht verlangt werden. Die Geltungsdauer von dringlichen Bundesbeschlüssen ist zu befristen." Im zweiten Satz des Art. 32, Abs. 1, wird nun neben dem Begriff „keinen Aufschub erträgt", also neben dem Begriff „dringlicher Art" noch die Voraussetzung aufgenommen „in Zeiten wirtschaftlicher Störungen". Frage: Ist das nun eine Erschwerung in der Anwendung der Dringlichkeitsbeschlüsse, oder soll nach den Erklärungen, die wir vorhin von Herrn Bundesrat Stampfli gehört haben, diesem Passus keine besondere, d. h. einschränkende Bedeutung in bezug auf die Anwendung der Dringlichkeitsbeschlüsse zukommen? Es wäre mir angenehm, wenn wir hierüber noch klare Auskunft erhalten könnten. Besser wäre es wahrscheinlich, wenn wir den Passus „in Zeiten wirtschaftlicher Störungen" strichen. Dann würde hier die vollständige textliche Übereinstimmung mit Art. 89, Al. 3, der geltenden Bundesverfassung hergestellt.

Bundesrat **Stampfli:** Die neue Bestimmung von Art. 89 in bezug auf die Anwendung von dringlichen Bundesbeschlüssen kennt drei Einschränkungen: 1. darf die betreffende Massnahme keinen Aufschub ertragen. Damit ist deutlich gesagt, dass es sich nur um eine zeitliche Dringlichkeit handeln kann. 2. muss der Beschluss befristet sein, und 3. muss er die Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder beider Räte erlangen. Das sind die drei Einschränkungen, welche die Annahme der Volksinitiative vom Jahre 1940/1941 gebracht hat.

Hier kommt noch eine weitere Einengung hinzu. Der dringliche Bundesbeschluss darf nur bei Störungen der Wirtschaft zur Anwendung gelangen. Das ist eine bewusste Einschränkung. Damit wollte man denjenigen, die nur mit grössten Bedenken einer Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit glaubten zustimmen zu können, entgegenkommen. Diese Bestimmung war in den Beratungen von 1938/1939 nicht bestritten; es war ein Kompromiss aller Beteiligten. Wir haben bei der Durchsicht der Vorlage von 1939 uns von dem Gedanken leiten lassen, dass es sich um ein Kompromisswerk handelt, das in mühsamen Vorbereitungen ausserhalb des Parlamentes und in langen Beratungen der beiden Räte unter gegenseitigen Verzichten und Opfern zustande gekommen ist, dass man an diesem Kompromiss so wenig als möglich rütteln darf, wenn diejenigen, die ihn tragen müssen, beieinander bleiben sollen. Dieser Bestimmung wurde immer die allergrösste Bedeutung beigemessen. Man wollte denjenigen, die nur schwer Ausnahmen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit zustimmen können, eine Beruhigung geben, dass in Zukunft ein Missbrauch des dringlichen Bundesbeschlusses für solche Massnahmen nicht mehr vorkommen soll. Rütteln Sie daran, dann riskieren Sie, dass der Kompromiss fällt, und dass damit auch diejenigen auseinanderfallen, die den revidierten Wirtschaftsartikeln zu Gevatter stehen sollen. Deshalb möchte ich Sie bitten, in diesem Punkte, der in der ersten Beratung nicht bestritten war, den Text so zu belassen, wie er vorgeschlagen worden ist.

Klöti: Ich möchte den Antrag von Herrn Kollega Iten unterstützen. Man sollte doch nicht soweit gehen in der Unterstützung des zustande gekommenen Kompromisses, dass man daran gar keine Verbesserungen mehr anbringen dürfte. Wenn wir die Worte „in Zeiten wirtschaftlicher Störungen" streichen, so ist das eine bedeutende Verbesserung. Diejenigen, die den Kompromiss zustande gebracht haben, dürften sich doch wohl unsern Argumenten anschliessen.

Ich erinnere an zwei Fälle: Einmal an Lit. *e* von Art. 31 bis („über vorsorgliche Massnahmen in Kriegszeiten"). Solche vorsorgliche Massnahmen muss man auch dann treffen können, wenn wir noch keine Wirtschaftskrisis haben.

Dann Art. 31 quinquies, den ich vorhin schon erwähnt habe. Wenn wir Massnahmen treffen sollten, z. B. zur Verhütung von Arbeitslosigkeit, so sollten wir doch das tun können, bevor diese befürchtete wirtschaftliche Störung tatsächlich eingetreten ist. Wenn man das denjenigen, die den Kompromiss zustande bringen wollen, vor Augen führt, so müssen sie sich doch in ihrem eigenen Interesse sagen, dass diese kleine Änderung eine Verbesserung bedeutet. Ich glaube nicht, dass sie sagen würden, dadurch sei der Kompromiss gestört und sie könnten deshalb der ganzen Vorlage nicht mehr zustimmen.

Wir stören doch durch diese Änderung das ordentliche Verfassungsrecht betreffend die Gesetze und die dringlichen Bundesbeschlüsse nicht. Sie haben doch die Erklärung, wonach es sich nur um Bundesgesetze und allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse handeln kann.

Ich möchte auch Herrn Bundesrat Stampfli bitten, dem zuzustimmen. Es wird ihm sicherlich gelingen, diejenigen, die den Kompromiss zustande gebracht haben, davon zu überzeugen, dass das keine Verschlechterung, sondern eine Verbesserung des Kompromisses bedeutet.

Wenn man sagt, man wolle keinen Missbrauch in der Anwendung von dringlichen Bundesbeschlüssen begünstigen, so schaffen Sie ja gerade durch die vorliegende Fassung einen solchen. Für die erwähnten Massnahmen muss man doch die dringlichen Bundesbeschlüsse ohnehin fassen, und dann entsteht eben ein Widerspruch zu der Verfassungsbestimmung, wie sie nun vorgeschlagen wird. Es ist deshalb wirklich wünschenswert, die Bestimmung „in Zeiten wirtschaftlicher Störung" zu streichen.

Bundesrat **Stampfli:** Dann würde ich es vorziehen, in Art. 32 den Hinweis auf Art. 31 quinquies zu streichen. Dieser ist erst in den zweiten Entwurf hineingekommen. In der Vorlage von 1939 war dieser Hinweis nicht enthalten. Art. 31 quinquies war nämlich im ersten Entwurf etwas ganz anderes. Dort wurde dem Bunde die Befugnis eingeräumt, über das Bankwesen Bestimmungen aufzustellen.

Klöti: Ich habe Lit. *e* erwähnt betreffend „vorsorgliche Massnahmen für Kriegszeiten". Wenn ein Krieg droht, muss man diese treffen können, unbekümmert darum, ob im betreffenden Moment eine wirtschaftliche Störung vorhanden ist oder nicht.

Ich würde deshalb lieber auch Art. 31 quinquies einbeziehen, d. h. ihn hier stehen lassen und dafür die Worte „in Zeiten wirtschaftlicher Störung" streichen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Iten	12 Stimmen

Art. 34ter BV.

Antrag der Kommission.

Abs. 1, Lit. *a.* Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 34ter Constitution.

Proposition de la commission.

Al. 1, lettre *a.* Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Cet article, à la différence des précédents qui s'occupent uniquement de questions économiques, touche à tout le problème social. C'est pourquoi, lorsque nous avions discuté le titre de l'arrêté, nous nous étions demandés si on ne devait pas le modifier en disant qu'il s'agit d'un arrêté portant revision des articles de la Constitution fédérale relative au domaine économique en ajoutant les mots «et social».

Le Conseil fédéral a fait remarquer que cette disposition ne figurerait pas dans la Constitution et que son effet n'était que relatif. Cela est possible mais il n'en reste pas moins que, pour faire passer l'ensemble de ce projet devant le peuple,

il faudra aussi insister sur son caractère social, notamment à l'article 34ter.

Je passe à la lettre *a* de cet article.

La Confédération est autorisée à légiférer sur la protection des travailleurs. La Constitution donne actuellement à la Confédération le droit de régler le travail des enfants dans les fabriques, la durée du travail qui pourrait y être imposée aux adultes ainsi que la protection accordée aux ouvriers dans l'exercice des industries insalubres et dangereuses.

L'article 34ter, adopté en 1908, autorise en outre la Confédération à prendre des mesures pour protéger les ouvriers d'industries, des arts et métiers et du commerce. La Constitution actuelle présente encore une lacune, ayant trait au travail exécuté en dehors des exploitations touchant au commerce, à l'industrie et aux arts et métiers. Cette lacune sera comblée par la disposition nouvelle.

Votre commission vous propose d'adhérer au projet du Conseil fédéral, adopté par le Conseil national, pour ce qui concerne cette lettre *a*.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. b und b bis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettres b et b bis.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Ici nous touchons à une question particulièrement importante et c'est pourquoi nous envisageons, ainsi que l'a fait le Conseil national, de scinder cet alinéa en deux alinéas: alinéa *b* et alinéa *b bis*.

L'attribution de la force obligatoire générale a été le thème principal des discussions relatives à la revision des articles économiques. En raison de la portée très étendue d'une mesure de ce genre, on a subordonné l'application de la force obligatoire générale à des conditions destinées à sauvegarder les intérêts généraux. Le champ d'application a été limité d'emblée à certains domaines déterminés. L'acquisition de la force obligatoire générale a trait aux conditions de travail, aux contrats collectifs de travail. Elle a passé dans la pratique, en vertu de divers arrêtés. Si cette mesure n'a pas été critiquée, on ne saurait en dire autant de l'idée qui a été émise de l'étendre aux décisions des associations. Cette idée suscite une opposition croissante. Dans leur réponse à l'enquête faite en 1943, les associations patronales ont exprimé l'avis que les articles économiques pouvaient être soumis à la votation populaire après suppression de l'article 34ter. Elles estiment qu'une autre base juridique devrait être créée pour l'attribution de la force obligatoire générale aux contrats collectifs de travail.

Il ressort des expériences faites que cette force obligatoire générale permet bien souvent de régler d'une manière satisfaisante les conditions économiques et sociales des professions données. La discussion qu'a suscité l'article 31ter fait ressortir avec netteté que le système de l'initiative privée, sur lequel repose notre économie actuelle doit être maintenu et qu'il ne saurait être question de rien changer au mécanisme des charges en tant que régulateurs de l'économie. Au terme de ces dispositions, le législateur fédéral a la faculté d'édicter, dans des arrêtés spéciaux, les prescriptions régissant la force obligatoire générale à l'égard des conventions ou décisions ayant trait au règlement de certaines questions particulières. Il en a déjà été ainsi dans un certain nombre de cas, par exemple en matière de conditions de travail, avant l'introduction du régime général institué par le contrat collectif de travail.

Le Conseil national a décidé de scinder la lettre *b* du projet du Conseil fédéral en deux alinéas: le premier vise les rapports entre employeurs et travailleurs, notamment sur la réglementation en commun des questions intéressant l'entreprise et la profession; le deuxième traite de la force obligatoire générale des contrats collectifs entre associations d'employeurs et de travailleurs, dans le but de favoriser la paix du travail.

La commission unanime s'est prononcée pour le principe posé par le Conseil fédéral dans cet alinéa *b* et pour la forme qui lui a été donnée par le Conseil national. En conséquence nous vous proposons d'y adhérer.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. c.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre c.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: La disposition prévue à cet alinéa *c* permet à la Confédération de légiférer en matière de compensation de salaire ou de gain pour cause de service militaire. Il n'est pas inutile de rappeler que les expériences faites lors de la précédente guerre avaient amené les autorités à trouver une formule qui évite les nombreuses réclamations — presque toujours justifiées — des militaires privés de leur gain, de leur salaire ou de tout autre rémunération.

Les expériences faites durant la présente guerre ont été concluantes. On a pu ainsi éviter les multiples difficultés qui avaient surgi lors de la guerre précédente. Il paraissait donc absolument équitable de tenir compte de la situation de ces militaires, privés de toute rémunération pour cause de service militaire. Il fallait aussi avoir une base législative constitutionnelle et c'est pourquoi le Conseil fédéral a proposé la disposition sur laquelle nous venons de vous donner quelques explications. Le Conseil national y a adhéré et nous vous invitons à en faire de même.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. d.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Besuch des Nationalrats.

Lettre d.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Ici la Confédération a le droit, conjointement avec les cantons et l'économie privée de tenir compte de toute une série de situations provoquées par le défaut de travail, autrement dit le chômage forcé. La Confédération à déjà élaboré un vaste programme de mesures destinées à lutter contre le chômage général qui pourrait surgir après cette guerre. Ces mesures peuvent se résumer en deux mots: Plan Zipfel.

Nous vous proposons, conformément aux propositions du Conseil fédéral et à la décision du Conseil national, d'adopter également cette lettre *d.*

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. e.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Lettre e.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Dans le même cadre et en quelque sorte en liaison avec la question du service de placement, il est prévu de prendre des mesures pour l'assurance-chômage et l'aide aux chômeurs, deux notions qui n'ont évidemment rien de commun, la première étant totalement différente de la seconde. En effet, l'aide aux chômeurs se fait sous la forme d'un appui des pouvoirs publics et éventuellement des employeurs, tandis que l'assurance-chômage prévoit la nécessité aussi bien pour l'employé que pour le patron et les pouvoirs publics de participer à la création de l'assurance par des prestations.

Ici également, nous estimons que cette nouvelle mesure sociale aura une portée considérable et qu'il est nécessaire de lui donner une base constitutionnelle. C'est pourquoi le Conseil national a adhéré au projet du Conseil fédéral et nous vous proposons de faire de même.

Angenommen. — *Adopté.*

Lit. f.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

f. über die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe und Handel.

Minderheit (Wenk):

f. Zustimmung zum Beschlusse des Nationalrates.

Lettre f.

Proposition de la commission.

Majorité:

f. Sur la formation professionnelle dans l'industrie, les arts et métiers et le commerce.

Minorité (Wenk):

f. Adhésion à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Nous touchons ici à un problème extrêmement controversé, c'est la question de la formation professionnelle. Il en a déjà été question à propos de la capacité professionnelle dont on parle à l'article 31bis. Mais il s'agit là de notions tout à fait différentes.

L'arrêté fédéral du 21 septembre 1939 ne confère à la Confédération le droit de légiférer sur la formation professionnelle que dans les domaines du commerce, de l'industrie et des arts et métiers. Le nouveau projet du Conseil fédéral a supprimé cette restriction.

Nous vous avions donné connaissance, par souci d'objectivité, de la pétition de l'Association suisse pour le service domestique, adressée à notre commission et demandant le rejet de la proposition de la majorité de la commission, qui est de limiter la formation professionnelle à l'industrie, aux arts et métiers et au commerce.

Je dois également, pour renseigner exactement le Conseil, vous dire que la minorité qui proposait, je le rappelle, d'adhérer au projet du Conseil fédéral et qui n'était composée au début que de M. Wenk, s'est augmentée de quelques membres qui ont évolué et estimé qu'ils devaient se ranger au point de vue minoritaire.

On peut évidemment — et dans ce domaine on entendra les opinions les plus divergentes — se demander si la formation professionnelle doit être limitée en ce qui concerne la législation future. Nous pensons qu'il est certains domaines dans lesquels les cantons doivent rester souverains, notamment dans les domaines culturel et spirituel.

C'est pourquoi la majorité de votre commission avait proposé de limiter la formation professionnelle, et par conséquent la législation fédérale y relative, aux domaines que nous avons énumérés et qui étaient prévus par l'arrêté fédéral du 21 septembre 1939.

La minorité de la commission est d'un avis différent. Nous avons simplement énuméré les motifs et les raisons qui justifiaient le point de vue majoritaire et nous laissons au représentant de la minorité le soin de justifier le sien.

Altwegg, Berichterstatter der Minderheit: Wie Ihnen der Herr Referent mitgeteilt hat, hat sich die Minorität vergrössert. Ich glaube, wir dürfen diesem Artikel, von dem wir doch nicht sagen dürfen, dass es sich um einen Schicksalsartikel handle, nicht eine allzu grosse Bedeutung beimessen, obwohl wir der beruflichen Ausbildung die ihr gebührende Beachtung schenken wollen.

Als wir diese Bestimmung in der Kommission zum zweitenmal behandelten, hatte sich das Stimmenverhältnis auf 5:4 verschoben. Es hätte eigentlich wenig gefehlt, und das Resultat wäre umgekehrt gewesen.

Im Namen der Minorität möchte ich Ihnen beantragen, dem Nationalrate zuzustimmen und hier keine Differenz zu schaffen.

Ich hatte mir schon vorgenommen, im Zusammenhang mit dieser Lit. *f* mir vorzubehalten, eventuell Zurückkommen auf Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a,*

zu beantragen; denn man kann sagen, was man will: gewisse Zusammenhänge bestehen ganz sicher zwischen der beruflichen Ausbildung und der Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit. Wenn man da eine prinzipielle Differenz konstruieren will, so ist das beinahe ein jeu de mots. Aber nachdem die dortige Lit. *a* an die Kommission zurückgewiesen wurde, brauche ich auf jene Sache heute nicht zurückzukommen. Ich glaube aber auch nicht, dass wir Veranlassung haben, trotzdem ich vermute, dass diese Lit. *f* eine rege Diskussion heraufbeschwören werde, einen Rückweisungsantrag zu stellen. Die Meinungen sind gemacht. Es handelt sich also darum: Soll mit dem Nationalrat allgemein dem Bundesrat die Befugnis erteilt werden, über die berufliche Ausbildung Vorschriften zu erlassen? Gegen dieses Prinzip sollte nicht viel einzuwenden sein. Wenn man aber ein solches Prinzip schon aufstellt, dann sollte es auch nicht unnötigerweise eingeschränkt werden. Was da die Kommissionsmehrheit, bei der ich zuerst auch war — ich gebe das zu — getan hat, das ist eine unnötige Einschränkung. Wenn man nachher glaubt, dass die berufliche Ausbildung nicht nötig sei für diese oder jene Berufe, dann hat man es in der Hand, wenn der Bundesrat gegen die allgemeine Meinung mit einem solchen Gesetze kommen sollte, dieses schon im Keime zu ersticken oder dann abzulehnen.

Die Diskussion über die Ausdehnung der beruflichen Ausbildung hat sich speziell auf drei Gebieten bewegt:

Einmal auf dem Gebiete der Landwirtschaft. Ich muss Ihnen gestehen, dass ich schon in der ersten Kommissionssitzung glaubte, hier für die Landwirtschaft eine Lanze brechen zu sollen, weil ich doch aus einem wenigstens zur Hälfte landwirtschaftlichen Kanton komme. Es war aber leider der landwirtschaftliche Vertreter der Kommission, Herr Weber, nicht anwesend. Weil ich so keinen Sukkurs erhielt, habe ich dann darauf verzichtet, in dieser Sache weiter zu kämpfen. Nachdem die Sache aber wieder vor die Kommission gekommen ist und Herr Weber anwesend war, hat sie ein ganz anderes Gesicht bekommen. Wir haben dann gesehen, was ich vermutete, dass die Landwirtschaft ausserordentlich interessiert ist an dieser Lit. *f*. Ich könnte es auch nicht anders verstehen, in einem Zeitalter, in dem man auf allen Gebieten grossen Wert auf die berufliche Ausbildung legt, wo alle grössern Kantone eine oder mehrere landwirtschaftliche Schulen haben, wo wir im Thurgau daran gehen, mehr als eine Million für eine zweite landwirtschaftliche Schule auszugeben. Da soll man sich dagegen wehren, dass eventuell der Bund für die berufliche Ausbildung auch der Landwirte herangezogen wird oder etwas zu sagen haben soll? Der Standpunkt der Landwirte wird jedenfalls im Laufe der Diskussion schon weiter vertreten werden, so dass ich mir weitere Ausführungen nach dieser Richtung ersparen kann.

Sie haben alle die Eingabe von einer andern Wirtschaftsgruppe oder einem Beruf — der Unterschied zwischen beiden ist mir noch nie ganz klar geworden — erhalten, von der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für Hausdienst, datiert vom 28. September 1944. Sie lag bei den Akten, die uns in der Kommission zugekommen sind. Dort legt diese Arbeitsgemeinschaft für den Hausdienst allen Wert darauf, auch dabei zu sein, wenn der Bund daran geht, für die berufliche Ausbildung der Jugend zu sorgen. In dieser Eingabe ist darauf hingewiesen, dass im Jahre 1933 im Hausdienst 110 000 Frauen beschäftigt waren. Es ist mit Recht bemerkt worden, dass seit Beginn des Krieges 1939 ein intensiver Mangel an Hausangestellten festzustellen ist. Die Frage ist jetzt aktuell, ausländische Hausangestellte hereinzulassen, mit der sich die Polizeiinstanzen, namentlich die Fremdenpolizei, beschäftigen muss. Es wird darauf hingewiesen, dass der Mangel an Hausangestellten sowohl quantitativ als qualitativ vorhanden sei. Auch für den Hausdienst gelte, dass ein systematisch erlernter Beruf mehr Ansehen geniesse als ein Beruf, um den man sich weiter gar nicht bekümmere. Es sei deshalb notwendig, dass auch für die ganze Schweiz, nicht nur für einzelne Kantone, eine Anzahl allgemein gültiger Schutzbestimmungen geschaffen werden für den Hausdienst, wie das heute schon der Fall ist für die Arbeit in den Fabriken und wie es beabsichtigt ist für Handel, Gewerbe und Gastgewerbe.

Zum Schluss wird hier mit Recht darauf hingewiesen, der Hausdienst sei ein typischer, der weiblichen Wesensart entsprechender Frauenberuf und biete eine wertvolle Vorbereitung auf die Aufgabe der Hausfrau und Mutter. Im Zeitalter der Initiative und des Gegenvorschlages des Bundesrates Pro Familia, welche doch eine einzigartige Annahme gefunden hat, sollten hier weitere Bemerkungen überflüssig sein. Dies zum Standpunkt der am Hausdienst Interessierten; ich darf da vielleicht noch einen klassischen Zeugen nennen, das ist der frühere schaffhauserische Regierungs- und Nationalrat Waldvogel, der schon vor 25 Jahren für diese weiblichen Angestellten und für die Erziehung im Hausdienst sich eingesetzt, sich aber für diese Sache vielleicht zehn oder zwanzig Jahre zu früh gewehrt hat.

In dritter Linie hat man von den Pflegerinnen gesprochen. Ich weiss nicht, ob man dieser Gilde zu viel Ehre antut, ich glaube es nicht. Man hat sich um diese Pflegerinnen in der Kommission gestritten. Es wurde behauptet, dass sich der Bund mit ihnen nicht zu befassen hätte; das sei eine Domäne der Kantone und der Bund solle sich hüten, sich in diese Sphäre hineinzumischen. Ich begreife das nicht. Ich begreife es um so weniger, weil wir uns mit den Pflegerinnen schon letzte Woche beschäftigen mussten, und zwar beim Budget, als wir einen Kredit beim Militärdepartement von Fr. 40 000 zugunsten dieser Pflegerinnen verdoppelt haben, zu Lasten des Bundes. Im selben Atemzug wird nun gesagt, im übrigen aber habe der Bund zur beruflichen Ausbildung der Pflegerinnen nichts zu sagen. Das begreife ich nicht. Ich weiss aber auch aus meiner Praxis in der Regierung, dass hier ein Notstand vorliegt, vielleicht noch ein schärferer als beim Hausdienst; wenn kantonale Sanitätsdirektoren im Saale anwesend sind, so können sie bestätigen, dass wohl in keinem Berufe heute ein solcher Mangel besteht, wie bei den Pflegern und Pflegerinnen. So meldet sich auch hier das Verlangen, ausländische Pflegerinnen hereinzubekommen. Man sucht sich auch so zu helfen, dass man schon pensionierte Pflegerinnen wieder zurückruft. Das

sind Zeichen, dass hier etwas nicht ist, wie es sein sollte. Wenn auch diese Pflegerinnen des Schutzes des Bundes teilhaftig werden, so ist das nur recht und billig.

Wir sollten uns jedenfalls nicht wegen dieser Berufe abhalten lassen, die allgemeine Fassung zu wählen. Wenn einmal dieser Verfassungsartikel angenommen ist und der Bundesrat dazu kommen sollte, für die Ausbildung der Pflegerinnen ein Gesetz in Vorschlag zu bringen, und wenn sich dann die Verhältnisse verschoben haben sollten, indem Überfluss an Berufsangehörigen vorhanden ist, dann kann man auf die Sache immer noch zurückkommen; aber heute ist ein dringendes Bedürfnis dafür vorhanden.

Darf ich zum Schluss noch eine andere Domäne erwähnen, die wohl auch zur Sprache kommen wird? Man sagt, wenn man hier die berufliche Ausbildung erwähne, dann komme die Schule in Gefahr. Die Schule sei eine kantonale Domäne, da habe sich der Bund nicht einzumischen. Ja, man sagt sogar, es werden Regierungsräte und Bundesräte auch eine berufliche Ausbildung bekommen müssen. Letztere Bemerkung werden wir vielleicht nicht mehr hören; ich glaube aber auch nicht, dass die normalen Schulen durch die allgemeine Fassung „berufliche Ausbildung" in Gefahr stehen, denn berufliche Ausbildung und die übrige normale Ausbildung sind absolut getrennte Sachen. Ich glaube nicht, dass der Bundesrat gestützt auf diese allgemeine Fassung, wie sie vom Nationalrat beschlossen wurde, daran gehen würde, an dieser geheiligten Domäne der Kantone zu rütteln. Es mag da und dort eine gewisse Personalunion in den Normalschulen und den Gewerbeschulen bestehen, indem viele Lehrer sich in beiden Domänen betätigen. Das hat aber der Sache nichts geschadet. Soviel ich weiss, war die gewerbliche und berufliche Schule schon heute auf die Subvention des Bundes angewiesen.

Das sind die Bemerkungen, die ich Ihnen zu machen habe. Ich beantrage Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen, diese Einschränkung auf Industrie, Gewerbe und Handel, die Ihnen die Mehrheit der Kommission vorschlägt, abzulehnen. Der Bundesrat steht nach wie vor auf seiten des Nationalrates und der grossen Minderheit der Kommission.

Egli: Wir müssen diese wichtige Frage in aller Ruhe und ohne jedes Ressentiment behandeln. Es geht nicht darum, ob wir die berufliche Ausbildung fördern wollen oder nicht, auch nicht darum, ob das nur die Kantone tun sollen. Selbstverständlich wollen wir alle diese Ausbildung fördern. Bund und Kantone sollen in jedem Beruf, in der Landwirtschaft, im Hausdienst, bei den Pflegerinnen usw. die Ausbildung unterstützen und fördern. Um das geht es hier nicht. Ich würde es ablehnen, wenn man etwa aus meinem Votum — ich stimme der Kommissionsmehrheit zu — den Schluss ziehen wollte, dass ich berufsbildungsfeindlich sei. Im Gegenteil.

Wir müssen uns immer wieder an den Unterschied der beiden Art. 34ter und 31bis erinnern. Ich habe schon darauf hingewiesen. Es ist nicht überflüssig, das immer wieder aufzugreifen, denn das Verhältnis dieser beiden Artikel ist und bleibt unklar und wird unklar bleiben, auch wenn die Artikel Verfassung werden. Ein dankbares Objekt für Kommentatoren! Art. 31bis, Abs. 1, fordert Vorschriften des Bundes im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit; gemäss Abs. 2 kann der Bund Vorschriften aufstellen in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit. Art. 34ter soll nach den Erklärungen nur im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit den Bund ermächtigen, Vorschriften aufzustellen. Ein Durcheinander! Im ersten Artikel zweierlei, im Art. 34ter angeblich einerlei! Das folgert man aber nur aus der Interpretation, aus den Erklärungen in der Kommission, zum Teil aus der Botschaft und dann aus den Erklärungen hier im Rat. Der Wortlaut ist ein anderer. In Art. 34ter heisst es: „Der Bund ist befugt, Vorschriften aufzustellen: *f.* über die berufliche Ausbildung". Wer verbürgt uns, dass nicht auch der obligatorische Fähigkeitsausweis in Lit. *f* geregelt werden will? Man erklärt: Beileibe nicht! Das will man nicht, diese Vorschriften sind im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit gemeint. — Das steht aber nicht im Text. Da steht einfach: „Der Bund ist befugt, Vorschriften aufzustellen." — Wir müssen die Verfassung klar gestalten und wollen nicht auf Interpretationen und auf Erklärungen in den Kommissionen und im Rat abstellen. Zweifellos bestehen Zusammenhänge zwischen diesen beiden Artikeln, wie das auch Herr Kollege Altwegg gesagt hat. Dem Wortlaut nach leider sehr unklare Verhältnisse. Diese Unklarheit beseitigt man nicht durch Interpretationen. Ich wiederhole: es heisst „Der Bund ist befugt, Vorschriften aufzustellen: *f.* über die berufliche Ausbildung." Also über die gesamte berufliche Ausbildung, über die Ausbildung in jedem Beruf. Es ist nach dem Wortlaut nicht ausgeschlossen, dass der Bund vorschreiben kann, dass die und die Voraussetzungen, die und die Prüfungen erfüllt sein müssen, für die Wahl und Ausübung eines beliebigen Berufes. Was man angeblich will, steht nicht im Wortlaut, sondern geht nur aus Erklärungen hervor.

Deshalb werde ich etwas misstrauisch. Das Misstrauen ist seit gestern noch gewachsen, und zwar gegen die neuen Wirtschaftsartikel im allgemeinen. Gestern hat in der Kommissionssitzung Herr Direktor Willi vom Bundesamt erklärt, der obligatorische Fähigkeitsausweis für die Landwirtschaft könne ohne Zweifel schon aus Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *b*, abgeleitet werden. Danach kann der Bund Vorschriften aufstellen zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft, sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes. Das genügt nach Dr. Willi zur Ableitung des obligatorischen Fähigkeitsausweises für den Bauer, also auch für den Kleinbauer. Wenn aus diesem Wortlaut solche Folgerungen gezogen werden, was kann dann erst aus allen andern Artikeln herausgelesen werden? Dann sind die Wirtschaftsartikel nur mehr der Interpretation ausgeliefert; man macht aus ihnen, was man will. Ich erkläre Ihnen: Seit gestern bin ich noch viel misstrauischer gegen alle neuen Wirtschaftsartikel geworden.

Ein Vertreter des Bundesamtes hat seinerzeit in der Kommission erklärt, Art. 34ter, Lit. *f*, habe folgenden Sinn: „Bei den Pflegerinnen, überhaupt in allen Berufen werde nicht die Berufswahl und

die Berufsausübung irgendwie vorgeschrieben, aber der Titel werde geschützt. Beispielsweise dürfe sich eine Krankenpflegerin nicht mehr Krankenschwester nennen, wenn sie nicht bestimmte Vorschriften des Bundes erfülle. Die Krankenschwestern der religiösen Orden dürfen sich also, wenn sie nicht die Bundesvorschriften erfüllen, nicht mehr Krankenschwestern nennen, obwohl sie noch Pflegerinnendienste leisten können. Wenn man die gleichen Folgerungen auf alle übrigen Berufe anwendet, kommt man dazu, dass sich ein Knecht nicht mehr Knecht, ein Bauer nicht mehr Bauer nennen darf, wenn er nicht bestimmte Vorschriften erfüllt. Er darf noch Knecht oder Bauer sein, aber er darf sich nicht mehr so nennen. Der Titelschutz ist da. Sie werden lachen und sagen, daran denke kein Mensch. Aber das liegt im Wortlaut. Soweit kann man gehen. Wenn von Regierungsräten und Bundesräten gesprochen wurde, war das natürlich ironisch gemeint, um zu zeigen, zu welchen Konsequenzen man kommen könnte. Man könnte mit dem gleichen Recht auch die geistigen Berufe in die berufliche Ausbildung einbeziehen. Ein geistiger Beruf ist auch ein Beruf. Ich sehe nicht ein, warum z. B. der Lehrerberuf nicht ein Beruf sein soll, der hier nicht einbezogen werden könnte, über den der Bund nicht Vorschriften aufzustellen befugt wäre. Es dürfte sich unter Umständen nach diesen Verfassungsbestimmungen kein Lehrer mehr Lehrer nennen. Er könnte wohl den Beruf ausüben, aber der Titel wäre geschützt. Das sind die Konsequenzen. Wir wollen in der Verfassung nur das, was notwendig ist.

Ich stehe dafür ein, dass in Industrie, Gewerbe und Handel das berufliche Bildungswesen gefördert wird und der Bund Vorschriften aufstellen soll. Ich bin sogar, obschon ich Hemmungen hatte, heute sehr dafür, dass der Bund den obligatorischen Fähigkeitsausweis im Detailhandel und im Gewerbe einführt. Es brauchte einige Überwindung, um zu diesem Entschluss zu kommen. Ich habe mich dazu durchgerungen. Man komme also nicht und sage: wir wollen nur den Hausdienst fördern. Selbstverständlich wollen wir den Hausdienst fördern. Als luzernischer Erziehungsdirektor kann ich darauf hinweisen, dass der Kanton Luzern als erster den obligatorischen hauswirtschaftlichen Unterricht sowohl auf der Volksschulstufe als auf der Fortbildungsstufe eingeführt hat. Ich wehre mich aber gegen allzu intensive Einmischung des Bundes, gegen eine Reglementierung des Bundes auf Gebieten, in denen Kantone ebenso gut oder besser legiferieren können, als es dem Bunde möglich ist. Das gleiche ist in bezug auf die landwirtschaftliche Ausbildung zu sagen. Selbstverständlich wollen wir diese fördern, in jeder Beziehung, soviel als möglich, aber nicht durch eine Reglementiererei des Bundes.

Herr Kollege Altwegg hat gesagt, man werde hier nicht von einem Schicksalsartikel sprechen können. Ich kann Ihnen sagen: Für mich ist die klare Fassung von Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a* und von Art. 34ter, Lit. *f*, eine „Schicksalsregelung" und ich werde davon die Zustimmung zu den Wirtschaftsartikeln abhängig machen. Ich weiss mich darin einig mit weiten Kreisen. Man soll nicht übertreiben und nur das regeln, was nötig ist, und nicht solche allgemeine Kompetenzen vorsehen.

Ich beantrage Ihnen also Annahme des Antrages der Kommissionsmehrheit.

Weber: Ich möchte Herrn Ständerat Altwegg dafür danken, dass er sich mit so grosser Vehemenz für die Streichung des Antrages der Kommission eingesetzt hat. Ich hätte das tatsächlich in der ersten Sitzung der Kommission auch getan, wenn ich nicht wegen einer schweren Vergiftung meines Sohnes zur Abreise gezwungen gewesen wäre.

Nun ist es so, wie gesagt worden ist: Der Antrag des Bundesrates gibt dem Bunde das Recht, Vorschriften aufzustellen. Aber diese Vorschrift ist nicht verpflichtend. Er wird es sicher nicht tun auf allen jenen Gebieten, wo das nicht gefordert wird, sondern er wird sich darauf beschränken, überall da Vorschriften aufzustellen, wo die Wirtschaftsverbände es fordern. Und darum ist der Antrag des Bundesrates, ganz allgemein zu sagen, es könne der Bund Vorschriften auf dem Gebiete der beruflichen Ausbildung aufstellen, richtig. Es geht nicht an, einfach da bestimmte Gruppen herauszupicken und andere wegzulassen. Wenn schon, dann schon; wenn man schon aufzählen will, dann zähle man alle auf, die da in Frage kommen, und dann muss folgerichtigerweise auch die Landwirtschaft aufgezählt, dann muss auch der Hausdienst aufgezählt, dann muss auch der Pflegerinnenberuf hier genannt werden.

Wenn Herr Kollega Dr. Egli sagt, er sei ein grosser Freund des landwirtschaftlichen Bildungswesens, so verstehe ich gar nicht, weshalb er denn das da nicht aufgeführt sehen will. Wenn er das will, dann soll er doch den Antrag stellen, auch die Landwirtschaft hier ausdrücklich zu nennen. Dann würde ich es ihm glauben. Wenn er das aber nicht will, dann hege ich grosse Bedenken, dass er das wirklich will.

Es ist doch so, wie es bereits gesagt worden ist: das landwirtschaftliche Bildungswesen spielt in der Landwirtschaft eine sehr grosse Rolle. Wozu haben wir denn die landwirtschaftlichen Schulen seit Jahrzehnten? Und warum haben wir die landwirtschaftlichen Fortbildungsschulen kreiert? Doch sicher, um den Leuten einen Dienst zu erweisen. Es wäre unrichtig und falsch, heute nun, da wir diese neuen Wirtschaftsartikel aufstellen, einfach zu sagen: Das geht uns nichts an, das überlassen wir den Kantonen. Nein, was der Bundesrat vorschlägt, das ist allein richtig. Wir geben die Kompetenz, Vorschriften aufzustellen über das berufliche Bildungswesen, damit der Bund das tun kann, wenn er es als notwendig erachtet, für diese oder für jene Berufe.

Der gewöhnliche Bürger, der im Abstimmungskampf den Verfassungsartikel ansieht, würde sich daran stossen, wenn er hier entdecken würde, es sei dem Bunde die Kompetenz gegeben, Vorschriften aufzustellen in bezug auf das Ausbildungswesen in Industrie, Handel und Gewerbe, nicht aber in bezug auf das landwirtschaftliche Bildungswesen. Das würde wie ein Affront gegenüber der Landwirtschaft wirken, und noch mehr würde das als Affront wirken gegenüber den landwirtschaftlichen Dienstboten. Die landwirtschaftlichen Dienstboten-Vereinigungen sind ja etwas Neues an sich, aber sie wünschen die Förderung des beruflichen Ausbildungswesens, und wir machen in bezug auf die Ausbildung der

landwirtschaftlichen Dienstboten nur die besten Erfahrungen. Warum das also hintanhalten anstatt es zu fördern?

Ich möchte Sie also sehr bitten, dem Antrage des Bundesrates zuzustimmen und allgemein die Formel zu wählen, wonach der Bund befugt ist, Vorschriften über die berufliche Ausbildung aufzustellen.

Petrig: Ich will Sie nicht mehr lange hinhalten mit dieser Sache. Ich habe meinen Standpunkt bereits bei Art. 31bis festgelegt. Ich gebe gerne zu, dass es sich hier nicht um das ganz gleiche handelt. Aber es besteht doch ein enger Zusammenhang. Wenn ich zu dieser Frage noch einmal das Wort ergreife, so geschieht das aus folgenden Gründen:

Ich bin im Prinzip ein überzeugter Anhänger der Wirtschaftsartikel. Ich habe bereits in der Kommission ausgeführt, dass ich der Vorlage des Bundesrates meine Sympathie entgegenbringe, im grossen und ganzen gesehen eher der Vorlage des Bundesrates als jener des Nationalrates, und zwar deshalb, weil ich gefunden habe, dass ganz allgemein die Vorlage des Bundesrates dem Gesamtinteresse des Volkes mehr Rechnung getragen habe als der Nationalrat. Im Nationalrat sind verschiedene Interessengruppen zu stark in den Vordergrund getreten. Wir haben das ja in allen solchen Fragen, seitdem wir das Proporzparlament haben.

Ich glaube aber: Wenn wir gerade die nichttypischen Interessengruppen-Vertreter sind, sondern Vertreter, die mit allen Gruppen rechnen müssen, so sehen wir die Sache auf alle Fälle objektiver an als diejenigen Herren, die nur eine Gruppe vertreten. Das ist meine Überzeugung, die auch andere teilen, die auf diesem Gebiete tätig sind.

Nun hat Ihnen die Kommissionsmehrheit den Antrag gestellt, Lit. *f* nur auf Handel und Industrie zu beschränken. Die Gründe, die uns heute hier von den beiden Herren der Minderheit vorgetragen worden sind, scheinen mir wirklich nicht tiefgehend genug zu sein, um diesen Mehrheitsantrag abzulehnen. Man muss unterscheiden zwischen gewissen Gefühlen und der Wirklichkeit.

Man muss doch die praktische Seite und die Realisierung der Sache im Auge haben und nicht nur die Theorie. Wenn Sie den Antrag der Minderheit annehmen, dann hat der Bund das Recht, über alle Wirtschaftszweige und Berufe Vorschriften zu erlassen, nicht nur für die Landwirtschaft sondern für Arbeiter, Angestellte usw. Die Botschaft ist klar. Auf Seite 20 heisst es: „Während der Bundesbeschluss vom 21. September 1939 die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung über die berufliche Ausbildung auf Handel, Industrie und Gewerbe beschränkte, lässt der neue Entwurf eine Beschränkung auf bestimmte Wirtschaftszweige fallen. Angesichts der ausschlaggebenden Bedeutung, die der Berufsausbildung für das wirtschaftliche Fortkommen jedes einzelnen und die Leistungsfähigkeit der gesamten Wirtschaft zukommt, bin ich der Auffassung, dass der Bund hier auch innerhalb der genannten Wirtschaftszweige seine fördernde Unterstützung zukommen lassen soll. Wir denken dabei vor allem an die Landwirtschaft, den Hausdienst, an die Pflegeberufe, wo selbstverständlich die besondern Verhältnisse auf diesem Gebiet beim Erlass der betreffenden Vorschriften angemessen berücksichtigt werden sollen."

Ich glaube, die Botschaft ist in dieser Beziehung unzweideutig. Das spielt für alle, es ist keine Limitierung mehr vorhanden. Und nun frage ich Sie in allem Ernst, auch die Herren, die den Minderheitsantrag vertreten: Ist der Bund oder sind die Kantone besser in der Lage, angemessene Vorschriften zu erlassen? Wir sind ein kleines Land, aber geographisch, klimatisch ausserordentlich verschieden. Sogar in einzelnen Kantonen haben wir das. Und nun glauben Sie, dass der Bund allgemeine gesetzliche Vorschriften aufstellen kann für alle, dass das geeigneter sein wird, als wenn der Kanton das selber macht? Wenn Sie unvoreingenommen sind, werden Sie zugeben, dass der Kanton seine eigenen Verhältnisse besser kennt als der Bund, und dass die Vorschriften, wenn sie von Bundes wegen erlassen werden, so allgemein gehalten werden müssen, dass der Sache nicht gedient ist.

Nehmen Sie z. B. das landwirtschaftliche Bildungswesen. Sie wissen genau, dass es gewisse Gegenden gibt, die ausschliesslich Graswirtschaft treiben, andere ausschliesslich Obstbau, andere Weinbau. Da wird auch die Ausbildung eine verschiedene sein müssen. Man wird wahrscheinlich sagen, der Bund werde nur Rahmenvorschriften erlassen; die Kantone können doch machen, was sie wollen. Warum will der Bund dieses Recht, warum wollen wir es ihm in der Verfassung einräumen, wenn die Kantone nachher gleichwohl andere Bestimmungen aufstellen müssen? Es geht mir hier ähnlich, wie Herrn Kollege Egli, der die Verhältnisse geschildert hat. Ich wäre der Letzte, der die Hand dazu bieten würde, gerade bei der landwirtschaftlichen Ausbildung zu bremsen. Im Gegenteil, ich habe die Ehre, einem Kanton anzugehören, der alles getan hat für die landwirtschaftliche Bildung. Man kann nicht alles auf einmal machen, aber was möglich war, haben wir getan.

Und nun stellen Sie sich in der Praxis einmal die Lage vor, wenn wir von Bundes wegen Vorschriften haben in den verschiedenen Berufen. Nehmen Sie die Verhältnisse nicht nur im Wallis, sondern in den Bergkantonen überhaupt, in allen kleinbäuerlichen Familien, auch in Arbeiterfamilien. Die Tatsache ist bei uns sehr häufig festzustellen, dass man in solchen Familien 6 und 8 Kinder hat und nur einen kleinen landwirtschaftlichen Betrieb, wo man eine oder zwei Kühe haben kann. Vielleicht ist es nicht einmal soviel. Was sollen die Kinder für eine Bildung erhalten, um später ihre Existenz fristen zu können. Sollen sie alle eine landwirtschaftliche Ausbildung bekommen, sollen sie sich in einem andern Beruf ausbilden, Handlanger, Fabrikarbeiter? Sie wissen das zum vornherein nicht. Die Lage ist eben so, dass je nach Umständen eine Person die kleine Landwirtschaft besorgt; die andern müssen in andere Berufe gehen.

Deshalb glaube ich, dass man hier nicht zum vornherein den Verhältnissen Gewalt antun soll, indem man allgemeine Bestimmungen aufstellt, die das Ausbildungswesen im allgemeinen hemmen. Man soll nicht sagen, einer, der sich nicht diese Ausbildung aneignen konnte, dürfe sich nicht Bauer nennen, dürfe nicht Arbeiter oder Angestellter sein. Diesen Verhältnissen sollte man Rechnung tragen.

Man hat bereits gesagt, man wolle hier eine Bestimmung in die Verfassung aufnehmen, die die bisherigen Massnahmen des Bundes rechtfertige. Auch auf vielen andern Gebieten hat man Bundesunterstützungen, wofür man dem Bund dankbar ist, besonders den gegenwärtigen Behörden, dass sie während des Krieges und auch schon vorher der Landwirtschaft speziell Sympathien entgegengebracht haben. Das war auch der Grund, warum die Landwirtschaft so leistungsfähig war während des Krieges, warum prominente Vertreter der Landwirtschaft durch ihre geistige und materielle Arbeit für unser Land während des Krieges so Grosses haben schaffen können. Aber das bedingt noch nicht, dass man diese Unterstützung des landwirtschaftlichen Bildungswesens auch in die Verfassung aufnehmen muss. Der Bund kann oder soll Vorschriften erlassen über dieses Ausbildungswesen, sagt man. Gerade die Vergangenheit zeigt uns, dass das nicht richtig ist. Der Bund unterstützt auch das Primarschulwesen und andere Bildungszweige. Sie wissen, wie das Volk eingestellt ist, ob es auf diesem Gebiete den Bund hineinreden lassen will. Mit nichten. Sind Sie wirklich überzeugt, dass die Landwirte für diese Bestimmung sind, gemäss Antrag der Minderheit oder nicht vielleicht für den Antrag der Mehrheit? Soviel ich gehört habe, sind auch in den Kreisen, die hier durch die Minderheit vertreten werden, die Leute nicht begeistert für diesen Artikel. Die grosse Mehrzahl der Bauern im Schweizerland ist gegen diese Bestimmung. Es kann sein, dass die Thurgauer anders denken; aber auch nicht alle Thurgauer, und der Thurgau macht noch nicht die ganze Schweiz aus. Ich kann sagen, dass z. B. die gesamte Bauernschaft der Fraktion, der ich angehöre, gegen diese Bestimmung ist.

Ich persönlich mache die Einstellung zu diesen Wirtschaftsartikeln nicht von einer einzelnen Bestimmung abhängig; wenn ich eine Sache für gut finde, dann kämpfe ich für sie; wenn ich sie aber nicht für richtig halte, dann bekämpfe ich sie. Gerade weil ich für die Wirtschaftsartikel bin, will ich im Rate die Meinung sagen, die im Volke draussen unsere Bauern vertreten, nicht nur die Bauern, die in der Partei sind, die zu vertreten ich hier die Ehre habe, sondern weite Kreise anderer Bauern. Ich kann Sie versichern, unsere Bauern sind nicht gern durch Bestimmungen der Gesetzgebung eingeschränkt: sie wollen frei sein. Das ist ein schöner Zug. Vergessen wir nicht: Jetzt, während des Krieges, wo das Land in Gefahr war, wo wir alle zusammenhalten mussten, hat man so oft proklamiert im Volk, in den Behörden, in den Versammlungen, überall: Die Stärke der Schweiz lag letzten Endes in der Stärke der Kantone, im föderalistischen Aufbau. Sogar über unsere Landesgrenzen hinaus hat man dieses Prinzip proklamiert. Jetzt, wo die Gefahr etwas vorbei ist, wenn auch nicht ganz, denn sie kann wiederkommen, wo wir die Fittiche wieder etwas heben können, vergisst man, was man in der Stunde der Gefahr als absolut notwendig angenommen hat.

Lassen wir doch den Kantonen, die eigentlich das Wesentliche und Charakteristische im Aufbau unseres Schweizer Hauses sind, alle Rechte, die man nicht nötig hat zu beschneiden. Wir haben damit bis jetzt sehr gute Erfahrungen gemacht. Wenn man mir wirklich einen plausiblen Grund bringt, dass diese Vorschriften des Bundes nötig sind, dass die Kantone das Nötige nicht gemacht haben, oder nicht machen können, dann bin ich einverstanden, aber bis jetzt hat das kein Mensch getan, auch die Vertreter der Minderheit haben das nicht bewiesen.

Man hat absolut nicht bewiesen, dass das in der Praxis eine Forderung ist. Die landwirtschaftliche Bildung darf sich im grossen und ganzen in der Schweiz sehen lassen. Das ist bis jetzt ein Werk der Kantone gewesen. Wir haben in vielen Kantonen hervorragende Bildungsstätten für die Landwirtschaft. Ich bin stolz darauf. Überall gibt man sich nach dieser Richtung die grösste Mühe. Ich möchte nicht, dass wir durch eine nach meiner Ansicht nichtssagende Bestimmung in der Verfassung die Wirtschaftsartikel opfern sollten und das aus dem Grunde, den ich bereits genannt habe. Ich bekämpfe diese Bestimmung auch deshalb, weil ich im Prinzip ein eifriger und emsiger Vertreter der Wirtschaftsartikel bin und gern alles tun möchte, um sie in die Tat umzusetzen. Ich bitte Sie, den Antrag der Mehrheit der Kommission anzunehmen.

Zum Schluss möchte ich nur noch eine Frage aufwerfen: Ist es vielleicht nicht am Platze, dass wir die Lit. *f* dieses Artikels in Verbindung mit Art. 31 bis ebenfalls an die Kommission zurückweisen? Ich stelle keinen Antrag. Wenn aber heute die Frage entschieden wird, bitte ich Sie im Interesse der Sache, auf alle Fälle dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Barrelet: La discussion qui surgit au sujet de la formation professionnelle est des plus intéressante et des plus importante. En ma qualité de chef d'un département cantonal de l'agriculture et d'ancien professeur d'agriculture, où j'ai eu l'occasion, pendant 14 ans, de m'occuper de la formation professionnelle agricole, je puis apporter ici un témoignage en faveur de l'article constitutionnel tel qu'il est prévu par le Conseil fédéral, lequel entend donner à la Confédération le droit de légiférer en matière de formation professionnelle, décision qui a été prise aussi par le Conseil national et par la minorité de notre commission.

La formation professionnelle que nous avons en Suisse demande justement une base constitutionnelle pour pouvoir être solidement établie sur les expériences que nous avons faites déjà avant la guerre, puis ensuite et surtout pendant la guerre. Si l'autorité fédérale n'avait pas poussé les cantons dans la voie de la formation professionnelle par le haut, notamment par l'institution de l'Ecole polytechnique fédérale, avec sa section agronomique, par les stations fédérales d'essais de tout genre, il est certain que nous n'aurions pas connu dans nos cantons l'effort que nous avons constaté dans ce domaine de la formation professionnelle. Et nous avons été surpris d'entendre, et en même temps heureux de savoir que certains membres de la majorité de la commission estiment qu'il faut considérer le côté pratique et la réalisation; ce sont les mots en particulier de notre honorable collègue M. Petrig.

Le côté pratique et la réalisation, je les ai vécus, je le répète, pendant plus de 14 ans, et j'ai toujours constaté que si nous n'avons pas, sur le plan cantonal,

la moindre parcelle de droit constitutionnel fédéral sur laquelle nous appuyer, nous ne pouvons étendre et développer une activité aussi bienfaisante que celle que nous pouvons être appelés à déployer non seulement pour la formation dans la profession agricole mais pour toutes les professions importantes de notre économie nationale. Si l'on se déclare partisan de la formation professionnelle, il s'agit de donner à la Confédération les moyens de légiférer en la matière, et il convient aussi de lui faire confiance dans son respect de l'autonomie cantonale.

J'ai l'honneur aussi de faire partie de la commission d'experts pour la revision des diverses lois et l'établissement de la législation agricole future et j'ai fait partie de la sous-commission qui a étudié le projet de loi sur la formation professionnelle. Eh bien! je crois que non seulement les membres de ce conseil, mais le peuple suisse tout entier peut être tranquillisé sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle agricole, projet qui a été discuté par les représentants non seulement de tous les cantons, mais aussi des différentes régions de nos cantons, lesquelles sont, vous le savez comme moi, aussi diverses que variées. Il y a là des principes de base qui ont été solidement établis tels que ceux que M. Petrig a défendus tout à l'heure, principes qui doivent tenir compte de ce qui existe, ce qui est fait dans les cantons.

Une nouvelle preuve de ce respect du fédéralisme par la législation future, c'est que pour la formation professionnelle, les cantons romands ont estimé nécessaire de se grouper maintenant déjà dans le cadre de leurs organisations existantes, dans la fédération des sociétés d'agriculture de la Suisse romande, cela afin d'examiner comment la formation professionnelle peut dès maintenant, avant même que nous ayons terminé l'examen des articles économiques et avant que le projet de loi sur la formation de la profession agricole soit soumis au Parlement, réaliser un progrès de plus en Suisse romande. Et tous les chefs des départements cantonaux d'agriculture de la Suisse romande, de même que les directeurs de nos écoles cantonales d'agriculture ont déjà été nantis des intentions de la Fédération romande des sociétés d'agriculture de façon à trouver un *modus vivendi* permettant de développer cette formation professionnelle. Je ne citerai que l'apprentissage agricole avec le certificat de fin d'apprentissage et la fameuse maîtrise agricole, laquelle a pris déjà un certain développement dans plusieurs cantons, notamment dans le canton de Berne.

Désireux d'arriver à un développement harmonieux, normal et rationnel, les cantons se sont groupés entre eux et ont décidé de prendre des mesures uniformes. On ne conçoit pas que dans des exploitations agricoles ou même viticoles du canton de Neuchâtel on puisse obtenir, par exemple, une maîtrise agricole ou viticole qui soit différente de celle du canton de Vaud ou du canton de Berne. Nous avons des relations d'exploitation à exploitation et nous envoyons nos jeunes gens dans les fermes de la Suisse allemande, de même que nos Confédérés viennent volontiers faire un stage chez nous. On ne comprendrait pas que le certificat de fin d'apprentissage ou la maîtrise diffère d'un canton à un autre.

Si l'on veut, par la lettre *f*, limiter cette formation à l'industrie, aux arts et métiers et au commerce, on sacrifie l'agriculture, c'est incontestable, et aussi d'autres professions importantes. Il est aussi indispensable que notre population sache que la Confédération a la possibilité de légiférer sur la formation professionnelle et il appartient aux Chambres fédérales de veiller à ce que les lois en question tiennent compte de nos différentes régions. Nous devons prendre nos responsabilités.

C'est pourquoi, en conclusion, j'appuie la proposition de la minorité de la commission et je demande au Conseil de se rallier à la décision du Conseil national qui a adopté sans autre la proposition du Conseil fédéral.

Wahlen: Die Diskussion zu dieser Lit. *f* hat schon so viel Zeit in Anspruch genommen, dass man sich schon ein Gewissen daraus machen muss, wenn man überhaupt noch das Wort verlangt. Ich möchte sagen, es ist für mich tatsächlich eine Gewissenspflicht, mich entschieden auf den Boden der bundesrätlichen Fassung zu stellen. Die sachlichen Gründe sind soeben in ausgezeichneter Art und Weise von Herrn Barrelet resümiert worden. Ich will nichts wiederholen, möchte nur auf das verweisen, was ich bereits zu Art. 31bis, Lit. *a*, in dieser Materie gesagt habe. Ich betone aber ausdrücklich, dass es die Landwirtschaft als eine Diskriminierung betrachten würde, wenn wir der Fassung der Kommissionsmehrheit zustimmen wollten. Die Landwirtschaft teilt ja mit der Hauswirtschaft das Schicksal, ein Fluchtberuf zu sein. Wenn man die berufliche Ausbildung auf diesen beiden Gebieten, die fürwahr heute nicht geringere Anforderungen stellen als jeder andere Beruf, in der Art zurückstellt, wie es die Katalogisierung des Mehrheitsantrages vorsieht, dann bedeutet das — es kann nicht anders verstanden werden — die Diskriminierung eines Berufes.

Ich möchte auch einigen offensichtlichen Übertreibungen, die in der Diskussion gemacht worden sind, entgegentreten. Man hat die Frage aufgeworfen: Will die Landwirtschaft die Förderung der beruflichen Ausbildung überhaupt? Ich glaube, zur Beantwortung dieser Frage eine gewisse Qualifikation zu besitzen und bejahe diese Frage mit Herrn Barrelet ausdrücklich. Die Verhandlungen in der Kommission für die Vorbereitung der Agrargesetzgebung und im Ausschuss über das Versuchs- und Bildungswesen, der von Herrn Nationalrat Stutz präsidiert wird, haben eindeutig ergeben, dass eine weitere Förderung der beruflichen Ausbildung in der Landwirtschaft unter massgebender Mithilfe des Bundes von allen entscheidenden Kreisen der Landwirtschaft verlangt und gewünscht wird. Selbstverständlich bleibt die berufliche Ausbildung in den Händen der Kantone und diese können ihre Ausbildungsprogramme, ihre Lehrpläne den Verhältnissen anpassen; aber der Bund muss die Möglichkeit haben, gewisse minimale Anforderungen zu stellen. Er hat bereits grosse Aufwendungen auf diesem Gebiete gemacht. Niemand erwartet, es werde in absehbarer Zeit möglich sein, für den jungen Landwirt die eigentliche bäuerliche Berufsschule zu öffnen. Aber ein Minimum muss statuiert werden, wenigstens für die landwirtschaftliche Fort-

bildungsschule, z. B. ein Minimum an Stundenzahl, damit jeder junge Landwirt Gelegenheit hat, seine beruflichen Fähigkeiten auf ein Mindestmass zu bringen, das ihm gestattet, im Existenzkampf durchzukommen.

Wenn gesagt worden ist, die Mehrzahl der Landwirte lehne dieses berufliche Ausbildungswesen ab, dann möchte ich sagen: jawohl, wenn man ihnen den Teufel so schwarz an die Wand malt, wie das heute hier geschehen, wenn man von Titelschutz des Melkers, des Karrers, des Erdknechtes spricht, wenn man sagt, dass die Betätigung auf einem kleinen Heimetli, in einem Krachen oder Graben vom Fähigkeitsausweis abhängig gemacht werden solle. Aber wir sind in der Landwirtschaft gegenüber dem Bund nicht so misstrauisch, dass wir ihm derartige Dinge zutrauen. Wir sind überzeugt, dass der Bund, wie er das bis jetzt getan hat, dieses landwirtschaftliche Berufsbildungswesen so fördern wird, wie es die Erfordernisse der Zeit verlangen, wie es aber auch die Kantone wünschen, und dass wie bis anhin nichts gegen den Willen der Kantone durchgesetzt werden wird. Wir wünschen nur die Möglichkeit, auch dem Berufsstand der Landwirtschaft die Möglichkeiten zu eröffnen, wie sie für die übrigen Stände, für die Industrie und das Gewerbe, als selbstverständlich betrachtet werden.

Egli: Herr Kollege Weber hat erklärt, er glaube nicht an meine freundschaftliche Einstellung zur Landwirtschaft, solange ich nicht einem Antrag zustimme, der die Landwirtschaft hier einbezieht. Ich habe in der Kommission dafür gestimmt, dass die Landwirtschaft einbezogen wird. Der Beschluss wurde fast einstimmig gefasst. Es kamen dann Zweifel auf. Es wurde gesagt, das wollten nur die Bauernführer, die Bauern selbst aber wollten nichts von dieser Einmischung wissen. Sie wollen keine eidgenössischen landwirtschaftlichen Vorschriften, nur Förderung. Wenn man die Vorschriften für die Landwirtschaft besonders hervorhebe, werde das gerade bei den Bauern eine Opposition gegen die Wirtschaftsartikel erwecken. Wir haben uns dann — Herr Kollege Weber war leider nicht anwesend — bewegen lassen, auf die Sache zurückzukommen und haben die Landwirtschaft wieder gestrichen, weil wir nicht die Opposition der Bauern wollten. Das war die ausgesprochene Meinung. Es stehen also Behauptungen wider Behauptungen. Zwei Vertreter der Landwirtschaft sind heute wieder für die Einbeziehung der Landwirtschaft eingetreten. Sie mögen daher auch die Verantwortung der Landwirtschaft gegenüber tragen. Ich begebe mich in diesem Sinne auf ihren Boden und stelle selbst den Antrag, in Art. 34ter, Abs. 1, Lit. *f* zu sagen: „über die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel und Landwirtschaft." Ich beantrage also beizufügen: „und Landwirtschaft". Ich hoffe, dass damit Herr Kollege Weber seinen Glauben an mich wieder gefunden hat. Ich bin aber gegen jede Generalklausel.

Nun weiss ich nicht, wie sich die Vertreter der Landwirtschaft dazu stellen. Ich habe damit den guten Willen dokumentiert. Ich bin auch überzeugt davon, dass die Bauernschaft so gut organisiert ist, dass sie gegen ungesunde Vorschriften des Bundes sich auflehnen kann. Das ist in andern Berufen, die nicht so gut organisiert sind, nicht immer möglich. Ich hätte übrigens geglaubt, dass all diesen Befürchtungen der Landwirtschaftsführer bereits Rechnung getragen wäre mit Art. 31bis. In Abs. 1 wird gesagt, dass der Bund zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder -berufe Vorschriften erlassen kann. Da muss auch die Landwirtschaft inbegriffen sein. Und in Abs. 2, Lit. *b* wird gesagt, dass der Bund Vorschriften aufstellen könne zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes. Damit ist alles schon erwähnt, was man in Art. 34, Lit. *f* in bezug auf die Landwirtschaft nochmals sagen will, denn es handelt sich auch bei Lit. *b* von Art. 31bis, Abs. 2 niemals um den obligatorischen Fähigkeitsausweis, so wenig wie bei Art. 34ter, Lit. *f*.

M. **Troillet:** Nous nous trouvons en présence de deux propositions: celle de la majorité et celle de la minorité de la commission. La minorité désirerait en revenir au texte du Conseil national.

Avant de me déterminer, je voudrais savoir ce que le Conseil fédéral entend par les termes «formation professionnelle». Faut-il considérer que toutes les professions sont soumises au régime fédéral et que cela englobe, par exemple, la formation culturelle? Les instituteurs exercent une profession qui n'est pas d'ordre purement économique et il en est de même pour d'autres personnes.

Selon l'interprétation que le Conseil fédéral donnera à ces termes il conviendrait, soit de renvoyer l'article à la commission pour nouvelle étude, soit de modifier la proposition de la majorité de la commission, en y ajoutant l'agriculture ainsi que l'a proposé M. Egli, en déterminant exactement les professions qui sont soumises au droit fédéral.

Bundesrat **Stampfli:** Die Vorlage vom 21. September 1939 beschränkt den Erlass von Vorschriften des Bundes über die berufliche Ausbildung auf Handel, Industrie und Gewerbe. Wie ich bereits heute morgen Gelegenheit hatte, auszuführen, hatte der Bundesrat das Bestreben, an der Vorlage von 1939 so wenig als möglich zu ändern und nur da Änderungen anzubringen, wo es durch die Erfahrungen der Kriegsjahre gerechtfertigt erschien. Diese ligne de conduite hätte uns veranlassen müssen, an der Bestimmung über den Erlass von Vorschriften über die berufliche Ausbildung nichts zu ändern, also die Vorschriften über die berufliche Bildung auf Handel, Industrie und Gewerbe zu beschränken. Dann hätten wir diesen Streit nicht. Der Antrag der Kommissionsmehrheit entspricht der früheren Fassung.

Warum sind wir nun aber dazu gekommen, von dieser allgemeinen ligne de conduite abzuweichen und die Bestimmung zu erweitern? Herr Dr. Altwegg und Herr Dr. Petrig haben bereits die diesbezüglichen Ausführungen der Botschaft zitiert.

Einmal haben die Erfahrungen der Kriegszeit einwandfrei gezeigt, dass eine vermehrte, eine vertiefte berufliche Bildung in der Landwirtschaft nötig ist. Das war eine Folge der Ausdehnung des Ackerbaus. Der Ackerbau, der Fruchtwechsel, stellt höhere Anforderungen an das Können der

Bauernschaft. Es ist festgestellt worden, dass in weiten Gebieten unseres Landes die Landwirtschaft diesen Anforderungen nicht genügt. Das hat mir kein geringerer als Herr alt Bundesrat Minger bestätigt, der viel in der Schweiz herumkommt, seit er seinen Rücktritt aus dem Bundesrat genommen hat, und der mir erklärte, es wäre noch viel herauszuholen durch eine rationellere Bewirtschaftung unseres Bodens. Es ist nun eine Tatsache, dass das Bedürfnis nach vermehrter berufsbäuerlicher Bildung stark zugenommen hat und es als zweckmässig erachtet wurde, bäuerliche Meisterprüfungen einzuführen, dass der Zudrang zu diesen Meisterprüfungen sehr gross ist, wie man mir aus meinem Heimatkanton anlässlich des 100jährigen Jubiläums des kantonal-solothurnischen Landwirtschaftsvereins mitgeteilt hat.

Aber auch das Bedürfnis nach dem Besuch landwirtschaftlicher Winterschulen ist viel grösser geworden; der Zudrang hat zugenommen. In meinem Heimatkanton hat man, nachdem man eine neue grosse Anstalt gebaut hatte, die alte Schule wiederum eröffnen müssen, weil man die Schüler in der neuen Anstalt allein nicht hätte unterbringen können. Die gleiche Erscheinung konstatieren wir in andern Kantonen. Ein Beweis dafür, dass ein Bedürfnis für vermehrte berufsbäuerliche Bildung vorhanden ist und dass namentlich die Bildungsgelegenheit weitern bäuerlichen Kreisen zugänglich gemacht werden muss. Dem steht entgegen die Auffassung des Herrn Ständerat Petrig, welcher erklärt: Die Bauern wollen gar nicht eine vermehrte Bildung. Das sei nur die Auffassung von Landwirtschaftslehrern und Grossbauern. So tönte es auch vor 40 und 50 Jahren, als man daran ging, landwirtschaftliche Winterschulen zu gründen. Ich erinnere mich noch ganz gut daran, mit welchen Widerständen wir im Kanton Solothurn zu kämpfen hatten. Die Anschauungen haben sich glücklicherweise seither wesentlich geändert. Heute erkennt man in bäuerlichen Kreisen den Wert einer tüchtigen Berufsbildung. Wenn man aber Herrn Ständerat Petrig hört, könnte man meinen, man müsse, um einer weitverbreiteten Abneigung in Bauernkreisen, speziell im Kanton Wallis, der ja auch nicht die Schweiz ausmacht, so wenig wie der Kanton Thurgau, Rechnung zu tragen, der Bestimmung, wonach der Bund berechtigt ist, Vorschriften über die Ausbildung der Landwirtschaft zu erlassen, sofort den Vorbehalt beifügen: „Das Recht jedes Schweizerbürgers, so dumm zu bleiben als ihm beliebt, bleibt ausdrücklich vorbehalten." (Heiterkeit.)

Heute darf man nicht mehr mit solchen Einwendungen kommen. Diese sind glücklicherweise in grossen Teilen unseres Bauernstandes längst überwunden.

Und nun erklärt Herr Ständerat Petrig, es sei ja gar nicht notwendig, dass der Bund da irgendwelche Vorschriften erlasse. Die Kantone hätten das selber ausgezeichnet gemacht. Ich erlaube mir die Frage:

Machen das die Kantone mit eigenen Mitteln? Oder nehmen sie nicht gerne die Subventionen, die der Bund ihnen gewährt? Und wären die Kantone soweit gekommen mit der Förderung der beruflichen Ausbildung, ohne dass der Bund sie darin unterstützt hätte? Es kann sich aber nicht darum handeln, dass der Bund nur Geld verteilt, ohne auch gewisse Mindestanforderungen an die Gewährung von Subventionen zu knüpfen, Mindestanforderungen aufzustellen darüber, was mit diesem Geld zu geschehen habe, was geleistet werden muss auf dem Gebiete des beruflichen Bildungswesens.

Wenn man aber nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit ausdrücklich sagen will, dass der Bund befugt sei, Vorschriften über die berufliche Ausbildung in Handel, Gewerbe und Industrie zu erlassen, und wenn man die Landwirtschaft weglässt, dann kann doch daraus der Schluss gezogen werden, dass der Bund nur befugt sei, Vorschriften über die berufliche Ausbildung in den drei erwähnten Wirtschaftszweigen zu erlassen, und man könnte weiter folgern, der Bund habe überhaupt nicht das Recht, die berufliche Ausbildung in der Landwirtschaft zu fördern. Zu diesem Schluss wäre man doch berechtigt, wenn der Erlass von Vorschriften über die berufliche Ausbildung auf Handel, Industrie und Gewerbe beschränkt wird. Aus der Einschränkung könnte man ableiten, der Bund habe nicht das Recht, überhaupt etwas für die berufliche Ausbildung in der Landwirtschaft zu tun. Deshalb verstehe ich, wenn Herr Ständerat Prof. Wahlen erklärt, in der Weglassung müsse die Landwirtschaft eine Diskriminierung erblicken. Deshalb muss unter allen Umständen neben Industrie, Handel und Gewerbe auch die Landwirtschaft erwähnt werden.

Dann wollen wir aber doch noch einen Schritt weitergehen. Ist es gerechtfertigt, den Hausdienst auszuschliessen? Sie haben eine Eingabe der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für den Hausdienst erhalten. Diese beweist in überzeugender Weise, dass ohne die Hilfe des Bundes eine gründliche, genügende Ausbildung in den hausdienstlichen Berufen nicht möglich ist. Ich halte deshalb dafür, dass die Bestimmung über den Erlass von Bundesvorschriften über die berufliche Ausbildung unvollständig wäre, wenn man nicht auch noch den Hausdienst erwähnen würde. Man muss nun einmal irgendwo sagen, dass auch der Hausdienst ein Beruf ist und nicht nur eine Gelegenheitsarbeit, die eine jede, die einmal durch einen Küchengang gewandert, beherrscht.

Was ist der eigentliche Grund des Widerstandes? Es sind die Pflegeberufe. Wenn das Ihnen solches Bauchgrimmen verursacht, kann ich ja darauf verzichten, aber Landwirtschaft und Hausdienst müssen erwähnt werden, unter allen Umständen die Landwirtschaft, dafür besteht eine absolute Notwendigkeit. Und nun zwingt mich Herr Ständerat Dr. Egli, noch einmal auf das Verhältnis zwischen Art. 31bis und 34ter zu sprechen zu kommen, denn ich möchte nicht, dass infolge meines Stillschweigens später der Schluss gezogen wird, dass eigentlich Herr Ständerat Dr. Egli recht habe. Ich bestreite, dass ein Durcheinander besteht. Bis heute bestand es vielleicht, weil Zweifel darüber möglich waren, ob auf Grund von Art. 34ter in der gegenwärtigen Fassung Gesetze erlassen werden können, die nicht auf den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit Rücksicht nehmen müssen. Die Orthodoxen, die Herren Fleiner und Giacometti, waren der Meinung, bei Erlassen auf Grund

von Art. 34ter müsse auf Art. 31, auf den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit Rücksicht genommen werden. Von ihm dürfe nicht abgewichen werden. Heute ist diese Zweideutigkeit, dieses Missverständnis beseitigt. Es wird eindeutig in Art. 31bis erschöpfend festgelegt, unter welchen Voraussetzungen und in welchen Fällen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden könne. Nur in denjenigen Fällen, die Art. 31bis aufzählt und in keinen andern ist das zulässig. Bei Ausführungsgesetzen zu allen andern Artikeln ist der Bund an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden. Herr Ständerat Dr. Egli hat behauptet, dass man auch auf Grund von Art. 34ter, Lit. *f* den Fähigkeitsausweis einführen könnte. Gewiss kann man gestützt darauf Vorschriften über die berufliche Ausbildung erlassen, eine Lehrabschlussprüfung vorsehen, man kann auch Prüfungen vorsehen, welche die Berechtigung zur Führung eines Meistertitels verleihen. Das sind zweifellos Fähigkeitsausweise. Aber etwas ganz anderes ist es, ob vorgeschrieben werden kann, dass der Fähigkeitsausweis oder irgend ein anderer Ausweis über eine berufliche Bildung Voraussetzung ist für die Ausübung eines Berufes. Das sind zwei ganz grundverschiedene Dinge. Schreibt man vor, dass ein Beruf nur ergriffen werden kann, wenn der betreffende Bewerber im Besitz eines Fähigkeitszeugnisses ist, dann ist das eine Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, und diese ist nur möglich unter den Voraussetzungen, die in Art. 31bis ausdrücklich genannt sind. Ein Fähigkeitsausweis, der lediglich eine Bescheinigung über eine bestimmte Bildung bezweckt, ist natürlich nach Art. 34 möglich. Aber damit kann niemals schon auf Grund von Art. 34ter bestimmt werden, dass nur derjenige, der im Besitze eines solchen Fähigkeitsausweises ist, den betreffenden Beruf ausüben darf. Das kann nur auf Grund der Bestimmungen von Art. 31bis geschehen.

Damit glaube ich nun doch dargetan zu haben, dass das Misstrauen von Herrn Ständerat Egli unbegründet ist. Es ist kein wohlwollendes Misstrauen, sondern eines, das einfach nicht zu beseitigen ist, es wird nur noch übertroffen von der Phantasie, mit der Herr Ständerat Egli alle möglichen Gespenster an die Wand zu malen versteht. Ich führe das darauf zurück, dass Herr Ständerat Egli wohl in seiner Jugend etwas viel Gespenstergeschichten gelesen hat. (Heiterkeit.)

Noch die Frage von Herrn Troillet. Ich habe in der Kommission Herrn Ständerat Egli recht geben müssen, dass die Bezeichnung „berufliche Ausbildung" nicht klar abgegrenzt ist, dass man sie auch auf die geistigen Berufe beziehen kann. Um das zu verhindern, wäre ich bereit, zu sagen: „Landwirtschaft und Hausdienst." Dann, glaube ich, ist jeder Zweifel behoben; die Pflegerinnen sollen meinetwegen auf ihre Art zu ihrer beruflichen Vollkommenheit gelangen. So wichtig scheint mir das nicht zu sein. So kann man nicht nur die Befürchtungen und Bedenken der Kommissionsmehrheit, sondern auch diejenigen von Herrn Ständerat Troillet beruhigen, denn mit dieser Einschaltung scheiden die geistigen Berufe aus, an die wir keinen Augenblick gedacht haben. Ich gebe zu, die allgemeine Fassung konnte so verstanden werden, dass auch die geistigen Berufe darunter fallen.

Altwegg, Berichterstatter der Minderheit: Es hat sich nach den Ausführungen des Vertreters des Bundesrates eine andere Situation ergeben; der primäre Vorschlag des Bundesrates ist damit etwas ins Wanken gekommen, die allgemeine Fassung, für die wir uns mit der Minderheit gewehrt haben, wird nun vom Bundesrat nicht mehr unterstützt. Das hindert mich nicht, an meiner Auffassung festzuhalten, dass die allgemeine Fassung dem Verfassungsartikel ebensogut angestanden wäre als diese Enumeration, die nun vorgeschlagen wird. Heute präsentiert sich die Situation so, dass wir nicht nur über den ehemaligen Antrag des Bundesrates und den Antrag der Minderheit abstimmen müssen, sondern auch über den Antrag der Mehrheit, wenn er nicht fallen gelassen und ergänzt wird durch Hinzufügung der Worte „und der Landwirtschaft", was ich mir vorstellen könnte. Ich möchte noch einen Schritt weitergehen und auch „Hausdienst" beifügen und sagen: „Industrie, Gewerbe, Handel und Hausdienst und Landwirtschaft." Dadurch hätten Sie die Enumeration vergrössert. Ich möchte aber noch einmal betonen: Ich bedaure, was auch Herr Bundesrat Stampfli getan hat, dass damit die Pflegerinnen auf der Strecke bleiben. Das ist nicht richtig. Ich stelle also, für den Fall, dass Sie der ehemaligen Fassung des Bundesrates nicht zustimmen, den Eventualantrag, zu sagen: „Industrie, Gewerbe und Handel und Hausdienst und Landwirtschaft."

M. **Troillet:** Ensuite des explications qui nous ont été données par le Conseil fédéral et des paroles prononcées par M. Altwegg, je crois qu'il serait indiqué de renvoyer cet article à la commission, de façon que les différentes questions qui ont été soulevées puissent être discutées à nouveau et qu'on nous présente un texte sur lequel nous puissions nous mettre d'accord.

Bundesrat **Stampfli:** Ich könnte mich mit diesem Antrag einverstanden erklären, aber nur in dem Sinne, dass die Kommission den Auftrag erhält, entsprechend meinen Ausführungen eine Formulierung zu suchen, nicht dass wir wieder von vorn anfangen müssen. Dabei hat es die Meinung, die Worte „Landwirtschaft und Hausdienst" in die Formulierung einzubeziehen.

Le **président:** Je demande à M. Egli s'il se rallie à la proposition de M. Altwegg.

M. **Egli:** Ich weiss es noch nicht.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Je crois que nous pouvons être d'accord en ce qui concerne la question de l'agriculture. Pour le reste, il serait bon, je pense, que la commission pût en délibérer. Au surplus, je persiste à dire que la commission devra de toute façon revoir quelques-unes des questions qui ont été posées ici et il n'est pas certain qu'elle soit en mesure de rapporter la semaine prochaine. Ce problème a une telle importance qu'il est utile, voire indispensable, que la commission ait le temps matériel de l'examiner.

Le **président:** Il y a une proposition de renvoi de cet alinéa à la commission qui doit examiner encore d'autres questions. J'espère que la commission pourra se réunir avant la séance de lundi. Peut-être arriverons-nous, à ce moment-là, à une solution.

Y a-t-il une autre proposition? Ce n'est pas le cas. Cet alinéa est donc renvoyé à la commission.

Je voudrais vous prier de continuer encore quelques minutes, de façon que la commission ait une tâche précise. Je voudrais que nous terminions l'examen du projet en première lecture; je crois que nous arriverons à terminer avant une heure.

An die Kommission zurückgewiesen. — *Renvoyé à la commission.*

Abs. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Ici, la commission unanime vous propose d'adhérer au projet du Conseil fédéral, légèrement modifié par le Conseil national.

Il s'agit uniquement d'envisager la forme obligatoire générale prévue aux dispositions de la lettre *b* de cet article. La forme obligatoire ne sera donnée que dans les domaines fixant les rapports entre employeurs et employés, à condition que les dispositions tiennent compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales et qu'elles respectent en même temps l'égalité devant la loi, ainsi que la liberté d'association.

Votre commission vous propose d'adhérer à cette disposition.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 3.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Cet alinéa prévoit que l'assurance-chômage incombe aux caisses publiques et aux caisses paritaires privées ou syndicales. Le droit d'instituer des caisses et de déclarer l'assurance-chômage obligatoire en général est réservé aux cantons.

Comme l'a fait le Conseil national, votre commission vous propose d'adhérer à cette disposition.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Cet alinéa prévoit que par analogie les dispositions des articles 31 ter, 2e alinéa, et 32 seront applicables. Il s'agit des dispositions prévoyant la délégation de pouvoir de la Confédération aux cantons et celles qui prévoient que la législation sera faite sous la forme de lois ou d'arrêtés soumis au vote du peuple.

Ici encore, la commission unanime vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national.

Egli: Ich beantrage, diesen Hinweis auf Art. 31 ter, Abs. 2, d. h. den Hinweis auf die Kompetenzdelegation, in Abs. 4 zu streichen. Entweder bleibt Al. 5 bestehen, nämlich der Antrag Quartenoud, und dann ist der Hinweis auf Art. 31 ter sowieso hinfällig. Wird der Antrag Quartenoud, also Abs. 5, gestrichen, so wird damit zum Ausdruck gebracht, dass die Kantone ohne weiteres im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit legiferieren können. Dann braucht es hiezu keine Kompetenzdelegation des Bundes mehr. Es wird also Art. 31 ter, Abs. 2, in beiden Fällen überflüssig, ob wir Abs. 5 streichen oder nicht.

Bundesrat **Stampfli:** Wenn Sie glauben, dass trotzdem die Kompetenzdelegation an die Kantone genügend gewahrt ist, kann ich diesen Antrag annehmen. Ich habe keinen Grund, föderalistischer zu sein als Herr Dr. Egli. Ich kann mich also seinem Antrag anschliessen.

M. **Bosset,** rapporteur: Je crois qu'il serait bon que la commission revoie aussi cette disposition. M. Egli n'a pas soulevé la question au sein de la commission et il est assez difficile de donner ici l'avis de la commission sur une proposition qu'elle n'a pas eu le temps d'examiner.

Le **président:** Cette question est donc renvoyée à la commission qui examinera la portée de la proposition de M. Egli.

An die Kommission zurückgewiesen. — *Renvoyé à la commission.*

Abs. 5.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Streichen.

Minderheit (Piller, Bosset):

Zustimmung zum Beschlusse des Nationalrates.

Al. 5.

Proposition de la commission.

Majorité:

Biffer.

Minorité (Bosset, Piller):

Adhésion à la décision du Conseil national.

Petrig, Berichterstatter der Mehrheit: Bei der Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen ist zwischen der Sozial- und Wirtschaftsgesetzgebung zu unterscheiden. In der Wirtschaftsgesetzgebung sind die Kantone an den Art. 31 der Bundesverfassung gebunden. Eine Ausnahme sah bisher lediglich Art. 32 quater vor, wonach die Kantone die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen können. Während diese Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit ausschliesslich aus Gründen des Volkswohles zulässig war, sollen die Kantone durch den neuen Art. 31 ter die Befugnis erhalten, aus wirtschaftspolitischen Gründen, d. h. zur Sicherung der wirtschaftlichen Existenz des Gastwirtschaftsgewerbes, die Ausübung dieses Gewerbes von einem Bedürfnisnachweis abhängig zu machen. Diese Befugnis zur Abweichung von der Gewerbefreiheit wird den Kantonen direkt durch die Verfassung übertragen. Ausserdem kann der Bund nach Art. 31 ter, Abs. 2, die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung ermächtigen, auf bestimmten Gebieten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen, von der Gewerbefreiheit abzuweichen. Diese Bestimmung stellt ein Novum in der Verfassung dar und bedeutet ein weitgehendes Entgegenkommen gegenüber den Kantonen. Wieweit der Bund von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, wird sich allerdings erst beim Erlass der Ausführungsgesetze zeigen.

In der Sozialgesetzgebung besteht eine solche Schranke gegenüber den Kantonen nicht, da nach der bisherigen Auffassung der Bundesbehörden wie des Bundesgerichtes die Sozialgesetzgebung den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht tangiert. Das Verhältnis zwischen Bundesrat und kantonalem Recht richtet sich daher nach Art. 3 der Bundesverfassung, wonach die Kantone auf allen Gebieten zuständig sind, die nicht ausdrücklich durch die Verfassung dem Bunde übertragen wurden. Nach allgemein anerkanntem Grundsatz bleiben die Kantone in dem Masse zuständig, solange und soweit der Bund von seinen ihm durch die Verfassung übertragenen Kompetenzen keinen Gebrauch macht. Dabei bleiben aber die Kantone in ihrer Gesetzgebung an das geltende Bundesrecht gebunden und dürfen keine Vorschriften erlassen, welche diesem zuwiderlaufen. Dies gilt gleichermassen für das öffentliche wie für das private Recht des Bundes. Sofern das öffentliche Recht der Kantone mit dem öffentlichen Recht des Bundes in Konkurrenz steht, liegen die Verhältnisse klar und die Kantone können nach dem Gesagten immer legiferieren, soweit nicht eine ausdrückliche Bundeskompetenz besteht oder der Bund von einer ihm bestehenden Kompetenz noch keinen Gebrauch gemacht hat. Schwieriger gestaltet sich die Beziehung zwischen dem öffentlichen Recht der Kantone und dem Bundeszivilrecht. Nach Art. 6 ZGB werden allerdings die Kantone in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt. Sie können somit öffentlich-rechtliche Vorschriften über die gleichen Gegenstände erlassen, wie der Bundeszivilgesetzgeber. Wie das Bundesgericht schon mehrmals ausgeführt hat, ist jedoch diese Befugnis der Kantone nicht unbegrenzt. Das Bundesgericht behält sich in jedem einzelnen Fall die Prüfung vor, ob die kantonale Regelung mit dem Bundeszivilrecht vereinbar ist.

Der Zusatz Quartenoud vermag an dieser Rechtslage nichts zu ändern, solange der Art. 2 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung besteht, der die derogatorische Kraft des Bundesrechtes statuiert. Auch wenn der Zusatz Quartenoud aufrechterhalten wird, bleibt es dabei, dass der kantonale Gesetzgeber an die geltenden Bundesgesetze gebunden ist und dass sich jedes kantonale Gesetz, falls dagegen ein staatsrechtlicher Rekurs erhoben wird, die Überprüfung auf seine Übereinstimmung mit dem Bundesrecht gefallen lassen muss. Der Zusatz Quartenoud verschafft deshalb den Kantonen keine neuen Kompetenzen, die sie nicht schon besässen. Er ist im Gegenteil geeignet, Unklarheiten und falsche Hoffnungen zu erwecken. Konsequenterweise müsste man diesen Zusatz bei allen andern Bestimmungen der Verfassung, die auf das Verhältnis zwischen Bund und Kantone Bezug haben, ebenfalls anführen, weil man sonst schliessen müsste, die Kantone seien nur dort zuständig, wo dies in der Verfassung ausdrücklich gesagt ist.

Ich bin daher der Auffassung, dass es dem Interesse der Klarheit und der Sache besser diene, wenn wir diesen Zusatz, der im Nationalrat angenommen worden ist, streichen. Wir erweisen damit, wie es bereits in der Presse dargetan worden ist, dem Föderalismus einen schlechten Dienst, wenn wir diesen Zusatz übernehmen. Wenn wir das sachlich und rechtlich überlegen, müssen wir dazu kommen, den Zusatz zu streichen.

Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen deshalb Streichung dieses Zusatzes Quartenoud.

M. Bosset, rapporteur de la minorité: Nous nous trouvons, M. le président du Conseil des Etats et moi-même, président et rapporteur de la commission, dans la position assez curieuse de devoir défendre une proposition minoritaire.

Lorsque, au Conseil national, la proposition de M. Quartenoud a été formulée, elle a été défendue avec éloquence et persuasion par plusieurs députés romands. M. Humbert, de Neuchâtel, MM. Picot et Guinand de Genève et même les rapporteurs de la commission n'y firent pas opposition, si bien que cette proposition recueillit 63 voix contre 63. Et je lis dans le compte rendu sténographique du Conseil national, le passage suivant:

«Le Président: Dans ces conditions, il incombe au président de trancher et je départage en faveur de la proposition de M. Quartenoud *(Applaudissements)*».

Ces applaudissements partaient évidemment des rangs de ceux qui étaient favorables à la proposition! Et le lendemain, la presse suisse romande notamment, saluait le vote de la proposition Quartenoud comme une victoire fédéraliste. Aujourd'hui, on vient nous prouver que cette proposition est moins fédéraliste qu'on le pense. Nous croyons — nonobstant l'argumentation de notre collègue et ami Petrig, qui essaie de prouver qu'il est encore plus fédéraliste que M. Quartenoud et ceux qui ont défendu sa proposition — que celle-ci est utile et qu'elle comble une lacune.

Il est certain que dans un certain nombre de cantons, tout particulièrement dans les cantons suisses romands, on a travaillé plus rapidement en matière de législation sociale que dans d'autres. Mais il est arrivé que des lois sociales, des lois destinées à apporter la paix du travail dans le domaine des arts et métiers et de l'industrie, par exemple, aient été rejetées par le Tribunal fédéral, c'est-à-dire que les recours formés contre ces lois ont été admis par cette haute instance judiciaire. Elle s'est fondée sur une disposition transitoire — sauf erreur — de la Constitution fédérale. C'est pour cette raison précisément que M. Quartenoud et un certain nombre de ses collègues avaient demandé qu'on prévoie dans les nouveaux articles économiques la possibilité pour les cantons de légiférer lorsque la législation fédérale n'intervient pas, afin d'éviter que certains cantons ne se trouvent dans cette situation de voir une loi votée par leur Grand Conseil, annulée par une décision du Tribunal fédéral.

Il est certain que dans plus d'un domaine, les cantons sont mieux à même de légiférer et surtout qu'ils peuvent le faire plus rapidement que l'Assemblée fédérale avec le système bicaméral et les dispositions qui régissent actuellement les rapports entre les deux Chambres.

On prétend que si la disposition constitutionnelle est votée immédiatement, les lois et la législation fédérale interviendront rapidement. Nous voudrions rappeler que le texte constitutionnel, qui devait permettre à la Confédération de légiférer en matière d'arts et métiers, date de 1908. La loi qui en découle sur la formation professionnelle a été votée le 1er juin 1930, soit 22 ans après; la loi sur la concurrence déloyale en mai 1940 et la loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers est aujourd'hui encore à l'état de projet! Il en est de même de toute une série de mesures sociales. Je pense notamment aux allocations familiales qui ont été votées par un certain nombre de nos cantons et à toute une série d'autres lois qui complètent la législation fédérale, par exemple en matière d'assurance-chômage où les cantons, en vertu de leurs droits souverains, sont intervenus. Mais, je le répète, la menace d'un arrêt du Tribunal fédéral annulant leurs décisions pesait chaque fois sur eux.

Pourquoi s'opposerait-on à cet amendement de M. Quartenoud? Parce que, paraît-il, il serait en contradiction avec un article transitoire de la Constitution fédérale. Mais nous pensons qu'une liaison peut être établie entre la disposition incriminée qui a servi de base à l'arrêt du Tribunal fédéral dans le domaine de la réglementation des coiffeurs dans le canton de Fribourg, par exemple, et la disposition proposée par le député fribourgeois. Nous croyons qu'il serait bon que les cantons pussent légiférer sur les matières qui figurent à l'article 34ter, c'est-à-dire dans tout le domaine social lorsque la Confédération ne le fait pas. Si la Confédération légifère ultérieurement, les cantons verront alors, cela va sans dire, les dispositions qu'ils ont prises, annulées et abrogées. Il en a déjà été ainsi dans différents domaines. Pour ne citer qu'un exemple, le Code pénal vaudois est entré en vigueur en 1932. Quelques années plus tard, le Code pénal suisse a annulé cette loi cantonale, qui a cependant rendu de précieux services durant un certain nombre d'années.

Dans le cas particulier, en l'absence d'une législation fédérale, les cantons devraient être autorisés par la Constitution à légiférer, quitte à voir annuler les mesures qu'ils auraient pu prendre lorsque la législation fédérale entrera en vigueur.

Tels sont les motifs pour lesquels nous avons décidé, M. le président du Conseil des Etats et votre serviteur, de vous proposer de maintenir la proposition Quartenoud.

Bundesrat **Stampfli:** Ich bin in der Kommission aufgefordert worden, ausdrücklich den Standpunkt des Bundesrates bekannt zu geben. — Im Nationalrat habe ich den Antrag von Herrn Quartenoud nicht einfach kurzerhand abgelehnt, sondern mich bereit erklärt, ihn noch durch die Justizabteilung prüfen zu lassen und dann die Frage im Bundesrat selber zur Sprache zu bringen.

Die Justizabteilung ist in ihrem Gutachten eindeutig zum Schlusse gelangt, dass mit der Annahme des Antrages Quartenoud an der bisherigen Ordnung gar nichts geändert werde. Auf Grund von Art. 3 der Verfassung steht den Kantonen das Recht zu, auch auf Gebieten, für welche bereits dem Bunde eine Gesetzgebungs-Kompetenz übertragen wurde, zu legiferieren, solange der Bund diese Kompetenz nicht in Anspruch genommen hat. Beispiele dafür können zur Genüge angeführt werden. Ich zitiere nur die bekanntesten. Der Art. 64bis, der dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung auf dem Gebiete des Strafrechtes verleiht, wurde im Jahre 1898 angenommen. Das darauf basierende, neue eidgenössische Strafgesetzbuch ist erst im Jahre 1942 in Kraft gesetzt worden. Trotzdem der Bund schon seit 1898 die Kompetenz auf dem Gebiete des Strafrechtes besass, haben die kantonalen Strafgesetze weiterhin Geltung gehabt, bis eben der Bund von seiner Kompetenz Gebrauch machte. Genau das gleiche trifft zu in bezug auf das Zivilrecht. Der Verfassungsartikel stammt aus dem Jahr 1898. In Kraft getreten ist das eidgenössische Zivilrecht erst im Jahre 1912. In der Zwischenzeit blieben die kantonalen Zivilrechte in Kraft, trotzdem der Bund die Gesetzgebungskompetenz besass.

Das gleiche ist der Fall mit dem Art. 34ter, der den Bund berechtigt, über das Gewerbewesen zu legiferieren. Er hat das nur in sehr beschränktem Masse, in der Hauptsache in bezug auf das berufliche Bildungswesen getan; alle andern Gebiete der Gewerbegesetzgebung sind den Kantonen bis heute offen gestanden, sie sind ihnen nicht weggenommen worden. Es ist also festzustellen, dass nicht nur nach der übereinstimmenden Auffassung der Kommentatoren der Bundesverfassung, Fleiner und Burckhardt, die sonst nicht immer einig sind, wie Sie gehört haben, sondern auch nach der bisherigen Praxis kein Zweifel darüber bestehen kann, dass die Kantone solange zuständig sind zum Erlass von Gesetzen, als der Bund selbst von der ihm übertragenen Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat. Das ist eindeutig und daran würde durch den Zusatz von Herrn Quartenoud rein nichts geändert. Wir haben absolut nicht etwa die Absicht, die Initiative und die Aktivität der Kantone auf dem

Gebiet der sozialen Gesetzgebung zu hemmen oder einzuengen. Bisher war es doch so, dass die Entwicklung in den fortschrittlichen Kantonen neue soziale Gedanken aufgriff und sie in der Gesetzgebung verwirklichte. Das war der Anfang der Fabrikgesetzgebung in der Schweiz. Der Bund ist jeweilen in einem beträchtlichen Abstand nachgefolgt. Daran wollen wir nichts ändern, das soll so bleiben, und deshalb ist auch gar keine Änderung nötig.

Aber der Zusatz, den Herr Nationalrat Quartenoud beantragt hat, ist nicht nur überflüssig, sondern er ist vom Standpunkt derjenigen aus, welche die Rechte der Kantone wahren wollen, direkt gefährlich. Hierin war der Bundesrat einstimmig, er kam zum Schluss, dass es gegenüber dem Antrag Quartenoud keine andere Auffassung geben kann als eine ablehnende und dass jede andere Haltung dem Standpunkt der Kantone abträglich wäre. Das hat Herr Ständerat Petrig bereits ausgeführt. Denn, wenn es schon nötig wäre, hier ausdrücklich zu sagen, dass die Kantone ermächtigt bleiben, solange als der Bund von seiner Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat, selber gesetzgeberisch tätig zu sein, so müsste daraus doch der Schluss gezogen werden, dass, wo ein solcher Vorbehalt nicht ausdrücklich gemacht wird, diese Ermächtigung für die Kantone nicht besteht und sie kein Recht mehr besitzen, zu legiferieren, sobald der Bund eine Kompetenz erhalten hat, während Herr Quartenoud gerade das Gegenteil will, dass die Kantone schon antizipativ, bevor der Bund von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht hat, auf den nicht vom Bund beanspruchten Gebieten sollen legiferieren können.

Ich glaube damit den Beweis erbracht zu haben, dass es unrichtig ist, wenn Herr Bosset von der Annahme ausgeht, Abs. 5 sei nötig, damit die Kantone auf dem Gebiet der Sozialpolitik auch legiferieren können. Dazu besteht keine Notwendigkeit, die Bestimmung könnte nur zur Folge haben, dass den Kantonen das Recht, auf andern Gebieten, für welche dieser Vorbehalt nicht ausdrücklich gemacht wird, zu legiferieren, streitig gemacht werden kann.

Ich glaube, diese Erklärungen, die ich namens des einstimmigen Bundesrates abgebe, dürften genügen, damit Sie dem Antrag der Kommissionsmehrheit Ihre Zustimmung geben können.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	2 Stimmen

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Ziff. 2 und 3. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Chiffre 2 et 3. Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Jusqu'à maintenant, nous n'avons discuté que le premier alinéa de l'article premier. Il s'agit ici du deuxième alinéa de cet article qui prévoit simplement une modification de la Constitution à l'article 32quater. Il est proposé de remplacer l'article 31, lettre *e* par l'article 31, deuxième alinéa. Il en est de même pour le troisième alinéa, qui abroge l'article 6 des dispositions transitoires, qui ont trait en réalité à la même matière. Pour autant que la loi fédérale prévue par l'article 32bis soit mise en vigueur avant l'expiration de l'année 1890, les lois cantonales seront abolies.

Il s'agit donc d'une disposition de coordination. C'est pourquoi nous vous proposons à l'unanimité d'adopter le deuxième et le troisième alinéa de l'article premier.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset:** L'article 2 est la formule d'exécution. Il prévoit simplement que l'arrêté sera soumis à la votation du peuple et des cantons et que c'est le Conseil fédéral qui en assurera l'exécution s'il est adopté.

Nous proposons d'adopter la formule d'exécution.

Angenommen. — *Adopté.*

Le **président:** Il n'y a pas lieu de procéder à une votation sur l'ensemble, étant donné que certaines dispositions sont renvoyées à la commission.

Wahlen: Ich möchte an den Präsidenten eine Frage stellen in bezug auf die Weiterbehandlung dieses Geschäftes. Die Kommission hat nun ein ordentliches Bündel von Arbeit bekommen und je nach dieser Arbeit wird im Rate wieder eine Diskussion einsetzen, deren Dauer noch nicht abzusehen ist. Damit stellt sich die Frage der Differenzenbereinigung mit dem Nationalrat. Ich darf an die Entwicklungsgeschichte der heutigen Vorlage erinnern. Es war auf Wunsch der Landwirtschaft, dass die Beratung der Wirtschaftsartikel neu aufgenommen werde. Es wurde damals die Frage gestellt, ob Landwirtschaftsartikel für sich allein oder allgemeine Wirtschaftsartikel in der Fassung 1939, eventuell in einer neuen Fassung. Dann wurde eine Umfrage unter den Spitzenorganisationen der Wirtschaft veranstaltet, die sehr lange Zeit in Anspruch nahm. Man hat sich für die Wiederaufnahme der Wirtschaftsartikel in neuer Form entschlossen. Heute sind drei Gruppen namentlich interessiert: Landwirtschaft, Gewerbe und Arbeiterschaft mit den Sozialartikeln; zwei Gruppen scheinen eine gewisse Indifferenz zu zeigen, die sich im Nationalrat durch die Stimmenthaltung der Linken manifestiert hat und die in diesem Rat beim Gewerbe ebenfalls in einem bestimmten Grad zum Ausdruck gekommen ist.

Für die Landwirtschaft steht aber die Frage ganz anders; hier ist die Lösung der verfassungsmässigen Probleme, die sich stellen, dringend, ja sie ist brennend geworden. Wir verfügen wohl über den Vollmachtenbeschluss vom 13. November 1944 für die Übergangszeit. Aber Sie kennen die Stimmung gegen die Vollmachten allgemein und es sprechen auch referendumspolitische Gründe dafür, dass die Behandlung dieser Vorlage so beschleunigt werde, dass sie im Frühjahr Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden kann.

So stellt sich für den Ständerat die Frage, ob er sich den Vorwurf einer Verschleppungstaktik aussetzen wolle, der erhoben werden könnte. Ich möchte diesen Vorwurf vermeiden und bitte den Herrn Präsidenten um Aufschluss darüber, wie das Geschäft weiter behandelt werden soll. Den Herrn Kommissionspräsidenten möchte ich bitten, die Arbeit so zu beschleunigen, dass wir anfangs nächste Woche in diesem Rat fertig werden, damit der Nationalrat noch zu den Differenzen Stellung nehmen kann und wir auf alle Fälle Ende nächster Woche mit der ganzen Vorlage fertig werden. Es handelt sich hier um eine sehr dringliche Angelegenheit.

M. **Bosset,** rapporteur: Il est évidemment facile de recommander à ceux qui ont un travail important à faire de se montrer diligents. C'est une recommandation que je fais moi-même assez fréquemment, mais que ceux à qui on s'adresse n'acceptent pas toujours avec une grande satisfaction!

Certaines questions extrêmement importantes doivent être mises au point. Il s'agira notamment de revoir la rédaction des articles renvoyés à la commission. Celle-ci ne peut pas statuer au pied levé sur ces textes. En ce qui concerne la formation professionnelle, par exemple, plusieurs amendements ont été suggérés et il convient de les étudier. Après avoir mis au net les différents textes envisagés, la commission se réunira lundi après midi pour en délibérer. Je ne puis pas prendre en son nom l'engagement de vous soumettre ses propositions dans la soirée de lundi déjà.

Au surplus, je rappelle que lorsqu'il s'agit de revision constitutionnelle on touche à des questions fort importante, et qu'il vaut mieux y regarder à deux fois plutôt que d'agir prématurément et créer ensuite des situations fâcheuses, juridiquement ou pratiquement.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 18. Dezember 1945.
Séance du 18 décembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 262 hiervor — Voir page 262 ci-devant.

Art. 31bis, Abs. 2. Lit. a.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zur Erhaltung wichtiger, in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufe sowie zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit der Selbständigerwerbenden in solchen Wirtschaftszweigen und Berufen.

Minderheit (Antognini, Egli, Petrig):

Festhalten am ursprünglichen Wortlaut der Kommission.

Art. 31bis, Al. 2. Lettre a.

Proposition de la commission.

Majorité:

Pour sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence, ainsi que pour développer la capacité professionnelle des personnes ayant une activité indépendante appartenant à de telles branches économiques ou à de telles professions.

Minorité (Antognini, Egli, Petrig):

Maintenir le texte initial de la commission.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: La commission a eu à s'occuper d'un certain nombre de questions qui lui avaient été renvoyées et que nous allons prendre successivement.

Votre rapporteur aurait souhaité, en cette semaine où l'on prêche la bonne volonté et la paix entre les hommes, pouvoir arriver ici avec des formules propres à mettre tout le monde d'accord et à recueillir l'assentiment unanime de l'assemblée. Malheureusement, vous allez le constater, il y a presque sur chacune des questions dont il s'agit, de nouvelles propositions différentes de majorité et de la minorité. Il appartiendra donc au Conseil de statuer.

Pour la compréhension des propositions qui vous sont faites et qui font l'objet du texte que vous avez sous les yeux, il y a lieu de se reporter non pas au projet du Conseil fédéral mais à celles qu'a présentées votre commission lors du premier débat.

La première des questions qui nous avaient été renvoyées n'est pas celle qui figure en tête des nou-

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	06
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	13.12.1945
Seite Page Pagina	262-283
Ref. No	20 033 797

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Für die Landwirtschaft steht aber die Frage ganz anders; hier ist die Lösung der verfassungsmässigen Probleme, die sich stellen, dringend, ja sie ist brennend geworden. Wir verfügen wohl über den Vollmachtenbeschluss vom 13. November 1944 für die Übergangszeit. Aber Sie kennen die Stimmung gegen die Vollmachten allgemein und es sprechen auch referendumspolitische Gründe dafür, dass die Behandlung dieser Vorlage so beschleunigt werde, dass sie im Frühjahr Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden kann.

So stellt sich für den Ständerat die Frage, ob er sich den Vorwurf einer Verschleppungstaktik aussetzen wolle, der erhoben werden könnte. Ich möchte diesen Vorwurf vermeiden und bitte den Herrn Präsidenten um Aufschluss darüber, wie das Geschäft weiter behandelt werden soll. Den Herrn Kommissionspräsidenten möchte ich bitten, die Arbeit so zu beschleunigen, dass wir anfangs nächste Woche in diesem Rat fertig werden, damit der Nationalrat noch zu den Differenzen Stellung nehmen kann und wir auf alle Fälle Ende nächster Woche mit der ganzen Vorlage fertig werden. Es handelt sich hier um eine sehr dringliche Angelegenheit.

M. **Bosset,** rapporteur: Il est évidemment facile de recommander à ceux qui ont un travail important à faire de se montrer diligents. C'est une recommandation que je fais moi-même assez fréquemment, mais que ceux à qui on s'adresse n'acceptent pas toujours avec une grande satisfaction!

Certaines questions extrêmement importantes doivent être mises au point. Il s'agira notamment de revoir la rédaction des articles renvoyés à la commission. Celle-ci ne peut pas statuer au pied levé sur ces textes. En ce qui concerne la formation professionnelle, par exemple, plusieurs amendements ont été suggérés et il convient de les étudier. Après avoir mis au net les différents textes envisagés, la commission se réunira lundi après midi pour en délibérer. Je ne puis pas prendre en son nom l'engagement de vous soumettre ses propositions dans la soirée de lundi déjà.

Au surplus, je rappelle que lorsqu'il s'agit de revision constitutionnelle on touche à des questions fort importante, et qu'il vaut mieux y regarder à deux fois plutôt que d'agir prématurément et créer ensuite des situations fâcheuses, juridiquement ou pratiquement.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 18. Dezember 1945.
Séance du 18 décembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 262 hiervor — Voir page 262 ci-devant.

Art. 31bis, Abs. 2. Lit. a.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zur Erhaltung wichtiger, in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufe sowie zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit der Selbständigerwerbenden in solchen Wirtschaftszweigen und Berufen.

Minderheit (Antognini, Egli, Petrig):

Festhalten am ursprünglichen Wortlaut der Kommission.

Art. 31bis, Al. 2. Lettre a.

Proposition de la commission.

Majorité:

Pour sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence, ainsi que pour développer la capacité professionnelle des personnes ayant une activité indépendante appartenant à de telles branches économiques ou à de telles professions.

Minorité (Antognini, Egli, Petrig):

Maintenir le texte initial de la commission.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: La commission a eu à s'occuper d'un certain nombre de questions qui lui avaient été renvoyées et que nous allons prendre successivement.

Votre rapporteur aurait souhaité, en cette semaine où l'on prêche la bonne volonté et la paix entre les hommes, pouvoir arriver ici avec des formules propres à mettre tout le monde d'accord et à recueillir l'assentiment unanime de l'assemblée. Malheureusement, vous allez le constater, il y a presque sur chacune des questions dont il s'agit, de nouvelles propositions différentes de majorité et de la minorité. Il appartiendra donc au Conseil de statuer.

Pour la compréhension des propositions qui vous sont faites et qui font l'objet du texte que vous avez sous les yeux, il y a lieu de se reporter non pas au projet du Conseil fédéral mais à celles qu'a présentées votre commission lors du premier débat.

La première des questions qui nous avaient été renvoyées n'est pas celle qui figure en tête des nou-

velles propositions de la commission. Nous avons tout d'abord à examiner l'article 31bis, 2e alinéa, lettre *a*, tandis que le premier alinéa viendra en discussion avec le quatrième.

Vous vous rappelez ce qui s'était passé lors du premier débat au sujet de cette lettre *a*: le Conseil fédéral et le Conseil national avaient proposé de prendre des mesures pour «...sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence et pour développer la capacité professionnelle...». Cette expression: «capacité professionnelle» avait suscité déjà au sein de la commission d'amples discussions et avait également fait ensuite l'objet d'un large débat dans le plenum du Conseil. Dans notre premier texte nous avions proposé que la notion de la capacité professionnelle fût limitée à l'artisanat et au commerce de détail. Après en avoir délibéré la majorité de votre commission vous propose de remanier le texte initial et de lui donner la teneur suivante: «... pour sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence, ainsi que pour développer la capacité professionnelle des personnes ayant une activité indépendante, appartenant à de telles branches économiques ou à de telles professions ...».

La différence avec la proposition de la minorité qui demande que cette notion de capacité professionnelle soit réservée à l'artisanat et au commerce de détail, réside dans le fait que votre majorité estime que le développement de la capacité professionnelle doit intervenir pour sauver des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence et qu'il doit, dès lors, y avoir une liaison entre les mesures prises pour assurer cette sauvegarde et, en relation directe avec celle-ci, développer la capacité professionnelle des personnes y ayant une activité indépendante. La minorité composée de MM. Antognini, Egli et Petrig, propose de s'en tenir à la rédaction initiale de votre commission, tandis que la majorité a estimé qu'il fallait trouver une formule de nature à traduire les points de vue qui ont été exposés ici par un certain nombre d'orateurs dans la discussion de cet alinéa.

En bref, votre commission, dans sa majorité, vous propose de modifier le texte du Conseil fédéral et du Conseil national et de le compléter par la disposition que nous venons d'indiquer permettant de créer des mesures pour développer la capacité professionnelle dans le cadre de ces branches économiques ou de ces professions importantes menacées dans leur existence. La minorité exposera les raisons pour lesquelles elle estime au contraire devoir vous suggérer de limiter le développement de la capacité professionnelle à l'artisanat et au commerce de détail.

Egli, Berichterstatter der Minderheit: Bezüglich Art. 31bis, Abs. 2, Lit. *a*, halte ich an den ursprünglichen Beschlüssen der Kommission fest im Sinne der Einschränkung des obligatorischen Fähigkeitsausweises auf Handwerk und Detailhandel. Der Antrag lautet also: „zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige oder Berufe und zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit in Gewerbe und Detailhandel".

Ich gebe ohne weiteres zu, dass der Antrag der Mehrheit ein erhebliches Entgegenkommen bedeutet, nicht nur ein untergeordnetes. Aber die Fassung ist für mich immer noch zu wenig klar; sie geht mir in gewisser Beziehung zu weit und in gewisser Beziehung sogar zu wenig weit.

Der Mehrheitsantrag gilt nun nicht mehr für geistige Berufe; d. h. es kann für geistige Berufe — Lehrer, Professoren usw. — kein eidgenössischer Fähigkeitsausweis mehr verlangt werden, weil es sich nur mehr um wirtschaftliche Berufe handelt. Es heisst nun: „sowie zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit der selbständig Erwerbenden in solchen Wirtschaftszweigen und Berufen ...". Das ist klar, oder ist wenigstens klar gemeint. Der obligatorische Fähigkeitsausweis gilt damit nicht für den Hausdienst, weil das nicht selbständig Erwerbende sind. Er gilt nicht für die Pflegerinnen, weil das ebenfalls nicht selbständig Erwerbende sind, jedenfalls nicht die charitativ Berufstätigen, die keine ausschliessliche Erwerbstätigkeit beabsichtigen.

Nach dem Mehrheitsantrag gilt der obligatorische Fähigkeitsausweis nicht mehr für unselbständig Erwerbende und daher nicht mehr für ungelernte Arbeiter. Man könnte aber schliessen, dass er noch für Landwirte gelten könnte, insoweit es sich um selbständige Bauern, auch Kleinbauern handelt. In der Kommission ist von Herrn Bundesrat Stampfli mit allem Nachdruck erklärt worden, es sei unmöglich, das aus Lit. *a* abzuleiten, weil ja für die Landwirte eine Regelung in Lit. *b* bestehe. In der Kommission ist erneut erklärt worden, dass, wenn die Existenzgrundlagen bei der Landwirtschaft gefährdet wären, man unter Umständen vielleicht in 50 Jahren einmal dazu kommen könnte, auch den obligatorischen Fähigkeitsausweis für Bauern einzuführen, jedoch nicht gestützt auf Lit. *a*, sondern gestützt auf Lit. *b*. Dem möchte ich entschieden opponieren. Ich möchte mit allem Nachdruck betont wissen, dass man das nicht aus Lit. *b* und auch selbstverständlich nicht aus Lit. *a* herauslesen kann.

Ein weiteres Entgegenkommen beruht nach dem Antrag der Mehrheit darin, dass die Beziehung zu den „gefährdeten Existenzgrundlagen" des Vordersatzes hergestellt ist. Wenn der obligatorische Fähigkeitsausweis in wirtschaftlichen Berufen eingeführt werden soll, müssen die Existenzgrundlagen des betreffenden Berufes oder Wirtschaftszweiges gefährdet sein.

Aber diese Fassung geht immer noch zu weit. Immer noch kann der obligatorische Fähigkeitsausweis für alle Wirtschaftsgruppen und wirtschaftlichen Berufe, wenn sie selbständigen Charakter haben, verlangt werden, also z. B. für jeden kleinen Fabrikinhaber, wenn seine Existenzgrundlage gefährdet ist. Man findet unter Umständen noch bald einmal heraus, dass eine Existenzgrundlage gefährdet ist.

Der Antrag der Minderheit, der diese Massnahmen des Bundes auf Gewerbe und Detailhandel einschränkt, ist demgegenüber klar und bestimmt. Es lässt sich daran nichts mehr herumdeuteln.

In einem andern Sinne geht mir der Antrag der Mehrheit zu wenig weit. Ich möchte den obligatorischen Fähigkeitsausweis in Gewerbe und Detailhandel auch dann einführen lassen, wenn die Exi-

stenzgrundlagen des betreffenden Berufes oder Wirtschaftszweiges nicht gefährdet sind. Ich würde diesen obligatorischen Fähigkeitsausweis als eine eminente Förderung des Gewerbes und Detailhandels betrachten. Der Mehrheitsantrag bedeutet in dieser Hinsicht eine Einschränkung, der ich nicht folgen will. Hier bin ich nun einmal weniger föderalistisch. Deshalb empfehle ich Ihnen den Minderheitsantrag.

Bundesrat **Stampfli:** Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Er kommt den Einwendungen, die insbesondere von Herrn Ständerat Egli vorgebracht worden sind, restlos entgegen. Herr Ständerat Egli erklärt allerdings, er gehe zu weit, indem er auch die Möglichkeit einschliesse, für die Industrie den Fähigkeitsausweis vorzuschreiben, z. B. für Direktoren von Fabriken. Daran denken wir nicht. Wir wollen vom Fähigkeitsausweis einen restriktiven Gebrauch machen. Wir wollen gar nicht so weit gehen wie Herr Ständerat Egli, der die Möglichkeit schaffen will, den Fähigkeitsausweis ohne Rücksicht darauf, ob ein Beruf in seiner Existenzgrundlage gefährdet sei oder nicht, allgemein als Ausleseprinzip vorzuschreiben. Wenn wir eine solche Absicht in den Wirtschaftsartikeln zu erkennen gäben, würden wir die Zahl der Gegner ganz erheblich vermehren. Das wird ja gerade aus den Kreisen der Industrie und der Konsumenten abgelehnt. Man will den Fähigkeitsausweis als Voraussetzung für die Betriebseröffnung nur unter der Bedingung zulassen, dass der betreffende Beruf in seiner Existenzgrundlage gefährdet sei, nicht aber als allgemeines Ausleseprinzip. Es ist offenbar sehr schwierig, sich mit Herrn Ständerat Egli zu einigen, das eine Mal geht man ihm zu weit, das andere Mal zu wenig weit.

Wir müssen aber bei der Formulierung dieses Artikels auch noch auf andere Kreise Rücksicht nehmen, und da kennen wir eben die Stellungnahme dieser Kreise. Jedenfalls würde die Formulierung der Minderheit zu eng sein. Ich habe Ihnen bereits an einem Beispiel den Nachweis geleistet, dass, wenn man die Möglichkeit der Einführung des Fähigkeitsausweises auf Handwerk und Detailhandel beschränkt, man heute schon damit nicht alle Bedürfnisse deckt. Ich habe daran erinnert, dass die Regierung des Kantons Graubünden vor einigen Jahren den obligatorischen Fähigkeitsausweis für die Ergreifung des Berufes eines Ski- und Sportlehrers einführen wollte. Das Bundesgericht hat die Regierung zurückgepfiffen und erklärt, ihr Erlass sei mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht vereinbar. Ähnliche Bedürfnisse können für andere Berufe auftreten, die nicht unter das Handwerk und den Detailhandel fallen. Der Ski- und Sportlehrer ist kein Handwerker, er gehört auch nicht dem Detailhandel an. Die Formulierung wäre zu eng, sie würde selbst die Kantone hindern, entsprechend ihren Bedürfnissen den Fähigkeitsausweis einzuführen, sofern der Bund sie ermächtigt. Wir machen aber einen Verfassungsartikel nicht nur für das nächste oder übernächste Jahr, sondern für längere Zeit.

Wenn man ausdrücklich, wie das im Antrag der Minderheit geschieht, den Detailhandel aufführt, so provoziert man eine grosse Zahl von Gegnern. Im Vollmachtenbeschluss, in welchem wir die Möglichkeit der Einführung des Fähigkeitsausweises für die Dauer von 3 Jahren vorsehen, haben wir den Detailhandel ausdrücklich ausgeschlossen, und zwar gerade deshalb, weil wir wissen, dass dagegen aus den Kreisen der Konsumvereine die allergrösste Opposition zu erwarten ist. Sie würden diese Opposition gegen die Wirtschaftsartikel förmlich provozieren, wenn Sie hier ausdrücklich den Detailhandel neben dem Handwerk nennen würden. Es genügt, wenn der Detailhandel in der allgemeinen Formulierung nicht ausgeschlossen ist.

Nun möchte ich nochmals die Gelegenheit benützen, um festzustellen, dass die unter Lit. *a* aufgeführten Wirtschaftszweige und Berufe sich nicht auf die Landwirtschaft beziehen. Das geht aus der Genesis dieser Artikel einwandfrei hervor. Zuerst wollte man ja nur in Lit. *a* allgemein die Möglichkeit vorsehen, dass für gefährdete Wirtschaftszweige und Berufe Massnahmen zu ihrem Schutze ergriffen werden können, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen dürfen. Dann hat die Landwirtschaft eine besondere Lit. *b* für sich verlangt, weil sie erklärte, die Bedeutung der Landwirtschaft für die Landesversorgung und die Erhaltung der Volkskraft sei doch eine ganz andere. So ist man dazu gekommen, eine besondere Lit. *b* vorzusehen, in welcher nicht nur die Erhaltung der Landwirtschaft, sondern auch eines gesunden Bauernstandes als Ziel von Massnahmen proklamiert wird, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Es wurde auch noch ausdrücklich die Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes als Gegenstand solcher Massnahmen bezeichnet. Damit ist doch eindeutig festgestellt, dass sich die Massnahmen, die unter Lit. *a* aufgeführt werden, nur auf nichtlandwirtschaftliche Wirtschaftszweige und Berufe erstrecken können. Darüber kann kein Zweifel bestehen.

Nun die unglückliche Äusserung von Herrn Dr. Willi, die bei Herrn Ständerat Dr. Egli so grosses Misstrauen hervorgerufen hat. Es ist mir wirklich nicht erfindlich, wie Herr Direktor Willi zu dieser Äusserung gekommen ist, dass man auch die Möglichkeit hätte, auf Grund von Lit. *b* den Fähigkeitsausweis für die Landwirtschaft einzuführen. Während aller Vorberatungen in den Kommissionen und im Departement war nie mit einem Worte davon die Rede, dass überhaupt jemand daran denken würde, für die Landwirtschaft den Fähigkeitsausweis als Voraussetzung für den Betrieb eines Landwirtschaftsbetriebes vorzuschreiben. Herr Dr. Willi hat dann gestern erklärt, er hätte eben damit sagen wollen, dass auf Grund von Lit. *b* alle Massnahmen, die überhaupt der Erhaltung der Landwirtschaft dienen können, möglich seien. Er habe deshalb auch noch, um vollständig zu sein, die Möglichkeit der Einführung des Fähigkeitsausweises erwähnt. Aber irgend einen Anlass hatte er nicht, jedenfalls war in keinem Stadium der Beratung mit einem Wort davon die Rede. Da können Sie beruhigt sein.

Wir wissen, dass der Fähigkeitsausweis als Voraussetzung für die Eröffnung irgend eines Betriebes einen tiefen Eingriff in die persönliche Freiheit bedeutet und dass solche Eingriffe dem Schweizer so unsympathisch wie nur möglich sind.

Wir geben uns auch darüber Rechenschaft, dass es ausserordentlich schwer sein wird, für irgend einen Beruf auf dem Wege der Gesetzgebung den Fähigkeitsausweis als Voraussetzung vorzuschreiben. Es legt der Eidgenosse grossen Wert darauf, dass er die Möglichkeit hat, seinen Beruf zu wechseln, ohne vorher noch ein Examen machen zu müssen. Das ist auch ein Stück Schweizerfreiheit, und wir werden einmal bei dem Versuch, den Fähigkeitsausweis auf dem Wege der Gesetzgebung einzuführen, die Erfahrung machen können, dass diese Freiheit dem Schweizer kein leerer Wahn, sondern für ihn von ausserordentlicher Bedeutung ist. Es ist doch eine Besonderheit unseres Wirtschaftslebens, die Sie in wenigen Ländern finden, die Häufigkeit des Berufswechsels, dass einer, wenn ihm sein Beruf und seine Tätigkeit nicht mehr gefallen, den Beruf wechselt. Diese Möglichkeit will sich der Schweizer nicht durch die Vorschrift der Ablegung eines Examens einschränken lassen. Sie geben sich einem Irrtum hin, wenn Sie glauben, der Bundesrat habe kein grösseres Bedürfnis, als für möglichst viele Berufe, also auch noch für die Landwirtschaft, so rasch als möglich den Fähigkeitsausweis einzuführen. Wenn man uns dazu nicht drängt, werden wir jedenfalls die Initiative nicht ergreifen, auch für die Industrie diesen Ausweis vorzuschreiben.

Deshalb kommt die Fassung der Kommissionsmehrheit wirklich allen Bedenken, die vorgebracht werden können, entgegen. Sie bringt deutlich zum Ausdruck, dass der Fähigkeitsausweis nur für Berufe eingeführt werden kann, die in ihrer Existenzgrundlage gefährdet sind.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: On m'a fait remarquer avec raison qu'au point de vue français le texte que vous avez sous les yeux est une traduction trop littérale de l'allemand. Au lieu de dire: «telle branche de l'économie ou telle profession», il serait préférable d'indiquer «appartenant à ces branches économiques et à ces professions». C'est la proposition que je fais.

Bundesrat **Stampfli:** Im französischen Text heisst es: «pour sauvegarder des branches économiques ou des professions», währendem es im deutschen Text falscherweise heisst, in Abänderung des ursprünglichen Textes „und". Es muss heissen „oder", also „Wirtschaftszweige oder Berufe".

Le **président:** Il y a deux propositions: celle de la majorité que vous avez sous les yeux et celle de la minorité qui tend à maintenir le texte initial de la commission et qui dit: «développer la capacité professionnelle dans l'artisanat ou le commerce de détail».

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	9 Stimmen

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Streichen (s. Abs. 1).

Minderheit (Weber, Wenk):

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Majorité:

Biffer (voir 1er alinéa).

Minorité (Weber, Wenk):

Adhésion à la décision du Conseil national.

Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

[1] Unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft kann der Bund Vorschriften erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben und Massnahmen treffen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe und der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft. Er ist dabei, unter Vorbehalt von Abs. 2, an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden.

Minderheit (Weber, Wenk):

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Majorité:

[1] La Confédération peut, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de branches économiques ou de professions ainsi que des organisations économiques fondées sur l'aide mutuelle. Elle doit, sous réserve de l'alinéa 2, respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Minorité (Weber, Wenk):

Adhésion à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Le quatrième alinéa de cet article 31bis doit être examiné en même temps que le premier alinéa. Le Conseil national avait introduit dans les articles constitutionnels une disposition prévoyant que la Confédération favorise les organisations économiques fondées sur le principe de l'entr'aide. En réalité, c'était surtout — je dis surtout parce que ce n'est pas exclusivement le cas — les coopératives de consommations qui étaient visées par cet article. Nous avons eu un très gros débat. D'aucuns estimaient que cette disposition était indispensable au sort des articles constitutionnels. Ce fut le point de vue soutenu notamment par notre collègue, M. Eymann, qui s'était fait le valeureux champion de la coopération. Il l'avait fait en termes profondément sentis. D'autres avaient estimé que ces dispositions ne devaient pas figurer dans les articles économiques. L'affaire avait été renvoyée à votre commission et celle-ci après avoir entendu également M. Stampfli, conseiller fédéral, a repris le problème dans son

ensemble mais sans arriver à une solution unique. En effet, une majorité de la commission vous propose de supprimer cet alinéa 4 mais d'englober l'idée de l'appui aux organisations basées sur la mutualité dans la notion du 1er alinéa de ce même article, tandis qu'une minorité composée de MM. Wenk et Weber qui auront l'occasion de faire entendre leur voix, demande l'adhésion à la décision du Conseil national, c'est-à-dire le maintien du 4e alinéa.

Quels sont les sentiments qui ont dicté à la majorité de la commission la décision qu'elle vous propose? Nous sommes partis de ce point de vue que la Confédération, en prenant des mesures dans l'intérêt général, peut édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de branches économiques ou de professions menacées dans leur existence. C'est ici que votre commission estime que cette mesure en faveur de ces branches économiques ou de ces professions doit également être prise en faveur d'organisations économiques fondées sur l'aide mutuelle. Il n'y a pas, dans ce domaine, que ce qu'on appelle les coopératives parce qu'on ne voit généralement dans cette expression que les coopératives de consommation, celles où règne en maître M. Eymann. Or, il y a encore toute une série d'autres organisations basées sur l'aide mutuelle, par exemple les coopératives de production. Nous pensons à toutes ces associations agricoles ou viticoles, notamment basées sur le principe de l'aide mutuelle. La majorité de la commission estime que, dans le domaine de l'économie nationale, des mesures en faveur de ces organisations basées sur l'aide mutuelle doivent être prises. C'est pourquoi, puisque nous sommes dans le cadre d'articles économiques qui doivent dicter la voie que doit suivre l'autorité fédérale dans ce domaine, il y a lieu de ne pas laisser de côté ces organisations économiques.

Cela est d'autant plus indispensable que les organisations visées par ces dispositions comportent un nombre considérable de citoyens qui, sans doute, s'ils avaient l'impression qu'on les met de côté, s'opposeraient à une solution qui ne tient pas compte de leurs désirs et de leur volonté. Quoi qu'on puisse en penser, il est équitable de tenir compte aussi de la volonté de citoyens appartenant à des milieux divers de notre pays et qui, inspirés par l'idée et la notion de l'aide mutuelle, ont créé des organisations économiques basées sur ce principe.

Telles sont les raisons pour lesquelles votre commission estime que le principe doit être prévu dans les prescriptions générales du 1er alinéa et non pas dans la forme que lui avait donnée le Conseil national. Sur le fond, votre majorité se prononce pour le maintien de l'appui à donner aux organisations basées sur la mutualité. Nous savons que cette opinion n'est pas partagée par tous les membres de cette Chambre mais nous pensons tout de même qu'une majorité se prononcera en faveur de la solution qui a été trouvée par la majorité de votre commission. C'est la proposition que nous vous faisons, laissant à la minorité le soin de justifier son point de vue.

Weber, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe seinerzeit in mühsamen Verhandlungen mitgeholfen, den Vorschlag des Ständerates zustande zu bringen. Es war ein Kompromiss mit den Genossenschaften, ich möchte deshalb diesen Kompromiss nicht verleugnen. Ferner sollten keine weiteren Differenzen mit dem Nationalrat geschaffen werden. Aus dem Grunde habe ich dem Vorschlag des Nationalrates beigepflichtet, bin aber durchaus nicht unglücklich, wenn der Mehrheitsantrag angenommen wird. Er ist besser placiert in Abs. 1 als in einem besonderen Alinea.

M. **Pictet:** Avant que l'on passe au vote, je voudrais poser au chef du département les deux questions que voici:

1° En dehors des sociétés coopératives, y a-t-il d'autres organisations économiques qui pourront être mises au bénéfice de cette disposition? Autrement dit, existe-t-il d'autres formes de sociétés poursuivant un but économique et pratiquant l'entr'aide, que les coopératives, oui ou non?

2° Une entreprise existant dans une autre forme se transforme en société coopérative. Cela a été le cas il y a quelques années pour celle de M. Duttweiler. Cette nouvelle société coopérative bénéficiera-t-elle automatiquement d'un privilège par rapport à l'épicier du coin?

Bundesrat **Stampfli:** Gegenüber Herrn Ständerat Weber möchte ich feststellen, dass zwischen dem Antrag der Kommissionsmehrheit und dem Beschluss des Nationalrates keine materielle Differenz besteht. Der Gedanke der Förderung der Selbsthilfegenossenschaften bleibt bestehen. Er wird nicht ausgemerzt, nur an einer andern Stelle untergebracht. Die Gründe dafür sind Ihnen bekannt. In der Diskussion wurde, insbesondere in einer der letzten Sitzungen, von Herrn Ständerat Joller beanstandet, dass man in einem besonderen Absatz von der Förderung der Genossenschaften spreche. Darin erblicken viele eine Privilegierung der Genossenschaften. Tatsächlich wirkt ein solcher Absatz, in dem von den Selbsthilfegenossenschaften für sich allein die Rede ist, provozierend. Dafür muss man Verständnis haben. Deshalb habe ich den Gedanken aufgenommen, der in der Diskussion von Herrn Ständerat Wenk zuerst lanciert wurde, nämlich die Förderung der Genossenschaften im ersten Absatz, wo ja von der Förderung von Wirtschaftszweigen und Berufen überhaupt die Rede ist, zu erwähnen. Deshalb ist es mir nicht gut verständlich, dass sich Herr Ständerat Wenk heute, nachdem wir seinen Gedanken aufgenommen haben, der Mehrheit nicht anschliessen kann. Materiell besteht keine Differenz gegenüber dem Nationalrat. Sie ist formeller Art, dürfte aber kaum einen Grund bilden, um die Sache vom Nationalrat zurückgehen zu lassen.

Zu den beiden neugierigen Fragen von Herrn Ständerat Pictet folgendes: Selbstverständlich gibt es noch andere auf gegenseitiger Hilfe beruhende Vereinigungen ausserhalb der Konsumvereine, z. B. die Versicherungsgesellschaften auf Gegenseitigkeit, ferner die Einkaufsgenossenschaften der selbständig Erwerbenden. Gewerbetreibende oder Kaufleute schliessen sich zu Einkaufsgenossenschaften zusammen, um von den Vorteilen des Grossein-

kaufes zu profitieren. Letzthin haben sich sogar private Mostereien, Aktiengesellschaften und Einzelinhaber zu einer Genossenschaft zusammengeschlossen. Das ist freilich schon ein Missbrauch des Genossenschaftsrechtes. Ihre Zahl war aber gross genug, um das tun zu können.

Die zweite Frage lautet, ob der Migros-Genossenschaftsbund, der aus der Migros des Herrn Duttweiler hervorgegangen ist, als eine Selbsthilfegenossenschaft zu betrachten sei. Diese Frage hatte nicht der Bundesrat, sondern der Handelsregisterführer zu entscheiden. Es ist gegen den Eintrag der Migros als Genossenschaft Einsprache erhoben worden. Der Richter hatte diese Einsprache zu entscheiden. Dabei hat er erklärt, dass die Migrosgenossenschaften ins Handelsregister eingetragen werden können. Damit ist die Frage positiv entschieden worden, und wir werden uns diesem richterlichen Entscheid fügen müssen.

Iten: Ich habe bereits in der Eintretensdebatte zu diesem Abs. 4, dem sogenannten Genossenschaftsartikel, das Wort ergriffen. Ich habe dort einige Fragen gestellt, die mir bis heute noch nicht restlos beantwortet worden sind. Als ich die Fassung der Mehrheit für Abs. 1 zu Art. 31bis sah, glaubte ich feststellen zu können, dass tatsächlich diese neue Fassung eine Verbesserung gegenüber dem alten Abs. 4 des Art. 31 sei. Immerhin habe ich gestützt auf die Diskussion einige Zweifel bekommen, indem der Herr Departementsvorsteher soeben erklärt hat, seiner Meinung nach sei materiell nichts geändert, so dass die Bedenken, die ich in der Eintretensdebatte geäussert habe, nach wie vor bestehen. Materiell soll also nichts geändert, sondern das Problem einzig in das Al. 1 verschoben worden sein. Trotzdem bestehen noch verschiedene Unklarheiten, die, wie erwähnt, bis heute nicht behoben sind. Ich habe daher auch noch einige Fragen zu stellen.

Einmal die Frage: In welcher Beziehung steht die Förderung der Berufszweige und Berufe zur Förderung der Gegenseitigkeitsorganisationen der Wirtschaft? Die Berufszweige und Berufe einerseits und die Gegenseitigkeitsorganisationen der Wirtschaft anderseits werden nun im gleichen „Förderungs"-Artikel erwähnt. Ist damit eine gleiche Behandlung beider Grüppen angestrebt, oder handelt es sich um eine Bevorzugung der einen gegenüber der andern? Ich habe bereits in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, dass man unter der Förderung sowohl eine finanzielle als auch eine rechtliche Bevorzugung verstehen kann. Soeben hat Herr Bundesrat Stampfli auf die Anfrage von Herrn Pictet erklärt, dass unter Gegenseitigkeitsorganisationen z. B. auch Versicherungsgesellschaften auf Gegenseitigkeit — ich denke da an die Lebensversicherungs- und Rentenanstalt in Zürich, an die Schweiz. Mobiliarversicherungsgesellschaft in Bern, die beide meines Wissens Gesellschaften auf Gegenseitigkeit sind — zu verstehen sind. Haben sie einen Anspruch auf Förderung, unabhängig davon, ob sie hilfsbedürftig sind oder nicht? Ist die Förderung abhängig von der Hilfsbedürftigkeit dieser Organisationen? Auch der grosse Allgemeine Konsumverein beider Basel bezeichnet sich als eine Selbsthilfeorganisation; er wird gegenwärtig, wie ich gestern gelesen habe, vom ehemaligen Kommunisten Arnold präsidiert — ist er ebenfalls hilfsbedürftig, er, der so viele Millionen Mittel hat? Ist, um das zu wiederholen, diese Förderung abhängig von der Hilfsbedürftigkeit einer Wirtschaftsorganisation? Es wäre ja auch denkbar, dass unser 7 Mitglieder des Ständerates eine Genossenschaft zur Beschaffung und Vertilgung von Schaumwein, Kaviar und Zuger Rötel bilden könnten: das wäre auch eine Selbsthilfegenossenschaft — würde eine solche auch den Förderungsartikel der Bundesverfassung für sich in Anspruch nehmen können?

Selbstverständlich habe ich die Meinung, dass gewisse Organisationen der Wirtschaft, die wirkliche Selbsthilfeorganisationen sind, sagen wir bäuerliche Produktionsgenossenschaften, Genossenschaften von Bauern, die sich damit abgeben, ihre Produkte zu verwerten, die sonst von der Privatwirtschaft nicht oder nicht in genügendem Masse verwertet werden, gefördert werden sollen, weil ihre Träger hilfsbedürftig sind. Aber ich habe die Auffassung, dass Wirtschaftsorganisationen, die keiner Hilfe bedürftig sind, weil sie finanziell gut dastehen und konkurrenzfähig sind, nicht der Förderung, sei es in finanzieller, sei es in rechtlicher Hinsicht, bedürfen.

Diese Frage hätte ich gern abgeklärt, um so mehr, als heute erklärt wurde, dass materiell sich zwischen dem neuen Abs. 1 und dem alten Abs. 4 nichts geändert habe.

Eine zweite wichtige Frage, die sich mir gestellt hat, ist: In welchem Verhältnis stehen diese Förderungsbestimmungen von Abs. 1 zu Abs. 2, Lit. *a*? Will hier durch Al. 1 ein Ausnahmerecht geschaffen werden? Nach Al. 2, Lit. *a* ist es möglich, in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufe zu erlassen? Eine solche Massnahme wäre z. B. ein Gesetz über das Grössenverhältnis im Detailhandel, etwa eine Vorschrift, die die Eröffnung von Grossbetrieben im Detailhandel auf ein Bedürfnis abstellt, oder um es drastisch zu sagen, ein neues Warenhausgesetz.

Können sich nun diese der Förderung gemäss Al. 1 unterstehenden Wirtschaftsgruppen auf diese Förderungsbestimmung berufen und erklären: wenn ein solches Gesetz vor das Parlament kommt, so wollten wir von diesem Gesetz ausgenommen werden? Also um ein praktisches Beispiel anzuführen: Der ACV in Basel besitzt auch ein Warenhaus; könnte er nun sagen: Ich verlange, dass die Bestimmungen über die Eröffnung von Warenhäusern oder Einheitspreisgeschäften nicht auf den ACV angewendet werden, weil ich nach Al. 1 bevorzugt bin? Es ist also die Frage nach dem Ausnahmerecht.

Unterliegen diese der Förderung unterstehenden, auf Gegenseitigkeit gegründeten Wirtschaftsorganisationen einem eventuellen Bewilligungsverfahren oder nicht? Die Abklärung dieser Frage ist um so dringender, weil, wie wir alle wissen, am 31. Dezember 1945 der sogenannte Warenhausbeschluss abläuft. Die Verhandlungen zum Abschluss privater Vereinbarungen müssen vorderhand als gescheitert betrachtet werden, so dass heute die einzige Lösung und Hoffnung noch Al. 2, Lit. *a*, des Art. 31bis ist. Gestützt auf diesen Ver-

fassungsartikel könnte nun eine entsprechende gesetzliche Vorlage ausgearbeitet werden.

Sie kennen die Bewegung, die gegenwärtig in der Westschweiz entstanden ist. Sie haben in den letzten Tagen gelesen von Versammlungen der Gewerbler in Le Locle, in Sitten, Lausanne und Freiburg. In Genf sind ebenfalls Versammlungen abgehalten worden zur Behandlung dieser Frage. Im Nationalrat ist eine Interpellation Anderegg und eine Motion Gysler gestellt worden, die sich mit der Aufhebung des Warenhausbeschlusses befassen. Deswegen wäre es wünschenswert, wenn diese Verhältnisse hier abgeklärt würden, damit diese Leute wissen, was sie von diesem Förderungsartikel in der Bundesverfassung zu erwarten oder zu befürchten haben. Das Betriebsgrössenproblem kann nach meinem Dafürhalten nicht mit der beruflichen Tüchtigkeit oder mit einem Fähigkeitsausweis gelöst werden, weil immer noch die Kapitalkraft bleibt, die sich im Preiskampf auswirken kann. Die Expansionsbestrebungen der Grossunternehmen werden nach wie vor, trotz Fähigkeitsausweis, gleich bestehen. Man spricht heute wieder von der Rückkehr der ehemaligen Warenhausbesitzer. Ich habe in der Konsumvereinspresse gelesen, dass von einem privatkapitalistischen Unternehmen beabsichtigt sei, 2000 Filialgeschäfte in nächster Zeit, d. h. nach dem 1. Januar 1946, in der Schweiz zu gründen. Alle diese Verhältnisse sind um so beunruhigender, weil jetzt der Detailhandel vor einem Preisabbau steht, weil ein Umsatzrückgang und Lagerverluste zu befürchten sind. Dazu kommt noch, dass die Kriegsgewinnsteuerverwaltung die Warenlager auf die heutigen Nachkriegspreise aufwerten will, um hier etwas abzuschöpfen, was nicht da ist. Deswegen ist diese Situation auch beunruhigend, weil andere Wirtschaftsgruppen (Uhrenindustrie, Schuhindustrie, Stickereiindustrie) nach wie vor ihren staatlichen Schutz haben sollen.

Ich möchte heute schon anmelden, dass ich den Antrag Egli wieder aufnehmen möchte, d. h. ich werde noch einmal einen Rückkommensantrag stellen, damit man den Kantonen die Kompetenz einräumt, selbständig Vorschriften zu erlassen gemäss Abs. 2, Lit. *a*, sofern und solange der Bund nicht selbst Massnahmen ergreift. Ich bin überzeugt, dass eine Gewerbeschutzgesetzgebung, gestützt auf Lit. *a*, im Bund heute nicht mehr möglich ist. Deswegen müssen die Kantone hier das Recht zur Legiferierung haben.

Ich wäre also sehr dankbar, wenn man mir diese Fragen, die sich immer noch stellen, klar und deutlich beantworten könnte.

Wenk: Ich verstehe die Ausführungen von Herrn Bundesrat Stampfli durchaus, wenn er sich wundert, dass ich an der Beschlussfassung des Nationalrates festhalte, nachdem die Kommission die Fassung, wie ich sie in meinem Votum zu den Genossenschaftsartikeln in der letzten Woche zur Diskussion gestellt habe, angenommen hat. Aber ich habe dort schon gesagt, dass ich nicht wage, einen Abänderungsantrag zu diesen Genossenschaftsartikeln zu stellen, weil ich aus den Verhandlungen der nationalrätlichen Kommission weiss, wie mühsam dieser Kompromiss zustande gekommen ist. Es gibt Dinge, die den Transport nicht ertragen. Deshalb wollte und möchte ich Ihnen durch einen Antrag nicht Anlass dazu geben, dass schliesslich dieser Kompromiss auseinanderfällt, denn inzwischen haben sich ja die Verhältnisse im Gewerbe in einer Art und Weise entwickelt, bei welcher wir eine ausserordentliche Nervosität bei denjenigen feststellen müssen, die in den Räten die Interessen des Gewerbes zu vertreten haben. Ich habe schon in meinem ersten Votum gesagt, dass ich die Fassung, wie sie Ihnen hier vorliegt, als logischer betrachte. Ich möchte Herrn Iten noch einmal darauf aufmerksam machen, dass ihm offenbar unangenehm ist, dass durch diese Fassung deutlich demonstriert wird, die Genossenschaften verlangten nicht mehr, als den übrigen Wirtschaftszweigen zugebilligt wird. Ich bin durchaus mit Herrn Bundesrat Stampfli einverstanden, dass die neue Fassung durchaus identisch ist mit der alten Fassung, dass sie aber im Aufbau logischer ist und darin deutlich zum Ausdruck kommt, dass den Genossenschaften nicht mehr, wohl aber das zugeteilt werden soll, was man einzelnen Wirtschaftszweigen oder Berufen an Förderung zuteil werden lässt.

Nun die Frage, wie das Verhältnis zum 2. Alinea sei. Ich glaube, ob dieser Artikel oben steht oder unten, ändert an und für sich nichts am Verhältnis zum 2. Alinea. Aber eines scheint mir meines Erachtens mit aller Deutlichkeit aus dieser Reihenfolge hervorzugehen, nämlich dass die einzelnen Wirtschaftszweige und Berufe nicht gefördert werden können auf Kosten der Genossenschaften. Man kann nicht im 2. Alinea Massnahmen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige und Berufe treffen, indem man die Genossenschaften hemmt, sondern man muss beide fördern. Das kommt in dieser Fassung zum Ausdruck.

Wenn Sie der Fassung der Mehrheit der Kommission zustimmen und Ihr Vertrauen in die Einsicht des Nationalrates Recht behält, dass wir es hier mit einer logischeren Aufstellung zu tun haben, dann wird niemand mehr Freude haben als ich.

Bundesrat **Stampfli:** Es ist von verschiedenen Rednern daran erinnert worden, dass Abs. 4 einen Kompromiss zwischen den Anhängern der Genossenschaftsbewegung und denjenigen des kaufmännischen und gewerblichen Mittelstandes bedeutet. Hätte man eine andere Formulierung gewählt, die eine materielle Änderung bedeuten würde, dann hätte das doch einen Bruch des Kompromisses bedeutet. Es kann wohl niemand annehmen, dass sich damit die Vertreter des Genossenschaftswesens abfinden würden. Also ist es ganz klar, wenn wir den Kompromiss nicht brechen und die Vertreter der Genossenschaftsbewegung ins Lager der Gegner treiben wollen, so dürfen wir keine materielle Änderung vornehmen. Die gewerblichen Vertreter haben zugestimmt. Ich habe an dieser Formulierung keine Freude gehabt, weil sie ja nicht sehr viel sagt; aber nachdem dieser Kompromiss zustande gekommen ist, können wir nicht eine Änderung vornehmen, welche materieller Art ist, ohne das Ganze zu gefährden.

Was ist unter der Förderung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen zu verstehen? Im allgemeinen bedeutet die Förderung durch den Bund eine finanzielle Förderung. Das

ist in der Regel die übliche Förderung für Wirtschaftszweige und Berufe. Die Genossenschaften erwarten eine solche Förderung nicht, sie haben immer erklärt, dass sie keine Subventionen verlangen. Sie wollen nur insoweit gefördert sein, als man auf sie Rücksicht nimmt, dass man sie nicht in ihrer Entwicklung derart beeinträchtigt, dass sie ihre Aufgaben nicht mehr zu erfüllen vermögen. So ist nach ihren Erklärungen die Förderung der Genossenschaften zu verstehen. Also ist die Befürchtung unbegründet, dass man dem ACV oder andern grossen genossenschaftlichen Gebilden Subventionen ausrichten muss, selbst wenn sie gar nicht hülfsbedürftig sind. Übrigens wird uns schon unsere Finanzlage in Zukunft dazu zwingen, mit der Ausrichtung von Subventionen zurückhaltend zu sein und nicht solchen wirtschaftlichen Gebilden Subventionen auszurichten, die sie gar nicht nötig haben. Ich glaube nicht, dass diese Gefahr in Zukunft sehr gross ist. Die Förderung wird darin bestehen, dass man auf ihre Interessen Rücksicht nimmt, ihnen die Erfüllung ihrer statutarischen Aufgaben nicht erschwert oder verunmöglicht.

Nun die zweite Frage: Hat die Förderung, wie sie in Abs. 1 vorgesehen ist, auf Abs. 2, Al. a, die Rückwirkung, dass Massnahmen zum Schutze von bedrohten Wirtschaftszweigen, sagen wir einmal des Kleinhandels, nur soweit gestattet sind, als dadurch die auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaften nicht berührt werden? Oder, wie Herr Iten gesagt hat: Ist die Förderung in Abs. 1 so zu verstehen, dass es in Zukunft nicht mehr möglich ist, bei Massnahmen zum Schutze des Kleinhandels die Genossenschaften gleich zu behandeln wie andere Grossunternehmungen des Detailhandels? Diese Frage ist zu verneinen. So ist die Förderung der Genossenschaften nicht zu verstehen, dass bei Massnahmen nach Lit. a zum Schutze bedrohter Wirtschaftsgruppen die genossenschaftlichen Unternehmungen überhaupt nicht einbezogen und gleich behandelt werden dürfen wie andere Grossunternehmungen. Eine solche Schranke will und kann Abs. 1 nicht aufstellen. Es wird immer eine Frage des Gesetzgebers sein, ob eine gesetzgeberische Massnahme wirklich für die Genossenschaften solche Folgen haben kann, dass man sagen muss, das gehe nicht mehr an, weil sie derart in der Erfüllung ihrer Aufgabe eingeengt würden, dass dann nicht mehr von ihrer Förderung, sondern vom Gegenteil gesprochen werden müsse. Es ist jeweilen eine Ermessensfrage für den Gesetzgeber. Der Gesetzgeber ist immer verpflichtet, zu untersuchen, ob Massnahmen zum Schutze bedrohter Wirtschaftsgruppen in den Rahmen der Gesamtwirtschaft eingeordnet werden können, ob auf andere Wirtschaftszweige, so auch die Genossenschaften, genügend und billig Rücksicht genommen werde. Diese Frage wird sich für den Gesetzgeber immer auch gegenüber der auf Selbsthilfe beruhenden wirtschaftlichen Organisation stellen müssen. Er wird sich fragen müssen, ob solche Massnahmen im konkreten Falle mit der Förderung der Genossenschaften in Einklang gebracht werden können. Aber grundsätzlich hat Abs. 1 nicht die Bedeutung, dass beim Erlass von Massnahmen, gestützt auf Lit. a, die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen überhaupt nicht touchiert werden dürfen. Sie dürfen aber nicht in der Weise berührt werden, dass man sagen muss, das sei nun mit dem Recht auf Förderung nicht mehr vereinbar. Ich glaube, diese Erklärungen dürften ausreichend sein.

Nun habe ich mit grosser Überraschung aus dem Munde von Herrn Ständerat Iten vernommen, dass die Verhandlungen zwischen dem Schweizerischen Gewerbeverband einerseits und dem Verband Schweizerischer Konsumvereine anderseits in bezug auf eine Verständigung bezüglich des bisherigen Warenhausbeschlusses auf den 1. Januar gescheitert sind. Es hat unter meinem Vorsitze letzte Woche eine Konferenz stattgefunden. Nach den beidseitigen Erklärungen durfte ich annehmen, dass die Türe nicht zugeschlagen, sondern dass man von beiden Seiten bereit sei, noch einmal Verhandlungen aufzunehmen. Ich habe am Schlusse das Einverständnis der beiden Parteien festgestellt, dass die Verhandlungen möglichst bald fortgesetzt werden sollen. Ich bin deshalb wirklich überrascht, wenn heute erklärt wird, dass die Verhandlungen gescheitert seien. Das ist nur möglich, wenn seit jener Konferenz neue Ereignisse eingetreten sind. Nach der Konferenz vom letzten Mittwoch hatte ich das Recht, anzunehmen, dass die Verhandlungen wieder aufgenommen werden. Ich glaube, doch der Hoffnung Ausdruck geben zu können, dass dieser letzte Versuch nicht unterlassen wird.

M. **Pictet:** Je me permets de vous rappeler que la semaine dernière, j'ai fait une proposition que je maintiens aujourd'hui après cette discussion. Cette proposition consiste à biffer purement et simplement l'alinéa 4 sans reporter cette même notion, comme le propose aujourd'hui la majorité de la commission, à l'alinéa 1. Je ne reprends pas les motifs de cette proposition; je n'admets pas qu'on donne une situation privilégiée à une forme juridique d'association.

Le **président:** Tout à l'heure, M. Stampfli, conseiller fédéral, nous a signalé qu'il avait une modification rédactionnelle. Je lui demande maintenant quelle est cette modification. Ce serait, je crois, cette simple modification: «Wirtschaftszweige oder Berufe sowie zur Förderung...».

Bundesrat **Stampfli:** Ja.

Le **président:** Il y a donc trois propositions: 1° celle de la majorité, qui tend à insérer l'alinéa 4 au 1er alinéa de l'article 31bis, 2° la proposition de la minorité qui maintient l'alinéa 4 comme alinéa indépendant, 3° la proposition de M. Pictet qui tend à la suppression pure et simple de l'alinéa 4.

Nous procéderons de la manière suivante. En votation éventuelle, nous opposerons la proposition de la minorité à celle de la majorité. Le résultat de ce vote sera opposé à la proposition de M. Pictet en votation définitive.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	33 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

Definitiv — Définitivement:
Für den Antrag der Mehrheit 34 Stimmen
Für den Antrag Pictet 4 Stimmen

Art. 32.

Antrag der Kommission.

Abs. 2. Die Kantone sind vor Erlass der Ausführungsvorschriften anzuhören. Der Vollzug der Bundesvorschriften sind ihnen in der Regel zu übertragen.

Proposition de la commission.

Al. 2. Les cantons devront être consultés lors de l'élaboration des mesures d'exécution. Ils seront chargés, en règle générale, d'exécuter les dispositions fédérales.

M. **Bosset,** rapporteur: Un de nos collègues avait fait remarquer que les dispositions de cet alinéa 2 devaient être analogues à celles de l'alinéa 3, c'est-à-dire qu'avant de charger les cantons des mesures d'exécution, il fallait les consulter sur leur élaboration. C'est une simple question de logique et votre commission, unanime cette fois, vous propose l'adoption de ce deuxième alinéa dans la forme que vous avez sous les yeux.

Bundesrat **Stampfli:** Es ist hier eine Korrektur nötig. Es heisst im zweiten Satz „Vollzug der Bundesvorschriften sind ihnen in der Regel zu übertragen." Es soll natürlich „ist" heissen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 34ter.

Antrag der Kommission.

Abs. 1, Lit. *f*.

Mehrheit:
über die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel, Hausdienst und Landwirtschaft.

Minderheit (Altwegg, Bührer, Weber, Wenk):
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Al. 1, lettre *f*.

Majorité:
Sur la formation professionnelle dans l'industrie, les arts et métiers, le commerce, le service de maison et l'agriculture.

Minorité (Altwegg, Bührer, Weber, Wenk):
Adhésion à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Vous vous souvenez des longs débats que nous avons eus au sujet de cette lettre *f* de l'article 34ter. Le Conseil fédéral proposait dans son texte d'autoriser la Confédération à légiférer sur «la formation professionnelle». Le Conseil national avait admis ce principe. Mais votre commission vous avait proposé de limiter son champ d'activité à l'industrie, aux arts et métiers et au commerce, tandis qu'une minorité proposait d'adhérer à la décision du Conseil national.

Toute une série de propositions ont été présentées. On peut les résumer ainsi:

On avait proposé de laisser le champ libre à la formation professionnelle, à l'exception des arts et métiers; d'autres avaient demandé d'exclure la possibilité d'intervenir dans le domaine des arts et des sciences; on avait demandé aussi de limiter cette activité à l'industrie et aux arts et métiers puis des voix agricoles autorisées avaient proposé d'y joindre l'agriculture. D'autres enfin, impressionnés par le message de la société pour la formation domestique demandaient d'y inclure également le service de maison. Une autre proposition tendait à exclure de la formation professionnelle les professions scientifiques, artistiques ou à caractère religieux. Tel est le problème.

Votre commission s'est scindée en deux parties égales, votre président départageant en faveur de la proposition qui est aujourd'hui celle de la majorité. La minorité veut rester dans le cadre du texte du Conseil fédéral voté par le Conseil national, c'est-à-dire ne pas limiter ce champ d'activité. La majorité, elle, estime que ce champ d'activité doit être réservé à l'industrie, aux arts et métiers, au commerce, au service de maison et à l'agriculture. On a ainsi voulu exclure la possibilité — parce que c'est une possibilité qui peut un jour trouver une solution que craint beaucoup la majorité de votre commission — de voir l'autorité fédérale intervenir dans des domaines tels que les domaines scientifique, artistique, religieux. Par conséquent il lui semble préférable et nécessaire — puisqu'il s'agit d'un article de la Constitution qui doit servir pour longtemps de base à l'activité législative de la Confédération — de limiter la formation professionnelle à ce que nous venons d'indiquer. Il nous paraît que la formation professionnelle, si elle est réglementée dans les nombreux domaines qui sont proposés par votre majorité, peut suffire et qu'il n'est pas nécessaire d'aller plus loin. Lorsqu'on aura réglementé la formation du futur industriel, de celui qui se livrera aux arts et métiers, du commerçant, de l'employé ou de l'employée de maison, de l'agriculteur et de sa femme, on aura déjà beaucoup fait. A ce moment, on trouvera que la Confédération a bien travaillé et œuvré et qu'il n'est pas nécessaire d'aller plus loin.

C'est pourquoi votre majorité, précaire, je le reconnais, mais majorité quand même, a estimé que nous ne devions pas aller plus loin et en rester à ce champ d'activité déjà bien étendu. Il y aura probablement toute une génération qui sera appelée à discuter de ces problèmes dans ces branches diverses: service de maison, industrie, agriculture, commerce, etc. Nous estimons qu'il faut en rester là. C'est pourquoi nous pensons qu'il y a lieu de nous en tenir au texte que la majorité vous présente. Je laisse, cela va sans dire, le soin à la minorité d'exposer son point de vue.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Die Minderheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen, dem Vorschlag, wie ihn der Bundesrat unterbreitet und wie ihn der Nationalrat akzeptiert hat, zuzustimmen. Es ist ohne weiteres zuzugeben, dass die Kom-

missionsmehrheit gegenüber dem Vorschlag zur ersten Behandlung der Vorlage dem Begehren der Minderheit weitgehend entgegenkommt, indem nun auch die Landwirtschaft und der Hausdienst aufgenommen sind. Die Minderheit ist aber der Auffassung, dass mit Rücksicht darauf, dass wir die Verfassung nicht nur für den heutigen Stand, sondern für eine gewisse Zukunft schaffen, hier die Möglichkeiten nicht unterdrückt werden sollen, die zum Bedürfnis werden können. Heute schon wünschen namentlich die Pflegerinnen, von dieser Förderung durch den Bund zu profitieren. Sie haben mit grosser Mehrheit dem Antrag Mouttet zugestimmt, in unserem Budget den Beitrag an die berufliche Förderung der Pflegerinnen zu verdoppeln. Es ist also so, dass heute schon ein namhafter Betrag für die Förderung der Pflegerinnenberufe in unserem Budget und in unserer Rechnung enthalten ist. Ich nehme allerdings nicht an, dass, wenn diese Berufe nicht in die Verfassung aufgenommen werden, dann gefolgert werden müsse, dass sie von der Förderung durch den Bund ausgeschlossen seien. Es könnte aber leicht der Einwand erhoben werden, man habe ausdrücklich nur bestimmte Berufe genannt, und der Bund sei deshalb nicht berechtigt, die berufliche Ausbildung anderer Berufe zu fördern als derjenigen, welche in dieser Bestimmung enthalten sind. Auch das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit hat in der letzten Besprechung der Kommission am ursprünglichen Vorschlag festgehalten und betont, es wünsche mit Rücksicht auf die Entwicklung der Verhältnisse, dass die allgemeine Fassung, wie sie ursprünglich vom Bundesrat vorgeschlagen wurde, aufrecht erhalten werde. Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, dem Beschluss des Nationalrates Ihre Zustimmung zu geben.

Egli: Wir glaubten in der Kommission, mit dem Zugeständnis der Aufnahme von Landwirtschaft und Hausdienst zu einem Kompromiss zu kommen. Schon letzte Woche beantragte ich im Rat, auch die Landwirtschaft einzubeziehen; ich stimme auch zu, dass noch der Hausdienst aufgenommen wird. Damit ist ein sehr weitgehendes Entgegenkommen gezeigt worden, und man dürfte sich so verständigen. Herr Bundesrat Stampfli erklärte letzte Woche und auch heute in der Kommissionssitzung, dass man sich damit abfinden könnte.

Der Unterschied ist Ihnen dargelegt worden. Ich will nicht auf das zurückkommen, was ich letzte Woche sagte. Es ist eigentlich nicht recht verständlich, weshalb die Minderheit wieder auf den ursprünglichen Antrag zurückkommt. Ich hätte die allerschwersten Bedenken. Einmal würde wieder die Reglementierung der geistigen Berufe durch den Bund ermöglicht, z. B. die Berufe der Lehrer, Professoren, Krankenpflegerinnen, auch wenn letztere aus rein charitativen Motiven heraus ihren Beruf ausüben. Kein Mensch denkt daran, die Krankenpflegerinnen nicht zu fördern. Es ist den Kantonen und dem Bunde sehr ans Herz zu legen, das weitgehend zu tun, aber nicht durch Vorschriften und Reglemente und nicht durch Aufstellung eines eidgenössischen Patentes. Wenn auch kein obligatorischer Fähigkeitsausweis für alle diese Berufe verlangt wird, so werden die Nichtinhaber dieses Leistungsausweises doch diskriminiert. Man kann für alle diese Berufe eine Abschlussprüfung oder den Meistertitel einführen. Wenn nun eine Krankenschwester dieses eidgenössische Zeugnis nicht im Sack hat, ist sie gegenüber einer andern hintangesetzt. Der Bund könnte, auch wenn das heute nicht beabsichtigt ist, zur Einführung des eidgenössischen Lehrerpatentes schreiten. Wir wollen nicht diese Einmischung des Bundes in die geistigen Berufe und namentlich nicht in die Schule. Allein schon die Möglichkeit eines solchen Vorgehens ist eine Beeinträchtigung der kantonalen Souveränität. In dieser kleinen Litera *f* ist der empfindliche Nervenstrang für uns. Ich sage Ihnen offen: Keine einzige Bestimmung in den Wirtschaftsartikeln ist für mich so von entscheidender Bedeutung, wie diese, ob ich den Wirtschaftsartikeln zustimmen kann oder nicht. Ich möchte Sie deshalb bitten, schon im Interesse der Verständigung, diesem Kompromissvorschlag der Mehrheit zuzustimmen.

Altwegg: Der Kompromissvorschlag der Mehrheit entspricht meinem Eventualantrag aus der letzten Debatte: die Aufstellung zu ergänzen durch Hausdienst und Landwirtschaft. Ich möchte aber feststellen, dass ich entsprechend dem Eventualantrag von diesem Kompromiss auch nur eventuell befriedigt bin, und dass nach meiner Auffassung diese verlängerte Enumeration jedenfalls keine Verschönerung und ich glaube auch keine Verbesserung unserer Verfassung bedeutet. Ich möchte mich deshalb nochmals für die Minderheit aussprechen, die am Antrag des Bundesrates und des Nationalrates festhält, d. h. auf die Generalklausel zurückkommen will, die meines Erachtens der Verfassung viel besser ansteht. Der Hauptgrund dafür ist aber nicht die blosse Verschönerung der Verfassung, sondern der Umstand, dass bei der Fassung der Mehrheit eine Berufsgruppe ausfällt — ich habe das letzte Mal gesagt „auf der Strecke bleibt": das sind die Krankenschwestern. Ich bedaure ausserordentlich, dass gegen den Einbezug dieser Gilde hier so grosse Bedenken vorgebracht werden, und möchte ebenfalls wiederholen, wie das der Herr Referent der Minderheit getan hat: Das steht in flagrantem Widerspruch zum Beschluss der letzten Woche, wo Sie die absolut notwendige Subvention für diese Krankenschwestern beim Militärbudget verdoppelt haben. Ich möchte im übrigen schon Gesagtes nicht wiederholen, nur nochmals feststellen, dass nach meiner Auffassung eine Gefahr für die Schule in keiner Weise besteht, wenn Sie auch dem Beschluss des Nationalrates und dem ehemaligen Antrag des Bundesrates zustimmen. Ich möchte deshalb alle die, die meine Bedenken teilen, einladen, hier der ehemaligen Fassung zuzustimmen, um so mehr, weil ich die Auffassung habe, dass heute zu dieser Frage das letzte Wort vielleicht doch noch nicht gesprochen wird.

Flükiger: Obwohl ich durchaus anerkenne, dass die Mehrheit der Kommission Entgegenkommen gezeigt hat, begrüsse ich es, dass die Minderheit beantragt, an der allgemeinen Fassung festzuhalten. Ich kann es einfach nicht verstehen, warum man in die Verfassung eine derartige Aufzählung verschiedener Gebiete hineinnehmen will; das gehört

doch nicht in eine Verfassung — in einem Gesetz wäre es vielleicht am Platze —, um so weniger, als eben die Aufstellung, wie gesagt worden ist, gar nicht erschöpfend ist und dabei gerade wieder ein wichtiger Zweig in ungerechter Weise weggelassen wird. Ich ziehe die allgemeine Formulierung unbedingt vor, trotz den Bedenken und leichten Warnungen von seiten des Herrn Kollega Egli. Denn es muss doch einmal auch aus der Mitte des Rates gesagt werden, was Herr Bundesrat Stampfli bereits Herrn Egli und andern gesagt hat: Dieses Misstrauen auf föderalistischer Seite ist absolut unberechtigt. Ich glaube, man sollte hier nicht mehr den eidgenössischen Schulvogt des Conraditages von 1882 zitieren. Diese Angelegenheit ist damals erledigt worden, und es fällt auch uns, deren Vorfahren damals einen andern Standpunkt vertreten haben, nicht etwa ein, diese Frage wieder aufzurollen. Es handelt sich hier doch nicht um eine Einmischung des Bundes in die geistigen Berufe und die kulturellen Belange der Erziehung; diese gehören den Kantonen. Das soll hier ausdrücklich anerkannt werden. Wir behandeln jetzt Artikel der Verfassung, welche sich auf die Wirtschaft beziehen, und nicht auf die kulturelle Erziehung der Menschen. Das ist doch ganz klar. Infolgedessen kann die berufliche Ausbildung sich nur auf den wirtschaftlichen Sektor beziehen, und nie und nimmer auf kulturelle Dinge. Es wird hier ganz entschieden zu schwarz gesehen und ein Misstrauen verbreitet, das durchaus nicht am Platze ist. Und schon um zu zeigen, dass wir ein gutes Gewissen haben und dass das Misstrauen unberechtigt ist, bin ich dafür, dass man an der allgemeinen Formulierung festhält, wie sie der Nationalrat beschlossen hat und wie sie meines Erachtens von der Mehrheit des Nationalrates — was Herr Altwegg wohl hat andeuten wollen — auch wieder bestätigt werden wird. Ich glaube, es lohnt sich nicht, eine Differenz zu schaffen wegen dieser Befürchtungen, die gar keinen realen Hintergrund haben. Und wenn man Angst hat wegen der katholischen Krankenschwestern — es geht doch Herrn Egli letzten Endes hierum — so muss ich sagen: Das glaube ich nie, dass die katholischen Krankenschwestern irgendwie diskriminiert und disqualifiziert werden könnten. Jedermann im ganzen Schweizerlande weiss, mit welcher Hingabe und Uneigennützigkeit gerade diese katholischen Krankenschwestern ihrem Beruf obliegen. Ich möchte ihnen einmal meine ausdrückliche Anerkennung bezeugen. Deswegen braucht Herr Egli sicher keine Angst zu haben. Ich möchte Sie wirklich bitten: halten Sie fest an der Generalklausel und lassen Sie sich nicht auf die höchst unsympathische Enumerationsmethode ein.

Weil ich gerade das Wort habe, will ich noch beifügen, für den Fall, dass Sie dem Antrag der Mehrheit folgen: Ich glaube, es wäre dann angezeigt, redaktionell eine kleine Änderung vorzunehmen; denn die Aufstellung ist doch nicht so gemeint, dass die Reihenfolge eine gewisse Priorität bedeutet, sondern sie ist ganz willkürlich. Ursprünglich hat es geheissen „Industrie, Gewerbe und Handel"; jetzt ist noch „Hausdienst und Landwirtschaft" angeklebt worden. Ich möchte eventuell vorschlagen, die Reihenfolge alphabetisch zu ändern, damit die Sache objektiv aussieht. Es würde dann heissen: „Gewerbe, Handel, Hausdienst, Industrie und Landwirtschaft". Dies als Eventualantrag.

Le **Président:** Je considère la proposition de M. Flükiger comme une proposition d'ordre rédactionnel qui donnera simplement lieu à une mise au point puisqu'il ne s'agit que d'une transposition de termes.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen

Art. 34ter, Abs. 4, 4. Al.

Antrag der Kommission.

[4] Die Vorschriften von Art. 32 finden entsprechende Anwendung.

Proposition de la commission.

[4] Les dispositions de l'article 32 sont applicables par analogie.

M. **Bosset,** rapporteur: Il reste maintenant la question de l'article 34ter, alinéa 4 qui avait été également renvoyé à la commission. Il s'agissait de savoir si l'on y devait supprimer la mention du deuxième alinéa de l'article 31ter. Sur ce point, je puis heureusement apporter l'adhésion unanime de la commission qui est d'accord avec le représentant du Conseil fédéral pour biffer les mots «article 31ter, deuxième alinéa».

Le **Président:** Nous aurions ainsi terminé l'examen de cette revision des articles économiques. Un membre du conseil propose-t-il de revenir sur l'une ou l'autre de ces dispositions?

Iten: Ich habe bereits angekündigt, dass ich einen Rückkommensantrag zu Art. 31bis, A. 4 neu stellen werde, nämlich die Wiederaufnahme des Antrages Egli. Ich weiss nicht, ob ich ihn begründen soll oder ob man zuerst über den Rückkommensantrag als solchen abstimmen will.

Bundesrat **Stampfli:** Ich beantrage Ihnen, diesen Rückweisungsantrag abzulehnen. Es handelt sich darum, auf den Antrag von Herrn Ständerat Egli zurückzukommen, den wir einlässlich diskutiert haben. Sollten Sie dem Antrag Iten folgen und die Fassung von Herrn Dr. Egli annehmen, so würden Sie damit eine ernste Differenz gegenüber dem Nationalrat schaffen. Ich kann Ihnen die Versicherung geben, dass der Nationalrat diesem Antrag nie zustimmen wird, dass Sie also eine Differenz schaffen, die wieder an den Ständerat zurückkommt. Alles, was Sie damit erreichen, ist eine Verschleppung der Vorlage. Ich weiss nicht, ob Herr Dr. Iten daran ein Interesse hat. Er sagt zwar, die Vorlage sollte sobald als möglich angenommen werden, um den Warenhausbeschluss weiterzuführen. Je mehr Differenzen Sie schaffen, denen der Nationalrat nicht zustimmen wird, desto mehr verschleppen Sie die Vorlage. Dafür lehne ich die Verantwortung ab. Deshalb beantrage ich, auf den Antrag Egli nicht zurückzukommen.

Iten: Nur kurz einige Worte zur Begründung des Rückkommensantrages. Ich möchte darauf hinweisen, dass dieser Antrag Egli mit einer Zufallsmehrheit von 17 gegen 16 Stimmen verworfen wurde. Diese kantonale Kompetenz ist sehr wichtig für die Wirtschaftsartikel, denn zur Annahme der Wirtschaftsartikel ist nicht nur die Mehrheit des Volkes, sondern auch die Mehrheit der Stände notwendig. Ich erachte den Antrag Egli als eine wichtige Voraussetzung zur Annahme der Wirtschaftsartikel vom Standpunkt der Kantone aus.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Iten	19 Stimmen
Dagegen	21 Stimmen

M. **Pictet:** Je proposerai de rouvrir le débat sur l'article 31quinquies et de revenir à la formule primitive adoptée par le Conseil fédéral car sinon nous donnerons à cette disposition une tout autre portée que celle qui était prévue au début par le Conseil fédéral.

Bundesrat **Stampfli:** Ich beantrage Ihnen, auch diesen Antrag abzulehnen. Darüber haben wir lange genug diskutiert.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Pictet	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Le **président:** Y a-t-il d'autres propositions?

M. **Bosset,** rapporteur: Au nom de la commission, je voudrais exprimer deux vœux:

Votre commission a reçu de notre collègue M. Klöti une lettre disant ce qui suit:

«Le soussigné se permet de soumettre à votre commission les suggestions suivantes d'ordre rédactionnel:

La désignation (numérotation) des articles ci-après est modifiée comme suit:

Article 31bis devient article 31 A, article 31ter devient article 31 B, article 31quater devient article 31 C, article 31quinquies devient article 31 D, article 34ter devient article 34 B.

Motifs. 1° La Constitution devraît être intelligible pour les citoyens, aussi en ce qui concerne la numérotation de ses articles, lesquels devraient pouvoir être cités correctement. 99 % des citoyens ne goûtent guère les désignations latines bis, ter, et surtout quinquies etc. et ont de la peine à en user correctement.

2° Il est vrai que ces désignations latines sont déjà employées pour divers articles, tels que 32bis et ter, 34bis et quater, 37bis et ter, 41bis et ter, 114bis.

Ces articles devraient être transformés par la même occasion en articles 32a, 34b, etc. C'est là une modification qu'il ne faudrait pas craindre d'opérer. Il n'y a pas d'obstacle d'ordre juridique. L'Assemblée fédérale a certainement le droit de décider une telle modification purement rédactionnelle.

Je me propose de présenter personnellement cette suggestion au Conseil, si la commission ne croit pas pouvoir la faire sienne.»

La commission a fait sienne cette proposition. Nous en avons parlé hier et M. Stampfli, conseiller fédéral, est disposé à accepter ce vœu pour le transmettre au Conseil fédéral qui l'examinera, non pas seulement en ce qui concerne les articles que nous avons discutés ces jours-ci, mais également les autres articles de la Constitution comportant des appellations latines.

Le **président:** Il s'agit d'un simple vœu. Si vous êtes d'accord, il sera transmis au Conseil fédéral.

Zustimmung. — *Adhésion.*

M. **Bosset,** rapporteur: Le second vœu que j'ai à présenter vise le texte français. En effet, après les différentes modifications que nous avons apportées, sur un certain nombre de points, il me paraît qu'il est nécessaire de revoir très attentivement les textes allemands et français. Ce travail pourrait s'accomplir ces jours-ci.

D'autre part, j'estime également indispensable qu'une commission de rédaction assez nombreuse soit chargée de revoir ces textes. N'oublions pas en effet qu'il s'agit de dispositions à insérer dans la Constitution. Ils sont par conséquent d'une importance considérable. Il importe donc absolument que le jour où les autorités compétentes, notamment le Tribunal fédéral, auront à les interpréter, elles aient sous les yeux quelque chose de bien clair qui ne prête à aucune équivoque. Votre président, qui fut juge fédéral, sait combien quelquefois la tâche de cette haute instance judiciaire s'est trouvée compliquée par le défaut de clarté des textes ou par le défaut de concordance entre la teneur allemande et la teneur française. Il y a là une question fort importante. Je voudrais donc prier M. Stampfli, conseiller fédéral, de bien vouloir faire en sorte que ces textes puissent être revus et mis au point si c'est nécessaire par des spécialistes en matière de français avant de nous revenir pour le vote définitif.

Le **président:** Le règlement prévoit que les textes légaux et notamment les textes constitutionnels sont mis au point par une commission de rédaction. Il est tout à fait naturel et normal que cette commission s'entoure des avis de spécialistes pour réaliser cette mise au point avant la votation définitive. Il n'y a donc je pense, aucune objection à donner suite à ce second vœu de votre commission.

Nous aurions ainsi terminé l'examen des articles économiques, sous réserve de cette mise au point du texte, y compris la question de la numérotation des articles dont M. Klöti demande la modification. Nous pouvons par conséquent passer au vote sur l'ensemble.

M. **Bosset,** rapporteur: Non pas, il faut renvoyer au Conseil national.

Le **président:** On me fait remarquer que le moment n'est pas encore venu de procéder au vote sur l'ensemble et que le projet doit retourner au Conseil national. Il en sera donc fait ainsi. L'objet est pour nous provisoirement liquidé.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	07
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	18.12.1945
Seite Page Pagina	283-294
Ref. No	20 033 798

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 19. Dezember 1945.
Séance du 19 décembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 283 hiervor. — Voir page 283 ci-devant.

Art. 34ter, Lit. f. — Art. 34ter, lettre f.

Wiederaufnahme der Diskussion.
Réouverture de la discussion.

Le **président:** M. Troillet m'a informé qu'il demande que le Conseil revienne sur l'article 34ter, lettre *f*. Je lui donne la parole.

M. **Troillet:** En qualité de représentant d'une minorité linguistique et religieuse, je dois dire qu'il ne me serait pas possible de voter les articles économiques si on maintenait le texte de la lettre *f* de l'article 34ter. Cette lettre *f* confère à la Confédération le droit de légiférer dans la formation professionnelle. Or, la formation professionnelle englobe toute l'activité humaine, dans le domaine économique, politique, religieux, etc. La formation professionnelle est donc une notion qui peut être étendue d'une manière générale à l'ensemble des possibilités humaines. C'est pourquoi, en qualité de représentant d'une minorité, je ne puis accepter qu'on laisse cet article tel quel dans la Constitution.

Une fois votés par le peuple, ces articles figureront dans la Constitution. Dans dix ou quinze ans, lorsque le Parlement sera appelé à légiférer ou que le Conseil fédéral se sera engagé à intervenir dans tel ou tel domaine, on pourra conclure des articles élaborés actuellement que la Confédération aura le pouvoir de légiférer pour la formation professionnelle d'une manière toute générale. C'est précisément ce que je ne puis personnellement admettre. Je crois d'ailleurs que c'est votre sentiment à tous, car j'en ai parlé à diverses personnes. L'autre jour, encore, j'ai posé la question à M. le conseiller fédéral Stampfli, qui a reconnu que la forme donnée à cette disposition ne correspondait pas à son idée qu'elle allait plus loin qu'il ne le désirait, mais qu'on n'avait rien trouvé de meilleur.

Dans ces conditions, je propose de dire que la Confédération a le droit de légiférer pour la formation professionnelle dans le domaine de l'activité économique. Ainsi, nous n'aurions pas toute une série de nuances, telles qu'il en figure actuellement dans cette disposition: arts et métiers, commerce, etc. Un certain nombre de collègues ont estimé que notre formule était plus simple, puisqu'elle touche uniquement à l'activité économique et non pas à d'autres domaines, tels que celui de la charité, auquel M. Egli a fait allusion dans son rapport. Il faudrait également, dans ce cas, examiner la question de savoir si l'activité économique est principale ou secondaire.

La formule que je présente correspond exactement à l'idée que nous nous sommes tous faits de ce que nous voulions et je vous prie de l'accepter.

Le **président:** Ainsi que le prévoit le règlement, M. Troillet a brièvement motivé sa proposition. Y a-t-il une contre-proposition?

M. **Bosset,** rapporteur: Au nom de la majorité de la commission, je propose de revenir sur l'article 34ter, lettre *f* et d'adopter la formule présentée par M. Troillet, qui correspond exactement à ce que nous désirons.

Altwegg: Es scheint mir nicht ausgeschlossen, dass man auf die Gedanken von Herrn Troillet eingehen kann. Nachdem aber das Departement nicht anwesend ist und wir den Antrag des Nationalrates und des Bundesrates fallen liessen, wenn wir auf dieser neuen Fassung zustimmen, frage ich mich, ob Sie diesen Artikel nicht noch einmal an die Kommission zurückweisen sollen, damit in Fühlungnahme mit dem Departement die Fassung richtig gewählt wird. Wir haben heute Mittwoch. Der Nationalrat wird sich mit diesen Wirtschaftsartikeln in der laufenden Session nicht mehr befassen. Wir können uns also ganz gut über die endgültige Fassung dieser Abänderung noch unterhalten. Ich glaube, man könnte zustimmen, aber Sie wissen, dass wir uns ernstlich gefragt haben, ob die Gilde der Krankenpflegerinnen unter den Verfassungsartikel fallen soll oder nicht. Ich bin damit einverstanden, dass die geistigen Berufe, z. B. Professoren, Schulmeister usw. nicht einbezogen werden; bezüglich der Branche, auf die ich bereits hingewiesen habe, bin ich im Moment nicht vollständig beruhigt. Wenn wir also schon zurückkommen, so hätte ich die Auffassung, dass die Sache nochmals der Kommission und dem Departement unterbreitet werden soll.

Le **président:** Nous sommes en présence de deux propositions. M. Troillet propose de discuter immédiatement cet article et M. Altwegg propose son renvoi à la commission.

Klöti: Ich bin auch dafür, dass wir die Frage an die Kommission zurückweisen. Grundsätzlich scheint uns die Anregung des Herrn Troillet annehmbar, aber wir wollen doch nicht aus dem Stegreif Beschluss fassen, sondern noch anhören, was der Vertreter des Bundesrates dazu zu sagen hat. Die Zurückweisung hat nicht den Sinn, dass wir dem Antrag Troillet grundsätzlich feindlich gegenüberstehen, sondern dass ein allfälliger Antrag sorgfältig redigiert und hieb- und stichfest sein soll.

M. **Troillet:** Je ne m'oppose pas à ce que cet objet soit renvoyé à la commission. Tout le monde s'est déclaré d'accord sur la question de principe. Si on trouve une rédaction meilleure pour concrétiser mon idée, je ne m'y oppose pas.

An die Kommission zurückgewiesen.
Renvoyé à la commission.

Petrig: Ich habe gestern nach der Abstimmung des Rückkommensantrages Iten Bedenken geäussert über die Abstimmung selbst. Ich will selbstverständlich nicht den Stimmenzählern irgend einen Vorwurf machen oder auch nur Kritik an ihnen über. Ich bin jedoch überzeugt, dass ein Irrtum vorgekommen ist. Der Rat war voll besetzt. Ein einziges Mitglied fehlte. Für den Rückkommensantrag Iten haben 22 Mitglieder gestimmt. also die Mehrheit. Ich bin bereit, diesen Beweis zu erbringen. Die Abstimmung hat nach aussen einen Eindruck gemacht, der nicht der Wirklichkeit entspricht. 22 Herren haben für den Antrag gestimmt, der Präsident hat nicht gestimmt, also kann die Abstimmung nicht der Wirklichkeit entsprechen. Ich stelle keinen andern Antrag, aber ich wollte diese Feststellung machen, damit der Rat über diese Abstimmung orientiert ist.

Le **président:** Je vous dirai que j'ai été saisi de deux ou trois côtés de cette remarque que le résultat du scrutin n'aurait pas été donné exactement, ce qui, d'ailleurs, peut arriver. Il arrive en effet quelquefois que les membres du Conseil lèvent la main trop tard. Je ne pense pas que nous puissions procéder à une contre-épreuve; il aurait fallu la demander immédiatement et je n'avais aucune raison de l'ordonner, étant donné qu'il n'y avait qu'une différence de deux ou trois voix d'après le résultat indiqué par les scrutateurs.

Si l'on estime que le résultat proclamé ne correspondait pas à la situation effective, il y aurait, à mon avis, une manière d'en sortir qui serait conforme aux traditions de courtoisie de ce Conseil: il suffirait que quelqu'un fasse la proposition de revenir sur la proposition Iten, de façon que cette question soit renvoyée également à la commission, puisque nous examinerons demain encore ce problème. Si quelqu'un fait cette proposition, je la mettrai aux voix.

Joller: Ich glaube, wir auf unserer Seite, die wir die Interessen der Kantone noch etwas höher achten als alle diese zentralistischen Bemühungen, sollten diesen Antrag wieder aufnehmen. Auch ich möchte nicht irgendwie gegen einen der Herren Stimmenzähler auftreten, es kann immer ein Irrtum vorkommen; aber wenn ein derart wichtiger Artikel, wie er zugunsten der Kantone beantragt worden ist, durch dieses Abstimmungsergebnis eigentlich ins Gegenteil verwandelt wurde, finde ich, dass das doch nicht angeht. Ich stelle daher den Antrag auf Rückkommen.

Wenk: Ich möchte Ihnen beantragen, den Antrag des Herrn Joller abzulehnen. Es geht nicht an, dass diejenigen, die Unrecht bekommen haben, immer wieder Rückkommensanträge stellen. Im übrigen habe ich schon bei der ersten Debatte darauf hingewiesen, dass die Herren sich täuschen, wenn sie glauben, dass die Wirtschaftsartikel mit einer derartigen Bestimmung je vom Nationalrat beschlossen und vom Volke akzeptiert würden. Was bedeutet der Antrag Iten? Die Rückkehr vor die Bundesverfassung von 1848. Da muss Herr Flükiger seinen Antrag in bezug auf die Jahrhundertfeier der Bundesverfassung in dem Sinne ändern, dass er sagt, es müsse gefeiert werden, dass das Schweizervolk zum Staatenbund vor 1848 zurückkehre.

Le **président:** Nous sommes en présence de deux propositions: celle de M. Joller, qui veut revenir sur l'article 31bis, alinéa 4 (proposition Iten) et la proposition Wenk de ne pas rouvrir la discussion à ce sujet.

Flükiger: Nur eine kurze Bemerkung. Ich teile natürlich die Auffassung, die Herr Wenk äussert, aber ich stimme trotzdem für Rückkommen, und zwar deswegen, weil mir daran liegt, dass man gar keinen Zweifel über die Richtigkeit einer Abstimmung hat. Es wäre ganz gefährlich, wenn irgendwie ein Zweifel über diese Abstimmung ins Volk geworfen werden könnte. Auf diesem Boden wollen wir absolute Klarheit und Gerechtigkeit. In diesem Sinne stimme ich für Rückkommen. Materiell bin ich gegen den Antrag Iten.

Le **président:** En décidant de revenir sur cet article 31bis, on permet simplement, comme l'a fait remarquer M. Flükiger, d'avoir un vote clair et indiscuté.

Joller: Ich stelle den Antrag auf Namensaufruf.

Le **président:** Pour que l'appel nominal puisse avoir lieu, il faut qu'il soit demandé par 10 députés au moins. Je ne crois pas qu'il soit indiqué de procéder à l'appel nominal pour savoir si nous voulons rouvrir la discussion sur un article.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Flükiger-Joller: 7 voix.

Le **président:** Le vote aura donc lieu par main levée.

Je constate que le quorum de 10 voix n'est pas atteint.

Haefelin: Ich möchte eine persönliche Erklärung abgeben. Es ist heute im Rate nicht direkt zu einem Vorwurf gegenüber dem Sprechenden als Stimmenzähler gekommen. Persönlichen Gesprächen aber musste ich entnehmen, dass ein solcher Vorwurf doch erhoben worden ist. Ich muss ihn in aller Form zurückweisen. Ich bin mir absolut keines Fehlers bewusst. Es wurden 40 Stimmen gezählt. Der Herr Präsident hat nicht gestimmt. Ich weiss nicht, wie stark der Rat in jenem Moment besetzt war. Es waren nicht alle Herren anwesend. Und wenn wirklich ein Fehler vorgekommen wäre, dann hätte er beiderseitig vorgekommen sein müssen, sowohl bei den zustimmenden wie bei den ablehnenden Stimmen. Man hätte sich also auf beiden Seiten täuschen müssen, was kaum anzunehmen ist.

Richtig ist, was der Herr Präsident gesagt hat, nämlich, dass sich sehr viele Herren erst verspätet, nach Abzählung des betreffenden Sektors, dazu entschliessen, die Hand zu erheben. Ich möchte, auch namens meines Kollegen Iten, bitten, die Hand rechtzeitig zu erheben.

Ich möchte aber nicht persönlich, wenn auch unverschuldet, die Verantwortung dafür tragen, dass der Rückkommensantrag Iten wegen eines angeblichen Fehlers nicht angenommen worden ist. Das möchte ich korrigieren; ich stimme deshalb für den Rückkommensantrag.

Ackermann: Die Sache ist insoweit fatal, da wir heute nicht die gleiche Zusammensetzung des Rates haben wie damals, als die Abstimmung durchgeführt wurde. Verschiedene Herren fehlen heute. Das Stimmenverhältnis war aber auf der Waage. Wenn heute Mitglieder abwesend sind, die bei der Vornahme der Abstimmung mitgestimmt hatten, kommt das Resultat jetzt eventuell anders heraus als das letzte Mal. So könnte dann die eine oder andere Partei daraus eine Benachteiligung ableiten. Man sollte die Abstimmung erst dann wiederholen, wenn die jetzt fehlenden Mitglieder ebenfalls wieder im Rate anwesend sind.

Le **président:** Il s'agit uniquement pour moi, aujourd'hui, de décider si nous voulons revenir sur la proposition de M. Iten. Cependant, nous ne discuterions pas cette proposition aujourd'hui, mais demain, en même temps que la proposition de renvoi à la commission. Une fois cette décision prise, la discussion sur le fond serait renvoyée à demain, de façon que chacun soit là, qu'il n'y ait pas de vote de surprise et que le résultat de la votation ne soit pas contesté.

La parole n'etant plus demandée, nous passons au vote.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Iten	23 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

Le **président:** Vous avez ainsi décidé de revenir sur la proposition de M. Iten. La discussion aura lieu demain, en même temps que sera prise une décision sur l'article qui a été renvoyé à la commission.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est suspendu.)

4872. Massnahmen zum Schutze des Landes. 13. Bericht des Bundesrates.

Mesures propres à assurer la sécurité du pays. 13e rapport du Conseil fédéral.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 295 hiervor. — Voir page 295 ci-devant.

Politisches Departement. — Département politique.

Bundesratsbeschluss

über

vorsorgliche Massnahmen bei Eigentums- und Besitzesrechtsklagen betreffend in Kriegsgebieten abhanden gekommene Sachen.

(Vom 20. August 1945.)

Arrêté du Conseil fédéral

relatif

à des mesures provisionnelles en cas d'actions en revendication portant sur des biens soustraits à leur propriétaire ou possesseur dans les territoires touchés par la guerre.

(Du 20 août 1945.)

Iten, Berichterstatter: Im Januar 1943 erliessen die Alliierten an die Weltöffentlichkeit eine allgemein gehaltene Warnung des Inhaltes, dass sie die Eigentumsübergänge, die unter dem Zwang des Okkupationsregimes in von Deutschland oder seinen Verbündeten besetzten Gebieten erfolgt sind, nicht anerkennen werden. Diese Politik hat ihren Niederschlag und vollständigsten Ausdruck in der Erklärung VI der Finanz- und Währungskonferenz von Bretton Woods im Juli 1944 gefunden.

Im Rahmen der Berner Wirtschaftsverhandlungen waren die alliierten Delegationen bestrebt, die Mitwirkung der Schweiz zur Wiedererlangung unrechtmässig entzogener, nach der Schweiz verbrachter Sachen zu erlangen. Das am 8. März 1945 mit den Alliierten abgeschlossene Abkommen enthält eine bezügliche Bestimmung. Die Schweiz hat den Alliierten zugesichert, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, um — gegebenenfalls über die bereits bestehenden Bestimmungen hinaus — die Einfuhr von Sachen in die Schweiz zu verhindern, die nach den gegebenen Umständen als Plündergut angesprochen werden müssen.

Gestützt auf diese Zusicherung war zu prüfen, ob — wenn eine in Kriegsgebieten abhanden gekommene Sache in der Schweiz ermittelt worden ist — das schweizerische Recht den depossedierten Eigentümer in wirksamer Weise schützt oder ob sich ausserordentliche Massnahmen als notwendig erweisen.

Der Eigentümer, dem die Sache wider seinen Willen abhanden gekommen ist, kann gegen den jetzigen Besitzer der Sache die Besitzesrechtsklage nach Art. 934 oder 936 ZGB erheben und so die Herausgabe der Sache verlangen. Es liegt ihm der Beweis seines früheren Besitzes und des unfreiwilligen Abhandenkommens ob; im Falle des Art. 936

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	08
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	19.12.1945
Seite Page Pagina	302-304
Ref. No	20 033 800

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 20. Dezember 1945.
Séance du 20 décembre 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 302 hiervor. — Voir page 302 ci-devant.

Le **président:** Je vous rappelle que nous avions décidé hier de revenir sur deux articles, savoir, l'article 31bis, alinéa 4 nouveau (proposition de M. Iten); l'article 34ter, lettre *f* (proposition de M. Troillet).

Art. 31bis, alinéa 4 nouveau.

Wiederaufnahme der Diskussion — *Réouverture de la discussion.*

M. **Bosset,** rapporteur: Nous estimons qu'il n'y a pas lieu de rouvrir la discussion sur le fond et qu'il faut au contraire se borner maintenant à passer au vote. C'est précisément la question du vote elle-même qui avait fait l'objet de discussion et de contestations. Aussi votre commission, en ce qui la concerne, ne propose-t-elle pas de rouvrir la discussion, mais de passer à une nouvelle votation.

Iten: Ich habe meinen Antrag noch nicht materiell begründen können, weil man mich nicht zum Rückkommensantrag hat sprechen lassen. Ich möchte mir doch noch einige Bemerkungen zu meinem Antrag erlauben.

Die bisherige Beratung der Wirtschaftsartikel hat gezeigt, dass in der Vorlage 4 neuralgische Stellen enthalten sind...

Gut, ich verzichte, sofern die andern auch verzichten, aber ich verlange Abstimmung mit Namensaufruf.

Le **président:** Le Conseil va donc passer au vote. M. Iten vient de demander qu'il ait lieu à l'appel nominal. Je rappelle que le vote par appel nominal ne peut être décidé que si dix membres du Conseil au moins le demandent. Je vous invite à vous prononcer sur cette demande de vote à l'appel nominal.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Iten — Mehrheit

Le **président:** Nous allons donc voter en procédant par appel nominal. A l'appel de leurs noms ceux d'entre vous qui entendent adopter la proposition de M. Iten (qui reprenait la proposition de M. Egli) repondront oui. Ceux qui sont contre, répondront non.

Mit Ja, d. h. für den Antrag Iten, stimmen die Herren:

Votent oui, c'est-à-dire pour la proposition Iten, MM.:

Antognini, Bosset, Egli, Fauquex, Fricker, Iten, Joller, Locher, Lusser, von Moos, Muheim, Petrig, Pictet, Schmuki, Stähli, Suter, Troillet, Vieli, Walker, Weck, Zust (21).

Mit Nein, d. h. dagegen, die Herren:

Votent non, c'est-à-dire, contre, MM.:

Ackermann, Altwegg, Barrelet, Bossi, Bührer, Eymann, Flükiger, Haefelin, Hefti, Killer, Klaus, Klöti, Malche, Mercier, Mouttet, Schaub, Ullmann, Wahlen, Weber, Wenk, Winzeler (21).

Abwesend. — Absent: Herr Lardelli.

Le **président:** A teneur de l'article 70 du règlement, en cas d'égalité des voix, le président départage; il peut dans ce cas motiver son vote.

Soucieux de permettre aux cantons de collaborer efficacement avec la Confédération et avec l'économie privée à la prospérité générale, votre président vote oui.

Art. 34ter, Lit. f, lettre f.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

f) über die berufliche Ausbildung für eine wirtschaftliche Tätigkeit.

Minderheit (Egli, Antognini, Petrig):

f) über die berufliche Ausbildung für eine ausschliesslich wirtschaftliche Tätigkeit.

Proposition de la commission.

Majorité:

f) sur la formation professionnelle en vue d'une activité économique.

Minorité (Egli, Antognini, Petrig):

f) sur la formation professionnelle en vue d'une activité exclusivement économique.

Wiederaufnahme der Diskussion. — *Réouverture de la discussion.*

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Vous vous souvenez q'un débat important avait eu lieu dans ce Conseil sur le point de savoir s'il convenait de limiter ou non la notion de la formation professionnelle. Par 22 voix contre 21 la disposition sur la formation professionnelle sans limitation avait été acceptée. Mais au moment où on allait passer au vote sur l'ensemble du projet, M. Troillet avait suggéré de revenir sur ladite disposition et il avait déposé un amendement prévoyant que la Confédération a le droit de légiférer sur la formation professionnelle dans le domaine de l'activité économique.

Votre commission, ce matin, a examiné à nouveau la question. Elle vous propose de revenir sur la décision prise antérieurement, soit de modifier le texte de cet alinéa conformément à la rédaction imprimée qui vous a été remise, il y a un

instant. Voici ce texte en français: «...sur la formation professionnelle en vue d'une activité économique...»; en allemand: „...über die berufliche Ausbildung für eine wirtschaftliche Tätigkeit".

La minorité de votre commission voudrait aller encore un peu plus loin et dire que cette formation professionnelle n'est à prévoir qu'en vue d'une activité exclusivement économique. Elle voudrait ajouter au texte de la majorité en français le mot «exclusivement»; en allemand „ausschliesslich."

Ainsi se pose la question. Nous ne voulons pas revenir sur le fond du débat, puisque nous en sommes maintenant à la votation définitive. Un des rapporteurs de la minorité vous donnera la raison de sa proposition, pour laquelle celle-ci désire préciser davantage encore la portée de cette limitation de l'activité de la Confédération dans le domaine de la formation professionnelle.

Egli, Berichterstatter der Minderheit: Der Mehrheitsantrag kommt der Meinung des Sprechenden einigermassen entgegen. Es besteht aber noch eine Differenz. Mit der „Wendung ausschliesslich wirtschaftliche Tätigkeit" wäre unsern Bedenken noch weiter Rechnung getragen worden. Sie sind auch dann noch nicht hinfällig. Es ergäbe sich immerhin ein Kompromiss, dem ich zustimmen könnte.

Es ist über die Sache genug gesprochen worden. In der Kommission wurde bezweifelt, ob mit der Formulierung „ausschliesslich wirtschaftliche Tätigkeit" der Hausdienst inbegriffen sei. Das ist selbstverständlich der Fall. Auch wenn eine Tochter gedenkt, später zu heiraten und sich mit Rücksicht auf diesen idealen Zweck hauswirtschaftlich ausbildet, so ist ihre Tätigkeit eben doch vorläufig eine wirtschaftliche. Darüber kann kein Zweifel bestehen.

Meine Bedenken gehen noch in anderer Richtung. Wenn wir allein „wirtschaftliche Tätigkeit" sagen, können auch gemischte Tätigkeiten inbegriffen sein. Z. B. könnten Krankenpflegerinnen, die aus religiösen oder karitativen Motiven ihre Tätigkeit ausüben, eventuell einbezogen werden. Wenigstens erheben sich Zweifel darüber. Ich würde das zwar nicht annehmen. Wenn man aber sagt „ausschliesslich wirtschaftliche Tätigkeit", sind diese Pflegerinnen, die aus idealen Motiven ihren Beruf ausüben, jedenfalls von der Reglementierung ausgeschlossen, während Krankenpfleger und Pflegerinnen, die diesen Beruf nur aus Erwerbsgründen ausüben, inbegriffen sind. Ich möchte Ihnen deshalb vorschlagen, das Wörtchen „ausschliesslich" und im Französischen „exclusivement" beizufügen.

Wenk: Ich empfehle Ihnen, den Antrag Egli abzulehnen. Wenn ich dem Vorschlag der Mehrheit der Kommission zustimme, so, um auch hier mitzuhelfen, einen tragbaren Kompromiss zu schaffen. Aber unannehmbar wäre für uns der Vorschlag Egli deshalb, weil er die Ausbildung zur Hausfrau ausschliesst. Es kann kaum jemand behaupten, dass der Beruf der Mutter ein rein wirtschaftlicher Beruf sei. Herr Egli will aber die Vorschriften über die Ausbildung auf die ausschliesslich wirtschaftlichen Berufe beschränken. Es ist ausserordentlich erstaunlich, dass gerade aus Kreisen des Familienschutzes ein derartiger Antrag gestellt wird, und um so erstaunlicher, als nach den Mitteilungen des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit heute schon der Gesamtbetrag von 1 830 000 Fr. zur Förderung dieser beruflichen Ausbildung ausgegeben wird. Herr Schwander vom BIGA sagt darüber: „Kein Kanton wird in Zukunft auf die finanzielle Hilfe des Bundes, die im Jahre 1944 immerhin den Gesamtbetrag von 1 830 000 Fr. ausmachte, verzichten wollen, am allerwenigsten diejenigen, aus denen die opponierenden Ständeräte stammen."

Wenn je ein Gebiet der Förderung der beruflichen Ausbildung durch den Bund im Interesse des Familienschutzes bedarf, ist es gerade die Ausbildung zur Hausfrau. Darum möchte ich Sie bitten, dem Antrag Egli nicht zuzustimmen.

Egli, Berichterstatter der Minderheit: Ich weiss nicht, ob Herr Wenk meine Ausführungen nicht gehört hat. Ich habe ausdrücklich betont, dass in dieser Formulierung selbstverständlich auch der Hausdienst inbegriffen ist.

Wenk: Es ist leider so, dass die Verfassung nicht so anzuwenden ist, wie sie nach Herrn Egli auszulegen ist, sondern so, wie sie lautet. Nun stellt Herr Ständerat Egli wegen der Krankenschwestern den Antrag, das Wort „ausschliesslich" einzuschieben, weil er sagt, hier handle es sich nicht um eine ausschliesslich wirtschaftliche Tätigkeit, sondern teilweise um eine karitative. Herr Egli soll mir erklären, welcher Unterschied zwischen der Krankenschwester und der Mutter in bezug auf ihre Tätigkeit besteht. Ist der Beruf der Mutter eine ausschliesslich wirtschaftliche Tätigkeit? Ich glaube kaum, dass man diesen Beruf in dieser Art und Weise herunterwürdigen will. (**Egli:** Das ist eine Insinuation!) Der Beruf der Mutter enthält mindestens so viele ethische Werte wie der Beruf der Krankenschwester.

Klöti: Ich kann gar nicht begreifen, wie Herr Egli sich die Auslegung gestatten kann, dass der Hausdienst unter den Artikel fällt, wenn wir das Wort „ausschliesslich" aufnehmen. Es muss doch jedermann, der diesen Satz liest, sagen, dass der Hausfrauenberuf nicht unter diesen Artikel fällt, wenn das Wort „ausschliesslich" darin steht. Es kommt eben nicht darauf an, wie ein Mitglied des Ständerates den Artikel auslegt, sondern darauf, wie der Artikel auf Grund seines Wortlautes ausgelegt werden muss.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

Le **président:** Nous avons ainsi terminé l'examen du projet de revision des articles économiques, sous réserve de quelques mises au point rédactionnelles.

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes	25 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1945
Band Volume Volume	IV
Session Session Sessione	Wintersession Session d'hiver Sessione invernale
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	09
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	20.12.1945
Seite Page Pagina	321-322
Ref. No	20 033 802

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Flükiger, Berichterstatter: In Art. 2 sind zwei redaktionelle Änderungen gegenüber der gedruckten Vorlage zu treffen. Einmal im deutschen Text, Art. 2, Lit. *b* und *c*, soll das Wort „auffallenden" ersetzt werden durch „auferlegten", weil das erstere Wort deutsch nicht gebräuchlich ist, während im französischen Text das Wort «incombant» richtig ist. Im französischen Text wäre in Lit. *b* zu sagen «des années de 1914 à 1918» und «de 1939 à 1945».

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Flükiger, Berichterstatter: Wieder eine kleine redaktionelle Änderung im deutschen Text, indem im zweiten Alinea der Satz zu trennen ist. Wir beantragen zu sagen: „... Anwendung. Er wird im übrigen aufgehoben."

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes:
Einstimmigkeit

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Nachmittagssitzung vom 26. März 1946.
Séance du 26 mars 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Siehe Jahrgang 1945, Seite 322. — Voir année 1945, page 322.

Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1946.
Décision du Conseil national du 21 mars 1946.

Differenzen. — *Divergences.*

M. **Bosset,** rapporteur: Le Conseil national, dans une de ses dernières séances, a abordé les divergences qui avaient été créées par les votations successives des deux Chambres. Cet après-midi, la commission du Conseil des Etats a examiné ces décisions du Conseil national. Vous avez sous les yeux le tableau des propositions de la commission relatives aux divergences qui restaient encore en suspens. Il s'agit de problèmes qui ont été traités largement et longuement discutés dans cette salle. Par conséquent, la commission part de l'idée que les rapporteurs, soit de majorité, soit de minorité, seront extrêmement brefs, de telle façon que nous puissions terminer ce soir encore l'examen de l'ensemble de ces divergences.

Il me paraît inutile d'ouvrir une nouvelle discussion sur chacun de ces points, les diverses opinions ayant été exprimées lors des débats antérieurs. Si vous le permettez, nous examinerons successivement les points sur lesquels les divergences existaient encore entre les deux Chambres.

La première figure à l'article 31, alinéa 1 nouveau, que le Conseil des Etats, sur la proposition de sa commission, avait décidé de biffer pour le reporter à l'article 31bis. Le Conseil national a adhéré à la décision du Conseil des Etats, de telle sorte que, sur ce point, la divergence est liquidée, ce dont nous vous prions de prendre acte.

Art. 31bis.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Il subsistait, ici encore, une divergence, dans ce sens que nous avions inséré à l'alinéa 1er, après les mots «...l'exercice du commerce et de l'industrie...», les mots «... ainsi que les organisations économiques fondées sur l'aide mutuelle».

Le Conseil national a décidé de reprendre la décision du Conseil des Etats, mais à l'alinéa 4, dont la teneur est légèrement différente; mais le fond est exactement le même. L'alinéa 4 prévoit que la législation fédérale édictée en vertu de l'alinéa 2, lettres *a* et *b*, devra sauvegarder le développement des groupements économiques fondés sur l'entr'aide, alors que nous disions «... sur l'aide mutuelle». Nous constatons que cette question de phraséologie mise à part, il n'y a pas de divergence et nous vous proposons d'adhérer à la décision du Conseil national reportant à cet alinéa 4 la prescription que nous avions arrêtée à l'alinéa 1. On peut admettre ainsi, en acceptant la manière de voir du Conseil national, qu'il n'y a plus de divergence.

Iten: Ich beantrage Ihnen Festhalten an unserm ersten Beschluss, wonach der Hinweis auf die auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft in Art. 1 aufgenommen werden soll, unter Streichung von Abs. 4. Ich verzichte darauf, diesen Antrag wieder zu begründen; denn wir haben im Rat das letzte Mal darüber genügend diskutiert.

Bundesrat **Stampfli:** Ich möchte Ihnen empfehlen, hier keine Differenz mit dem Nationalrat zu schaffen. Es muss anerkannt werden, dass wenn in Abs. 2 von Art. 31bis, erster Satz, von einer Förderung der auf gegenseitiger Hilfe beruhenden Organisationen der Wirtschaft gesprochen wird, diese Ausdrucksweise zum mindesten in diesem Zusammenhang nicht missverständlich ist. Es wird ja vorher allgemein von der Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe gesprochen. Dabei hat man mehr eine finanzielle Förderung im Auge. Ganz anders ist die Förderung, welche die Genossenschaften vom Bunde erwarten. Es ist eine Förderung, die darin bestehen soll, dass man sie in ihrer Entwicklung nicht mehr, als es das Gesamtinteresse erfordert, hemmt. Deshalb ist die neue Ziffer 4 im Nationalrat angenommen worden. Sie steht zweifellos in einem logischeren Zusammenhang mit dem, was vorausgeht, als die frühere Bestimmung, wonach der Bund die auf Selbsthilfe beruhenden Organisationen zu fördern hat. Auch ich möchte Ihnen empfehlen, diese mit den vorausgehenden Bestimmungen in logischem Zusammenhang stehende Vorschrift, die das Gleiche zum Ausdruck bringt, anzunehmen, um die Differenz mit dem Nationalrat zu beseitigen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Iten	12 Stimmen

Abs. 2, lit. a.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2, lettre a.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Il existait ici une divergence avec le Conseil national. En effet, nous avions ajouté dans le texte du Conseil fédéral au passage parlant de «.... sauvegarder les branches économiques, etc., et développer la capacité professionnelle...» les mots «... des personnes ayant une activité indépendante appartenant à ces branches économiques ou à ces professions...».

Le Conseil national a décidé d'adhérer à notre texte. Par conséquent cette divergence a cessé d'exister.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Par le vote que vous avez émis tout à l'heure, vous avez adhéré à l'alinéa 4 inséré par le Conseil national. Sur ce point encore, la divergence se trouve liquidée.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 5.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Minderheit

(Egli, Petrig):

Festhalten am Beschluss des Ständerats.

Al. 5.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhésion à la décision du Conseil national.

Minorité

(Egli, Petrig):

Maintenir la décision du Conseil des Etats.

M. **Bosset,** rapporteur de la majorité: Il s'agit ici d'une des questions qui ont soulevé au sein de cette assemblée les débats les plus considérables: y avait-il lieu de donner aux cantons les pouvoirs nécessaires pour légiférer, pour autant que la Confédération ne l'avait pas fait elle-même dans ce domaine?

Cet article doit être comparé à l'article 31ter, 2e alinéa. Notre Conseil avait décidé de biffer cet article 31ter, 2e alinéa, et de maintenir en revanche l'article 31bis, 5e alinéa. Quant au Conseil national, il a pris la décision exactement inverse: il propose de biffer l'article 31bis, 5e alinéa, mais de maintenir l'article 31ter, 2e alinéa.

Nous ne voulons pas, ainsi que nous l'avons dit, reprendre ici l'ensemble de ce problème. La majorité de la commission, après avoir entendu le représentant du Conseil fédéral — qui fera, nous l'en prions, des déclarations sur ce point — a décidé de se rallier à la décision du Conseil national. En revanche, une minorité représentée par MM. Egli et

Petrig — qui auront soit l'un pour les deux, soit l'un et l'autre — l'occasion d'exposer les raisons pour lesquelles ils proposent de maintenir notre décision première, entraînant *ipso facto* la suppression de l'article 31 ter.

Au début nous avions été de ceux qui estimaient qu'il fallait laisser aux cantons le soin de légiférer dans le domaine visé ici si la Confédération ne le faisait pas et nous avions inséré une disposition prévoyant que la Confédération peut autoriser les cantons à édicter des prescriptions dans d'autres domaines, qu'il n'est pas nécessaire qu'elle-même établisse des dispositions générales. Mais les cantons ne sont pas directement compétents pour légiférer. On nous a expliqué — et sur ce point encore, nous aurons l'occasion d'entendre le représentant du Conseil fédéral — que les dispositions actuelles de la Constitution fédérale sont suffisantes déjà pour permettre aux cantons d'œuvrer dans ce domaine. Dès lors, en leur donnant ici expressément ce droit, il s'ensuivrait que nous limiterions leur liberté d'action alors que les dispositions actuelles de la Constitution fédérale leur conféreraient des droits beaucoup plus étendus.

Tel est le point de vue qui a prévalu auprès du Conseil fédéral d'abord, auprès du Conseil national ensuite et enfin auprès de la majorité de votre commission.

En bref, nous entendrons encore les explications du Conseil fédéral qui ont déterminé votre commission à vous proposer ici l'adhésion au Conseil national, sa déclaration devant en somme faire partie intégrante du texte qui va être voté et devant pouvoir être invoquée ultérieurement par les autorités cantonales lorsqu'elles voudront arrêter des dispositions législatives en la matière.

Votre commission, à la suite de l'exposé fait par M. le conseiller fédéral Stampfli a décidé d'adhérer au Conseil national.

Egli, Berichterstatter der Minderheit: Ich will nicht wiederholen, was in früheren Sitzungen unseres Rates bereits über diesen Artikel gesagt worden ist. Ich beschränke mich auf einige ergänzende Bemerkungen zu den Ausführungen von Herrn Bundesrat Stampfli im Nationalrat wie auch heute in der ständerätlichen Kommissionssitzung. Dass keine Aussicht mehr besteht, den Antrag auf Zustimmung zu Abs. 5 durchzubringen, ist mir klar, nachdem in der letzten Session des Ständerates der Beschluss nur mit Stichentscheid des Präsidenten angenommen wurde und inzwischen einige Kollegen sich anders entschlossen haben. Die Bundesversammlung ist allerdings nicht die letzte Instanz, um über diesen Artikel und die Wirtschaftsartikel überhaupt zu entscheiden, und deshalb und aus andern Gründen halte ich den Antrag aufrecht.

Der Antrag zu Abs. 5 von Art. 31 bis, wie er von uns früher beschlossen wurde, steht und fällt mit dem Vertrauen oder Misstrauen gegenüber den Kantonen, ihren Regierungen, ihren gesetzgebenden Behörden und dem Volk. Wenn man der Ansicht ist, dass die Kantone bei der Auswertung dieser Kompetenz lauter Dummheiten und Verrücktheiten machen werden, muss man natürlich dagegen sein. Der Bund hätte hier Gelegenheit gehabt, sein Vertrauen zu den Kantonen zu bekunden. Man könnte hier einmal von Bundes wegen den Kantonen etwas geben, statt ihnen immer nur zu nehmen.

Die Einschätzung kantonaler Verfügungen und Beschlüsse ist etwas drastisch zum Ausdruck gekommen durch das Votum von Herrn Bundesrat Stampfli im Nationalrat. Er hat dort erklärt, die Kantone machten oft Eingaben an den Bund, weil sie einem Druck von Verbänden nachgeben und in der Hoffnung, der Bund werde dann mehr Standfestigkeit beweisen als sie selbst. Ich möchte Herrn Bundesrat Stampfli ersuchen, die Kantone zu nennen, welche diese Eingaben gemacht haben, und zu sagen, wann und unter welchen Umständen das geschehen ist, damit die Kantone das nachprüfen und sich gegebenenfalls auch zur Wehr setzen können. In dieser Allgemeinheit muss dieser Vorwurf zurückgewiesen werden.

Herr Bundesrat Stampfli hat heute in der Kommissionssitzung erklärt, die Kantone könnten nicht beurteilen, ob etwas im Gesamtinteresse liege, wie das Abs. 2, erster Satz von Art. 31 bis, verlangt; das sei Sache des Bundes, der den nötigen Überblick habe. Es wird also damit den Kantonen die politische und wirtschaftliche Einsicht in das Gesamtinteresse so ziemlich abgesprochen. Sie wären wohl noch gut genug, als Verwaltungskreise zu funktionieren. Mehr brauche ich darüber nicht zu sagen.

Es wird, was auch bestritten worden ist, von Herrn Bundesrat Stampfli ausdrücklich zugegeben, dass gegen Massnahmen der Kantone, gestützt auf die hier in Frage stehenden Befugnisse, die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht zulässig ist. Dagegen hat Herr Bundesrat Stampfli in der Kommission ausgeführt, dass es zu einer Verwischung der Gewalten führe, wenn das Bundesgericht auch über wirtschaftspolitische Fragen, d. h. über die Frage, ob eine bestimmte Massnahme im Gesamtinteresse gerechtfertigt sei, urteilen müsse. Dabei handle es sich überhaupt um Ermessensfragen, nicht um die Beurteilung fest umrissener juristischer Begriffe. Darauf ist zu sagen, dass in Ziffer 2, erster Satz und Lit. *a*, des Art. 39 bis klar umschriebene Begriffe niedergelegt sind, die nicht bloss nach Ermessen so oder so ausgelegt werden dürfen. Das wird auch der Bundesrat nicht tun dürfen, wenn er sich entschliesst, hier Massnahmen vorzuschlagen. Ein gewisses Ermessen spielt bei jeder Auslegung von Rechtsbegriffen mit. Es ist nicht ersichtlich, wieso das Bundesgericht bei einem staatsrechtlichen Rekurs nicht beurteilen könnte und dürfte, ob die verfassungsmässigen Voraussetzungen auch bei Wirtschaftsfragen vorliegen, und wieso das ein Eingriff in die politische Gewalt sein sollte, wenn es das tut. Es kommt auch bei andern Artikeln der Bundesverfassung oft in den Fall, über verfassungsmässige Grundlagen wirtschaftlicher Natur sich auszusprechen und Entscheide zu treffen.

Herr Bundesrat Stampfli hat sodann im Nationalrat und heute in der Kommission ausgeführt, es gebe Kantone, bei denen der Kantonsrat oder der Regierungsrat von dieser Kompetenzdelegation nach Ziffer 5 Gebrauch machen könnte ohne Volksbefragung. Meines Wissens haben alle oder fast alle Kantone ein obligatorisches oder fakultatives Gesetzesreferendum. Keine Regierung und kein Kantonsrat dürfte es übrigens wagen, einen missbräuch-

lichen Gebrauch von solchen Kompetenzen zu machen. Dazu hat der Bund es immer und überall in der Hand, durch seine eigene Gesetzgebung jede kantonale Gesetzgebung zu annullieren; denn die Kantone dürfen nach Ziffer 5 nur legiferieren, sofern und solange der Bund es nicht selbst tut.

Auch mit der Einräumung der sog. Blankovollmacht an die Kantone, die man aus diesem Abs. 5 herausliest, ist es nicht weit her. Diese Vollmacht wird, wie ich ausführte, eingeschränkt durch die Möglichkeit des staatsrechtlichen Rekurses an das Bundesgericht und durch die eigene Gesetzgebung des Bundes.

Schliesslich hat Herr Bundesrat Stampfli im Nationalrat und auch heute wieder in der Kommission ausgeführt, wenn den Wirtschaftsartikeln noch eine letzte Chance bleiben soll, dann müsse dieser Abs. 5 gestrichen werden. Es muss nach Ansicht des Volkswirtschaftsdepartementes zum voraus nicht gut um die Wirtschaftsartikel stehen, wenn bereits von einer „letzten Chance" gesprochen wird. Man könnte den Satz von der Chance auch umkehren und sagen: Wenn den Wirtschaftsartikeln noch eine letzte Chance gegeben bleiben soll, muss Abs. 5 aufgenommen werden. Ich tue das nicht, weil ich es nicht weiss und nicht prophezeien will.

Um gerecht zu sein, will ich anerkennen, dass den föderalistischen Bedenken im Verlaufe der Beratung in einigen Belangen Rechnung getragen wurde, aber nicht in allen. Alles in allem genommen, bedeuten die neuen Wirtschaftsartikel eine neuerliche starke Beeinträchtigung der Kantonssouveränität. Meine Bedenken, die ich in meinem Eintretensvotum dem gegenüber geäussert habe, sind nicht geschwunden. Die Wirtschaftsartikel bedeuten neben vielem Gutem und Begrüssenswertem einen weitern Schritt in der Nivellierung des föderalistischen Staatsgedankens. Was prävaliert, das Gute oder das Unerwünschte, das mag ein jeder selbst entscheiden.

Ich beantrage Ihnen Aufrechterhaltung von Abs. 5.

Altwegg: Mit der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, dem Bundesrat und dem Nationalrat zuzustimmen und diesen Abs. 5 zu streichen. Dieser Abs. 5, der den Kantonen erhöhte Kompetenzen einräumen sollte, hat im Nationalrat weniger hohe Wellen geschlagen als bei uns im Stöckli, wo er zuerst mit schwachem Mehr abgelehnt, dann aber bei einer zweiten Abstimmung unter Namensaufruf mit Stichentscheid des verehrten Herrn Präsidenten angenommen wurde.

In unserer Kommission ging es umgekehrt. Vor 14 Tagen noch hat die Kommission mit 5 gegen 4 Stimmen Festhalten an unserem Beschlusse bestimmt, wobei der Sprechende als Referent für die Minderheit bezeichnet wurde. Heute nachmittag ist nun diese Minderheit zu einer Mehrheit geworden, und die Kommission schlägt Ihnen mit 6 gegen 2 Stimmen vor, wie bereits mitgeteilt, dem Nationalrat und dem Bundesrate zuzustimmen und diesen Abs. 5 zu streichen.

Sie werden meines Erachtens diesem Antrag um so mehr beipflichten, weil damit die primäre Kompetenz des Bundes, auf dem Gebiete der Handels- und Gewerbefreiheit zu legiferieren, die seit 1848 gilt, bestätigt wird, weshalb es sich nicht um ein Misstrauensvotum gegenüber den Kantonen handeln kann. Sie werden umso eher zustimmen, weil nach Art. 31ter, Abs. 2, der Bundesrat den Kantonen bestimmte Gebiete zur Legiferierung freigeben kann. Er hat dort Gelegenheit, den Kantonen gegenüber das Vertrauen zu bekunden. Sie werden um so eher zustimmen, weil eine Differenz mit den Genossenschaftsinteressen auf diese Weise vermieden wird, die sonst erneut Beunruhigung geschaffen hätte. Schliesslich werden Sie zustimmen, weil kaum grosse Aussicht besteht, dass der Nationalrat seine Entscheidung ändern werde, die er mit 105 gegen 45 Stimmen getroffen hat.

Ich beantrage Ihnen deshalb Streichung dieses Abs. 5 und hoffe, dass damit kein Schicksalsparagraph geschaffen wird.

Bundesrat **Stampfli:** Ich werde das Beispiel von Herrn Ständerat Dr. Egli befolgen und darauf verzichten, frühere Argumente, die hier in diesem hohen Hause gegen Ziffer 5 schon vorgebracht worden sind, zu wiederholen. Ich beschränke mich darauf, den Versuch zu unternehmen, noch einmal Art. 31bis in seiner grundsätzlichen Bedeutung Ihnen darzustellen.

Art. 31bis enthält die verfassungsmässige Grundlage für Abweichungen vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit. Die Schaffung einer solchen einwandfreien verfassungsmässigen Grundlage bildete doch den Ausgangspunkt der Revision der Wirtschaftsartikel. Nach dem Entwurf des Bundesrates und dem Texte, den der Nationalrat gutgeheissen hat, sind Schutzmassnahmen zugunsten von Wirtschaftsgruppen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen dürfen, nur unter zwei Voraussetzungen zulässig: 1. wenn sie gerechtfertigt sind durch das Gesamtinteresse; 2. wenn diese Wirtschaftsgruppen in ihren Existenzgrundlagen gefährdet sind.

Wer soll darüber entscheiden, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind? Das ist die Frage. Der Entscheid darüber, ob das Gesamtinteresse eine Schutzmassnahme rechtfertigt oder nicht, kann doch nur vom Bunde ausgehen. Nur der Bund ist in der Lage, zu beurteilen, ob die Interessen der Gesamtwirtschaft des Landes eine Schutzmassnahme zugunsten eines Wirtschaftszweiges oder Berufes rechtfertigen oder nicht. Schliesslich ist auch nur der Bund in der Lage zu beurteilen, ob ein Wirtschaftszweig, der sich über das ganze Land erstreckt (es gibt nur wenige, die sich nur auf die Gebiete einzelner Kantone erstrecken), in seiner Existenzgrundlage gefährdet ist. Dabei geht aber der Gesetzgeber davon aus, dass es Fälle geben kann, wo es nicht notwendig ist, dass eine gesamtschweizerische Lösung getroffen wird. Diese Fälle sehen wir ausdrücklich vor in Art. 31ter, Abs. 2, wo bestimmt wird, dass der Bund befugt ist, solche Sachgebiete den Kantonen zur Legiferierung zu überlassen, für welche eine gesamtschweizerische Lösung nicht notwendig ist. Dabei hat es die Meinung, dass sie vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Mit Recht hat in der Kommission Herr Ständerat Wenk darauf aufmerksam gemacht, dass, wenn diese Kompetenzdelegation überhaupt einen Sinn haben soll, sie nur so interpretiert werden kann. Wir haben uns ja bei

Ziffer 5 von Art. 34ter einlässlich darüber unterhalten, ob den Kantonen die Befugnis zustehe, auf einem Gebiete zu legiferieren, für welches zwar dem Bunde diese Kompetenz übertragen wurde, solange er selber von dieser Kompetenz nicht Gebrauch gemacht habe. Es sind eine Reihe von Beispielen dafür angeführt worden, dass die Kantone befugt sind, weiter zu legiferieren auf einem Gebiete, auf welchem der Bund bereits die Kompetenz an sich gezogen hat, davon aber keinen Gebrauch gemacht hat. Also wäre es sinnlos, hier den Kantonen eine Kompetenz ausdrücklich übertragen zu wollen für Aufgaben, deren Ordnung eine Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit nicht notwendig macht. Solange der Bund auf solchen Gebieten von seiner Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat, haben die Kantone ohnehin die Befugnis, zu legiferieren. Also kann Ziffer 2 von Art. 31ter gar nicht anders verstanden werden, als dass die Kantone befugt sind, auf dem ihnen durch Kompetenzdelegation des Bundes übertragenen Gebiete unter Abweichung vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit zu legiferieren. Dafür spricht übrigens die Entstehung dieses Absatzes 2 von Art. 31ter, denn im ursprünglichen Entwurf des Bundesrates figurierte er unter dem entsprechenden Art. 31bis, der dort Art. 32 war. Er lautete folgendermassen: „Die Ausführung der Bestimmungen in Abs. 1 und 2 von Art. 32 erfolgt auf dem Wege der Gesetzgebung. Diese berücksichtigt die Mitwirkung der Kantone und behält ihnen Rechtsgebiete vor, die keiner allgemeinen Regelung bedürfen. Sie ordnet ferner die Mitwirkung von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen bei der Durchführung gesetzlicher Erlasse." Wie ist dieser Absatz dann unter Art. 31ter eingereiht worden? Das ist durch Beschluss des Ständerates geschehen. Der Ständerat wollte noch ausdrücklich den Kantonen Kompetenzen erteilen zum Erlass von Bestimmungen über das Lichtspieltheatergewerbe und das Gastwirtschaftsgewerbe, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können. Er wollte ihnen die Möglichkeit geben, die Eröffnung solcher Betriebe vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig zu machen. Dabei ist der Ständerat davon ausgegangen, wenn schon in einem besonderen neuen Art. 31ter den Kantonen eine Befugnis eingeräumt wird, welche sie ermächtigt, vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit für das Lichtspieltheatergewerbe, das inzwischen fallen gelassen wurde, und für das Gastwirtschaftsgewerbe abzugehen, so ist es logisch, die andere Kompetenzbestimmung, die den Kantonen ebenfalls auf gewissen, genau umschriebenen Sachgebieten die Befugnis gibt, vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, an diese neue Kompetenzdelegation anzuhängen. So ist dieser Art. 31ter, Abs. 2, entstanden, und es kann auch nach dieser Entstehung kein Zweifel darüber bestehen, dass Ziffer 2 von Art. 31ter nicht anders verstanden werden kann, als dass es sich für die Kantone um Massnahmen handelt, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen können.

Nun dürfte das aber für die Bedürfnisse der Kantone genügen. Denn der Bund muss die Möglichkeit in den Händen behalten, zu bestimmen, ob Massnahmen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, im Gesamtinteresse liegen, und er muss auch die Möglichkeit haben, solche Massnahmen innerhalb bestimmter Grenzen an die Kantone zu delegieren.

Die Ziffer 5, welche der Ständerat seinerzeit angenommen hatte, kehrt nun die ganze Kompetenzlage um. Solange der Bund von seiner Kompetenz, vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen, keinen Gebrauch gemacht hat, können die Kantone in beliebigem Umfange Massnahmen erlassen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Das geht zu weit, das sage ich, ohne dass ich, wie es mir Herr Ständerat Egli unterschieben wollte, behaupten möchte, dass die Kantone, gestützt auf eine solche Kompetenz, lauter Verrücktheiten und Dummheiten begehen würden. Für den Anfang würde damit die neue Praxis der Handhabung der Handels- und Gewerbefreiheit ganz einfach den Kantonen anheimgestellt; denn der Bund wird im Erlass solcher Massnahmen durch die Vorlage viel mehr beschränkt als die Kantone. Um diejenigen, welche an der Handels- und Gewerbefreiheit in möglichst weitgehendem Umfange festhalten möchten, zu beruhigen, wurde in Art. 32 die Bestimmung aufgenommen, dass alle Massnahmen, von Zeiten gestörter Wirtschaft abgesehen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, nur durch Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse geordnet werden dürfen, die dem Referendum unterstellt werden. Für die erste Zeit der Anwendung wäre diese Bestimmung illusorisch, denn die Kantone könnten, ohne dass sie irgendwie gezwungen sind, das Volk zu befragen, solche Massnahmen erlassen, je nach ihrer Gesetzgebung durch Grossratsbeschlüsse oder durch Regierungsratsbeschlüsse. Wir könnten das nicht hindern. Damit würde die Garantie, die für viele Anhänger einer unbeschränkten Handels- und Gewerbefreiheit von solcher Wichtigkeit war, entwertet, die Garantie nämlich, dass nur durch Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, die dem Referendum unterstellt sind, Massnahmen ergriffen werden dürfen, die vom Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen.

Nun ist darauf hingewiesen worden, dass ja die Möglichkeit bestehe, solche Erlasse beim Bundesgericht anzufechten und dass es sehr wohl in der Lage sei, solche kantonalen Massnahmen aufzuheben, wenn sie den in Art. 31bis statuierten Voraussetzungen nicht entsprechen oder nicht im Gesamtinteresse liegen, oder wenn sie erlassen werden, ohne dass der Nachweis erbracht werden kann, dass der zu schützende Beruf oder Wirtschaftszweig in seiner Existenzgrundlage gefährdet ist. Dabei handelt es sich aber um keine Rechtsfragen mehr wie bisher bei den Rekursen gegen die Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit. Das Letztere war eine Rechtsfrage, aber die Frage, ob eine Schutzmassnahme im Gesamtinteresse liegt oder ob der zu schützende Beruf oder Wirtschaftszweig in seiner Existenzgrundlage gefährdet ist, das sind reine Ermessensfragen, wirtschaftspolitische Fragen. Nach Art. 31bis der Vorlage des Nationalrates hat darüber nicht abschliessend der Bundesrat oder die Bundesversammlung zu entscheiden, sondern darüber ist durch Bundesgesetz oder durch Bundes-

beschluss zu entscheiden, der dem Referendum untersteht.

Das ist ein ganz wesentlicher Unterschied. Wenn man nun die Prüfung der Frage, ob die Voraussetzungen von Art. 31 bis vorhanden sind oder nicht, in die Hände des Bundesgerichtes legt, so macht man aus dem Bundesgericht, das eine richterliche Behörde ist, eine politische Behörde. Für den Anfang, solange der Bund von seiner Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat, ist es und wäre es nach Ziffer 5 tatsächlich das Bundesgericht, das darüber zu entscheiden hätte, eine Aufgabe, auf welche das Bundesgericht sicher nicht erpicht ist. In dieser Überzeugung hat mich Herr Ständerat Dr. Egli nicht wankend gemacht. Er hat die ganze Frage auf die Alternative zurückgeführt: Hat man Vertrauen zu den Kantonen oder nicht? Darum handelt es sich nicht, sondern darum, ob die Garantien, die in Art. 31 bis aufgestellt werden, respektiert werden oder nicht. Auch das ist nur möglich, wenn diese Massnahmen dem Referendum unterstellt werden können; diese Garantie haben wir bei Annahme von Ziffer 5 seitens der Kantone nicht.

Herr Ständerat Dr. Egli hat mir den Vorwurf gemacht, ich hätte gegen die Kantone und ihre Behörden mit der Behauptung, dass sie leicht geneigt seien, einem Druck nachzugeben, einen unbegründeten, unverdienten Vorwurf erhoben. Ich habe eine Feststellung gemacht; Herr Ständerat Egli hat mich eingeladen, diese Behauptung zu belegen. Ich könnte sie mit mehreren Tatsachen belegen. Ich beschränke mich darauf, festzustellen, dass nicht weniger als fünf Kantonsregierungen der französischen Schweiz mit der Zumutung an den Chef des Volkswirtschaftsdepartementes herangetreten sind, sie zu ermächtigen, die Eröffnung von Migrosläden zu verbieten, trotzdem ihnen doch klar sein musste, dass weder der alte Warenhausbeschluss, noch der Vollmachtenbeschluss, der von den eidgenössischen Räten genehmigt worden war, dem Bundesrat die Möglichkeit gegeben hätte, einen Unterschied zwischen den Migrosgenossenschaften und den andern Genossenschaften zu machen. Das war möglich bis 1944, weil im Warenhausbeschluss ein Unterschied gemacht wurde zwischen Genossenschaften, die vor 1935 und solchen, die nach 1935 gegründet worden waren. Die Migros war nach 1935 gegründet resp. in eine Genossenschaft umgewandelt worden. Weil gerade die Migros sich nach 1935 in eine Genossenschaft umgewandelt hatte, wurde dieses Stichjahr gewählt. Die Regierungen, die uns das zugemutet haben, wussten so gut wie der Chef des Volkswirtschaftsdepartementes, dass eine solche Möglichkeit nicht bestand. Trotzdem hat man von ihm erwartet, dass er ihnen diese Ermächtigung gebe. Hätte er nachgegeben, so hätte er sich einer offensichtlichen Gesetzesverletzung schuldig gemacht.

Ich glaube damit den Beweis geleistet zu haben, dass es Kantonsregierungen gibt, die leicht einem Druck nachgeben; ich wäre aber in der Lage, noch eine Reihe von Beispielen aus meiner reichen Erfahrung während der Kriegswirtschaft hier anzuführen; ich glaube auch Mitarbeiter in den Kriegswirtschaftsämtern zu besitzen, die ich als Zeugen aufrufen könnte. Ich wollte in keiner Weise den Kantonen und ihren Behörden den Vorwurf machen, dass sie zu allen Verrücktheiten oder Dummheiten fähig seien, aber es ist doch ganz selbstverständlich, dass sie solche wirtschaftliche Fragen in erster Linie unter dem Gesichtswinkel ihrer kantonalen wirtschaftlichen Verhältnisse betrachten. Diese Betrachtungsweise deckt sich nicht immer mit der gesamtschweizerischen und so kommt es etwa vor, dass ein Kanton durchaus nicht über alles entzückt ist, was ein Nachbarkanton zum Schutze regionaler Interessen anordnet. Das habe ich auch schon feststellen können bei der Ordnung staatlicher Arbeitsvergebungen usw. Das wollte ich sagen, dass es durchaus natürlich ist, dass die Kantone Wünschen, Begehren und Eingaben aus ihrer Bevölkerung leichter nachgeben, als wir das in Bern zu tun gewohnt sind; mehr habe ich nicht behauptet.

Ich kann es einem jeden von Ihnen, meine Herren Ständeräte, überlassen, die referendumspolitischen Aussichten der Vorlage zu beurteilen; ich möchte nur daran erinnern, dass der Entwurf, der Ihnen vom Bundesrat vorgelegt wurde, immerhin ein Kompromisswerk darstellt, zu dem eine Reihe von Wirtschaftsgruppen gestanden sind. Es hat im Laufe der Beratungen zweifellos Absplitterungen gegeben. Wenn, das kann ich nun, gestützt auf Vernehmlassungen dieser Wirtschaftsverbände feststellen, diese Ziffer 5 bestehen bleibt, dann weiss ich mit Sicherheit, dass nicht nur die Genossenschaften, die in erster Linie diese Bestimmung bekämpfen, weil sie die Befürchtung haben, dass dann auch in kantonalen Rathäusern Massnahmen ergriffen werden könnten, durch welche die Entwicklung der Genossenschaften gehemmt wird, sondern dass auch die Kreise der Wirtschaft, die Unternehmer erklären, wenn diese Bestimmung bestehen bleibe, dann bedauern sie, vom Kompromiss zurücktreten zu müssen, denn die, die gewohnt sind, im ganzen Gebiet der Schweiz Geschäfte zu betreiben, wollen nicht durch kantonale Massnahmen in ihrer Bewegungsfreiheit behindert werden. Wenn dann schon Einschränkungen erlassen werden sollen, dann soll sie der Bund erlassen, dann treffen sie einen jeden, ob er in diesem oder jenem Kanton tätig oder niedergelassen ist, in gleicher Weise. Diese Garantie haben wir aber nicht, wenn den Kantonen die in Ziffer 5 vorgesehene Befugnis zuerkannt wird. Das sind die Überlegungen, die mich veranlasst haben, Ihnen Zustimmung zum Nationalrat zu beantragen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	17 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1946
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	04
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	26.03.1946
Seite Page Pagina	44-49
Ref. No	20 033 840

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 27. März 1946.
Séance du 27 mars 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Differenzen. — *Divergences.*

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 44 hiervor. — Voir page 44 ci-devant.

Art. 31ter, Abs. 2.
Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Art. 31ter, al. 2.
Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Nous arrivons à l'article 31ter. Je rappelle qu'au premier alinéa de cet article, nous avions ajouté, à la demande de l'un de nos collègues, une disposition demandant que le nombre des établissements soit limité à « un besoin ». Le Conseil national s'est rallié à la décision du Conseil des Etats, ce qui fait que la divergence se trouve liquidée.

En ce qui concerne le deuxième alinéa de l'article 31ter, comme nous l'avons exposé hier et comme cela a été dit au cours de la discussion sur l'article 31bis, cinquième alinéa, le vote qui est intervenu liquide la discussion en ce sens que le texte voté hier et qui a été supprimé à l'article 31bis, retrouve alors partiellement sa valeur dans l'article 31ter, alinéa 2, introduit par le Conseil national. La commission vous propose, dans sa majorité, d'adhérer à la décision du Conseil national, à savoir de remettre en vigueur la disposition de l'article 31ter, deuxième alinéa, telle qu'elle avait été votée en premier débat par le Conseil national. C'est la proposition que vous fait la majorité de votre commission.

Le **président:** J'admets que la minorité de la commission abandonne son point de vue à la suite du résultat de la votation d'hier à propos du cinquième alinéa de l'article 31bis. Il n'y a donc qu'une proposition: adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32, Abs. 1.
Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 32, al. 1.
Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: L'article 32 nous permet de constater que là aussi la décision qui a été prise hier par l'autre Chambre liquide la difficulté. Nous avions en effet cité dans l'énumération qui figure à l'article 32 l'alinéa 2 de l'article 31ter. Etant donné le vote qui est intervenu et la décision que vous venez de prendre maintenant en ce qui concerne l'article 31bis, il y a lieu de le réintroduire dans l'énumération figurant dans cet article 32 et d'adhérer ainsi à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.
Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2.
Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: En ce qui concerne l'article 32, deuxième alinéa, nous nous trouvons en présence d'une divergence qui n'est pas extrêmement importante. Il s'agit plutôt d'une question de rédaction. Nous avions, lors de la discussion de cet alinéa, décidé que les cantons devraient être consultés lors de l'élaboration des mesures d'exécution. Une proposition avait été faite par M. Altwegg, qui avait modifié le texte initial du Conseil fédéral. Je ne sais pas pourquoi « mesure d'exécution » s'était trouvée sous la plume de celui qui avait noté notre décision. Le Conseil national a remplacé les mots « mesures d'exécution », qui ont un caractère plus particulier, par « lois d'exécution ». Nous pensons que c'est la bonne formule. Les mesures d'exécution n'ont pas la même importance que les lois d'exécution. C'est pourquoi il est indiqué d'adhérer à la décision du Conseil national et c'est ce que vous propose votre commission.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.
Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 3.
Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Au troisième alinéa, il s'est passé ceci: Le Conseil fédéral proposait de dire qu'il y a lieu de consulter, lors de l'élaboration des lois d'exécution, les groupements économiques s'étendant sur tout le territoire de la Confédération et en même temps de les appeler à collaborer aux mesures d'exécution. Le Conseil national avait modifié cette décision en disant que les groupements économiques

intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution et pourront être appelés à coopérer. Lors du premier débat au Conseil des Etats nous avions remplacé cette formule par une autre disant: « Les organisations nationales groupant les diverses branches économiques seront consultées... » Le Conseil national a décidé de maintenir son texte initial, par conséquent de parler des groupements économiques intéressés. Groupements économiques intéressés... organisations nationales groupant des branches économiques... C'est exactement la même chose, mais une forme un peu différente. C'est pourquoi, comme le but et le résultat sont exactement les mêmes, pour ne pas créer une divergence uniquement pour des questions de rédaction, nous vous proposons d'adhérer à la décision du Conseil national. Il reste bien entendu que le texte définitif sera établi par la commission de rédaction. Or je me permets d'anticiper pour vous dire que la commission de rédaction a déjà examiné ce texte et en proposera encore un autre un peu différent qui aura la teneur que je vais vous indiquer. J'ajoute, entre parenthèses, que la commission de rédaction s'est adjoint un certain nombre de personnalités prises en dehors des rapporteurs, entre autres M. Thilo, greffier français du Tribunal fédéral. Elle propose de dire:

« Les organismes nationaux groupant les diverses branches économiques seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Les groupements économiques intéressés pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution. »

Ainsi que vous le voyez, il existe quatre textes: un du Conseil fédéral, un du Conseil national, un du Conseil des Etats, enfin un de la commission de rédaction, et qui varient quant à l'utilisation de termes signifiant au fond exactement la même chose.

Aussi, pour ne pas créer des divergences et sous réserve de la proposition définitive de la commission de rédaction, je vous demande d'adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 34ter, Abs. 1, Lit. f.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 34ter, al. 1, lettre f.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Un des débats les plus importants qui se soit élevé à l'occasion de la discussion des articles économiques a porté précisément sur la question du droit donné à la Confédération de légiférer en matière de formation professionnelle.

Vous vous souvenez du débat qui s'était institué ici: on avait craint que le Conseil fédéral ne reçût le pouvoir de légiférer dans des domaines de caractère essentiellement culturel et spirituel, par exemple en ce qui concerne les professeurs, les instituteurs, les sœurs de charité, etc.

C'est pourquoi, sur la proposition de M. Troillet, nous avions voté un texte impliquant la limitation de l'intervention de la Confédération à l'activité économique.

Le débat a repris au Conseil national où l'on a estimé préférable de limiter également le champ d'activité de l'autorité fédérale en la matière, mais de le préciser; on a jugé qu'il convenait que ce champ d'activité de la Confédération, en ce qui concerne l'élaboration éventuelle de textes législatifs, fût limité à l'industrie, aux arts et métiers, au commerce, à l'agriculture et au service de maison. C'étaient en somme les propositions initiales de votre commission lorsqu'elle en avait délibéré pour la première fois: à l'industrie, aux arts et métiers et au commerce on avait ajouté: l'agriculture, puis au cours de la discussion qui a eu lieu ici, on avait également fait mention du service de maison.

En bref, nous pensons que cette spécialisation indiquée par le Conseil national répond au vœu même du Conseil des Etats lorsqu'il avait voté la limitation de l'activité éventuelle de la Confédération dans le domaine législatif de la formation professionnelle. Aussi vous proposons-nous, au nom de la commission, de vous rallier à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Le **président:** Nous avons ainsi terminé l'examen des divergences. Le vote final interviendra la semaine prochaine, après que le texte aura été mis au point définitivement par la commission de rédaction.

An den Nationalrat. — (Au Conseil national).

Anmerkung: Einzukleben am Ende des ersten Sessionsheftes 1946; die Verweisung auf Seite 99, Spalte links unten, muss entsprechend korrigiert werden: statt Siehe Seite 44 hiervor muss es heissen: Siehe Seite 49a hiernach.

Note: A coller à la fin du premier cahier de session 1946; le renvoi à la page 99, colonne gauche, en bas, doit être modifié comme suit: Voir page 49a ci-après, au lieu de: Voir page 44 ci-devant.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1946
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	05
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	27.03.1946
Seite Page Pagina	49-49
Ref. No	20 033 841

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 27. März 1946.
Séance du 27 mars 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.
Revision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

Differenzen. — *Divergences.*

Fortsetzung. — *Suite.*
Siehe Seite 44 hiervor. — Voir page 44 ci-devant.

Art. 31ter, Abs. 2.
Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Art. 31ter, al. 2.
Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Nous arrivons à l'article 31ter. Je rappelle qu'au premier alinéa de cet article, nous avions ajouté, à la demande de l'un de nos collègues, une disposition demandant que le nombre des établissements soit limité à « un besoin ». Le Conseil national s'est rallié à la décision du Conseil des Etats, ce qui fait que la divergence se trouve liquidée.

En ce qui concerne le deuxième alinéa de l'article 31ter, comme nous l'avons exposé hier et comme cela a été dit au cours de la discussion sur l'article 31bis, cinquième alinéa, le vote qui est intervenu liquide la discussion en ce sens que le texte voté hier et qui a été supprimé à l'article 31bis, retrouve alors partiellement sa valeur dans l'article 31ter, alinéa 2, introduit par le Conseil national. La commission vous propose, dans sa majorité, d'adhérer à la décision du Conseil national, à savoir de remettre en vigueur la disposition de l'article 31ter, deuxième alinéa, telle qu'elle avait été votée en premier débat par le Conseil national. C'est la proposition que vous fait la majorité de votre commission.

Le **président:** J'admets que la minorité de la commission abandonne son point de vue à la suite du résultat de la votation d'hier à propos du cinquième alinéa de l'article 31bis. Il n'y a donc qu'une proposition: adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32, Abs. 1.
Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 32, al. 1.
Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: L'article 32 nous permet de constater que là aussi la décision qui a été prise hier par l'autre Chambre liquide la difficulté. Nous avions en effet cité dans l'énumération qui figure à l'article 32 l'alinéa 2 de l'article 31ter. Etant donné le vote qui est intervenu et la décision que vous venez de prendre maintenant en ce qui concerne l'article 31bis, il y a lieu de le réintroduire dans l'énumération figurant dans cet article 32 et d'adhérer ainsi à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.
Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 2.
Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: En ce qui concerne l'article 32, deuxième alinéa, nous nous trouvons en présence d'une divergence qui n'est pas extrêmement importante. Il s'agit plutôt d'une question de rédaction. Nous avions, lors de la discussion de cet alinéa, décidé que les cantons devraient être consultés lors de l'élaboration des mesures d'exécution. Une proposition avait été faite par M. Altwegg, qui avait modifié le texte initial du Conseil fédéral. Je ne sais pas pourquoi « mesure d'exécution » s'était trouvée sous la plume de celui qui avait noté notre décision. Le Conseil national a remplacé les mots « mesures d'exécution », qui ont un caractère plus particulier, par « lois d'exécution ». Nous pensons que c'est la bonne formule. Les mesures d'exécution n'ont pas la même importance que les lois d'exécution. C'est pourquoi il est indiqué d'adhérer à la décision du Conseil national et c'est ce que vous propose votre commission.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 3.
Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Al. 3.
Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Au troisième alinéa, il s'est passé ceci: Le Conseil fédéral proposait de dire qu'il y a lieu de consulter, lors de l'élaboration des lois d'exécution, les groupements économiques s'étendant sur tout le territoire de la Confédération et en même temps de les appeler à collaborer aux mesures d'exécution. Le Conseil national avait modifié cette décision en disant que les groupements économiques

intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution et pourront être appelés à coopérer. Lors du premier débat au Conseil des Etats nous avions remplacé cette formule par une autre disant: « Les organisations nationales groupant les diverses branches économiques seront consultées... » Le Conseil national a décidé de maintenir son texte initial, par conséquent de parler des groupements économiques intéressés. Groupements économiques intéressés... organisations nationales groupant des branches économiques... C'est exactement la même chose, mais une forme un peu différente. C'est pourquoi, comme le but et le résultat sont exactement les mêmes, pour ne pas créer une divergence uniquement pour des questions de rédaction, nous vous proposons d'adhérer à la décision du Conseil national. Il reste bien entendu que le texte définitif sera établi par la commission de rédaction. Or je me permets d'anticiper pour vous dire que la commission de rédaction a déjà examiné ce texte et en proposera encore un autre un peu différent qui aura la teneur que je vais vous indiquer. J'ajoute, entre parenthèses, que la commission de rédaction s'est adjoint un certain nombre de personnalités prises en dehors des rapporteurs, entre autres M. Thilo, greffier français du Tribunal fédéral. Elle propose de dire:

« Les organismes nationaux groupant les diverses branches économiques seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Les groupements économiques intéressés pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution. »

Ainsi que vous le voyez, il existe quatre textes: un du Conseil fédéral, un du Conseil national, un du Conseil des Etats, enfin un de la commission de rédaction, et qui varient quant à l'utilisation de termes signifiant au fond exactement la même chose.

Aussi, pour ne pas créer des divergences et sous réserve de la proposition définitive de la commission de rédaction, je vous demande d'adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 34ter, Abs. 1, Lit. f.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 34ter, al. 1, lettre f.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. **Bosset,** rapporteur: Un des débats les plus importants qui se soit élevé à l'occasion de la discussion des articles économiques a porté précisément sur la question du droit donné à la Confédération de légiférer en matière de formation professionnelle.

Vous vous souvenez du débat qui s'était institué ici: on avait craint que le Conseil fédéral ne reçût le pouvoir de légiférer dans des domaines de caractère essentiellement culturel et spirituel, par exemple en ce qui concerne les professeurs, les instituteurs, les sœurs de charité, etc.

C'est pourquoi, sur la proposition de M. Troillet, nous avions voté un texte impliquant la limitation de l'intervention de la Confédération à l'activité économique.

Le débat a repris au Conseil national où l'on a estimé préférable de limiter également le champ d'activité de l'autorité fédérale en la matière, mais de le préciser; on a jugé qu'il convenait que ce champ d'activité de la Confédération, en ce qui concerne l'élaboration éventuelle de textes législatifs, fût limité à l'industrie, aux arts et métiers, au commerce, à l'agriculture et au service de maison. C'étaient en somme les propositions initiales de votre commission lorsqu'elle en avait délibéré pour la première fois: à l'industrie, aux arts et métiers et au commerce on avait ajouté: l'agriculture, puis au cours de la discussion qui a eu lieu ici, on avait également fait mention du service de maison.

En bref, nous pensons que cette spécialisation indiquée par le Conseil national répond au vœu même du Conseil des Etats lorsqu'il avait voté la limitation de l'activité éventuelle de la Confédération dans le domaine législatif de la formation professionnelle. Aussi vous proposons-nous, au nom de la commission, de vous rallier à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Le **président:** Nous avons ainsi terminé l'examen des divergences. Le vote final interviendra la semaine prochaine, après que le texte aura été mis au point définitivement par la commission de rédaction.

An den Nationalrat. — (Au Conseil national).

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Neue Vorlage.

Révision des articles économiques de la Constitution. Nouveau projet.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1946
Band Volume Volume	II
Session Session Sessione	Sommersession Session d'été Sessione estiva
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	07
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	27.03.1946
Seite Page Pagina	151-152
Ref. No	20 033 885

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

La commission unanime vous propose le maintien de cet arrêté qui a son importance. Je fais abstraction des autres arrêtés, car si nous voulons arriver au bout de notre ordre du jour, il importe de passer à d'autres tractanda.

D'une façon générale, je vous propose d'adopter le rapport concernant le Département des postes et des chemins de fer.

Genehmigt. — *Approuvé.*

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Nachmittagssitzung vom 4. April 1946.
Séance du 4 avril 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. *Piller.*

4884. Militärpflichtersatz. Anrechnung des geleisteten Dienstes.
Taxe d'exemption du service militaire. Calcul du service accompli.

Siehe Seite 56 hiervor. — Voir page 56 ci-devant.

Beschluss des Nationalrates vom 4. April 1946.
Décision du Conseil national, du 4 avril 1946.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*
Für Annahme des Beschlussentwurfes
Einstimmigkeit

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

4788. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung.
Revision des articles économiques de la Constitution.

Siehe Seite 44 hiervor — Voir page 44 ci-devant.

Vorlage der Redaktionskommission vom 2. April 1946.
Projet de la commission de rédaction, du 2 avril 1946.

Beschluss des Nationalrates vom 4. April 1946.
Décision du Conseil national, du 4 avril 1946.

Wenk: Im Auftrag der sozialdemokratischen Fraktion habe ich folgende Erklärung abzugeben: Die sozialdemokratische Fraktion bedauert, dass durch die Beschlüsse des Ständerates, denen der Nationalrat sich angeschlossen hat, als Ziel unserer Volkswirtschaft in den Wirtschaftsartikeln nicht mehr die Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und die Sicherung der Existenz der Bürger vorangestellt wird, sondern dass diesen, in abgeschwächter Form zum Ausdruck gebracht, die Handels- und Gewerbefreiheit vorausgeht. Die sozialdemokratische Fraktion hält an der Forderung der Sicherung der Existenz der Bürger als oberstem Grundsatz der Wirtschaftsverfassung, wie er in der Initiative auf Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit verankert ist, fest. Über die Frage des Rückzuges dieser Initiative hat das Initiativkomitee zu entscheiden. Für den Fall der Aufrechterhaltung dieser Initiative vertritt die Fraktion die Auffassung, dass vor dem Volksentscheid über die Initiative und die Wirtschaftsartikel der Entscheid über die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung fallen soll. Die sozialdemokratische Fraktion empfiehlt dem Bundesrat, diesen Vorschlag über die Reihenfolge der Entscheidungen über die genannten Vorlagen in Erwägung zu ziehen. Um der Beschlussfassung des Aktionskomitees für die Initiative der Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit und der Stellungnahme der zuständigen Instanzen, der sozialdemokratischen Partei und des Schweiz. Gewerkschaftsbundes, nicht vorzugreifen, wird sich die sozialdemokratische Fraktion in der Schlussabstimmung über die Wirtschaftsartikel der Stimme enthalten.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*
Für Annahme des Beschlussentwurfes 17 Stimmen
(Einige Enthaltungen.)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

4915. Statut der internationalen Arbeitsorganisation.
Statut de l'organisation internationale du travail.

Siehe Seite 56. hiervor. — Voir page 56 ci-devant.

Beschluss des Nationalrates vom 4. April 1946.
Décision du Conseil national, du 4 avril 1946.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*
Für Annahme des Beschlussentwurfes 24 Stimmen
(Einstimmigkeit):

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung.

Révision des articles économiques de la Constitution.

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1946
Band Volume Volume	I
Session Session Sessione	Frühjahrssession Session de printemps Sessione primaverile
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	10
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	4788
Datum Date Data	04.04.1946
Seite Page Pagina	99-99
Ref. No	20 033 848

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.