

le emana le disposizioni generali atte a promuovere e ad assicurare l'utilizzazione razionale delle forze idrauliche». Considerato oggi tecnicamente irrazionale l'esercizio di parte degli impianti, perché superato da tecnica più progredita, il Consiglio federale è l'Autorità competente per esaminare la migliore utilizzazione degli stessi tramite un rinnovo anticipato delle concessioni.

Si tenga presente che un eventuale rinnovo anticipato non è a priori da considerare a favore dell'attuale beneficiario della concessione.

Una ristrutturazione della concessione sotto forma di comunità d'interesse fra ente concessionante ed ente concessionario potrebbe essere prevista a vantaggio della comunità.

3. Interesse dell'economia nazionale

a. Prezzo favorevole dell'energia prodotta: Il rinnovo, oggetto del presente postulato, concerne la parte elettromeccanica e fa di proposito astrazione delle opere civili (dighe, canali di adduzione, fabbricati delle centrali, ecc.); sull'aumento di produzione ottenuto grava unicamente l'investimento della parte elettromeccanica che, in confronto al costo generale delle opere, resta nei limiti del 10-15 per cento.

Ne consegue che il costo della maggior produzione potrà aiutare se non a ridurre, almeno a stabilizzare su livelli competitivi il prezzo dell'energia elettrica di provenienza idrica.

b. Incremento industriale: Il rinnovo dell'equipaggiamento elettromeccanico per una potenza di circa 2500 MW assicurerebbe all'industria nazionale una supplementare garanzia di lavoro, in un momento particolarmente critico, assecondando con ciò gli sforzi intrapresi dalle Autorità per incrementare il rilancio economico e lottare contro la disoccupazione.

Inoltre l'operazione, ritenuto, come auspicato, che possa svolgersi a breve scadenza, usufruirebbe delle favorevoli attuali condizioni del mercato monetario.

Erklärung des Bundesrates

Dichiarazione del Consiglio federale

Déclaration du Conseil fédéral

Il Consiglio federale è disposto ad accettare il postulato.

Ueberwiesen – Transmis

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel) Constitution fédérale (article conjoncturel)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 27. September 1976 (BBl III, 677)

Message et projet d'arrêté du 27 septembre 1976 (FF III, 693)

Beschluss des Ständerates vom 8. März 1977

Décision du Conseil des Etats du 8 mars 1977

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion de l'article conjoncturel

M. Corbat, rapporteur: Le nouveau projet d'article conjoncturel a été adopté, je vous le rappelle, en priorité, le 8 mars dernier, par le Conseil des Etats, par 36 voix sans opposition. Par rapport au projet gouvernemental, la Chambre des cantons a apporté deux modifications impor-

tantes à ce projet: elle entend que les réserves de crise pour les entreprises ne soient pas rendues obligatoires et, s'agissant des prélèvements ou rabais à opérer sur les impôts fédéraux, elle souhaite que cette pratique s'effectue sur les seuls impôts indirects.

Votre commission a siégé les 13 et 14 avril dernier. Au terme d'une discussion fournie, elle a rétabli la version du Conseil fédéral sur ces deux points, en se ralliant à l'obligation de la constitution de réserves de crise et au prélèvement de suppléments sur les impôts et taxes fédéraux directs et indirects. Ce sont là les deux principaux objets controversés qui marqueront sans doute le débat de notre Conseil.

Votre commission a mis l'accent par ailleurs sur les domaines permettant des mesures conjoncturelles globales dans les secteurs de la monnaie et du crédit, des finances publiques et des relations économiques extérieures. En revanche, elle a refusé une proposition tendant à introduire dans la constitution la surveillance des prix. Elle a renforcé la disposition selon laquelle la Confédération doit tenir mieux compte des disparités dans le développement économique des diverses régions du pays. En votation finale, notre commission a accepté le projet ainsi modifié, à l'unanimité moins une abstention.

Avant d'aborder l'examen de ce nouveau projet d'article 31quinquies de la constitution, il convient de rappeler brièvement les compétences de la Confédération en matière conjoncturelle et le contenu du premier article accepté par le peuple, le 2 mars 1975, par 542 745 voix contre 485 844, mais finalement rejeté en raison de l'absence de majorité des cantons, ces derniers s'étant divisés à égalité de 11 cantons acceptants contre 11 cantons rejetants.

C'est en fait depuis 1947, au lendemain de la guerre, que la Confédération s'est dotée de pouvoirs économiques l'autorisant à prendre des mesures tendant à prévenir des crises économiques et au besoin à combattre le chômage. Ces «articles économiques», ainsi qu'on les a appelés, ne devaient cependant pas autoriser des mesures s'écartant du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Jugeant leur portée trop restreinte pour faire face aux conséquences de l'évolution conjoncturelle, le Conseil fédéral, qui recourut au droit d'urgence à neuf reprises durant ces dix dernières années, présenta en janvier 1973 un projet d'article conjoncturel qui devait remplacer les dispositions des articles économiques. Cet article 31quinquies devait permettre d'atteindre de manière constante certains grands buts conjoncturels tels que le plein emploi et la stabilité des prix, en dépit des mouvements économiques de surchauffe ou de récession qui caractérisent la conjoncture. Cet article aurait donné à la Confédération la compétence d'agir dans les domaines de la monnaie, du crédit et des finances publiques, de la balance des comptes et, subsidiairement, dans d'autres secteurs qui furent contestés au cours des débats parlementaires d'alors où se manifestèrent deux catégories d'opposants: d'une part, le Parti du travail qui lança une initiative dite «contre la vie chère et l'inflation», initiative qui aboutit le 29 mai 1975 avec 87 595 signatures, et d'autre part, une opposition dite «fédéraliste» conduite par l'un de nos anciens collègues siégeant aujourd'hui au Conseil des Etats et soutenue par l'Union suisse des arts et métiers. Cette thèse proposait de compléter l'article 89bis portant sur le droit d'urgence et une initiative dite «pour une politique conjoncturelle efficace sauvegardant les droits du peuple et des cantons» fut également lancée en octobre 1976, mais ne fut pas déposée par la suite, les initiants ayant renoncé devant les assurances fournies de modifier la teneur du nouveau projet.

Depuis lors, la Confédération a de nouveau eu recours au droit d'urgence pour proroger l'arrêté sur le crédit et celui sur la surveillance des prix. Enfin, au printemps 1975, notre Conseil accepta sous forme de postulat une motion Uchtenhagen invitant le Conseil fédéral à élaborer un nouvel article conjoncturel. Le 12 mai 1976, le Département fédéral de l'économie publique introduisit une deuxième

procédure de consultation et, sur la base de ses résultats, un second article fut élaboré. Le Conseil fédéral le publia avec son message du 27 septembre 1976; c'est le deuxième projet sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer aujourd'hui.

En quoi se distingue-t-il de la première formulation? Le deuxième projet d'article conjoncturel reprend les mesures non contestées dans les trois secteurs dits classiques de la monnaie et du crédit, des finances publiques et des relations économiques extérieures. En revanche, les mesures prises en dehors de ces trois secteurs classiques et qui avaient été à l'origine de l'échec du premier projet ne sont plus possibles au cas où elle dérogent au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. La compétence d'instituer des contributions spéciales d'adapter à la situation conjoncturelle le versement des subventions fédérales et des quotes-parts cantonales des impôts fédéraux, ainsi que d'influencer la pratique des entreprises en matière d'amortissement, a été supprimée. Ces attributions contenues dans le premier projet avaient été rejetées par les opposants au cours de la votation populaire du 2 mars 1975, au nom de considérations fédéralistes. Cantons et communes craignaient une restriction trop abrupte de leurs propres compétences.

Une disposition est nouvelle dans sa formulation: celle selon laquelle la Confédération collabore avec les cantons et l'économie privée, notion bien helvétique partant de la collaboration déjà étroite existant entre les pouvoirs publics et privés dans le secteur économique. L'incitation de l'économie à constituer des réserves de crise fait l'objet, comme je l'ai déjà dit, de la controverse de nos deux conseils, notre commission suivant la proposition du Conseil fédéral dans le sens d'une obligation, le Conseil des Etats s'étant prononcé, lui, pour la voie de l'encouragement. Enfin il est proposé que les fonds épongés soient exclusivement affectés à la création de possibilités de travail dans les secteurs privés et publics. A l'exception de l'abandon de la réglementation des questions de procédure – notamment une mention explicite de la délégation de compétence, controversée, au Conseil fédéral et à la Banque nationale – les alinéas qui ne s'étaient pas heurtés à une opposition politique lors du scrutin de 1975 ont été repris sans modification de fond dans le projet actuel.

Telles sont, dans les grandes lignes, les données du problème qui nous est posé aujourd'hui. Une fois de plus, en Suisse comme ailleurs, ainsi que vient encore de le démontrer la Conférence Nord-Sud à Paris, le problème de la politique conjoncturelle est posé. En cherchant à le résoudre, il conviendrait de ne pas oublier les données de la situation économique internationale, qui se sont considérablement modifiées au cours de ces trois à quatre dernières années, ni les difficultés qui en résultent pour notre économie. La rupture de l'équilibre de croissance qui s'est produite depuis quatre ans, l'instabilité monétaire, l'affaire du pétrole, qui date d'octobre 1973 et qui servit de détonateur, devaient fatalement provoquer une inflation galopante dans la plupart des Etats industriels, avec son cortège de troubles économiques et sociaux. L'accumulation de dizaines de milliards de dollars qu'année après année les pays membres de l'OPEP encaissent constitue aujourd'hui encore une hypothèque qui pèse lourdement sur une reprise de quelque envergure. Constatons qu'en dépit de ces difficultés, la situation de notre pays quant à sa balance des paiements, à sa situation économique et sociale et à son taux d'inflation est de loin la moins mauvaise de la plupart des autres pays de capacité égale ou supérieure. Le taux d'emploi, lui aussi, est meilleur qu'ailleurs. Mais il ne faut pas oublier que, durant ces deux dernières années, quelque 340 000 emplois ont dû être supprimés dans notre pays, faute de commandes. L'économie ne saurait se voir attribuer de nouvelles charges qui mettraient sa capacité de concurrence en péril et saperaient les bases d'une véritable relance économique. Les défaillances individuelles ne doivent pas servir de prétexte à faire de l'économie le seul bouc émissaire des difficultés

actuelles. Qu'elle soit libre ou collectivisée, une économie a besoin de stabilité, ce qui n'est pas forcément synonyme d'immobilisme, et cette stabilité ne saurait se maintenir que si les principes de la concertation sociale ne sont pas abandonnés.

Le nouvel article 31quinquies s'inspire de cette concertation. Il nous appartient de lui donner une forme définitive, offrant au gouvernement une base légale d'intervention sur la conjoncture sans mettre en péril la nécessaire liberté de décision de nos entreprises, sans contrecarrer non plus leur capacité concurrentielle par des charges abusives, mais en tenant compte de l'intérêt réciproque des pouvoirs publics, des employeurs et des salariés.

Si l'on nous cite souvent comme modèle pour notre niveau de vie, notre sécurité sociale ou la stabilité de notre franc, c'est au dialogue, au sens du compromis et à notre disposition à corriger sans cesse les erreurs commises bien plus qu'à toute autre cause que nous le devons. L'article conjoncturel est un de ces tests d'un compromis pragmatique typiquement adaptés à nos besoins helvétiques. Evitons de laisser les extrémistes, qui n'apportent aucune alternative, s'en prendre à ce nécessaire compromis et dégageons si possible ce qui nous unit en priorité pour régler ensuite les points controversés.

C'est dans cet esprit que votre commission vous demande d'entrer en matière sur le nouveau projet d'article 31quinquies de la constitution.

Koller, Berichterstatter: Der Bundesrat war sicher gut beraten, als er der Bundesversammlung nach dem bekannten Ständepatt vom 2. März 1975 bereits im Herbst 1976 eine neue Botschaft zu einem verbesserten Konjunkturartikel der Bundesverfassung unterbreitete; denn niemand hatte im Abstimmungskampf die Notwendigkeit einer erweiterten verfassungsmässigen Grundlage der staatlichen Konjunkturpolitik bestritten. Der immer noch geltende Artikel 31quinquies aus dem Jahre 1947 ist, aus historischer Sicht verständlich, einseitig auf die Verhinderung von Wirtschaftskrisen ausgerichtet, gewährt aber auch zur Bekämpfung rezessionsbedingter Arbeitslosigkeit nicht alle notwendigen Kompetenzen. Er lässt keine Massnahmen zu, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, verbietet damit eigentlich Konjunkturpolitik, sondern erlaubt lediglich Konjunkturpolizei. Nach der geltenden Verfassung ist der Bund somit, wenn Sie mir ein Bild erlauben, zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit ausgerüstet wie eine Feuerwehr, die über Wasserkübel und im besten Fall über Handpumpen verfügt. Dass das nicht ausreicht, dürfte jedermann klar sein.

Mangels eines wirksamen konjunkturpolitischen Instrumentariums blieb Bundesrat und Parlament in den letzten Jahren wiederholt nichts anderes übrig als dringend gewordene Massnahmen aufgrund von Artikel 89bis Absatz 3 der Bundesverfassung zu erlassen. Die schweizerische Konjunkturpolitik stützt sich seit 1964 zum weitaus grössten Teil auf nicht verfassungskonformes Notrecht. Das ist einmal verfassungsrechtlich bedenklich, weil Notrecht das in der Verfassung vorgesehene Verhältnis der Gewalten zueinander aufhebt. Es führt sodann regelmässig zu einer zwar nicht gewollten, aber wohl unvermeidlichen Ueberspielung des Parlamentes durch die Verwaltung und neigt zudem – wie uns die Verlängerung des Preisüberwachungsbeschlusses im Jahre 1975 lehrt – zur Perpetuierung, selbst wenn die zeitliche Dringlichkeit nicht mehr gegeben ist, und wird so zum im Grunde genommen verfassungswidrigen Notrecht auf Vorschuss. Dass solches Recht nicht weiter die verfassungsmässige Basis schweizerischer Konjunkturpolitik sein kann, sollte heute unbestritten sein.

Die Notwendigkeit eines neuen Konjunkturartikels blieb denn auch in der Kommission unbestritten. Unsere hochkomplexe Marktwirtschaft vermag die immer wieder eintretenden konjunkturellen Störungen nicht rechtzeitig aus

sich selbst heraus zu überwinden. Eine Politik des «laissez faire» liefe daher auf ein zynisches In-Kauf-Nehmen volkswirtschaftlicher und sozialer Schäden hinaus, was angesichts unserer gesellschaftspolitischen Situation über kurz oder lang das Ende der Marktwirtschaft selbst bedeuten müsste. Strittig war daher auch in Ihrer Vorberatenden Kommission nur der Umfang des konjunkturpolitischen Instrumentariums, über das der Bund künftig verfügen soll. Darauf wird in der Detailberatung näher einzugehen sein. Konzipierung und parlamentarische Beratung des neuen Entwurfes erfolgten unter anderen Vorzeichen als im Jahre 1973. Damals stand die Teuerungskämpfung im Vordergrund. Heute schlagen wir uns noch immer mit den Folgen der schwersten Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg herum. Es kommt daher nicht von ungefähr, dass sich der Bundesrat verpflichtet fühlte, neben mehreren Abstrichen an Bundeskompetenzen ein neues Instrument zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vorzuschlagen: die obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven. Die Erfahrungen der Rezession und ihrer Bekämpfung haben ferner gezeigt, dass der Wirksamkeit der staatlichen Konjunkturpolitik auch Grenzen gesetzt sind. Der vor allem in nationalökonomischen Kreisen weit verbreitete Glaube, dass auch in Sachen Konjunkturpolitik fast alles machbar wäre, wenn nur die bösen Politiker nicht so uneinsichtig wären, dürfte inzwischen einer heilsamen Ernüchterung Platz gemacht haben. Andererseits ist zu hoffen, dass jene gegenüber konjunkturpolitischen Bundeskompetenzen allzu widerspenstigen Politiker, nachdem – wie man hört – einigen von ihnen in der Rezession der bittere Gang nach Canossa – lies Bern – nicht erspart blieb, inzwischen auch etwas gezähmt und gegenüber der guten Sache der Konjunkturpolitik etwas aufgeschlossener wurden.

Der Bundesrat jedenfalls, der dem mittleren Weg des Masses fast von Natur aus verpflichtet ist, betont jetzt in der neuen Botschaft in einem eigenen Kapitel die Grenzen der staatlichen Konjunkturpolitik, was natürlich kein Grund ist, auch das Mögliche nicht zu tun. Zu den neuen Vorzeichen gehört wohl auch, dass man in der wiederum überaus lehrreichen Botschaft vom Anno 1973 noch blühenden Wachstumsdenken, damals «Konzept einer wachstumsorientierten Konjunkturpolitik» genannt, fast nichts mehr findet. Man ist aufgrund der Rezessionserfahrungen und angesichts einer stagnierenden Bevölkerung nüchtern und bescheiden geworden. Auffallend ist sodann, dass man sich der Zusammenhänge zwischen den Zielen der Konjunkturpolitik und anderen Zielen unseres Staates, vor allem eines besseren Ausgleichs zwischen den wirtschaftlich unterschiedlich entwickelten Gebieten unseres Landes, offenbar noch vermehrt bewusst geworden ist. Der Bundesrat erklärt klar, dass eine globale Konjunkturpolitik keineswegs struktureutral ist und sich daher eine regionale Differenzierung der Stabilisierungsmassnahmen aufdrängt.

Für Demokraten sollte selbstverständlich sein, dass dem negativen Ausgang der letzten Volksabstimmung bei der Ausarbeitung des vorliegenden Konjunkturartikels Rechnung getragen werden muss. Der Bundesrat hat dies durch einen Verzicht auf die umstrittenen direkten Eingriffe ausserhalb der sogenannten klassischen Massnahmenbereiche, durch Verzicht auf die Möglichkeit von konjunkturpolitischen Sonderabgaben, durch Verzicht auf Aenderung von Abschreibungsvorschriften sowie durch Verzicht auf Anpassung von Bundesbeiträgen und von Kantonsanteilen an die Konjunkturlage sicher in einem bedeutenden Umfang getan. Die Mehrheit des Ständerates möchte noch weitergehen, indem die Möglichkeit von obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven in eine blosse Förderungskompetenz umgewandelt und das finanzpolitische Instrumentarium unter Ausschluss der Wehrsteuer auf die indirekten Steuern beschnitten werden soll. Die Mehrheit Ihrer Vorberatenden Kommission möchte demgegenüber aus Gründen, die in der Einzelberatung darzulegen sind, in beiden Punkten zur bundesrätlichen Lösung zurück. Um in

der kommenden Volksabstimmung nicht erneut Schiffbruch zu erleiden, wird es vorerst gut sein, wenn wir uns in der kommenden politischen Ausmarchung folgende Punkte vor Augen halten:

Nicht alle konjunkturpolitischen Kompetenzen haben im Rahmen des Ganzen den gleichen Stellenwert. Am wichtigsten ist zweifellos die Kompetenz zur Geld- und Kreditpolitik. Das gilt selbst dann, wenn man aufgrund jüngster Erfahrungen erkennen muss, dass der Geldmengenpolitik bei der Hilfe zur Ueberwindung der Rezession enge Grenzen gesetzt sind. Hauptzweck des neuen Konjunkturartikels ist somit, die verfassungsmässige Grundlage für ein zeitgemässes Notenbankinstrumentarium zu schaffen. Dieses Erfordernis hat seit Erlass der bundesrätlichen Botschaft noch an Bedeutung gewonnen. Der Bundesrat hat nämlich inzwischen eindeutig erklärt, dass aus seiner Sicht als Verfassungsgrundlage für monetäre Massnahmen und den Währungsbeschluss der neue Konjunkturartikel unerlässlich sei. Aus rechtlichen und politischen Gründen verzichtet der Bundesrat somit endgültig auf die bisher offengelassene Möglichkeit, die eingeleitete Revision des Notenbankgesetzes auch auf Artikel 39 der Bundesverfassung, den sogenannten Notenbankartikel, abstützen zu können. In der Rechtswissenschaft ist die Tragweite dieses Verfassungsartikels in der Tat bis heute umstritten. Und was wohl noch schwerer wiegt, es haben seit 1964 nicht weniger als neun Volksabstimmungen stattgefunden, bei denen man stets davon ausging, der Notenbankartikel sei keine genügende Grundlage für eine Geld- und Kreditpolitik, die nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abweicht. Eine solche verfassungsrechtliche Uebung lässt sich wohl schon rein rechtlich, keinesfalls aber politisch durch eine neue Interpretation des Notenbankartikels überspielen. Das Parlament, das in Verfassungsfragen in unserem System ja das letzte Wort hat, wird daher zweifellos gut tun, sich dieser Meinungsäusserung des Bundesrates anzuschliessen.

Obwohl die Finanzpolitik angesichts des grossen Umfangs der öffentlichen Haushalte theoretisch an sich grosse Möglichkeiten der Konjunkturpolitik bietet, sind der praktischen Wirksamkeit dieses Instruments in unserem Land aufgrund föderalistischer und steuertechnischer Hemmnisse zum vornherein gewisse Grenzen gesetzt. Schon die Finanzpolitik hat daher im Verhältnis zur Geld- und Kreditpolitik eine vorwiegend ergänzende Funktion, die aber vor allem in der Rezession wegen der gezeigten Grenzen der Geldmengenpolitik nicht zu unterschätzen ist. In der Aussenwirtschaftspolitik steht zwecks Vermeidung eines überhöhten Frankenkurses die Beeinflussung des Geld- und Kapitalverkehrs mit dem Ausland sowie die Förderung unserer Exportindustrie im Vordergrund. Auf sogenannte direkte Eingriffe ausserhalb der klassischen Bereiche hat der Bundesrat nach der Meinung der stark überwiegenden Mehrheit Ihrer Kommission zu Recht verzichtet. Diese direkten Eingriffsmöglichkeiten waren einmal ein Hauptangriffspunkt der letzten Vorlage. Sodann ist ihre Tauglichkeit zur kausalen Konjunkturstabilisierung selbst in der Nationalökonomie immer noch sehr umstritten. Schliesslich sind diese direkten Eingriffe ordnungspolitisch unerwünscht, weil sie sich mit einer Marktwirtschaft grundsätzlich nicht vertragen und man sich daher gerade wegen ihrer teilweisen Popularität an die Devisen halten sollte: Wehret den Anfängen!

Aus all diesen Gründen wird unser Rat gut beraten sein, wenn er sich diesbezüglichen Ausweitungsanträgen gegenüber zurückhaltend verhält. Es lohnt sich auch politisch zweifellos nicht, für in ihrer Wirksamkeit sehr fragwürdige Hilfsinstrumente das Ganze zu gefährden. Man muss den unterschiedlichen Stellenwert der einzelnen konjunkturpolitischen Instrumente jetzt vermehrt beachten und nicht wieder tun, als ob das, was im besten Falle eine gewisse Bereicherung des Arsenalts bringen kann, die schlachtentscheidende Waffe wäre.

Im Weiteren gilt es zu beachten, dass wir mit dem neuen Konjunkturartikel Verfassungsrecht und nicht schon ins Einzelne gehende Gesetzesrecht schaffen. Der Bundesrat hat die Neuauflage des Artikels erfreulich gestraft. Er setzt zudem der staatlichen Eingriffskompetenz ausreichende Grenzen. Wir sollten daher nun nicht hingehen und für alle wichtigen Einzelfragen Richtlinien schon in den Verfassungsartikel aufnehmen. Wie die jüngste Vergangenheit gezeigt hat, honoriert unser Volk solche Krämhaltung des Verfassungsgesetzgebers nicht. Dass die teilweise Vorwegnahme der Ausführungsgesetzgebung in der Verfassung auch gesetzestechnisch nicht befriedigt, versteht sich von selbst. Die Rechte des Souveräns, der Kantone und der Wirtschaftsverbände sind durch Artikel 32 der Bundesverfassung, welcher die obligatorische Vernehmlassung und das fakultative Referendum vorsieht, ausreichend geschützt. Zur Durchführung des neuen Konjunkturartikels wird denn auch eine Mehrzahl von Ausführungsgesetzen nötig sein, wie die Revision des Notenbankgesetzes, ein Gesetz betreffend die obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven, ein Gesetz über Wirtschaftsstatistik, vielleicht auch ein allgemeines Stabilitätsgesetz. Schliesslich sollten wir vor allem und zuletzt immer bedenken, dass von der konjunkturellen Stabilität längerfristig nicht mehr und nicht weniger als die Erhaltung unserer freien, sozialverpflichteten Wirtschaft abhängen wird. In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die Kommission einstimmig Eintreten.

M. Butty: Au nom du groupe démocrate-chrétien du Conseil national, j'ai le plaisir et l'honneur de vous demander d'accepter les propositions du Conseil fédéral pour un nouvel article conjoncturel.

Nous estimons que la nouvelle formulation qui nous est proposée est, d'une part, objectivement indispensable – nous avions d'ailleurs été pour la première formulation – et, d'autre part, qu'elle est politiquement juste. A la suite du vote négatif des cantons, cet article conjoncturel tient mieux compte des remarques des milieux fédéralistes qui trouvaient que le premier article que nous avions proposé au suffrage populaire allait trop loin dans les interventions à l'égard des cantons.

Nous soulignons particulièrement l'opportunité du 1er alinéa. Il demande une collaboration avec les cantons et l'économie. Nous pensons aussi qu'il est indispensable dans ces secteurs importants de l'économie que tout le monde soit associé aux consultations et en définitive aux décisions qu'il faut prendre. Nous regrettons un peu la perte de substance et peut-être d'efficacité par rapport au premier projet, mais il faut tirer les leçons et réaliser ce qui est possible.

Le projet qui nous est présenté prévoit l'intervention dans les trois secteurs dits «classiques»: les finances publiques, la monnaie et le crédit et les relations économiques extérieures.

Nous souhaitons que le Conseil fédéral n'ait pas l'obligation de recourir trop souvent au droit d'urgence de l'article 89bis, malgré le souci qu'avaient les opposants au premier projet de demander son application et d'en faire une pratique normale. Les expériences ont démontré que le droit d'urgence est politiquement peu satisfaisant et objectivement parfois injuste. En général, il arrive trop tard, il ne peut être que sommaire et linéaire, ce qui nous crée ces injustices. Cependant nous pensons qu'il ne sera pas possible de s'en passer. Je voudrais d'ailleurs souligner ici qu'il a été possible, dans le cadre des mesures de relance, de procéder à un certain dosage et à une redistribution dans l'application des mesures prises durant ces deux dernières années.

Une remarque d'ordre général que notre groupe tient à faire, c'est que si le précédent article conjoncturel et, en général, les dispositions économiques de ce type étaient avant tout rédigés en fonction de la lutte contre l'inflation, aujourd'hui ils sont par contre nécessaires en fonction de

l'autre volet d'interventions que cet article peut appeler de la part de l'Etat, c'est-à-dire la lutte contre le chômage et le maintien du plein emploi. Cela nous paraît essentiel; deux dangers menacent notre économie et nous pensons que la lutte à la fois contre le chômage et contre l'inflation ne sont malheureusement plus incompatibles dans l'économie d'aujourd'hui, comme les expériences américaines et étrangères l'ont démontré et comme actuellement nous le constatons dans notre pays.

Une deuxième remarque d'ordre général que je voudrais faire au nom de notre groupe; c'est qu'il a toujours été attaché au principe de subsidiarité. En ce sens, la proposition qui nous est faite pourrait nous paraître plus adéquate et pourtant nous insistons sur le rôle régulateur de l'Etat, celui de redistributeur qu'il doit jouer si nous voulons garder notre économie de marché. C'est pour cela que nous approuvons le projet qui nous est présenté et qui ainsi va permettre un élargissement des dispositions constitutionnelles actuelles.

En ce qui concerne les propositions plus particulières telles qu'elles apparaissent aux différents alinéas, notre groupe soutiendra les propositions du Conseil fédéral et celles de la majorité de la commission. A l'alinéa 2 concernant les réserves de crise, nous reviendrons à la proposition du Conseil fédéral que nous soutiendrons en estimant que l'Etat doit pouvoir obliger les entreprises à faire des réserves de crise car, bien souvent, il a fallu constater que ce sont celles qui en ont le plus besoin qui ne les font pas. Dans ce sens, nous pensons que cette disposition, même contraignante, que pourrait prendre l'Etat est un soutien aux efforts déployés par l'économie privée et nous préférons la disposition telle qu'elle résulte du projet du Conseil fédéral et de la majorité de notre commission.

Pour ce qui est de la surveillance des prix, nous sommes évidemment favorables à ce qu'elle soit actuellement appliquée comme d'ailleurs l'a largement voulu le peuple suisse. Nous pensons cependant qu'il est un peu facile par cette adjonction de vouloir courir après la faveur populaire et qu'il est plus efficace de porter d'abord notre effort sur la loi sur les cartels qui est en révision et qui est très importante aussi pour ce secteur de la surveillance des prix. Nous pensons là que les dispositions actuelles ratifiées par les votes populaires sont, pour l'instant, suffisantes et que la surveillance des prix n'est pas une disposition qui rentre spécifiquement dans le cadre du nouvel article conjoncturel.

A l'alinéa 3, nous soutiendrons une politique financière globale et, dans ce sens, nous nous rallierons à la proposition de la majorité de la commission et du Conseil fédéral de faire porter l'effort à la fois sur les impôts directs et indirects, contrairement à la proposition du Conseil des Etats.

Enfin, une dernière remarque, qui nous paraît très importante, concerne l'interdépendance qui existe entre la politique conjoncturelle et la politique structurelle.

Nous avons bien souvent entendu, depuis que je suis à ce Parlement, du côté du Conseil fédéral, que l'on ne pouvait pas faire de politique conjoncturelle valable uniquement en faisant abstraction de la politique structurelle. Or nous avons dû constater dans la réalité que les deux choses sont inséparables, qu'elles ont une influence l'une sur l'autre. Il n'est pas possible de séparer la politique conjoncturelle de la politique structurelle et, dans ce sens-là, nous appuierons la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 4 qui prévoit qu'il faudra tenir compte de la situation économique des différentes régions, qu'il faudra aussi tenir compte des différentes branches économiques et des secteurs, de même que de la dimension des entreprises. Nous pensons qu'il n'est pas possible de séparer les deux et, dans ce sens, nous demandons donc une garantie qui, à notre avis, sera beaucoup mieux assurée par la proposition qui émane de la majorité de la commission.

C'est dans ce sens que le groupe démocrate-chrétien votera l'entrée en matière et soutiendra les propositions de la majorité de la commission.

Jaeger: Schon in der Kommission ist zum Ausdruck gekommen, dass es im Zusammenhang mit der Wiederauflage des Konjunkturartikels gar nicht mehr so sehr um ökonomische, um sachliche, um technische Probleme geht, als vielmehr um eine politische Problemstellung, nämlich um die Frage, wie man diesen Konjunkturartikel gestalten soll, damit er eine Chance hat, in der Volksabstimmung durchzukommen. Ich glaube, es ist in diesem Zusammenhang richtig, dass man sich wieder einmal in Erinnerung ruft, wie am 2. März 1975 der Artikel abgelehnt worden ist. Der damals unterbreitete Konjunkturartikel ist nicht etwa am Volksmehr, sondern am Unentschieden des Ständemehrs gescheitert. Diese Tatsache muss man zunächst zur Kenntnis nehmen und in die Überlegungen einbeziehen, die zur revidierten Neuauflage des Konjunkturartikels geführt haben. Der damalige Verfassungsartikel wurde als ein effizientes Verteidigungssystem gegen konjunkturelle Einbrüche, gegen Krisen und gegen die Inflation betrachtet. Sowohl in der Kommission wie in den Räten war die Wirksamkeit der damaligen Fassung unbestritten. Auch das ist ein Faktum, an das wir uns hier erinnern müssen. Wenn es also heute darum geht, diesen Artikel neu zu formulieren, so muss man eigentlich zwei Fragen auseinanderhalten, zunächst die Frage: Was muss man aus abstimmungspolitischen Gründen aus dem Konjunkturartikel ausschneiden, welche Zähne müssen herausgebrochen werden? Und sodann die Frage: Was darf man nicht herausbrechen, um den Konjunkturartikel nicht in ökonomischer, sachlicher Hinsicht zu sehr auszuhöhlen?

Wenn man die erste Frage zu beantworten versucht, dann ist man etwas verlegen. Man weiss keine eigentliche Antwort, denn man kennt die Hauptgründe nicht, die zur Ablehnung geführt haben. Alle, die damals den Konjunkturartikel bekämpft haben, nehmen heute für sich in Anspruch, die Motive für das Nein vertreten zu haben. Man kann also höchstens sagen, dass es ein Konglomerat von Gründen war, das letztlich den Erfolg verhindert hat.

Wenn man auf die einzelnen Aspekte eingeht und zum Beispiel in die Diskussion wirft, dass es vor allem die nichtklassischen Massnahmen, die im alten Konjunkturartikel drin waren, gewesen sind, die zum Scheitern geführt haben, so möchte ich hier entgegnen, dass es wahrscheinlich kaum darum gegangen ist, dass diese nichtklassischen Massnahmen auf bewusste Opposition gestossen wären. Denn ich glaube, die wenigsten Stimmbürger, die an jener Abstimmung teilgenommen haben, wussten überhaupt den Unterschied zwischen nichtklassischen und klassischen Massnahmen. Es waren einige Spezialisten, die beispielsweise zu unterscheiden wussten zwischen Globalsteuerungsmassnahmen und Direkteingriffen. Andererseits wissen wir, dass gewisse nichtklassische Massnahmen sogar sehr populär sind, denken Sie nur an die Abstimmung über die Preisüberwachung.

Ein anderer Einwand, der oft gemacht wird, ist der, dass die Notenbankermächtigung, die im alten Artikel enthalten war, vor allem Opposition entfacht habe. Auch diesem Einwand darf kein allzu grosses Gewicht beigemessen werden. Es bleibt also als letzte «*pièce de résistance*» die Verpflichtung der Kantone und der Gemeinden zu einem konjunkturgerechten Finanzgebaren als Teil einer wirksamen Fiskalpolitik. Hier glaube ich tatsächlich, dass man vor allem im Welschland und in Kreisen, die ganz prononciert den föderalistischen Gedanken hochgehalten haben oder gemeint haben, ihn hochzuhalten, in einem gewissen Sinne sensibilisiert gewesen ist. Ich meine aber, dass wahrscheinlich viele von ihnen hier eine falsche Beurteilung der Lage getroffen haben. Denn ich glaube, gerade die Regionalisten unter den Föderalisten haben die Chance verpasst, eine regional differenzierte Konjunkturpolitik zu ermöglichen.

Damit komme ich zur zweiten Frage: Wie weit darf aus sachlich-ökonomischen Gründen jetzt abgerüstet werden? Ich glaube, wir müssen uns hier, auch wenn das bombastisch tönt, bewusst sein, dass es letztlich um die ökonomische, um die wirtschaftspolitische Verteidigungsbereitschaft der Schweiz geht. Es geht darum, die Grundlagen zu schaffen, ganz einfach Inflations- und Beschäftigungskrisen zu verhindern und die soziale Marktwirtschaft vor der Selbstzerstörung zu bewahren. Wenn wir also gegen solche systemerhaltende Massnahmen wie die Arbeitsbeschaffungsreserven, die Variierung der Abschreibungssätze, die antizyklische Finanzpolitik und die Preisüberwachung ankämpfen, dann müssen wir uns bewusst sein, dass wir damit vielleicht auf kurze Sicht gewisse – ich sage kleine – unternehmerische Freiheiten schützen, dass wir aber damit auf lange Sicht das ganze System der Instabilität und damit auch zerstörerischen Kräften aussetzen. Hier stellt sich denn auch die ordnungspolitische Frage, ob eine Unternehmung – und damit ist natürlich auch die Frage der unternehmerischen Freiheit angetippt – nicht auch ihren Beitrag an das bonum commune leisten muss und soll. Ich denke da an die gemeinwirtschaftliche, an die volkswirtschaftliche Verantwortung der Unternehmung, denn die Unternehmung hat entsprechend ihrer Grösse unzweifelhaft eine volkswirtschaftliche Bedeutung. Deshalb meine ich, hat sie eben auch volkswirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Verantwortung zu tragen. Letztlich geht es darum, eine funktionsfähige soziale Marktwirtschaft zu erhalten und nicht eine möglichst freie Wirtschaft, und soweit zur Erhaltung dieser funktionsfähigen Marktwirtschaft gewisse stabilisierende Zügel angelegt werden müssen, muss die Frage immer zugunsten des letzten Ziels, nämlich der Systemerhaltung, und nicht zugunsten der Erhaltung des Mittels zu diesem Ziel, nämlich der möglichst grossen wirtschaftlichen Freiheit, entschieden werden.

Hier setze ich denn auch mit meiner Kritik am neuen Verfassungsartikel an. Ich gebe zu, dass mich vor allem die Vorschläge des Ständerates enttäuscht haben, denn ich glaube, dass man doch zu viele Konzessionen gemacht hat. Mich dünkt sogar, dass man mit Bezug auf die heissen Eisen, die im alten Konjunkturartikel waren, zu stark abgerüstet, zu stark kapituliert hat. Ich meine, dass der Artikel in der jetzigen Fassung doch zu wenig Substanz enthält. Man hat aus abstimmungstaktischen, um nicht zu sagen opportunistischen Gründen nach meiner Auffassung zu viel nachgegeben. Es sei daran erinnert, dass wir für diesen Artikel eine Annahme brauchen, wir brauchen die Zustimmung des Volkes, eine Zustimmung, die wir schon hatten, dazu die Zustimmung der Stände, aber wir brauchen ja nicht die einstimmige Zustimmung. Wenn Herr Bundesrat Brugger mir antworten wird, Wirtschaftspolitik müsse man mit einer möglichst breiten Zustimmung machen, so möchte ich den Bundesrat daran erinnern, dass er in anderen Fragen auch mit einem relativ geringen Konsens zufrieden ist. Ich glaube, am nächsten Sonntag, am 12. Juni, wird er schon mit einem Konsens von 51 Prozent zufrieden sein. Das ist aber nicht unbedingt ein Argument. Andererseits hat man nach meinem Dafürhalten gewisse Dinge aus dem Konjunkturartikel herausgenommen, die aus abstimmungspolitischen Gründen dem Artikel sogar gut getan hätten. Ich habe die Preisüberwachung bereits erwähnt.

Es geht sicher darum, dass man auch in politischer Hinsicht differenziert abwägen muss: Was brauchen wir, auf welche Instrumente sind wir in wirtschaftspolitischen Abwehrkampf gegen Arbeitslosigkeit und Teuerung angewiesen, und was lässt sich dann politisch im Abstimmungskampf auch vertreten und verkraften? Auf deutsch gesagt: Wie weit kann man den Wagen beladen? Hier, meine ich, dürfte man weiter gehen. Wir haben gewisse Minderheitsanträge eingereicht; ich möchte Sie bitten, sie genau zu prüfen. Gefährlich jedenfalls scheint es mir, dass wir jetzt politische Ermüdungserscheinungen zeigen, wenn wir jetzt

resignieren. Falsch würde mir auch erscheinen, wenn wir jetzt ein überhebliches Selbstvertrauen an den Tag legen würden, wenn wir jetzt sagen würden: Wir haben ja eigentlich Erfolg gehabt mit unserer Stabilisierungspolitik, wir haben schliesslich eine Nullteuerung, und das sind doch Erfolge. Hier möchte ich immerhin darauf hinweisen, dass wir dieses Geschenk, das wir alle gerne annehmen und mit Freude zur Kenntnis nehmen, doch auch seinen Preis gehabt hat. Ich denke da an die fast 350 000 Arbeitsplätze, die verloren gegangen sind, ein Verlust, den wir vielleicht nicht so sehr spüren, weil die Leute, die ihre Arbeitsplätze verloren haben, zu einem grossen Teil in ihre Heimatländer zurückgekehrt sind und nicht vor unseren Arbeitsämtern stehen. Aber ich glaube, dass wir auf die Dauer nicht auf diese Weise den schmalen Pfad zwischen Inflation und Vollbeschäftigung, zwischen Inflationsbekämpfung und Gewährleistung der Vollbeschäftigung gehen können. Und ich meine deshalb, dass es wichtig ist, bei all den Minderheitsanträgen beispielsweise, aber auch bei der Beurteilung des Obligatoriums der Arbeitsbeschaffungsreserven, sich genau zu überlegen, ob es nicht richtig ist, in diesem Artikel Grundlagen zu schaffen, die ein wirksames Eingreifen zugunsten der Stabilität unserer Wirtschaft ermöglichen und so verhindern, dass man dereinst in einer effektiv schwerwiegenden Krise, die dann sicher auch von sozialen Spannungen begleitet sein würde, zu Massnahmen greifen müsste, die uns allen weh täten und die dann tatsächlich systemverändernden Charakter haben könnten.

In diesem Sinne beantrage ich im Namen unserer Fraktion Eintreten auf diese Neufassung des Konjunkturartikels.

M. Muret: Le moins qu'on puisse dire, et c'est un lieu commun, c'est que l'article conjoncturel n° 2 qui nous est soumis ne brille ni par une audace excessive ni par une originalité exceptionnelle. Ce n'est qu'une réédition censurée et expurgée de l'article conjoncturel n° 1 dont on sait le sort douloureux qui fut le sien il y a deux ans et demi. Il faut rappeler à cette occasion l'exclamation demeurée historique lancée naguère par M. le conseiller fédéral Brugger à une arrière-garde de droite qui entendait émasculer au maximum ledit projet gouvernemental n° 1. Il s'était écrié alors: «Je n'ai pas besoin d'un «gerupftes Huhn» – une volaille déplumée – elle ne me servirait à rien!» Or qu'en est-il aujourd'hui? La volaille qu'il nous présente lui-même à nouveau n'est pas seulement déplumée, elle n'a pas seulement été passée à la flamme de la bougie, mais encore au papier d'émeri et à la pierre ponce. Elle en était déjà à un stade avancé de congélation lorsqu'elle a été soumise en mars dernier au Conseil des Etats et au sortir des délibérations de celui-ci, elle nous parvient dans un état voisin de la momification définitive!...

C'est là un fait rigoureusement incontestable. Du point de vue même du Conseil fédéral, du point de vue même du capitalisme suisse, cette seconde édition d'article conjoncturel marque un net pas en arrière, un recul et même un revirement.

Elle abandonne en effet sans retour la principale disposition de la première version rejetée en 1975, celle qui dotait la Confédération de la compétence d'intervenir dans l'ensemble des secteurs de l'économie, en dérogeant temporairement au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Il faut relever avec insistance qu'il s'agit là d'une nouvelle concession massive à la droite et à la droite la plus rétrograde, d'une concession gratuite ou si on préfère spontanée et que n'exigeait nullement l'issue de la votation populaire, l'échec du premier article conjoncturel ayant été beaucoup plus formel que réel puisqu'il n'a été entraîné que par le nombre égal des cantons acceptants et rejetants.

Il en résulte de toute façon que ce que propose aujourd'hui le Conseil fédéral en limitant strictement l'intervention de la Confédération aux trois secteurs dits classiques (monnaie et crédit, finances publiques et relations écono-

miques extérieures) ne change que peu de chose à ce qui existe déjà dans les faits et ne touche en rien ni aux prix ni aux profits, et encore moins bien entendu aux trusts et aux grandes concentrations capitalistes.

Pour notre part, nous nous bornons à constater ce retour en arrière, sans étaler de regrets ni de satisfaction. Nous y voyons avant tout le reflet des contradictions profondes qui continuent à déchirer la classe dirigeante et nous ne pouvons que maintenir et réaffirmer notre opposition de fond, aussi bien au nouvel article conjoncturel qu'à l'ancien. Il ne s'agit pas tant pour nous du libellé de l'un ou de l'autre, lequel vaudra finalement ce que vaudra le rapport des forces en présence. Mais ce qui est déterminant à nos yeux, c'est le sens et le contenu réels, effectifs, du type de politique conjoncturelle qu'il reflète. Et aujourd'hui comme hier il ne saurait faire le moindre doute que cette politique est celle de la grande bourgeoisie conduite aux frais du peuple et au profit du grand capital.

Tout l'indique et tout le confirme. C'est en effet presque à chaque page de son message que le Conseil fédéral redit comme une litanie son attachement à l'économie de marché. Il proclame et répète que le nouvel article conjoncturel a pour objectif la sauvegarde de l'économie de marché. Pour lui, il n'est point de salut hors de cette fameuse économie de marché, alors qu'elle n'est rien d'autre que celle d'un régime capitaliste lui-même en pleine crise, qu'elle soit monétaire, énergétique, sociale ou politique. Et c'est là, chose admirable, ce que reconnaissait l'année dernière le rapport même du Département de l'économie publique adressé aux partis politiques dans le cadre de la procédure de consultation sur le projet gouvernemental. Ce rapport dit explicatif soulignait que les fluctuations conjoncturelles de l'économie de marché sont «immanentes au système». Et il allait jusqu'à relever que désormais de nouveaux problèmes se posent, tels que la stagflation, problèmes – déclarait-il avec une franchise méritoire – que la doctrine n'explique pas et que «les moyens classiques d'intervention ne suffisent plus à résoudre».

On ne pouvait pas laisser entendre plus clairement que les économistes officiels de la couronne sont au bout de leur latin et l'on ne s'étonne pas que le message du Conseil fédéral, lui, se soit gardé significativement, de reprendre à son compte de telles constatations. Tant il saute aux yeux que la seule conclusion logique qui puisse en être tirée c'est que d'autres solutions et d'autres moyens s'imposent, c'est que le maintien à tout prix du tabou de l'économie de marché et de ses correctifs classiques est synonyme d'impuissance et d'inefficacité.

Est-il besoin d'ajouter enfin que le paquet financier, impudemment antisocial, qui va être soumis au peuple à la fin de cette semaine illustre et incarne, sur le plan fiscal, le caractère de classe de la politique conjoncturelle à laquelle le nouvel article constitutionnel doit servir de fondement. C'est là pour le Parti du travail et pour le parti socialiste autonome une raison de plus de le repousser.

Dans ces conditions, nous avons envisagé tout d'abord de proposer la non-entrée en matière pure et simple. Mais nous avons préféré opposer au projet fédéral notre propre conception d'une politique conjoncturelle nouvelle et différente. Aussi avons-nous déposé une proposition d'article 31quinquies nouveau qui n'est rien d'autre que le texte même de l'initiative populaire du parti du travail intitulée «Contre la vie chère et l'inflation» revêtue de près de 90 000 signatures et que le Conseil fédéral demande aujourd'hui aux Chambres, dans un élan de cynisme qui, quoi qu'il arrive, fera date, de déclarer tout simplement nulle.

On ne l'ignore pas, c'est sous un prétexte d'ordre juridique, au nom d'une interprétation, qui est contestable et contestée, du principe de l'unité de la matière que le gouvernement se livre ainsi – pour la première fois dans l'histoire de la démocratie helvétique – à ce qui n'est qu'un coup de force contre les droits populaires, un coup de force d'autant plus flagrant qu'il est porté contre un parti

d'opposition et contre une conception nouvelle encore minoritaire. Il apparaît ainsi davantage encore comme une violation ouverte et, répétons-le, sans précédent de l'esprit même de cette démocratie qui est la nôtre et qui est tant vantée par tous les discours officiels.

Ceci dit, il est entendu que ce n'est pas aujourd'hui que se déroule le débat sur ce thème. Il viendra. Aujourd'hui, en effet, la question de l'unité de la matière n'est pas posée. Si elle l'était, je me permets de vous le faire remarquer, ce serait par un juste retour des choses, par le projet même du Conseil fédéral lequel offre un lumineux exemple de ce qu'il condamne sans appel chez autrui... Nous interviendrons donc dans la discussion de détail pour défendre notre proposition et notre initiative, et si elle est rejetée – c'est à peine pensable d'ailleurs! – nous repousserons l'ensemble du projet gouvernemental d'article conjoncturel n° 2.

Hofmann: Die Fraktion der SVP unterstützt die Schaffung der Rechtsgrundlagen für ein konjunkturpolitisches Instrumentarium. Der neue Entwurf des Bundesrates trägt auch unseres Erachtens der Verwerfung des ersten Konjunkturartikels Rechnung. Er stellt das politisch Erreichbare dar. Es dürfte nach Auffassung der SVP-Fraktion kaum mehr ratsam und lohnend sein, dem Entwurf des Bundesrates wiederum Federn einstecken zu wollen, die dem ursprünglichen Konjunkturartikel als Schlussfolgerung des negativen Abstimmungsergebnisses und der dabei vorgebrachten Kritiken ausgezupft worden sind. Man wird sich mit einer sogenannten Minimalvorlage abfinden müssen, um die nicht leicht zu nehmende Hürde der Volksabstimmung letztlich überspringen zu können. Obwohl sich der neue Konjunkturartikel im wesentlichen auf die klassischen Interventionsbereiche beschränkt, wird unseres Erachtens die Verfassungsgrundlage für die Konjunkturpolitik gegenüber der geltenden Ordnung wesentlich erweitert. Es wäre also falsch zu sagen, dieser neue Konjunkturartikel beinhalte nichts. Insbesondere wird durch ihn auch eine rechtlich einwandfreie Basis für ein ausreichendes Instrumentarium der Notenbank geschaffen. Entscheidend wird nach der Annahme eines neuen Konjunkturartikels sein, wie weit Bundesrat und wir, das Parlament, dann bereit sein werden, sich darnach zu richten. Wenn zum Teil gesagt wird, der neue Artikel enthalte nur wenig oder fast nichts, möchte ich doch nochmals auf einige Punkte hinweisen.

1. Der neue Konjunkturartikel erlaubt eine konjunkturgerechte Geld- und Währungspolitik. Hier liegt ein wesentlicher Einwirkungsbereich auf die gesamte Volkswirtschaft vor. Die Kontrolle der Geldmenge, die sogenannte monetäre Disziplin, ist in der Konjunkturpolitik etwas vom Wichtigsten. Bei Gefahr einer Hochkonjunktur lässt sich dadurch die Schaffung von Ueberkapazitäten im Investitionsbereich verhüten, soweit die Unternehmungen sich nicht selbst mit Geld finanzieren können. Im Zeichen der Rezession können die Voraussetzungen für den Aufschwung geschaffen werden, indem man den Unternehmungen eine genügende Liquidität anbietet. Es ist aber – und das ist zuzugeben – mit der Geldmenge und der Wirtschaft wie mit dem Gaul und dem Wasser: Man kann dem Gaul noch so viel Wasser bereitstellen, wenn er nicht zu saufen beginnt, nützt auch das Wasser nichts, um ihn wiederum in Trab zu versetzen. In dieser Hinsicht sind die Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes und der Notenbank in der Rezession über die Vergrößerung der Geldmenge beschränkt.

2. Der neue Konjunkturartikel schafft die Voraussetzungen für eine konjunkturgerechte Finanzpolitik. Wir verstehen darunter einerseits eine konjunkturgerechte Einnahmengestaltung. Dabei ist zu unterscheiden zwischen einer konjunkturgerechten Besteuerung und einer konjunkturgerechten Anleihenpolitik. Ebenso schafft er andererseits die Voraussetzungen für eine konjunkturgerechte Ausgaben-gestaltung. Hier stellt sich die Gewissensfrage an das Parlament, wie weit wir künftig in Zeiten der Hochkonjunktur und Ueberkonjunktur bereit sein werden, eine Abschöp-

fung von Geld und damit eine Verringerung des Nachfrageüberhangs vorzunehmen, und ob der Staat dann Steuererhöhungen durchführen will, deren Erträge er nicht wiederum ausgeben, sondern sterilisieren wird, um sie später in Zeiten der Rezession für Arbeitsbeschaffungen einzusetzen. Nach Auffassung der SVP übernehmen Bundesrat und Parlament mit diesem neuen Konjunkturartikel diesbezüglich eine namhafte Verantwortung. Ebenso verhält es sich mit einer konjunkturgerechten Anleihenpolitik und einer konjunkturgerechten Ausgabengestaltung der öffentlichen Hand in allen Bereichen.

3. Es ist auch hervorzuheben, dass der Artikel die Möglichkeit zu einer konjunkturgerechten Aussenwirtschaftspolitik bietet. Es geht um die konjunkturgerechte Regulierung von Importen und Exporten.

Daneben steht uns noch ein viertes Instrumentarium zur Verfügung, das im Konjunkturartikel berechtigterweise nicht aufgeführt ist. Es ist eine konjunkturgerechte Arbeitsmarktpolitik. Wir verstehen darunter die Regulierung der Zahl der ausländischen Arbeitskräfte, wobei selbstverständlich die Mitmenschlichkeit zu berücksichtigen ist.

Man darf also nicht sagen, dieser neue Konjunkturartikel, diese Minimalvorlage, beinhalte wenig oder nichts.

Noch einige Bemerkungen zu den einzelnen Absätzen. Zu Absatz 2 (Schaffung von Arbeitsbeschaffungsreserven): Wir stellen fest, dass diesbezüglich bereits eine Diskussion entbrannt ist. Die Fraktion der SVP begrüsst die Schaffung von Arbeitsbeschaffungsreserven sowohl durch den Staat wie auch durch die privaten Unternehmungen. Sie weiss von den Mängeln des gegenwärtigen, auf Freiwilligkeit beruhenden Systems. Es stellt sich aber doch die bedeutungsvolle Frage, ob die Unternehmungen zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichtet werden sollen oder ob man sich auf eine Förderung der Schaffung von Arbeitsbeschaffungsreserven durch die Unternehmungen beschränken soll. Es geht also um die Frage: Verpflichtung oder Förderung. Obwohl einerseits eine Verpflichtung zu begrüssen wäre, muss andererseits doch zugegeben werden, dass dann der Staat vermehrt in die Unternehmungen eingreift. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Verfassungssatz lässt es an sich zu, dass der Staat über die Reservepolitik der Unternehmung auch auf alle Faktoren, die den Ertrag der Unternehmungen bestimmen, Einfluss nehmen könnte, sofern er das wollte, angefangen über die Abschreibungen und Investitionen bis hin zu den Preisen, Löhnen und Gewinnen. Es ist deshalb festzustellen, dass sich in der Unternehmerschaft eine Beunruhigung geltend gemacht hat. Zahlreiche gewerbliche und industrielle Unternehmungen wenden sich gegen eine solche Eingriffsmöglichkeit des Staates und machen geltend, dass die Reservepolitik eine Sache der Unternehmungen bleiben sollte.

Die Mehrheit der Fraktion der SVP hält nach eingehender Diskussion dafür, dass man diesen neuen Konjunkturartikel nicht wiederum gegen einen Teil der Unternehmerschaft im Gewerbe und in der Industrie durchboxen sollte und ihn damit auch gefährde, sondern dass gerade die Konjunkturpolitik der Kooperation, der Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft bedarf. Deshalb sollte man sich nach mehrheitlicher Auffassung der SVP-Fraktion gemäss der Fassung des Ständerates darauf beschränken, dass der Bund die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven fördert. Eine Minderheit der Fraktion wäre mit einer Verpflichtung einverstanden. Bei der Verpflichtung bestünde aber das Problem, unter welchen Bedingungen, das heisst bei welcher Ertragslage sie für den Unternehmer zumutbar wäre. Es dürfte voraussichtlich nicht leicht sein, hierfür befriedigende Kriterien zu schaffen, da zudem die Ertragslage von Branche zu Branche unterschiedlich ist. Die Reserven müssen nötigenfalls auch sehr unterschiedlich eingesetzt werden können, damit die Unternehmung erhalten bleiben kann: allfällig zur Deckung von Debitorenverlusten, zur technischen Erneuerung (wenn die Entwicklung die bisherigen Investitionen rasch überholt), zur

Rationalisierung im Dienste der Erhaltung von Arbeitsplätzen.

Selbstverständlich stellt sich bei der Förderung die Frage, mit welchen Mitteln man sie erreichen will. Sicher würden die Hauptmassnahmen in steuerlichen Begünstigungen der Reservebildung liegen, wobei es drei Möglichkeiten gäbe: 1. Steuern sind nicht zu zahlen, wenn die Reserven gebildet werden; 2. Steuern sind nicht sofort bei der Bildung von Reserven zu bezahlen; 3. die Steuern sind bei der Bildung von Reserven zwar zu bezahlen, werden aber später in Zeiten der Rezession zurückbezahlt. Die Mehrheit der Fraktion hält dafür, dass auch in der Förderung etwas liegen könnte. Die Bildung von Reserven könnte noch zusätzlich gefördert werden, indem zusätzliche Abschreibungen gestattet werden. Neben diesen Förderungsmassnahmen im Geldbereich gäbe es solche in anderen sachlichen Bereichen. Dabei wären sie jeweils so zu wählen, dass nicht eine prozyklische, sondern eine antizyklische Wirkung entsteht.

Herr Bundesrat Brugger möge diese Stellungnahme der Mehrheit der Fraktion der SVP nicht als ein Misstrauensvotum auslegen; es geht der Fraktion darum, wirklich einmal einen Konjunkturartikel zu erhalten, mit dem wir mindestens im klassischen Interventionsbereich Konjunkturpolitik betreiben können. Es geht uns auch darum, dass wir diesen Konjunkturartikel nicht wiederum gegen einen namhaften Teil der Wirtschaft durchsetzen müssen.

Noch zum Antrag der Minderheit II betreffend die Ueberwachung der Preise: Die Fraktion hält dafür, dass wir darauf verzichten und dem diesbezüglichen Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit Folge leisten sollen. Wenn es kartellistisch überhöhte Preise gibt, bei denen eine Senkung herbeigeführt werden soll, kann man sich auf Artikel 20 des Kartellgesetzes berufen. Die Kartellkommission kann heute zunächst Empfehlungen machen, wenn die Gefahr von sozialen und volkswirtschaftlichen Missbräuchen und Nachteilen besteht. Werden diese Empfehlungen nicht befolgt, so kann die Kartellkommission via EVD an das Bundesgericht gelangen. Primär soll deshalb nach Auffassung unserer Fraktion in der Marktwirtschaft für Wettbewerb gesorgt werden, und dort, wo dieser Wettbewerb nicht spielt, soll die Kartellkommission einschreiten. Wenn wir dem neuen Konjunkturartikel die Feder der Preiskontrolle wieder einstecken wollen, so ist auch hier mit erneuter Opposition zu rechnen.

Zu den weiteren Absätzen werden wir uns allfällig in der Detailberatung äussern. Abschliessend möchten wir Herrn Bundesrat Brugger für seine Bemühungen um die Schaffung eines neuen Konjunkturartikels danken. Wir stimmen für Eintreten.

Bremi: Ein Parlament, das die Verfassung des Landes ändern will, ist offenbar mit einem bestehenden Teil der Verfassung nicht mehr zufrieden, und es soll dem Souverän deutlich erklären, worin die Mängel bestehen. Es ist dies besonders dann notwendig, wenn das Volk bereits vor kurzer Zeit einen negativen Entscheid zur gleichen Thematik gefällt hat. Wir sind ein Land, das vom Ausland her betrachtet, seine wirtschaftliche Entwicklung, seine Arbeitslosigkeit, seine Inflationsrate überdurchschnittlich gut im Griff hat und das seiner Bevölkerung einen hohen Lebensstandard sichert. Sind das Anlässe, die Verfassung zu ändern?

Für die, die in der Wirtschaft dieses Landes stehen, besteht kein Zweifel darüber, dass auch hier der Schein trügen kann. Viele ausländische Arbeitskräfte sind wieder ausgereisst, und die Rezession vermochte die Preise und damit auch die Inflation namhaft zu senken. Unsere relative Stabilität ist aber nicht einfach einem günstigen Schicksal zu verdanken. Die Bundesbehörden und die Nationalbank reagierten angemessen und rasch hinsichtlich ihrer Geldpolitik, und die ungezählten Schweizer Unternehmen verfügten über erhebliche Reserven, die auch sofort eingesetzt wurden, um die negative Entwicklung aufzufangen. Wir sind noch einmal davon gekommen, obwohl uns

die verfassungsmässigen Instrumentarien fehlten. Wir sollten uns aber nicht der Illusion hingeben, auch allen künftigen Stürmen der weltweiten Konjunkturschwankungen nur mit Selbstbewusstsein und Beweglichkeit gewachsen zu sein. Auch die wirtschaftlichen Schutzengel brauchen auf die Dauer ein Bodenpersonal, das mit tauglichen Werkzeugen ausgerüstet ist.

Wenn der Bund also eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung landesweit anstrebt und den Geisseln der Arbeitslosigkeit und Teuerung entgegentritt, verstösst er damit keineswegs gegen eine liberale Marktordnung, sondern er stellt sich hinter sie. Keine Unternehmung kann diese lebenswichtigen Rahmenbedingungen schaffen oder erhalten. Sie ist auf den leistungsfähigen und leistungswilligen Staat angewiesen. Ebensovwenig kann der Staat den wirtschaftlichen Erfolg verwirklichen; er ist auf leistungsfähige und leistungswillige Unternehmen angewiesen. Der Konjunkturartikel weist die notwendigen Kompetenzen zu. Wir sind dem Bundesrat für sein rasches Handeln dankbar.

Wir widersetzen uns entschieden der Ansicht, Konjunkturmassnahmen grundsätzlich auf den Weg des Notrechts zu verweisen. Notrecht setzt das Ausserordentliche, das Unerwartete, das Ueberraschende voraus. In Kenntnis der wirtschaftlichen Instabilität der Rohstoffmärkte und unserer diesbezüglichen Abhängigkeit von den wirtschaftlichen Störfaktoren in unseren Absatzmärkten dürfen auch schwere Konjunkturschwankungen in beiden Richtungen nicht mehr als unerwartet gelten. Wir kennen das Risiko und wir wollen uns mit ordentlichen Mandaten des Stimmbürgers ausrüsten. Dabei kennen wir durchaus die Grenzen der Steuerbarkeit im engen Raum unseres Landes. Die Lenkungsmechanismen, die uns von Oekonomen dargelegt werden, vermögen das wirkliche Verhalten der Menschen kaum hinlänglich zu berücksichtigen. Es wird uns auch nicht gelingen, alle weltweit wirksamen Bestimmungsfaktoren rechtzeitig zu erkennen und zu werten.

Bei aller anzustrebenden Systematik bleibt die Notwendigkeit bestehen, pragmatisch vorzugehen und auch hierfür die bestmöglichen instrumentuellen Voraussetzungen zu schaffen. Wir begrüssen es deshalb, dass sich der neue Konjunkturartikel auf das Wesentliche beschränkt, d. h. auf die klassischen Interventionsgebiete des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft. Es sind dies Instrumente, die hart und eingreifend geführt werden können und sollen, und sie bedürfen keiner systemwidrigen Nebenkriegsschauplätze. Wir halten es auch als eine durchaus logische Folgerung aus dieser Beschränkung, dass der Bund in diesen entscheidenden Bereichen die höchstmögliche Wirkung erreichen muss, ohne an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein. Damit schaffen wir auch die notwendige verfassungsmässige Grundlage für eine gesetzliche Regelung des Notenbankinstrumentariums. Es dürfte dies eine der wesentlichsten Konsequenzen aus dieser Vorlage sein.

Schliesslich stellt sich ja auch bei dieser Vorlage wieder die Frage, wo die Grenze zwischen dem Kompetenzbereich des Privaten und demjenigen des Staates zu ziehen sei. Der Bund braucht nicht möglichst zahlreiche, sondern möglichst konsequent anwendbare Mittel. Der Bund muss echten Einfluss nehmen können, er muss beißen können. Hierzu braucht er keine Mundhöhle voller kreuz und quer gestellter Milchzähne, wie das Herr Kollega Jaeger soviel Freude machen würde, sondern er braucht wenige, aufeinanderpassende und harte Zähne in festen Kiefern. In den Absätzen 2 und 3 wackelt noch etwas, das sich der Bundesrat sicher als Weisheitszähne gedacht hat, das aber – wie wir wissen – mehr Schmerzen als Beisskraft entfaltet. Wir werden in der Detailberatung die entsprechenden Eingriffe begründen, damit der eidgenössische Biss nicht auf der eigenen Zunge landet. Die freisinnig-demokratische Fraktion tritt auf die Verfassungsvorlage ein. Sie unterstützt die Minderheitsanträge I in Absatz 2 und 3 und stimmt im übrigen den bundesrätlichen Anträgen zu.

M. Felber: 1969 a vu le refus devant notre Parlement du projet de révision de la loi sur la Banque nationale appelé l'«instrumentarium». C'était la première tentative du gouvernement d'intervenir par la voie législative dans l'économie alors déjà en processus d'inflation. Dès 1971, et devant les problèmes de cette même inflation, il a fallu adopter une série d'arrêtés urgents: stabilisation du marché de la construction, sauvegarde de la monnaie, mesures dans le domaine du crédit, limitation des amortissements, etc., tout cela pour cette seule période d'inflation que le président de notre commission qualifiait de période d'équilibre de la croissance, que nous appellerons, quant à nous, une période de déséquilibre de la croissance économique dû à son emballement.

A partir de la récession, l'Etat central fut appelé à intervenir pour favoriser la relance et cela par une série de mesures directes et financières et par des propositions relatives au cours du franc suisse qu'il a dû examiner. Il est donc indispensable de renoncer aujourd'hui à une politique économique fondée sur une législation d'exception pour développer enfin une politique constitutionnelle qui vise à promouvoir un équilibre du développement économique et qui puisse prévenir certains accidents. Nous tenons dans ce domaine à remercier M. le conseiller fédéral Brugger de sa ténacité. Comme le dit le Conseil fédéral dans son message, lorsqu'il faut agir sur les conséquences d'une perturbation économique, les interventions sont d'autant plus rigoureuses et portent atteinte d'autant plus sévèrement à la liberté économique. C'est donc les causes qu'il faut attaquer. Ainsi un article conjoncturel dans la constitution est-il en définitive à l'avantage de notre économie et bien entendu de l'économie privée. Le scrutin du 2 mars 1975, qui aboutit au rejet du premier projet, malgré son acceptation par la majorité des électeurs, n'a pas effacé la nécessité d'élaborer la politique économique sur une nouvelle base. En l'espace de quelques années, nous avons eu l'occasion de traverser deux périodes économiques totalement perturbées, une inflation galopante entraînant une hausse des prix catastrophique et la récession économique, puisque c'est ainsi qu'on l'appelle, n'ayant jamais voulu lui donner le nom de crise. A chaque occasion, il a été demandé aux autorités fédérales d'intervenir à chaud dans le processus économique pour en atténuer les effets. Voilà qui nous semble suffisant pour justifier l'inscription dans la Constitution d'un article dit conjoncturel, même s'il ne permet d'agir que dans les trois domaines classiques, ceux-ci demeurant cependant essentiels, même s'ils sont encore une fois insuffisants aux yeux de certains.

Le groupe socialiste a constaté que le Conseil fédéral avait interprété le scrutin du 2 mars 1975 et plus spécialement la division des cantons en deux parts égales comme une crainte de voir porter atteinte au fédéralisme. Le Conseil fédéral a donc édulcoré son premier projet dans ce domaine en précisant que cantons et communes devraient collaborer à ces nouvelles mesures économiques si elles étaient nécessaires. Notre groupe s'est tout naturellement appliqué à analyser l'alinéa 2 de la rédaction proposée. Nous estimons que celui-ci est rédigé de manière à permettre une intervention de l'Etat, une intervention sans doute suffisamment précoce pour éviter une catastrophe; nous souhaitons qu'il permette d'orienter dans le sens de l'équilibre l'économie nationale, en particulier grâce aux interventions possibles dans le domaine de la monnaie et du crédit.

Nous tenons à souligner l'importance que nous attribuons à la constitution de réserves de crise. Celles-ci ont parfois fait cruellement défaut dans certaines entreprises. Le Conseil fédéral d'ailleurs le reconnaît et même le souligne. L'expérience de la récession nous l'a clairement démontré. C'est en effet dans les entreprises parfois les plus fragiles, les premières à subir les effets d'un ralentissement qu'elles étaient les plus faibles, voire parfois inexistantes. Nous estimons qu'un article conjoncturel s'il doit

permettre une bonne protection de l'économie – c'est ce que nous offrons à l'économie privée contre les perturbations – doit aussi, doit peut-être surtout garantir l'emploi en période de récession et peut-être plus particulièrement faciliter la reconversion de l'industrie, que celle des travailleurs. A l'exception de quelques modifications que nous soutiendrons, le groupe socialiste votera donc l'article conjoncturel, tel qu'il ressort des travaux de la commission. Considérant que la majorité des électeurs suisses s'était prononcée en faveur du premier article conjoncturel, nous nous opposerons à tout affaiblissement, à toute atténuation de la portée d'un nouvel article par rapport aux propositions actuelles. Nous estimons en effet ne pas avoir besoin aujourd'hui dans notre immense constitution d'une simple clause ornementale.

Il faut encore rappeler que la parité des efforts entre l'économie privée soumise aux effets d'une politique économique fédérale et les collectivités de droit public est réalisée grâce à l'alinéa 3. Il nous semblait important de souligner cet élément qui fait d'ailleurs partie des interventions dans les domaines dits classiques.

Permettez encore au représentant d'une région particulièrement touchée par la récente récession, récession qui n'est d'ailleurs pas traversée, de signaler qu'il considère comme très important le fait de permettre au Conseil fédéral de tenir compte des disparités régionales dans le développement économique. Il ne s'agit pas de laisser l'Etat soutenir à bout de bras telle ou telle entreprise mal gérée, mais de faciliter les reconversions industrielles nécessaires en maintenant si possible élevé le nombre des postes de travail. En effet, alors que les statistiques officielles annonçaient environ 6 pour cent de chômage au moment du creux le plus profond de la vague récessive, ce taux s'élevait dans certaines régions de notre pays à plus de 20 pour cent si l'on tient compte de la totalité des postes de travail qui avaient disparu.

En conclusion, le groupe socialiste est favorable à un article conjoncturel. Il entrera donc en matière sur ce qui nous est proposé, peut-être pas avec un énorme enthousiasme, mais parce qu'il pense essentiel de ne plus permettre un vide constitutionnel qui laisse le Conseil fédéral, le gouvernement, désarmé devant certaines orientations perverses, dangereuses de l'économie suisse. Cette acceptation d'entrée en matière ne signifie donc nullement que nous renoncerons à intervenir ponctuellement pour atteindre d'autres objectifs.

Zwygart: Der Bundesrat hat aus der Ablehnung des ersten Konjunkturartikels im März 1975 die Konsequenzen gezogen, indem er am richtigen Ort entlastet und die neue Fassung zugleich gestrafft hat. Beachtenswert ist die kurze Zeitspanne, in welcher uns die neue Vorlage unterbreitet wird. Die Notwendigkeit, unsere Konjunkturpolitik auf eine solide Verfassungsgrundlage zu stellen, ist nach wie vor allseits unbestritten. Der in der Volksabstimmung vom 6. Juli 1947 angenommene Artikel 31quinquies, der sich nur mit Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit befasst, genügt in keiner Weise mehr. Ebenso kann der Artikel 39 der Bundesverfassung, der sich mit unserer Notenbank befasst, nicht mehr befriedigen. Das Notenbankinstrumentarium sollte dringend den heutigen Verhältnissen angepasst werden.

Der vorliegende neue Artikel ist freilich nurmehr eine Minivorlage, die sich noch mit Geld- und Kreditwesen sowie öffentlichen Finanzen und Aussenwirtschaft befasst. Wenn der Staat auf den Konjunkturablauf Einfluss nehmen soll, so müssen ihm Eingriffsmöglichkeiten in die Wirtschaft gegeben werden. Das dürfte mit der zur Diskussion stehenden Vorlage ein Stück weit der Fall sein, so dass bei Veränderung der Konjunkturlage nicht sofort wieder zum Notrecht gegriffen werden muss. Der Staat wird nicht nur in Zeiten der Rezession, sondern auch in Phasen des ungesunden wirtschaftlichen Aufschwungs handlungsfähig. Das ist die wesentliche Verbesserung gegenüber dem gel-

tenden Recht. Es ist ein neuer Versuch, das Verhältnis von Staat und Wirtschaft zeitgemäss auf eine vernünftige Zusammenarbeit auszurichten. Freilich ist zu bedenken, dass wir weder auf das Konsumverhalten des Volkes noch auf die Wirtschaftsabläufe im Ausland Einfluss nehmen können. Diese Umstände beeinflussen aber den Verlauf unserer Konjunktur ganz wesentlich. Deshalb ist es richtig, in einer verhältnismässig ruhigen Zeit, wie wir sie jetzt doch erleben, die Instrumente bereitzustellen, damit sie im Bedarfsfall griffbereit vorhanden sind. Sollte der vorliegende Artikel 31quinquies von den Räten angenommen und vom Volk und den Ständen gutgeheissen werden, müssten in der Folge noch verschiedene Gesetze ausgearbeitet werden. Diese wiederum würden dann dem fakultativen Referendum unterstellt, so dass das Volk bis zuletzt mitreden kann. Die liberale und evangelische Fraktion stimmt für Eintreten auf die Vorlage.

Zur Schaffung von Arbeitsbeschaffungsreserven (Abs. 3) haben wir keine einheitliche Auffassung in unserer Fraktion. Ich persönlich werde mit der Mehrheit stimmen.

Schmid-St-Gallen: Der neue Konjunkturartikel muss daran gemessen werden, ob er ein Instrument zur Inflationsbekämpfung darstellt; denn zur Bekämpfung der Rezession würde der heute geltende Artikel 31quinquies der Bundesverfassung durchaus genügen. Das haben die bisher getroffenen Massnahmen zur Rezessionsbekämpfung bewiesen. Wir hatten nie ernsthafte verfassungsrechtliche Schwierigkeiten damit. Worauf kommt es nun – immer unter dem Gesichtspunkt der Inflationsbekämpfung – beim neuen Konjunkturartikel an? Ich bin Herrn Koller und Herrn Hofmann dankbar, dass sie sehr deutlich darauf hingewiesen haben, dass die Massnahmen der Geld- und Kreditpolitik im Zentrum dieses Konjunkturartikels stehen oder, anders ausgedrückt, dass es um die Geldmengensteuerung geht. Was heisst das überhaupt?

Eine Ausweitung der Geldmenge tritt beispielsweise dann ein, wenn ein schweizerischer Exporteur Dollarguthaben aus seinen Exporten erhält und diese bei der Nationalbank in Schweizerfranken umwandelt. Dadurch erhöht sich die inländische Geldmenge. Eine Geldmengenausweitung tritt aber beispielsweise auch ein, wenn Sie 1000 Franken auf die Bank bringen – ich konstruiere jetzt ein Beispiel – die Bank 200 Franken als Liquiditätsreserve in der Kasse behält, während sie die übrigen 800 Franken ausleiht, beispielsweise einem Kunden, der ein Haus bauen will. Dieser zahlt den Bauunternehmer damit. Der Bauunternehmer bringt das Geld wieder auf die Bank. Die Bank erhält also erneut 800 Franken, behält wiederum 200 Franken als Liquiditätsreserve in der Kasse, und die übrigen 600 Franken leiht sie aus, beispielsweise einem jungen Mann, der ein Auto kaufen will. Der Autohändler bringt das Geld auf die Bank, die Bank leiht es wiederum aus und so fort. Dadurch entstehen ständig neue Kredite oder, anders ausgedrückt: Die Geldmenge weitet sich aus. Diese unerwünschte Ausweitung der Geldmenge soll mit dem neuen Konjunkturartikel und mit der auf ihm beruhenden Gesetzgebung, die noch zu erlassen sein wird, gesteuert werden.

Nun ist aber in der politischen Diskussion die ernsthafte Frage aufgetaucht, ob wir unter den heutigen Bedingungen flexibler Wechselkurse überhaupt ein solches Instrumentarium der Geldmengensteuerung brauchen; dann unter flexiblen Wechselkursen ist es tatsächlich so, dass die Nationalbank es ablehnt, fremde Währung in Schweizerfranken umzutauschen, so dass von daher keine Ausweitung der Geldmenge entstehen kann. Ich würde aber trotzdem dafür plädieren, dass wir ein solches Geldmengeninstrumentarium benötigen, und zwar aus zwei Gründen.

Erstens einmal zeigt die Erfahrung, dass auch unter einem Regime freier Wechselkurse die Notenbank es nie ganz unterlassen kann, gelegentlich auf den Devisenmärkten zu intervenieren, d. h. fremde Währung gegen eigene Währung zu kaufen, und zwar zur Glättung unerwünschter Kursschwankungen der betreffenden Währungen und des

Schweizerfrankens. Zudem habe ich Ihnen gerade vorhin gezeigt, wie die Geschäftsbanken ein unter freien Wechselkursen allerdings beschränktes Volumen von Geld selbst schaffen können, indem sie Kredite ausgeben, diese Kredite dann wieder als Einlagen an die Banken zurückfliessen, worauf der Prozess von neuem beginnt. Deshalb ist es eine grosse Hilfe, wenn wir ein ausgebautes Instrumentarium zur Geldmengensteuerung haben. Das Ziel der Geldmengensteuerung muss darin bestehen, die Geldmenge im Rahmen des Wachstums des realen Bruttosozialproduktes wachsen zu lassen. Wächst die Geldmenge stärker, so ergibt sich daraus zwangsläufig Inflation, wächst die Geldmenge weniger stark, so entstehen unerwünschte deflatorische Prozesse.

Ich möchte aber hier sehr deutlich betonen, dass dieses Geldmengeninstrumentarium nur dann seine Wirkung voll entfalten kann, wenn wir bei einem Regime flexibler Wechselkurse bleiben. Würden wir nämlich, wie das vor 1973 der Fall war, zu festen Wechselkursen, und zwar auch zu langfristig festen Wechselkursen, zurückkehren, so würde das nichts anderes bedeuten, als dass die Notenbank verpflichtet wäre, fremde Währungen, hauptsächlich amerikanische Dollars, zu einem zum voraus festgelegten Kurs entgegenzunehmen und damit die inländische Geldmenge auszuweiten. Dann würde auch das bestens gemeinte Geldmengeninstrumentarium kaum etwas nützen. Der Bundesrat hat zusammen mit der Notenbank die Kompetenz zur Wechselkurspolitik; er soll die Wechselkurspolitik so handhaben, dass wir aussenwirtschaftlich abgesichert sind, und das sind wir dann, wenn wir freie Wechselkurse haben; denn nur so können wir wenigstens teilweise verhindern, dass unerwünschte ausländische Geldmittel in die Schweiz einfliessen und die Geldmenge ausweiten.

Alle anderen Massnahmen, die der Konjunkturartikel noch vorsieht, haben meines Erachtens flankierenden Charakter. Dazu gehören beispielsweise die Massnahmen auf dem Gebiete der öffentlichen Finanzen, dazu gehört die strittige Regelung der Arbeitsbeschaffungsreserven der privaten Wirtschaft und dazu gehört auch die von einer Minderheit beantragte Preisüberwachung. Die wichtigsten dieser flankierenden Massnahmen sind meines Erachtens die Massnahmen betreffend die öffentlichen Finanzen. Hier bin ich auch der Meinung, dass der Bundesrat – allerdings aus verständlichen Gründen, denn der erste Konjunkturartikel wurde verworfen – etwas zu weit zurückgekrebt ist; denn die Effizienz der jetzt vorgeschlagenen Massnahmen auf dem Gebiete der öffentlichen Finanzen ist doch äusserst begrenzt; denn wir verzichten auf Tiefenwirkung, weil die Kantone und Gemeinden und auch die öffentlichen Betriebe ausgeklammert werden; wir verzichten auf Sonderabgaben; wir klammern – das festzustellen ist ebenfalls interessant – die Unternehmer fast völlig aus dem Konjunkturinstrumentarium aus, indem wir auf das Instrument der steuerwirksamen Abschreibungen verzichten. Ich bin ganz einfach der Meinung, dass die dem föderalistischen Aufbau gebrachten Opfer fast zu gross sind. Trotzdem möchte ich sagen: Das Wichtigste ist die Geldmenge.

Noch eine Schlussbemerkung: Ich habe vorhin gesagt: Umstritten ist die Verpflichtung der Unternehmer zu Arbeitsbeschaffungsreserven. Es ist verständlich, dass man jetzt diese Verpflichtung vorschlägt, weil die steuerwirksamen Abschreibungen fallen gelassen worden sind. Ich teile die Auffassung, dass in Zeiten der Hochkonjunktur durch die Verpflichtung der Unternehmer, Arbeitsbeschaffungsreserven zu bilden, eine gewisse antiinflationäre Wirkung erzielt werden kann. Aber die ganze Sache hat einen Haken. Wenn man Reserven bildet, dann soll man diese Reserven in schlechten Zeiten einsetzen können, und da beginnen meine Zweifel an der Tauglichkeit dieses Instrumentes. In der Rezession sind die Ertragserwartungen der Unternehmer gedämpft, und wir werden wohl kaum einen Unternehmer verpflichten wollen, entgegen den von ihm als vernünftig erachteten Ertragserwartungen diese Reserven zu investieren. Somit sind diese Arbeitsbe-

schaftsreserven der privaten Wirtschaft, die obligatorisch erklärt werden sollen, zwar ein Beitrag zur Inflationsbekämpfung. Ich zweifle aber daran, ob sie als Instrument der Rezessionsbekämpfung wirkungsvoll eingesetzt werden können. Ich frage daher Herrn Bundesrat Brugger, was letztlich mit diesen Reserven geschehen soll.

Fischer-Bremgarten: Der Konjunkturartikel ist tot – es lebe der neue Konjunkturartikel!

Dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und seinem Vorsteher Bundesrat Brugger ist sicherlich zugutezuhalten, dass im zweiten Versuch für einen weitumspannenden Konjunkturartikel (Art. 31quinquies BV) die Lehre aus der negativen Volksabstimmung vom 2. März 1975 beachtet wurde. Der Bundesrat hat im neuen Artikel den Schluss gezogen, dass das Schweizer Volk – mit Recht – gegen weitgehende Staatseingriffe sehr skeptisch eingestellt ist. Der Bund darf nur Konjunkturpolitik betreiben in den klassischen Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der Finanz- und der Aussenwirtschaft. Interventionen aber, die die Handels und Gewerbefreiheit beschneiden, sind nicht erlaubt.

Zu begrüssen im neuen Konjunkturartikel ist sicher auch die Möglichkeit, dass der Bundesrat die Wirtschaft zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven verhalten kann. Mit Recht führt der Bundesrat in seiner neuen Botschaft aus, dass das Inflationsproblem noch lange nicht gelöst ist und dass die Bekämpfung der Teuerung in einer inflationsverseuchten Welt oberstes Gebot eines jeden gesunden Staates sein muss. Mit den zu erwartenden Konjunkturschwankungen wird sich der Preisauftrieb in der nächsten Zeit wiederum verstärken. Konjunkturschwankungen sind aber systemimmanent. Daher kann eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung nur genügend gewährleistet werden, wenn auch die Stabilisierungspolitik als eine langfristige Aufgabe verstanden wird. Die Erwartungen, die an den neuen Konjunkturartikel geknüpft werden, werden bescheidener sein als der Optimismus des Bundesrates und des Volkswirtschaftsdepartementes. Diese Feststellung wage ich hier zu behaupten und zu untermauern mit folgender Ueberlegung: Das Konjunkturgeschehen hat zwei verschiedene Ursachen. Die inflatorisch verursachte Konjunkturüberhitzung mit der nachfolgenden unerlässlichen Strukturbereinigung oder sogar Stagflation – also Arbeitslosigkeit bei Fortdauer der Inflation – einerseits und der falsch gerichteten Wirtschaftspolitik andererseits.

Was die Inflation anbelangt, wissen wir, wie sie über unser Land hereingebrochen ist: falsches Festhalten an starren und verzerrten Wechselkursen und der damit verbundenen unbegrenzten Dollareinlöschungspflicht. Der Uebergang zu freien Wechselkursen im Februar 1973 brachte das Resultat, dass die gigantische Ausweitung des Geldvolumens zum Stillstand kam. Die Inflation ist nicht als unabwendbare Lawine über unser Land hereingebrochen. Sie wäre vermeidbar gewesen, denn die Inflation wurde verursacht durch ein freiwilliges, total falsches Verhalten von Bund und Notenbank. In diesem Punkt schweigt sich der Bundesrat in seiner Botschaft wohlweislich aus. Hier zeigt sich bereits der Pferdefuss, der Widerspruch zwischen der behördlichen Motivierung eines neuen Konjunkturartikels und dem effektiven Handeln des Bundes. Man predigt Wasser und trinkt selber Wein. Ich wundere mich, Herr Bundesrat Brugger, wie heute der Hauptverursacher der Inflation und der wirtschaftlichen Schwankungen der letzten Jahre als der eigentliche Hüter im Brustton der Ueberzeugung auftritt. Es ist unehrlich, Herr Bundesrat und meine Damen und Herren, so zu tun, als ob es dem Bund wegen dem Fehlen eines effizienten Konjunkturartikels bis heute nicht möglich war, eine auf Stabilität gerichtete Wirtschaftspolitik zu betreiben. Es hätte bloss eine standhafte Währungspolitik gebraucht, um den inflationistischen Geldüberhang gar nicht entstehen zu lassen. Mit einem Auge liebäugelt man auch heute noch mit einer Ausweitung des Geldvolumens, mit dem andern Auge hält man

Ausschau nach einem Instrumentarium der Konjunkturpolitik. Das Geldvolumen muss im Sinne der Stabilität gewichtet werden. Aufblähen auf der einen Seite, Ablösungskompetenz auf der andern Seite passen nicht zusammen. Es ist geradezu paradox, dass sich ausgerechnet der Bund als Zerberus einer stabilen wirtschaftlichen Entwicklung aus gibt, denn ausgerechnet in der Höchstkonjunktur hat er die Voraussetzung für die heutige fast aussichtslose Finanzlage der Bundeskasse geschaffen. Denn gerade der Bund hat es ausgezeichnet verstanden, dank einer gegen alle Regeln des antizyklischen Verhaltens verstossenden Führung der Staatsgeschäfte und des Finanzwesens die Konjunkturschwankungen noch nach Kräften zu verstärken. Die Ursachen für dieses widersinnig unkonsequente Finanzgebaren liegen tief und scheinen fast unausrottbar. Es ist die weiche Linie in den Räten wie auch beim Bundesrat. Ich betone nochmals und halte fest: Es hätte sich für die langfristigen Interessen unseres Landes eine harte Geldmengenpolitik aufgedrängt, denn das Ungleichgewicht liegt nur einseitig im Monetären. Wir müssen heute die Folgen dieser weichen Linie bitter auskosten. Wir brauchen keine neuen Interventionsmechanismen, sondern eine standhafte Führung der Staatsgeschäfte gegen alle Ansprüche von links und von rechts. Ich meine, ob der neue Konjunkturartikel angenommen wird oder nicht, hat in letzter Konsequenz keine entscheidende Bedeutung. Einerseits ist er relativ liberal, andererseits kann er an der Widersprüchlichkeit des heutigen monetären und finanzwirtschaftlichen Verhaltens mit Sicherheit nur wenig ändern. Das heisst, dem neuen Konjunkturartikel ist eher eine marginale als eine zentrale Bedeutung zuzumessen. Ich danke Ihnen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr
La séance est levée à 19 heures*

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.06.1977 - 15:30
Date	
Data	
Seite	568-578
Page	
Pagina	
Ref. No	20 005 752

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.

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 7. Juni 1977, Vormittag

Mardi 7 Juin 1977, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Blunschy

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel) Constitution fédérale (article conjoncturel)

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 568 hiervoor — Voir page 568 ci-devant

Ziegler-Solothurn: Es ist offensichtlich, dass der Konjunkturartikel in der neuen Fassung gegenüber der am fehlenden Ständemehr gescheiterten Fassung stark reduziert worden ist. Der politische Reduktionsprozess sei eher radikal ausgefallen, kommentierte die «Neue Zürcher Zeitung». Dabei haben sich – wie es in der Botschaft heisst – Ziele und Aufgaben der Konjunkturpolitik nicht geändert. Was sich aber als Folge und unter dem Eindruck der Rezession geändert haben dürfte, das sind Einsicht und Verständnis für eine wirkungsvolle, eine gezielte Konjunkturpolitik. Noch vor gut einem Jahr war in den von Kurzarbeit und Entlassungen nicht oder weniger betroffenen Kantonen der Prozess des Umdenkens in konjunkturpolitischen Belangen offenbar noch nicht recht in Gang gekommen. Auch fehlte es damals an der Solidarität mit jenen, welche die Arglis der Wirtschaftslage bereits zu spüren bekamen. Seither aber dürfte die Rezession doch vielen die Augen geöffnet haben.

Wie in der Botschaft selber erwähnt, sind bei der Neufassung des Konjunkturartikels wesentliche materielle Abstriche vorgenommen worden. Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass man den Gegnern des im März 1975 hauchdünn abgelehnten Verfassungsartikels sehr weit, ich möchte meinen zu weit, entgegengekommen ist. Man muss sich fragen, ob mit einer solch schmalspurigen Ersatzlösung der Sache wirklich gedient ist. Ich finde es richtig, dass nach der Abstimmung vom März 1975 den föderalistischen Bedenken Rechnung getragen wurde, indem die Kompetenz, wonach die Ausrichtung von Bundesbeiträgen und von Kantonsanteilen an Bundessteuern der Konjunkturlage angepasst werden kann, fallen gelassen wurde. Dagegen ist die Streichung des alten Absatzes 5, der die Kompetenz vorsah, die Abschreibungsmöglichkeiten je nach Konjunkturlage zu variieren, zu bedauern. Damit wird auf ein Instrument verzichtet, mit dem das Investitionsverhalten jener Unternehmen wirksam und gezielt beeinflusst werden könnte, die nicht auf Fremdfinanzierung angewiesen sind.

Sachlich und auch politisch fragwürdig erscheint mir vor allem der Verzicht auf die Bestimmung, wonach nötigenfalls auch Vorkehren ausserhalb des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft zu treffen sind. Der Bundesrat gibt in seiner Botschaft selber zu, dass der überwiegend politisch bedingte Verzicht auf weitergehende Kompetenzen in gewissen Fällen die Erreichung des Stabilisierungszieles erschweren wird. Auch wird in der Botschaft unter Hinweis auf die Erfahrungen im In- und Ausland festgestellt, dass die globalen Instrumente der Stabilisierungspolitik in verschiedenen Situationen nur beschränkt wirksam sind und sich differen-

zierte Eingriffe aufdrängen. Zu diesen differenzierten Eingriffen gehören zweifellos Massnahmen wie die Preisüberwachung. Wir benötigen eine verfassungsmässige Preisüberwachungskompetenz, um dafür zu sorgen, dass unge rechtfertigte Preiserhöhungen unterbunden werden und mögliche Preissenkungen nicht irgendwo versickern, sondern dem Konsumenten zugute kommen. Aus rechtsstaatlichen Gründen sollte die Preisüberwachung nicht weiter auf Notrecht, sondern auf verfassungsrechtliche Kompetenzen abgestützt sein.

Wir haben nach dem Zweiten Weltkrieg einen Konjunkturartikel in die Verfassung aufgenommen, der auf die Situation der dreissiger Jahre zugeschnitten war und sich im wesentlichen auf Arbeitsbeschaffungsmassnahmen beschränkte. Heute geht es darum, dass wir einen Konjunkturartikel schaffen, der dem Bund das nötige Instrumentarium für eine optimale Konjunktursteuerung in die Hand gibt. Ich halte dafür, dass der vorliegende Konjunkturartikel vor allem in Richtung Preisüberwachung verbessert werden sollte. Ich stimme für Eintreten.

Etter: Der Bundesrat hat aus dem Nichtzustandekommen des Konjunkturartikels im März 1975 erfreulicherweise die Konsequenzen gezogen und die am meisten umstrittenen Interventionen fallen gelassen. Ich bin ihm dafür dankbar. Dieses Entgegenkommen möchten wir vom Gewerbe aus in dem Sinne honorieren, dass wir gegen das Prinzip des Erlasses eines Konjunkturartikels und auch gegen das Konzept, das wir heute zu behandeln haben, keine Einwendungen erheben.

Ich weise aber darauf hin, dass die Frage, ob wir überhaupt einen Konjunkturartikel brauchen oder nicht, in keiner Weise eindeutig beantwortet ist. Man kann sich nämlich in guten Treuen auf den Standpunkt stellen, dass bei einer sinnvoll durchgeführten Geldmengenpolitik – Herr Kollege Schmid hat gestern darauf verwiesen – zusätzliche interventionistische Massnahmen überflüssig sind. Wesentlich ist und bleibt, dass die Nationalbank nicht gezwungen wird, Geld zu schöpfen, wie das während des viel zu lange aufrecht erhaltenen Systems der festen Wechselkurse der Fall war. Heute haben wir die flexiblen Wechselkurse; die Nationalbank hat den Markt weitgehend in den Händen. Darüber hinaus ist meines Erachtens ein direkter Staats eingriff nicht nötig. Jedenfalls bin ich überzeugt, dass man vielerorts von einem Konjunkturartikel Wunder erwartet, die sich nie erfüllen werden. Aber, wie gesagt, ich mache dem Kompromiss, wie er nun zur Diskussion steht, keine Opposition. Vom Gewerbe aus wird man, wenn auch ohne besondere Begeisterung, die Sache passieren lassen, vorausgesetzt allerdings, dass keine Verschlechterungen in die Vorlage hinein geraten.

In besonderer Weise möchten wir uns gegen die von einer Minderheit der Kommission vorgeschlagene Wiederaufnahme einer Kompetenz zur Verankerung der Preisüberwachung wenden. Der Preis ist das zentrale Steuerungselement der Marktwirtschaft. Wenn wir die Preisgestaltung der Wirtschaft entziehen und sie teilweise in die Hände von Beamten legen, wie das unseres Erachtens leider schon viel zu lange praktiziert wird, dann schaffen wir Verzerrungen, die vor allem auch – das sei klar ausgedrückt – zulasten der Konsumenten gehen können; denn jedermann wird sich gegen Preisrückgänge zur Wehr setzen, wenn er nachher ein hochnotpeinliches Verfahren zu deren Wiedererhöhung durchzumachen hat. Wir sollten vom reinen Kostendenken wegkommen und den Preis als Ergebnis der Marktlage betrachten.

Im übrigen möchte ich feststellen, dass das, was vor allem das Anliegen der Konsumentenorganisationen ist, nämlich die Preisanschreibepflicht, auch vom Gewerbe aus akzeptiert wird, obwohl sie uns viele Umtriebe und Aergernisse verursacht. Wir werden, wenn wir hier den «Rank» in irgendeiner Weise finden, auch der vorgesehenen Revision des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb, mit dem Ziel der dauernden Verankerung der Preisanschreibe-

pflicht, keine Opposition machen, so wenig wir Opposition gegen die Verallgemeinerung der Missbrauchsbekämpfung für Mietsachen im Zusammenhang mit dem Gegenvorschlag der Mieterschutzinitiative gemacht haben.

Was die anderen umstrittenen Punkte der Vorlage anbetrifft, bin ich der Auffassung, dass wir im wesentlichen dem Ständerat zustimmen sollten. Wir haben das Glück, die Vorlage nun in einer Phase zu behandeln, die nicht von Inflation und Ueberkonjunktur beeinflusst ist. Wir können bei dieser Gelegenheit auch erlauben, wie problematisch z. B. die Arbeitsbeschaffungsreserven sind, denn es ist ja ganz klar, dass sie einfach auf Kosten der übrigen Reserven gehen. Das, was der Unternehmer in einer kritischen Lage – wie wir sie gerade heute durchstehen – nötig hat, sind nicht Vorschriften über den Einsatz seiner Mittel und Reserven, sondern Bewegungsfreiheit, um vorhandene Betriebsreserven so einzusetzen, dass er seine Unternehmung in eine bessere Zeit hinüberretten kann. Alle diejenigen unter uns, die selbst Betriebsinhaber sind, wissen, wie bedeutungsvoll das ist; die anderen möchte ich höflich bitten, sich nicht von theoretischen Betrachtungen über die Möglichkeit der Wirtschaftssteuerung durch gesetzlich gebundene Reserven beeindrucken zu lassen. Die schweizerische Wirtschaft und ihre Unternehmer haben in den letzten zwei bis drei schwierigen Jahren unter Beweis gestellt, dass sie den Willen haben und auch in der Lage sind, Krisensituationen zu bewältigen. Der Staat darf froh darüber sein und sollte seinerseits alles tun, um diesen Widerstandswillen zu unterstützen. Dass das mit einschränkenden Vorschriften und einem notgedrungenen starren Regime gesetzlicher Bestimmungen besser möglich wäre als durch grösstmögliche Bewegungsfreiheit, glaubt wohl im Ernste niemand. Ich bin für Eintreten auf die Vorlage und bitte Sie, bei der Beratung den einmal mehr wohl-durchdachten Anträgen des Ständerates zuzustimmen.

Weber-Altendorf: Die letzte Debatte zum Konjunkturverfassungsartikel stand unter dem unmittelbaren und starken Eindruck der Hochkonjunktur. Man erhoffte sich durch ein staatsinterventionistisches Konzept, das auch vor der föderalistischen Autonomie nicht Halt machte, den einzig möglichen Erfolg. Heute stehen wir unter dem Eindruck der Rezession und setzen unsere Akzente dementsprechend, was die Diskussion in der Kommission um die Arbeitsbeschaffungsreserven zeigte und im Rate noch zeigen wird. Es erweist sich, dass schnelle und unter dem unmittelbaren Eindruck der Zeitumstände geprägte Gesetzgebung dem demokratischen Erdauerungsprozess wie auch der Objektivierung nicht gerecht wird und dass die Gefahr der Apathie und der sogenannten «nachvollziehenden Gerechtigkeit» im Erdauerungsprozess liegt.

Ich möchte deshalb den Finger auf eine wunde Stelle legen: Die Rückkehr zum klassischen Anwendungsbereich, wie es der Nationalrat in seiner ersten Lesung an sich vorgesehen hatte, lässt die Frage offen, wann das Dringlichkeitsrecht nach Artikel 89bis Bundesverfassung zur Anwendung gelangen soll. Von den bisher gehörten Theorien zur Abwehr von Teuerung und Arbeitslosigkeit und den damit entwickelten ökonomischen Modellen kommt den vorgezogenen, d. h. vorbeugenden Massnahmen die Hauptbedeutung zu. Wenn die Absicht Vater des Gedankens ist, dann besteht ernsthafte Gefahr, dass das zeitliche Dringlichkeitsrecht, aus opportunistischen oder/und politischen Gründen zum sachlichen Dringlichkeitsrecht werden könnte. Dies um so mehr, als wir keine Verfassungsgerichtsbarkeit kennen und das Parlament in der Verfassungsauslegung das Mass der Dinge ist. Ich hätte gerne vom bundesrätlichen Sprecher gehört, wo und wie die Trennnaht zwischen klassischen Massnahmen und zeitlichem Dringlichkeitsrecht gelegt werden soll.

In den gleichen Themenkreis der Rechtsunsicherheit gehört die Frage nach der Verfassungsmässigkeit des Notenbankinstrumentariums. Ich habe es persönlich ausserordentlich bedauert, dass der Rechtsstreit um die Verfas-

sungsmässigkeit des Notenbankinstrumentariums im Zusammenhang mit dem früher unterbreiteten Notenbankgesetz hier im Rate nicht ausgetragen wurde. Mit der nun vorgeschlagenen Lösung wird der Beantwortung dieser Frage ausgewichen. Wir haben uns in diesem Rate öfters über die verschiedenen Thesen der Wirtschaftswissenschaftler gestritten und waren verunsichert. Auf diesem Gebiete der Oekonomie ist These weitgehend Experiment. Im Rechtsbereich aber besteht eine ähnliche Verunsicherung als Folge der verschiedenen und widersprüchlichen Rechtsanschauungen der Gutachter. Früher richtete sich das Parlament nach zwei Rechtsschulen: Burckhardt und Fleiner/Giacometti. Heute ist das nicht mehr möglich. Die Justizabteilung als Rechtshof unseres Hauses scheint mir je länger je mehr das Ausweichen der Politik in die Expertisierung nachzuahmen. So finden wir die Justizabteilung als Relaisstation zur Einholung von Gutachten und damit in eine Stellung hinter die Gutachten statt vor die Gutachten gestellt. Es wäre zweckdienlich, wenn die Führungsrolle der Justizabteilung als beratendes Instrument des Bundesrates und des Parlamentes wieder deutlicher gemacht würde. Aber, was mir viel wesentlicher erscheint, ist, dass das vom Parlament schon lange gestellte Begehren auf Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit endlich erfüllt wird, weil in der verfassungsrechtlichen Interpretation das Parlament mehr Kür als Pflicht läuft. Ich verweise in diesem Zusammenhange auf das Problem der Verfassungs- und Gesetzesinitiative, die zeitliche und sachliche Dringlichkeit. Das Recht darf in diesem Hause nicht zum Experimentierfeld und damit zur Verunsicherung missbraucht werden.

Eine letzte Bemerkung politischer Art: Ordnungspolitisch bin ich mit der obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserve nicht einverstanden. Sie widerspricht unserer freiheitlichen Wirtschaftsordnung. Was besonders auffällt, ist, dass die Gewerkschaften immer mehr die Flucht nach vorn antreten, sich politisch, mehr politisch als wirtschaftspolitisch leiten lassen. Dabei müssen sie notgedrungenemassen ihre Führungsaufgabe verlieren, weil sie durch das Diktat des Staates zu Statisten werden, wenn die Probleme, statt vertraglich ausgehandelt, in die staatliche Gesetzgebung hineingetragen werden. Ich glaube, auch hier ist die Ungeduld, die auch in der Politik mehr planerischen Schaum als Effekt erzeugt, im Wirtschaftsbereich noch schlechter für gute Lösungen.

Sigrist: Herr Kollege Jaeger hat gestern wohl stellvertretend viele Enttäuschte beim letzten negativen Volksentscheid seine damalige Planungsgläubigkeit, seinen Glauben an die Möglichkeit der Steuerung, seinen Glauben daran, dass, wenn der Staat Interventionsmöglichkeit nur schon habe, er dann sicher auch richtig eingreifen werde, erneut bestätigt. Er bedauert den Entscheid und sagt denn auch offen, der heutige neue Vorschlag sei ein abgerüsteter, ein demontierter und zurechtgestutzter, und er möchte am liebsten alle ausgebrochenen Zähne wieder einsetzen. (Zwischenruf J a e g e r) Habe ich Sie falsch verstanden? Aber die Tendenz ging in dieser Richtung, Herr Jaeger. Schauen Sie, es gibt in unserem Lande eben doch noch recht viele Leute, die nicht alles für machbar halten, ja die eben gar nicht wollen, dass man sie in allen Lebensbereichen manipuliert und steuert. Herr Bremi hat es gestern angetönt, dass trotz bester Absicht hinter schönen Vorschriften die gefühlsmässigen Reaktionen der Menschen nur schlecht beeinflussbar sind. Es war 1975 immerhin eine beachtliche Minderheit der Stimmenden, beinahe die Hälfte, und es war immerhin die Hälfte der Kantone, die der Meinung waren, die Eingriffe in den Wirtschaftsablauf gingen zu weit, der Manipulationsmöglichkeiten an den Schalthebeln der Wirtschaft seien zu viele. Wir erinnern uns nur zu gut daran, wieviel Widerstand gebrochen werden musste, um den noch Monate in die Rezessionszeit hineinreichenden Baubeschluss endlich zu beseitigen.

Die Gegenüberstellung «funktionsfähige soziale Marktwirtschaft oder möglichst grosse wirtschaftliche Freiheit» ist rein theoretisch. Entweder bekennen wir uns zum System der Privatwirtschaft, mit all ihren Mängeln, aber auch mit der selbstverständlichen sozialen Verantwortung des Unternehmers, oder wir wollen diese Privatwirtschaft langsam abschaffen, langsam aber sicher durch die Planwirtschaft ersetzen. Ich will das nicht, und ich bin gar nicht überzeugt davon, dass die meist ausserhalb der Wirtschaft stehenden staatlichen Steuermänner dann automatisch immer das Richtige tun, wenn sie nur schon am Steuerrad stehen. Die Bestrebungen, unseren Staat mit immer weitergehenden Interventionsmöglichkeiten auszustatten, werden dauernd unternommen. Dabei genügt es vielen meist nicht, sich auf das wirklich Notwendige zu beschränken; man überlädt den «Charren» wie beim letzten Konjunkturartikel, wie beim Raumplanungsgesetz, wie bei der Finanzvorlage vom nächsten Sonntag. Wenn das Volk dann nein sagt, wird man erst vernünftig und beschränkt sich auf das Notwendige. Das ist nun hier geschehen.

Deshalb stimme ich dieser Neufassung grundsätzlich zu. Ich werde mich aber gegen jeden Versuch wehren, die allzu interventionistische Tendenz der alten Vorlage, welche die verfassungsmässige Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit aushöhlen wollte, wieder einzubauen.

M. Corbat, rapporteur: Au terme de ce débat d'entrée en matière, il est permis de faire trois constatations. La première: comme au sein de la commission, les groupes, à l'unanimité moins un, se sont déclarés prêts à examiner favorablement le nouveau projet d'article conjoncturel. La deuxième: comme au sein de la commission, les représentants des groupes, à l'unanimité moins un, tirent ainsi les conséquences, après le Conseil des Etats, du résultat du scrutin de 1975, au cours duquel une majorité populaire s'était prononcée en faveur de la première version de l'article conjoncturel, cette majorité ne s'étant pas réalisée au sein des cantons divisés par moitiés égales pour des raisons de défense de leur souveraineté et des prérogatives fédéralistes. La troisième constatation enfin: comme au sein de notre commission, les représentants des groupes, toujours à l'unanimité moins un, se déclarent d'accord de consentir à l'Etat central des compétences constitutionnelles dans les trois secteurs dits classiques: la monnaie et le crédit, les finances publiques et les relations économiques extérieures.

Voilà, si je puis dire, ce qui nous unit. Ce qui nous divise fera plus particulièrement l'objet de l'examen de détail au gré du développement des divers avis de majorité et de minorité.

Voyons encore quelques arguments invoqués au cours de ce débat à la lumière des avis exprimés au sein de notre commission et en réponse à ce «moins un», le groupe du Parti du travail, qui conteste le bien-fondé du projet.

M. Butty approuve sans réserve, au nom de son groupe, le projet du Conseil fédéral et le renforcement, voté en commission, d'une meilleure prise en considération des différentes régions du pays. J'ai en revanche un peu de peine à le suivre quand il lie indissolublement les politiques conjoncturelle et structurelle. Il faudra bien, à un moment, que nous en définissions certaines limites si nous voulons sauvegarder les fondements de la liberté du commerce et de l'industrie. Une mesure conjoncturelle appliquée dans l'intérêt général ne doit pas forcément avoir prise sur les structures et la liberté de décision des entreprises.

L'alliance des indépendants, par la bouche de **M. Jaeger**, postule une économie de marché réellement libre, mais paraît regretter simultanément que ne soit pas fixée dans la constitution la surveillance des prix. Nous aurons l'occasion d'en reparler tout à l'heure, mais je crois pouvoir dire que si la commission, en majorité, a refusé une telle proposition, c'est qu'elle n'a pas voulu, comme on l'a fait remarquer, ancrer une thérapie des symptômes économiques dans le fondement constitutionnel de ce que doit

être une politique conjoncturelle. La thérapie telle qu'elle est appliquée par l'organe du «bureau de Monsieur Prix» a d'ailleurs joué un rôle non négligeable à cet égard.

Enfin, **M. Muret**, au nom du Parti du travail, s'est livré à une entreprise de démolition systématique du projet, en se servant d'arguments à la vérité cent fois répétés: manque d'audace, recul, concessions gratuites à une droite rétrograde, politique d'une bourgeoisie en crise, maintien du tabou d'une économie de marché inefficace et antisociale. Et vous avez ajouté, **Monsieur Muret**, les économistes de la couronne sont au bout de leur latin.

Je crains qu'en ce qui vous concerne, vous refusiez délibérément d'ouvrir les yeux et de voir les évidences, car cette économie de marché que vous critiquez est à l'origine de l'un des niveaux de vie les plus élevés de tous les Etats industriels. Mieux, elle exporte ses produits et son travail dans toutes les parties du monde, y compris les Etats à économie dirigée, dans l'incapacité qu'ils sont de produire en suffisance des biens. Mieux, elle attire dans notre propre pays des entreprises desdits Etats qui, du territoire d'un pays neutre, dans un régime d'économie libre, se livrent aux meilleures pratiques de l'économie de marché pour attirer des biens de production et des devises chez eux. Je crains, **Monsieur Muret**, que ces Etats à économie dirigée n'aient saisi depuis longtemps la valeur de l'économie libre dont ils importent, encore une fois, des produits en masse, et qu'ils vous laissent le soin d'exporter des théories que, depuis belle lurette, ils n'appliquent plus.

A l'exception donc du représentant du Parti du travail, la majorité des orateurs qui se sont exprimés ici désirent aborder favorablement l'examen du nouveau projet d'article conjoncturel. Nous aurons l'occasion, au gré des propositions faites, de revenir sur les travaux de notre commission et d'en motiver les décisions. Je vous engage maintenant à aborder l'examen de détail.

Koller Arnold, Berichterstatter: Die Eintretensdebatte hat bestätigt, dass die Notwendigkeit eines neuen Konjunkturartikels unbestritten bleibt. Nach wie vor gehen aber die Meinungen über das Ausmass des Instrumentariums recht weit auseinander. Das Meinungsspektrum reicht offenbar von einer Beschränkung auf eine verfassungsmässige Grundlage für ein Notenbankinstrumentarium über eine Konzentration auf die sogenannten klassischen Bereiche bis hin zu direkten Eingriffen in die Marktwirtschaft oder gar zu einer die Marktwirtschaft hinter sich lassenden Lösung wie im Antrag **Muret**.

Angesichts dieser Lage wird entscheidend sein, einen gemeinsamen Nenner zu finden, der in der kommenden Volksabstimmung eine Chance hat. Dabei könnte es sich freilich als trügerisch erweisen, von Anfang an anzunehmen, eine Minimallösung hätte in einer kommenden Volksabstimmung die besten Chancen; denn es könnte sich leicht erweisen, dass letztlich fast niemand mehr engagiert hinter einer solchen Minimallösung stände, was erfahrungsgemäss die Aussichten in einer Volksabstimmung nicht gerade erhöht. Ich glaube daher, dass wir im jetzigen Stadium des Verfahrens, wenigstens im Rahmen der bundesrätlichen Vorschläge, nicht schon allzusehr in Taktik machen sollten; dafür wird sich im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens noch genügend Gelegenheit bieten. Im einzelnen möchte ich mich auf die Erörterung von drei in der Eintretensdebatte aufgeworfenen Problemen beschränken:

Zu Recht wurde wohl das Subsidiaritätsprinzip angerufen, an das sich der Staat auch im Bereiche der Konjunkturpolitik zu halten habe. Die grosse Schwierigkeit dürfte indes bei diesem Prinzip, wie jenem der Verhältnismässigkeit, in der praktischen Anwendung liegen; denn das Subsidiaritätsprinzip verlangt ja an sich vom Staat, dass er erst dann in die Wirtschaft eingreift, wenn feststeht, dass die Selbstregulierungskräfte der Marktwirtschaft nicht genügen und auch die Selbsthilfemassnahmen der privaten

Wirtschaft nicht ausreichen, um die gefährdete Stabilität zu sichern. Nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip dürfte sodann von den verschiedenen verfügbaren Instrumenten erst noch nur das schonendste eingesetzt werden.

Nun verlangt aber gerade das Verhältnismässigkeitsprinzip andererseits selber ein möglichst frühzeitiges Eingreifen, sogenannte vorbeugende Massnahmen, um allzu drastische Eingriffe später zu vermeiden. Die ganze Einsatzdoktrin einer staatlichen Konjunkturpolitik beruht notwendigerweise fast ausschliesslich auf einer Beurteilung zukünftiger Entwicklungen und ist daher in einem gewissen Ausmasse stets auch Spekulation. Deshalb glaube ich, dass in der Praxis weder das Subsidiaritäts- noch das Verhältnismässigkeitsprinzip die sonst üblichen Sicherungen gegenüber der staatlichen Tätigkeit abgeben können. Dies gilt um so mehr, worauf zu Recht hingewiesen wurde, als wir im Bund eine Verfassungsgerichtsbarkeit nicht kennen. Um so wichtiger erscheinen mir daher die gegenständlichen Beschränkungen der staatlichen Eingriffskompetenzen.

Ich vermag daher nach wie vor der auch hier wieder beschworenen Theorie nichts abzugewinnen, dass direkte Eingriffskompetenzen auch in einem marktwirtschaftlichen System ihren Platz hätten, insofern sie vom Stabilitätsziel her nur erforderlich seien und letztlich somit der Erhaltung dieses Systems dienen. Das erinnert mich allzu sehr an die Methode, den Teufel – lies konjunkturelle Schwankungen – mit dem Beelzebub – lies Interventionismus – auszutreiben, wofür ich um so weniger Verständnis habe, als man bisher in der Schweiz noch gar nicht versucht hat, den Teufel mit dem Engel – einer wirksamen Wettbewerbspolitik – in die Schranken zu weisen.

Schliesslich hat mich überrascht, wie wenig Respekt vor unseren Institutionen zum Teil zum Ausdruck kam. Das Ständemehr ist nach unserer Verfassung nicht weniger wichtig als das Volksmehr und erfüllt in unserem Minderheitenstaat eine wichtige staatspolitische Funktion. Wer daher meint, das Erfordernis des Ständemehrs herabmindern zu müssen und es bei der Beratung der Neuauflage unseres Konjunkturartikels geringschätzen zu können, dürfte von Volk und Ständen recht bald eines Besseren belehrt werden.

Bundesrat Brugger: Ich bin in einiger Verlegenheit, weil zum Thema «Konjunkturpolitik» wirklich nichts Neues mehr beizutragen ist. Das einzige Kreative ist wohl das, dass dem berühmten «Güggel», dem einige Schwanzfedern ausgerissen wurden, nun auch noch Zähne eingesetzt worden sind, Giftzähne, Milchzähne, Weisheitszähne, je nach politischer Herkunft. Es fehlen jetzt also nur noch die Flossen; dann hätten wir wenigstens ein polyvalentes Geschöpf kreiert – und Sie können sagen, dabei gewesen zu sein.

Natürlich stellte sich für uns die Frage, wie weit aufgrund der Ergebnisse der Volksabstimmung vom März 1975 eigentlich zurückbuchstabiert werden soll und wo die Grenze liegt, wo also mit diesem Zurückbuchstabieren die Wirksamkeit einer vernünftigen Stabilitätspolitik in einem Masse eingeschränkt, beeinträchtigt würde, dass man überhaupt auf einen Konjunkturartikel verzichten müsste. In dieser Beziehung teile ich die Auffassung von Herrn Nationalrat Koller. Wenn auch der Konjunkturartikel mit dem knappsten aller Ergebnisse, nämlich – bei einem Volksmehr – mit einem Ständepatt abgelehnt worden ist, so war es eben doch ein negativer Entscheid, den wir als solchen ganz einfach anzunehmen und zu berücksichtigen haben.

Der Bundesrat hat versucht, den gegnerischen Argumenten, die vor allem in Richtung «Blankovollmacht», «staatlicher Interventionismus», «Zentralismus», «Beeinträchtigung des Föderalismus» gingen, Rechnung zu tragen und Ihnen eine mittlere Lösung vorzuschlagen. Ob wir die gefunden haben oder nicht, wird die weitere Diskussion zeigen. Der Umstand, dass unser Vorschlag von einigen als zu weit gehend, von andern als zu wenig weit gehend betrachtet wird (siehe Minderheitsanträge, die Sie vor allem

in Ihrem Rat haben!), beweist, dass wir offenbar doch nicht so falsch liegen.

Auf jeden Fall sollte unser Hauptziel sein, nun aus diesem Schützengrabenkrieg, aus dieser ewigen Konfrontation über ein Problem, dessen Lösung ganz einfach gefunden werden muss, herauszukommen, und uns auch dann in die Reihe zu stellen, wenn in Einzelfragen die persönlichen Wunschvorstellungen nicht ganz erfüllt sind. Der Bundesrat möchte sich auf jeden Fall dieser Disziplin unterziehen, in der Hoffnung, damit endlich an ein Ziel zu kommen, und zwar noch in unserer Generation und nicht erst der unserer Enkel. Dabei möchte ich denjenigen, die hier optimale Vorstellungen haben, vor allem auch denjenigen, die sich auf nationalökonomische Lehrbücher abstützen – und es gibt viele Lehrbücher in diesem Bereich –, zu bedenken geben, dass es sich hier nicht einfach um Entscheide in wissenschaftlichen Fragen handelt, sondern um eminent politische Entscheide. Wir stehen im Spannungsbereich zwischen Staat und Wirtschaft, und es ist nicht ganz einfach, hier die optimale Linie zu finden und einzuhalten. Denjenigen, die uns nun von der Wissenschaft her den Vorwurf machen, man sei beim Abbau zu weit gegangen, muss ich einfach zu bedenken geben, dass wir auch dieses Geschäft nicht unter gewissermassen sterilen Laboratoriumsverhältnissen durchführen können – ich möchte sagen: im wissenschaftlichen Elfenbeinturm –, sondern dass wir die vorgegebenen politischen Verhältnisse berücksichtigen müssen. (Uebrigens nicht nur hier. Wir haben die genau gleiche Situation beim berühmten Finanzpaket.)

Nun stellt sich die Frage, und sie ist auch hier wieder gestellt worden, ob überhaupt dieser Konjunkturartikel nötig sei. Ich möchte an dieser Stelle nicht mehr weit ausholen; denn denjenigen, die die Notwendigkeit einer konsequenten, adäquaten und konsistenten Konjunkturpolitik nicht einsehen, ist wohl einfach nicht mehr zu helfen. Ich sehe drei Gründe, warum dieser Konjunkturartikel notwendig ist:

Einmal ist da die Erfahrung der Vergangenheit, der letzten 10 bis 15 Jahre. Darf ich Sie in aller Bescheidenheit daran erinnern, dass Ihnen der Bundesrat mehr als ein Dutzend Vorlagen unterbreiten musste, weil die wirtschaftliche Situation (und auch die Politik übrigens) dies verlangt hat, welche alle sogenannte Notrechte waren, also auf Artikel 89bis Absatz 3 abgestützt und in neun Volksabstimmungen dem Volk unterbreitet werden mussten? Vom staatsrechtlichen Standpunkt her, aber auch vom staatspolitischen Standpunkt her, ist diese Abstützung auf Artikel 89bis Absatz 3 wohl äusserst fragwürdig. Ich glaube, in dieser Beziehung sind sich die Staatsrechtler einig. Solches Notrecht ist aber auch vom Materiellen her, vom Ziel einer Konjunkturpolitik her, äusserst fragwürdig. Man kann in Gottes Namen in der Konjunkturpolitik nicht einfach von der Hand in den Mund leben. Man kann nicht immer zu spät kommen, um dann gezwungen zu sein, mit äusserst brutalen und drastischen Massnahmen noch eine Kurskorrektur durchzuführen, die man bei rechtzeitigem Eingriff eben leichter und schmerzloser hätte bewerkstelligen können. Es ist einfach nicht möglich, mit dieser Methode fortlaufend eine Konjunkturpolitik zu betreiben, die diesen Namen wirklich verdient. Das ist der Grund Nr. 1: die Erfahrung der letzten Jahre.

Der Grund Nr. 2: Auf der ganzen Welt sucht man die Stabilität. Man sucht die wirtschaftliche Stabilität, man möchte aus dieser Inflation herauskommen, aus dieser Geldentwertung, weil die Einsicht allgemein geworden ist, dass eine langfristige gesunde wirtschaftliche Entwicklung auf Inflationsbasis einfach nicht möglich ist, und dass auch die Inflation nicht geeignet ist, Vollbeschäftigung zu garantieren. Man kann mit inflationären Massnahmen vielleicht vorübergehend Arbeit beschaffen, aber wirklich nur vorübergehend, wobei der Einbruch nachher um so stärker ist. Man sucht diese wirtschaftliche Stabilität überall, man sucht sie aber nicht nur aus wirtschaftspolitischen Gründen, sondern weil die Erfahrung lehrt, dass auch die

politische Stabilität und die soziale Stabilität in hohem Masse vom wirtschaftlichen Geschehen abhängig sind. Ich glaube, die Erkenntnis sollte nun langsam Allgemeingut sein, dass die Wirtschaft und die Wirtschaftspolitik von derartiger Bedeutung geworden sind und derart eng mit der Gesellschaftspolitik zusammenhängen, dass ihre Auswirkungen für jeden einzelnen direkt spürbar und für sein Verhalten in der menschlichen Gemeinschaft von entscheidender Bedeutung sind – im Positiven wie im Negativen. Dieser Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Stabilität auf der einen Seite und politisch-sozialer Stabilität auf der anderen Seite ist gewissermassen zum Axiom einer vernünftigen Politik überhaupt geworden. Wir haben das Privileg, dass wir uns zu den stabilsten Ländern – in beiden Beziehungen – zählen können, und man beneidet uns weltweit um unsere Situation, wobei man diese im allgemeinen noch als günstiger beurteilt, als sie tatsächlich ist. Wir sollten diese Stabilität, die wir haben, mit allen Mitteln erhalten. Ich glaube, dass sie ein unerhörtes politisches und wirtschaftliches Kapital ist, das wir nicht leichtfertig verschleudern sollten. Schliesslich kommt noch der dritte Grund, warum diese Sache mit dem Konjunkturartikel auch etwas pressiert: die Frage des Notenbankinstrumentariums. Ich glaube mit verschiedenen Rednern, dass bei der heutigen Konstellation der wirtschaftsrelevanten Faktoren die Geldmengenpolitik, die monetären Fragen, von entscheidender Bedeutung sind. Ich mache aber darauf aufmerksam, dass sich diese Faktoren auch ändern und dann auf einmal andere Massnahmen wichtig werden können. Das ist der Grund, weshalb wir das Notenbankinstrumentarium entsprechend revidieren sollten, da, wie gesagt, die Geldwährungs- und Kreditpolitik bei den heutigen wirtschaftlichen Voraussetzungen im Zentrum der Konjunkturpolitik stehen. Artikel 39 der Bundesverfassung liefert die Grundlage für das Notenbankinstrumentarium. Die Auffassungen gehen aber leider weit auseinander, ob diese Grundlage für einen Ausbau dieses Notenbankinstrumentariums genügt. Das widerspiegelt sich auch in den Gutachten zu dieser Frage. Die rechtliche Tragweite des Artikels 39 der Bundesverfassung (also des Notenbankartikels) war von Anfang an unklar und blieb bis heute ganz einfach kontrovers. Ich bedaure das mit Herrn Nationalrat Weber. Insbesondere bleibt offen, ob dieser Artikel Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit erlaube. Strittig ist auch, ob dieser Artikel 39 nach Sinn und Gehalt eine Grundlage für konjunkturpolitische Massnahmen abgibt, da er nicht zu diesem Zwecke – das ist unbestritten – geschaffen wurde. Man könnte also wohl sagen, dass das Verhältnis zwischen Artikel 39 und dem neuen Konjunkturartikel so ist, dass ersterer die Aufgaben der Nationalbank auf den Gebieten der Geldwährungs- und Kreditpolitik betrifft, während der Konjunkturartikel die Anwendung dieser Geld-, Währungs- und Kreditmassnahmen für die speziellen Zwecke und Zielsetzungen der Konjunkturpolitik abdeckt. Ich bedaure, Herr Nationalrat Weber, dass diese Rechtsfrage nicht endgültig geklärt werden konnte; es liegen Gutachten für beide Auffassungen vor. Aber wir müssen vorwärts machen, und schliesslich ist das nicht nur eine juristische, sondern auch eine politische Frage. In diesem Zusammenhang darf ich bemerken, dass immerhin prominente Parlamentarier nach wie vor die restriktive Auffassung vertreten, und dass die Schweizerische Bankiervereinigung, die von diesen Dingen in erster Linie betroffen ist, eine Abstützung auf Artikel 39 für konjunkturpolitische Zwecke ablehnt. Selbstverständlich wird der Konjunkturartikel auch noch für andere Dinge die Grundlage sein müssen: für ein Stabilitätsgesetz, für ein Gesetz über die Wirtschaftstaktik (wo wir uns in einer frustrierenden Situation befinden), für ein Gesetz für die Arbeitsbeschaffungsmassnahmen – seien sie nun fakultativ oder obligatorisch – der privaten Wirtschaft. Gestatten Sie mir zum Schluss eine weitere Bemerkung: Auch ich möchte aufgrund meiner persönlichen Erfahrungen vor Illusionen warnen. Auch mit einem verfassungsmässig verankerten Konjunkturartikel sind den staatlichen

Stabilisierungsmöglichkeiten ganz natürliche Grenzen gesetzt. Die Volkswirtschaft als Ganzes und die Veränderung ihrer Teile im einzelnen sind selbst unter wesentlich günstigeren Diagnose- und Prognosevoraussetzungen, als wir sie in der Schweiz haben, nie voll durchschaubar, nicht vollständig transparent. Eine Diagnose wird immer schwierig sein, und entsprechend schwierig auch die Therapie. Hinzu kommt, dass der Wirtschaftsverlauf sich nicht nur in rationalen, fassbaren Modellen entwickelt weil doch auch der Faktor Mensch eine ganz entscheidende Rolle spielt – der Mensch, sei er nun Konsument, sei er nun Sparer, sei er Unternehmer, sei er Investor. Auch wenn wir einmal über den Konjunkturartikel und über ein Instrumentarium verfügen, so heisst das noch nicht – das ist die zweite Einschränkung, die zu machen ist –, dass dann wirklich auch alle Instrumente zum Einsatz kommen und im vollen Ausmass ausgenützt werden können. Aufgrund dieses Verfassungsartikels ist ja dann noch eine sehr anspruchsvolle Gesetzgebung auf die Beine zu stellen, wobei sich die Meinungen wieder frontal gegenüberstehen werden. Es fehlt nicht an Beispielen, die zeigen, dass in unserem doch sehr demokratischen Staatswesen lange nicht alles, was sachlich an sich begründet und erforderlich wäre, politisch auch machbar ist. Innerhalb dieser Grenzen und unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen ist es doch wohl die Pflicht des Parlamentes und des Bundesrates, wenigstens das bereitzustellen, was uns erlaubt, eine vernünftige Wirtschafts- und Konjunkturpolitik zu betreiben.

In der jetzigen Kampagne um das Finanzpaket wird einem regelmässig die Frage gestellt: Warum hat eigentlich dieser Staat keine Reserven, die heute eingesetzt werden könnten? Diesen Leuten muss man eigentlich antworten: Es wäre Aufgabe einer vernünftigen Konjunkturpolitik, in Zeiten der Hochkonjunktur diese Reserven zu schaffen, die dann in den Zeiten der Rezession oder der Krise eingesetzt werden könnten. Im Grunde genommen lässt sich die Philosophie der Konjunkturpolitik auf einen ganz einfachen Nenner bringen, nämlich auf das Sprichwort: Spare in der Zeit, dann hast du in der Not! Das ist auch im staatlichen und nicht nur im privaten Bereich eine sehr nützliche und gescheite, vernünftige Philosophie.

Ich danke Ihnen, dass Sie bereit sind, auf diese zweite Fassung des Konjunkturartikels einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 1, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1, préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 31quinquies

Antrag der Kommission

Abs. 1, 5 und 6

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2**Mehrheit**

Bei Massnahmen auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft ist der Bund befugt, nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Er kann die Unternehmungen zur Bildung von steuerbegünstigten Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten.

Minderheit I

(Bremi, Corbat, Etter, Keller, Weber-Altdorf)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Jaeger, Chavanne, Felber, Hubacher, Jelmini, Morel)

Bei Massnahmen auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft ist der Bund befugt, nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Er kann auch die Preise überwachen.

Abs. 3**Mehrheit**

Nach Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Künzi, Albrecht, Bremi, Etter, Keller, Moser, Weber-Altdorf)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Jaeger, Rothen, Stich)

Abs. 3 und 3bis**Abs. 3**

Der Bund kann zur Stabilisierung der Konjunktur vorübergehend auf bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sind stillzulegen und bei rückläufiger Konjunktur zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden.

Abs. 3bis (neu)

Bund, Kantone und Gemeinden sowie ihre Betriebe und Anstalten sind gehalten, ihre Haushalte auf die Erfordernisse der Konjunkturlage auszurichten. Der Bund kann die Ausrichtung von Bundesbeiträgen der Konjunkturlage anpassen.

Abs. 3ter (neu)**Minderheit**

(Jaeger, Felber, Hubacher, Morel, Rothen, Stich, Uchtenhagen)

Der Bund kann die Abschreibungsmöglichkeiten für die direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden ausdehnen oder einschränken.

Abs. 4**Mehrheit**

Der Bund nimmt auf die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Gebiete des Landes Rücksicht und trifft Vorkehrungen gegen unerwünschte Auswirkungen konjunkturpolitischer Massnahmen auf wirtschaftlich schwache Landesgegenden.

Minderheit

(Schmid-St. Gallen, Hubacher, Jaeger, Rothen, Stich)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Muret**Art. 31quinquies****Abs. 1**

Der Bund sichert, in Zusammenarbeit mit den Kantonen,

eine den gesellschaftlichen Notwendigkeiten und den Erfordernissen des Umweltschutzes entsprechende Entwicklung der Volkswirtschaft.

Abs. 2

Er trifft Massnahmen, um Krisenerscheinungen jeder Art vorzubeugen und deren Auswirkungen, vor allem Teuerung und Arbeitslosigkeit, zu bekämpfen.

Abs. 3

Er garantiert insbesondere die Sicherheit des Arbeitsplatzes, das Recht auf Wohnung, eine allgemeine und umfassende soziale Sicherheit sowie das Bestehen einer gesunden Landwirtschaft, eines gesunden Handwerks und eines gesunden Kleinhandels.

Abs. 4

Zu diesem Zweck trifft der Bund, nötigenfalls unter Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, im besonderen die folgenden Massnahmen:

Buchst. a

Er errichtet eine allgemeine Kontrolle der Preise, Gewinnmargen, Mieten und Kapitalanlagen sowie des Aussenhandels und der Kapitalein- und ausfuhr.

Buchst. b

Er trifft alle geeigneten Massnahmen, um die Macht der Kartelle und Trusts wirksam einzuschränken; er verhindert die Bildung privater Monopole und ähnlicher Gruppierungen. Er kann, wenn es das allgemeine Interesse erfordert, die Nationalisierung bestehender Monopole und ähnlicher Gruppierungen beschliessen; von einer solchen Massnahme sind kleine und mittlere Betriebe ausgeschlossen.

Buchst. c

Er führt auf dem Gebiet des Steuerwesens eine stark progressive Besteuerung der grossen Wirtschaftsballungen, der grössten Einkommen und der grössten Vermögen ein; er verhindert Steuerflucht, Steuerhinterziehung und Spekulation jeder Art.

Antrag Müller-Zürich**Abs. 2**

... Handels- und Gewerbefreiheit zeitlich befristet abzuweichen. Er kann ...

Antrag Letsch**Abs. 3**

... Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sind solange stillzulegen, als es die Konjunkturlage erfordert, und hierauf individuell oder in Form von Satzreduktionen zurückzuerstatten.

Antrag Stich**Abs. 6**

Streichen

Art. 31quinquies**Proposition de la commission****Al. 1, 5 et 6**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2**Majorité**

La Confédération peut déroger, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie lorsqu'elle prend des mesures dans les domaines de la monnaie et du crédit, des finances publiques et des relations économiques extérieures. Elle peut obliger les entreprises à constituer des réserves de crise bénéficiant d'allègements fiscaux.

Minorité I

(Bremi, Corbat, Etter, Keller, Weber-Altdorf)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Jaeger, Chavanne, Felber, Hubacher, Jelmini, Morel)

La Confédération peut déroger, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie lorsqu'elle prend des mesures dans les domaines de la monnaie et du crédit, des finances publiques et des relations économiques extérieures. Elle peut obliger les entreprises à constituer des réserves de crise bénéficiant d'allègements fiscaux. Elle peut aussi surveiller les prix.

Al. 3**Majorité**

Selon le projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Künzi, Albrecht, Bremi, Etter, Keller, Moser, Weber-Alt-dorf)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Jaeger, Rothen, Stich)

Al. 3 et 3bis**Al. 3**

Aux fins d'équilibrer la conjoncture, la Confédération peut, à titre temporaire, prélever des suppléments ou accorder des rabais sur les impôts et taxes fédéraux. Les fonds éponnés doivent être stérilisés et, en période de fléchissement de l'activité économique, affectés à l'octroi de rabais ou à la création de possibilités de travail.

Al. 3bis (nouveau)

La Confédération, les cantons et les communes, de même que leurs entreprises et établissements sont tenus d'aménager leurs finances conformément aux impératifs de la situation conjoncturelle. La Confédération peut adapter à la situation conjoncturelle le versement des subventions fédérales.

Al. 3ter (nouveau)**Minorité**

(Jaeger, Felber, Hubacher, Morel, Rothen, Stich, Uchtenhagen)

La Confédération peut étendre ou restreindre les possibilités d'amortissement en matière d'impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes.

Al. 4**Majorité**

La Confédération tient compte des disparités dans le développement économique des diverses régions du pays et prend des mesures contre les effets indésirables des décisions en matière de politique conjoncturelle sur les régions économiquement faibles du pays.

Minorité

(Schmid-Saint-Gall, Hubacher, Jaeger, Rothen, Stich)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Muret**Art. 31quinquies****Al. 1**

La Confédération assure, en collaboration avec les cantons, un développement de l'économie nationale conforme aux nécessités d'ordre social et aux exigences de la protection de l'environnement.

Al. 2

Elle veille à prévenir les phénomènes de crise de toute nature et à combattre leurs effets, principalement le renchérissement et le chômage.

Al. 3

Elle assure en particulier la sécurité de l'emploi, le droit au logement, une sécurité sociale généralisée et complète, l'existence d'une agriculture, d'un artisanat et d'un petit commerce sains.

Al. 4

A cet effet, la Confédération prend notamment les mesures suivantes, en dérogation si besoin au principe de la liberté du commerce et de l'industrie:

Let. a

Elle procède au contrôle général des prix, de la marge de profit, des loyers et des investissements, ainsi que du commerce extérieur et des échanges de capitaux avec l'étranger;

Let. b

Elle prend toutes dispositions utiles pour limiter efficacement la puissance des cartels et des trusts; elle empêche la formation de monopoles privés et autres groupements analogues; elle peut, si l'intérêt général l'exige, décider la nationalisation de ceux d'entre eux qui se sont constitués, cette mesure étant exclue pour les petites et moyennes entreprises;

Let. c

Elle institue dans le domaine fiscal une imposition fortement progressive des grandes concentrations économiques, des plus gros revenus et des plus grosses fortunes; elle empêche l'évasion de la matière fiscale, la fraude et toutes les formes de spéculation.

Proposition Müller-Zurich**Al. 2**

La Confédération peut, s'il le faut, déroger pour une période déterminée au principe...

Proposition Letsch**Al. 3**

...impôts et taxes fédéraux. Les fonds éponnés doivent être stérilisés aussi longtemps que la situation conjoncturelle l'exige, puis remboursés individuellement ou sous forme de réductions de taux.

Proposition Stich**Al. 6****Biffer**

M. Corbat, rapporteur de la majorité: S'agissant de l'alinéa 2, je voudrais rappeler qu'au sein de la commission, le problème de l'obligation ou non faite aux entreprises de constituer des réserves de crise a fait l'objet d'une très longue discussion. D'une part, des propositions furent faites d'en revenir au projet du Conseil fédéral en décrétant une obligation pure et simple. D'autre part, une minorité se rallia à l'avis du Conseil des Etats et cela sur la base d'un projet d'application de cette mesure transmis par le délégué aux questions conjoncturelles. La question, à ses yeux, méritait d'être encore approfondie sur le plan juridique, afin de ne pas créer d'inégalités de traitement entre les entreprises, selon les critères d'appréciation retenus pour décréter cette obligation et de s'assurer que des dégrèvements fiscaux pouvaient bien être envisagés aux trois niveaux, fédéral, cantonal et communal.

Finalement, une forte majorité se forma sur une proposition de M. Rothen, prévoyant l'obligation de créer des réserves de crise moyennant l'octroi d'allègements fiscaux, cette dernière exigence étant ancrée dans la constitution. Par 19 voix contre 5, la commission se rallia à un alinéa 2 ainsi conçu: «Elle (la Confédération) peut obliger les entreprises à constituer des réserves de crise bénéficiant d'allègements fiscaux.»

Koller Arnold, Berichterstatter der Mehrheit: Vielleicht einleitend noch eine Vorbemerkung zum Verhältnis von Absatz 1 und 2: Nach der neuen Fassung des Konjunkturartikels werden künftig alle konjunkturpolitischen Massnahmen, die mit der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar sind, auf den Absatz 1 abgestützt werden können, der jetzt als klare Kompetenznorm formuliert ist. Absatz 2 wird daher auch im Bereich der klassischen Massnahmen nur dann angerufen werden müssen, wenn Massnahmen in Frage stehen, die mit der Handels- und Gewerbefreiheit nicht vereinbar sind.

Neu am Absatz 2 ist sodann nach Vorschlag des Bundesrates die Kompetenz, die Unternehmungen zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten zu können. Da jede neue Bundeskompetenz in unserem Föderativstaat zunächst auf Skepsis stösst, hat sich Ihre Vorberatende Kommission naturgemäss mit dieser Neuerung besonders intensiv auseinandergesetzt und von der Verwaltung auch noch zusätzliche Auskünfte einverlangt. Aufgrund des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven der privaten Wirtschaft, einem der wenigen Ausführungsgesetze zum geltenden Konjunkturartikel, konnte die private Wirtschaft schon bisher steuerbegünstigte Arbeitsbeschaffungsreserven bilden. Nur beruhte das bisherige System schon aus verfassungsrechtlichen Gründen, weil es nämlich an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden ist, auf reiner Freiwilligkeit, deren Reiz freilich durch die Steuerbegünstigung erhöht wurde. Wie sich indes bald zeigen sollte, war selbst der Anreiz der Steuerbefreiung nicht gross genug, dass die Unternehmungen freiwillige Arbeitsbeschaffungsreserven in grosser Zahl angelegt hätten. Jedenfalls haben nie mehr als 5 Prozent der Gesamtzahl aller Betriebe mit 20 und mehr Beschäftigten solch freiwillige Arbeitsbeschaffungsreserven angelegt, und als im Frühjahr 1975 aufgrund der Rezession der Bundesrat erstmals die Freigabe von Arbeitsbeschaffungsreserven beschloss, betrug das Total dieser freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven der privaten Wirtschaft 411 Millionen Franken. Das ist nach Meinung des Bundesrates zu wenig, um aus diesem Instrument eine schnittige Waffe zur Rezessionsbekämpfung zu machen. Weshalb dem freiwilligen System kein grösserer Erfolg beschieden war, dürfte schwierig auszumachen sein. Mag sein, dass es an der eher schlechten Rendite der zu 60 Prozent in Schuldscheinen des Bundes anzulegenden Mittel lag, vielleicht aber auch daran, dass die Steuerbefreiung erst im Zeitpunkt der Freigabe zum Zuge kam. Der Bundesrat ist indes überzeugt, dass es sich bei diesen Arbeitsbeschaffungsreserven grundsätzlich um ein sehr wertvolles Mittel der Rezessionsbekämpfung handelt. Er wurde in diesem Urteil offenbar auch durch eine Umfrage bei den Unternehmen bestärkt, die von diesen freiwilligen Arbeitsbeschaffungsinstrumenten Gebrauch gemacht hatten. Er möchte daher künftig die Unternehmungen zu dieser offenbar auch in ihrem eigenen Interesse liegenden Massnahme verpflichten können.

In der Kommission fand dieser Vorschlag neben Zustimmung auch Skepsis oder gar Ablehnung. Gegen das neue Instrument wurden einerseits ordnungspolitische, andererseits praktische Bedenken geltend gemacht. Ordnungspolitisch wurde erklärt, in einer freien Wirtschaft sei die Reservebildung Sache der eigenverantwortlichen Unternehmungen und nicht von staatlichen Vorschriften; mit dem Obligatorium würde die Dispositionsfreiheit der Unternehmungen übermässig eingeschränkt. Im Hinblick auf die praktische Durchführbarkeit wurde geltend gemacht, eine notwendigerweise einheitliche Lösung könne viel zu wenig auf die unterschiedlichen Bedürfnisse einzelner Branchen und Unternehmungstypen Rücksicht nehmen. Zudem wurde der Befürchtung Ausdruck gegeben, die Freigabe der Reserven könnte mit gefährlichen strukturerhaltenden Auflagen, wie Verbot von Personalentlassungen usw., verbunden werden. Ordnungspolitisch ist meines Erachtens sicher zuzugeben, dass mit dem Obligatorium von Arbeits-

beschaffungsreserven in unsere Wirtschaftsverfassung etwas Neues eingeführt wird. Was hier vorgeschlagen wird, ist nämlich nichts anderes als eine gewisse Inpflichtnahme der privaten Unternehmungen zugunsten der Gesamtwirtschaft. Solche gesamtwirtschaftliche Inpflichtnahme aber gab es bisher meines Wissens (und auch das nur aufgrund von Notrecht) nur für die privaten Banken im Rahmen ihrer Verpflichtungen aufgrund des Notenbankinstrumentariums. Was hier der Bundesrat und Ihre Kommission neu schaffen möchten, ist am ehesten vergleichbar mit der sogenannten Sozialbindung des Grundeigentums. Der Verweis auf den in den Wirtschaftsartikeln verankerten Grundsatz der Selbsthilfe vermag demgegenüber weniger zu überzeugen; denn eine erzwungene Selbsthilfe ist wohl keine echte Selbsthilfe mehr. Wenn daher in diesem Zusammenhang trotzdem der Gedanke der Selbsthilfe beschworen wird, so wohl aus der Ueberlegung heraus, dass die private Wirtschaft alles Interesse haben muss, ihren eigenen Beitrag zur Konjunkturstabilisierung, insbesondere auch zur Arbeitsbeschaffung in Zeiten der Rezession, zu leisten; denn letztlich hängt, wie gesagt, nach allgemeiner Ueberzeugung das Ueberleben der freien Wirtschaft nicht zuletzt von einer befriedigenden Lösung des Konjunkturproblems ab.

Die praktischen Bedenken der Durchführung eines Obligatoriums der Arbeitsbeschaffungsreserven konnten offensichtlich zu einem schönen Teil durch ein Durchführungskonzept zerstreut werden, das den Kommissionsmitgliedern vorgelegt wurde und das die Umriss eines künftigen Durchführungsgesetzes enthält. Neben einer Beschränkung des Obligatoriums auf grössere Unternehmungen sieht dieses vor allem eine beachtliche, gegenüber dem heutigen Rechtszustand noch erweiterte Liberalität in der Verwendung der freigegebenen Arbeitsbeschaffungsreserven vor. Ich nehme an, dass Herr Bundesrat Brugger noch näher auf dieses Durchführungskonzept eingehen wird.

Noch ein Wort zu der Neuaufnahme des Wortes «steuerbegünstigt» im Text der Kommission. Gemäss einem Gutachten der Justizabteilung hätten Kantone und Gemeinden im Rahmen des für die konjunkturpolitische Wirksamkeit des Instrumentes «obligatorische Arbeitsbeschaffungsreserven» Notwendigen und Angemessenen bereits aufgrund der bundesrätlichen Fassung auf dem Wege der Bundesgesetzgebung zur Steuerbegünstigung verpflichtet werden können. Die ausdrückliche Erwähnung, dass die obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven steuerbegünstigt sein sollen, sei daher nur sinnvoll, wenn damit dem Bund diesbezüglich ein verbindlicher Gestaltungsauftrag erteilt werden soll.

Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 19 : 5 Stimmen Zustimmung zum bundesrätlichen Vorschlag. Ein Antrag Jaeger/Morel auf Einbeziehung der Preisüberwachung wurde demgegenüber aus den bereits beim Eintreten dargelegten Gründen mit 15 : 5 Stimmen und bei 4 Enthaltungen abgelehnt.

Bremi, Berichterstatter der Minderheit I: Wir beantragen Ihnen, im zweiten Satz des Absatzes 2 dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen und den Antrag des Bundesrates abzulehnen. Zur Begründung bitte ich Sie, folgende Aspekte zu erwägen:

1. Die Botschaft des Bundesrates geht von einer unvollständigen Betrachtung der unternehmerischen Reserven aus. Es trifft zu, dass die Arbeitsbeschaffungsreserven gemäss geltendem Recht nur in völlig unbedeutendem Umfang gebildet und benutzt wurden. Sie stellten auch kein Instrument dar, mit dem Betriebe ihre Existenz für schlechte Zeiten sichern konnten. Wir stellen aber klar, dass schweizerische Unternehmen in den guten Jahren in erheblichem Umfang Reserven angelegt und diese in der Rezession auch eingesetzt haben. Sie haben sich damit antizyklischer und vorsichtiger verhalten als etwa der Staat, der sie jetzt belehren will. Die Tatsache, dass die Rezession in unserem Land keine schlimmeren Folgen ge-

zeitigt hat, ist jedenfalls weniger den öffentlichen Arbeitsbeschaffungsprogrammen zuzuschreiben als dem Einsatz von offenen und stillen Reserven in den Firmen. Wir unterscheiden uns diesbezüglich namhaft vom Ausland, nicht zuletzt auch durch eine kluge Anwendung unserer Steuergesetze, z. B. im Bereiche der Warenlagerbewertung.

Wo liegen diese Reserven? Offen befinden sie sich, durch das Obligationenrecht vorgeschrieben, vorerst in den gesetzlichen Reserven bis zu einem Betrag von 50 Prozent des Aktienkapitals, ferner bildeten fast alle Gesellschaften freie oder für spezielle Zwecke vorgesehene Reserven, beispielsweise zur Abdeckung von Delkredererisiken, Währungsrisiken und Garantierisiken, oder dann im Hinblick auf kommende Investitionen in Forschung, Entwicklung und Produktion. Stille Reserven liegen vorab im Warenlager, im Umfang von etwa einem Drittel seines Wertes, auf Gebäuden und Mobilien und insbesondere im wachsenden Bereich des geistigen Eigentums, d. h. den Resultaten aus Forschung und Entwicklung. In solcher Form sind Reserven in hervorragendem Mass dazu geeignet, unternehmungsspezifisch eingesetzt zu werden. Sie können genau im richtigen Zeitpunkt für die richtige Massnahme freigelegt werden und damit den Bestand der Unternehmung sichern. Solche Reserven müssen auch nach den Erfahrungen der letzten Jahre noch vermehrt und in dieser Form gebildet werden, und es besteht kein Zweifel, dass dies auch im eigenen Interesse geschehen wird. Der Bund konnte sich bisher auf die Freiwilligkeit verlassen, und er wird es in Zukunft noch mehr tun können. Er will mit der neuen Form der freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven sogar ein Angebot machen, das auf zusätzlichen Zuspruch stossen wird. Leider gab es auch Firmen, die nicht hinlänglich vorsorgten. Wir brauchen keine Propheten zu sein, um vorauszusagen, dass diese hauptsächlich in jenen Kategorien anzutreffen sind, die nach dem Vorschlag des Departements vom Obligatorium ausgeschlossen bleiben sollen.

2. Die obligatorische Bildung von Reserven in der vorgeschlagenen Form schwächt die unternehmungsspezifischen Reserven. Das beantragte Obligatorium bringt die Firmen kaum dazu, mehr Reserven anzulegen, sondern es in anderer Form zu tun, in der Form nämlich, dass der Bund bares Geld von Gesellschaften annehmen, für sie verwalten und ihnen verzinsen muss. Wir nähern uns hier einer obligatorischen Bundesanleihe, wobei der Bund allerdings – der Bund oder die Nationalbank – das Geld dann zurückzahlen muss, wenn es die Unternehmung dringend braucht. Für viele Firmen kann das eine sinnvolle Rücklage sein, für andere kann es durch Barabschöpfung zu einer Behinderung im internationalen Wettbewerb werden und damit Unsicherheit schaffen statt beheben. Solche Betriebe, z. B. auch Handelsfirmen, würden vielleicht sinnvoller Währungsrisikoreserven bilden. Wir halten nicht den Umfang, sondern die starre Form für praxisfremd.

3. Mit dem Einsatz dieser Reserven erhalten wir Unternehmen in ihrer bestehenden Form. Wir treiben aber keine Konjunkturpolitik. Auf Seite 24 der Botschaft führt der Bundesrat aus: «Um eindeutig zum Ausdruck zu bringen, dass die Aeufnung von Arbeitsbeschaffungsreserven nur unternehmungswirtschaftlicher Ebene verlangt werden kann, wird beantragt, den Begriff Wirtschaft durch Unternehmung zu ersetzen.» Daraus ist zu schliessen, dass sich die Freigabe dieser Reserven ausschliesslich an der Situation der Firma, nicht an der Konjunkturlage entscheidet. Auch wenn es konjunkturell völlig unerwünscht ist, sind diese Mittel einzusetzen. Damit tun wir vielleicht etwas Gescheites für die Unternehmung, aber wir sind gezwungen, allenfalls falsche Konjunkturpolitik im Namen des Konjunkturartikels zu betreiben. Zudem lädt sich der Bund hier die Aufgabe auf, in sämtlichen schweizerischen Firmen einen vermuteten Notstand zu definieren, zu überprüfen und zu beurteilen. Sind wir uns wohl im klaren darüber, dass das

angesichts der vielen tausend Unternehmungen etwas Unerhörtes bedeuten kann?

Vor allem aber steckt auch in der weitgehend liberalen Praxis der Reservenfreigabe die Gefahr, dass wir erneuerungsbedürftige Strukturen gerade in kritischen Zeiten zementieren. Es wird wohl kaum ein Zweifel darüber bestehen, dass an solche Freigaben immer Bedingungen geknüpft sind. Wir denken dabei nicht nur an Bedingungen, die der Staat stellt, sondern auch an jene, die sich faktisch aus der regionalen oder politischen Tagessituation ergeben und die darauf hinzielen werden, Arbeitsplätze auch noch mit zusätzlichen Investitionen in der bestehenden Form zu erhalten. Wir verfügen seit den letzten Jahren über Erfahrung; wir haben in diesen letzten Jahren gelernt, dass dies gerade für mittelfristige Arbeitsplatzsicherung gefährlich werden kann. Arbeit stammt auf die Dauer nicht aus gütigem und väterlichem Denken, sondern aus dem Erfolg in Märkten, die sich verändern und die ständig nach Erneuerung und Veränderung der Strukturen rufen. Der Mehrheitsantrag basiert auf einem strukturkonservativen Denken, der Minderheitsantrag denkt an die Werterhaltung mit veränderlichen Strukturen. Wir ziehen aus diesen Ueberlegungen drei Konsequenzen. Erstens: Wenn wir strukturkonservative Impulse geben wollten, müssten wir logischerweise die Vorschriften über die gesetzlichen Reserven im Obligationenrecht verschärfen. Ich halte aber dieses Ziel, das wir auch mit dem Mehrheitsantrag auf einem Umweg anvisieren, als kontraproduktiv für die langfristige wirtschaftliche Entwicklung und damit auch für die Arbeitsplatzsicherung. Konjunkturpolitisch ist diese Massnahme mindestens neutral.

Zweitens: Wenn wir Wertförderung und Werterhaltung anstreben, müssten wir die innerbetriebliche Reservenbildung in individueller Form fördern. Der Antrag des Ständerates bietet hierzu eine durchaus notwendige und sinnvolle Möglichkeit, wobei sie in der Anwendung nicht nur auf juristische Personen einzuschränken ist. Es gibt in der Schweiz viele Unternehmen, die in anderer Form geführt werden und die oft stärker und schneller an Rezessionsfolgen leiden. Allerdings ist auch diese Massnahme kaum als eigentliches Konjunkturinstrumentarium zu bezeichnen. Drittens: Wenn wir durch Beeinflussung des Eigenfinanzierungsgrades und der Liquidität der Unternehmungen insgesamt, nationale Konjunkturpolitik betreiben wollen, müssen wir dies über die Geld- und Kreditpolitik des Bundes und der Nationalbank tun. Kein anderes Instrument wirkt so scharf und so universell wie dieses. Die Eröffnung von zusätzlichen Nebenkriegsschauplätzen schwächt und verfälscht den konjunkturellen Biss einer konsequenten Geld- und Kreditpolitik. Wir bitten Sie deshalb, unserem Antrag in der Fassung des Ständerates zuzustimmen.

Jaeger, Berichterstatter der Minderheit II: Herr Bremi hat jetzt das Obligatorium der Arbeitsbeschaffungsreserven doch etwas sehr düster beschrieben. Ich hoffe, dass dann Herr Bundesrat Brugger hier eine gewisse Aufheiterung bringen wird.

Ich möchte zunächst einmal darauf hinweisen, dass mein Minderheitsantrag in bezug auf die Preisüberwachung nicht etwa dem Obligatorium der Arbeitsbeschaffungsreserven gegenüberzustellen ist. Die Debatte wird hier zusammengelegt. Ich möchte daher jetzt mit meinem Votum beide Dinge gemeinsam begründen, erstens den Mehrheitsantrag der Kommission zugunsten des Obligatoriums, und zweitens dann die Preisüberwachung.

Wir müssen uns hier doch nochmals zurückerinnern an die Beratung des letzten Konjunkturartikels, vor allem im Zusammenhang mit den nichtklassischen Massnahmen. Das ist sozusagen der letzte Rest, der da noch übriggeblieben ist. Wenn wir da dem Ständerat folgen wollten, dann würde auch das noch wegfallen, und wir hätten überhaupt nichts mehr von den sogenannten nichtklassischen Massnahmen, für die wir ja damals noch eine respektable Mehrheit in beiden Räten fanden.

Wenn von Herrn Sigrist gesagt wird, ich würde da einfach den alten Konjunkturartikel wieder hervorholen, so ist das einfach nicht richtig. Ich möchte doch Herrn Sigrist darauf aufmerksam machen, dass ich versucht habe, differenziert vorzugehen und mir genau zu überlegen, was eben konjunkturpolitisch notwendig ist, und auf das zu verzichten, was abstimmungstaktisch wahrscheinlich nicht verantwortet werden kann. Das geht aus den Minderheitsanträgen genau hervor, wenn Sie das mit der alten Formulierung des Konjunkturartikels vergleichen.

Zu Herrn Bremi: Wenn er sagt, man sollte sich mehr anstrengen, die freiwillige Reservenbildung individuell zu fördern, und das im Sinne des Vorschlages des Ständerates, so muss ich ihn einfach darauf aufmerksam machen, dass die praktischen Erfahrungen nun ganz einfach gegen diese Freiwilligkeit sprechen. Wir sollten uns doch bewusst sein, dass diese Freiwilligkeit nicht zu Erfolgen führen kann. Das hat die geltende Regelung, die ja die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven zulässt, genügend gezeigt. Die Ergebnisse waren denn auch alles andere als ermunternd. Es ist ja gerade so, dass jene Unternehmungen im allgemeinen Reserven bilden, die sich auch ohne solche Reserven dann später in der Rezession halten könnten, also jene Unternehmungen, die es eigentlich gar nicht nötig hätten. Wohingegen diejenigen, die es tatsächlich nötig hätten, die durch die Marktkräfte sehr oft zu einem prozyklischen Verhalten, zu einem Mitschwingen mit der Konjunktur sozusagen gezwungen werden (denken Sie nur an die Bauwirtschaft), solche Arbeitsbeschaffungsreserven in guten Zeiten nicht anlegen.

Vielleicht noch ein Hinweis auf die Freiwilligkeit: Wir müssen uns doch bewusst sein, dass die moralische Verantwortung gegenüber den volkswirtschaftlichen Problemen unseres Landes gerade bei den ausländisch dominierten Unternehmungen eben kaum da sein wird und wir dort mit der Freiwilligkeit überhaupt nichts erreichen werden. Deshalb meine ich, ist dieses Obligatorium sicher zu verantworten, ja es ist sogar notwendig; denn es bietet die Möglichkeit, eine antizyklische Gegensteuerung gegen die Konjunkturschwingungen zu machen und in diesem Sinne Stabilitätspolitik zu ermöglichen.

Herr Kollega Koller hat darauf hingewiesen, dass wir diese Sozialpflichtigkeit der Unternehmung bis jetzt noch nirgends rechtlich verankert hätten. Ich stimme diesem Votum zu, möchte aber gerade nochmals an das erinnern, was ich gestern schon gesagt habe: Jede Unternehmung, vor allem die grösseren Unternehmungen – um die geht es hier ja primär –, haben volkswirtschaftliche Bedeutung, und deshalb haben sie auch volkswirtschaftliche und sozialpolitische Verantwortung zu tragen. Wenn das bisher noch nicht so war, so ist es unsere Sache, nun hier die Weichen entsprechend zu stellen.

Es geht hier sicher um eine ordnungspolitische Frage. Es geht aber in erster Linie um die Frage – Herr Sigrist – der Funktionsfähigkeit der sozialen Marktwirtschaft, und ich glaube nicht, dass der Widerspruch zwischen der Erhaltung der sozialen Marktwirtschaft und der unternehmerischen Freiheit nur theoretisch ist.

Ich darf auch noch den zweiten Antrag gleich begründen, nämlich die Verpflichtung zur Preisüberwachung: Die Preisüberwachung – ich gebe das durchaus zu – figuriert eigentlich eher in den Fussnoten der ökonomischen Wissenschaften. Ich muss aber feststellen, dass abgesehen von den sachlichen Argumenten, die auch für die Preisüberwachung von Ökonomen vorgebracht werden können – ich denke da an die Möglichkeit, engpass-inflationäre Entwicklungen in den Griff zu bekommen; ich denke an die Präventivwirkung der Preisüberwachung, die wir ja so hochgelobt haben vor der Abstimmung über den Preisüberwachungsbeschluss –, dass neben diesen Argumenten auch noch andere Argumente mitberücksichtigt werden müssen. Ich möchte immerhin darauf hinweisen – und das scheint mir sehr wichtig zu sein –, dass es in unserem

Land, in dem die Wirtschaft sehr stark von kartellartigen Strukturen durchsetzt ist und in dem der Import eine sehr grosse Rolle spielt, ein Instrument wie die Preisüberwachung ganz sicher auch eine entsprechend wichtige Rolle spielen kann und spielen muss und auch, wie wir gesehen haben, gespielt hat. Wir wissen, dass seit der Preisüberwachung etliche Kartelle oder kartellartige, kartellähnliche Strukturen zum Vorschein gekommen sind, die ohne die Preisüberwachung nicht sichtbar geworden wären. Das allein ist wohl schon ein Grund, der für die Preisüberwachung gesprochen hat. Dann auch die Möglichkeit, mit Hilfe der Preisüberwachung gewisse Preissenkungen bei den Importen zu übertragen und letztlich dann auch dem Konsumenten zugute kommen zu lassen. Ich möchte da die Erfolge auf dem Mietsektor gar nicht erst nochmals erwähnen; denn wir haben das alles ja zur Genüge diskutieren können im Vorfeld der seinerzeitigen Abstimmung.

Herr Bundesrat Brugger wird mir zwar wieder sagen, ich begehe einen ordnungspolitischen Sündenfall. Ich möchte aber immerhin darauf hinweisen, dass ich mit meinem Vorschlag den Bundesrat nicht verpflichtete, er müsse die Preise überwachen, sondern ich sage nur, er könne die Preise überwachen. Wenn also die Notwendigkeit besteht, wie das der Fall war in den Jahren 1973, 1974 und 1975, dann soll er die Möglichkeit haben, ohne Notrecht eine solche Massnahme durchzuführen.

Wenn dann gesagt wird, die Preisüberwachung würde den Wagen überladen, so meine ich: im Gegenteil. Sind wir uns doch bewusst, dass seinerzeit 80 Prozent der Stimmberechtigten dem Preisüberwachungsbeschluss zugestimmt haben. Diese Massnahme ist also nicht nur gut, sondern sie ist eben auch politisch attraktiv. Ich glaube, auch daran dürfen wir einmal denken, wenn wir uns doch Mühe geben wollen, hier wieder einmal die Gelegenheit wahrzunehmen, nicht am Volk vorbei zu politisieren. Ich möchte Sie deshalb sehr dringend bitten, meinem Vorschlag zuzustimmen, denn ich glaube, er würde dem ganzen Konjunkturartikel wesentlich an politischem Auftrieb verleihen; er würde ihn attraktiver machen. Davon bin ich sehr überzeugt.

Zum Schluss möchte ich doch noch eine Bemerkung zur Debatte von gestern abend anbringen. Ich glaube, die Bemerkung passt in diesem Zusammenhang: Wenn wir nämlich auf alle nichtklassischen Massnahmen verzichten, dann müssen wir uns einfach fragen: Welches sind dann die Alternativen? Gut, die Alternative ist die Globalsteuerung. Ich möchte auch das Hauptgewicht selbstverständlich auf die Globalsteuerung legen. Andererseits braucht es eben gewisse nichtklassische Eingriffsmöglichkeiten. Welches sind die Alternativen? Wenn ich gestern in der Debatte Herrn Kollega Hofmann genau zugehört habe, so hat er doch auf eine Alternative hingewiesen, die mir sehr suspekt ist, nämlich die Arbeitsmarktpolitik. Er hat von Immigrations- und Emigrationspolitik gesprochen. Aber Herr Hofmann, was das im Klartext heisst, ist doch folgendes: Wir haben einen Konjunkturpuffer; wir können, wenn wir die Arbeitskräfte brauchen, wenn wir Arbeitskräftemangel haben, sie aus dem Ausland wieder in unser Land holen; wenn wir sie nicht mehr brauchen, werden sie ja wieder nach Hause gehen. Aber hier muss ich nun sagen: Da kann ich nicht einverstanden sein. Ich habe gestern ausdrücklich gesagt, dass das keine Alternativen sind. Ich glaube nicht, dass wir die Arbeitsmarktpolitik konjunkturpolitisch einsetzen dürfen; denn das heisst Konjunkturpolitik machen auf Kosten des Auslandes, und ich glaube auch, dass eine solche Politik nicht zu dem passt, um das wir uns jetzt seit Jahren bemühen, nämlich den Einsatz für eine menschliche Ausländerpolitik. Wenn Herr Kollega Hofmann auch gesagt hat, wir sollten dabei die Probleme der Mitmenschlichkeit miteinbeziehen, so können Sie sich ja vorstellen, wenn wir eine solche Politik dann wieder völlig der Wirtschaft überlassen würden, wieviel da von Mitmenschlichkeit zum Schluss noch übrig bleiben wird! Ich möchte es nochmals betonen: Das wäre für mich keine Alternative; da würde ich dagegen ankämpfen.

Müller-Zürich: Mein Abänderungsantrag umfasst lediglich die zwei Worte «zeitlich befristet». Nur scheinbar wenig, doch wiegen die Worte deshalb in der vorliegenden Neufassung des Konjunkturartikels, weil sie eine grundsätzliche Weichenstellung zwischen liberalem und staatssozialistischem Bekenntnis, zwischen punktuell und zeitlich ordnender Staatsgewalt oder dauerndem Staatsinterventionismus bedeuten.

Während in Absatz 3 dieses Verfassungsartikels ausdrücklich von vorübergehenden Zuschlägen und Abgaben die Rede ist, also transitorischen Massnahmen, fehlt in Absatz 2 dieses gesetzgeberische Kriterium. Aus dem *argumentum in contrario* sieht sich die Gesetzesauslegung bei der Interpretation von Absatz 2 gegenüber Absatz 3 zum Schluss gezwungen, dass die in Absatz 2 abschliessend enuumerierten Massnahmen unbefristet sind oder jedenfalls sein können. Diese Feststellung lässt sich beim Wortlaut aller vorliegenden Versionen von Ständerat, Mehrheit und Minderheiten der nationalrätlichen Kommission nicht bestreiten.

Als Nichtkommissionsmitglied entzieht es sich meiner Kenntnis, ob man absichtlich, im Gegensatz zu Absatz 3 dieses Artikels, keine Befristung dieser die Handels- und Gewerbefreiheit aufhebenden Massnahmen in Absatz 2 vorgesehen hat, oder ob die Befristungsklausel im Widerstreit der Meinungen über andere gewichtige Gesetzesabsichten unter den Tisch geriet.

Wir sind uns jedoch alle bewusst, dass die in Absatz 2 aufgeführten Massnahmen ausserordentlicher Art, also Ausnahmerecht, wirtschaftliches Notrecht darstellen, das wir bisher mit dringlichen Bundesbeschlüssen von Fall zu Fall, je nach Notwendigkeit, geschaffen haben. Ohne wohlüberlegte zeitliche Beschränkung dieser Ausnahmemassnahmen in unserer im Grunde immer noch liberalen Wirtschaftsverfassung wird dieses ursprüngliche Ausnahmerecht *eo ipso* Dauerrecht und es derogiert auf dem Schleichweg in aller Stille unsere prinzipiell immer noch verfassungsmässig vorhandene Handels- und Gewerbefreiheit, gemäss Grundartikel 31 der Bundesverfassung.

In schwierigen Zeiten genügen zweifellos die Selbstregulierungskräfte des Marktes nicht, um unsere Wirtschaft so stabil zu erhalten, dass sie allen Belastungsproben standhält. Dem Staate kommt grundsätzlich dann eine wichtige Stabilisierungsfunktion zu, wenn schwierige Zeiten (wie momentan) vorliegen oder bevorstehen. Ueber die notwendige Dauer solcher staatlicher Eingriffe in unser Wirtschaftsleben wird man stets verschiedener Auffassung sein, um so mehr, als im voraus der Verlauf der Konjunktur und der zeitlichen Intervalle von Auftriebs-, Abwärts- und Stagnationsperioden nicht mit Sicherheit prognostiziert werden kann. Dazu sind wir viel zu auslandabhängig. Die unternehmerischen Rahmenbedingungen sollten aber, wie Markus Kamber in der Schweizerischen Gewerbezeitung neulich festhielt, nicht durch staatliche Massnahmen dauernd eingeengt oder verschlechtert werden. Artikel 31quinquies Absatz 2 muss die Ausnahme bleiben und darf nicht die Regel werden. Der Konjunkturartikel soll vorab lediglich für ausserordentliche Situationen den kurzfristigen, d. h. konjunkturellen, wirtschaftspolitischen Erfordernissen die notwendige Rechtsgrundlage geben und nicht systemwidrige Wirtschaftsvorstellungen inthronisieren.

Wenn man nicht Gefahr laufen will, die Handels- und Gewerbefreiheit abzuschaffen, sind die in Absatz 2 genannten Massnahmen zu befristen. Dann gewinnt das Parlament die Möglichkeit zurück (und es ist auch verpflichtet), die befristeten Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit in zeitlichen Abständen zu überprüfen. Sie kennen alle den welschen Satz: «Ce n'est que le provisoire qui dure.» Ich darf vielleicht dazu ergänzen: «Afin qu'il ne dure pas, il faut terminer les mesures extraordinaires de l'article 31quinquies, 2e alinéa.» Nur so gelangt es, den Weg der weitem Zentralisierung und des dauernden Dirigismus zu verhindern. Die Dauer der in Absatz 2 vorgesehenen, an sich durchaus zweckdienlichen Massnahmen

soll gemäss Ausführungsgesetzgebung vom Bundesrat vorgeschlagen und von den eidgenössischen Räten beraten und beschlossen werden. Auf diese Weise allein verhindern wir eine Verewigung von Notrecht, das an sich wirtschaftssystemwidrig ist, bei Befristung jedoch zweckmässig und notwendig sein kann.

Aus den angestellten Ueberlegungen bitte ich Sie, meinem Befristungsantrag zustimmen zu wollen.

Rothen: Ich möchte Sie bitten, den von Herrn Bremi begründeten Minderheitsantrag I abzulehnen und dem Vorschlag des Bundesrates, d. h. der Kommissionsmehrheit, zuzustimmen. Das begründe ich wie folgt: Es ist nicht gerechtfertigt, wenn Herr Bremi dem Bundesrat vorwirft, er gehe von einer unvollständigen Betrachtungsweise aus. Es stimmt auch nicht, wenn er betont, die schweizerischen Unternehmer hätten Reserven gebildet. Natürlich haben sie das wenigstens zum Teil getan, bei weitem aber nicht alle und nicht in jenem Ausmass, das erforderlich gewesen wäre. Ich werde darauf noch zurückkommen.

Zunächst einige Darlegungen aus der Sicht der Praxis, denn wir haben ja das Institut der Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven bereits seit 1951. Ich verweise auf das entsprechende Bundesgesetz. Wie sieht die Sache nun aus der Sicht der Praxis aus? Um eine Beurteilung der Arbeitsbeschaffungsreserven ganz allgemein durch die Betroffenen zu erfahren, wurde eine Untersuchung bei einigen Betrieben durchgeführt. Befragt wurden die kompetenten Führungskräfte aus Unternehmen, die alle ihre Reserven schon eingesetzt haben oder zumindest kurz davor stehen, nämlich der Textil-, Bekleidungs-, Uhren-, Glas-, Metall-, Maschinen- und Apparateindustrie, Betriebe mit Mitarbeiterzahlen von 100 bis 15 000 pro Unternehmen. Das Ergebnis dieser Untersuchung ist ganz eindeutig: Generell wird das Instrument der Arbeitsbeschaffungsreserven positiv beurteilt. Das scheint mir eine wesentliche Feststellung zu sein, die auf der Praxis gründet. Die befragten Firmen beurteilen die Verwendungsmöglichkeiten für die Reserven ausnahmslos als umfassend und ihren Bedürfnissen entsprechend. Im Rahmen des neuen Rechtes ist vorgesehen, in bezug auf die Liberalisierung noch weiter zu gehen. Die Untersuchung hat weiter gezeigt, dass die Wirksamkeit der Arbeitsbeschaffungsreserven nur von jenen Firmen in Frage gestellt wird, die verhältnismässig bescheidene Mittel für diese Zwecke bereitgestellt hatten, die sich also zu wenig auf eine Rezession vorbereitet haben.

Nun zur Frage der obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass dieses Instrument einerseits an sich durchaus geeignet ist, einen Beitrag zur Konjunktur Stabilisierung wie auch zur Erleichterung des Strukturwandels, bzw. zur Verbesserung der betrieblichen Produktivität zu leisten. Es ist Ihnen ja allen bekannt, dass wir Branchen haben, in denen eben Strukturwandel betrieben werden muss, wenn nicht die ganze Branche als solche zugrunde gehen soll. Dies geht übrigens deutlich nicht zuletzt aus den Urteilen von durch Arbeitsbeschaffungsaktionen betroffenen Unternehmen hervor. Auf der anderen Seite wird aber durch das heutige, auf Freiwilligkeit beruhende System die Wirksamkeit dieser Stabilisierungsmittel massgebend eingeschränkt. Dies ist dem Umstand zuzuschreiben, dass nur verhältnismässig wenig Unternehmen von der Möglichkeit der Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven Gebrauch machen. Der Anteil vermochte bisher nie mehr als 5 Prozent – das kann man nicht genug betonen – der Gesamtzahl aller Betriebe mit 20 und mehr Beschäftigten auszumachen. Zudem nahm trotz marktconformer Verzinsung der Bundesschuldscheine der Reservebestand gerade in der Zeit der Hoch- und Ueberkonjunktur der sechziger und frühen siebziger Jahre ab. Schliesslich scheinen nicht selten jene Unternehmen und Branchen keine oder nur ungenügende Reserven gebildet zu haben, die sie in der Rezessionszeit am dringendsten benötigten. Obwohl die Aeufnung von Reserven allein noch nichts über die Be-

triebliche Reservenpolitik aussagen kann, kann doch aus den jüngsten Rezessionserfahrungen nicht gefolgert werden, dass das Fehlen von Reserven immer durch andere betriebliche Vorsorgemassnahmen kompensiert wurde. Das muss ich einfach Herrn Bremi und den Anhängern seines Minderheitsantrages I ganz deutlich sagen. Durch eine Einschränkung des geltenden Systems in Verbindung mit der Einführung des Obligatoriums liesse sich die stabilitätspolitische Wirksamkeit des Instrumentes der Arbeitsbeschaffungsreserven wesentlich verbessern. Dank einer gewissen Reservenbildung in Zeiten des Aufschwunges könnte ein wirksamerer Beitrag als bisher zur Dämpfung der Auftriebskräfte geleistet werden. Auf der anderen Seite stünden bei sich abzeichnender Rezession wesentlich mehr Mittel als heute für die Arbeitsbeschaffung zur Verfügung. Gleichzeitig müssen die Freigabekriterien in dem Sinne liberalisiert werden, dass die Reserven auch für die Ueberwindung struktureller Schwierigkeiten einsetzbar sind. Die oben geschilderten Erfahrungen und Erkenntnisse liessen es als naheliegend erscheinen, die Rechtsgrundlage für das Obligatorium der Reserven bereitzustellen. Ich möchte also sagen, dass der Vorwurf an den Bundesrat, dass er diesen Fragenkomplex ungenügend beobachtet habe, nicht richtig ist und seine Folgerungen eine klare Zustimmung erfahren sollten.

Leider ist meine Redezeit abgelaufen, aber ich will doch noch etwas ganz Wesentliches sagen. Wenn man zu diesem Fragenkomplex als Sozialdemokrat spricht, wird man alsbald verdächtigt, man wolle die freie Marktwirtschaft umkrempeln, man wolle die soziale Marktwirtschaft bekämpfen. Dem ist natürlich nicht so. Es geht hier nicht darum, das System der freien Marktwirtschaft in Frage zu stellen, sondern es geht darum, Mängel dieses Systems einzuschränken, die es letztlich selbst gefährden.

Ich möchte Sie deshalb noch einmal bitten, der Formulierung von Bundesrat und Mehrheit zuzustimmen. Mit dieser Formulierung kann ein wesentlicher Beitrag geleistet werden, um die Konjunkturentwicklung, soweit das überhaupt möglich ist, in den Griff zu bekommen. Ich bitte Sie höflich, den Antrag der Minderheit I abzulehnen.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Ich darf auf der Tribüne eine Delegation des ungarischen Parlaments begrüßen. Sie steht unter der Leitung von Herrn Janos Inokai, Vizepräsident des ungarischen Parlaments. Sie erwidert einen Besuch einer Schweizer Delegation in Ungarn vom letzten Jahr. Unsere ungarischen Kollegen befinden sich für eine Woche in der Schweiz. Ich wünsche ihnen noch einen recht angenehmen Aufenthalt. (Beifall)

Rüegg: Ich möchte Ihnen empfehlen, in Absatz 2 dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen. So sinnvoll ein Förderauftrag, wie er aus den Beratungen des Ständerates hervorging, ohne Zweifel ist, so bedenklich wäre es, die private Wirtschaft gesetzlich zu verpflichten, spezielle Reserven auszuscheiden, die in einer Phase der Rezession zum Zwecke der Arbeitsbeschaffung einzusetzen wären. Es ist zwar zuzugeben, dass einzelne Unternehmer in der langandauernden Hochkonjunktur sowohl der Eigenfinanzierung wie der Reservebildung nicht die nötige Aufmerksamkeit geschenkt haben. Der überwiegende Teil der schweizerischen Unternehmen hat aber mit grossem Verantwortungsbewusstsein Reserven in disponibler Form geäuft, um in Zeiten der Krise gewappnet zu sein. Nur dank dieser vorsichtigen Reservenpolitik war es vielen Unternehmen überhaupt möglich, die zwei Rezessionsjah-

re ohne Entlassungen und ohne Kurzarbeit zu überstehen. Der Passus in der Weisung, dass gerade jene Unternehmen keine oder ungenügende Reserven gebildet hätten, die sie in Rezessionszeiten am dringendsten benötigten, ist zwar auf den ersten Blick sehr einleuchtend. Man wird aber einem Unternehmen, das aus irgendwelchen Gründen in Schwierigkeiten gerät, im Nachhinein immer den Vorwurf machen, die Eigenkapitalbasis und die Reservebildung seien zu schwach gewesen. Das ist wohl die einfachste Erklärung für einen meist sehr komplexen Sachverhalt.

Ich darf Sie vielleicht daran erinnern, dass sich noch vor wenigen Jahren Reserven, insbesondere stille Reserven, in unserem Land keiner besonderen Beliebtheit erfreuten. Vorsichtig operierenden Unternehmensleitungen wurde unterschoben, sie würden das gesetzlich zulässige Instrument der stillen Reserven dazu missbrauchen, dem Aktionär die ihm zustehende Dividende zu kürzen und dem Arbeitnehmer den ihm zustehenden Anteil am Unternehmenserfolg vorzuenthalten.

Nun sind nach zwei Jahren Rezession diese Reserven wieder salonfähig geworden, und man ist sogar bemüht, auf dem Wege der Gesetzgebung die Unternehmen zu zwingen, das scheinbar Versäumte nachzuholen. Im Blick auf das Ganze ist es einfach nicht gerechtfertigt, Unternehmen mit mehr als 100 Arbeitnehmern einem Obligatorium zu unterstellen und damit gleichsam zum Ausdruck zu bringen, dass die Firmen nicht fähig und nicht willens seien, Reserven zu bilden und sie in Zeiten der Rezession auch sinnvoll einzusetzen. Dass unter dem gegenwärtigen System der freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven gemäss Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 nur Reserven in der Grössenordnung von 400 Millionen gebildet worden sind, ist einzig und allein dem falschen Konzept zuzuschreiben. Es wäre sicher verfehlt, dieses schwerfällige System, das dem Strukturwandel zu wenig Rechnung trägt, weiterzuführen. Aber glauben Sie wirklich, dass der Staat, der noch nie eigene Reserven gebildet hat und der diese somit auch noch nie sinnvoll einsetzen musste, diese Aufgabe besser lösen kann als die private Wirtschaft? Ich vermag diesen Glauben nicht zu teilen, und ich kann mir insbesondere nicht vorstellen, dass sich für die mannigfaltigen Probleme, die sich bei der Bildung und bei der Freigabe von Reserven stellen, sachgemässe Lösungen finden lassen. Arbeitsbeschaffungsreserven müssen doch wohl für ein Industrieunternehmen, das Investitionsgüter erzeugt, ganz anders sein als für einen Dienstleistungsbetrieb. Sie haben auch einen völlig anderen Stellenwert in einem arbeitsintensiven Betrieb als in einem kapitalintensiven Unternehmen. Wie hier sinnvolle Kriterien für die Aeuftung dieser Arbeitsbeschaffungsreserven gefunden werden könnten, scheint mir ausserordentlich schwierig. Noch schwieriger ist es wohl, Arbeitsbeschaffung eindeutig zu definieren. Jeder, der nicht mit dem heiklen Problem der strukturellen Veränderungen in unserer Wirtschaft zu tun hat, stellt sich doch unter Arbeitsbeschaffungsreserven steuerbegünstigte Reserven vor mit der Auflage, sie einzusetzen, um in Rezessionszeiten kein Personal entlassen zu müssen.

Herr Bundesrat Brugger versteht aber unter dem Begriff «Arbeitsbeschaffungsreserven», wenn ich ihn richtig interpretiere, Reserven im weitesten Sinne, Reserven, die es den einzelnen Unternehmen ermöglichen sollten, durchzuhalten und die Härten des Strukturwandels zu mildern. Sie hätten somit die gleiche Funktion wie Spezialreserven und stille Reserven, mit dem Unterschied, dass der Staat und seine Funktionäre bei deren Verwendung ein gewichtiges Wort mitzureden hätten. Sollten diese obligatorischen Reserven volkswirtschaftlich und konjunkturpolitisch ins Gewicht fallen, so müssten sie wohl einen erheblichen Umfang aufweisen, so dass letztlich nicht mehr das einzelne Unternehmen, sondern der Staat die Reservenpolitik bestimmen würde. Wir entscheiden also über die Frage, ob wir den Einfluss des Staates auf die private Wirtschaft verstärken wollen, oder ob der einzelne Unternehmer wei-

terhin die Verantwortung für das Unternehmen tragen soll. Nachdem zwei Jahre Rezession uns drastisch vor Augen geführt haben, dass diejenigen Staaten, in welchen die marktwirtschaftliche Ordnung intakt geblieben ist und in denen die staatliche Einflussnahme auf das Nötigste beschränkt wird, am besten in der Lage waren, die komplexen Strukturprobleme zu meistern, dürfte der Entscheid nicht allzu schwer fallen. Es ist der Sache besser gedient, wenn anstelle neuer Zwangsmassnahmen die Bildung freiwilliger Reserven gefördert oder mindestens nicht unnötig erschwert wird. Dies hat die Mehrheit des Ständerates meines Erachtens richtig erkannt.

Frau Uchtenhagen: Herr Weber-Altendorf hat von der Flucht nach vorne der Gewerkschaften gesprochen. Ich weiss nicht, wo er diese Flucht bei unseren sehr braven Gewerkschaften sieht. Ich glaube, die Zukunft wird uns hier einiges mehr bringen, als uns lieb ist. Vielleicht muss hier gefragt werden, ob es vielleicht optisch so aussehe, weil andere Wirtschaftspartner immer häufiger die Flucht nach hinten ergreifen, statt die Probleme der Gegenwart zu lösen.

Kollege Etter sprach von der Steuerungsfunktion der Preise; eine Funktion, die nicht leicht ersetzt werden kann. Da sind wir sicher alle einig. Nur müsste man dann vielleicht auch fragen, welches die Voraussetzungen sind, damit der Preis diese Funktion tatsächlich erfüllen kann. Diese Voraussetzung ist eben der Wettbewerb. Wenn wir oligopolistische Märkte haben, wenn wir kartellistische Absprachen oder marktmächtige Unternehmen haben, ist der Preis eben nicht in der Lage, diese Steuerfunktion auch tatsächlich auszuüben.

Wenn wir nun einen Konjunkturartikel schaffen, dann wollen wir eine Globalsteuerung, das heisst wir wollen gerade nicht in die Marktkräfte eingreifen. Wenn wir Arbeitsbeschaffungsreserven nicht obligatorisch erklären, dann schaffen wir ein nicht neutrales Instrument. Nur ein Obligatorium kann jene Wettbewerbsneutralität garantieren, die nötig ist, damit der Preis diese Steuerungsfunktion ausüben kann. Wenn Arbeitsbeschaffungsreserven freiwillig sind, dann werden die Reserven von jenen Unternehmen aufgebaut, die sie im Notfall gar nicht brauchen. Kurzfristig könnte man vielleicht sagen, das gereiche zum Vorteil jener Betriebe, die zur Reservebildung nicht in der Lage sind, weil sie nicht über genügend Finanzen verfügen; aber das ist ein Bumerang, denn wenn schlechtere Zeiten kommen, verfügen diese Unternehmen eben nicht über die Reserven, die notwendig wären für die Anpassung, für die Restrukturierung, für die Forschung und für das Durchhalten. Ich glaube, das wäre eines jener Argumente dafür, warum wir ein Obligatorium beantragen müssen, wenn wir schon eine wettbewerbsneutrale Globalsteuerung anvisieren.

Der zweite Grund, der für ein Obligatorium spricht, ist die unbestrittene Tatsache, dass die Marktwirtschaft über keinen immanenten Steuerungsmechanismus verfügt, der Vollbeschäftigung bei stabilen Preisen und einem stetigen Wachstum garantiert. Ich glaube, da braucht man sich heute keine Illusionen zu machen, nach dem, was wir in den letzten zwei Jahren erlebt haben. Bei diesen Ausschlägen nach oben und unten verhält sich der einzelne Unternehmer gesamtwirtschaftlich falsch, wenn er sich marktwirtschaftlich richtig verhält. Er muss sich nämlich prozyklisch verhalten, denn solange er sehr viele Aufträge hat, ist er gewissermassen genötigt, die Gewinne sofort wieder zu investieren, um den Betrieb auszuweiten, und zwar über jenes Optimum hinaus, das längerfristig gesamtwirtschaftlich richtig ist. Es sei hier nur an das Beispiel der Bauwirtschaft erinnert, die am Schluss der enormen Wachstumsphase 25 Prozent des Brutto sozialproduktes beanspruchte, obwohl wir wissen, dass man langfristig höchstens 13 bis 15 Prozent verbauen kann. Der einzelne Unternehmer ist durch dieses Wirtschaftssystem genau so betroffen wie der Arbeitnehmer, weil alle die Bagger, Krane usw., die er angeschafft hat, eben nicht mehr eingesetzt

werden können. Es wäre also tatsächlich auch im Interesse der Unternehmer und Gewerbetreibenden, wenn mit dem Instrument als obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserve das prozyklische, falsche Verhalten der Unternehmer zumindest abgeschwächt werden könnte.

Die Argumente der Herren Bremi und Rüegg verfangen – glaube ich – ökonomisch nicht. Herr Bremi befürchtet, dass Arbeitsbeschaffungsreserven strukturerhaltend wirken, also strukturelle Anpassungen erschweren. Ich weiss nicht, woraus er dies ableitet. Die Anpassung an veränderte wirtschaftliche Gegebenheiten sollte ja wenn immer möglich durch die bestehenden Betriebe erfolgen, nicht durch neue; das heisst die einzelnen Unternehmungen sollten in der Lage sein, sich an neue Märkte anzupassen. Die Geschichte der schweizerischen Wirtschaft zeigt sehr deutlich, dass das tatsächlich der Fall war und ist. Ich erinnere daran, dass unsere chemische Industrie aus der Seidenbandweberei und den Färbereiwerkstätten des Baselsbietes herausgewachsen ist. Die Textilindustrie hat, als sie zu Anpassungen gezwungen war, eben Textilmaschinen hergestellt; sie ist heute bekannt für ihre Präzisionsmaschinen auf diesem Gebiet. Strukturanpassungen sollten also von den bestehenden Betrieben vorgenommen werden; das heisst diese Betriebe müssen über genügende Reserven, z. B. für Forschungsmöglichkeiten, verfügen, damit diese Anpassung erfolgen kann. Wenn man das nicht will, bezahlt man letztlich mit sehr grossen volkswirtschaftlichen Kosten. Denn wenn Strukturanpassung nur oder insbesondere erfolgt, wenn viele bestehende Betriebe zugrundegehen, so wird volkswirtschaftliches Kapital vernichtet, das nachher mühsam wieder aufgebaut werden muss. Das kann doch nicht das Ziel der Vertreter einer freien Marktwirtschaft sein.

Der bundesrätliche Vorschlag – das muss hier klar gesagt werden – basiert heute auf einem sehr differenzierten und liberalen Konzept. Als die Ständeräte Ablehnung beschlossen, kannten sie dieses Konzept noch gar nicht, denn es wurde erst kürzlich entwickelt. Ich bitte deshalb Herrn Bundesrat Brugger, dieses Konzept etwas ausführlicher zu schildern, denn es zeigt sehr genau, dass die obligatorischen Arbeitsbeschaffungsmassnahmen ein mögliches Instrument darstellen, um mindestens die Ausschläge etwas zu dämpfen. Kein Mensch hat hier allzu grosse Hoffnungen.

Eine Schlussbemerkung: Die schwierige Situation der letzten zwei Jahre haben wir einigermaßen gut bestanden. Ich muss Sie aber doch darauf aufmerksam machen, dass das zum Teil deshalb möglich war, weil wir 250 000 Arbeitskräfte nicht mehr haben, die in ihre Heimat zurückgekehrt sind. Wären wir mit der Situation konfrontiert, dass 250 000 Schweizer arbeitslos wären, dann – Herren Rüegg und Bremi – wären wir politisch gezwungen, noch ganz andere Massnahmen zu ergreifen, um Beschäftigungsmöglichkeiten auszulösen. Ich glaube, dann wäre das Wirtschaftssystem tatsächlich in Frage gestellt. Ich sehe nicht ein, warum die Wirtschaftskreise bei einem sehr liberalen Instrument, wie es die Arbeitsbeschaffungsreserven sind, Opposition machen. Herr Bundesrat Brugger, der ja weiss Gott ein Liberaler und kein Sozialist ist, verteidigt dieses systemkonforme Instrument sicher, weil er möglichst wenig Risiken eingehen will, dass wir bei einem späteren Einbruch zu Massnahmen greifen müssen, die ganz sicher nicht im Interesse der sogenannten freien Marktwirtschaft liegen. Dann, Herr Weber, würden wir in der Tat sehr wahrscheinlich eine Flucht der Gewerkschaften nach vorne erleben.

M. Corbat, rapporteur de la majorité: M. Koller a exposé tout à l'heure pourquoi, au sein de la commission, nous avons repoussé la proposition de M. Jaeger qui s'assortissait, en commission, d'une proposition allant dans le même sens que celle de M. Morel. Cette proposition tend à ancrer dans la constitution la notion de la surveillance des prix. Elle a été rejetée par 15 voix contre 5 et 4 abstentions. La remarque a été faite à cet égard que cette proposition ap-

partient davantage à une thérapie des symptômes économiques qu'à une politique conjoncturelle proprement dite, dont les fondements doivent être inscrits dans la constitution. C'était sauf erreur une remarque de M. Stich. A cet égard, on a aussi relevé que la surveillance des prix, telle qu'elle fonctionne dans le cadre de l'arrêté urgent, a porté ses fruits puisque les taux de 9 à 10 pour cent sont tombés à moins de 2 pour cent aujourd'hui. En outre, ce système exerce, qu'on le veuille ou non, une influence directe sur les salaires et les bénéfices. Enfin, les dispositions d'étiquetage et de transparence des prix appartiennent au droit cartellaire dont la loi est en révision. De surcroît, il ne faut pas oublier qu'une meilleure protection des prix de location a été créée par la voie de la législation et qu'il existe, pour les prix des marchandises dites protégées, des dispositions légales dans la loi sur l'agriculture pour protéger le consommateur contre des prix exagérés. La conséquence de ces arguments a été, comme je l'ai indiqué, un rejet de la proposition Jaeger.

Je ne reviens pas sur la controverse au sujet des réserves de crise. Je l'ai traitée avant le débat de détail pour vous rappeler qu'en commission, la proposition Rothen l'avait emporté par 19 voix contre 5. La proposition de M. Müller-Zürich n'a pas été soumise à la commission; il ne m'appartient donc pas de donner un avis de la commission. Le seul avis d'ordre personnel que je puis ajouter c'est que, si elle part d'une conception à première vue très libérale, il m'apparaît difficile de savoir à l'avance pour combien de temps la période déterminée devrait être envisagée. Dans le secteur économique, vous le savez, nous avons procédé jusqu'ici par voie d'urgence neuf fois en l'espace de dix ans. Dans les trois domaines classiques, il est admis que la Confédération puisse disposer d'une compétence de manière permanente.

Voilà les dispositions prises au sein de la commission en ce qui concerne les réserves de crise et la surveillance des prix. Il convient, je crois, de dégager une solution qui confère à la Confédération les moyens d'intervention légaux dont elle a besoin, sans charger outre mesure les entreprises qui ont déjà suffisamment de soucis dans la conjoncture actuelle.

Koller, Berichterstatter der Mehrheit: Der Minderheit I ist sicher zuzugestehen, dass die bisher gebildeten freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven kein Gradmesser für die Reservenbildung der privaten Wirtschaft sein können. Es scheint mir überhaupt, nachdem dieses System bisher auf Freiwilligkeit beruht hat, wären schon aus diesem Grunde alle Vorwürfe diesbezüglich deplaziert. Es ist auch zuzugeben, dass bereits der gesetzliche Reservefonds zum Beispiel bei der Aktiengesellschaft in dem Masse, als er zu Massnahmen verwendet werden kann, die geeignet sind, in Zeiten schlechten Geschäftsgangs das Unternehmen durchzuhalten, der Arbeitslosigkeit zu steuern (so ausdrücklich Art. 671 Abs. 3 OR), auch die Funktion eines Krisenfonds zugunsten der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit haben kann, freilich nicht haben muss.

Sie werden es mir nicht übelnehmen, wenn ich gleichsam aus «déformation professionnelle» versucht habe, die obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven zu definieren. Ich würde meinen, obligatorische Arbeitsbeschaffungsreserven seien steuerlich begünstigte, vorab einem gesamtwirtschaftlichen Zweck, nämlich der Konjunkturstabilisierung dienende, in besonderer Form angelegte Zwangsreserven, die nicht frei, sondern nur auf Bewilligung des Bundesrates verfügbar sind. Der entscheidende Vorteil von obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven gegenüber den «privaten» Reserven scheint mir in der erhöhten Liquidität dieser Reserven zu liegen. Die Arbeitsbeschaffungsreserven sind wegen ihrer besonderen Anlage (zu 60 Prozent in Schuldscheinen des Bundes) im Falle der Rezession im Unterschied zu den privaten Reserven, die eben oft nicht frei verfügbar sind, sofort liquid, und deshalb, würde ich

meinen, liegen sie wohl auch im Interesse der Unternehmungen selber.

Ich glaube, Herr Rüegg, dass das vorgeschlagene Instrument der obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven auch nicht als Vorwurf an die privaten Unternehmungen aufgefasst werden kann, sie hätten nicht ausreichend private Reserven gebildet. Wenn man das so auffasst, glaube ich tatsächlich, dass Gefahr besteht, dass wegen einer solchen falschen Fragestellung das Instrument scheitern könnte. Meines Erachtens geht es jedoch allein um die Frage, ob es der privaten Wirtschaft zumutbar ist, einen Beitrag zu einer an sich öffentlichen Aufgabe, nämlich der Konjunkturstabilisierung, zu leisten. Ich meine, dass diese Frage im Hinblick auf das Interesse, welches die private Wirtschaft an der Lösung des Konjunkturproblems und damit an der Erhaltung unserer Marktwirtschaft langfristig hat, zu bejahen ist. Man sollte in bezug auf die Zukunft ja nicht allzu sehr in Pessimismus machen; aber wir schaffen hier Verfassungsrecht, das für die nächste Generation gelten soll, und wenn wir einen Blick über unsere Grenzen tun, dann glaube ich, könnte es leicht dazu kommen, dass in der Schweiz auch die private Wirtschaft in weniger als 30 Jahren vielleicht froh wäre, durch dieses Instrument einem wesentlichen Beitrag zur Erhaltung unserer Marktwirtschaft zu leisten. Das wäre dann wohl das viel kleinere Uebel als andere Alternativen, die uns drohen.

Schliesslich noch eine verfassungsrechtliche Bemerkung zum Minderheitsantrag I. Verfassungsrechtlich ist zu sagen, dass eine reine Förderungskompetenz an sich überflüssig ist; denn diese Förderungskompetenz ist schon im Absatz 1 des neuen Artikels mitenthalten und bedürfte daher hier keiner ausdrücklichen Wiederholung.

Zum Minderheitsantrag II, der Preisüberwachung, ist festzustellen, dass dieser sowohl aus sachlichen wie aus taktischen Gründen abzulehnen ist. Die Preisüberwachung – das gesteht wohl jedermann ein – hatte, wenn schon, nur bei sogenannten administrierten Preisen Erfolg, und es ist daher weitgehend ein Problem des Kartellrechts. Ich verstehe daher nicht, weshalb man diese systemgemässe Remedur, die in einer Revision des Kartellgesetzes bestünde, nie ergreifen will und statt dessen selbst in der Verfassung Mittel vorsehen will, die mit unserem marktwirtschaftlichen System nicht vereinbar sind. Ich gebe zu, dass die Preisüberwachung als Notmassnahme allenfalls dann eine Berechtigung hat, wenn die Marktkräfte, wie das in den Zeiten der höchsten Ueberkonjunktur der Fall war, überhaupt nicht mehr spielen und offenbar auch mit einer verstärkten Wettbewerbspolitik nicht mehr zum Spielen gebracht werden könnten. Als ein ordentliches Mittel hat die Preisüberwachung in unserer Verfassung aber nichts zu suchen, und dazu kommt, wie gesagt, die taktische Ueberlegung, dass wir damit wahrscheinlich nur erneut eine grosse Gegnerschaft gegen diesen neuen Konjunkturartikel auf den Plan rufen würden.

Schliesslich noch eine Bemerkung zum Antrag Müller. Herr Müller möchte offenbar alle von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichenden Massnahmen der Konjunkturpolitik durch den Gesetzgeber zeitlich beschränken lassen. Ich glaube, diese an sich verständliche Bemühung um Eingrenzung der Eingriffskompetenz des Bundes muss schon daran scheitern, dass sich ja nie im vornherein klar bestimmen lässt, wie lange solche Massnahmen nötig sein werden. Das zeigt immer erst die Zukunft. Richtig ist jedoch, dass das Prinzip der Verhältnismässigkeit verlangt, dass solche Massnahmen nicht länger als unbedingt nötig in Kraft bleiben. Die richtige Instanz, um solche überflüssig gewordenen Massnahmen ausser Kraft zu setzen, ist aber offensichtlich der Bundesrat und nicht das Parlament, und das Parlament wird ja anlässlich der obligatorischen Berichterstattung des Bundesrates, die aufgrund von Absatz 6 alljährlich zu erfolgen hat, genügend Gelegenheit haben, Meinungsverschiedenheiten zum Bundesrat zur Geltung zu bringen. Aus diesem Grunde möchte ich

Ihnen persönlich empfehlen, den Antrag Müller abzulehnen; er hat der Kommission seinerzeit nicht vorgelegen.

Bundesrat Brugger: Wir haben drei Probleme. Das erste ist die Frage der Arbeitsbeschaffungsreserven der privaten Wirtschaft: obligatorisch oder fakultativ? Wir sind davon ausgegangen, dass die bisherigen Erfahrungen mit diesen Arbeitsbeschaffungsreserven, soweit sie vorhanden waren oder noch sind, in Rezessionszeiten als günstig bezeichnet werden dürfen. Bei der Auflösung von solchen Reserven, die freiwillig zurückgestellt worden waren (steuerbegünstigt), wurden die Mittel in den letzten zwei Jahren etwa wie folgt verwendet: für die Eigenherstellung von Maschinen und Apparaten 26 Prozent; für den Ausbau der technischen und wissenschaftlichen Forschung sowie der Weiterentwicklung und Diversifikation 17 Prozent; für die Anschaffung von schweizerischen Maschinen, Apparaten und Motoren, technischen Einrichtungen und Transportmitteln 17 Prozent; für die Erstellung, Erweiterung, Umbau und Renovation von Betriebsgebäuden, Wohlfahrtsgebäuden, Kantine, Kläranlagen, Kanalisation und Personalwohnungen 11 Prozent; für die Deckung der Kosten von Kurssicherungsoperationen und Verbilligung der Exporte zirka 10 Prozent usw. Diese Aufzählung umfasst etwa die Hälfte des Kataloges und soll Ihnen zeigen, wofür diese Reserven in Zeiten der Rezession eingesetzt werden können.

Ich möchte sagen: Wir sind beeindruckt; es hat sich gezeigt, dass diese Reserven sinnvoll eingesetzt werden können und dass sie wertvoll sind. Wir haben uns deshalb überlegt: Wie könnte man diese Reserven, die nachher gezielt eingesetzt werden können, verstärken? Wir sind dabei von einer grundsätzlichen Ueberlegung ausgegangen. Es hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass dann, wenn rezessive Erscheinungen und Verluste an Arbeitsplätzen und ein Ansteigen der Arbeitslosigkeit sich abzeichnet, der Staat gezwungen wird – ordnungspolitisches Denken hin oder her –, etwas zu tun. Auch Ihr Parlament hat in dieser Beziehung keine andere Haltung eingenommen. Ich glaube, keine einzige politische Partei hat vor zwei Jahren eine andere Haltung eingenommen. Wir wurden eingeladen, mehr oder weniger intensiv etwas zu unternehmen, d. h. Arbeitsbeschaffung zu betreiben. Wir haben zu diesem Zweck drei Programme realisiert, d. h. zum Teil sind sie noch in Realisierung. Ob das ordnungspolitisch besser ist als Arbeitsbeschaffungsreserven, die dann die Firmen selber nach ihrem eigenen Unternehmenskonzept einsetzen können, ist für mich äusserst fragwürdig. Ich glaube, und damit fühle ich mich einig mit Vertretern aus der praktischen Wirtschaft, dass diese Mitwirkung und dieses Engagement des Staates auch in Rezessionszeiten eigentlich möglichst klein und der Vorsorgestand der Firmen und Unternehmungen selbst möglichst gross gehalten werden sollte. Diese Konzeption ist offenbar nicht ganz abwegig, weil wir sie ja auch nicht aus den Fingern gesogen, sondern in vielen Gesprächen mit den Praktikern der Wirtschaft auch ausdiskutiert haben, was ja dann offenbar dazu geführt hat, dass im Vernehmlassungsverfahren dieser Vorschlag des Bundesrates auf eine breite Zustimmung gestossen ist. Es hat eigentlich von der Arbeitgeberseite her lediglich ein, allerdings gewichtiger, Wirtschaftsverband abgelehnt, während sonst, auch von den Wirtschaftsverbänden beider Seiten, entweder nichts oder ausdrücklich Zustimmung zu vernehmen war. Ich war daher etwas erstaunt über diese engagierte Gegnerschaft, die sich schon im Ständerat dokumentiert hat und die sich auch hier und in einzelnen Fraktionen auslebt. Ich habe die Vermutung, dass hinter diesem Vorschlag des Bundesrates – es ist übrigens auch wieder eine Kann-Vorschritt; der Bundesrat kann, er muss nicht – ein neuer verruchter Anschlag auf die Unternehmensfreiheit gewittert wird. Wir haben uns darum bemüht, schon in diesem Verfahren, obwohl das an sich nicht üblich ist, ein Konzept zu erarbeiten, um zu zeigen, wie das Ganze eigentlich aussehen könnte. Wenn man mich jetzt aufgefordert hat, die Grund-

züge dieses Konzeptes darzulegen, dann mache ich das unter dem Vorbehalt, dass es ein Konzept des Departements ist und dass dieses Konzept nachher seinen Niederschlag finden muss in einem Gesetz über die Arbeitsbeschaffungsreserven der privaten Wirtschaft. Hiezu braucht es nämlich ein Gesetz oder zum mindesten einen Bundesbeschluss, sofern man diese Massnahmen zeitlich beschränken möchte. Sie werden also, was die Detailausführung betrifft, wieder damit zu tun haben. Offenbar hat dieses liberale Konzept – ich habe auch nicht gerne mehr Eingriffe im unternehmerischen Bereich als unbedingt notwendig – da und dort Widerstände aus Wirtschaftskreisen abgebaut. Wir würden einmal den Geltungsbereich eines solchen Gesetzes einschränken, schon weil das administrativ einfach sein muss; es werden nur mittlere und grössere Unternehmungen obligatorisch verpflichtet werden, während diejenigen, die nicht unterstellt sind, sich dieser Massnahme freiwillig anschliessen könnten. Zweitens wird der Reingewinn massgeblich sein; denn man kann ja keine Reserven machen, wenn man nichts verdient, wenn man keinen Gewinn ausweist, nämlich einen Reingewinn nach Abzug der Abschreibungen und nach Abzug einer vernünftigen Dividende. Drittens wird die Höhe der obligatorischen Einlage vielleicht auf 10 Prozent dieses verbleibenden Reingewinnes beschränkt werden können. Man wird aber auch für freiwillige Einlagen einen Höchststzatz festlegen müssen, vielleicht von 30 Prozent im Maximum. Viertens wird man auch die maximale, die globale Höhe einer solchen Arbeitsbeschaffungsreserve für das einzelne Unternehmen festlegen müssen. Wir können ja nicht riesige Summen akkumulieren. Beispielsweise obligatorisch 30 Prozent einer jährlichen Lohnsumme. Fünftens, und das wird ein sehr wichtiger Punkt sein: Wann werden diese Arbeitsbeschaffungsreserven freigegeben? Wir haben hier ein ausserordentlich liberales Konzept entwickelt, und es könnte durchaus sein, dass nach unserem Konzept auch einmal eine Freigabe erfolgt, die vielleicht konjunkturpolitisch nicht ganz lupenrein ist, die sich aber aus anderen Gründen für die Erhaltung einer Firma als notwendig erweist. Also möglichst wenig Staatseingriffe, aber Verstärkung der Stellung des einzelnen Unternehmens für Zeiten, wo die Anforderungen an die Reserven eines Unternehmens eben stark ansteigen. Ich möchte nicht in den Chor derjenigen einstimmen, die pauschal sagen, die Reservepolitik der schweizerischen Wirtschaft sei schlecht. Ich glaube, der grosse Teil der Unternehmungen verhält sich da gesellschaftsbezogen, verantwortungsbewusst. Es gibt natürlich aber auch andere, und nicht in allen Branchen ist das Bild so prächtig.

Nun werden einige Einwendungen erhoben, die ich einzeln beantworten möchte:

Herr Nationalrat Etter, Sie sagen, ein Obligatorium der Arbeitsbeschaffungsreserven könnte eine neue Opposition gegen den Konjunkturartikel hervorrufen. Ich weiss nicht, ob das stimmt. Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens würden eigentlich in die andere Richtung weisen. Andere, z. B. Herr Nationalrat Bremi, und gestern auch Herr Nationalrat Schmid, sagen: Arbeitsbeschaffungsreserven beeinflussen den Konjunkturverlauf nicht zwangsläufig in der gewünschten Richtung, da Bildung und Auflösung unternehmungsindividuell durchaus zu Unzeit vorgenommen werden können. Da möchte ich sagen: Es liegt in der Natur von Ueberhitzungsphasen, dass in ihnen überdurchschnittliche Gewinne erarbeitet werden; und es liegt im Wesen der Rezession, dass die Erträge schrumpfen bzw. zu Verlusten führen. Die genannten Beispiele für eine kontraproduktive Bildung und Auflösung solcher Reserven werden somit Einzelfälle bleiben, die wohl die Saldowirkung dieses Instrumentes nur marginal beeinflussen würden.

Zudem haben die bisherigen Erfahrungen mit den freiwilligen Reserven, bei denen ja hinsichtlich Einsatz kein wesentlicher Unterschied zu obligatorischen Reserven bestehen würde, diese Befürchtungen eigentlich widerlegt.

In diesem Zusammenhang kommt dann die sehr ernst zu nehmende Behauptung von Herrn Nationalrat Bremi, dass damit Strukturhaltung betrieben werden könnte. Er hat uns recht eigentlich eine strukturkonservative Haltung untersuchen. Haben Sie, Herr Nationalrat Bremi, wirklich aufgrund unserer bisherigen Massnahmen in der Wirtschaftspolitik den Eindruck, dass der schweizerische Staat Strukturhaltung betreibt? Wissen Sie auch, dass wir in unserer Wirtschaftspolitik, verglichen mit allen unseren Nachbarn, in diesem Sinne die konsequentesten, die liberalsten, aber auch die härtesten sind, und es bis jetzt vermieden haben, in unternehmerische Bereiche einzugreifen, selbst wenn problematische Entwicklungen damit zusammenhängen? Ich weiss nicht, ob wir diese Haltung für immer durchhalten können, wenn z. B. einmal ganze Regionen betroffen werden. Sie nicken, Herr Nationalrat Rothen. Ich verstehe Ihre Zustimmung und weiss, worin sie begründet liegt, und ich habe auch Ihr sehr engagiertes Votum, das ja aus lokaler Sicht heraus abgegeben wurde, sehr gut verstanden. Ich möchte aber die Gegenfrage stellen: Die Umstrukturierung eines Betriebes, der in Not geraten ist, seine Diversifikation, alle Massnahmen, die dazu führen könnten, dass Arbeitsplätze erhalten bleiben oder neue Arbeitsplätze geschaffen werden, braucht auch Geld! Dieses Geld muss vorhanden sein. Das ist ja gerade das, was wir sehr oft feststellen: dass man mit dieser Umstrukturierung im Grund genommen zu lange wartet, nämlich bis dann überhaupt keine Kraft mehr vorhanden ist, d. h. keine eigenen Reserven mehr vorhanden sind, um etwas Neues zu schaffen, das eben auch wieder Geld kostet oder auf Jahre hinaus weniger Ertrag abwirft, nämlich bis alles wieder rund läuft. Das ist ganz einfach die andere Seite der Medaille.

Es wird gesagt, es werde in die Entscheidungsfreiheit des Unternehmers eingegriffen, vor allem wegen des ausgewiesenen Reinertrages, indem man vorschreibe, dass da 5 Prozent Dividende gelten sollen. Die Höhe der Dividende wird durch diese Massnahme natürlich nicht eingeschränkt. Aber wir müssen ja einen gewissen mittleren Dividendenbetrag nehmen, der abzuziehen ist, bevor wir den massgeblichen Reinertrag haben, auf den diese Arbeitsbeschaffungsreserven einbezahlt werden müssen. Es steht aber selbstverständlich jedem Unternehmen frei, auch höhere Dividenden auszuzahlen. In dieser Beziehung würde sich wohl kaum etwas ändern.

Der Haupteinwand ist wohl der, dass man sagt, die Wirtschaft habe in der Vergangenheit im allgemeinen genügend stille Reserven, also über die obligatorischen Reserven hinaus, gebildet. Hier muss einfach eine Bemerkung angebracht werden, die diese Aussage relativiert: Wichtiger als das Ausmass der sogenannten freien Reserven, die immer wieder als Massstab für die massgebende Reservebildung empfohlen werden, ist die Realisierbarkeit dieser Reserven. Es nützt natürlich nichts, wenn Sie Reserven haben, die Sie nicht einsetzen können, weil sie nicht liquid sind. Da haben wir einfach zahlreiche Fälle behandelt, in denen freie Reserven, vor allem in Form von Abschreibungen, in hohem Mass zwar vorhanden sind, von den Unternehmungen aber nicht realisiert werden können. Solche stillen Reserven in Form von Abschreibungen sind an sich nämlich noch kein Geld, mit dem im Bedarfsfall Arbeitsbeschaffungsmassnahmen finanziert werden können. Jene freien Reserven, die bei Bedarf leicht flüssig gemacht werden können, also Abschreibungen auf wertbeständigen Warenlagern beispielsweise, oder Guthaben bei Banken oder Wertschriften, sind in der Regel nur ein kleiner Teil dieser Reserven. Die freien Reserven können darum auch nicht a priori als Gradmesser der Kreditwürdigkeit betrachtet werden. Es geht ja nicht darum, dass die Unternehmungen auch Reserven zur Verfügung haben, die rasch liquid gemacht und rasch eingesetzt werden können, und hier fehlt es vielerorts. Wir glauben also, dass dies eine Massnahme wäre, die keinen Sündenfall im Rahmen der freien Marktwirtschaft bedeuten würde, unter

einer Voraussetzung selbstverständlich: dass man die Verhältnismässigkeit wahrt, die Verhältnismässigkeit in der Grösse dieser Reserven, die Verhältnismässigkeit in der Verfügungsfreiheit und den Einwirkungen des Staates in diesem Bereich. Das müsste nach unserer Auffassung in einem besonderen Gesetz möglichst liberal und grosszügig festgelegt werden – immer mit dem Ziel, damit den Staat gewissermassen auf Armeslänge abseits zu halten und die Interventionen des Staates solange als möglich auszusparen. Das ist auch liberale Wirtschaftspolitik.

Zur Frage der obligatorischen oder freiwilligen Gestaltung: Der Ständerat hat sich mit erklecklicher Mehrheit einfach für die Förderung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven ausgesprochen. Eines ist gewiss: Welche Lösung Sie auch wählen, wir werden dieses Instrument in der Zukunft so ausgestalten müssen, dass es attraktiver ist als die heutige Lösung. Das heutige System ist zu kompliziert; es ist wohl auch im wesentlichen zu interventionistisch und hat den Nachteil, dass die Steuerbegünstigung nicht schon von Anfang an gilt, sondern erst dann, wenn man diese Reserven auflöst. Ich glaube, diese Reserven sind an sich so wichtig und notwendig, dass wir auch vom Staate her alles tun müssen, damit dieses Instrument Wirkungen erzielt, gleichgültig, ob in obligatorischer oder freiwilliger Form. Der Bundesrat ist nach wie vor der Auffassung, dass wir mit den obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven eine weit grössere und vor allem auch gezieltere Wirkung erreichen können; ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Ihrer Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Zur Frage der Preisüberwachung: Ich freue mich natürlich, dass diese Preisüberwachung – wenn auch erst nachträglich – ihre berechnete Würdigung erfährt, eine Würdigung sogar aus Kreisen der Wissenschaft in St. Gallen, was mich eher verwundert. Diese Preisüberwachung ist ja aus unseren Köpfen hervorgegangen; sie ist eine helvetische Lösung, die wir gegen wesentliche ordnungspolitische Bedenken durchgesetzt haben. Heute möchte ich fast sagen: Gott beschütze mich vor meinen Freunden in dieser Beziehung; mit den anderen werde ich selber fertig. Diese Preisüberwachung ist irgendwie populär geworden; sie hat sicher auch einige prophylaktische Wirkung erzielt. Sie ist so etwas wie ein Ombudsmann auf ihrem Gebiet geworden, der tatsächlich einer Notwendigkeit entspricht. Aber, Herr Nationalrat Jaeger, sind das ausreichende Gründe, um sie in der Verfassung zu verankern? Sie wissen doch – Sie wissen es besser als ich, denn Sie sind der Spezialist, nicht ich –, welche zentrale Rolle der Preis in unserem marktwirtschaftlichen System spielt. Wir wissen auch, dass der Preis diese Rolle nur dann spielen kann, wenn die Wettbewerbsverhältnisse funktionieren, wenn der Wettbewerb offen ist. Dass auf diesem Gebiet zwar einiges spielt, aber nicht ganz alles, ist «gerichtsnotorisch». Sollten wir nicht unsere Anstrengungen auf die Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse und des Wettbewerbsklimas statt auf eine eher etwas anrühige, umstrittene und ordnungspolitisch zweifelhafte Massnahme konzentrieren? Wir brauchen die Revision des Kartellgesetzes, wo an Substanz viel mehr drin liegt. Sie erwecken damit wieder eine Grundsatzdiskussion um den Konjunkturartikel, weil es anderseits ja so ist, dass einfach viele Leute in diesem Lande ihr ganzes Weltbild an der Frage der Preisüberwachung aufhängen; wir würden damit wieder zu einer Konfrontation kommen, die für das, was wir mit diesem Konjunkturartikel suchen, absolut kontraproduktiv wirken müsste.

Die beste Politik, die wir betreiben können, ist eine gute Wettbewerbspolitik, im Inland über das Kartellgesetz, in bezug auf das Ausland durch eine Aussenwirtschaftspolitik, die liberal ist. Die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik verdient dieses Prädikat.

Wir werden folgendes tun: Ende nächsten Jahres läuft die Preisüberwachung aus. In der Zwischenzeit suchen wir die gesetzliche Verankerung der Preisanschreibepflicht im Rahmen des Gesetzes über den unlauteren Wettbewerb.

Das werden Sie rechtzeitig behandeln können. Es wird auch geprüft, ob nicht im Rahmen der Revision des Kartellgesetzes etwas, das wertvoll ist, nämlich die Meldepflicht für sogenannte kartellierte Preise, aufrechterhalten werden sollte. Das ist politisch etwas umstritten, aber sachlich wäre das an sich gerechtfertigt. Das sind die Intentionen des Departements, so dass also auf diesem Gebiete wohl das getan wird, was auch ordnungspolitisch vertretbar wäre. Ich bitte Sie, den Antrag Jaeger in bezug auf die Preisüberwachung abzulehnen.

Ich könnte hier auch noch die Frage aufwerfen: Warum nur Preisüberwachung, warum keine Lohn- und keine Gewinnüberwachung, die ja im Oekonomiesystem auf ungefähr gleicher Höhe stehen würden? Damit kommen wir aber zu den ganz heiklen Fragen der Einkommenspolitik überhaupt, und diesen Gegensatz sollten wir nicht wieder aufreissen.

Das dritte schliesslich ist der Antrag des Herrn Müller-Zürich, der nun auch die Massnahmen im klassischen Bereich noch begrenzen will, nachdem wir jene im nichtklassischen gestrichen haben, sofern man von der Handels- und Gewerbefreiheit abweicht. Damit kommen Sie natürlich wieder in bedrohliche Nähe der alten, der bisherigen Konjunkturpolitik, dieser Feuerwührungen. Sie kommen wieder in bedrohliche Nähe des Artikels 89bis Absatz 3, wo die Begrenzung der Massnahmen notwendig ist. Sie bringen uns aber auch in praktische Schwierigkeiten, weil es Massnahmen gibt, die überhaupt nicht zeitlich begrenzt werden können, z. B. bei der aussenwirtschaftlichen Abwehr, beim Zufluss ausländischer Gelder, allenfalls auch ein Anlageverbot. Wie wollen Sie das begrenzen? Wann soll das beginnen und – vor allem – wann soll es enden? Denken Sie aber auch an die Mindestreserven auf Passiven und Aktiven bei den Banken, die Negativzinse bei den Banken, allenfalls auch die Emissionskontrolle, wo eine Begrenzung ausserordentlich schwierig abzuschätzen ist. Ich glaube, die richtige Lösung liegt darin, dass man die verfassungsmässige Begrenzung nicht vorsieht und nachher bei der Gesetzgebung selektiv unterscheiden wird, welche Massnahmen ohne weiteres einer Begrenzung unterstellt werden können und welche nicht. Das ist die adäquate Lösung, und dass diese Lösung richtig ist, hören Sie jetzt auch an der Musik, die zu meinen Argumenten gespielt wird! (Heiterkeit) Ich bitte Sie, den Antrag von Herrn Müller-Zürich abzulehnen.

*Vizepräsident Bussey übernimmt den Vorsitz
M. Bussey, vice-président, prend la présidence*

Le président: Je vous informe que la célèbre fanfare anglaise «Black Dake Mills Band» donne un petit concert aux membres des Chambres fédérales dans le hall central. Dès lors, nous interrompons la séance pendant un quart d'heure pour la reprendre à 11 heures précises.

La séance, interrompue à 10 h 45, est reprise à 11 h 10

*Frau Blunschy übernimmt wieder den Vorsitz
Mme Blunschy reprend la présidence*

Präsident: Das Wort hat Herr Müller-Zürich für eine kurze Erklärung.

Müller-Zürich: Die Pausenmusik hat mich wie Herrn Bundesrat Brugger besonders friedlich gestimmt. Nach seiner Zusicherung, die er mir persönlich abgegeben hat, dass der Bundesrat jährlich dem Parlament über die getroffenen Massnahmen gemäss Artikel 31quinquies Absatz 2 be-

richten werde, um dem Parlament so Gelegenheit zu geben, solche Massnahmen ausser Kraft zu setzen, sehe ich das in unserer Verfassung verankerte Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit um einiges weniger gefährdet als zuvor, obwohl meine Bedenken nicht völlig zerstreut sind. Nachdem auch die andere Seite – vor allem die Minderheit II – in dieser Abstimmung wird Haare lassen müssen, bin ich bereit, im Sinne eines konstruktiven Kompromisses, meinen Antrag zurückzuziehen.

Präsident: Herr Müller-Zürich zieht seinen Antrag zurück. Wir bereinigen nun Absatz 2, und zwar unter Vorbehalt, dass der gesamte bereinigte Artikel 31quinquies am Schluss noch dem Antrag Muret gegenübergestellt werden muss. Zuerst erfolgt also die Bereinigung von Absatz 2. Der erste Satz ist bereinigt. Für den zweiten und dritten Satz stelle ich zuerst in einer Eventualabstimmung den Antrag der Minderheit II dem Antrag der Mehrheit der Kommission gegenüber. Das Resultat wird dann dem Antrag der Minderheit I (Zustimmung zum Ständerat) gegenübergestellt. Sind Sie damit einverstanden?

Jaeger: Vielleicht habe ich die Frau Präsidentin falsch verstanden. Ich meine, dass mein Minderheitsantrag (II) mit Bezug auf die Preisüberwachung ein Zusatzantrag ist und nicht ein Gegenstück zum Obligatorium der Arbeitsbeschaffungsreserve. Darum kann ich mich mit diesem Abstimmungsmodus nicht einverstanden erklären. Ich bin bis und mit Satz 2 in Absatz 2 für die bundesrätliche Fassung. Ich will einfach noch einen zusätzlichen Satz, und ich will nicht das Obligatorium gegen die Preisüberwachung ausspielen. Darum möchte ich einen anderen Abstimmungsmodus.

Präsident: Ich glaube, wir sind uns einig. Es geht darum, dass die Minderheit II einen Zusatzantrag zur Mehrheit hat. Wir stimmen darum in einer ersten Abstimmung darüber ab, ob wir diesen Zusatz zur Mehrheit wollen oder nicht, und je nachdem wird dann diese Fassung mit oder ohne Zusatz der Minderheit I gegenübergestellt. – Sie sind damit einverstanden.

Abstimmung – Vote

Abs. 2 – Al. 2

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit II	57 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	101 Stimmen

Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	93 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	73 Stimmen

Präsident: Nun hat Herr Muret Gelegenheit, seinen Antrag zum gesamten Artikel 31quinquies zu begründen.

M. Muret: Comme nous l'avons dit au cours du débat sur l'entrée en matière, la proposition du groupe du Parti du travail et du Parti socialiste autonome reprend sans changement le texte de l'initiative intitulée «Contre la vie chère et l'inflation», que nous avons déposée en mai 1975 avec près de 90 000 signatures et dont le Conseil fédéral réclame scandaleusement – nous y insistons – la nullité.

A ce propos, avant de passer au fond, je voudrais relever dès aujourd'hui un fait qui ne manque pas d'éloquence. Le rapport explicatif que le Département de l'économie publique a joint, lors de la procédure de consultation, à son projet de nouvel article conjoncturel était daté du 13 mai 1976. Il précisait (à sa page 13 pour être exact) que le Conseil fédéral avait donné mandat au groupe d'experts chargé d'élaborer le projet gouvernemental de tenir compte: 1) «des résultats de la votation de mars 1975»; 2) «de l'évolution économique et des expériences ultérieures»; 3) «ainsi que de l'initiative contre la vie chère et l'inflation».

Or, dans son message du 27 septembre de la même année, quatre mois et demi plus tard, la procédure de consultation étant achevée, le même Conseil fédéral répète cette information mais en la tronquant délibérément, c'est-à-dire en supprimant la mention de son dernier élément, l'étude de l'initiative du Parti du travail!

Ainsi, le Conseil fédéral décrète de sa seule autorité que ce qui était la vérité au mois de mai a cessé de l'être en septembre. Le mandat qu'il avait bel et bien donné aux experts et qui comprenait l'examen de notre initiative est tout simplement, par la grâce gouvernementale, rayé de l'histoire quant à son contenu réel. En bon français, ce procédé s'appelle tout crûment falsification et en allemand, selon le dictionnaire, «eine Verfälschung».

Mais c'est surtout là un tableau de mœurs, un coup de projecteur sur certaines méthodes gouvernementales. L'important et l'étrange, c'est qu'au terme de deux années au cours desquelles la question de la validité de l'initiative s'est si peu posée que les experts de la Confédération ont été chargés de l'examiner, il ait suffi de quelques semaines au Conseil fédéral pour découvrir ou pour inventer sa nullité. C'est dire que, pour lui, ce sont les préoccupations politiques et partisans qui l'ont emporté et non pas du tout le souci du droit, simple couverture commode.

C'est là ce que démontre, peut-être plus spectaculairement encore, le contraste entre la position gouvernementale d'aujourd'hui et cette déclaration de M. le conseiller fédéral Brugger faite au *Tages-Anzeiger* le 5 septembre 1975: «Nous devons de toute façon nous occuper de l'initiative du Parti du travail concernant la politique conjoncturelle. Elle n'est pas sans danger et nous y opposerons un contre-projet sous la forme d'un nouvel article conjoncturel.» Il apparaît donc avec éclat que c'est en recourant à la violation la plus flagrante des droits populaires que le Conseil fédéral s'est décidé à parer au danger. L'opinion publique, elle, ne sera pas consultée. On peut être certain en revanche qu'elle appréciera.

Ainsi, aujourd'hui, la situation telle que la prévoyait M. Brugger est renversée: c'est le groupe du Parti du travail et du PSA qui oppose un contre-projet au projet gouvernemental d'article conjoncturel n° 2. Permettez-moi de vous le rappeler très sommairement.

Notre proposition forme un tout et trace en fait les grandes lignes d'une nouvelle politique d'ensemble face à celle de la grande bourgeoisie. Elle a pour objectif déclaré d'ouvrir la porte à des réformes de structure, seules susceptibles à nos yeux de remédier à l'impuissance, à l'inefficacité, au désarroi dont témoignent les mesures (ou l'absence de mesures) prises par une classe dirigeante obstinément, aveuglément attachée à son économie de marché placée sous la direction et au service du grand capital et du profit. Nous n'avons rien à cacher à cet égard et lorsque le message gouvernemental concernant l'initiative du Parti du travail déclare que les auteurs de l'initiative «entendent faire prévaloir d'importantes exigences d'ordre économique et social (...) de nature à modifier fondamentalement notre régime libéral», il ne se trompe pas et nous lui donnons raison. J'ajoute seulement en passant que c'est là le droit le plus strict de chaque Suisse et, à plus forte raison, celui de 90 000 de nos concitoyennes et concitoyens.

Quelles sont ces importantes exigences? Notre proposition ou, si on préfère, notre initiative, prévoit que la Confédération assure, en collaboration avec les cantons, un développement de l'économie nationale conforme aux nécessités d'ordre social et aux exigences de la protection de l'environnement. Elle veille à prévenir les phénomènes de crise de toute nature et à combattre leurs effets, principalement le renchérissement et le chômage. Elle assure enfin en particulier la sécurité de l'emploi, le droit au logement, une sécurité sociale généralisée et complète, l'existence d'une agriculture, d'un artisanat et d'un petit commerce sains.

Après quoi l'initiative définit dans leurs grandes lignes les principales catégories de moyens destinés à ordonner et à

planifier l'économie afin d'atteindre ces objectifs généraux.

C'est tout d'abord l'institution d'un contrôle général des prix, des marges de profit et, en particulier, des investissements, qui permettra d'orienter la production et de procurer du travail.

C'est ensuite la limitation concrète, efficace, de la toute-puissance des cartels et des trusts, accompagnée de la possibilité de procéder, si besoin, aux nationalisations qu'exigerait l'intérêt général et dont seraient exceptées les petites et moyennes entreprises. On pourra notamment remédier ainsi, autrement que sur la seule base de la course au profit de quelques-uns, aux conséquences sociales et économiques néfastes des fermetures d'entreprise, des fusions, des absorptions, des réorganisations, etc.

Enfin, il s'agit de passer, sur le plan fiscal, à une véritable imposition de la richesse et des gigantesques ressources des grandes concentrations capitalistes en prenant toutes mesures utiles pour empêcher l'évasion et la fraude fiscales, ainsi que toutes les formes de spéculation.

Tel est, en substance, le contenu de notre proposition. Nous ne nous faisons certes pas d'illusions exagérées sur le sort que vous lui réserverez. Elle n'en constitue pas moins une alternative fondée à la politique du Conseil fédéral et de sa majorité, une alternative dont nous sommes convaincus que, tôt ou tard, globalement ou par étapes, elle ne peut pas ne pas s'imposer.

Präsident: Wir werden die Anträge von Herrn Muret am Schluss der Bereinigung des ganzen Artikels 31quinquies zur Abstimmung bringen.

M. Corbat, rapporteur de la majorité: A l'alinéa 3, la commission a retenu la formule consistant à prélever des suppléments ou à accorder des rabais d'impôts et taxes fédéraux aussi bien sur les impôts directs qu'indirects, créant ainsi une divergence avec le Conseil des Etats, qui n'a retenu que la notion des impôts indirects. La majorité de la commission a été sensible à une raison de symétrie de ces impôts, tandis que la minorité veut éviter, par sa proposition, toute prise sur l'imposition directe qui doit demeurer, à son avis, du domaine des cantons. Voilà, brièvement exposé, l'enjeu de l'alinéa 3.

Koller Arnold, Berichterstatter der Mehrheit: Zu Absatz 3, der die finanzpolitischen Kompetenzen des Bundes regelt, haben wir aus dem Schosse der Kommission drei Anträge, Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte dem bundesrätlichen Entwurf zustimmen, nach dem die finanzpolitischen Kompetenzen des Bundes alle bundesrechtlichen Abgaben, also sowohl die direkten wie die indirekten, umfassen. Demgegenüber möchte eine Minderheit dem Beschluss des Ständerates folgen und die finanzpolitischen Kompetenzen des Bundes unter Ausschluss der Wehrsteuer auf indirekte bundesrechtliche Abgaben beschränken. Die andere Minderheit möchte demgegenüber im Rückgriff auf die Fassung des Konjunkturartikels vom 4. Oktober 1974 dem Bund zusätzlich auch die Möglichkeit geben, wenigstens die Ausrichtung von Bundesbeiträgen, nicht aber von Kantonsanteilen an Bundessteuern der Konjunkturlage anzupassen. Schliesslich möchte diese Minderheit auch die Abschreibungsmöglichkeiten wiederum in die konjunkturpolitischen Kompetenzen des Bundes miteinbeziehen, und zwar sowohl der Bundes- wie der kantonalen Steuern.

Die Mehrheit der Kommission hat mit 14 : 7 Stimmen dem bundesrätlichen Vorschlag zugestimmt. Dabei war begleitend einmal die politisch wichtige Symmetrie zwischen direkten und indirekten Steuern, sodann aber auch die Einsicht, dass sich mit direkten Steuern das anvisierte konjunkturpolitische Ziel wohl eher rascher und besser erreichen lässt als mit indirekten. Dies gilt vor allem für die Teuerungsbekämpfung. Abgelehnt wurden dagegen die ausweitenden Anträge, die einen potentiellen Angriff auf

die Finanzautonomie der Kantone darstellen, und das war ja einer der Hauptgründe, weshalb der letzte Konjunkturartikel in der Volksabstimmung am Ständepatt gescheitert ist.

Künzi, Berichterstatter der Minderheit I: Nach dem Entwurf des Bundesrates haben Bund, Kantone und Gemeinden ihre Haushalte auf die Erfordernisse der Konjunkturlage auszurichten. Der Bund kann zur Stabilisierung der Konjunktur vorübergehend aus bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sollen laut Bundesrat stillzulegen sein und bei rückläufiger Konjunktur zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung verwendet werden können. Wie Ihnen bekannt ist, möchte der Ständerat dagegen die Möglichkeit, zur Stabilisierung der Konjunktur vorübergehende Zuschläge zu erheben oder Rabatte zu gewähren, auf indirekte bundesrechtliche Abgaben beschränken.

Die Minderheit I der Kommission des Nationalrates, die ich zu vertreten habe, befürwortet die Fassung des Ständerates. Ich möchte vor allem zwei Gründe hervorheben. Die eine Ueberlegung: Ist der Einbezug der direkten Steuern überhaupt sinnvoll, ist er zweckmässig? Und in einer zweiten Ueberlegung möchte ich dann vor allem die Bedenken, die von seiten der Kantone ausgehen, noch etwas näher beleuchten.

Nach der Formulierung des Bundesrates kann der Bund im Rezessionsfall Rabatte auf direkten und indirekten bundesrechtlichen Abgaben gewähren, d. h. zu Steuersenkungen den privaten Konsum und die Investitionen beleben. Wie in der Botschaft über einen Konjunkturartikel in der Bundesverfassung vom 27. September bereits angetönt, darf jedoch von diesem Instrument keine allzu grosse Nachfrage erwartet werden. Der Bundesrat ist selber in dieser Richtung skeptisch. In der Regel reagieren nämlich immer wieder, laut Bundesrat, die privaten Haushalte und die Unternehmungen in der Abschwungphase auf Steuererleichterungen eher mit verstärktem Sparen und nicht mit einer erhöhten Konsum- bzw. Investitionsneigung. Verspricht man sich von diesem Instrument aber keine allzu grosse Nachfragewirkung, dann empfiehlt es sich sicher, dieses auf die indirekten bundesrechtlichen Abgaben zu beschränken; denn ein so formulierter Konjunkturartikel würde nicht zuletzt schon im Hinblick auf die Abstimmungen als weniger interventionistisch empfunden und hätte unseres Erachtens mehr Chancen, vom Volk angenommen zu werden.

Ich komme zur zweiten Ueberlegung, die vor allem die Befürchtungen der Kantone betrifft, und ich habe den Eindruck, diese seien absolut berechtigt. Es ist zu beachten, dass die Gewährung von Rabatten auf direkten bundesrechtlichen Abgaben zur Verkürzung der kantonalen Anteile und damit indirekt zu einer Verminderung der Steuereinnahmen der Kantone führt, da die Kantone an der Wehrsteuer ja bekanntlich beteiligt sind. Dies ist besonders in Zeiten der Rezession ausserordentlich unerwünscht, da man doch von den Kantonen mehr Einsatz in Richtung Arbeitsbeschaffung erwartet, und wir haben das in letzter Zeit auch so getan. Andererseits soll der Bund gemäss Formulierung des Bundesrates bei drohender Inflation vorübergehend Zuschläge auf allen bundesrechtlichen Abgaben und damit auch auf der direkten Bundessteuer erheben können, um so die Nachfrage zu dämpfen. Mit der Erhebung von Zuschlägen auf direkten bundesrechtlichen Abgaben wird das kantonale Steuersubstrat jedoch geschmälert, weil jede Erhöhung von Bundessteuern zwangsläufig die Besteuerungsmöglichkeiten der Kantone einschränkt. Die vorhin erwähnte Gewährung von Rabatten hat dagegen keineswegs eine Vergrösserung des Steuersubstrates zur Folge, weil die Kantone ihre Steuern ja nicht sofort der neuen Situation anpassen können. Letzteres werden die Kantone zwar ohnehin unterlassen, um die gewollte Stabilisierung der Konjunktur nicht erneut zu gefährden. Es soll damit nur dargetan werden, dass das Steuersubstrat der Kantone mit der Erhebung

von Zuschlägen auf direkten bundesrechtlichen Abgaben wohl kleiner, bei der Einräumung von Rabatten jedoch nicht grösser wird. Mit anderen Worten ausgedrückt: Sowohl Rabatte wie das umgekehrte, wie Steuererhöhungen, sind für die Kantone absolut negativ zu bewerten.

Nun spreche ich nicht zuletzt als Vertreter des Kantons Zürich, wo die Steuern im allgemeinen hoch sind. Für Kantone mit hoher Steuerbelastung wäre die Erhebung von Zuschlägen wiederum problematisch, da ohnehin schon die bestehende Gefahr der Steuerabwanderung vorhanden ist; denn ein gleichmässiger Zuschlag auf den direkten Bundessteuern würde die Steuerpflichtigen in Kantonen mit hoher Steuerbelastung zweifellos härter treffen als solche in Kantonen mit niedriger Steuerbelastung.

Nun noch ein letzter Punkt. Die Steuersätze der direkten Bundessteuer sind seit jeher in der Verfassung festgelegt. Das hat seinen guten Grund und liegt im Interesse der Kantone und der Steuerpflichtigen. Es wäre sicher nicht zweckmässig und staatspolitisch nicht zu begründen, einerseits diese im Interesse von Kantonen und Steuerpflichtigen liegende Sicherung verfassungsrechtlich zu verankern, wie wir das haben, sie andererseits durch eine andere Verfassungsvorschrift, die die Gewährung von Rabatten oder die Erhebung von Zuschlägen ermöglicht, so quasi auf halbem Weg wieder auszuschalten. Es braucht keine weiteren Ausführungen, welche Gefahren für die Kantone mit dem Vorschlag des Bundesrates verbunden sind.

Ich komme zum Schluss: In Anbetracht der bestehenden engen Verflechtungen der Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden erscheint es wenig sinnvoll, wenn der Bund über die kantonalen Steuerhoheiten hinweg mit seinen direkten Steuern Konjunkturpolitik betreibt. Damit wird der Weg zu einer echten Bundesfinanzreform, die wir ja so sehr anstreben, unter Ausscheidung der Steuerquellen zwischen Bund und Kanton nur noch mehr verstärkt.

Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit I zuzustimmen.

Jaeger, Berichterstatter der Minderheit II: Zunächst vielleicht noch einige Bemerkungen zu den Ausführungen von Herrn Künzi zur Minderheit I: Ich glaube, es ist hier der Ort, wo wir nochmals über die Frage der Symmetrie im Zusammenhang mit der antizyklischen Fiskalpolitik sprechen müssen. Dabei können wir davon ausgehen, dass ja die Fiskalpolitik von einer möglichst fein abgestimmten Geldmengenpolitik begleitet werden muss. Ich glaube, das ist unbestritten. Hingegen ist es sicher richtig, wenn man sich darüber unterhält, wo die antizyklische Fiskalpolitik vor allem anzusetzen habe, nämlich über die Frage, ob bei den indirekten oder eben bei den direkten Steuern. Es ist nicht nur eine Frage der Symmetrie, sondern auch eine Frage der Wirksamkeit der Fiskalpolitik. Hier muss man nach meiner Auffassung auseinanderhalten die Wirksamkeit in einer hochkonjunkturellen Phase in einer Phase der konjunkturellen Ueberhitzung, und die Wirksamkeit in einer rezessiven wirtschaftlichen Phase. Nun ist es eindeutig, dass die Variierung der indirekten Steuern in einer Phase der konjunkturellen Ueberhitzung kaum konjunkturell grosse Wirkungen zeigen wird. Sie werden also nicht so wirksam sein, weil in dieser Zeit die Ueberwälzung dank des Indexmechanismus möglich ist.

Während der Rezession ist es anders. In der Rezession, in der wir vor allem Käufermärkte haben, könnten Variierungen, also Senkungen der indirekten Sätze, stimulierend wirken. Umgekehrt ist es nun bei den direkten Steuern. Die direkten Steuern zu senken in einer rezessiven Phase ist wahrscheinlich konjunkturell von einer geringeren Wirkung, als das der Fall ist in einer hochkonjunkturellen Phase. Warum? Weil die Steuerempfindlichkeit der Investitionstätigkeit vor allem in einer hochkonjunkturellen Situation sehr gross ist, währenddem eben in der Rezession die Beträge, die befreit werden von den Steuern, also bei Steuersenkungen, eher zu einer Vermehrung der Liquidität führen werden.

Aus diesen Gründen kann man sowohl für eine Variierung der direkten Abgaben sprechen wir auch für eine Variierung der indirekten Abgaben. Ich glaube, die Frage der Wirksamkeit, der Feinabstimmung, darf nicht nur aufgrund der heutigen Situation beurteilt werden, also aufgrund des heutigen Fiskalsystems, das wir haben, denn wir schaffen hier ja einen Verfassungsartikel für die Zukunft, und wir hoffen alle, dass wir dereinst ein modernes Fiskalsystem haben werden. Wenn wir das einmal haben werden, zu dem meines Erachtens auch die einjährige Veranlagungsperiode gehören sollte, dann ist es sicher so, dass eine Variierung der direkten Steuern schneller wirksam ist als eine Variierung der indirekten Abgaben. – Das zum Problem im Zusammenhang mit der Minderheit I.

Erlauben Sie mir jetzt noch, meinen Antrag zu begründen im Zusammenhang mit der Minderheit II:

Herr Koller hat darauf hingewiesen, dass durch meinen Vorschlag zumindest potentiell der Föderalismus gefährdet werde. Ich möchte auch hier wieder bitten, dass man die Proportionen sieht. Ich möchte zunächst darauf hinweisen, dass eine antizyklische Fiskalpolitik und Finanzpolitik, wie wir sie jetzt in der neuen Fassung ja vom Bund fordern, sich ganz sicher nicht auf die Bundesausgaben- und die Bundeseinnahmenpolitik beschränken darf. Aus sachlichen Gründen kann man dafür votieren, dass auch die Kantone und die Gemeinden ihren Beitrag leisten müssen, und zwar ist das allein schon ein quantitatives Problem, indem die untergeordneten Gemeinwesen immerhin zwei Drittel des gesamten öffentlichen Haushaltes ausmachen. Es scheint mir einfach unmöglich zu sein, dass wir dann einfach nur dem Bund dieses konjunkturgerechte Verhalten anheimstellen. Sie können natürlich sagen: Ja gut, es ist hier eine Deklamation drin; man appelliere ja an die Kantone und die Gemeinden. Aber man weiss doch, was solche Appelle für eine Wirkung haben, zumal auch jetzt wieder zum Ausdruck gekommen ist, dass eben die Kantone und auch die Gemeinden sich in der Regel prozyklisch verhalten. In einer Zeit der Hochkonjunktur werden sie aufgrund der Vorwegnahme von Preisaufschlägen ihre Investitionen voranziehen. Sie werden auch sehr zurückhaltend sein auf der Einnahmenseite. Sie werden sich also ganz typisch prozyklisch verhalten. In einer Rezession ist es genau dasselbe. Wir stellen das jetzt fest, nachdem die Rechnungen der Kantone insgesamt im letzten Jahr um eine halbe Milliarde besser abgeschnitten haben als die Budgets. Das beweist eben, dass in einer Rezession die Aufgaben der Gemeinwesen der untern Stufe automatisch geringer werden und dass hier die Kantone wie die Gemeinden zu einem antizyklischen Verhalten diszipliniert werden müssen. Das können Sie eben nur, wenn wir vom Bund her über eine gewisse Handhabe verfügen. Diese Handhabe möchte ich Ihnen vorschlagen mit dem einfachen Satz: «Der Bund kann die Ausrichtung von Bundesbeiträgen der Konjunkturlage anpassen.» Ich möchte nochmals betonen, dass es hier nicht um einen Angriff auf die föderalistischen Strukturen geht, sondern dass es hier einzig und allein darum geht, dem Kodex des finanzpolitischen Wohlverhaltens auch auf den unteren Gemeinwesen zum Durchbruch zu verhelfen und die Kantone und Gemeinden tatsächlich mit einer gewissen Handhabe zu veranlassen, eine antizyklische und eine konjunkturgerechte Ausgaben- und Einnahmenpolitik zu betreiben.

Ich möchte übrigens darauf hinweisen, dass ich nicht einfach die alte Formulierung wieder aufgreife. Im alten Konjunkturartikel ist man ja viel weitergegangen, indem man dort auch die Variierung der Kantonsanteile an den Bundessteuern postulierte. Das habe ich fallengelassen, weil hier tatsächlich der Wagen überladen worden wäre, und weil – wie das Herr Koller sagte – dadurch eine potentielle Gefahr für die föderalistischen Strukturen geschaffen worden wäre.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zu jenen, die im Zusammenhang mit den nichtklassischen Massnahmen immer wieder auf die Marktkonformität hingewiesen haben: Hier darf man sagen, dass die Fiskalpolitik sicher ein sehr

marktkonformes, ein wettbewerbsneutrales Mittel ist. – Eine andere Bemerkung an die Adresse der Regionalisten, d. h. an die Adresse jener, die am Schluss unter Absatz 4 verlangen, dass man bei der Konjunkturpolitik Rücksicht nehme auf die wirtschaftlich schwächeren Regionen: Hier wäre zu sagen, dass mit der Disziplinierung der kommunalen und kantonalen Finanzpolitik durch den Bund die Möglichkeit gegeben wäre, die Konjunkturpolitik des Bundes und der unterstellten Gemeinwesen regional zu differenzieren und dann auf diese regionalen Unterschiede Rücksicht zu nehmen. Deshalb meine ich, gerade die Vertreter jener schwächeren Regionen müssten hier eigentlich, wenn es ihnen mit Absatz 4 ernst ist, zustimmen. Das möchte ich doch noch zu bedenken geben.

Insgesamt bin ich der Meinung, unsere Forderung sei in ökonomischer Hinsicht derart selbstverständlich, dass man überrascht ist, einen solchen Antrag überhaupt stellen zu müssen. Ich meine, dass auch unter dem föderalistischen Aspekt diese milde Formulierung und diese milde Eingriffsmöglichkeit des Bundes durchaus verantwortet werden darf und dass damit sicher auch abstimmungspolitisch kein Geschirr zerschlagen würde.

Letsch: Mein Antrag unterscheidet sich von jenem des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates sowie den Anträgen von Kommissionsmehrheit und -minderheit dadurch, dass die in der Phase der Ueberhitzung abgeschöpften Mittel bei veränderter Konjunkturlage auf alle Fälle, also zwingend, zurückzuerstatten sind und nicht zur Finanzierung staatlicher Ausgaben verwendet werden dürfen. Es geht mir also nicht primär um die Frage direkter oder indirekter Steuern; vielmehr greift mein Antrag jenes klare Konzept wieder auf, das in den Jahren 1973/74 nach langen Auseinandersetzungen aus den Beratungen dieses Parlaments hervorgegangen und Inhalt des im März 1975 verworfenen Konjunkturartikels war. Dabei wird niemand, der den damaligen Abstimmungskampf miterlebt und – wie ich – durchgekämpft hat, behaupten wollen, die Bestimmung, die ich jetzt wieder aufnehmen möchte, habe die Verwerfung des Konjunkturartikels mitverursacht; im Gegenteil: sie ermöglichte manchem die Zustimmung, der anfänglich (als, gleich wie heute, eine eigentliche Steuerkompetenz verankert werden wollte) skeptisch bis ablehnend war. Was ich heute wieder aufnehme, ist also weder originell noch reaktionär, sondern das Ergebnis der seinerzeitigen ausgedehnten Debatte dieses Parlaments.

Fassen wir noch einmal kurz zusammen, worum es überhaupt geht: Es geht darum, ob wir hier ein Instrument der Geld- oder der Steuerpolitik verankern wollen. Als Mittel der Geldpolitik soll in der Phase der Ueberhitzung – da stimme ich mit Herrn Kollege Hans Schmid überein – mit Zuschlägen auf bundesrechtlichen Abgaben Geld abgeschöpft, d. h. aus dem Kreislauf genommen und solange stillgelegt werden, als es die Konjunkturlage erfordert. Die bundesrechtlichen Abgaben bilden also lediglich die Bemessungsgrundlage für eine breite Geldabschöpfung. Ein solches Instrument ist sinnvoll, und ich stimme ihm zu. Die logische Konsequenz besteht aber darin, dass bei veränderter Konjunkturlage die abgeschöpften Mittel wieder in den Kreislauf zurückgeleitet werden, und zwar durch Rückerstattung an denjenigen, dem diese Mittel entzogen worden sind, d. h. an die privaten Haushalte und nicht dem Staat. Wenn sie dem Staat verfallen, so werden sie zur Steuer, und aus dem Mittel der Geldpolitik wird ein solches der Steuerpolitik. Was wir heute vom Bundesrat, vom Ständerat und unserer Kommission vor uns haben, ist eben ein solches Instrument der Steuerpolitik: Die abgeschöpften und vorübergehend stillgelegten Mittel können auch zur Finanzierung staatlicher Arbeitsbeschaffungsmassnahmen verwendet werden. Wenn wir das tun wollen, wenn wir also dem Bundesgesetzgeber eine neue, wenn auch zeitlich befristete Steuerkompetenz einräumen, dann ist natürlich die Frage von Bedeutung, ob sich diese nur auf die indirekten Abgaben (gemäss Beschluss des Ständerates) oder auf alle bundesrechtlichen Abgaben erstreck-

ken solle. Dann bin ich der Meinung, dass wir uns auf die indirekten Abgaben beschränken müssen. Würden wir indessen beim Konzept des verworfenen Konjunkturartikels bleiben – also meinen Antrag zugrunde legen – und die Zuschläge ausschliesslich als Mittel der Geldpolitik und damit die zwingende Rückerstattung verankern, so ist es folgerichtig und staatspolitisch unbedenklich, als Bemessungsgrundlage alle bundesrechtlichen Abgaben heranzuziehen.

Was spricht nun aber überhaupt gegen die Verankerung einer neuen Steuerkompetenz im Konjunkturartikel? Zunächst sind es Zweifel daran, ob es volkswirtschaftlich zwingend sei, ausgerechnet besondere Arbeitsbeschäftigungsmassnahmen – primär also Investitionsprogramme – mit Steuerzuschlägen zu finanzieren, oder ob hierfür nicht (wie es Bundesrat und Parlament in der heutigen Rezession akzeptieren, und wie es sogar dem Konzept der berühmten Sparmotion bzw. dem neuen Finanzplan entspricht), der Kapitalmarkt beansprucht werden dürfte. Setzen wir ausgerechnet hierfür eine Art Sondersteuer ein, dann schaffen wir die Möglichkeit, den in solchen Zeiten an sich vorhandenen Verschuldungsspielraum vermehrt zur Finanzierung der staatlichen Konsumausgaben auszunutzen und so die Bestrebungen zur unerlässlichen Ausgaben disziplin zu durchkreuzen.

Darüber hinaus ergibt sich nun aber die verfassungsrechtlich doch eigenartige Situation, dass wir am einen Ort (beispielsweise in den Verfassungsbestimmungen, über die wir am nächsten Sonntag zu befinden haben) Steuersätze verankern, angeblich zum Schutze des Steuerzahlers, gleichzeitig aber am anderen Ort (nämlich im neuen Konjunkturartikel) dem Gesetzgeber die Kompetenz für prozentual unbegrenzte, wenn auch zeitlich befristete Zuschläge auf eben diesen limitierten Bundessteuern einräumen. Der Steuerzahler wird jedenfalls zur Kenntnis nehmen dürfen, dass bei Annahme des neuen Konjunkturartikels in der uns vom Bundesrat und der Kommission vorgeschlagenen Form die verfassungsmässig verankerten Höchstsätze der indirekten, allenfalls auch der direkten Bundessteuer durch den Gesetzgeber, also ohne das obligatorische Verfassungsreferendum, nach Belieben erhöht werden können, und zwar ohne Gewähr für eine Rückerstattung bei veränderter Konjunkturlage. Wer das will – das kann man wollen –, lehnt meinen Antrag ab; wer das nicht will, stimmt ihm zu.

M. Delamuraz: Il ne se trouve plus que quelques nostalgiques du passé pour affirmer aujourd'hui encore que la politique conjoncturelle peut être exprimée par les milieux de l'initiative privée agissant tout seuls, coupés de l'autorité publique et des leviers essentiels qu'elle est seule à pouvoir manipuler (dans le domaine monétaire notamment). Mais si les faits ont contraint les plus coriaces, il reste malgré tout de bons apôtres proclamant, la main sur le cœur, leur adhésion au principe d'une politique conjoncturelle mais s'empressant de contester à l'Etat les moyens réels de conduire cette politique conjoncturelle.

Nous ne sommes pas de ces champions du faux-semblant. Si nous adhérons, à propos de l'alinéa 3, à la minorité I, il ne s'agit pas d'un affadissement de la substance de l'article mais d'un utile amendement du projet gouvernemental. Pourquoi? Notre collègue M. Künzi s'est expliqué à propos du prélèvement des suppléments et des rabais sur les taxes et impôts fédéraux, je n'y reviens pas. Je veux insister plutôt sur la première phrase de cet alinéa 3. Il va de soi que la Confédération établisse les budgets en fonction de la conjoncture. Il en va de même des cantons qui ont conclu des accords dans ce sens avec la Confédération et il en va également de même des communes, à la connaissance desquelles ces accords ont été portés. Cela est une chose et une chose nécessaire mais c'en serait une autre que de devoir soumettre les budgets cantonaux et les budgets communaux à une quelconque approbation de l'autorité fédérale. Or ce danger existe potentiellement dans la rédaction du Conseil fédéral. On m'objectera peut-

être que je livre ici un procès d'intention, que mes craintes sont tout à fait infondées et que la différence de rédaction de cette première phrase entre le projet du Conseil fédéral, d'une part, et le projet de la minorité I, d'autre part, relève au surplus du byzantinisme. Je ne le crois pas et je vous invite à vous livrer à l'analyse serrée des textes en présence.

Nous voulons une politique conjoncturelle véritable, ce qui implique obligatoirement une attitude économique-financière cohérente de la Confédération, des cantons et des communes. Cela est une évidence, mais on ne saurait parvenir à cette fin en démantelant davantage encore la structure fédérative de notre pays. Ce serait précisément confondre la fin et les moyens. Pour l'équilibre et l'harmonie des pouvoirs fédéral, cantonaux et communaux, je vous invite donc très vivement à voter l'alinéa 3, tel que le conçoit la minorité I. Et si M. Jaeger s'étonnait tout à l'heure de devoir justifier sa proposition, je m'étonne, après l'avoir entendu, de devoir justifier une proposition aussi évidente que celle de la minorité I. Même les fédéralistes les moins convaincus en comprendront l'importance.

M. Corbat, rapporteur de la majorité: S'agissant de ce dernier problème, il convient de dire un mot au sujet de la proposition de M. Letsch. Cette proposition n'a pas été faite à la commission. Je ne saurais donc m'exprimer en son nom, je le ferai à titre personnel.

Je reconnais le bien-fondé de cette proposition. Elle part de l'idée rigoureuse qu'il convient de ne pas disposer de fonds fiscaux épongés pour des raisons conjoncturelles. M. le député Letsch a eu raison de marquer la distinction qu'il convient de faire entre une politique conjoncturelle et une politique fiscale. On peut se demander s'il faut ou non conférer encore une compétence de plus à la Confédération, en réalité une compétence fiscale. J'éprouve en revanche quelques doutes sur la possibilité de remboursement, à titre individuel, de ces fonds. Ce problème avait été déjà longuement évoqué à l'occasion de la discussion du premier article conjoncturel et il avait été démontré combien il est difficile, sinon impossible, de rembourser individuellement des fonds ainsi épongés pour la bonne raison que le délai peut être suffisamment long pour que les intéressés aient complètement changé leur image, si ce n'est qu'ils aient disparu.

La réduction de taux me paraît, sur le plan pratique, plus facile. J'imagine en effet, comme M. Letsch, qu'il est raisonnable qu'on ne puisse se servir impunément de fonds pour d'autres moyens que ceux initialement prévus. Mais encore une fois, il s'agit là d'une remarque personnelle. La commission n'en a pas débattu et il conviendra que le représentant du gouvernement donne le point de vue du Conseil fédéral.

S'agissant des minorités I et II, M. le professeur Koller et moi-même nous sommes déjà exprimés à cet égard. Je crois qu'il n'y a plus rien à dire sur cet objet, chacun votant selon l'engagement qu'il a pris dans le cadre de la commission. Il y a ici aussi une discussion très importante sur la nécessité de prélever ces fonds ou d'accorder des rabais sur des impôts directs et indirects, comme l'a souhaité la majorité de la commission, une minorité voulant accorder cette compétence sur les seuls impôts indirects; c'est sagesse de ne pas l'ignorer, l'imposition directe demeurant à ses yeux de la compétence des cantons.

Koller Arnold, Berichterstatter der Mehrheit: Weshalb die Mehrheit der Kommission die Minderheitsanträge, wie Sie sie auf der Fahne finden, abgelehnt hat, habe ich bereits dargelegt. Der Antrag Letsch lag der Kommission nicht vor, so dass ich dazu nur persönliche Stellung nehmen kann. Für meinen Teil glaube ich, dass der Antrag Letsch tatsächlich die saubere verfassungsrechtliche Lösung bringt, weil er eine Vermischung von geldpolitischen mit rein fiskalischen Zwecken verhindert. Eine Zustimmung zum Antrag Letsch würde auch eine Schwächung des finanzpolitischen Instrumentariums, die aus einer Annahme

des Minderheitsantrages I resultieren würde, verhindern. Ich glaube auch, dass die Bedenken, die von seiten der Minderheit I bezüglich der Rechte der Kantone geltend gemacht wurden, durch den Antrag Letsch weitgehend aus der Welt geräumt sind, weil die Rückerstattungspflicht auch gegenüber den Kantonen fixiert wäre. Persönlich würde ich also meinen, wir hätten allen Grund, dem Antrag Letsch Folge zu geben.

Bundesrat Brugger: Wir haben es hier mit zwei ganz verschiedenen Dingen zu tun, einmal mit dem Verhältnis des Bundes zu den Kantonen im Fiskalbereich und sodann mit der Frage der Abschöpfungen. Zum ersten Problem, wie es dargelegt worden ist auf der einen Seite von Herrn Jaeger und auf der anderen Seite von Herrn Delamuraz: Sie sehen aus den Ausführungen von Herrn Delamuraz, wie empfindlich man von seiten vor allem unserer welschen Miteidgenossen reagiert, wenn im fiskalischen Bereich irgendwie in die Kompetenz der Kantone eingegriffen wird. Ich möchte davor warnen, Herr Nationalrat Jaeger, diese alte Streitaxt jetzt wieder auszugraben, die uns beim ersten Konjunkturartikel einiges an Beschwerden bereitet hat. Der erste Konjunkturartikel hatte eine Sanktionsnorm gegenüber Kantonen, die sich in ihrer Fiskalpolitik, vor allem in ihrem Finanzgebaren nicht konjunkturgerecht verhalten; sie bestand darin, dass der Bund bei der Ausrichtung von Bundesbeiträgen, aber auch von Anteilen der Kantone an Bundeseinnahmen, diese Beiträge kürzen oder erhöhen konnte. Das hat man als einen unerhörten Eingriff in die kantonale Finanzautonomie empfunden. Die Minderheit II nimmt jetzt diese Sanktionsnorm wieder auf; damit bringt sie uns erneut die alten Belastungen. Etwas weniger Verständnis habe ich für Herrn Delamuraz, wenn er glaubt, der erste Satz des Ständerates sei föderalistischer als der erste Satz des Bundesrates. Beide Sätze sind rein deklaratorisch. Sie setzen ein Ziel. C'est une déclaration d'intention, si vous voulez, mais rien de plus et il y a entre ces deux phrases égalité de contenu. C'est pourquoi je peux me rallier sans autre également à la version du Conseil des Etats. Schwieriger ist natürlich die andere Frage, wie weit man nun überhaupt die Fiskalpolitik zu konjunkturpolitischen Zwecken einsetzen soll. Da muss ich Ihnen ganz einfach sagen: Wenn Sie auch das noch hinausstreichen und abschwächen, dann bleibt wirklich nicht mehr viel an Substanz übrig. Dann müssen wir uns langsam fragen, ob wir diese Übung überhaupt abbrechen sollen.

Ich kenne kein Industrieland, das Konjunkturpolitik betreibt – gezwungen ist, Konjunkturpolitik zu betreiben – und nicht auch mit den Instrumenten der Fiskalpolitik arbeiten würde oder arbeiten müsste; dabei sind die Verhältnisse bei uns insofern etwas schwieriger, als wir ein sehr kompliziertes Fiskalsystem haben (Bund, Kantone und Gemeinden). Das ist aber kein Grund, einfach darauf zu verzichten. Es ist doch absolut logisch, dass man in Zeiten der Hochkonjunktur, wo auch die Erträge gross sind, wo die Steuern wenig drücken, Reserven schafft, dass man etwas abschöpft an Kaufkraft, an Investitionskraft, um den Ausschlag nach oben, die Ueberhitzung, etwas einzudämmen. Es ist aber wohl ebenso logisch, dass man in Zeiten wie den heutigen, wo viele Unternehmungen in der Wirtschaft Schwierigkeiten haben, wo die Konsumkraft des einzelnen eher gedrückt ist, die Steuern senkt, also etwas gibt, etwas zurückerstattet, um die individuelle Konsumkraft, aber auch das Investitionsvermögen der Firmen, der Unternehmungen, der Wirtschaft zu steigern. Ob das nun gescheiter mit direkten Steuern oder indirekten Steuern gemacht wird, hängt natürlich von der Wirtschaftslage ab. Das geht unter gewissen Voraussetzungen besser mit den direkten Steuern, unter anderen Voraussetzungen besser mit den indirekten Steuern. Dazu sind Modelle erarbeitet worden. Ich weise nun einfach darauf hin, dass wir hier einen Konjunkturartikel schaffen, der nicht nur für heute und morgen Gültigkeit hat, sondern der eine Generation aushalten sollte. Hier sollte man doch

zum mindesten jene Instrumente zur Verfügung stellen, die – ich möchte sagen – situationskonform richtig eingesetzt werden können – das richtige Instrument für eine bestimmte Situation –, wobei ich mir auch keine Illusionen mache, dass wir mit den direkten Steuern sehr viel erreichen, und zwar nicht deswegen, weil diese Abschöpfung keine Wirkung hätte, sondern wegen den politischen Rahmenbedingungen. Es ist auch uns bewusst, dass diese Steuersätze in der Verfassung fast so etwas sind wie eine heilige Kuh, und dass diese Steuersätze, zumindest die Maximalsätze, natürlich nachher nicht vom Bundesrat festgesetzt werden könnten, sondern wiederum in einem Ausführungsgesetz festgelegt werden müssten. Wir werden dann ja wieder homerische Diskussionen haben darüber, was nun eigentlich gemacht werden soll, wie viele Prozente diese Steuerzusätze bzw. diese Steuersenkungen ausmachen sollen. Es ist mir also bewusst – ob das da drin steht oder nicht –, dass wir praktisch vermutlich keine sehr grosse Wirkung erzielen werden. Vielleicht kommen einmal andere Zeiten, wo die politischen Umweltbedingungen in dieser Beziehung etwas anders sind. Weniger Bedenken hat man mit der indirekten Steuer, wobei Sie dort auch sofort wieder auf Widerstände stossen, wenn Sie nur die indirekten Steuern als Konjunkturinstrument nehmen, weil dann die sogenannte Symmetrie fehlt. Man kann Ihnen dann zum Vorwurf machen, die Konsumsteuer sei eine Steuer, die auch die schwächeren Schichten relativ stark belaste, und man könne sich fragen, ob man diese Volksschichten unverhältnismässig stark für konjunkturpolitische Ziele einsetzen dürfe. Sie können das machen, was Sie wollen – es gibt Argumente und Gegenargumente. Ich glaube darum, dass der Antrag des Bundesrates wohl der richtige ist. Darf ich Sie darauf hinweisen, dass dieser neue Antrag des Bundesrates bereits wieder zurückgeht hinter das, was wir im ersten Konjunkturartikel hatten? Dort wurde die verfassungsmässige Kompetenz geschaffen, auch noch Sonderabgaben, also Sondersteuern zu erheben. Man dachte da an Arbeitsbeschaffungsrapen oder ähnliches. Das ist fallengelassen worden, weil man keine neue Steuer einführen wollte; umsomehr, weil man zurückgegangen ist hinter die erste Fassung, scheint es aber nun notwendig zu sein – eine Auffassung, die ich gegenüber Herrn Nationalrat Letsch formulieren möchte –, dass wir wenigstens die Möglichkeit haben, anstatt diese Steuerzuschläge wieder in Form von Rabatten zurückzuzahlen, sie allenfalls – es ist kein Zwang, sondern eine fakultative Vorschrift – einzusetzen für Arbeitsbeschaffungsmassnahmen.

Wie wollen Sie in bestimmten Situationen diese Arbeitsbeschaffungsmassnahmen finanzieren? Haben wir nicht schon heute, da wir noch keine krisenhafte Situation haben, grösste Schwierigkeiten, unsere Arbeitsbeschaffungsprogramme zu finanzieren? Ihr Ratschlag, Herr Nationalrat Letsch, betreffend Schulden machen: Ich glaube, dass wir jetzt etwas mehr Schulden machen könnten. In Wahlversammlungen sagen wir zwar, dass die Möglichkeiten zum Schuldenmachen ausserordentlich begrenzt seien. Ich nehme an, Sie sagen dasselbe. Sie wissen aber, dass ohne weiteres wirtschaftliche Situationen eintreten können, in denen dieses Schuldenmachen gar nicht möglich ist, weil der Kapitalmarkt nichts mehr hergibt, wenn der Staat zu stark in Konkurrenz tritt zur Privatwirtschaft und eine Zinserhöhung und damit inflationäre Auswirkungen sehr rasch feststellbar wären. Ich betrachte die Möglichkeit, dass man unter Umständen mit diesen Reserven Arbeitsbeschaffung machen kann, als einen Vorteil dieser zweiten Fassung, als etwas, was Substanz gibt; denn wir werden ja jetzt immer wieder gefragt: Was habt Ihr eigentlich in Zeiten der Hochkonjunktur gemacht? Habt Ihr denn keine Reserven angelegt, auch beim Staat nicht? Herr Rüegg hat heute morgen gesagt, dass die Privatwirtschaft eher Reserven angelegt habe als der Staat. Ich mache ihn darauf aufmerksam, dass die Politik das bis jetzt nicht gewollt hat: Keine Steuern auf Vorrat. Hier wäre einmal eine Mög-

lichkeit zu einer gewissen Reservenbildung, die unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten sehr erwünscht wäre und einen grossen Fortschritt bedeuten würde.

Ich kann Ihnen auch sagen, dass im Ständerat diese Idee absolut gut aufgenommen und sozusagen ohne grosse Diskussion einstimmig akzeptiert worden ist. Ich glaube, wir sollten nicht hinter die Fassung des Ständerates zurückgehen.

Ich fasse zusammen: Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II abzulehnen. Das führt uns wieder in diese ganzen Diskussionen über das Verhältnis Bund/Kantone. Ich bitte Sie, auch den Antrag der Minderheit I abzulehnen und dem Entwurf des Bundesrates, d. h. der Mehrheit Ihrer Kommission, zuzustimmen. Damit würde die Möglichkeit geschaffen, dass Abschöpfungen und Rabatte auf beiden Steuerarten – der direkten und der indirekten Steuer – eingeführt und dass allenfalls Reserven für Arbeitsbeschaffungsmassnahmen der öffentlichen Hand geäufnet werden könnten.

Le président: Nous allons voter sur l'alinéa 3. Je vous propose de procéder en deux étapes. Nous nous déterminons tout d'abord sur la première phrase de cet alinéa. J'opposerai dans un premier temps la proposition de la minorité II à celle de la minorité I. Le texte qui aura été accepté dans cette votation éventuelle sera opposé à celui de la majorité.

Nous traiterons ensuite le reste de l'alinéa en opposant le texte de la minorité I à celui de la majorité, et celui des deux textes qui aura triomphé sera opposé à la proposition de notre collègue Letsch. Approuvez-vous cette manière de procéder? (Assentiment)

Abstimmung – Vote

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit II (Abs. 3bis)	33 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit (Abs. 3 erster Satz)	90 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit I (Abs. 3 erster Satz)	59 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit (Abs. 3 erster Satz)	90 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit I (Abs. 3 Satz 2 und 3)	50 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit (Abs. 3 Satz 2 und 3)	82 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit (Abs. 3)	72 Stimmen
Für den Antrag Letsch (Abs. 3)	60 Stimmen

Definitive Abstimmung siehe Seite 604 hiernach

Votation définitive voir page 604 ci-après

Jaeger, Berichterstatter der Minderheit: Es geht in Absatz 3ter darum, dass die alte Formulierung wieder aufgenommen werden soll, nämlich die Möglichkeit, dass der Bund die Abschreibungsmöglichkeiten für die direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden soll ausdehnen oder einschränken können. Es geht also beispielsweise darum, die steuerlich zulässigen Abschreibungssätze so zu variieren, dass sie in der Hochkonjunktur, in einer angespannten konjunkturellen Lage, gesenkt werden, und zwar, um auf diese Art und Weise die Investitionstätigkeit zu beeinflussen respektive die Investitionslust zu dämpfen; in einer rezessiven Phase würde dann der umgekehrte Mechanismus wirken. Auf diese Weise wäre es möglich, die Selbstfinanzierung von Investitionen zu beeinflussen, und deshalb spricht diese Massnahme auch für das Prinzip der Symmetrie, weil wir ja wissen, dass durch die monetäre Politik,

also durch das Notenbankinstrumentarium, das heisst durch die Kreditpolitik, insbesondere die Fremdfinanzierung an die Leine genommen werden.

Nun scheint mir dieses Instrument auch deshalb sehr wichtig, weil es nicht nur ein Bestandteil der antizyklischen Fiskalpolitik ist und im Interesse der Symmetrie liegt und weil damit die Investitionstätigkeit antizyklisch beeinflusst werden kann, sondern auch deshalb, weil hier eine Möglichkeit besteht, ein sehr fein steuerbares Instrument einsetzen zu können.

Im übrigen möchte ich nochmals daran erinnern, was ich bereits im Zusammenhang mit der antizyklischen Fiskalpolitik erwähnt habe: dass dieses Instrument ausgesprochen wettbewerbsneutral ist. Wenn gesagt wird, dieses Instrument sei nicht tauglich, weil es keine Wirkung gehabt hätte, so sprechen die praktischen Erfahrungen das Gegenteil. Es ist nachgewiesen, dass gerade dieses Instrument auch im Ausland sehr gute Erfolge hatte – auch bei uns hatte es Erfolge –, und gerade der Widerstand, den man diesem Instrument entgegengesetzt, scheint mir ein gutes Zeugnis für das Instrument auszustellen. Deshalb bin ich gespannt, was man jetzt gegen dieses Instrument noch vorbringen möchte. Das wäre nun wirklich eine wichtige, eine nützliche zusätzliche Handhabe, um die monetäre Stabilisierungspolitik mit Hilfe einer realwirtschaftlichen Massnahme, einer fiskalpolitischen Massnahme zu begleiten. Hier kann es nun tatsächlich nicht mehr darum gehen, dass der Föderalismus tangiert ist; hier kann auch nicht von mangelnder Marktkonformität gesprochen werden.

Darum bitte ich Sie, dem, was jetzt noch als bescheidener Rest der Minderheit zurückgeblieben ist, zuzustimmen. Das kann man nun wirklich verantworten. Dass das Instrument gut sein soll, haben wir alle bekundet damals mit unserer einstimmigen Zustimmung bei der Behandlung des Konjunkturartikels.

M. Corbat, rapporteur: En commission, la proposition de M. Jaeger visant l'alinéa 3ter a été repoussée par 12 voix contre 4 et 5 abstentions, après que la majorité se fut laissé convaincre par les arguments de M. le chef du Département et de M. Jucker, délégué aux affaires conjoncturelles. M. le chef du Département a particulièrement insisté sur la nécessité de sauvegarder une solution qui soit politiquement applicable. M. Jaeger paraît souhaiter une espèce de tutelle de la Confédération sur les cantons et les communes. C'est un domaine extrêmement sensible et il convient d'éviter, je crois, à tout prix, de donner ce rôle de «nounou» – comme on dit chez nous – à la Confédération. Ne faisons pas le bonheur des gens malgré eux et si le Conseil fédéral ne veut pas de cette compétence, je ne vois pas pourquoi nous la lui conférerions.

Koller Arnold, Berichterstatter der Mehrheit: Ihre Kommission hat den Antrag Jaeger auf erneuten Einbezug der Abschreibungsmöglichkeiten bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden mit 12:4 Stimmen bei 5 Enthaltungen abgelehnt. Ich glaube, dafür waren vor allem zwei Gründe massgebend. Einmal bedeutet dieser Einbezug der Abschreibungsmöglichkeiten auch für die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden natürlich einen Eingriff in die kantonale Finanzhoheit, und das war ein Hauptangriffspunkt gegen den abgelehnten Konjunkturartikel. Zum andern ist zu beachten, dass beim System der Praenumerando-Besteuerung, das in der Schweiz noch vorherrscht, solche Massnahmen regelmässig Gefahr laufen, zu spät zu kommen und deshalb wenig wirksam zu sein.

Bundesrat Brugger: Das ist natürlich in erster Linie ein politischer Entscheid. Im Vernehmlassungsverfahren ist von seiten der Kantone wieder sehr scharf geschossen worden. Wir wollten (wir sind ja bei der zweiten Fassung des Konjunkturartikels, nachdem die erste nicht zuletzt wegen föderalistischer Bedenken Schiffsbruch erlitten hat)

diese Klippe umfahren. Dass damit ein Verlust an Stabilisierungskompetenz verbunden ist, ist klar. Aber Sie können nicht den Fünfer und das Weggli haben. Dieser Verlust an Stabilisierungskompetenz ist aber erträglich, weil aufgrund unseres Steuersystems natürlich diese Variierung der Abschreibungssätze ohnehin keine markanten und sofortigen Wirkungen bringt. Darum kann man darauf verzichten, ohne dass deswegen grundsätzlich allzu viel verloren geht.

Aber ich bitte Sie: Erwecken Sie diesen harten, unangenehmen Streit mit den Föderalisten nicht wieder von Neuem; sonst sind wir dann wieder vor einem Scherbenhaufen. Ich glaube, es ist besser, wenn wir uns auf das Wesentliche beschränken, das Risiko etwas abbauen und dafür etwas mehr Sicherheit einhandeln. Was bleibt, ist immer noch viel mehr als der berühmte Spatz in der Hand im Vergleich zur Taube auf dem Dach. Es ist nämlich noch allerlei darin, hauptsächlich nach Ihren Entscheiden, die Sie vorhin in so glücklicher Weise getroffen haben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	35 Stimmen
Dagegen	88 Stimmen

Schmid-St. Gallen, Berichterstatter der Minderheit: Zu Absatz 4: Ich möchte Sie bitten, das Kuckucksei, das uns eine Zufallsmehrheit der vorberatenden Kommission ins Nest gelegt hat, hinauszuerwerfen; denn dieses Kuckucksei beruht auf der unseres Erachtens unzulässigen Annahme, dass regionale Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung von den Konjunkturdämpfungsmassnahmen herrühren. Das ist ein Irrtum. Tatsache ist, dass die regionalen Unterschiede aus der wirtschaftlichen Tätigkeit selbst resultieren. Das können Sie leicht nachvollziehen, indem Sie sich in die Situation eines Unternehmers versetzen, der vor der Errichtung einer neuen Betriebsstätte steht: Er wird zweifellos diese Betriebsstätte dort errichten, wo die Leute sind, wo er Arbeitskräfte findet, nicht aber im abgelegenen Berggebiet, wo diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

Deshalb ist es tatsächlich so, dass die marktwirtschaftliche Entwicklung eine gewisse räumliche Konzentration der Wirtschaft nach sich zieht. Das ist auch der Grund, weshalb eine Regionalpolitik der staatlichen Behörden durchaus notwendig und zu unterstützen ist; aber eine Regionalpolitik nicht im Zusammenhang mit einem Konjunkturartikel, wo ganz andere politische Zielsetzungen gegeben sind.

Der Bundesrat selbst hat kürzlich vor unserem Rat ein ausführliches Exposé gegeben in Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses über die Massnahmen, die er selbst auf dem Gebiete der Regionalpolitik ergreift. Wir unterstützen den Bundesrat in diesen Bestrebungen; aber wir lehnen es ab, dass man Regionalpolitik mit der Konjunkturpolitik verknüpft.

Nehmen wir nun aber an, der Bund könnte und sollte bei Konjunkturdämpfungsmassnahmen wirtschaftlich schwache Landesgegenden berücksichtigen; dann müsste man auch bereit sein, dem Bunde dafür die notwendigen Instrumente zu geben. Solche Instrumente hatten wir tatsächlich in der abgelehnten Fassung des Artikels; solche Instrumente hat Kollege Jaeger auch heute wieder zur Diskussion gestellt, aber Sie haben sie soeben abgelehnt. Ich denke beispielsweise an die nichtklassischen Massnahmen, an die direkten Eingriffe in die Wirtschaft; ich denke an den Einbezug der Kantone und Gemeinden in die Finanzpolitik, wo durchaus regional differenziert werden könnte, indem man Kantone in entwicklungschwachen Regionen entsprechend begünstigen würde. Ich denke an die Ausrichtung von Bundesbeiträgen, die von der Konjunkturlage abhängig gemacht werden könnten. Auch da liessen sich ohne weiteres Bundesbeiträge für bestimmte Regionen privilegieren und so eine räumliche Differenzierung herbeiführen.

Alle diese Instrumente sind aber, wie erwähnt, abgelehnt worden, und wir stehen vor der Situation, dass die Mehrheit der Kommission dem Bunde eine Aufgabe übertragen will, ohne ihm die entsprechenden Werkzeuge in die Hand zu geben. Wenn es auf mich alleine ankäme, würde ich ohne weiteres auch die Fassung des Bundesrates streichen. Ich sehe aber ein, dass es aus politischen Gründen opportun sein kann, die Fassung des Bundesrates so zu belassen. Aus diesem Grunde unterstütze ich sie und beantrage Zustimmung zum Bundesrat und Ablehnung des Antrages der Mehrheit der Kommission.

M. Corbat, rapporteur de la majorité: La proposition qui figure sur le dépliant dans la colonne réservée au Conseil fédéral est celle qui se trouvait dans la première version de l'article conjoncturel débattue en son temps et qui n'avait pas donné lieu à contestation. En revanche, à la commission, certains membres ont tenu à marquer la nécessité de renforcer la notion de protection des régions économiquement faibles. La proposition qui a été faite a été acceptée par 8 voix contre 7, et 5 abstentions, donc à une seule voix de majorité. On peut se déterminer dans un sens comme dans l'autre si l'on considère que, juridiquement, le Conseil fédéral n'a pas seulement le devoir moral, mais l'obligation de tenir compte des disparités dans le développement économique des diverses régions du pays. Mais encore une fois, la majorité de la commission – à une seule voix – souhaite que cette notion soit encore mieux ancrée dans le dispositif constitutionnel. C'est la raison pour laquelle le résultat a été celui que je vous ai indiqué.

Koller Arnold, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Absatz 4 ist von der Erklärung des Bundesrates auszugehen, dass eine globale Konjunkturpolitik keineswegs struktureutral ist. Eine regionale Differenzierung der Stabilisierungsmassnahmen zugunsten der wirtschaftlich schwachen Regionen unseres Landes drängt sich daher nach Meinung des Bundesrates auf. Nun hat aber der bundesrätliche Vorschlag den Nachteil, dass er als blosse Zielbestimmung praktisch keinen normativen Gehalt hat.

Nach dem Willen der Mehrheit Ihrer Kommission sollte daher auch diese Bestimmung von einer unverbindlichen Zieldeklaration in eine imperative Handlungsnorm umgewandelt werden. Man kann dem imperativ formulierten Absatz 4 nicht vorwerfen, hier werde der Bund unter dem Deckmantel der Konjunkturpolitik verpflichtet, eine aktive Strukturpolitik zum Ausgleich zwischen starken und schwachen Landesgegenden zu betreiben. Insofern unterscheidet sich dieser Vorschlag gegenüber einem klar weitergehenden Antrag im Ständerat, der dort allerdings nur sehr knapp unterlegen ist. Nach dem klaren Wortlaut des Antrages Ihrer Kommission geht es lediglich darum, durch besondere Massnahmen unerwünschte Auswirkungen konjunkturpolitischer Massnahmen auf die wirtschaftlich schwachen Landesgegenden zu verhindern. Die Ausgleichung von vorgegebenen standortgebundenen Nachteilen steht also überhaupt nicht zur Diskussion. Die Handlungspflicht des Staates hat somit rein kompensatorische Funktion im Rahmen der Konjunkturpolitik. Sie hat dem Umstand Rechnung zu tragen, dass eine globale Konjunkturpolitik die Schwachen regelmässig härter trifft als die Starken und daher übrigens auch aus der Sicht von Artikel 4 der Bundesverfassung fragwürdig erscheint. Eine regionale Differenzierung der Konjunkturpolitik ist aber auch ein Gebot der Harmonisierung der gesamten staatlichen Wirtschaftspolitik. Es hätte ja offenbar wenig Sinn, auf der einen Seite die weniger entwickelten Gebiete durch Regionalpolitik aktiv zu fördern, um sie nachher durch den gleichen Staat, durch eine undifferenzierte Konjunkturpolitik, wieder zu benachteiligen.

Eine regionale Differenzierung der Konjunkturpolitik ist zwar sicher nicht leicht, aber doch möglich. Die Behauptung von Herrn Schmid vom fehlenden Werkzeugkasten geht daher fehl. Wissenschaft und Praxis – das sei dan-

kend anerkannt – haben ein entsprechendes Instrumentarium entwickelt. In Frage kommen vor allem Mittel der Geld- und Kreditpolitik, z. B. Härtekontingente, Abstufung der Mindestreserven, Berücksichtigung bei der Emissionskontrolle, im Rahmen der Finanzpolitik vor allem die sogenannten Investitionsprogramme. Dabei wird es freilich nicht immer möglich sein, die unerwünschten Auswirkungen konjunkturpolitischer Massnahmen auf wirtschaftlich schwache Landesgebieten bei jeder einzelnen Vorkehrung durch eine entsprechende Gegenmassnahme zu korrigieren. Entscheidend ist, dass die Gesamtbilanz der staatlichen Konjunkturpolitik in diesen Gebieten nicht negativ ist. Und in diesem Zusammenhang darf doch wohl auch hier daran erinnert werden, dass sich das Wohlstandsgefälle in der Schweiz zwischen 1965 und 1975 abermals stark verschärft hat, weshalb es sich in Zukunft leicht zu einem staatspolitischen Problem ersten Ranges entwickeln könnte. Im übrigen hoffe ich, Sie möchten mir das für einen Kommissionsreferenten eher unübliche Engagement für einen Antrag einer schwachen Mehrheit aus leicht einsehbaren persönlichen Gründen nachsehen. Zum Schluss sei denn auch in aller Objektivität berichtet, dass der Antrag in der Kommission mit 8 : 7 Stimmen, bei 5 Enthaltungen, angenommen worden ist.

Bundesrat Brugger: Es ist ja ausserordentlich schwierig, dem aggressiven Charme eines Appenzellers zu widerstehen. Er hat darum auch in der Kommission einen knappen Erfolg davongetragen. An sich ist die Formulierung, die Ihnen der Bundesrat und die Minderheit der Kommission vorschlagen, die Formulierung des letzten Alineas des ersten Konjunkturartikels: Der Bund nimmt auf die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Gebiete des Landes Rücksicht. Wir haben damals lange über diese Fassung diskutiert. Sie ging vielen Leuten zu weit. Wir haben sie akzeptiert, weil wir fanden, man solle auch bei konjunkturpolitischen Massnahmen dort, wo dies möglich sei, auf unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung und auf die unterschiedliche Entwicklung in unseren Landesteilen Rücksicht nehmen.

Die neue Fassung geht natürlich weiter. Man nimmt nicht mehr Rücksicht, sondern man trifft auch zugleich Massnahmen. Es ist also eine imperative Fassung. An sich ist die regionale Strukturpolitik anderswo in der Verfassung festgelegt, nämlich im Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe c, und diese Verfassungsnorm gibt uns die Möglichkeit, Investitionshilfe zu gewähren oder Bürgschaften für Gewerbebetriebe im Berggebiet zu leisten; das ganze Hotelkreditwesen, soweit es von der öffentlichen Hand geführt wird, ist auf diesen Artikel 31bis abgestützt. Rein verfassungsmässig ist diese Sache natürlich nicht ganz sauber. Wir bringen da ein strukturpolitisches Element in diesen Konjunkturartikel hinein, ein Element, das eigentlich nicht hierher gehört. Wie wird das in der praktischen Auswirkung aussehen? Wir sind also gezwungen, Massnahmen zu treffen gegen unerwünschte Auswirkungen konjunkturpolitischer Massnahmen. Und wenn das nicht möglich ist? Wie wollen Sie z. B. die Auswirkungen einer strikten Geldmengenbeschränkung – das ist eine Massnahme, die heute im Zentrum der Konjunkturpolitik steht – regionalisieren? Man wird sich also bewusst sein müssen, dass diese imperative Forderung, die wir nun in einen Verfassungstext hineinnehmen, unter Umständen beim besten Willen nicht verwirklicht werden kann. Das stört mich also. Wenn mich das stört, ist das ja kein Währschaftsmangel. Ich habe schliesslich durch allerlei Aktivitäten und Vorschläge bewiesen, dass ich Verständnis habe für diesen wirtschaftlichen Ausgleich, der zwischen den verschiedenen Regionen unseres Landes notwendig ist. Aber da übernehmen wir natürlich eine Verpflichtung, die wir allenfalls nicht erfüllen können. Wir erwecken auch Erwartungen, die vielleicht nicht in Erfüllung gehen können.

Das ist der Grund, Herr Kommissionsreferent, weshalb wir an unserer Formulierung festhalten, und zwar in der Meinung, dass getan werden soll, was man kann: dass man

eben Rücksicht nimmt. Aber mehr zu verlangen, liegt einfach nicht drin. Wir halten natürlich auch an unserer Formulierung fest, nachdem eine Minderheit immerhin die Liebeshwürdigkeit hatte, unseren Antrag aufzunehmen. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

Abstimmung – Vote

Abs. 4

Für den Antrag der Mehrheit	42 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	86 Stimmen

Herr Bussey übernimmt den Vorsitz

M. Bussey prend la présidence

Le président: Pas question d'enlever la décision au pas de charge. Nous mesurons l'importance de l'objet que nous traitons. Dès lors je vous fais remarquer qu'il nous reste une proposition, celle de M. Stich à l'alinéa 6, et que nous pourrions passer à la votation définitive ensuite. Si toutefois vous souhaitez que la suite du débat soit renvoyée à demain matin, j'accède à votre désir, bien sûr. Vous décidez de terminer. Nous passons alors à l'examen de l'alinéa 6 et je prie M. Stich de bien vouloir développer sa proposition.

Stich: Im Absatz 6 des Entwurfs für einen Konjunkturartikel wird der Bundesrat verpflichtet, dem Parlament jedes Jahr einen Bericht zu erstatten. Diese Vorschrift stammt zweifellos aus dem Konjunkturartikel, der vom Volk verworfen worden ist. Dort hatte diese Vorschrift einen gewissen Sinn, weil damals damit das Recht verbunden war, in Kraft stehende Massnahmen durch das Parlament aufzuheben. Heute, im jetzigen Artikel, hat diese Vorschrift nur noch den Sinn, einen Bericht zuhanden des Parlaments zu produzieren. Meines Erachtens gehört eine solche Vorschrift, dass der Bundesrat dem Parlament jährlich einen Bericht zu erstatten hat, nicht in die Verfassung. Das ist das eine. Zudem sind solche Berichte meistens veraltet und nicht aktuell. Aus meiner Erfahrung heraus muss ich sagen, dass, wenn irgend etwas passiert, was wirklich der Behandlung würdig ist, dann genügend Vorstösse unternommen werden. Es hat also wohl keinen Sinn, hier in der Verfassung zu stipulieren, dass jedes Jahr ein solcher Bericht, quasi als Arbeitsbeschaffungsmassnahme für das Parlament, erstattet werden muss.

Ich beantrage Ihnen deshalb, diesen Absatz 6 zu streichen.

Müller-Zürich: Nur ganz kurz vor dem Mittagessen: Ich beantrage Ihnen, den Absatz 6 wie vorliegend aufrechtzuerhalten. Ich habe seinerzeit meinen Antrag zu Artikel 31quinquies Absatz 2 zurückgezogen im Hinblick darauf, dass Herr Bundesrat Brugger erklärt hat, diese Massnahmen, die gewiss im Prinzip transitorischer Natur sind, jährlich in einem Bericht des Bundesrates der Bundesversammlung vorzulegen. Dann hat die Bundesversammlung Gelegenheit, zu solchen Massnahmen, die eigentlich gegen das Prinzip der Gewerbe- und Handelsfreiheit verstossen, zu intervenieren, ihr Plazet zu erteilen oder eine gegenteilige Meinung zu äussern.

Wenn nun Herr Stich diesen Artikel 6 aufheben will, dann haben wir ja genau das, was wir nicht wollen. Dann haben wir tatsächlich die Handels- und Gewerbefreiheit mit dem Absatz 2 für immer aufgehoben, weil ja das Parlament gar keine Möglichkeit mehr hat, zu intervenieren, wenn der Bundesrat langfristige oder dauernde Massnahmen beschliesst. Ich halte diesen Absatz 6 des vorliegenden Artikels als von entscheidender Wichtigkeit und bitte Sie sehr, diesem Absatz zuzustimmen.

Stich: Ich möchte Herrn Kollege Müller doch sagen, dass diese Massnahmen, die getroffen werden, nicht aufgrund der Bundesverfassung getroffen werden, sondern aufgrund von Gesetzen. Wenn es sich dann dort zeigt, dass diese Massnahmen so sind, dass das Parlament eine gewisse

Kompetenz haben will, dann ist es richtig, wenn man das in Gesetzen ordnet. Aber hier geht es nur um die Berichterstattung, und Sie wissen, dass wir bei Berichten nur Kenntnis zu nehmen haben und nichts weiter. Das betrachte ich als vollständig überflüssig.

M. Corbat, rapporteur: En commission, la proposition de M. Stich a été rejetée à une voix de majorité, par 8 voix contre 7 et 2 abstentions. M. Stich n'a pas tort lorsqu'il fait allusion à la nécessité, inscrite d'ailleurs dans la constitution, en vertu de laquelle le Conseil fédéral doit rendre compte de sa gestion, ce que nous allons d'ailleurs faire au cours de cette session. En revanche, à la commission, ce qui a peut-être déterminé la majorité d'une voix, c'est que le représentant du Conseil fédéral, bien que reconnaissant cet état de fait, a estimé qu'il était dans son propre intérêt, à lui aussi, de pouvoir fournir un rapport particulier sur cet objet qu'il juge très important. C'est donc par 8 voix contre 7 et 2 abstentions que cette proposition a été rejetée en commission.

Koller Arnold, Berichterstatte: Es geht bei diesem Absatz 6 nicht um einen wichtigen Bestandteil des Konjunkturartikels, und zwar deswegen nicht, weil ja der Bundesrat sowieso verpflichtet ist, im Geschäftsbericht auch über seine Konjunkturpolitik Bericht zu erstatten. Wenn wir über jede wichtige Verwaltungstätigkeit Sonderberichte verlangen, laufen wir Gefahr, dass die Behandlung des Geschäftsberichtes in diesem Rat überhaupt jede praktische Bedeutung verliert. Ich finde, es wäre daher dem Anliegen von Herrn Müller auch durch die Berichterstattungspflicht im Geschäftsbericht Genüge getan.

Bundesrat Brugger: Es ist sicher keine entscheidende Frage. Merkwürdig ist, dass im Ständerat eher die gegenteilige Tendenz festzustellen war. Man wollte dem Parlament konjunkturpolitisch noch mehr Kompetenzen geben, fast eine Art Vetorecht, wenn Sie wollen. Das ist dann das, was geblieben ist. Uns kann diese Verfassungsbestimmung recht sein. Wir haben ein Interesse daran, mit unseren konjunkturpolitischen Aktivitäten auch das Parlament zu engagieren. Es sind wichtige Entscheidungen, die unter Umständen gefällt werden müssen. Warum nicht im Geschäftsbericht? Es ist ja selbstverständlich, dass man im Geschäftsbericht rapportieren muss. Man war der Auffassung, dass für die binnenwirtschaftlichen Fragen eine Wirtschaftskommission fehle und dass es falsch sei, dass ein solcher Bericht von der Geschäftsprüfungskommission (unter anderem) behandelt werde. Das sei von solcher Bedeutung, dass eine Spezialkommission diesen Bericht behandeln sollte, der eigentlich als ein Rechenschaftsbericht über die Entwicklung der Wirtschaftslage in diesem Lande gedacht ist. Ich habe Ihnen hier lediglich die Argumente wiedergegeben, wie sie mir im Ständerat zugänglich gemacht wurden. Wir hatten keinen Grund, dagegen zu opponieren. Ich muss den Entscheid Ihnen überlassen.

Abstimmung – Vote

Abs. 6

Für den Antrag Stich	93 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	13 Stimmen

Le président: Je vous rappelle que nous devons encore nous prononcer sur la proposition de M. Muret, qu'il a déjà développée. Conformément à ce qui a été convenu, j'opposerai cette proposition au texte issu de nos débats.

M. Corbat, rapporteur: Je tiens simplement à préciser que, si je ne m'abuse, notre Conseil n'est en aucun cas appelé à anticiper aujourd'hui sur la discussion qui aura lieu au Parlement sur la recevabilité ou la non-recevabilité de l'initiative du Parti du travail et du Parti socialiste autonome. Nous traiterons cette question séparément. Il s'agit simplement d'opposer sur le fond la proposition Muret à celle du Conseil fédéral.

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Muret	3 Stimmen
Dagegen	107 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes	106 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

Abschreibung eines Postulates

Classement d'un postulat

Das Postulat der sozialdemokratischen Fraktion vom 13. März 1975 (Nr. 75.338) betreffend Konjunkturartikel wird abgeschrieben.

Le postulat du Groupe socialiste du 13 mars 1975 (No 75.338), concernant l'article constitutionnel, est classé.

An den Ständerat -- Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr

La séance est levée à 13 h 05

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1977 - 08:00
Date	
Data	
Seite	579-604
Page	
Pagina	
Ref. No	20 005 753

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.

gar nicht zu ersetzende Arbeit und Verdienstmöglichkeit dar. In fast allen Fremdenverkehrsgebieten sind in den letzten Jahren und Jahrzehnten grosse Anstrengungen unternommen worden. Gewaltige private und öffentliche Investitionen waren notwendig, um gegenüber der Konkurrenz zu bestehen. Gerade die Entwicklung des Naherholungsverkehrs führt in vielen Stationen zu Kapazitätsengpässen, die den Ausbau der touristischen Einrichtungen notwendig machen. Wir stellen aufgrund unserer sehr summarischen Einleitung fest: der vorgesehene Eingriff in die freie Entfaltung des Tourismus, besonders wenn er dauernden Charakter hat, trifft vorab die Berg- und Randregionen, insbesondere Gegenden, die nicht an den öffentlichen Verkehr angeschlossen sind. Zweitens: Nicht zuletzt dank der Motorisierung haben sich die Reisegewohnheiten geändert. Der Naherholungsverkehr hat stark an Bedeutung gewonnen, ganz besonders der Wochenendverkehr, der für viele Wirtschaftszweige entscheidend ins Gewicht fällt. Wir müssen hier, wenn auch nur in einem Satz, darauf hinweisen, dass der Ausflugsverkehr in vielen Gebieten die touristische Haupteinnahme darstellt, wobei erfahrungsgemäss das Sonntagsgeschäft massgebend ist. Die regionale Wirtschaftsförderung ist heute sicher unbestritten. Es ist nun wenig sinnvoll, die Ziele der Förderungspolitik, die staats- und sozialpolitischen Motiven entspringen, durch Sonntagsfahrverbote teilweise in Frage zu stellen. Es ist auch erwiesen, dass zahlreiche Dienstleistungsbetriebe – wir denken vorab an das Restaurationsgewerbe und touristische Transportanlagen – einen wesentlichen Teil ihres Umsatzes am Wochenende erzielen. Eine Studie der Tagesfrequenzen der touristischen Spezialverkehrsmittel in Lenk und Gstaad-Saanen in der Wintersaison 1973/1974 stellt fest, dass 40 bis 47 Prozent der gesamten Frequenz an Wochenenden und Feiertagen realisiert werden. Beim gewählten Beispiel handelt es sich um keinen Einzelfall. In zahlreichen schweizerischen Ferienorten begegnen wir ähnlichen Verhältnissen. Ein Sonntagsfahrverbot müsste sich somit auch auf die Ausflugs- und Bergrestaurants entscheidend auswirken. Keine rosigen Prognosen könnte man vor allem den Orten stellen, die sich für die Förderung des Ferienaufenthalts-Tourismus nicht eignen und sich deshalb als touristische Hauptform auf den Ausflugsverkehr konzentrieren. Wir denken in diesem Zusammenhang an die Skiregionen im Voralpengebiet, die nur mit dem Privatwagen erreichbar sind. Für sie dürfte die Annahme der Initiativen besonders nachteilige Auswirkungen zeitigen. Es ist zu beachten, dass in vielen Regionen kein oder nur ein bescheidenes Beherbergungsangebot zur Verfügung steht und deshalb der Sonntagsverkehr von ausschlaggebender Bedeutung ist. Ich gebe zu: Ohne öffentlichen Verkehr wäre der Tourismus schlechthin undenkbar. Man darf sich aber auch nicht der Illusion hingeben, die Wochenendreisenden würden mit der Einführung von zwölf autofreien Sonntagen in Scharen auf öffentliche Verkehrsmittel umsteigen. Für die Richtigkeit dieser These sprechen leider für viele Familien schon allein finanzielle Ueberlegungen. Für nicht wenig Leute bildet die Möglichkeit der Benützung des Personenwagens die Voraussetzung für regelmässige Wochenendfahrten. Es ist sicher auch nicht zu bestreiten, dass diejenigen bevorteilt würden, die eine Rückreise auf den Montag verschieben könnten. Letztlich bedeutet Fremdenverkehr, ökonomisch gesehen, Beschäftigung und damit Einkommen. Die Annahme der Initiativen würde Umsatzeinbussen mit sich bringen. Für die betroffenen Bevölkerungskreise stellt das keine besondere Attraktion dar und trägt jedenfalls für sie zu der von den Initianten angestrebten Hebung der Lebensqualität wenig bei. Das Reise- und Ferienland Schweiz geniesst nach wie vor einen grossen Goodwill, nicht zuletzt dank unserem traditionellen und hochwertigen Gastgewerbe und der politischen und sozialen Stabilität. Können wir es uns leisten, Ausländer an der Grenze zurückzuweisen und unsere Werbeanstrengungen zu beeinträchtigen? Wollen wir unsere Glaubwürdigkeit als tou-

ristenfreundliches Land in Frage stellen? Als Befürworter der Liberalisierung des internationalen Reiseverkehrs lehnen wir isolierte Massnahmen ganz entschieden ab. Man muss wohl anerkennen, dass es in den letzten 20 Jahren oft schmerzlich ist, immer das vernünftige Mass zu finden. Wir meinen auch, dass eine teilweise Einschränkung der Freiheit die Grundrechte des Menschen keineswegs in Frage stellt. Unseres Erachtens ist aber das Verbot die höchste, wenn auch negative Form eines Eingriffes in die Privatsphäre des Menschen.

Diese Ueberlegungen veranlassen mich, Sie zu bitten, sowohl die Burgdorfer Initiative als auch die parlamentarische Initiative Jaeger und den Antrag abzulehnen. Verbote, die sich wirtschaftlich einseitig auswirken, sind unfair, ganz besonders, wenn sie sich gegen die Berg- und Randgebiete richten.

Ein Wort zu Herrn Oehen: Sie haben «die Herrschaften des Fremdenverkehrsverbandes» erwähnt und damit die touristischen Spitzenorganisationen angesprochen. Man darf wohl sagen, Herr Oehen, dass diese Organisationen zum Wohle der Berg- und Randregionen allerhand erreicht haben. Von Ihrer Bewegung, Herr Oehen, kann man das nicht behaupten. In der Regel haben Sie dem Tourismus nur Schwierigkeiten bereitet. Es ist ein Unfug, zu behaupten, dass die Fremdenverkehrsorganisationen nur wirtschaftlich denken. Herr Oehen weiss auch aufgrund von Interventionen von mir in diesem Rate, dass ich über ein recht ausgeprägtes Umweltschutzbewusstsein verfüge.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes abgebrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

77.031

Truppenordnung. Aenderung Organisation des troupes. Modification

Siehe Seite 990 hiervor — Voir page 990 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 22. September 1977

Décision du Conseil des Etats du 22 septembre 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussesentwurfes

134 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel) Constitution fédérale (article conjoncturel)

Siehe Seite 568 hiervor — Voir page 568 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. September 1977

Décision du Conseil des Etats du 19 septembre 1977

Differenzen – Divergences

Art. 31quinquies

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Aufstellung ihrer Haushalte die Erfordernisse der Konjunkturlage. Der Bund kann zur Stabilisierung der Konjunktur vorübergehend auf bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sind solange stillzulegen, als es die Konjunkturlage erfordert. Direkte Abgaben sind hierauf individuell oder in Form von Satzreduktionen zurückzuerstatten, indirekte zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden.

Antrag Letsch**Abs. 3**

...zur Stabilisierung der Konjunktur vorübergehend auf bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sind solange stillzulegen, als es die Konjunkturlage erfordert, und hierauf individuell oder in Form von Satzreduktionen zurückzuerstatten.

Art. 31quinquies*Proposition de la commission***Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

La Confédération, les cantons et les communes établissent leurs budgets compte tenu des impératifs de la situation conjoncturelle. Aux fins d'équilibrer la conjoncture, la Confédération peut, à titre temporaire, prélever des suppléments ou accorder des rabais sur les impôts et taxes fédéraux. Les fonds éponnés seront stérilisés aussi longtemps que la situation conjoncturelle l'exigera. Les impôts et taxes fédéraux directs seront ensuite remboursés individuellement ou sous forme de réduction de taux, les impôts et taxes fédéraux indirects affectés à l'octroi de rabais ou à la création de possibilités de travail.

*Proposition Letsch***Al. 3**

...prélever des suppléments ou accorder des rabais sur les impôts et taxes fédéraux. Les fonds éponnés seront stérilisés aussi longtemps que la situation conjoncturelle l'exigera, puis remboursés individuellement ou sous forme de réduction de taux.

M. Corbat, rapporteur: Notre commission s'est réunie hier et ce matin en présence de M. le conseiller fédéral Brugger, chef du Département de l'économie publique, afin d'examiner les divergences qui nous séparent du Conseil des Etats à propos de l'article 31quinquies relatif au projet d'article conjoncturel.

Je vous rappelle qu'à l'issue de sa séance tenue le 19 septembre, soit au début de cette semaine, le Conseil des Etats s'est rallié par 21 voix contre 20 à la version majoritaire de notre Conseil, prévoyant l'obligation des réserves de crise. Il n'y a donc plus de divergences à cet égard.

Trois divergences subsistent cependant aujourd'hui aux alinéas 2 et 3 de l'article conjoncturel. La première concerne l'adjonction, à l'alinéa 2, d'une disposition prévoyant qu'après la libération des réserves, les entreprises décident librement de leur emploi dans le cadre des possibilités juridiques d'utilisation. Ce texte émanant du Conseil des Etats et qui figure sur le document qui vous a été distribué il y a une demi-heure, a été admis à l'unanimité par notre commission, qui vous propose de vous y rallier.

La deuxième divergence concerne, à l'alinéa 3, la nécessité pour la Confédération, les cantons et les communes d'aménager leurs finances conformément aux impératifs de la situation conjoncturelle. Le Conseil des Etats, par 36 voix contre 6, lui a préféré une formule émanant essen-

tiellement des milieux vaudois qui étaient opposés au premier article conjoncturel et aux termes de laquelle les pouvoirs publics, Confédération, cantons et communes, établissent leur budget compte tenu des impératifs conjoncturels.

Notre commission s'est ralliée à cette formule du Conseil des Etats par 18 voix contre 2. Si vous suivez votre commission, il ne restera donc plus qu'une seule divergence.

Cette divergence concerne les prélèvements ou rabais sur les impôts fédéraux. Par 26 voix contre 6, le Conseil des Etats a limité cette disposition aux seuls impôts indirects.

Après un large débat, notre commission a d'abord préféré une proposition Letsch que vous avez reçue hier à vos places et qui a été reprise en séance de commission par M. le conseiller national Weber. Cette proposition a été adoptée par 10 voix contre 8 face à la version initiale du Conseil fédéral, adoptée par notre Conseil en juin dernier. Dans un deuxième vote, elle a préféré par 8 voix contre 5, la proposition Letsch à la version du Conseil des Etats. Cette situation a cependant débouché à l'issue de notre séance d'hier, sur une nouvelle séance de notre commission qui a eu lieu ce matin et au cours de laquelle nous nous sommes ralliés à l'unanimité au texte que vous avez sous les yeux et qui concilie la proposition Letsch à celle du Conseil des Etats.

Il y a une faute de frappe dans le texte français; à l'avant-dernière ligne, il ne s'agit pas de «taux fédéraux», mais de «taxes». Je vous prie, s'agissant des Romands, de bien vouloir la corriger.

Au cours du débat, on fait remarquer que, dans la procédure d'application, la préférence devait être donnée au remboursement individuel plutôt qu'à un régime de réduction de taux. Cette forme constitutionnelle, qui ne fait d'ailleurs que reprendre la version du premier article conjoncturel, doit contenir la possibilité pour le Parlement d'affirmer par la suite cette priorité, lors de la procédure d'application. Si vous suivez donc votre commission, le texte de compromis adopté à l'unanimité de ses membres devrait alors être transmis au Conseil des Etats, une seule divergence subsistant encore entre nos deux conseils.

Koller Arnold, Berichterstatter: Wir befinden uns im Differenzbereinigungsverfahren und erst noch im zweiten Anlauf zur Schaffung eines dringenden notwendigen erweiterten Konjunkturartikels. Ich glaube, das sollten wir jetzt beachten. Zudem ist der Ständerat unserem Rat und dem Bundesrat in der politisch wichtigsten Differenz, bei der Möglichkeit, die Unternehmungen zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten zu können, einen grossen Schritt entgegengekommen. Es bestehen jetzt noch drei Differenzen.

Die erste Differenz bezieht sich auf die Arbeitsbeschaffungsreserven. Hier hat der Ständerat präzisiert, dass die Unternehmer, wenn der Bundesrat die Freigabe beschlossen hat, im Rahmen der gesetzlichen Verwendungszwecke frei über diese Reserven verfügen können. Diese Präzisierung hat dem Ständerat offensichtlich die Zustimmung (wenn auch nur mit knappem Mehr) erleichtert. Juristisch kann das nur heissen, dass die Freigabe nicht etwa nur auf einen einzigen der vielen gesetzlichen Verwendungszwecke beschränkt und dass die Freigabe auch nicht etwa an Auflagen oder Bedingungen geknüpft werden kann. Ich glaube, wir sollten diesem Antrag zustimmen. Das ist auch die Meinung der Kommission.

Die zweite Differenz betrifft die Verpflichtung von Bund, Kantonen und Gemeinden, ihre Haushalte auf die Erfordernisse der Konjunktur auszurichten. Bundesrat und Nationalrat bekannten sich zur kategorischen Formel «haben auszurichten». Der Ständerat hält an der mildereren Wendung «berücksichtigen» fest. Normativjuristisch kommt das im Unterschied zur ersten Fassung des Konjunkturartikels praktisch auf das gleiche heraus, weil jetzt irgendeine Sanktion dieser Norm ja fehlt. Psychologisch-politisch scheint mir dagegen die Formel des Ständerates

aus der Abstimmungserfahrung beim ersten Konjunkturartikel heraus eindeutig den Vorzug zu geniessen, und das ist auch die Meinung der Kommission, die hier ebenfalls Zustimmung zum Ständerat beantragt.

Am meisten zu reden gab in der Kommission die dritte Differenz. Der Ständerat hielt im Bereiche der Finanzpolitik mit grossem Mehr an der Beschränkung der Bundeskompetenz auf die indirekten Steuern fest. Ihre Kommission ist nach wie vor der Meinung, dass die Ausklammerung der direkten Bundessteuern aus politischen und sachlichen Gründen nicht gerechtfertigt ist. Sie unterbreitet Ihnen daher einen Kompromissvorschlag. In diesem Kompromissvorschlag nehmen wir einerseits die alte Fassung der ersten Auflage des Konjunkturartikels aufgrund eines Antrages Letsch/Weber wieder auf und halten damit von verfassungswegen fest, dass direkte Steuern, die zu konjunkturpolitischen Zwecken erhoben worden sind, nachher individuell oder in Form von Satzreduktionen zurückzuerstatten sind. Damit ist ein Missbrauch zu fiskalischen Zwecken ausgeschlossen und diesem Anliegen hinreichend Rechnung getragen. Zudem herrschte in der Kommission die Meinung vor, dass, soweit es möglich ist, die Rückerstattung individuell erfolgen soll.

Zweiter Bestandteil dieses Kompromisses ist, dass bei den indirekten Steuern, gemäss Vorschlag des Bundesrates, diese nicht nur in Form von Rabatten, sondern auch zur Arbeitsbeschaffung verwendet werden können. Das erscheint ebenfalls aufgrund der Erfahrungen, die wir auf dem Gebiete der Konjunkturpolitik in der letzten Zeit gemacht haben, als richtig, und die Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig, diesem Kompromissvorschlag zuzustimmen, wobei das dann als einzige Differenz an den Ständerat zurückginge.

Letsch: Ich habe einen schriftlichen Antrag deponiert; er ist Ihnen ausgeteilt worden.

Zwischen dem Ständerat und dem, was uns die Kommission nun vorschlägt, einerseits und meinem Antrag andererseits, bleibt leider ein entscheidender Unterschied bestehen, und zwar ein doch recht grundsätzlicher. Der Ständerat und die nationalrätliche Kommission lassen die Türe offen, dass ein Teil der abgeschöpften Mittel nicht zurückerstattet werden muss, sondern zur Finanzierung staatlicher Aufgaben, nämlich der Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, verwendet werden darf. Damit verfallen diese abgeschöpften Mittel definitiv dem Staat, und sie werden zur Steuer. Wir verankern also (das ist eine Feststellung, noch keine Wertung) eine neue Steuerkompetenz.

Demgegenüber fordert mein Antrag zwingend, und zwar für alle Zuschläge, die Rückerstattung. Er verankert damit konsequent, und wie das im letzten Verfassungsartikel vor zwei Jahren der Fall war, ein Mittel der Geldabschöpfung und nicht der Fiskalpolitik.

Es sind für mich zwei Gründe entscheidend, dass ich an meinem Antrag festhalte, ein rechtlicher und ein sachlicher. Rechtlich ist es doch einfach fragwürdig, wenn wir in unserer Verfassung am einen Ort um steuerliche Höchstsätze feilschen und solche steuerlichen Höchstsätze in der Verfassung verankern, in einem anderen Artikel derselben Verfassung aber die Türe für zeitlich zwar befristete, sachlich aber unlimitierte Steuerzuschläge offen lassen. Sachlich schicken wir uns an, eine Sondersteuer ausgerechnet für Vorhaben (nämlich für Investitionsprogramme) zu erheben, die sich, wie die heutige Erfahrung zeigt, mit guten Gründen auch durch Anleihen finanzieren lassen. Wenn wir nun Steuerzuschläge erheben und diese dann zur Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen (die nötig und richtig sein können) verwenden, dann erweitern wir damit einfach den Verschuldungsspielraum für Konsumausgaben. Auch diese Konsequenz finanzpolitischer Art müssen wir sehen.

Ich bitte Sie deshalb, an jener Fassung festzuhalten, die im letzten Konjunkturartikel verankert war und die damals nicht etwa die Verwerfung ausgelöst hat, sondern mit dazu

beitrug, dass weite Kreise jenen Artikel unterstützen konnten.

M. Corbat, rapporteur: La commission a longuement débattu de ce problème hier et aujourd'hui. Il y a là une décision politique à prendre. M. Letsch ne faisait pas partie de la commission, mais la formule que nous vous proposons, qui est une formule de compromis, reprend l'idée de M. Letsch et l'assortit de possibilités pratiques d'application. Nous avons insisté aussi, je l'ai dit à la fin de mon exposé d'entrée en matière, sur le fait que, dans la procédure d'application, comme le souhaite M. Letsch, il soit donné la priorité aux remboursements individuels plutôt qu'aux diminutions de taux fiscaux d'une manière généralisée. Nous pensons ainsi avoir trouvé une formule de compromis qui donne satisfaction et je vous demande de bien vouloir vous y rallier.

Koller Arnold, Berichterstatter: Natürlich handelt es sich hier um einen Kompromissvorschlag. Aber ich möchte zu den beiden Bedenken von Herrn Letsch juristisch und sachlich wie folgt Stellung nehmen: Einmal gefährden wir politisch, sofern wir auf den Antrag Letsch eingehen, nun diesen mühevoll zustande gekommenen Kompromissantrag, weil es dann natürlich denkbar ist, dass auch auf der anderen Seite des Spektrums ähnliche Wünsche wieder geäussert würden. Dann zum juristischen Argument: Ich glaube, es gibt auch sonst in der Verfassung recht viele Bestimmungen, die nun naturgemäss in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen. Ich glaube, Herr Letsch sollte immerhin bedenken, dass diese Abschöpfungen zu konjunkturpolitischen Zwecken wiederum dem Referendum unterstehen werden, zwar nicht mehr dem Verfassungsreferendum, aber dem gewöhnlichen Gesetzesreferendum, so dass diesbezüglich ja doch Garantien rechtlicher Natur bestehen. Weshalb der Bundesrat zu diesem Antrag gekommen ist, dass aus indirekten Steuern abgeschöpfte Mittel für Arbeitsbeschaffungsreserven verwendet werden können, wird Ihnen vor allem Herr Bundesrat Brugger aufgrund der jüngsten Erfahrungen ausführen können. Ich glaube, der Hauptgefahr (dass solche abgeschöpften Mittel rein fiskalisch missbraucht werden) sind in der Verfassung klare Schranken gesetzt; denn wenn ich das richtig verstehe, müssen doch auch bei indirekten Steuern diese abgeschöpften Mittel in der Bundesrechnung getrennt ausgewiesen werden, und es bestünde daher die Garantie für die Verwendung ausschliesslich für die Arbeitsbeschaffung und nicht für irgendwelche anderen Bundesbedürfnisse. Insofern glaube ich, dass die Bedenken, die Herr Letsch geäussert hat, doch etwas überspitzt sind. Ich beantrage Ihnen, der Kommission und ihrem Kompromissvorschlag zuzustimmen, um nicht das Ganze zu gefährden.

Bundesrat Brugger: Herr Letsch sagt, dass wir mit dieser Reservebildung für Arbeitsbeschaffung ein gegenüber dem ersten Konjunkturartikel neues Instrument schaffen. Das stimmt nicht. Im ersten Konjunkturartikel wollte man dem Bund die Kompetenz geben, auch Sonderabgaben aus konjunkturpolitischen Gründen zu erheben. Was verstand man unter diesen Sonderabgaben? Man verstand darunter zum Beispiel Instrumente wie die Einführung eines Arbeitsrappens. Das ist damals offen diskutiert worden. Das Instrument der Sonderabgaben ist in der Version 2 des Konjunkturartikels nicht mehr enthalten. Dafür ist die Reservebildung für Arbeitsbeschaffung eine gewisse – ich möchte sagen notwendige – Kompensation; denn die Auffassung von Herrn Letsch, dass man in Zeiten, wo Arbeitsbeschaffungsprogramme notwendig werden, an den Kapitalmarkt gelangen könne, ist unter Umständen nicht immer praktikabel. Im jetzigen Moment wäre es wohl möglich, auf dem Kapitalmarkt die erforderlichen Mittel zu finden, auch für zusätzliche Programme, ohne dass deswegen kontraproduktive Wirkungen entstünden – d. h. die Zinsen in die Höhe gingen –, weil der Kapitalmarkt zurzeit ausseror-

dentlich liquid ist. Wir haben aber in den letzten zehn Jahren mehrmals die Situation der «Sauna» gekannt: Ein liquider Kapitalmarkt wurde plötzlich von einem angestrenzten Kapitalmarkt abgelöst.

Eine zweite Bemerkung: Die Idee der Reservebildung zur Arbeitsbeschaffung ist im Ständerat eigentlich nie auf grundsätzlichen Widerstand gestossen. Man hat diesen Gedanken immer grossmehrheitlich als vernünftig betrachtet, unter dem Gesichtspunkt: «Spare in der Zeit, dann hast du in der Not!» Ich glaube, das ist auch für einen Staatshaushalt eine vernünftige Politik.

Eine dritte Bemerkung: Wir schaffen hier einen Verfassungsartikel, der für eine Generation – ich hoffe es wenigstens – Gültigkeit haben sollte. Der Vorschlag, den Ihnen die Kommission unterbreitet, bietet Alternativen. Man kann die Abschöpfungen auf den indirekten Steuern – es geht hier um die Warenumsatzsteuer oder später vielleicht einmal um die Mehrwertsteuer – in Zeiten der Rezession durch die Gewährung von Satzreduktionen wieder zurückzahlen, oder man kann sie für Arbeitsbeschaffungsmassnahmen stilllegen. Sie wissen ja, wie sich konjunkturelle Situationen in ihrer Motivierung, in ihren Ursachen und in ihren Auswirkungen ändern können. Es ist doch durchaus vernünftig, wenn wir jetzt ein Instrumentarium bereitstellen, das den Bedürfnissen adäquat ist, die sich in einer bestimmten Situation einfach ergeben können.

Eine weitere Bemerkung: Ich möchte meinen Freund Letsch bitten, jetzt nicht immer den Vorwurf der versteckten Fiskalität zu erheben. Es wird ganz eindeutig gesagt, dass diese Mittel stillgelegt werden, also nicht im normalen Bundeshaushalt verwendet werden können. Sie werden vermutlich in einem Depot bei der Nationalbank tresorisiert werden, und auch die Zweckbestimmung dieser Mittel ist verfassungsmässig eindeutig festgelegt. Ich sehe überhaupt keine Möglichkeit einer Zweckentfremdung. Was wünschen Sie denn noch an vermehrten Sicherungen? Sie können doch rechtlich nicht mehr verlangen.

Es ist auch die Befürchtung laut geworden, dadurch, dass man Mittel zur Krisenbekämpfung zur Verfügung habe, könnte der Spielraum für eine Ausweitung der übrigen Staatsausgaben grösser werden. Diese Möglichkeit besteht – das bestreite ich keineswegs –, doch wird es in einem solchen Fall wohl weniger auf die Haltung des Bundesrates, als vielmehr auf die Haltung des Parlamentes ankommen, welche Politik eingeschlagen wird. Sie sind ja die obersten Budgetherren, die zu bestimmen haben, wie gross der Bundeshaushalt dannzumal sein muss. Sie werden begreifen, dass ich Ihnen hier keine Garantie geben kann. Diese Garantie müssen Sie sich selber auf dem politischen Parkett, auf dem Sie sich bewegen, beschaffen.

Eine letzte Bemerkung: Ich habe einiges an Zeit und Kraft in die Ausarbeitung eines Konjunkturartikels investiert, aus der Ueberzeugung heraus, dass es wohl kaum einen modernen Industriestaat gibt, der auf das Vorhandensein konjunkturpolitischer Instrumente verzichten könnte. Dass diese Ueberlegung für uns eine sehr direkte Bedeutung hat, ersehen Sie am Umstand, dass wir das ganze Volksabstimmungsprozedere für die dringlichen Währungsmaßnahmen wieder durchführen müssten, wenn wir diesen Konjunkturartikel im Februar 1978 nicht zur Abstimmung bringen können. Ich glaube, wir sollten uns und das Schweizervolk davon dispensieren, wegen selbstverständlicher Dinge zur Urne gehen zu müssen. Wir und das Schweizervolk haben bestimmt Gescheiteres zu tun. Ferner sollten wir nun dringlich das Notenbankinstrumentarium «auf den Schlitten bringen». Dieser Konjunkturartikel ist die saubere, verfassungsmässige Grundlage für den Notenbankartikel. Ich danke aus diesen Gründen ihrer Kommission, dass sie sich wirklich ausserordentlich engagiert bemüht hat, einen Kompromiss zu finden, der übrigens weitgehend auch den Intentionen von Herrn Nationalrat Letsch entspricht. Es gibt auch Leute, die sagen, man habe auf ihn in zu weitgehendem Masse Rücksicht genommen; ich habe nicht diese Meinung. Ich glaube, es ist eine gute Lösung, die wir jetzt gefunden haben, eine

Lösung, die uns auch die Möglichkeit gibt, ohne einen erneuten mühseligen politischen Kampf diesen Artikel endlich einmal unter Dach zu bringen. Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

Abs. 2 – Al. 2

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Letsch

115 Stimmen
16 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

77.307

Postulat Grobet. Lehrlingsunterricht Enseignement aux apprentis

Wortlaut des Postulates vom 10. März 1977

Der Bundesrat wird eingeladen, die Kantone zu ermächtigen, den wöchentlichen Lehrlingsunterricht auf zwei statt auf eineinhalb Tage zu verteilen.

Texte du postulat du 10 mars 1977

Le Conseil fédéral est invité à autoriser les cantons à répartir sur deux jours au lieu d'un jour et demi l'enseignement hebdomadaire aux apprentis.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Besuchet, Blum, Bussey, Chavanne, Felber, Gloor, Loetscher, Meizoz, Merz, Morel, Morf, Müller-Bern, Nanchen, Renschler, Riesen-Freiburg, Schaffer, Schmid Arthur, Schmid-St. Gallen, Uchtenhagen, Weber-Arbon, Ziegler-Genf (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Selon les nouvelles directives fédérales, l'enseignement hebdomadaire aux apprentis du secteur commercial doit passer progressivement de 12 périodes (de 50 minutes) à 15 périodes (de 45 minutes) réparties obligatoirement sur un jour et demi. Ces heures supplémentaires sont placées en fin de journée et ne sont pas de nature à favoriser un enseignement de qualité. Elles conduisent certains adolescents à travailler plus d'heures que les professionnels, surtout si l'on tient compte du travail à domicile.

Il ne s'agit pas de remettre en cause l'augmentation des heures d'enseignement au profit des apprentis, au contraire. Tout effort pour améliorer la formation des apprentis ou élargir leur horizon doit être encouragé. Mais, pour donner le maximum d'efficacité à ces heures d'enseignement supplémentaire, il est apparu souhaitable, dans certains cantons, de les répartir sur 2 jours au lieu d'un jour et demi, afin d'éviter une concentration excessive de cours pour des jeunes qui souvent ne sont pas portés sur la scolarité.

Cette possibilité est, toutefois, refusée aux cantons en raison des prescriptions fédérales qui imposent que l'enseignement professionnel ne dépasse pas un jour et demi. Il serait souhaitable que la possibilité soit laissée aux cantons de pouvoir répartir, d'entente avec les milieux professionnels, les heures d'enseignement sur deux jours sans être limités par le maximum actuel, que ce soit dans le secteur commercial ou d'autres.

C'est dans cet esprit que le présent postulat invite le Conseil fédéral à modifier les limites dans lesquelles l'enseignement professionnel doit être prodigué.

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.09.1977 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1090-1093
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 021

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.

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)
Constitution fédérale (article conjoncturel)

Siehe Seite 1090 hiervor — Voir page 1090 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 27. September 1977
 Décision du Conseil des Etats du 27 septembre 1977

Differenzen – Divergences

Art. 31quinques Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 31quinques al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. **Corbat**, rapporteur: Notre commission s'est réunie hier en présence de M. Brugger, conseiller fédéral, afin d'examiner la dernière divergence qui nous sépare du Conseil des Etats concernant l'article conjoncturel, article 31quinques de la constitution. Cette divergence porte sur le remboursement des impôts et taxes fédéraux directs que notre Conseil souhaitait voir s'effectuer à titre individuel ou sous forme de réduction de taux. En commission tout d'abord, par 11 voix contre une, puis en séance plénière par 24 voix contre 7, le Conseil des Etats a décidé que ce remboursement ne pourrait s'effectuer qu'individuellement.

Hier, notre commission a décidé, après un nouvel examen de la question, par neuf voix contre deux et deux abstentions, de se rallier à la version du Conseil des Etats. Elle a ainsi préféré cette solution de compromis à la poursuite d'une lutte qui risquerait de mettre l'article conjoncturel en difficulté. En le faisant, elle est cependant consciente qu'en d'autres domaines, le Conseil des Etats a fait plus de chemin en direction des thèses défendues par notre conseil sur lesquelles nous ne voulions pas céder.

Ainsi donc, si vous vous ralliez à la proposition de notre commission, les divergences existant entre les deux conseils auront été toutes éliminées et l'article conjoncturel pourra être soumis dans un avenir proche au verdict du peuple. On pourrait ainsi mettre fin au droit d'urgence, notamment en matière monétaire, où l'Etat doit pouvoir disposer des compétences nécessaires, ne serait-ce que dans le domaine des réserves minimales et dans celui du contrôle des émissions.

Je relève enfin que, dans les autres domaines, cet article tient mieux compte des avis exprimés lors de la campagne qui précéda le vote populaire sur le premier article conjoncturel, notamment de la nécessaire liberté laissée à l'économie pour ne pas contrecarrer sa capacité concurrentielle par des charges abusives et de la nécessité de tenir mieux compte des disparités dans le développement des diverses régions du pays. L'économie, enfin, qui a besoin de stabilité, pourra compter sur les mesures indispensables de l'Etat dans les domaines de la monnaie et du crédit, des finances publiques et des relations économiques extérieures.

En conclusion, je vous invite à vous rallier à la proposition de votre commission.

Präsident: Da der deutschsprachige Referent, Herr Koller, im Militärdienst ist, wird ihn Herr Albrecht ersetzen.

Albrecht, Berichterstatter: Im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens hat der Ständerat bei Absatz 3 gegenüber den Beschlüssen unseres Rates eine Differenz geschaffen. Es handelt sich dabei um den letzten Satz dieses

Abschnittes, der nach unserer Fassung wie folgt lautete: «Direkte Abgaben sind hierauf individuell oder in Form von Satzreduktionen zurückzuerstatten, indirekte zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden.» Der Ständerat hat nun mit Beschluss vom 27. September die Bestimmung «oder in Form von Satzreduktionen» gestrichen, und zwar mit 24 : 7 Stimmen. Unsere Kommission hat gestern in Anwesenheit von Herrn Bundesrat Brugger die Sachlage nochmals eingehend besprochen und mit neun gegen zwei Stimmen dem Ständerat zugestimmt. Zwei Mitglieder haben sich der Stimme enthalten.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, der Fassung des Ständerates zuzustimmen, um so mehr, als es sich dabei um eine relativ kleine Differenz handelt.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr

La séance est levée à 12 h 15

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1977 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1220-1220
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 046

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.

77.028

AHV-Alter. Volksinitiative
Age donnant droit à l'AVS. Initiative populaire

Siehe Seite 883 hiervor — Voir page 883 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 27. September 1977
 Décision du Conseil des Etats du 27 septembre 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 139 Stimmen
 Dagegen 1 Stimme

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

76.071

Zivilschutzgesetz. Aenderung
Protection civile. Modification de la loi

Siehe Seite 1113 hiervor — Voir page 1113 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Oktober 1977
 Décision du Conseil des Etats du 7 octobre 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 143 Stimmen
 Dagegen 2 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

77.039

Schutz der Währung. Bundesbeschluss
Sauvegarde de la monnaie. Arrêté fédéral

Siehe Seite 1339 hiervor — Voir page 1339 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 6. Oktober 1977
 Décision du Conseil des Etats du 6 octobre 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 152 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

77.055

Bundshaushalt. Massnahmen 1977
Finances fédérales. Mesures 1977

Siehe Seite 1166 hiervor — Voir page 1166 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Oktober 1977
 Décision du Conseil des Etats du 7 octobre 1977

A. Zolltarifgesetz**Loi sur le tarif des douanes****Schlussabstimmung – Vote final**

Für Annahme des Gesetzentwurfes 98 Stimmen
 Dagegen 55 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

D. Bundesgesetz über die Stempelabgaben
Loi fédérale sur les droits de timbre

Beschluss des Ständerates vom 7. Oktober 1977
 Décision du Conseil des Etats du 7 octobre 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 153 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

E. Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung
Loi fédérale sur l'imposition du tabac

Beschluss des Ständerates vom 7. Oktober 1977
 Décision du Conseil des Etats du 7 octobre 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 144 Stimmen
 Dagegen 2 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)
Constitution fédérale (article conjoncturel)

Siehe Seite 1220 hiervor — Voir page 1220 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Oktober 1977
 Décision du Conseil des Etats du 7 octobre 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 144 Stimmen
 Dagegen 5 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

76.101

Landwirtschaft. Aenderung von Gesetzen
Agriculture. Modification de lois

A. Milchwirtschaftsbeschluss 1977 (MWB 1977)
Arrêté sur l'économie laitière 1977 (AEL 1977)

Siehe Seite 1043 hiervor — Voir page 1043 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 23. Juni 1977
 Décision du Conseil des Etats du 23 juin 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 131 Stimmen
 Dagegen 6 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1977 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1368-1368
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 077

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.

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 8. März 1977, Vormittag

Mardi 8 mars 1977, matin

8.00

Vorsitz – Présidence: Herr Munz

Präsident: Bevor wir zur Abwicklung unserer Tagesordnung schreiten, eine kurze Vorbemerkung. Am vergangenen Sonntag haben im Kanton Wallis Staatsratswahlen stattgefunden. Unser Kollege Genoud ist dabei sehr ehrenvoll im ersten Anlauf bestätigt worden.

Ich gratuliere ihm im Namen des Rates und wünsche ihm weiterhin eine erfolgreiche Tätigkeit für seinen Heimatkanton. (Beifall)

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel) Constitution fédérale (article conjoncturel)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 27. September 1976
(BBI III, 677)

Message et projet d'arrêté du 27 septembre 1976 (FF III, 693)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion de l'article constitutionnel

Hofmann, Berichterstatter: Vor zwei Jahren, am 2. März 1975, scheiterte die erste Vorlage über einen neuen Konjunkturartikel, zwar nicht am Volksmehr (543 000 Ja, 486 000 Nein), sondern am fast historisch gewordenen Ständepatt (je 11 annehmende und 11 ablehnende Kantone). Die meisten von uns waren damals an der ausgiebigen Debatte in unserem Rate und im Abstimmungskampfe beteiligt, so dass wohl von längeren allgemeinen und historischen Darlegungen abgesehen werden kann. Nach der Abstimmung sah sich der Bundesrat vor die Frage gestellt, ob Verzicht überhaupt oder auf längere Sicht auf einen neuen Konjunkturartikel, oder aber rascher Versuch mit einer neuen Vorlage, unter Berücksichtigung der Argumente im Abstimmungskampf und des Abstimmungsergebnisses. Der Bundesrat entschied sich für das letztere, indem er bereits am 27. September 1976 eine neue Botschaft an die Bundesversammlung richtete. Für dieses Vorgehen hatte der Bundesrat seine guten Gründe.

Die Opposition gegen die erste Vorlage richtete sich zur Hauptsache gegen einzelne Bestimmungen, weniger prinzipiell gegen einen neuen Konjunkturartikel an sich. Manchen gingen die Eingriffsmöglichkeiten der damaligen Vorlage in alle Wirtschaftsbereiche zu weit, anderen war die Vorlage zu zentralistisch oder zu etatistisch.

Die meisten Gegner aber bejahten grundsätzlich die Notwendigkeit einer Neuregelung, in der Ueberzeugung, dass der geltende Artikel 31quinquies der Bundesverfassung nicht genüge. Dieser richtet sich bekanntlich einseitig und ausschliesslich auf Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, entsprechend den Zeitumständen bei seiner Einführung im Jahre 1947. Mit dem bestehenden Bundesverfassungsarti-

kel sind weder Massnahmen gegen Rezession und Arbeitslosigkeit, die von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen, noch Massnahmen gegen Teuerung, Ueberkonjunktur usw. abgedeckt.

In Ermangelung eines genügenden konjunkturpolitischen Instrumentariums mussten Bundesrat und Parlament in den letzten Jahren häufig zu dringlichen Bundesbeschlüssen, zu Notrecht greifen. Seit 1964 geschah das ungefähr ein dutzendmal, nämlich in diversen Baubeschlüssen, Kreditbeschlüssen, Währungsbeschlüssen, im Abschreibungsbeschluss, im Preisüberwachungsbeschluss sowie bei deren Verlängerungen. Ein solcher Zustand ist auf diesem Gebiet und im dargelegten Umfang staatspolitisch und wirtschaftlich unbefriedigend. Massnahmen nach Artikel 89bis BV setzen zum mindesten eine zeitliche Dringlichkeit voraus, deren Vorhandensein auf konjunkturellem Gebiet nicht immer rechtzeitig und evident als gegeben erscheint. Das führte in den letzten Jahren dazu, dass die Massnahmen meistens — wenn nicht immer — zu spät ergriffen und dann als übermässig, schroff und rücksichtslos empfunden wurden, wobei der Natur gemäss auch wenig Rücksicht genommen werden konnte auf besondere branchenmässige und regionale Verhältnisse.

Die Auffassung ist heute ziemlich allgemein, wenn auch nicht durchwegs anerkannt, dass der Staat, auch wenn man nicht an seine Allwissenheit und Unfehlbarkeit glaubt, Kompetenz und Auftrag haben müsse, rechtzeitig in das konjunkturelle Geschehen einzugreifen und damit kontinuierlich Konjunkturpolitik zu betreiben habe, um so wozumöglich eine, wie es im Gesetzestext heisst, «ausgleichene konjunkturelle Entwicklung» zu erreichen. Das ist — wie die Botschaft einlässlich darlegt — besonders in Zeiten des raschen Wechsels in wirtschaftlichen Verhältnissen notwendig. Stand im Zeitpunkt der Konzipierung der verworfenen Vorlage die Bekämpfung der Teuerung und Ueberkonjunktur im Vordergrund, so wären es heute wieder eher Massnahmen gegen Rezession und Arbeitslosigkeit im Sinne des vorhandenen Bundesverfassungsartikels. Die Situation kann sich aber rasch wieder ändern, weshalb es als geboten erscheint, dem Bund rechtzeitig umfassendere Kompetenzen für mögliche Entwicklungen zu gewähren. Man sollte einer solchen Auffassung nicht mangelnde marktwirtschaftliche Gesinnung, nicht Neigung zu übertriebenem Etatismus, zu Aufblähung von Staatsmacht und Staatsapparat vorwerfen. Auch wäre es ungerecht, aus den Erfahrungen mit den Massnahmen der letzten Jahre nur negative Schlussfolgerungen zu ziehen; einmal beruhten diese Massnahmen, wie erwähnt, zum Teil auf ungenügender Rechtsgrundlage — auf Notrecht —; sodann waren die Auswirkungen dieser Massnahmen keineswegs nur negativ, sondern zum Teil erwiesenermassen sehr nützlich.

Für die Notwendigkeit und Dringlichkeit eines neuen Konjunkturartikels spricht heute ein weiterer Grund: Artikel 39 der Bundesverfassung genügt für ein Notenbankinstrumentarium, wie es allgemein als unerlässlich betrachtet wird, nicht. Die Auffassungen darüber, ob die Verfassungsgrundlage zum Ausbau des kredit- und währungspolitischen Instrumentariums der Nationalbank nach Artikel 39 der Bundesverfassung vorhanden ist oder nicht, gehen weiterhin auseinander. Deshalb mussten auch auf diesem Gebiet in den letzten Jahren immer wieder dringliche Massnahmen erlassen werden. In einem der Kommission erstatteten Zusatzbericht führt der Bundesrat aus, dass die rechtliche Tragweite des Artikels 39 der Bundesverfassung von Anfang an nicht klar war und heute noch kontrovers ist, insbesondere bleibt offen, ob er erlaube, von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Deswegen sei für monetäre Massnahmen und den Währungsbeschluss eine bessere Verfassungsbasis über einen neuen Konjunkturartikel zu schaffen. Das Verhältnis zwischen Artikel 39 der Bundesverfassung und dem neuen Konjunkturartikel wäre so, dass Artikel 39 zur Umschreibung der Funktion und der Aufgabe der Notenbank auf dem Gebiet der Geld-, Währungs- und Kreditpolitik dient, der Konjunkturartikel

aber die Anwendung der Geld-, Kredit- und Währungs-massnahmen für die speziellen Zwecke der Konjunkturpolitik abzudecken hätte.

Diese und weitere Gründe, für die auf die Botschaft verwiesen sei, haben den Bundesrat veranlasst, unverzüglich an die Ausarbeitung einer neuen Vorlage zu gehen. Das Vernehmlassungsverfahren, wie auch der einstimmige Eintretensbeschluss Ihrer Kommission, gaben ihm grundsätzlich recht. Die Neufassung fand ziemlich allgemein eine gute Aufnahme, wobei selbstverständlich einzelne Vorbehalte und Kritik auf einem so schwierigen und immer umstritten bleibenden Gebiet nicht ausbleiben konnten.

Eine kurze allgemeine Würdigung. Der Bundesrat trug den gegen die erste Vorlage erhobenen Einwänden stark Rechnung, weshalb da und dort der Vorwurf laut wurde, er habe zu viele Konzessionen gemacht, mehr politisch als wirtschaftspolitisch gehandelt. Gegenüber der ersten Vorlage fehlen in der neuen u. a.: die Möglichkeit der Ergreifung von Massnahmen ausserhalb des sogenannten klassischen Bereichs, also Beschränkung auf das Gebiet des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft; ferner die Einführung von Sonderabgaben, die Aenderung von Abschreibungsvorschriften, die Anpassung von Bundesbeiträgen und von Kantonsanteilen an die Konjunkturlage. Neu hinzugekommen sind die Bestimmungen, dass gemäss Vorlage des Bundesrates die Unternehmungen zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichtet werden können, sowie die Möglichkeit, die Erträge aus sterilisierten Steuerzuschlägen für Arbeitsbeschaffungsmassnahmen zu verwenden.

Soweit die neue Vorlage für Massnahmen ausserhalb des sogenannten klassischen Bereichs keine Verfassungsgrundlage bietet, wird man weiterhin auf dringliche Bundesbeschlüsse angewiesen sein, so z. B. bei Massnahmen in der Einkommenspolitik, Preisüberwachung, Baubeschlüsse, Investitionspolitik usw.

Dem Bundesrat lag es mit seinen Konzessionen daran, wenn möglich endlich zu einem neuen Konjunkturartikel zu kommen, um so Konjunkturpolitik langfristig, kontinuierlich betreiben zu können. Diese Kompetenz und den entsprechenden Auftrag erhält der Bund mit der neuen Vorlage. Wer mit dem Bundesrat der Meinung ist, dass dem Staate auch in der Marktwirtschaft gewisse Eingriffsmöglichkeiten zuzugestehen sind, um rechtzeitig korrigierend eingreifen zu können, wird ihm ein entsprechendes Instrumentarium nicht vorenthalten, damit er die ihm zukommende Stabilisierungsfunktion bestmöglich erfüllen kann. Dass neben einer solchen grundsätzlichen Einstellung die Auffassungen über die Notwendigkeit und Nützlichkeit einzelner Massnahmen auseinandergehen können, liegt auf der Hand.

Der Kommission lag ein Antrag Debétaz vor, auf einen neuen Konjunkturartikel zu verzichten, dafür Artikel 31bis Absatz 3 BV durch einen neuen Buchstaben f zu ergänzen, wonach der Bund befugt wäre, Vorschriften zu erlassen über «Massnahmen auf dem Gebiete der Währungs- und Kreditpolitik». Die Einschränkung gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates ist eklatant. Die Idee des Herrn Debétaz (der, wie er mir gestern erklärte, heute keinen entsprechenden Antrag mehr stellt) wird in einer Broschüre wieder aufgenommen, die in den letzten Tagen wohl uns allen zugegangen ist, einer Broschüre von Paul Rossel «für eine realistische Konjunkturpolitik». Sie widerspiegelt offenbar eine weitverbreitete Stimmung im Waadtland, weshalb ich kurz auf diese – wie es scheint – noch grundsätzliche Gegnerschaft gegen einen neuen Konjunkturartikel eingehen möchte. Herr Rossel hat den Antrag Debétaz als Eventualvorschlag aufgenommen. Im Waadtland ist auf diesem Gebiet immer noch eine Initiative pendent, die sich betitelt «Für eine wirksame Konjunkturpolitik unter Wahrung der Rechte von Volk und Ständen». Diese Initiative möchte anstelle eines neuen Konjunkturartikels den Artikel 89bis der Bundesverfassung durch einen neuen Absatz ergänzen und den Bundesrat ermächtigen, dringliche Bundesbeschlüsse vorsorglicherweise unverzüglich in Kraft zu

setzen; die Bundesversammlung hätte solche Beschlüsse innert vier Monaten zu genehmigen, andernfalls würden sie nach Ablauf dieser Frist hinfällig. Herr Rossel lehnt ebenfalls einen neuen Konjunkturartikel ab und sieht die Lösung in einer Revision des Notenbankgesetzes, das der Nationalbank vermehrte Kompetenzen verleihen würde. Demgegenüber habe ich bereits kurz darauf hingewiesen, dass die Verfassungsgrundlage heute für Massnahmen der Notenbank kontrovers, auf alle Fälle sehr unsicher ist, und die Diskussion immer wieder dazu geführt hat, dass man das Bestreben hatte, zu Gentleman's Agreements Zuflucht zu nehmen und von verbindlichen Vorschriften oder Massnahmen abzusehen.

Das und andere Ueberlegungen waren der Grund dafür, warum die Kommission, die sich mit diesen Standpunkten, die im Waadtland vertreten werden, auseinandergesetzt hat, diese grossmehrheitlich ablehnte.

Eine kurze Schlussbemerkung: Auch die neue Vorlage wird die Klippe der Volksabstimmung zu bestehen haben. Angesichts der sehr konkreten Sorgen von heute (Steuerfragen, Sparmassnahmen usw.) dürfte es wiederum nicht leicht sein, für einen abstrakten, allgemein nicht leicht verständlichen Verfassungsartikel Verständnis zu finden. Das war meines Erachtens schon bei der letzten Abstimmung ein Hauptgrund für die schlechte Aufnahme, was schon durch die Stimmbeteiligung von nur 28,4 Prozent bei einer derart wichtigen Angelegenheit unterstrichen wird. Ich möchte daraus schliessen: Wer grundsätzlich die Notwendigkeit und Dringlichkeit einer neuen Konjunkturbestimmung in der Bundesverfassung bejaht, sollte Einzelheiten, wie sie in der Diskussion und wohl in unserem Räte noch zur Diskussion stehen, nicht entscheidende Bedeutung beimessen, aber auch nicht vergessen, dass eine Vorlage, um zu bestehen, nicht nur zuviel, sondern auch zuwenig enthalten kann.

Auf weitere Fragen werde ich in der Detailberatung eingehen. Ich beantrage Ihnen namens der einstimmigen Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

Honegger: Es ist erfreulich, festzustellen, dass die Botschaft zum neuen Konjunkturartikel in bezug auf die Wirksamkeit konjunkturpolitischer Massnahmen doch etwas realistischer ausgefallen ist als im Jahre 1973. Die damals meines Erachtens allzu stark verherrlichte Globalsteuerung der Wirtschaft ist diesmal wesentlich zurückhaltender geschildert worden. Ich darf auf die Botschaft verweisen. Ja, diesmal ist den Grenzen der Konjunkturpolitik sogar ein eigenes Kapitel in der Botschaft gewidmet worden. Ich glaube, dieses Abgehen von einer perfektionistischen Konjunkturpolitik ist richtig. Es wäre in der Tat eine irrihe Auffassung, anzunehmen, der Staat könne, mit den nötigen Kompetenzen versehen, die Teuerung oder die Rezession verhindern. Die Konjunktur wird immer etwas Unberechenbares an sich haben, weil sie im wesentlichen vom Handeln und Verhalten des Menschen beeinflusst wird. Die Voraussagen von Oekonomen, Soziologen und Futuristen aller Gattungen scheitern doch in der Regel immer wieder an der Unberechenbarkeit der menschlichen Verhaltensweise. Trotz diesem Vorbehalt bin ich aber mit dem Bundesrat der Meinung, dass die Konjunkturpolitik zu den Aufgaben des Bundes gehört. Man wird sich allerdings dabei bewusst sein müssen, dass die Konjunkturpolitik bedeutet, dass der Bund in den Wirtschaftsablauf eingreifen kann. Ich glaube zwar nach wie vor an die Selbstregulierungskraft der Wirtschaft, muss aber auch zugeben, dass die Wirtschaft in der Vergangenheit nicht immer genügend Kraft aufbrachte, um auf dem Wege der Selbstdisziplin das zu tun, was hätte getan werden müssen, damit das wirtschaftliche Gleichgewicht herbeigeführt werden kann. Man wird allerdings eingestehen müssen, dass Massnahmen zur Bekämpfung von Krisen sicher einfacher durchzusetzen sind als Massnahmen zur Bekämpfung einer Hochkonjunktur. Auch wird die Frage immer schwerer zu beantworten sein, welche Massnahmen objektiv und effizient richtig sind. Theoretisch stimmen die Modelle, die

den konjunkturpolitischen Entscheidungen zugrunde liegen, immer. Ob das angestrebte Ergebnis aber auch tatsächlich dann eintritt, ist viel, viel schwieriger vorauszusagen. Wesentlich scheint mir auch zu sein, dass man sich darüber Rechenschaft gibt, dass die Konjunkturpolitik zwangsläufig nicht allein im Raume steht, sondern zu Konflikten mit anderen Zielsetzungen kommen kann, insbesondere im Bereich der Sozialstruktur und Wachstumspolitik. Einer Konjunkturpolitik, soll sie glaubwürdiger sein, kann und muss man andere politische Zielsetzungen unterordnen können.

Noch eine letzte allgemeine Bemerkung: Mit noch so gut ausgebauten konjunkturpolitischen Bemühungen wird man die ausgesprochen starke Abhängigkeit unseres Landes von den Weltmärkten – ich denke an die Rohstoffbeschaffung wie auch an den Absatz von Fertigprodukten – nicht wesentlich beeinflussen können. Von dieser Tatsache muss man einfach ausgehen.

Der neue Konjunkturartikel entspricht meines Erachtens dem konjunkturpolitisch realistischen Erreichbaren. Generell ist festzustellen – der Kommissionspräsident hat darauf aufmerksam gemacht –, dass der neue Artikel erfreulich gestrafft wurde. Im wesentlichen geht es noch darum, dass der Bund in den sogenannten klassischen Interventionsbereichen aktiv werden kann, und zwar ohne an die Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein.

Die Kommission hat sich insbesondere davon überzeugen lassen, dass wir für eine Geld-, Kredit- und Kapitalversorgung, die in einem richtigen Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungskraft unseres Landes gehalten werden muss, ein entsprechendes und rasch einsetzbares Instrumentarium brauchen und dass in erster Linie für den Ausbau des Notenbankgesetzes eine verfassungsmässige Grundlage geschaffen werden muss.

Die Botschaft war in dieser Beziehung nicht klar. Erst ein von der Nationalbank verlangtes Gutachten, von dem der Herr Kommissionspräsident bereits gesprochen hat, überzeugte, dass Artikel 39 unserer Bundesverfassung für das verlangte Notenbankinstrumentarium nicht genügt, sondern ein neuer Konjunkturartikel dringend nötig ist. Vor allem um dieses Ziel zu erreichen, sollte meines Erachtens der Konjunkturartikel von unnötigem Ballast entlastet werden, was die Kommissionsmehrheit meines Erachtens auch zu Recht getan hat.

Ich stimme für Eintreten und unterstütze auch die Anträge der Mehrheit der Kommission.

Eggl: Wer von Ihnen das regelmässig erscheinende Mitteilungsblatt des Delegierten für Konjunkturfragen zu lesen pflegt, wird festgestellt haben, dass der Herr Delegierte in der letzten Nummer vom Januar 1977 gleichsam als Abschiedsgeschenk die öffentliche Diskussion um den neuen Konjunkturartikel glossiert hat. Der aufmerksame Leser, welcher gleichzeitig auch Mitglied unserer Kommission war, kann unschwer aus diesen Glossen auch eine Kritik an den Kommissionsberatungen herauslesen. Wer es bisher noch nicht wusste, ist nach der Lektüre dieses Mitteilungsblattes nun aber eindeutig belehrt, dass sich in Fragen der Konjunkturpolitik die Politiker als Ignoranten erwiesen haben, welche mit Schlagworten um sich werfen, während alles besser gekommen wäre, wenn man auf die Wissenschaftler gehört hätte. Ich bin auch der Auffassung, dass man auf die Wissenschaftler hören sollte; man weiss aber nie genau, auf welche. Vor dieser Frage stehen wir auch heute wieder im Zusammenhang mit unserer Sparpolitik.

Eines dieser Schlagworte, sagt dann der Delegierte, sei auch das Gerede um die Handels- und Gewerbefreiheit. Ich möchte nicht zur Frage Stellung nehmen, ob es opportun war, verwaltungsseits in diesem Stadium des Gesetzgebungsverfahrens öffentlich auf diese Weise in die Diskussion einzugreifen. Ich erlaube mir aber die Feststellung, dass so einfach die Probleme um die Handels- und Gewerbefreiheit – die auch hier eine grosse Rolle spielen – nun doch auch wiederum nicht sind. Es ist natürlich

auch uns nicht entgangen, dass unter den Volkswirten und den Juristen ein wissenschaftliches Gespräch über den Begriff und über die Grenzen der Handels- und Gewerbefreiheit im Gange ist. Dieser Begriff erfährt nämlich heute in dem Masse eine Verengung, als das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung den Begriff und die Zulässigkeit der Gewerbepolizei ständig ausdehnt. Man stellt heute die Frage, ob unter den heutigen Bedingungen, d. h. insbesondere im Bereich der Konjunktur- und Währungspolitik, das Kriterium der Handels- und Gewerbefreiheit zur Absteckung des staatsfreien Raumes für die wirtschaftliche Betätigung des einzelnen überhaupt noch taugt. Diese Frage wird zu Recht von der Wissenschaft aufgeworfen. Aber solange dieser Begriff der Handels- und Gewerbefreiheit in der Verfassung noch figuriert – und er erscheint auch heute wieder in unserem neuen Artikel –, müssen wir uns eben wohl oder übel mit diesem Begriff befassen. Wenn man die Nationalökonomien hört, gewinnt man gelegentlich den Eindruck, die Wirtschaft sei ein Vorgang, den man ebensogut auf dem Mond programmieren und ablaufen lassen könnte. Ich bin aber der Meinung, dass die Wirtschaft wesentlich mit dem Menschen zu tun hat, mit seinem Bedürfnis nach wirtschaftlicher Betätigung, nach Privatautonomie und nach einem echten Wettbewerb. Unsere Wirtschaftsordnung ist immer noch darauf angelegt, diesen Bedürfnissen zu entsprechen, soweit es mit dem Gemeinwohl vereinbar ist. Und darum ist das Ringen um den optimalen Mittelweg im Zielkonflikt zwischen wirksamen konjunkturpolitischen Massnahmen einerseits und den Freiheitsrechten (insbesondere auch der Wirtschaftsfreiheit) des Bürgers andererseits ein echtes ordnungspolitisches und rechtspolitisches Anliegen und nicht nur ein Schlagwort.

Es war also bei dieser Vorlage die Aufgabe des Verfassungsgesetzgebers, jene Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit auszuschliessen, die unseren ordnungspolitischen Vorstellungen nicht oder weniger entsprechen. Es hat sich dem Gesetzgeber das Kriterium der sogenannten klassischen und nichtklassischen Massnahmen angeboten, welches nun in unseren heutigen Verfassungstext Eingang gefunden hat. Die Kommission wurde von den Fachleuten darüber belehrt, dass es sich hier eigentlich nur um ein Hilfskriterium handelt, indem eben auch unter den sogenannten klassischen Massnahmen (Geld- und Kreditwesen, öffentliche Finanzen und Aussenwirtschaft) Eingriffe figurieren, welche die Privatautonomie und den freien Wettbewerb aufheben oder zum mindesten erheblich einschränken, indem sie punktuell in einzelne Entscheidungen des Wirtschaftsgenossen eingreifen und nicht nur global steuern. Als Beispiele erwähne ich die Emissionskontrolle und die Kreditplafonierung, in einem gewissen Sinne auch die Mindestreserven der Banken auf Aktiven. Aber es scheint so – das beteuern uns wenigstens die Volkswirtschaftler –, dass in diesen drei klassischen Bereichen die systemwidrigen Eingriffe die Ausnahme bilden und dass sich kein differenzierendes Kriterium definieren lässt, es sei denn, dass man zu einer Enumerationsmethode überginge. Aber ich sehe ein, dass sich diese Enumerationsmethode, die in der Verfassung die einzelnen zulässigen Massnahmen aufzählen würde, für die Verfassung nicht eignet und dass man diese Enumeration der Gesetzgebung überlassen muss.

Immerhin führt mich diese Tatsache, dass nämlich auch unter den sogenannten klassischen Massnahmen mit systemwidrigen Eingriffen zu rechnen ist, zur Feststellung, dass das Wort «nötigenfalls», das Sie im zweiten Absatz finden, eine noch erhöhte Bedeutung erhält. Ich habe in der Kommissionsarbeit die Ueberlegung angestellt, dass dieses Wort «nötigenfalls» nicht nur «falls nötig» heissen sollte, sondern auch «solange als nötig», weshalb eigentlich diese in die Wirtschaftsfreiheit eingreifenden Massnahmen zu befristen wären. Auf dieser Ueberlegung beruht mein Minderheitsantrag. Ich denke dabei nicht etwa an eine befristete Gesetzgebung. Aber ich bin der Auffas-

sung, dass, wenn diese Massnahmen, die in die Wirtschaftsfreiheit eingreifen, eingesetzt werden, sie befristet werden sollen. Andererseits verschliesse ich mich der Einsicht nicht, dass es gewisse zulässige Eingriffe gibt, welchen eine dauernde Regulierungsfunktion zukommen kann (ich denke etwa an die Mindestreserven auf Passiven der Banken). Zudem besteht ja auch noch die Kautele gemäss Artikel 32 Absatz 1 der Bundesverfassung, wonach die mit unserem Artikel geschaffenen Bestimmungen, von Dringlichkeitsfällen abgesehen, nur mit referendumpflichtigen Erlassen der Bundesversammlung eingeführt werden können. Wenn Sie uns, Herr Bundesrat, in bezug auf die Befristung einige Zusicherungen geben können, wäre ich geneigt, meinen Antrag fallenzulassen und mich damit abzufinden, dass die Frage in der Gesetzgebung gelöst wird. Nun noch die Frage, ob der Artikel in der heutigen Form überhaupt noch wirksam und notwendig ist: Diese Frage wurde wiederholt aufgeworfen, und auch im Votum des Herrn Kommissionspräsidenten schimmert sie durch. Man kann sich fragen, ob dieser Werkzeugkasten, den man dem Bund zur Verfügung stellen will, überhaupt noch handfeste Instrumente aufweist. Dazu zwei Feststellungen: Erstens einmal: Wir müssen uns einmal mit der unumstösslichen historischen Tatsache abfinden, dass eben die erste Vorlage dieses Artikels, wenn auch nur knapp, keine Gnade gefunden hat, so dass man etwas zurückgehen musste, damit ein neuer Artikel vor dem Souverän Chance findet. Darauf hat auch der Herr Referent hingewiesen. Und die zweite Frage: Ist der Artikel in dieser Form überhaupt noch notwendig? Der Herr Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass er auch notwendig ist im Zusammenhang mit der vorgesehenen Revision des Nationalbankgesetzes. Ich trete auf diese Problematik nicht mehr näher ein; es ist nur festzustellen, dass die Frage an sich heute noch streitig ist, ob die Verfassung mit dem heutigen Artikel 39 nicht für ein künftiges Instrumentarium der Nationalbank ausreichen würde. Es muss hervorgehoben werden, dass der Bundesrat noch im Jahre 1972 in seiner Botschaft über Massnahmen zur Dämpfung der Ueberkonjunktur der Auffassung war, die Verfassung biete eine hinreichende Grundlage. Auch in seiner Botschaft zur ersten (allerdings «abverheiten») Auflage der Revision des Nationalbankgesetzes im Jahre 1968 vertrat der Bundesrat dieselbe Auffassung. Der Bundesrat hat nun aber einen bemerkenswerten Gesinnungswandel durchgemacht. In einem Papier, das der Kommission zur Verfügung gestellt wurde, steht die fast feierliche Erklärung: «In Uebereinstimmung mit dem Bundesrat geben die beteiligten Departemente daher die Erklärung ab, dass als Verfassungsgrundlage für monetäre Massnahmen und den Währungsbeschluss der neue Konjunkturartikel unerlässlich ist.» Einerseits dürfen wir mit Befriedigung feststellen, dass mit dem neuen Verfassungsartikel dieser alte Gelehrtenstreit erledigt ist; andererseits muss sich der Bundesrat des Risikos bewusst sein, welches er mit seinem Gesinnungswandel eingeht. Denn welches wäre das Schicksal des Revisionsentwurfes zum Nationalbankgesetz, wenn auch der neue Konjunkturartikel keine Gnade finden sollte? Diese Frage muss sich wahrscheinlich auch der Bundesrat stellen; ich will sie offenlassen, wir können ja nur hoffen. Ich unterstütze also den Kommissionsantrag auf Eintreten und stimme im wesentlichen mit den Mehrheitsanträgen.

Herzog: Konjunkturpolitik gehört zum Aufgabenbereich des Bundes. Der heute noch gültige Verfassungsartikel 31 quinquies ist konzipiert, um vorab Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Er ermächtigt den Bund aber nicht, gegen die Teuerung anzukämpfen. Er ist auch ungenügend gegenüber Massnahmen der Arbeitslosigkeit. Der im März 1975 dem Schweizer Volk vorgelegte Verfassungsartikel scheiterte knapp am Ständemehr. Er ging vielen zu weit. Er war vielleicht auch etwas zu perfektionistisch. Der Bundesrat unterbreitet uns nun einen neuen, stark eingeschränkten Verfassungsartikel, der die Eingriffsmöglichkeiten auf die drei sogenannten klassischen

Bereiche von Geld und Kredit, öffentliche Finanzen und Aussenwirtschaft beschränkt.

Der im ersten Konjunkturartikel am heissesten umstrittene Absatz 3, der den Bund ermächtigte, auch auf anderen Gebieten Vorkehren zu treffen, fällt dahin. Es mag dies abstimmungstechnisch richtig sein. Sicher ist der Verzicht auf diese Bestimmung aber fragwürdig für einen Konjunkturartikel, welcher ein wirksames Instrument darstellen soll. So finden wir in der Tat die meisten Bestimmungen, die vor zwei Jahren eine massierte Gegnerschaft auf den Plan gerufen haben, im vorliegenden Entwurf nicht mehr oder abgeschwächt. Neue Gegner der Vorlage behaupten nun zwar schon wieder, der Bundesrat sei zu weit gegangen. Es wird aber auch als selbstverständlich erwartet, dass der Staat gegen die sich auftürmenden Schwierigkeiten etwas unternehme, etwas Ganzes, etwas Tapferes und Mutiges. Man ist aber vielerorts immer wieder nicht bereit, ihm die Instrumente dafür zu geben. Das tiefere Studium des vorliegenden Konjunkturartikels, aber auch die eingehenden Diskussionen in der vorberatenden Kommission und die Zusatz- und Ergänzungsberichte zeigen, dass in der neuen Vorlage trotz wesentlicher Kürzungen Möglichkeiten für eine angepasste Konjunkturpolitik bestehen. Die Retouchen, die an der Konzeption eines Konjunkturartikels in zweiter Auflage vorgenommen werden mussten, waren so gut wie vorgezeichnet. Praktisch ist der Hauptunterschied darin zu sehen, dass bei den nichtklassischen Gebieten konjunkturpolitische Interventionen der Kontrolle durch den Souverän vorbehalten bleiben, während er nach Formulierung 1, nach erster Auflage, in dieser besonderen Hinsicht keine Mitsprache mehr gehabt hätte. Hier wurde ein Stein des Anstosses aus dem Wege geräumt.

Es wurden aber auch Aenderungen vorgenommen, die leicht zu neuen Kontroversen Anlass geben könnten. Zur Stabilisierung der Konjunktur soll der Bund als befugt erklärt werden, auf bundesrätlichen Abgaben Zuschläge zu erheben oder Rabatte zu gewähren. Während nach alter Formulierung die fiskalisch abgeschätzten Mittel individuell oder in Form von Satzreduktionen zurückzuerstatten waren, macht der neue Artikel in dieser Beziehung einen fragwürdigen Sprung. Es ist die alternative Verwendung dieser abgeschöpften Mittel zur Arbeitsbeschaffung nichts anderes als eine fiskalische Massnahme, die zu Willkür verleiten könnte.

Die Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, wie die Stilllegung von Mitteln, wird fast zwingend dazu führen, dass solche «Sterilisierungen» nicht mehr unter der Notwendigkeit der Verlängerung des in Umlauf befindlichen Geldvolumens erfolgen, sondern im Hinblick auf die als erwünscht betrachtete Vorfinanzierung allfälliger Arbeitsbeschaffungsmassnahmen unter umgekehrten konjunkturellen Vorzeichen. Demgegenüber ist positiv zu werten, dass die Konjunkturpolitik über eine Manipulation der Abschreibungssätze fallengelassen wird.

In einem föderativ aufgebauten Staat und in einer ausgesprochen auf den Interessenpluralismus ausgerichteten Demokratie wie der Schweiz sind der Konjunkturpolitik natürliche Grenzen gesteckt. Der Souverän ist speziell heute sehr empfindlich. Andererseits gilt es, sich zu vergegenwärtigen, dass uns schwierige Zeiten bevorstehen können, während denen erfahrungsgemäss die Selbstregulierungskräfte des Marktes nicht mehr genügen werden, um unserer Wirtschaft jene Stabilität zu verleihen, die nötig wäre, um starken Belastungsproben standzuhalten. Dass unter diesen Umständen dem Staat eine ungemein wichtige Stabilisierungsfunktion zukommt, darf oder kann wohl kaum bestritten werden. Wenn dem so ist, dürfen wir auch nicht weiterhin zögern, die dringend notwendigen Instrumente für eine konjunkturelle Stabilisierung zu gewähren, die diesen Namen auch verdienen.

Aus diesen Ueberlegungen stimme ich für Eintreten.

Helmann: Unser Kommissionspräsident hat den Werdegang des neuen Konjunkturartikels, aber auch dessen Inhalt umfassend dargelegt. Ich möchte aber trotzdem daran

erinnern, dass ein Konjunkturartikel keinerlei Garantie gegen wirtschaftliche Unsicherheiten bieten kann. Staatliche Eingriffe in die Wirtschaft bleiben Versuche, extreme Ausschläge in der wirtschaftlichen Entwicklung zu mildern. Immerhin dürfen wir festhalten: je früher staatliche Eingriffe bei einer inflationären Entwicklung ermöglicht werden, um so grösser kann die Wirkung sein. Unsere Notrechts-erlasse hinken zwangsweise hinter der wirtschaftlichen Entwicklung nach, weil unsere Landesregierung in wirtschaftlichen Fragen nur ungenügende Kompetenzen hat. Diese ungenügende Kompetenzdelegation liegt in der Struktur unseres Regierungssystems, die eine umfassendere Delegation von wirtschaftlichen Kompetenzen offenbar als zu riskant erscheinen lässt.

Der Konjunkturartikel soll uns aus dem Notrecht herausführen. Wir dürfen aber von diesem Artikel keine Wunder erwarten. Schliesslich müssen wir auch auf anderen Gebieten Wunder durch laufende Anstrengungen ersetzen. So gesehen verdient aber auch meines Erachtens ein Artikel seinen Platz in der Bundesverfassung, der die staatlicherseits zu treffenden Vorkehrungen gegen unerwünschte wirtschaftliche Entwicklungen in Übereinstimmung mit der Bundesverfassung möglich macht.

Die staatliche Einflussnahme auf monetärem Gebiet ist nur wirksam, wenn diese Einflüsse monetärer Art bei einer Hochkonjunktur vorgenommen werden. Wir haben aus den Erfahrungen gelernt, dass mit Kreditrestriktionen, Mindestreserven und Investitionen gebremst werden kann und dass auf diese Weise auch die Hochkonjunktur sich verflachen lässt. In der Rezession vermag aber die Geldwertpolitik kaum Resultate zu erzielen. Dies beweisen auch die Erfahrungen aus der jüngsten Vergangenheit und der Gegenwart. Wenn der Produktionsapparat der Wirtschaft nicht ausgelastet ist und die Umsätze stagnieren, beansprucht die Wirtschaft kein Geld für Investitionen, sie beansprucht selbst dann keine neuen Mittel, wenn solche Mittel zinslos gewährt würden.

Bei der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit haben, wie wir wissen, allein konkrete Arbeitsbeschaffungsmassnahmen sichtbaren Erfolg. Die Handels- und Gewerbefreiheit ist mir ein grosses Anliegen. Man kann bei den heutigen Strömungen nicht genug wiederholen, dass uns allein diese Freiheit die Hebung des allgemeinen Wohlstandes gebracht hat. Ich anerkenne aber, dass insbesondere eine vorübergehende Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit zugunsten des Gesamtwohls notwendig werden kann. Ueber die Möglichkeit obligatorischer oder freiwilliger Arbeitsbeschaffungsreserven und die zu befolgende konjunkturelle Steuerpolitik werden wir uns in der Detailberatung auseinandersetzen.

Ich stimme für Eintreten.

Weber: Die Sozialdemokratische Partei und auch der Schweizerische Gewerkschaftsbund vertraten im Gespräch um die Legislaturziele 1975-1979 immer wieder und klar die Auffassung, dass gerade unter dem Eindruck der sich immer schärfer abzeichnenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten die Schaffung eines Konjunkturartikels in unserer Bundesverfassung ein erstrangiges Postulat sein muss. Der im März 1975 gescheiterte Konjunkturartikel wurde vom Bundesrat richtigerweise in überarbeiteter Form innert kurzer Zeit zur Behandlung vorgelegt. Meinerseits danke ich für das rasche Handeln von Seiten des Bundesrates. Es scheint mir richtig zu sein, dass man nach dem Abstimmungsergebnis vom März 1975 den Mut nicht aufgegeben hat. Das Volk selber hat in seiner Mehrheit die Notwendigkeit eines solchen Artikels bejaht; von einer eigentlichen Ablehnung der Stände kann man bei einem Patt nicht reden.

Es ist einerseits richtig, wenn aus dem alten, abgelehnten Artikel jene Absätze weggenommen wurden, die am meisten Gegnerschaft gegen den Artikel hervorriefen, wenn aber andererseits all das belassen wird, was nötig ist, damit der Inhalt die Bezeichnung Konjunkturartikel noch verdient und nicht das Ganze zu einer Alibiübung degradiert

wird. Konjunkturpolitik verlangt mutiges und spürbares Handeln. So danke ich auch für die Vorlage, nach ihrer Form und nach Inhalt beurteilt. Sie ist, generell gesehen, gut und genügend weit gefasst, damit die im Artikel formulierten Bestimmungen den Charakter eines Verfassungsartikels tragen und damit sich andererseits jene Massnahmen einleiten lassen, die auf der einen Seite nötig sind und politisch zweckmässig erscheinen, auf der anderen Seite aber auch machbar sind. Wäre uns der Artikel in den letzten zehn Jahren zur Verfügung gestanden, hätte man etliche Male auf die Anmeldung von Notrecht, das wirklich Ausnahme bilden sollte, verzichten können. Unser Herr Kommissionspräsident hat dies bereits erwähnt. Zudem hätten sich in den vergangenen Jahren auf dem Gebiet der Konjunkturpolitik kontinuierlich bestimmte Ziele eleganter und wirkungsvoller erreichen lassen. Wir sollten nun wirklich von Feuerwehrlübungen absehen und prophylaktisch im richtigen Moment das Richtige vorkehren dürfen.

Rückblickend darf heute zugegeben werden, dass die im ersten Absatz der alten Vorlage enthaltenen Bestimmungen eher nur deklamatorischen Charakter hatten. In der neuen Fassung liegen nun tatsächlich Kompetenzen begründet, was gewiss einer Verfassung besser ansteht und zudem ästhetischer wirkt. So gesehen ist die neue Fassung – ich rede allerdings von der bundesrätlichen Fassung – politisch und sachlich besser. Ich würde ihr in allen Teilen unverändert zustimmen.

Damit komme ich auf Absatz 2 zu sprechen. Der Bundesrat hatte hier eine glückliche Hand. Dass die Kommissionmehrheit ihm in der Frage der Arbeitsbeschaffungsreserven nicht gefolgt ist, ist mehr als bedauerlich. Gerne hoffe ich, dass der eingereichte Minderheitsantrag im Rate durchzudringen vermag. Hier bestünde eine bedeutende Erweiterung. Es sollte die Anlegung von Arbeitsbeschaffungsreserven durch die Wirtschaft verlangt werden können. In der Kommission hat man der Formulierung entgegengehalten, dass die Wirtschaft von sich aus bereits das Nötige und Mögliche vorkehre. Sicher, es sind zum Teil solche Reserven angelegt worden, wie es sich aber zeigt, in vielen Wirtschaftsgebieten viel zu wenig, sonst würden heute nach den vielen fetten Jahren mehr Mittel zur Verfügung stehen. Zugegeben, vielleicht sind hier nicht zuletzt die Politiker schuld, weil gerade sie laut und überzeugt lange Zeit die Auffassung vertreten haben, es könne nie mehr eine Krise geben. Wir unterstützen den Bundesrat und werden dem Minderheitsantrag zustimmen. Wir unterstützen diese Erweiterung, weil damit dem Bund die Mittel gegeben werden, um Uneinsichtige zum richtigen Verhalten zu zwingen, andererseits aber den Betroffenen nichts genommen wird, sondern sie lediglich gezwungen werden, im eigenen Interesse für magere Zeiten vorzusorgen. Solche Massnahmen können rascher wirksam werden als Aenderungen der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten. Letzteres hinkt den Schwankungen und den krankhaften wirtschaftlichen Erscheinungen zu stark nach. Sollten wir zur Einführung der Mehrwertsteuer kommen, dann wären zeitlich begrenzte Massnahmen im Sinne von Vorsteuererfreuerrechnungen für Investitionsgüter rascher zu verwirklichen als bei den direkten Steuern; die Wirkung wäre direkter, der Einfluss auf die Investitionsfreudigkeit wäre grösser.

In bezug auf das Notenbankinstrumentarium kann ich mich den bereits gemachten Aeusserungen anschliessen.

Noch eine Frage zu Absatz 1. Hier heisst es im letzten Satz: «Der Bundesrat arbeitet mit den Kantonen und der Wirtschaft zusammen.» Im Terminus «Wirtschaft» schliessen wir neben der privaten Wirtschaft auch öffentlich-rechtliche Institutionen und Betriebe sowie nicht nur Arbeitgeber, sondern auch – logischerweise – Arbeitnehmerorganisationen mit ein. Ist diese Auslegung richtig?

Ich hätte auch bei Absatz 3 der bundesrätlichen Fassung den Vorzug gegeben, verzichtete aber nach den Kommissionsberatungen, einen Minderheitsantrag zu stellen. Gegenüber der früheren Vorlage wären nach unserer Auffas-

sung die neugefassten Bestimmungen nach Bundesrat über das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen und über die Fiskalpolitik zweckmässiger formuliert. Die bereits durchgeführten befristeten Subventionskürzungen sind ohne Konjunkturartikel vorgenommen worden. Das Parlament kann jederzeit durch Revisionen von Gesetzen befristet oder unbefristet Subventionsansätze verändern, und zwar je nach wirtschaftlicher Notwendigkeit durch Erhöhung oder Reduktion der Ansätze. Diese Möglichkeit besteht natürlich auch weiterhin.

Ich möchte mich nach den bereits abgegebenen Voten kurz fassen und lediglich erklären: Ich bin für Eintreten, und zwar aus der vollen Ueberzeugung, dass gerade im Blick auf diese unsichere Zukunft dem Bund jene Mittel gegeben werden müssen, das Nötige vorkehren zu können, um das Schlimmste abzuwenden.

M. Debétaz: Le projet soumis à nos délibérations tient compte dans une mesure sensible des objections qui ont conduit au refus de l'article conjoncturel soumis à la votation populaire du 2 mars 1975. C'est le cas pour les atteintes que le premier projet portait à l'autonomie des cantons et des communes. Je rappelle que c'est principalement en raison de ces atteintes que j'ai personnellement combattu le projet d'alors. Je réitère mes remerciements à M. le conseiller fédéral Brugger pour sa compréhension à l'égard de la position que nous défendons.

Le projet dont nous discutons représente à nos yeux une amélioration incontestable par rapport au projet précédent. Cette amélioration étant constatée avec reconnaissance, je dois relever que les oppositions à l'article conjoncturel restent nombreuses et déterminées dans le canton de Vaud. M. le président de la commission y a fait allusion tout à l'heure. Il y a aussi, bien sûr, dans le canton de Vaud des personnes qui sont favorables à l'article conjoncturel mais, je le souligne, nombreux sont les Vaudois qui demeurent opposés à cet article et qui regrettent que le Conseil fédéral n'ait pas retenu la solution consistant à compléter l'article 89bis de la constitution fédérale, complément qui permettrait au Conseil fédéral de prendre à temps les mesures commandées par la conjoncture économique.

Le gouvernement vaudois a déclaré dans la procédure de consultation qu'il était toujours partisan de cette solution, donnant des compétences étendues au Conseil fédéral, mais des compétences limitées dans le temps, et cela me paraît particulièrement important, soumises au contrôle du Parlement, du peuple et des cantons.

Il faut bien constater que, de toute évidence, le Conseil fédéral ne veut pas de cette solution. Notre offre subsiste. La demande ne se manifeste pas.

Vous me permettrez d'ajouter, à propos de l'article 89bis – je ne parlerai plus ce matin de cette disposition (à moins que vous n'en «redemandiez») – que les mesures conjoncturelles prises sur la base de cet article 89bis n'ont pas eu pour effet de placer notre pays dans une situation économique moins bonne que celle des Etats où le gouvernement central détient des pouvoirs durables. Nous n'avons rien à envier à ces Etats quant au résultat de la lutte contre le renchérissement et contre le chômage.

Une précision à propos d'une proposition que M. le président de la commission a mentionnée tout à l'heure, proposition qui n'est pas relative à l'article 31quinquies, mais qui tend à compléter l'article 31bis, 3e alinéa, de la constitution fédérale par une lettre f.

Il s'agit d'une proposition qui a été faite dans le cadre de la procédure de consultation par l'Union vaudoise des associations industrielles, commerciales et de métiers. Le complément suggéré par cette association permettrait à la Confédération de prendre des mesures dans le domaine de la monnaie et du crédit. Il est généralement admis que la Confédération puisse intervenir dans ce domaine.

Lors des travaux de notre commission, j'ai demandé que cette suggestion soit étudiée. L'exécutif l'a fait et il est arrivé à une conclusion négative. Je tenais à préciser ce

point qui démontre que l'opposition à l'article conjoncturel reste vive dans le canton de Vaud.

Quelques considérations maintenant, si vous le permettez, à l'égard du nouveau projet. J'admets la compétence constitutionnelle donnée à la Confédération pour prendre des mesures dans le domaine de la monnaie et du crédit en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Les interventions dans ce domaine sont devenues si fréquentes qu'une base constitutionnelle à leur sujet me paraît justifiée. J'admets également l'extension de la base constitutionnelle au domaine des relations économiques extérieures et je me suis finalement rallié à la mention des finances publiques au deuxième alinéa de l'article 31quinquies. Je l'ai fait après les explications données en séance de commission par M. le conseiller fédéral Brugger.

M. le chef du Département fédéral de l'économie publique a précisé – c'était le 18 janvier 1977 – que les cantons ne seraient pas touchés par la mention des finances publiques à l'alinéa 2, qu'aucune atteinte ne serait portée à leur autonomie financière. Cette déclaration est importante. M. le conseiller fédéral a d'autre part indiqué que des mesures pourraient être prises, avec la mention des finances publiques dans l'article conjoncturel, en faveur de l'économie, en faveur d'entreprises, en faveur de régions, mesures qui pourraient être contrares au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Puis j'ai demandé en commission de biffer la première phrase de l'alinéa 3 du projet disant que la Confédération, les cantons et les communes aménagent leurs finances conformément aux impératifs de la situation conjoncturelle. Je rappelle que l'échec du 2 mars 1975 est dû en grande partie au risque d'atteinte à l'autonomie des cantons et des communes que comportait le premier projet. M. le président de la commission a signalé cet aspect du problème tout à l'heure et ce fut, je le rappelle, la raison principale de mon opposition au premier projet. La crainte que des atteintes puissent être portées à l'autonomie des cantons et des communes n'est pas dissipée – il faut en avoir conscience – chez beaucoup des opposants d'il y a deux ans.

La première phrase de l'alinéa 3 que je viens de relire est susceptible de nourrir cette crainte. Cette disposition, déclare le Conseil fédéral, n'a pas de caractère contraignant. C'est purement et simplement un appel adressé aux cantons et aux communes. Dès lors, je suis d'avis que la disposition en question n'est pas nécessaire pour réaliser le but que le Conseil fédéral se propose d'atteindre. Il va de soi que la Confédération établisse ses budgets dans l'esprit et dans la volonté d'assurer, comme il est dit à l'alinéa 1 du projet, l'équilibre de l'évolution conjoncturelle. La Confédération n'a pas besoin d'une disposition constitutionnelle pour agir de cette façon.

J'ajoute que c'est dans le même but, et sans que nous ayons besoin d'une disposition constitutionnelle, que les cantons passent des accords avec la Confédération. Les cantons démontrent ainsi, dans les faits, leur détermination de coopérer. Ils le font volontairement. Il ne saurait être question, en revanche, que les budgets cantonaux et communaux soient soumis à une quelconque approbation fédérale. Nous entendons éviter tout risque d'interprétation pouvant conduire à une telle approbation. M. le conseiller fédéral Brugger nous a assuré que ce risque n'existait pas. Cette assurance découle également d'un document qui est daté du 30 décembre 1976 et qui a été remis à la commission.

La nouvelle teneur que la commission vous propose pour la première phrase de l'alinéa 3 constitue aussi un élément très important du problème. Nous remplacerions donc «La Confédération, les cantons et les communes aménagent leurs finances conformément aux impératifs de la situation conjoncturelle» par «La Confédération, les cantons et les communes établissent leur budget compte tenu des impératifs de la situation conjoncturelle». Cette nouvelle teneur, qui a été approuvée par M. le conseiller

fédéral Brugger, confirme qu'il n'est pas question que la Confédération porte atteinte à l'autonomie des cantons et des communes.

Je vous engage dès lors à voter, à l'alinéa 3, la proposition que vous fait la commission.

Une considération encore à propos des enquêtes requises par la politique conjoncturelle. J'aurais souhaité que les cantons qui sont à même de les faire puissent procéder directement aux enquêtes en question. Les cantons ont aussi besoin des renseignements fournis par ces enquêtes. Il serait conforme au fédéralisme que les cantons recueillent, dans la mesure où il le peuvent, les données statistiques et transmettent celles-ci à la Confédération, plutôt que l'inverse. Les dispositions pourraient être prises pour que les questions à poser soient les mêmes dans tous les cantons et pour que les cantons transmettent rapidement les données recueillies à la Confédération. Les renseignements écrits qui ont été adressés à la commission le 30 décembre 1976 me permettent de renoncer à formuler une proposition à ce sujet. On veillera à une étroite collaboration avec les cantons. Je demande que dans toute la mesure et aussi rapidement que possible les données recueillies par la Confédération soient décomposées par canton et portées à leur connaissance. Je voterai l'entrée en matière.

M. Aubert: Vous permettrez certainement, bien qu'il ne soit pas membre de la commission, à l'un des représentants du canton suisse le plus touché par la crise de donner son sentiment sur l'article conjoncturel dont nous débattons aujourd'hui.

Ce n'est ni le temps, ni le lieu, de prolonger le débat qui s'est déroulé avant le scrutin du 2 mars 1975. Il y aurait beaucoup à dire sur le caractère démagogique et fausement fédéraliste de la campagne menée contre l'article conjoncturel. J'avais dénoncé, au moment de la campagne et du débat sur les grandes lignes de la politique gouvernementale, il y a un an, la manœuvre qui avait consisté à lancer, avant le scrutin, l'initiative «pour une politique conjoncturelle efficace sauvegardant les droits du peuple et des cantons» et à ne pas la déposer ensuite. Je voudrais cependant reprendre l'un des arguments exposés par M. Debétaz, notre collègue, qui était alors conseiller national et qui écrivait dans un article daté du 25 février 1976, sous le titre: «Il sera trop tard de dire après le 2 mars: «Je ne voulais pas de cela»: «Les partisans -- écrivait-il -- de l'article conjoncturel évoquent le chômage pour recommander le vote de cet article ambigu. C'est induire le citoyen en erreur. La constitution fédérale -- M. Debétaz soulignait lui-même cette phrase -- contient déjà un article pour prévenir les crises et combattre le chômage.» Cela est apparemment vrai puisque l'article 31quinquies actuel, version de 1947, charge la Confédération de prendre, conjointement avec les cantons et l'économie privée, des mesures tendant à prévenir des crises économiques et, au besoin, à combattre le chômage. Mais, détail capital, ces mesures doivent être conformes à la liberté du commerce et de l'industrie et, de ce fait, leur portée ne peut être que singulièrement limitée. Ceci devient évident si l'on sait que sur cette base étriquée deux lois seulement ont été édictées: la loi du 3 octobre 1951 sur la constitution de réserves de crise et la loi du 30 septembre 1954 sur les mesures préparatoires en vue de combattre la crise et de procurer du travail. C'était donc bien, alors, M. Debétaz qui induisait les citoyens en erreur et non pas les partisans de l'article conjoncturel. Nous n'allons pas prétendre que l'existence d'une disposition constitutionnelle aurait empêché la récession que nous connaissons depuis 1974, mais nous sommes persuadés, ainsi que le délégué aux questions conjoncturelles l'a écrit dans son bulletin d'information de janvier 1977, que la Confédération aurait pu agir plus tôt. Avec le système de 1947, l'intervention fédérale n'était possible que lorsque les déséquilibres économiques étaient dûment constatés car jamais l'on n'aurait trouvé de majorité au Parlement

pour voter des dispositions de caractère urgent dérogeant à la Constitution. L'on se décidait à appeler les pompiers non quand le feu couvait sous la cendre mais lorsque le toit était déjà en flammes.

Les quatre arrêtés antisurchauffe ont été pris en décembre 1972 alors que le taux d'inflation était de 7 pour cent et non pas plus tôt alors que ce taux d'inflation était plus faible. Or l'initiative non déposée de M. Debétaz et de ses amis continuait à recourir au système de l'urgence qui, par définition, ne permet pas la prévention. Ils se faisaient les champions des droits populaires et des cantons. Or, leur système donnait les pleins pouvoirs au Conseil fédéral et à l'administration pendant quatre mois.

Pour en revenir au texte que nous discutons actuellement, nous devons tout d'abord remercier et savoir gré à M. le conseiller fédéral Ernst Brugger de nous présenter un nouveau projet. Cependant, ce texte nous paraît faire trop de concessions aux milieux qui, le 2 mars 1975, n'étaient qu'une minorité hétéroclite composée de partisans des idées de M. Debétaz, d'adhérents de l'extrême-gauche et de «Neinsager» tout court. Tout se passe comme si l'on voulait aujourd'hui arriver à une solution qui fasse l'unanimité la plus touchante. Or le texte que nous devrions chercher à élaborer devrait concéder juste ce qu'il faut pour amener quelques dizaines d'électeurs appenzellois à changer d'avis, de façon que la majorité des cantons s'ajoute à celle, déjà acquise, du peuple. Vous ferez des concessions et vous retrouverez quand même dans l'opposition les milieux du *Nouvelliste* ou de la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* et, évidemment, des Groupements patronaux vaudois. Vous retrouverez toujours un nouvel adversaire vaudois qui élaborera, dans son petit coin, sa petite solution personnelle. Hier, c'était M. Regamey. Aujourd'hui, c'est M. Henri Müller, de l'UVACIM, cité tout à l'heure par notre collègue M. Debétaz, l'Union vaudoise des Associations commerciales, industrielles et de métiers, pour ceux qui n'aiment pas les sigles. M. Müller s'est d'ores et déjà déclaré opposé à tout article conjoncturel.

Le nouvel article limite l'intervention fédérale aux trois secteurs classiques, ce qui veut dire que des arrêtés tels que l'arrêté sur la stabilisation de la construction, hors de saison aujourd'hui, je le veux bien et vous le concède, ou l'arrêté sur la surveillance des prix qui, lui, garde toute son actualité, on l'a vu en décembre 1976 avec la massive reconduction de la surveillance des prix décidée par le 82 pour cent des votants -- eh bien, de tels arrêtés ne pourraient pas être fondés sur le nouvel article.

L'Union syndicale suisse et nous-même, nous nous étions opposés à l'ancien alinéa 1^{er} prévoyant des interventions relevant d'autres secteurs, car il aurait pu entraîner une intervention de l'Etat dans la liberté contractuelle de fixer les salaires. Mais, comme M. le conseiller fédéral Brugger l'avait lui-même très clairement déclaré devant la commission syndicale de l'Union syndicale suisse en février 1975, la compétence d'agir dans le domaine de la politique des revenus n'aurait été mise en œuvre que si les interventions classiques n'avaient pas produit les résultats escomptés et que les relations contractuelles entre partenaires sociaux n'avaient plus fonctionné. C'est en raison de son caractère subsidiaire que, pour notre part, nous n'avions pas hésité à soutenir une version large de l'article conjoncturel. Le Conseil fédéral a fait une concession importante à ceux qui se drapaient du manteau fédéraliste pour masquer leur opposition à un renforcement des dérogations à la liberté du commerce et de l'industrie.

L'adaptation du versement des subventions fédérales et des quotes-parts cantonales des impôts fédéraux n'a pas été reprise dans le projet actuel. Pour notre part, nous pensons que le gouvernement aurait pu s'en tenir à cette seule concession. Pourquoi avoir encore abandonné la possibilité d'étendre ou de restreindre les possibilités d'amortissement?

Ces concessions, amplement suffisantes, ayant déjà été faites, voilà que notre commission nous propose encore de renoncer à l'obligation de constituer des réserves de

crise. Au moment de la votation, des adversaires du premier article conjoncturel faisaient malicieusement remarquer que le texte repoussé avait été conçu essentiellement dans une perspective de lutte contre l'inflation et faisait peu de cas des phénomènes de déflation. En réalité, l'article envisageait la lutte contre les déséquilibres économiques. Voici que le Conseil fédéral tient compte des expériences d'un passé récent, mais cela n'a pas l'heur de plaire au Vorort. La lecture du bulletin d'information du délégué aux questions conjoncturelles (cahier de novembre 1976) est, une fois de plus, instructive. M. Kneschaurek y explique que les réserves de crise sont absolument capables de contribuer à la stabilisation de la conjoncture, mais que le caractère facultatif du système en vigueur limite considérablement l'efficacité d'un tel instrument de stabilisation. «L'efficacité des réserves de crise en tant qu'instrument propre à régulariser l'évolution économique serait grandement renforcée si la constitution de réserves était rendue obligatoire», conclut le délégué. Ceci, des hommes clairvoyants l'avaient déjà dit dans les années soixante et je pourrais citer le libéral, feu Raymond Deonna, ainsi que M. Edmund Wyss, conseiller d'Etat socialiste.

Nous avons eu du mal à suivre les explications de notre collègue Hofmann, président de la commission, et nous nous réjouissons de ce que notre collègue M. Guntern ait proposé d'en revenir au texte du Conseil fédéral.

L'autre modification importante proposée par notre commission ne nous paraît pas heureuse non plus. On voudrait limiter le prélèvement des suppléments ou l'octroi de rabais aux seuls impôts indirects. Or, en certaines circonstances, des modifications de l'impôt direct peuvent aussi avoir prise sur les comportements des consommateurs ou sur l'attitude des entreprises. Pourquoi renoncer d'emblée à ce moyen d'action conjoncturel? Cela nous paraît être une erreur.

Pour terminer, nous voudrions rappeler notre intervention du 16 mars de l'année dernière dans laquelle nous nous interrogeons sur le bien-fondé de la décision de baser l'extension des pouvoirs de la Banque nationale sur l'article 39 seulement, alors qu'à plusieurs reprises le gouvernement avait dit – je me réfère aux messages du 4 décembre 1972 et 10 janvier 1973 – vouloir attendre l'adoption d'un article conjoncturel. Nous étions certains que cette «Doppelstrategie» était de nature à brouiller les cartes. Les demandes d'éclaircissements que notre commission a jugé bon d'obtenir laissent à penser que nos craintes étaient malheureusement justifiées.

En annonçant mon appui à l'entrée en matière, je voudrais dire que j'appuierai les amendements qui rendront l'article plus substantiel car, depuis bientôt trois ans, je l'avoue, je suis harcelé de questions de la part de mes concitoyens neuchâtelois, qui me demandent ce que fait et ce que peut faire la Confédération pour lutter contre la crise et je ne peux que leur répondre que la Confédération fait ce qu'elle peut, compte tenu du fait que les pouvoirs qu'elle demandait lui ont été refusés le 2 mars 1975, lors du rejet de l'article conjoncturel. C'est la raison pour laquelle je confirme mon accord à l'entrée en matière, tout en annonçant que j'appuierai tout amendement qui serait de nature à étoffer davantage cet article conjoncturel, afin de donner, à la Confédération, tous les pouvoirs désirés pour lutter réellement contre la crise.

M. Debétaz: Je serai bref dans mon propos. M. le conseiller aux Etats Aubert s'est montré très agressif, je veux croire qu'il y avait malgré tout de la cordialité dans cette agressivité! Il a parlé de manœuvres ... l'expression – je le souhaite – a dépassé la pensée.

M. Aubert nous a reproché d'avoir en quelque sorte lancé une opération-alibi. Je m'élève contre ce reproche. Je tiens à souligner de la façon la plus ferme que nous avons lancé notre initiative tout à fait loyalement: nous étions opposés à l'article conjoncturel, nous étions partisans d'une politique conjoncturelle efficace. Vouloir une politi-

que conjoncturelle est une chose, les moyens juridiques pour la réaliser en sont une autre. Nous étions d'avis, et nous le restons, que l'article 89b/s de la constitution permet de concilier la rapidité des décisions qu'il faut prendre en fonction de l'évolution de la conjoncture et le droit de contrôle du parlement, du peuple et des cantons. Notre initiative, je le rappelle, visait au renforcement de l'efficacité de l'article 89b/s. Cette initiative permettait d'agir à temps. Nous sommes tous d'accord sur le fait qu'il faut pouvoir agir à temps. L'action effectuée au bon moment n'est pas seulement un problème de texte, c'est davantage un problème de volonté. Nous estimons que les mesures à prendre, soit pour prévenir, soit pour guérir, si elles sont justifiées, opportunes, nécessaires, sont à nos yeux des mesures dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard, et qui, par conséquent, peuvent être prises dans le cadre de l'article 89b/s.

Le Conseil fédéral a déclaré peu de mois après le vote du 2 mars qu'il tiendrait compte du résultat du scrutin. Il l'a confirmé dans le message à l'appui du présent article conjoncturel. Je répète que les mesures conjoncturelles prises dans ce pays sur la base de l'article précité n'ont pas eu pour effet de nous placer dans une situation moins bonne que celle des Etats où le gouvernement central détient des pouvoirs durables. J'ai dit tout à l'heure que c'était le contraire qui était vrai, à savoir que nous n'avions rien à envier à ces Etats, quant au résultat de la lutte contre le renchérissement et contre le chômage.

Je vous ai promis d'être bref, je tiendrai cette promesse. Le Conseil fédéral a tenu compte de nos objections dans une mesure que nous apprécions. Je confirme que je voterai l'entrée en matière.

Bundesrat Brugger: Ich möchte vorerst Ihrer Kommission und vor allem ihrem Präsidenten danken für die grosse Arbeit, die bei der Vorbereitung dieses Geschäftes geleistet worden ist, insbesondere auch danken für das substantielle Referat des Herrn Kommissionspräsidenten, der es mir damit möglich macht, mich kurz zu fassen.

Auf der ganzen Welt strebt man nach wirtschaftlicher Stabilität. Je geringer diese Stabilität ist, um so grösser sind die politischen und die sozialen Schwierigkeiten. Je grösser diese Unstabilität ist, desto mehr gehen in den betreffenden Regionen und Ländern auch die marktwirtschaftlichen Ordnungsvorstellungen zugrunde. Es ist ohne Zweifel so, dass die Gesetze der Marktwirtschaft, wie sie für unsere schweizerische wirtschaftspolitische Philosophie noch gelten, nur spielen können, wenn wirtschaftliche Stabilität in möglichst grossem Masse vorhanden ist und gewährleistet werden kann. Um das zu beweisen, muss man nicht ins Ausland gehen, obwohl das Ausland uns heute ausserordentliche eindrückliche Beispiele dafür liefert, wie rasch diese Marktwirtschaft vor die Hunde gehen kann mit einer unverantwortlichen Politik des «laissez faire, laissez aller» und mit einer Wirtschaftspolitik, die das egoistische Einzel- und Gruppeninteresse vor das Gemeinwohl setzt. Das sollten eigentlich auch diejenigen sehen, die Anhänger dieser Marktwirtschaft sind.

Persönlich glaube ich, dass wir von diesem Grundsatz der marktwirtschaftlichen Ausgestaltung unserer Wirtschaft nicht abgehen sollten, weil sie uns wohl am ehesten jenen Wirtschaftsertrag liefert, der es uns auch in Zukunft gestatten wird, ein hohes soziales und Wohlstandsniveau aufrechtzuerhalten, der es uns gestattet, eine Bevölkerung auf diesem Niveau nicht nur vegetieren, sondern leben zu lassen, deren Zahl eigentlich weit über die natürlichen Möglichkeiten unseres kleinen Landes hinausgeht. Ich sage aber: Man muss nicht einmal ins Ausland gehen; die letzten 20 Jahre schweizerischer Wirtschaftspolitik sollten doch eindeutig beweisen, dass auch bei uns dieses Bedürfnis nach Stabilität vorhanden ist, vorhanden sein muss, wenn wir den wirtschaftlichen Ertrag möglichst optimal erhalten wollen. Unter «optimal» verstehe ich nicht nur den Ertrag in Franken und Rappen; ich verstehe dar-

unter vor allem auch, dass die Wirtschaft gesellschaftspolitisch getragen wird und eingebettet ist in unserem Land. Die Wirtschaft bedeutet ja für eine moderne Gesellschaft und für den einzelnen heute derart viel – sie trifft den einzelnen bis in seine letzten Lebensäusserungen, möchte ich sagen, viel mehr, als das früher der Fall gewesen ist –, dass wir auch aus gesellschaftspolitischen und aus sozialen Gründen, aus der Zielsetzung einer politischen und sozialen Stabilität heraus, ein eminentes Interesse daran haben, dass sie (unsere Wirtschaft) eben «optimal» ist – «optimal» nicht nur im Sinne des materiellen Ertrages, sondern auch im Sinne ihrer Stellung und ihrem Verhältnis zu unserer Gemeinschaft.

Die letzten Jahre oder Jahrzehnte haben gezeigt, was Unstabilität in einem Lande bedeutet, das an sich günstige Voraussetzungen für diese Stabilität bietet. Ich denke hier an die Boom-Zeiten, die uns Entwicklungen brachten, die «ans Mark gingen». Ich denke an die Fremdarbeiterpolitik und die damit zusammenhängenden Schwierigkeiten aber auch an den Umstand, dass im Laufe dieser Boom-Jahre, die destabilisierend wirkten, wirtschaftliche Strukturen aufgebaut worden sind (nicht überall, aber weitherum), die schon rein ökonomisch fragwürdig waren, weil sie nicht die Produktivität, sondern auch Grenzbetriebe förderten, die im Grunde genommen im Rahmen der ökonomischen Gesetze keine Existenz- und Expansionsmöglichkeiten hätten haben sollen. Sie brachten uns aber auch aufgeblähte Strukturen, die in Zeiten härterer Konkurrenz (normalerweise herrscht ja in der Wirtschaft Konkurrenz, vor allem auch in der Aussenwirtschaft) einfach nicht bestehen können, für die uns aber heute der Wechsel präsentiert wird und für die wir nun die volkswirtschaftlichen Schäden und die sozialen Auswirkungen zu tragen und zu verkraften haben.

Die heutige Zeit der Rezession zeigt doch wohl mit letzter Deutlichkeit, wie das Ziel der Vollbeschäftigung – eines der Stabilisierungsziele –, das Ziel der Geldwertstabilität, das Ziel eines vernünftigen, langsamen, organischen Wachstums und auch jenes eines Zahlungsbilanzgleichgewichtes von eminenter Bedeutung für die Entwicklung unseres Staates und seiner Gesellschaft überhaupt sind.

Wir hatten ja bis heute auch noch das Glück, dass sich ein Teil des grossen Arbeitskräftepotentials, das sich in unserem Land angesammelt hatte, gewissermassen wieder verflüchtigte. Wir hatten hier das Glück, unsere Fremdarbeiter nicht mit drakonischen Massnahmen zur Ausreise zwingen, sie sozusagen «exportieren» zu müssen. Die Fremdarbeiter sind nämlich zum grössten Teil aufgrund einer gewissen Verunsicherung ausgereist und haben damit dazu beigetragen, dass der Ueberfluss an Arbeitskräften, d. h. die Arbeitslosigkeit, in geringem Rahmen gehalten werden konnte. Aber selbst unter diesen günstigen Umständen müssen wir doch deutlich sehen, wie destabilisierend und desintegrierend Arbeitslosigkeit wirkt – gesellschaftspolitisch gesprochen –, und wie demoralisierend sie für den einzelnen ist. Das wissen alle jene, die «an der Front» mit diesen Einzelfällen zu tun haben. Wir hoffen, diese Stabilität einigermassen durchhalten zu können und dass es uns vergönnt sein werde, unsere Arbeitslosenrate klein zu halten. Dazu muss auch unsere Wirtschaftspolitik einen Beitrag leisten.

Man sollte aber umgekehrt die Verdienste und Auswirkungen unserer Wirtschaftspolitik auch nicht einfach bagatelisieren und erklären: Wenn man gar nichts getan hätte, wären wir in der gleichen Situation. Das stimmt einfach nicht; wenn wir die Massnahmen zum Schutze unserer Währung, die Massnahmen auf monetärem Gebiet und jene an der Aussenwirtschaftsfront nicht getroffen hätten, wären wir heute wohl in einer viel schwierigeren Situation, als dies heute der Fall ist.

Ich möchte aber auch nicht übertreiben. Ich gehe mit all jenen einig, die hier erklärten, die Wirtschaft sei ein derart kompliziertes Gebilde, dass die Transparenz für wirtschaftliche Vorgänge wohl nie in einer maximalen Form erreicht

werden könne und dass vor allem das Verhalten des Menschen in der Wirtschaft eine grosse Rolle spiele. Mit all diesen Aeusserungen gehe ich einig, vor allem in bezug auf das Verhalten des Menschen, beispielsweise als Konsument, als Geldanleger, als Sparer, als ökonomisches Subjekt, wenn Sie so wollen. Dieses Verhalten des Menschen, auch des Unternehmers, verläuft tatsächlich nicht immer genau nach den Lehrbüchern unserer Nationalökonomien. Herr Ständerat Egli: Es ist darum beinahe institutionell begründet, dass hier zwischen der Politik und der Wissenschaft immer wieder Differenzen entstehen müssen, Enttäuschungen vor allem auch auf wissenschaftlicher Seite, dass sich die Politik zu wenig nach den Rezepten der reinen Nationalökonomie verhält. Es ist eine meiner Aufgaben (und ich glaube, sie nicht allzu schlecht gelöst zu haben), immer wieder zu erklären, dass wir auch unsere Wirtschaftspolitik nicht im luftleeren Raum, gewissermassen unter Laboratoriumsverhältnissen, durchführen können, sondern in einer gegebenen und sich ständig wandelnden politischen Situation. Darum betrachte ich diesen Streit – erlauben Sie mir diese Randbemerkung – mit den Professoren darüber, ob unsere derzeitige Finanzpolitik richtig oder falsch sei, eben als einen Streit um des Kaisers Bart, weil ganz einfach die politischen Voraussetzungen für ein anderes Handeln (das vielleicht sogar ökonomisch abgestützt werden könnte und auch seine Vorteile hätte) nicht gegeben sind, und weil sowohl das Handeln des Bundesrates als auch des Parlaments von diesen politischen Voraussetzungen bestimmt wird.

Wenn wir diese politischen Voraussetzungen vernachlässigen und nach den Rezepten der Professoren handeln wollten (die durchaus in der Lage sind, ihre Haltung zu begründen), wären wohl die mittel- und langfristigen Folgen für unsere Wirtschaftspolitik in starkem Masse negativ. Das wollen wir ja wenn immer möglich verhindern. Ich glaube, man hat mich verstanden. Ich glaube, dass wir die Ziele unserer Stabilitätspolitik mit allen Mitteln verfolgen müssen; es geht nicht nur um Wirtschaftspolitik, sondern darum, dass wir mit der wirtschaftlichen Stabilität die Voraussetzungen für die Erhaltung eines gesellschaftlichen Systems, eines politischen Systems und eines wirtschaftlichen Systems schaffen, an das wir glauben und das wir für die Zukunft erhalten wollen. Ich war deshalb etwas erstaunt darüber, dass man jetzt auch dieser zweiten Fassung des Konjunkturartikels wieder mit sehr vielen Wenn und Aber begegnet ist und auch mit einem gewissen Skeptizismus. Ich habe dabei feststellen müssen, dass die Abstriche, die wir nun als politische Konzession gemacht haben, den einen zu wenig weit und den anderen zu weit gehen. Mit denjenigen, denen das zu wenig weit geht, die also noch weitere Abstriche machen wollen, werden wir ja dann bei der Detailberatung noch einmal die Klängen kreuzen können. Den anderen, die finden, wir seien zu weit gegangen und der Bundesrat hätte mehr Courage beweisen müssen, möchte ich sagen: Es geht nicht um die 90 Appenzeller Stimmberechtigten, die das ausserrhodische Appenzeller Ständemehr hätten positiv beeinflussen können. Eine so knappe Annahme eines Konjunkturartikels kann ja keine gute Voraussetzung für eine Wirtschaftspolitik sein, die sich auf diesen Verfassungsartikel stützen muss. Es ist nun einmal bei uns so, dass die Wirtschaftspolitik nicht von der Regierung allein gemacht wird, sondern dass wir gerade auf wirtschaftspolitischem Gebiet immer wieder den Konsensus suchen mit den Wirtschaftspartnern, wenn Sie wollen mit den Sozialpartnern, aber auch suchen mit den Kantonen. Vernünftige Wirtschaftspolitik kann in diesem Lande doch nur betrieben werden, wenn sie getragen wird von einer soliden Volksmehrheit. Ich hätte gar keine Freude gehabt, wenn mit einer halben Standesstimme mehr dieser Artikel angenommen worden wäre. Auf der anderen Seite sollte man uns nun auch die Ehrlichkeit unserer Bemühungen zugestehen; wir haben aus politischen Gründen Abstriche gemacht, die wohl schon an das Lebendige gehen und die

man nun nicht noch weitertreiben sollte, wenn wir nicht zuviel Substanz verlieren wollen.

Nun noch eine letzte Bemerkung, bevor ich auf die einzelnen Fragen eingehe. Wir haben manchmal eine etwas merkwürdige Stellung in der Regierung. Wir stellen nämlich fest, dass viele von denjenigen, die dem Bund im wirtschaftspolitischen Bereich möglichst wenige Kompetenzen zu geben bereit sind – damit meine ich nicht nur etwa Vertreter der Wirtschaftsverbände oder individuelle Vertreter unserer Wirtschaft, ich meine damit auch Kantonsregierungen und Gemeindebehörden – und uns hinsichtlich wirtschaftspolitischer Kompetenzen mit äusserster Vorsicht oder sogar mit Misstrauen begegnen, auf der anderen Seite von uns Eingriffe, Hilfe und Förderungsmaßnahmen verlangen. Wir müssen ihnen dann erklären: Die Instrumente, die uns zur Verfügung stehen müssten, sind nicht da; wir können sie zwar aufgrund von Artikel 89bis Absatz 3 schaffen, aber dafür braucht es Zeit, und das politische Klima ist vielleicht nicht günstig – wir müssen das ablehnen. Ich glaube, man versteht auch diese meine Aussage. Ich möchte einfach bitten, dass man von den kantonalen Regierungen und ihren Vertretern her, aber auch von gewissen Branchen der Wirtschaft her, konsequent bleibt und die ordnungspolitischen Grundsätze auch dann durchhält, wenn es einmal unangenehm ist, weil man selber in negativem Sinne betroffen wird. Wir leiden etwas unter dieser Situation.

Und nun «ordnungspolitische Grundsätze durchhalten»: Persönlich bin ich davon überzeugt, dass die neue Fassung dieses Konjunkturartikels ordnungspolitischen Grundsätzen durchaus entspricht. Ich bin davon überzeugt, dass er mithelfen und sogar eine Grundlage dafür sein kann, dass wir diese ordnungspolitischen Grundsätze unserer Wirtschaftspolitik längerfristig durchhalten können.

Nun ein paar Einzelheiten. Herr Ständerat Egli – der Delegierte für Wirtschaftsfragen wird sich freuen, dass wenigstens einer oder zwei sein Mitteilungsblatt gelesen haben. Ich glaube, Sie und ich haben genügend Toleranz, um auch abweichende Meinungen durchaus verkraften zu können. Ich habe gefunden, so im ganzen genommen und als Stimmungsbild eines abtretenden Konjunkturdelegierten sei es ein «schandbar» guter Artikel. Sie haben mir die Frage gestellt wegen der zeitlichen Begrenzung bei den sogenannten klassischen Massnahmen, wo von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden soll. Ich glaube, Sie wollen ja an sich nicht die Gesetze begrenzen, sondern Sie wollen nachher die Massnahmen begrenzen, die aufgrund der Gesetzesbestimmungen vom Bundesrat erlassen werden. Es müsste dann auf der Verfassungsstufe, wo wir jetzt stehen, eigentlich etwa heissen: In der Ausführungsgesetzgebung ist vorzusehen, dass die Massnahmen zu befristen sind. Ich glaube, wo eine Befristung sich als wünschbar erweisen sollte – ich kann mir solche Gebiete durchaus vorstellen –, wäre es wohl Sache der Ausführungsgesetzgebung, diese Befristung festzulegen. Nichts in diesem Verfassungsartikel hindert uns oder das Parlament daran, diese Ausführungsgesetzgebung in solcher Art und Weise auszugestalten. Aber eine generelle Bestimmung ist doch wohl von der Sache her falsch. Ich möchte Sie vor allem an die Mindestreserven erinnern. Kann man die zum voraus befristen und sagen, für diese und diese Zeitspanne werden diese Mindestreserven erhoben? Ist es nicht ganz einfach so, dass die Dauer einer solchen Massnahme abhängig ist von der Entwicklung der Lage, der wirtschaftlichen Situation? Oder ein anderes Beispiel: Abwehr von aus dem Ausland zufließenden Geldern. Wie sollen wir das befristen? Wenn wir eine Befristung auf ein Jahr oder auf zwei Jahre vorsähen, könnte das einen sehr kontraproduktiven Effekt haben und die Spekulation begünstigen. Man wird auch diese Massnahme nicht zum voraus befristen können, sondern man wird sie solange in Kraft belassen müssen, als dies aufgrund der Lage notwendig ist. Man wird also differenziert vorge-

hen müssen, und ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie auf Ihren Antrag verzichten könnten. Er ist gesetzesystematisch nicht nötig und könnte sachlich falsch sein.

Zur Frage der Verfassungsgrundlage für den Notenbankartikel: Der Ueberblick über die Entstehungsgeschichte des Problems macht deutlich, dass die rechtliche Tragweite des Artikels 39 der Bundesverfassung von Anfang an nie ganz klar war. Man könnte nur aus den Materialien ableiten, dass man der Nationalbank nicht sehr weitgehende Befugnisse hat zubilligen wollen, im Gegenteil. Die Frage der Tragweite dieses Artikels 39 und die Frage, wieweit er sich auch als Verfassungsgrundlage für konjunkturpolitische Massnahmen verwenden lässt, sind ja im wissenschaftlichen Schrifttum ausserordentlich kontrovers. Soweit die Verfassungsmässigkeit bejaht wird, wird sie – das ersieht man aus dem Gutachten, das in den letzten Jahren erstellt worden ist – eindeutig an einschränkende Bedingungen geknüpft. Aber auch in der politischen Diskussion ist diese Frage streitig. Die Auffassung, der Artikel 39 BV gestatte keine Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, ist ja im kürzlich abgeschlossenen Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Nationalbankgesetzes unter anderem sehr nachdrücklich von der Schweizerischen Bankiervereinigung und vom Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins vertreten worden. Von namhaften Mitgliedern der eidgenössischen Räte weiss man übrigens, dass sie eine allfällige Vorlage, die sich auf Artikel 39 BV abstützt, in Frage ziehen würden. Seit diesen Stellungnahmen ist bis heute in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion keine Klärung der Rechtslage eingetreten, und es scheint uns deshalb auch schon aus politischen Gründen ausgeschlossen, eine Revision des Nationalbankgesetzes im beantragten und vorgesehenen Umfang ausschliesslich auf Artikel 39 BV abstützen zu wollen.

Die These von der Verfügbarkeit des Artikels 39 lässt sich wohl auch im Lichte der rechtspolitischen Entwicklung der letzten Jahre nur schwerlich aufrechterhalten. Die wiederholten Abstimmungen über eben diese Frage (seit 1964 neun Abstimmungen) lassen erkennen, dass man stets davon ausging, eine Volksbefragung wäre nötig, weil eine genügende Verfassungsgrundlage nicht vorhanden sei. Dem sagt man «rechtspolitische Entwicklung», und dem wird man ebenfalls Rechnung tragen müssen.

Es besteht in dieser Situation gar keine Frage, dass der Konjunkturartikel schon in den ersten Entwürfen vor allem bezweckte, auch für die monetären Massnahmen eine hieb- und stichfeste Verfassungsgrundlage zu schaffen. Diesen Massnahmen kommt für die Führung der Konjunkturpolitik unbestrittenermassen eine zentrale Bedeutung zu. Wir wissen übrigens auch nicht, ob die heute im vorgeschlagenen Notenbankartikel aufgeführten Massnahmen für alle Zukunft genügen werden. Was sich auf dem Währungssektor und auf dem monetären Sektor alles noch abspielen kann, davon haben wir heute noch keine Ahnung. Es wird also unter allen Umständen zweckmässig sein, wenn wir für diese geld-, kredit- und währungspolitischen Massnahmen, die unbestrittenermassen neben der aussenwirtschaftlichen Absicherung im Zentrum jeder Konjunkturpolitik stehen und auch ein Abwehrinstrument gegenüber dem Ausland darstellen, eine genügende verfassungsmässige Grundlage schaffen. Dafür bietet der Text des Konjunkturartikels eine einwandfreie Grundlage; er wird weder in den wissenschaftlichen noch in den politischen Meinungsstreit hineingezogen werden können.

Zum Schluss noch ein Wort zu Herrn Ständerat Debétaz: Ich danke Ihnen, dass Sie nun wenigstens eine Haltung einnehmen, die auch unsere Bemühungen anerkennt und die uns entgegenkommt. Es wäre mein Wunsch an Sie, dass Sie nun diese Ueberzeugung – ich hoffe, es sei eine Ueberzeugung – weitertragen würden in jene Kreise, die sich offenbar nicht die Mühe nehmen oder nehmen wollen, das zu evaluieren, was ihnen Bundesrat und Parlament neuerdings vorschlagen. Mich bedrückt diese Haltung et-

was; denn ich frage mich: Wie kann man in einem demokratischen Staat, wo die Diskussion eine entscheidende Rolle spielen muss und nicht einfach bloss Rhetorik bleiben darf, eine solche Haltung einnehmen, und dies gegenüber einem Gegenstand, der für das Wohlergehen unseres Landes von grosser Bedeutung ist? Konjunkturpolitik ist ja nicht Tagespolitik, sondern langfristige Wirtschaftspolitik. Ein Konjunkturartikel ist nicht auf momentane, punktuelle Verhältnisse abgestimmt, sondern sollte einer ganzen Generation als Grundlage und Gefäss zur Führung einer Wirtschaftspolitik dienen, die auch zukünftigen Entwicklungen gerecht wird, Entwicklungen, von denen wir heute noch nicht wissen, in welcher Richtung sie verlaufen werden. Ganz sicher ist, dass die strukturellen Schwierigkeiten, die heute in unserer Wirtschaft auftreten, auch die konjunkturelle Anfälligkeit unserer Wirtschaft verstärken werden, ja schon verstärkt haben. Wir werden also in der Zukunft viel mehr als in der Vergangenheit mit Kräften rechnen müssen, welche gegen die Stabilität unserer Wirtschaftspolitik wirksam sein werden, und dafür sollten wir heute die notwendigen Grundlagen und Instrumente schaffen.

Ich danke Ihnen für Ihren Willen, auf die Vorlage des Bundesrates einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion de l'article constitutionnel

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 31quinquies Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 31quinquies al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hofmann, Berichterstatter: Satz 1 von Absatz 1 entspricht inhaltlich weitgehend dem Text der früheren Vorlage. Dort war von «fördern» die Rede als einer Zielnorm. Nun steht neu prägnant, dass der Bund Vorkehren trifft. Damit wird dem Bund eine allgemeine Kompetenz erteilt, Konjunkturpolitik zu betreiben und alle Massnahmen zu treffen, die verfassungsmässig abgestützt sind, darüber hinaus, in Absatz 2, Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit im begrenzten Rahmen erlaubt.

Herr Bundesrat Brugger hat im Eintreten bereits dargelegt, was Ziel aller dieser Massnahmen ist, nämlich eine bestmögliche Stabilität in bezug auf Beschäftigung, Preise, Zahlungsbilanz. Herr Heimann hat mit Recht unterstrichen, dass es sich nicht um eine Garantie handelt; das ist nicht möglich. Es geht um eine Zielsetzung. Anders könnte man diese Zielsetzung etwa so umschreiben: Man will die ne-

gativen Folgen von Krisen, Depressionen, Inflation und dergleichen Erscheinungen bestmöglich verhindern. Um dieses Ziel zu erreichen, ist die Zusammenarbeit zwischen dem Bund, den Kantonen und der Wirtschaft erforderlich, was im zweiten Satz ausdrücklich erwähnt wird.

Herr Weber hat hier die Frage gestellt, ob unter Wirtschaft auch die öffentliche Wirtschaft zu verstehen sei. Ich bin der Meinung ja. Dort, wo der Staat in der Wirtschaft als Unternehmer auftritt, wird er ebenfalls mit dem Bund zur Erreichung dieses Zieles zusammenarbeiten müssen. Ich möchte sagen: Die autoritative Interpretation wird dann sicher noch Herr Bundesrat Brugger geben. Ich meine also: Unter Wirtschaft ist jede Wirtschaft, die öffentliche wie die private, zu verstehen.

Weber: Ich danke Herrn Kollege Hofmann für die Beantwortung meiner Frage. Ich habe allerdings die Frage noch etwas präziser gestellt: ob man unter Wirtschaft und deren Organisationen auch die Arbeitnehmerorganisationen verstehe oder nur die Arbeitgeberorganisationen. Ich glaube, allgemein sei doch die Auffassung, dass auch die Arbeitnehmerorganisationen hier mitwirken dürfen. Ich wäre froh, wenn man hier im Rat diese Frage präzise beantworten würde.

Bundesrat Brugger: Ich habe nicht gewusst, dass hier noch eine Bestätigung Ihrer Auffassung von meiner Seite her notwendig ist. Es ist eine gefestigte Auffassung, dass man unter Wirtschaft die wirtschaftlichen Sozialpartner versteht.

Angenommen – Adopté

Art. 31quinquies Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Bei Massnahmen auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft ist der Bund befugt, nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Er fördert die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven in den Unternehmungen.

Minderheit I

(Egli)

Bei befristeten Massnahmen auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft ist der Bund befugt, nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Er kann die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven in den Unternehmungen fördern.

Minderheit II

(Guntern)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 31quinquies al. 2

Proposition de la commission

Majorité

La Confédération peut déroger, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie lorsqu'elle prend des mesures dans les domaines de la monnaie et du crédit, des finances publiques et des relations économiques extérieures. Elle favorise la constitution de réserves de crise dans les entreprises.

Minorité I

(Egli)

La Confédération peut déroger, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie lorsqu'elle prend des mesures limitées dans le temps dans les domaines de la monnaie et du crédit, des finances publiques et des relations économiques extérieures. Elle peut favoriser la constitution de réserves de crise dans les entreprises.

Minorité II

(Guntern)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hofmann, Berichterstatter der Mehrheit: Satz 1 von Absatz 2 umschreibt das Gebiet, in welchem der Bund Massnahmen ergreifen und dabei nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann. Es ist das der sogenannte klassische Bereich: das Geld- und Kreditwesen, die öffentlichen Finanzen und die Aussenwirtschaft. Damit wird, wie ich bereits im Eintreten dargelegt habe, auf Massnahmen auf anderen Gebieten, soweit sie von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen und wie sie der frühere Absatz 3 vorsah, verzichtet. Durch diese reduzierte Bestimmung des klassischen Bereiches sind gewisse Massnahmen nicht mehr verfassungsmässig abgestützt. Ich habe sie erwähnt: Investitionsbereich, Bauwirtschaft, Einkommensbildung, Preisüberwachung usw. Das bedeutet nicht, dass solche Massnahmen überhaupt nicht mehr möglich wären, aber sie müssten wie bis anhin extrakonstitutionell über Dringliche Bundesbeschlüsse nach Artikel 39bis Absatz 3 gefasst werden. Herr Debétaz hat hier das Problem der öffentlichen Finanzen erneut aufgeworfen, und Herr Bundesrat Brugger hat ihm geantwortet – Herr Debétaz hat auf einen Antrag verzichtet –, dass unter öffentlichen Finanzen in Absatz 2 nur die öffentlichen Finanzen des Bundes gemeint sind.

Auf der Fahne figuriert der Antrag Egli. Er hat sich vorbehalten – ich weiss nicht, wie er sich inzwischen entschieden hat –, seinen Antrag zurückzuziehen, und zwar dann, wenn er von Herrn Bundesrat Brugger befriedigende Erklärungen erhalte. Ich meine, dass das inzwischen geschehen ist. Uebrigens hat sich Herr Egli die Antwort selbst auch gegeben. Er hat erklärt, er sehe ein, dass es Massnahmen gebe, die nicht befristet werden könnten. Deshalb betrachte ich es als nicht richtig, das Obligatorium der Befristung in die Verfassung aufzunehmen; die Befristung wäre im Gesetz für konkrete Massnahmen dort vorzusehen, wo das als tunlich und richtig betrachtet wird. – Das vorläufig zu diesem Antrag. Nötigenfalls werde ich meine Bemerkungen ergänzen, falls er aufrechterhalten bleibt. Die Kommission hat den Antrag Egli mit 11:3 Stimmen abgelehnt.

Nun zu Satz 2 von Absatz 2: Er kann die Unternehmungen zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten. Diese Bestimmung gab in der Kommission zu einer ausgiebigen Diskussion Anlass, nachdem der Bundesrat einen Ergänzungsbericht erstattet hatte über die eventuelle Durchführung, wie man sich die Ausgestaltung obligatorischer Arbeitsbeschaffungsreserven vorstellt.

Sie können der Fahne entnehmen, dass die Kommission in eine Mehrheit und eine Minderheit zerfällt. Ich gestehe dabei, dass ich zur Minderheit gehöre. Ich werde kurz die Gründe der Mehrheit und der Minderheit darlegen und dann den betreffenden Vertretern die nähere Begründung überlassen. Das Obligatorium, wie es der Bundesrat vorschlägt, fand im Vernehmlassungsverfahren ziemlich breite Zustimmung. Erwähnenswert ist dabei, dass auch Arbeitgeberorganisationen zustimmten. Darin sah der Bundesrat – meines Erachtens zu Recht – eine positive Aenderung gegenüber der früheren, verworfenen Vorlage.

Die Kommissionsmehrheit betrachtet eine Verpflichtung demgegenüber als nicht nötig und nicht gerechtfertigt. Die Unternehmungen würden auch sonst die ihnen möglichen Reserven anlegen; die Bestimmung würde die Bewegungsfreiheit der Unternehmungen unnötig einschränken usw.

Die Minderheit macht demgegenüber geltend, dass der Vorschlag des Bundesrates als trag- und zumutbar, als vernünftig und nützlich zu betrachten sei. Auch waren die Erfahrungen der letzten zwanzig Jahre nicht derart, dass die Idee einer Verpflichtung abwegig wäre. Tatsache ist, dass nur etwa 3 Prozent der Unternehmungen von der Möglichkeit spezieller Arbeitsbeschaffungsreserven Gebrauch machten. Dabei sei nicht bestritten, dass viele wei-

tere Unternehmungen private Reserven für den gleichen Zweck anlegten. Andere Unternehmen mögen dazu nicht in der Lage gewesen sein. Von den übrigen aber ist sicher zu sagen, dass es ihnen möglich gewesen wäre, dass sie aber aus diesem oder jenem Grund das nicht wollten. Die Minderheit glaubt, dass gerade für diese Unternehmungen eine Verpflichtung sowohl im öffentlichen, wie in deren eigenem Interesse gelegen wäre. Die Rezession hat gezeigt, dass sie im Investitionsbereich am stärksten ausgeschlagen hat, für den ausgeschiedene, realisierbare Reserven eine grosse Wohltat gewesen und es heute noch wären.

Die nähere Regelung der obligatorischen oder freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven würde in einem Spezialgesetz erfolgen, das dem Referendum unterstünde, so dass die Befürchtung einer zu bürokratischen, zu rigorosen Ausbildung und Handhabung wohl nicht begründet ist.

Wenn die Kommission nun mehrheitlich nur die Förderung der Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven vorschlägt, behält eine solche Bestimmung in der Verfassung doch ihre Bedeutung. Die Arbeitsbeschaffungsreserven erscheinen als ein konjunkturpolitisches Ziel von grosser praktischer Bedeutung. Die Kommission hat mit 9:4 Stimmen gemäss dem Ihnen unterbreiteten Antrag auf Förderung und keine Verpflichtung entschieden. Ich empfehle dem Herrn Präsidenten, nachher Herrn Guntern das Wort zu erteilen, der die Auffassung der Minderheit näher begründen wird.

Egli, Berichterstatter der Minderheit I: Zu Satz 1 kann ich Ihnen mitteilen, dass ich die Rahmenbedingungen, unter welchen ich mich geneigt erklärt hatte, auf diesen Antrag zu verzichten, als erfüllt betrachte. Ich halte den Antrag nicht mehr aufrecht.

Sie finden auf der Fahne einen weiteren Minderheitsantrag, der von mir stammen soll. Er ist gegenstandslos. Er entspricht meinem ursprünglichen Antrag in der Kommission, den ich dann aber modifizierte und der zum Beschluss erhoben worden ist, heute also als Kommissionsantrag auf der Fahne erscheint. Ich unterstütze also den Mehrheitsantrag.

Nachdem nun der Herr Referent den Mehrheitsantrag betreffend Arbeitsbeschaffungsreserven nicht gerade mit Inbrunst vertreten hat, erlauben Sie mir vielleicht doch noch einige Bemerkungen dazu. Nach meiner Auffassung stehen einem solchen Obligatorium vorerst ordnungspolitische Bedenken entgegen. Selbstverständlich ist nichts dagegen einzuwenden, dass der Bund Rahmenbedingungen schaffen soll, welche dem Unternehmer Anreiz zur Anlage von Arbeitsbeschaffungsreserven bieten. Mit dem Obligatorium wird nun aber anstelle des freien Unternehmerentscheides in bezug auf die Reservenpolitik eine gesetzliche Vorschrift gestellt. Es handelt sich also typisch nicht mehr um ein Instrument der Globalsteuerung, auf welche sich der Bundesrat gemäss seinen Beteuerungen in der Botschaft beschränken möchte, sondern um einen punktuellen Eingriff.

Der Bundesrat scheint von der Tauglichkeit dieses Instrumentes selber nicht sehr überzeugt zu sein. In einem Zusatzpapier der Verwaltung, das der Kommission vorlag, war zu lesen: «Bevor eine konkrete Antwort auf die Frage eines Obligatoriums gegeben werden kann, gilt es, im Rahmen einer paritätischen Expertenkommission noch einige weitere wichtige Probleme... abzuklären.» Man möchte hier also auf Vorrat ein Instrumentarium schaffen, um darüber verfügen zu können, falls es sich als tauglich erweisen sollte. Dafür ist mir die Verfassung zu teuer, um so mit ihr umzugehen.

Wie erwähnt, würde ein vorgeschriebenes Obligatorium die Unternehmer zwingen, Reserven zu bilden. Die Reservenpolitik eines Unternehmens wirkt sich insbesondere auf den Gewinn der Unternehmung aus, aber auch auf den Kapitalertrag des Unternehmenseigentümers. Also stellt sich dieses Instrument als eine Art Gewinnkontrolle heraus, was im Widerspruch zum unmittelbar vorangehenden

Satz steht. Dort will man sich ausserhalb der WGF auf die sogenannten klassischen Massnahmen beschränken; aber durch diese Hintertüre kommt eine Art Gewinnkontrolle zum Vorschein, die einer Preiskontrolle sehr nahe steht.

Im erwähnten Zusatzbericht schrieb der Bundesrat, es sei naheliegend, diese Reserven von der Gewinnentwicklung des Unternehmens abhängig zu machen. Dazu ist festzustellen: Gerade durch diese Bemerkung wird der punktuelle Charakter des Eingriffes noch unterstrichen. Eine Frage: Was geschähe mit Unternehmen, die gar nicht gewinnträchtig sind? Eine weitere Frage: Dieses Obligatorium würde dem Unternehmer nur noch weiteren Anlass bieten, möglichst wenig Gewinn auszuweisen, was sich auf den Steuerertrag negativ auswirken müsste. Schliesslich möchte ich auch noch die grundlegende Frage stellen, was überhaupt unter Arbeitsbeschaffungsreserven zu verstehen ist. Darunter werden vermutlich auch Reserven fallen, die verwendet werden dürfen für den Ersatz oder für die Erweiterung oder auch für Rationalisierungsmassnahmen. Dann muss man sich aber fragen: Stünden wir nicht damit schon sehr nahe bei einer behördlichen Investitionskontrolle und Investitionslenkung, welche sich mit unserer Wirtschaftsordnung nicht mehr vereinbaren liessen? Aus diesen Gründen ist der Lösung eines durch Förderungsmassnahmen begünstigten Fakultativums nach meiner Auffassung der Vorzug zu geben. Daher schliesse ich mich der Kommissionsmehrheit an.

Guntern, Berichterstatter der Minderheit II: Wie Sie aus der Fahne ersehen können, nehme ich den Vorschlag des Bundesrates wiederum auf. Der Bund soll die Unternehmungen verpflichten können, Arbeitsbeschaffungsreserven zu bilden. Der Kommissionspräsident hat gesagt, dass wir mit 9:4 Stimmen, die Freiwilligkeit beschlossen haben; darf ich ihn korrigieren, es waren 9:5 Stimmen. Ich glaube auch, dass wir uns bei der Diskussion über dieses Obligatorium einfach hüten müssen, mit Schlagwörtern umherzuwerfen. Nicht alles, was nicht klassisch ist, nicht mit dem Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar werden kann, ist von Grund aus falsch. Die schweizerische Wirtschaft, genau gleich wie auch die übrige Weltwirtschaft, steht vor konjunkturellen und strukturellen Störungen grösseren Ausmasses. Ob die Privatwirtschaft aus sich selbst heraus diese überwinden kann, wage ich zu bezweifeln, und wenn sie schon in diese Situation hineingerät, so vielleicht nur unter Inkaufnahme wirtschaftlicher und sozialer Opfer, die heute niemand mehr zu tragen gewillt ist. Es wird dann als selbstverständlich angesehen, dass der Staat etwas unternimmt, wenn möglich etwas Tapferes, etwas Mutiges, und wenn es nicht geschieht, wird das nicht einfach in Demut hingenommen, sondern es entsteht ein Malaise, und zwar ein Malaise am Staat und an den Behörden, nicht zuletzt auch an uns, die wir diese Gesetze schaffen, diese nötigen Verfassungsgrundlagen bereitstellen müssen. Ich bin daher der Auffassung, dass gerade dieses Instrument, das Obligatorium für die Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, nötig ist. Wir haben aber gesehen, dass die bisherigen Bestimmungen auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit beruhen. Im Jahre 1952, als das diesbezügliche Gesetz in Kraft gesetzt wurde, fanden diese Arbeitsbeschaffungsmassnahmen vorerst eine gute Aufnahme, sie beliefen sich drei Jahre nach Inkraftsetzen auf 250 Millionen Franken. Auch in den folgenden Jahren war der Zuwachs beachtlich. Die Reserveauflösungen waren vorerst noch unbedeutend. Zu Beginn der sechziger Jahre nahmen die Reserveauflösungen jedoch zu und die Eingänge liessen stark nach. Ab 1966 ging das Reservetotal zurück. Wir hatten also einen Höchststand im Jahre 1966 mit 524 Millionen, 1970 hatten wir bloss 468 Millionen und 1974 reduzierte sich der Betrag auf 373 Millionen; also unmittelbar vor Freigabe hatte sich dieser Betrag schon beträchtlich reduziert. Die Freigabe der Arbeitsbeschaffungsreserven erfolgte erstmals am 9. April 1975, dann am 1. März 1976 und am 1. September 1976. Total wurden 285 Millionen Franken freigegeben, davon 121 Millionen Fran-

ken beansprucht und 38 Millionen Franken Steuerrückvergütungen gewährt. Für die Beurteilung dieser Arbeitsbeschaffungsreserven wurde letztes Jahr bei den Betrieben eine Untersuchung durchgeführt. Man konnte nun feststellen, dass diese Arbeitsbeschaffungsreserven an und für sich positiv beurteilt wurden. Die Wirksamkeit wurde nur von jenen Firmen in Frage gestellt, die verhältnismässig bescheidene Mittel für diesen Zweck bereitgestellt hatten. Es musste auch festgestellt werden, dass diese Arbeitsbeschaffungsreserven eine sehr ungleiche Verteilung aufweisen, und zwar branchenmässig und geographisch, so wies u. a. das Baugewerbe die geringsten Werte auf. Hingegen konnte festgestellt werden, dass beispielsweise der Kanton Basel-Stadt und die übrigen bevölkerungsstarken Kantone die meisten Reserven gebildet hatten. Die bisherigen Erfahrungen lassen klar erkennen, dass dieses Instrument zwar geeignet ist, einen Beitrag zur Konjunktur Stabilisierung, wie auch zur Erleichterung des Strukturwandels zu leisten. Die Wirksamkeit des heutigen Systems wird nur durch die Freiwilligkeit eingeschränkt; denn wie ich bereits gesagt habe: Erstens machen wenige Unternehmungen von der Möglichkeit Gebrauch – in den letzten zwanzig Jahren waren es nie mehr als 5 Prozent der Betriebe – und zweitens waren es gerade jene Betriebe, die keine oder ungenügende Reserven aufwiesen, diese aber in Zeiten der Rezession am dringendsten notwendig gehabt hätten. Wir müssen dann auch feststellen, dass in den meisten Betrieben vielleicht eine Reservepolitik betrieben worden ist, aber dass diese Reserven im entscheidenden Moment eben nicht liquid waren. Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass auch in der Vorlage, die am 2. März 1975 abgelehnt wurde, diese Arbeitsbeschaffungsreserven mit-enthalten waren, wenn auch als befristete Massnahmen. Der Kommissionspräsident hat ferner darauf hingewiesen, dass in der Vernehmlassung diese Arbeitsbeschaffungsreserven eine breite Zustimmung erhielten. Was muss nun getan werden, damit dieses Obligatorium vernünftig ausgestaltet wird? Ich glaube, dass diesbezüglich gewisse Vorkehren getroffen werden müssen. Im Bericht, der uns zugestellt worden ist, sind diesbezügliche Angaben auch enthalten. Es ist selbstverständlich, dass dieses Obligatorium auf Unternehmungen von einer bestimmten Grösse beschränkt werden müsste. Diese Beschränkung drängt sich aus administrativen Gründen, aber auch aus dem Erfordernis eines vernünftigen Verhältnisses zwischen Aufwand und Ertrag auf. Zöge man die Grenze beispielsweise bei Betrieben mit 20 und mehr Beschäftigten, würden lediglich 8 Prozent aller Unternehmungen unter das Obligatorium fallen und dennoch liessen sich so mehr als zwei Drittel der Erwerbstätigen unseres Landes erfassen. Zweitens glaube ich, dass massgebendes Kriterium für die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven der steuerbare Reinertrag sein müsste. Dieser Reinertrag ist leicht erfassbar, und er gewährleistet, dass nur in guten Zeiten Reserven gebildet werden müssen. Ich glaube, die Frage von Herrn Kollege Egli kann man in dem Sinne beantworten, dass solche Reserven eben nur dann gebildet werden können, wenn tatsächlich Gewinne erzielt werden. Von einer Unternehmung, die keine Gewinne erzielt, wird es nicht möglich sein, Arbeitsbeschaffungsreserven zu verlangen. Ein dritter Punkt: Die Anlage der Reserven müsste trotz dem Obligatorium attraktiv bleiben, d. h. die Rückerstattung der Wehrsteuer müsste wie bisher gesichert sein. Es sollte aber auch die Rückerstattung der kantonalen Steuern in allen Kantonen bewilligt werden. Wir haben noch jetzt Kantone, die dies nicht oder nur teilweise tun. Die marktübliche Verzinsung gehörte selbstverständlich auch dazu.

Ich bin daher der Auffassung, dass wir für den Vorschlag des Bundesrates Verständnis haben müssen. Der Bundesrat hat in den letzten zwei Jahren in bezug auf diese Arbeitsbeschaffungsreserven Erfahrungen gesammelt. Ich glaube einfach, dass diese Freiwilligkeit in den letzten zwei Jahren gezeigt hat, dass sie nicht genügt und dass ein Obligatorium sehr grosse Vorteile aufweisen würde. Es hat einmal jemand geschrieben, dass Ironie fast immer

heisse, aus einer Not eine Ueberlegenheit zu machen. Ich glaube, obligatorische Reserven sind nötig. In dieser Lage ist es eine Ironie zu behaupten, die Freiwilligkeit, das bisherige System sei dem anderen überlegen. Ich glaube, dass die Erfahrungen das Gegenteil bewiesen haben, und ich bitte Sie daher, den Antrag des Bundesrates zu unterstützen und ihm zuzustimmen.

Honegger: Persönlich bin ich der Meinung, dass die Reservepolitik, abgesehen von den gesellschaftsrechtlichen Vorschriften im Obligationenrecht, Sache der Unternehmen zu sein hat. Das will aber nicht heissen, dass ich für die Schaffung von Reserven nichts übrig hätte; im Gegenteil, ich finde die Bildung von Reserven für jedes Unternehmen als dringend notwendig und als eine vornehme Aufgabe. Es ist meines Erachtens aber nicht zweckmässig, die Reserven zum vornherein in ihren Bestimmungen festzulegen. Ich bin für freie Reserven, die je nach Bedarf für die verschiedensten Aufgaben eingesetzt werden können. Die Erfahrung der letzten Jahre hat doch sehr deutlich gezeigt, dass gerade die freien Reserven der Unternehmen in hohem Masse «Arbeitsbeschaffungsreserven» geworden sind. Ich wehre mich gegen den Vorwurf, der jetzt auch etwas unterschwellig in den Darlegungen von Herrn Guntern wieder zum Ausdruck gekommen ist, dass die Wirtschaft von den bisherigen Arbeitsbeschaffungsreserven nur in sehr geringem Umfange Gebrauch gemacht und damit ihre Aufgabe nicht ernst genommen habe. Die von Herrn Guntern erwähnten Zahlen über die Benützung der Arbeitsbeschaffungsreserven sagen meines Erachtens nicht viel aus; sie sagen sicher nichts darüber aus, was die Wirtschaft insgesamt gerade in den letzten Jahren an freien Reserven zur Ueberwindung der Rezession eingesetzt hat. Es wäre also sicher falsch, aus der etwas geringen – das gebe ich zu – Beanspruchung der Arbeitsbeschaffungsreserven einfach den Schluss zu ziehen, dass die Wirtschaft versagt habe. Ich glaube, die Unternehmungen müssen nach ihren Bedürfnissen disponieren können, und sie sollten nicht nach Vorschriften irgendwelcher Bundesstellen ihre Reserven einsetzen müssen. Es wäre deshalb meines Erachtens besser, man würde die freiwillige Reservebildung durch entsprechende Gestaltung der Rechtsordnung und der Steuerpolitik begünstigen, anstatt neue verpflichtende Vorschriften aufzustellen, über deren Ausgestaltung und Kriterien, die dann einmal anzuwenden wären, heute wirklich noch recht wenig bekannt ist. Herr Egli hat darauf aufmerksam gemacht.

Ich glaube, es ist auch keine Demontage am verworfenen Konjunkturartikel, wenn auf das Obligatorium der Arbeitsbeschaffungsreserven verzichtet wird. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass ein Obligatorium aufgrund des früheren, gescheiterten Konjunkturartikels nicht zulässig gewesen wäre; denn jener Absatz 3 der alten, verworfenen Vorlage hatte subsidiären Charakter, und die auf seiner Basis getroffenen Massnahmen hätten stets befristet werden müssen. Darüber besteht kein Zweifel. Nun werden Sie mit mir aber einiggehen, dass obligatorische Arbeitsbeschaffungsreserven nicht in einer befristeten Massnahme Platz gehabt hätten.

Ich komme zum Schluss, dass die obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven nicht auf den alten Konjunkturartikeln hätten abgestützt werden können und dass man im jetzigen Konjunkturartikel nicht weitergehen sollte, als was der alte, verworfene Artikel vorgesehen hat. Ich bitte Sie deshalb um Zustimmung zur Mehrheit der Kommission.

Masoni: Ich habe in der Debatte zum ersten Konjunkturartikel im Nationalrat auch auf anderen Gebieten Massnahmen in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit befürwortet; zugleich war ich für zeitliche und andere Beschränkungen eingetreten. Darin bestand kein Widerspruch. Einerseits kann man nämlich auch auf anderen Gebieten solche Massnahmen als möglich oder notwendig erachten, und andererseits kann man durch Befristung und ähnlichen Einschränkungen den Ausnahmecharakter

der Massnahmen betonen wollen. Der Bundesrat hat jetzt, im zweiten Entwurf, den Bereich der Interventionsmöglichkeiten in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit eingeschränkt. Es ist dies schade, aber wohl ein realistischer Vorschlag. Auf der anderen Seite ist aber auch keine zeitliche Beschränkung der Massnahmen in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit vorgesehen. Der Bundesrat hat uns gesagt, er wäre nicht abgeneigt, in die Gesetzgebung eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die einzelnen Massnahmen in der Regel, aber nicht allgemein, befristet sind; keine Befristung möchte z. B. der Bundesrat für die Mindestreserven und ähnliche Massnahmen. Man könnte aber auch den Spiess umdrehen und fragen: Wäre es nicht möglich, die Fassung Egli anzunehmen, wenn es feststeht, a) dass nicht die Gesetze befristet sind, sondern die einzelnen Massnahmen oder Vorkehren, die aufgrund der Gesetze getroffen werden, b) dass eine befristete Massnahme ohne weiteres erneuert werden kann, wenn man sieht, dass die Erneuerung notwendig ist. Mit anderen Worten: man würde die Befristung nicht als Abschluss einer Erneuerung einführen, sondern als Zwang zum periodischen Ueberdenken, ob eine Massnahme noch gerechtfertigt ist. In diesem Sinne schlage ich Ihnen vor, für den ersten Satz dieser Formulierung dem Antrag Egli zuzustimmen. Ich weiss, dass die fallengelassenen Anträge keine grosse Chance auf Annahme haben. Doch lohnt es sich meines Erachtens, etwas gegen den Selbsterhaltungstrieb von Verwaltungsmassnahmen zu unternehmen, indem man die Verwaltung zwingt, sich periodisch zu überlegen, ob die Massnahmen noch einen Zweck haben. Wenn die Befristung in jeder Massnahme vorgesehen ist, ist dieser Zwang vorhanden; die Verwaltung wird dann angehalten, sich jeweils die Frage zu stellen: Ist eine Erneuerung notwendig? Gegen den Selbsterhaltungstrieb der Verwaltungsmassnahmen, gegen die Gefahr der Routine, die eine nicht mehr notwendige Massnahme aufrechterhält, bitte ich Sie, dem Antrag Egli zuzustimmen.

Herzog: Gestatten Sie mir ein kurzes Wort zu diesen Arbeitsbeschaffungsreserven: Die Interventionsmöglichkeiten des Konjunkturartikels vom 2. März 1975 gingen vielen zu weit. Man darf darum nach meiner Ansicht im einzelnen mit dieser Vorlage nicht noch weitergehen. In der damaligen Diskussion war ein Obligatorium für Arbeitsbeschaffungsreserven nie Gegenstand der Auseinandersetzungen. Im alten Absatz 3 der ersten Vorlage war eine Befristung vorgesehen. Das heute vorgesehene Obligatorium wäre eine unbefristete Massnahme. Das bedeutet eine wesentliche Verschärfung gegenüber dem ersten Konjunkturartikel. Man sollte vom Obligatorium absehen und nicht neue Angriffspunkte schaffen. Ein Obligatorium wäre auch ein Anlass, mehr Gewinne zu verstecken. Ich frage mich auch, was mit jenen Unternehmungen geschieht, die keine Gewinne ausweisen. Ganz allgemein darf doch behauptet werden, dass unsere Wirtschaft in ihren guten Jahren Reserven gebildet hat. Ich bin hier voll und ganz der Ansicht von Kollega Honegger, freie Reserven zu bilden. Sie müssen vorausschauend auch geschaffen werden, um für schwierige Zeiten einigermassen gewappnet zu sein. So wurden sie in den letzten Jahren auch als Arbeitsbeschaffungsreserven sicher eingesetzt. Man darf nicht wegen einigen wenigen die ganze Wirtschaft bevormunden. Ich beantrage, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Heimann: Ich glaube, wir alle wären überaus glücklich, wenn sämtliche Unternehmungen grosszügige Arbeitsbeschaffungsreserven hätten, und das Glück wäre vollständig, wenn wir für diese Arbeitsbeschaffungsreserven auch noch die entsprechende Arbeit hätten. Dem ist leider nicht so, sondern mir scheint es, dass die Arbeitsbeschaffungsreserven darin liegen müssen, dass man die öffentliche Hand in guten Zeiten entschuldet und damit die Voraussetzungen schafft, dass man in schlechten Zeiten seitens des Bundes, der Kantone und der Gemeinden gezielte

Arbeitsbeschaffung betreiben kann. In der letzten Zeit wurden die betriebseigenen Reserven für die Währungsschwierigkeiten eingesetzt, und zum Teil wurde auch auf Vorrat gearbeitet. Das Arbeiten auf Vorrat hat aber seine Grenzen. Ich glaube, das wird jedermann erkennen. Kollega Guntern nennt das Beispiel der Bauindustrie. Ich möchte aber meinen Kollegen Guntern fragen: Soll die Bauindustrie heute Krane kaufen, um sie auf dem Magazinplatz verrostet zu lassen? Oder soll die Bauindustrie mit Arbeitsbeschaffungsreserven Wohnungen bauen? Wir haben ungefähr 70 000 Einheiten leerstehend. Sie sehen schon daraus, dass mit einer allgemeinen Arbeitsbeschaffungstheorie in der Wirtschaft in einer Rezessionsphase nicht allzuviel anzufangen ist. Die Arbeitsbeschaffungsreserven können nicht als soziale Frage eingestuft werden. Das möchte ich ebenfalls festhalten.

Wir müssen auch davon ausgehen, was wir der Wirtschaft heute schon alles überbinden. Sie wissen doch ganz genau, welche soziale Lasten die Wirtschaft zu tragen hat. Sie wissen auch, dass der Unternehmer nicht mehr frei ist, über den Ertrag zu verfügen. Und nun kommen wir und wollen noch obligatorische Arbeitsreserven schaffen! Sagen Sie mir, wie die Unternehmungen ihr Risikokapital bilden sollen, wenn der Staat zum voraus die Verwendung der Erträge programmiert. Jede Unternehmung – das ist bereits gesagt worden – hat das grösste Interesse, ständig darnach zu trachten, ihre Reserven auszubauen, und wenn sie eine Möglichkeit dazu sieht, wird sie diese Reserven auch einsetzen. Aber wir müssen den Unternehmern eine gewisse Flexibilität einräumen.

Kollega Honegger hat bereits erklärt, dass unsere Unternehmungen «betriebsreservenmässig» auf den Felgen fahren. Das ist tatsächlich so, und deshalb hat auch jeder Betrieb von sich aus das Bestreben, betriebseigene Reserven zu bilden. Haben Sie sich auch überlegt, wie die Reserven aufzubringen wären, die wir obligatorisch erklären möchten? Das ist doch nur denkbar über einen höheren Gewinn! Was heisst höherer Gewinn? Höherer Gewinn heisst doch einfach Preiserhöhung. Der Unternehmer nimmt die Reserven nicht aus seinem Sack; also muss er die Preise erhöhen, und in einem bestimmten Zeitpunkt kann das auch sehr ungünstige Auswirkungen auf die Arbeitnehmerschaft haben. Wir müssen die Zusammenhänge einer Betriebsrechnung klarer durchschauen, bevor wir erklären können: Obligatorische Arbeitsreserven sind eine Selbstverständlichkeit.

Aus allen diesen Gründen möchte ich Ihnen dringend empfehlen, der Fassung zuzustimmen, die die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven als freiwillige Leistung vor sieht und diese freiwillige Leistung durch Steuervorteile zu begünstigen.

Ich hätte dann noch den Wunsch, zum Satz 1 zu sprechen, sobald die Diskussion über die Arbeitsbeschaffung durchgeführt ist.

Präsident: Ich bitte Sie, zu Satz 1 auch jetzt zu sprechen. Wir müssen nachher zur Abstimmung schreiten. Wir müssen die Geschichte von vorne nach hinten tranchieren.

Heimann: Wir haben in Satz 1 den Begriff der öffentlichen Finanzen. Der Begriff der öffentlichen Finanzen wurde schon in der Kommission diskutiert, und wir haben heute vormittag wiederum feststellen können, dass unter öffentlichen Finanzen nicht alle das gleiche verstehen wollen. Kollega Debétaz beispielsweise sieht in den öffentlichen Finanzen des Konjunkturartikels nur die Bundesfinanzen. Nun wissen wir aber alle, dass Massnahmen im öffentlichen Finanzbereich bei den Kantonen die grösste Wirkung erzielen, weil der Bund nur eine Initialzündung mit Beiträgen gibt. Nach Theorie und Praxis versteht man unter öffentlichen Finanzen mindestens die Bundesfinanzen, die Kantons- und die Gemeindefinanzen. Nun gehen wir hin und erklären, wir würden den in Theorie und Praxis klaren Begriff «öffentliche Finanzen» verwenden, aber man solle

in den Materialien der Diskussion nachsehen, dass das nicht die Meinung haben soll, dass der Bund bezüglich Kantonsfinanzen und Gemeindefinanzen Richtlinien oder ähnliche Massnahmen verfügen könne. Wenn das die Meinung ist, dann müssen wir den Mut haben «Bundesfinanzen» zu sagen, und darauf verzichten, der Öffentlichkeit, die nur den Artikel lesen kann, vorzumachen, wir würden gegebenenfalls im ganzen Bereich der öffentlichen Finanzen tätig werden. Ich bitte hier um eine Klärung, sei es durch den Kommissionspräsidenten oder durch den Herrn Bundesrat. Aber ich muss zum voraus erklären: Ich bin völlig unzufrieden, wenn Sie mir einfach sagen, unter öffentlichen Finanzen seien die Bundesfinanzen zu verstehen.

Bundesrat Brugger: Vorab zum letzten Problem, das nach meiner Meinung überhaupt kein Problem ist: Selbstverständlich handelt es sich bei den eigentlichen Massnahmen, die der Bund zu treffen hat, um die Finanzen des Bundes. Wenn wir das hier aber einschränken auf «Bundesfinanzen», muss der Eindruck aufkommen, dass das Postulat einer konjunkturgerechten Finanzpolitik für Kantone und Gemeinden überhaupt nicht gelte. Ich glaube, es wäre verhängnisvoll, diesen Eindruck aufkommen zu lassen. Man muss diesen Absatz 2 auch sehen in seinem Verhältnis zum nachfolgenden Absatz 3. Insofern hat Herr Debétaz schon recht, dass wir in den konkreten finanzpolitischen Massnahmen natürlich den Aktionsbereich des Bundes meinen. Das ist eine Aenderung und steht im Gegensatz zur ersten Fassung des Konjunkturartikels, der gerade wegen dieser Bestimmung abgelehnt worden ist.

Darf ich noch etwas weiter gehen und sagen: Der Begriff der Finanzen ist auch unter dem anderen Gesichtspunkte richtig, weil die Finanzmassnahmen und die Finanzpolitik des Bundes mindestens indirekt auch die Finanzpolitik der untergeordneten Gebietskörperschaften beeinflussen, diese Zusammenhänge sind da. Die eigentlichen Massnahmen, die in den Gesetzen nachher definiert werden müssen, können aber nur die Finanzen des Bundes betreffen.

Zur zweiten Frage: Ich bedaure ausserordentlich, dass Herr Masoni nun päpstlicher ist als der Papst und den Antrag Egli wieder aufnimmt. Ich hatte geglaubt, genügend deutlich erklärt zu haben (wenn Herr Egli das annimmt, ist es ein Gütezeichen für meine Argumentation angesichts des kritischen Geistes, über den er verfügt), dass es auch aus der Gesetzsystematik heraus falsch sei, überhaupt eine solche Bestimmung in der Verfassung aufzunehmen. Wo sonst haben Sie das denn schon getan? Es ist aber auch materiell falsch, in solcher Weise alles zu beschränken und zeitlich zu befristen, was im Rahmen der klassischen Massnahmen von der Handels- und Gewerbefreiheit abweicht. Falsch auch deshalb, weil es unter Umständen ausserordentlich schwierig ist, überhaupt zu entscheiden, ob eine Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit tatsächlich stattgefunden habe oder nicht. Als Drittes möchte ich Sie auf das Psychologische und das Politische aufmerksam machen. Die Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit in den klassischen Bereichen war in der ersten Fassung nicht beschränkt; Sie gehen hier also noch einen Schritt weiter zurück, und ich frage mich, was eigentlich von der ganzen Substanz noch verbleibe.

Zur Frage der obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven: Ich habe hier die Auffassung des Bundesrates zu vertreten, der an seiner Meinung festhält. Ich danke der Minderheit, dass sie gewillt ist, dem Bundesrat zu folgen. Ich kann Ihnen sagen, dass wir mit den freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven, die uns heute zur Verfügung stehen, ausserordentlich gute Erfahrungen gemacht haben. Es ist tatsächlich gelungen, mit dem Einsatz dieser Reserven Beschäftigungsimpulse von ganz wesentlichem Ausmass in einzelnen Unternehmungen anzuregen bzw. anzukurbeln. Interessant ist auch, wie weit der Spielraum, das Spektrum der Anwendungsfälle ist. Ich will Ihnen einige der wichtigsten Positionen nennen; denn diese Liste

zeigt, wie flexibel offenbar auch staatliche Instanzen hinsichtlich des Einsatzes dieser privaten Reserven waren: 26 Prozent der rund 400 Millionen, die bis heute zum Einsatz gelangten, wurden verwendet für die Eigenherstellung von Maschinen, Apparaten usw., 17,2 Prozent für den Ausbau der technischen und wissenschaftlichen Forschung sowie die Weiterentwicklung der Diversifikation. 17,1 Prozent wurden verwendet für die Anschaffung von schweizerischen Maschinen, Apparaten und Motoren, technischen Einrichtungen und Transportmitteln; 11,2 Prozent für die Erstellung, Erweiterung, den Umbau und die Renovation von Betriebsgebäuden usw.; 9,4 Prozent zur Deckung der Kosten für Kursicherungsoperationen, also zur Erhöhung der eigenen Konkurrenzfähigkeit im Export und zur Verbilligung der Exporte. 7,7 Prozent wurden verwendet für die Fabrikation auf Lager, die Lageröffnung, für die Lagerung knapper Rohstoffe, die Deckung von Lagerhaltungskosten für in der Schweiz hergestellte Produkte; 5,8 Prozent für die Schaffung neuer Muster und Modelle usw. Im weiteren sind es eher Bagatellzahlen, die ich nicht wiederholen will. Sie sehen: Diese Reserven sind tatsächlich so eingesetzt worden, wie wir uns das vorgestellt und gewünscht hatten. Wir machten also gute Erfahrungen mit dem heutigen System. Schade ist nur, dass bloss eine relativ kleine Zahl von Unternehmungen über diese steuerlich begünstigten Arbeitsbeschaffungsreserven verfügen. Sie wissen, dass heute vermutlich etwa 1-2 Prozent aller Unternehmungen solche Reserven haben; zum Teil sind es gerade jene Unternehmungen, die sie nicht unbedingt am nötigsten hätten. Es ist also ein gutes, konjunkturpolitisch wertvolles Instrument; dies um so mehr, als die Arbeitsbeschaffung der öffentlichen Hand eigentlich nur in beschränkten Sektoren wirksam werden kann, vor allem im Bauwesen.

Man sollte das, was der Bundesrat Ihnen vorschlägt, auch nicht derart verteufeln, wie es geschehen ist. Es ist doch eine gewaltige Uebertreibung, wenn man in diesem Vorschlag des Bundesrates eine Gefahr für die Marktwirtschaft und die unternehmerische Entscheidungsfreiheit sieht. Merkwürdigerweise – das muss ich schon sagen – sind im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens – mit Ausnahme eines allerdings wichtigen Verbandes, des Vorortes – keine Befragten Sturm gelaufen gegen diese Massnahme; die politischen Parteien nicht, vor allem aber auch andere grosse Wirtschaftsverbände nicht, von der Arbeitgeberseite selbstverständlich nicht. Ich war wirklich etwas erstaunt über diese sehr, sehr heftige Reaktion, die sich schon in der Kommission gezeigt hatte. Ich habe mich natürlich in der stillen Kammer gefragt, ob ich da wirklich eine Sünde wider den Geist begangen hätte. Ich habe darum meinen Leuten auch gesagt, dass wir uns einmal überlegen wollen, wie das in der Praxis und in concreto eigentlich aussehen würde. Da müssen wir nicht vom Nullpunkt an kreativ tätig sein; es gibt andere Länder, die dieses Instrument kennen und dem Vernehmen nach prüft auch die Bundesrepublik Deutschland die Einführung dieses Instrumentes. Die Meinung wäre die, dass vom versteuerbaren Reingewinn ausgegangen werden müsste. Man kann niemanden zur Bildung von Reserven zwingen, wenn der Geschäftsgang dies nicht erlaubt. Wir haben ausgerechnet, dass ein Prozentsatz von 1-2 Prozent, gesamtschweizerisch gesehen, schon ganz nette Reserven im Laufe der Jahre bringen würde, wobei man wohl auch hier einen oberen Plafonds festlegen müsste, damit nicht noch eine vierte Gewalt im Staate – neben dem AHV-Fonds – entstehen würde.

Man wird doch nicht sagen wollen, dass 1-2 Prozent des steuerbaren Reingewinns, der obligatorisch in Reserve angelegt werden müsste, untragbar seien; dabei müssten erst noch entsprechend der heutigen Regelung, die ohne weiteres übernommen werden könnte, nur 60 Prozent in Schatzpapieren des Bundes angelegt werden, damit die Liquidität sichergestellt ist. Denn es ist der Sinn dieser Reserven, dass eine möglichst grosse und rasche Einsatzmöglichkeit, also Liquidität, vorhanden ist; man wird daher

nicht sagen können, dass damit der unternehmerische Entscheid in einem wesentlichen Masse beeinträchtigt würde.

Bei der Frage des Einsatzes dieser Reserven könnte noch ein Haken liegen. Ich glaube doch, dass grösstmögliche Freiheit gegeben werden müsste; diese Freiheit müsste sogar soweit gehen, dass der Unternehmer seine Reserven auch zurückhalten kann, wenn er findet – aus unternehmerischen Motiven heraus –, der Einsatz sei nicht notwendig. Dann verpasst er allerdings auch die Vergünstigungen. Denn der Bund möchte nicht nur etwas nehmen, etwas sichern, etwas obligatorisch erklären; er möchte von seiner Seite her auch etwas geben, eben diese Steuervergünstigungen, die sich immerhin im Laufe der Jahre ganz nett akkumulieren und ins Gewicht fallen. Es ist also ein durchaus ausbalanciertes, zweiseitiges System von Geben und Nehmen, das wir da vorgeschlagen haben. An sich würde ich glauben, der Eingriff in die unternehmerische Entscheidungsfreiheit sei deswegen beim Modell, das wir erarbeitet haben, sehr gering. Diese Massnahme würde es auf der anderen Seite ermöglichen, auf dem unternehmerischen Sektor etwas zur Konjunkturstabilisierung beitragen zu können, ohne den Umweg über die staatlichen Arbeitsbeschaffungsmassnahmen gehen zu müssen.

Das waren unsere Ueberlegungen. Ich habe andererseits Verständnis für Ihre Ueberlegungen, finde aber, man müsse sie in die richtigen Proportionen setzen. Der Bundesrat möchte – zum mindestens im heutigen Moment – an seinem Vorschlag festhalten.

Präsident: Nachdem der zurückgezogene Antrag Egli von Herrn Masoni wieder aufgenommen worden ist, beabsichtige ich, zuerst die Abstimmung über den Antrag Masoni für den ersten Satz mit dem auf der Fahne enthaltenen Wortlaut, mit der Einfügung der obligatorischen Befristung durchzuführen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen
Für den Antrag Masoni (Minderheit I)	5 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	12 Stimmen

Art. 31quinquies Abs. 3

Antrag der Kommission

Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Aufstellung ihrer Haushalte die Erfordernisse der Konjunkturlage. Der Bund kann zur Stabilisierung der Konjunktur vorübergehend auf indirekten bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sind stillzulegen und bei rückläufiger Konjunktur zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden.

Art. 31quinquies al. 3

Proposition de la commission

La Confédération, les cantons et les communes établissent leurs budgets compte tenu des impératifs de la situation conjoncturelle. Aux fins d'équilibrer la conjoncture, la Confédération peut, à titre temporaire, prélever des suppléments ou accorder des rabais sur les impôts et taxes fédéraux indirects. Les fonds éponges doivent être stérilisés et, en période de fléchissement de l'activité économique, affectés à l'octroi de rabais ou à la création de possibilités de travail.

Hofmann, Berichterstatter: Die Kommission schlägt Ihnen in Satz 1 eine neue Formulierung vor, in Abweichung zu derjenigen des Bundesrates. Ich kann sagen, dass diese neue Formulierung aufgrund der in der Kommission gewalteten Diskussion vom Departement stammt und dann von der Kommission mit 13:1 Stimme angenommen worden ist. Inhaltlich besteht keine Aenderung gegenüber dem ursprünglichen Text.

Was bedeutet er? Für den Bund ergibt sich die Verpflichtung, seinen Haushalt auf die Erfordernisse der Konjunkturlage auszurichten, bereits aus der allgemeinen Pflicht Konjunkturpolitik zu betreiben, aus Absatz 1. Dass sich darüber hinaus die Kantone und Gemeinden, die zusammen mehr als zwei Drittel des gesamten öffentlichen Haushaltes ausmachen, anzuschliessen haben, darf – ja muss – als selbstverständlich erwartet werden. Dabei handelt es sich bei Kantonen und Gemeinden nicht um eine rechtsverbindliche und mit den ordentlichen Mitteln des Bundesrechts durchsetzbare Verpflichtung, vielmehr um eine durch die Verfassung ausgesprochene Aufforderung an Kantone und Gemeinden, sich freiwillig, aber in völliger Eigenständigkeit der Stabilisierungsaufgabe zu unterziehen. Eine solche Haltung darf erwartet werden; indirekte Zwangsmittel stünden nötigenfalls dem Bund bei der engen Verflechtung zwischen Bundes-, Kantons- und Gemeindehaushalten zur Verfügung.

Satz 2 und 3 entsprechen weitgehend Absatz 4 der früheren Vorlage, soweit nicht die bereits erwähnten Abstriche vorgenommen worden sind, nämlich keine Einführung von Sonderabgaben, keine absolute Rückerstattungspflicht, keine Aenderung der Abschreibungsmöglichkeiten. Wiederum setzte hier die Diskussion wie bei der Beratung der ersten Vorlage ein darüber, auf welchen bundesrechtlichen Abgaben (allgemein oder nur auf indirekten) Rabatte gewährt werden sollen. Die Kommission entschied sich, man darf wohl sagen im Einvernehmen mit Herrn Bundesrat Brugger, mit 13 : 1 Stimme für die Beschränkung auf indirekte Abgaben.

Warum das? Die Frage steht in engem Zusammenhang mit unserem Wehrsteuersystem. Stärkere konjunkturelle Wirkungen aus Zuschlägen und Rabatten wären nur dann zu erwarten, wenn wir bei der Wehrsteuer die Gegenwartsbesteuerung besässen. Der Bundesrat erwähnt in der Botschaft auf Seite 32, dass aufgrund der Erfahrungen im Ausland von Steuerrabatten keine allzu grosse Nachfragewirkung erwartet werden könne. Es kommt deshalb von der Kommission vorgenommenen Aenderung (Beschränkung auf indirekte Abgaben) materiell keine erhebliche Bedeutung zu, dagegen wohl in bezug auf indirekte Abgaben (Warenumsatzsteuer, gegebenenfalls Mehrwertsteuer usw.).

Nach dem dritten Satz sind die abgeschöpften Mittel stillzulegen und bei rückläufiger Konjunktur zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden. Wir haben hier also nicht mehr wie in der früheren Vorlage die ausschliessliche Rückerstattungspflicht. In der Möglichkeit, die abgeschöpften Mittel für die Arbeitsbeschaffung verwenden zu können, mögen die Unterliegenden in der Abstimmung zu Absatz 2 einen teilweisen Ersatz für die Ablehnung der obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven erblicken, indem eben abgeschöpfte Mittel zu diesem Zweck, also für Investitionen und dergleichen, verwendet werden können. Diese Möglichkeit blieb in der Kommission im grossen und ganzen nach reiflicher Diskussion unbestritten. Die Kommission stimmte der Vorlage des Bundesrates in Satz 3 mit 13 : 1 Stimme zu. Ich empfehle Ihnen dasselbe.

Helmann: Ich glaube, auch wenn man keinen Antrag zu stellen hat, lohnt es sich doch, die Wirkung etwas zu erörtern, die man mit Absatz 3 bzw. mit den darin vorgesehenen Massnahmen erzielen möchte. Ich stelle da vor allem fest, dass wir Erhöhungen von bundesrechtlichen Abgaben dann ins Auge fassen, wenn man eine Abschwächung der Konjunktur herbeiführen will. Die Idee ist die Abschöpfung von Kaufkraft. Wir müssen uns im klaren darüber sein, dass die Erhöhung von Abgaben in wirtschaftlich bewegten Zeiten – und zwar bewegt nach oben – automatisch Preiserhöhungen zur Folge haben wird, weil Preiserhöhungen realisierbar sind. Diese Preiserhöhungen stellen sich ausgerechnet in einem Zeitpunkt ein, in dem die Preisauftriebskräfte sowieso stark sind. Was bedeutet das? Das bedeutet, dass die Preiserhöhungen sich auch

im Index niederschlagen und via dieser Indexerhöhung zu einer Lohnerhöhung führen. Damit wird die abgeschöpfte Kaufkraft wieder zurückgegeben, und zwar nicht nur jenen, die von diesen Preiserhöhungen direkt betroffen sind, sondern über den Index erhalten, wie wir wissen, viele einen Lohnausgleich, die von Preiserhöhungen nicht betroffen werden, weil sie beispielsweise keine Oelfeuerung zuhause haben, sondern eine Holz- oder Kohlenfeuerung, und so weiter.

Die Tatsache, dass wir auf diese Weise die Preise erhöhen, führt zu Lohnerhöhungen und dann auch zu Preiserhöhungen für Dienstleistungen. Damit treffen wir diese Wirkung selbst noch im Bereich der Mietzinse an, weil auch die Mietzinse weitgehend auf den Index abgestützt sind. Das Operieren mit der Erhöhung und der Senkung von Abgaben ist also eine sehr fragwürdige Massnahme an sich.

Wie steht es mit der Rückgabe in Form von Rabatten? Die Rückgabe in Form von Rabatten, sobald wir die direkte Steuer vergessen, ist eigentlich wenig sinnvoll; denn den Rabatt erhalten kaum jene, die ihre Steuer bereits bezahlt haben. Bei der direkten Steuer hätten Rabatte keinen Sinn, weil wir ja eine Million Steuerpflichtige von der Bezahlung der Wehrsteuer befreit haben, und all jene, die nicht befreit sind, müssen sich sowieso keinerlei Konsumzwang auferlegen. Sie können nach wie vor konsumieren, was sie wollen. Aus dieser Sicht ist es ein Schlag ins Wasser, die direkten Steuern ebenfalls diesen Manipulationen zu unterziehen.

Wenn in einer Phase der Rezession Rabatte gewährt werden, erwartet man natürlich eine Preisanpassung nach unten. Damit kämen wir auch wieder zu einer Indexanpassung. Es ist aber festzustellen, dass dieser Vorgang wohl erwünscht ist, aber von selbst eintritt, weil in einer Rezessionsphase der Wettbewerb derart hart ist, dass die Preise sinken und die Inflation ausbleibt. Ich glaube, die Erfahrungen der letzten Zeit geben dieser Theorie recht. Wenn man die Sache so betrachtet, möchte ich den Appell an den Bundesrat richten, dass, wenn schon solche Massnahmen in Erwägung gezogen werden, die freien Mittel, die man einsetzen will, wohl besser zur Arbeitsbeschaffung verwendet werden als zu Gewährung von Steuerrabatten.

M. Aubert: Je me vois contraint de reprendre la proposition du Conseil fédéral.

Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, négliger la possibilité de modifier aussi les impôts directs me paraît être un des grands défauts de la proposition de la majorité de la commission. Nous savons que des modifications d'impôts directs peuvent avoir également une importance sur le comportement des consommateurs et sur l'attitude des entreprises. Nous devons en être conscients et si nous limitons cette intervention uniquement aux impôts et taxes fédéraux indirects, nous privons cette disposition d'un impact indiscutable et d'une possibilité de manœuvre du Conseil fédéral sur la conjoncture. Cela me paraît si évidemment nécessaire que je reprends, pour ma part, la proposition faite par le Conseil fédéral.

Bundesrat Brugger: Ich glaube, ich muss dem Herrn Kommissionspräsidenten in einem Punkt widersprechen. Der Bundesrat hatte seinen Antrag nicht zurückgezogen. Sie haben Ihre Aussage wohl aufgrund meiner verständnisvollen Haltung gegenüber der Mehrheit der Kommission gemacht, weil natürlich der Bundesrat und vor allem der Sprechende auch einsieht, dass beim heutigen System der Vergangenheitsbesteuerung in diesem Instrument konjunkturpolitisch nicht viel «drin liegt». Man brauchte eigentlich die Gegenwartsbesteuerung. Nun schaffen wir einen Verfassungsartikel, der, wie wir hoffen, einige Zeit andauern wird in seiner Rechtswirksamkeit. Es ist denkbar, dass wir einmal zu dieser Gegenwartsbesteuerung kommen werden. Ganz abgesehen davon, dass es natürlich auch möglich wäre – ich sage das als theoretische Möglichkeit –, auf bereits veranlagten und geschuldeten Steuerbeträgen Zu-

schläge zu erheben. Wenn man ganz bösartig sein möchte, fände man da schon einen Rank.

Diese Schwierigkeiten sehen wir alle. Ich sehe noch eine andere: Eidgenössische Steuern, vor allem die direkten Steuern, sind ja immer hochpolitisch und brisant. Ich habe schon gesagt: Man kann einen noch so schönen Konjunkturartikel haben – wenn nachher der politische Wille nicht vorhanden ist, ihn sachgerecht und effizient anzuwenden, nützt er nicht sehr viel. Ich habe einfach zum voraus auch gewisse Zweifel, ob wir im bestehenden eidgenössischen Fiskalklima da mit der Aenderung von eidgenössischen Steuersätzen – es geht um die Wehrsteuer – sehr viel erreichen werden. Denn dadurch, dass wir die Bestimmung in der Verfassung drin haben, ist noch nichts gewonnen. Es muss nachher zuerst ein entsprechendes Gesetz ausgearbeitet werden.

Das sind die Gründe – ich gebe das ohne weiteres zu –, warum ich selber nicht mit äusserster Leidenschaft für den Antrag des Bundesrates gekämpft habe. Der Bundesrat hat aber seinen Antrag nicht zurückgezogen. Es ist auch Sache des Zweitrates, des Nationalrates, über dieses Instrument zu diskutieren und seine Entscheide zu fällen.

Zum zweiten: Herr Ständerat Heimann, wenn Sie befürchten, dass jede Erhöhung von Abgaben – es handelt sich dann vor allem um die Warenumsatzsteuer oder die Mehrwertsteuer – sofort in die Teuerung eingeht, so wäre das eigentlich ein Argument für die Belassung der direkten Steuern. Dort wird diese sofortige inflationäre Wirkung zum mindesten nicht so ausgeprägt sein. Ich möchte aber sagen: Dieses Instrument ist nun ein klassisches Instrument der Konjunkturpolitik und wird auch von grossen marktwirtschaftlichen Nationen angewendet, und zwar mit ganz ordentlichem Erfolg, z. B. von der Bundesrepublik, neuerdings auch von Präsident Carter in den USA; denn seine Belebungs politik basiert fürs erste Jahr auf Konsumbelegung. Er macht das durch Steuersenkungen. Sicher ist das Einziehen schwieriger als nachher das Verteilen. Darin gebe ich Ihnen ohne weiteres recht. Aber unter Umständen kann man in eine Konjunktursituation kommen, wo diese Konjunkturbelegung an sich sehr erwünscht wäre. Momentan nicht; denn zurzeit brauchen wir eher eine Investitionsbelegung. Das wäre zu dem zu sagen.

Ich fasse zusammen: Ich bin froh, dass die Kommission wenigstens die Möglichkeit, diese Mittel für die Arbeitsbeschaffung einzusetzen, belassen hat. Diese Möglichkeit sollte offenbleiben. Ich möchte noch einmal offen sagen: Beurteilen Sie diese Einzelmöglichkeit nicht einfach aus der momentanen, gegenwärtigen Konjunkturlage heraus. Sie kann sich sehr rasch ändern. Wir haben jetzt innert fünf Jahren ganz verschiedene Konjunktursituationen durchgemacht. Das kann auch in Zukunft so sein.

Ich bitte Sie, der bundesrätlichen Fassung zuzustimmen. Ich muss Sie auch darum bitten, damit für den Zweitrat das Aktionsfeld noch offenbleibt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	11 Stimmen

Art. 31quinquies Abs. 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Vincenz, Egli, Guntern, Hefti, Herzog, Stucki)

Der Bund nimmt auf die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Gebiete des Landes Rücksicht und trifft Massnahmen, um den Ausgleich zwischen wirtschaftlich starken und schwachen Gebieten des Landes zu fördern.

Art. 31quinquies al. 4

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Vincenz, Egli, Guntern, Hefti, Herzog, Stucki)

La Confédération tient compte des disparités dans le développement économique des diverses régions du pays et prend des mesures visant à promouvoir l'équilibre entre les régions économiquement fortes et faibles.

Präsident: Auf der Fahne ist ein Minderheitsantrag aufgedruckt, und als Wortführer ist Herr Vincenz eingetragen. Da er heute nicht hier sein kann, wird an seiner Stelle Herr Kollega Guntern den Minderheitsantrag dann vertreten.

Hofmann, Berichterstatter der Mehrheit: Der Vorschlag des Bundesrates entspricht inhaltlich Absatz 7 der früheren Vorlage, auf den man sich damals weitgehend geeinigt hatte. Der neue Antrag von Herrn Vincenz geht wesentlich weiter. Er führte in der Kommission zu einer eingehenden Diskussion und wurde dann bei 7 : 7 Stimmen mit Stichtscheid des Sprechenden abgelehnt. Ich vertrete also hier nicht unbedingt – was auch nicht notwendig ist – gerade mit Inbrunst, aber mit Ueberzeugung den Antrag der kleinen Kommissionsmehrheit.

Es ist davon auszugehen, dass wir einen neuen Konjunkturartikel behandeln. Was die Minderheit verlangt, sind Strukturmassnahmen. Auch wenn man durchaus der Meinung sein kann und sie vertreten darf, dass konjunkturpolitische Massnahmen nicht strukturneutral seien, so sollte man – wie die Mehrheit glaubt – doch nicht von klaren Zielsetzungen und Zielvorstellungen abgehen.

Auch die Mehrheit ist der Auffassung, dass bei konjunkturellen Massnahmen auf die benachteiligten Gebiete Rücksicht genommen werden soll, was im Vorschlag des Bundesrates, dem die Kommissionsmehrheit zustimmt, enthalten ist. Diese Rücksichtnahme ist in gewissem Umfang durchaus möglich, bei anderen Massnahmen aber wieder nicht. Die heutige Vorlage lässt gegenüber der früheren für Rücksichtnahme – das sei meines Erachtens zugestanden – eher weniger Raum, weil ja die neue Vorlage auch weniger weit geht und sich grundsätzlich beschränkt auf die Massnahmen im klassischen Bereich. Geld- und Kreditwesen, öffentliche Finanzen und Aussenwirtschaft sind aber das Gebiet für sogenannte Globalmassnahmen, die in der Regel undifferenziert sind und eben weniger Raum für strukturelle Rücksichten lassen. Erste konjunkturelle Bedeutung kommt der Geldpolitik zu, und zwar bis anhin und sicher auch in der Zukunft; Geld ist aber sehr mobil. Es ist deshalb meines Erachtens nicht richtig, an die heutige Vorlage in bezug auf die Struktur- und Regionalpolitik grössere Anforderungen und Erwartungen zu stellen als an die frühere. Konkrete Möglichkeiten für solche Massnahmen, wie sie die Minderheit verlangt, wurden bis heute keine aufgezeigt. Die Bundesverfassungsgrundlagen für Massnahmen im Sinne des Minderheitsantrages sind gegeben; ich verweise auf Artikel 31bis Absatz 3 der heutigen Bundesverfassung. Auf dieser Grundlage basieren z. B. das Investitionshilfegesetz, das Hotelkreditgesetz, das Gesetz über die Bürgschaftsgewährung für Klein- und Mittelbetriebe im Berggebiet und wohl auch die im neuen Finanzplan vorgesehenen, fest versprochenen Flächenbeiträge usw.

Wenn einzelne Herren der Minderheit mit den bisherigen, für die wirtschaftlich schwachen Gebiete getroffenen Massnahmen unzufrieden sind (ob zu Recht oder nicht kann hier dahingestellt bleiben), kann das nicht auf fehlende Verfassungsgrundlagen zurückgeführt werden, denn diese sind vorhanden, sondern auf die Anwendung und Ausführung der vorhandenen Ausgleichsmöglichkeiten. Es nützt deshalb den Bestrebungen der Minderheit nicht, wenn wir einen bereits vorhandenen Verfassungsartikel durch eine zusätzliche Bestimmung an einem anderen Ort

ergänzen. Von Massnahmen, wie sie die Kommissionsminderheit zur Förderung des wirtschaftlichen Ausgleiches verlangt, kann somit kaum viel erwartet werden. Die Bestimmung schafft eher Illusionen, die sich dann nicht realisieren lassen und um so mehr Enttäuschungen bringen werden. Was in bezug auf den wirtschaftlichen Ausgleich erwartet und getan werden kann, ist durch die Formulierung des Bundesrates, der die Kommissionsmehrheit zustimmt, abgedeckt.

Man bekommt etwas den Eindruck, dass man gerne bereit ist, dem Konjunkturartikel die bekannten eigenen Federn auszureissen, dafür aber geneigt ist, ihm andere, fremde Federn einzusetzen, die nicht gut zu ihm passen und auch nicht haften. Im Vernehmlassungsverfahren gab es bereits Einsprachen gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene, aus der früheren Vorlage übernommene Formulierung.

Meines Erachtens zu Recht haben auch die Herren Bundesrat Brugger und Professor Schürmann in der Kommission die Frage der Einheit der Materie aufgeworfen, wenn mit dem Konjunkturartikel Dinge verbunden werden, die allenfalls in einen Strukturartikel oder in Gesetze gehören. Man sollte also, wie ich mit der Kommissionsmehrheit glaube, einen Konjunkturartikel, dessen Zielsetzung klar und zu erreichen schwer genug ist, nicht belasten mit strukturellen Massnahmen, für die eine andere Verfassungsgrundlage vorhanden ist.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Guntern, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe tatsächlich den Auftrag übernommen, den Antrag Vincenz vor dem Rat zu begründen. Der Antrag des Herrn Vincenz spricht von Ausgleich. Warum? Weil wir aufgrund einer Darstellung einer Schweizer Bank wissen, dass in bezug auf das Pro-Kopf-Einkommen in den verschiedenen Kantonen sehr grosse Unterschiede bestehen. Diese Darstellung zeigt, dass ein Basler im Durchschnitt pro Jahr 34 000 Franken verdient; das schweizerische Mittel bei 19 000 Franken liegt, und ein Appenzell-Innerrhoder durchschnittlich 11 000 Franken bezieht.

Ich möchte nicht falsch verstanden werden: Ich bin weit davon entfernt, hier zu verlangen, dass wir alles auf den gleichen Nenner bringen müssen. Es handelt sich zudem bei dieser Studie um Annäherungswerte, deren Aussagewert relativiert werden muss, weil es ja nirgends ein Durchschnittseinkommen gibt. Die Tatsache aber, dass ein Wohlstandsgefälle besteht, kann kaum bestritten werden; dieses Gefälle ist nicht nur vorhanden, sondern erweitert sich noch ständig. Betrug dieser Unterschied im Einkommen pro Kopf der Bevölkerung 1965 noch 189 Prozent, stieg er 1970 auf 275 Prozent und 1975 auf 288 Prozent. Sie sehen, dass also eine Steigerung vorhanden ist.

Diese Zahlen zeigen zudem, dass die Rezession habe die armen Gebiete weniger stark betroffen, so generell nicht aufrechterhalten werden kann. Diese Gebiete sind vielleicht etwas später an die Reihe gekommen, aber die jüngsten Zahlen, auch jene in bezug auf die Arbeitslosigkeit, zeigen, dass diese Gebiete nicht verschont blieben. Uebrigens leidet ein Gebiet, das strukturell schwach ist, stärker unter der Rezession als andere.

In den Berggebieten, die hier zur Debatte stehen – überhaupt in den wirtschaftlich schwachen Gegenden – ist die Entfaltungsmöglichkeit eng begrenzt. Sie wissen, dass die Jugendlichen kontinuierlich abwandern, dass die Arbeitsplätze fehlen und die Einkommensrückstände daher immer krasser werden. Und das hat nichts mit Faulheit und Dummheit zu tun, sondern hängt damit zusammen, dass unsere Landschaft sehr viel erschwert; im Berggebiet gibt es keine grossen Städte und damit auch keine grossen Märkte. Die verkehrsmässige Erschliessung ist kein Luxus; sie bildet die Voraussetzung für die Entwicklung, und auch die Infrastruktur muss gewährleistet sein und kostet in diesen Gebieten eher noch mehr. Billig ist eine solche Politik nicht, die Finanzschwäche der Berg- und Randzonen zeigt dies zur Genüge.

Wenn wir zusätzliche Wohlstandsindikatoren nehmen, so wird dieses Auseinanderklaffen noch mehr verdeutlicht. Wohlstandsindikatoren wie beispielsweise die Anzahl von Televisionsapparaten in einem Gebiete (wir haben Zahlen, dass Genf über 300 Televisionskonzessionen pro 1000 Einwohner verfügt und dass Obwalden weniger als 200 TV-Konzessionen auf 1000 Einwohner hat). Sie werden mir sagen, das sei gar nicht so schlecht, zuviel Fernsehen schade vor allem den Augen und verderbe den Charakter. Aber wir haben auch andere Beispiele, die Ähnliches aussagen. Sie müssen meiner Ansicht nach doch ernst genommen werden.

Der Kommissionspräsident hat gesagt, dass schon verschiedene Massnahmen getroffen worden sind, und ich nehme an, dass der Bundesrat auf dieses Argument ebenfalls aufmerksam machen wird. Ich gebe das zu. Das Berggebiet ist dankbar für alle diese Massnahmen, die bereits getroffen worden sind. Es sind erwähnt worden: Der direkte Finanzausgleich und die Abstufung der Bundesbeiträge zugunsten finanzschwacher Kantone. Es sind erwähnt worden die Förderung des Berggebietes auf der Grundlage von gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzepten, die sektorspezifische Hilfe usw. Aber lassen Sie mich daran zweifeln, ob diese Instrumente tatsächlich wirksam genug sind. Wie wäre es sonst möglich, dass die Unterschiede immer krasser werden, wie ich Ihnen aufgrund der Zahlen gezeigt habe? Ich bin überzeugt, dass sie in der Zukunft eher noch weniger wirksam sein werden, weil Budgetkürzungen und Sparmassnahmen an erster Stelle auch das Berggebiet treffen. Ich bin daher überzeugt, dass die strukturelle Absicherung konjunkturpolitischer Eingriffe sich aufdrängt, wenn ich auch aus ordnungspolitischen Gründen – und da gebe ich dem Kommissionspräsidenten Recht – die Schaffung und Durchsetzung staatlicher strukturpolitischer Leitbilder ebenfalls nicht befürworte. Es muss aber deutlicher gesagt werden, was unter diesem Absatz 4 verstanden wird. Das ist das Anliegen, das wir mit diesem Zusatz verwirklichen möchten. Aus diesem Grunde betrachte ich die in Absatz 4 enthaltene Verpflichtung des Bundes, bei seiner Konjunkturpolitik auf die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes Rücksicht zu nehmen, als notwendig und bedeutsam. Die nationalen Globalsteuerungsmassnahmen müssen heute auf die räumliche Entwicklung unseres Landes abgestimmt sein. Deren grobe Anwendung belegt immer wieder, dass damit in erster Linie die Kleinen und Schwachen über Gebühr getroffen werden. Aus dieser Sicht der Dinge betrachte ich aber den vorgeschlagenen Absatz 4 als ungenügend; denn diese Formulierung geht kaum über die in verschiedenen Bundesgesetzen bereits niedergelegte Formulierung hinaus. Wir haben daher die Ergänzung vorgeschlagen. Im Vordergrund stehen dabei Massnahmen zur Vermeidung von Härten, die Kompensation negativer Wirkungen von Globalsteuerungsmassnahmen sowie die Gewähr, dass anerkannte strukturpolitische Ziele nicht durch konjunkturpolitische Massnahmen durchkreuzt werden können. Die Formulierung, die vorgeschlagen wird, soll hier positiv das Fördern hervorkehren, nicht nur negativ das Rücksichtnehmen. Ich glaube, dass diese Formulierung in den Konjunkturartikel hineingenommen werden kann, und ich bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

Bundesrat Brugger: Die Formulierung, wie sie Ihnen der Bundesrat vorschlägt, entspricht genau derjenigen in der ersten Vorlage, die auch in der Volksabstimmung nicht kritisiert, sondern als gut befunden worden ist. Der Antragsteller hat in der Kommission gesagt, sein Erweiterungsantrag sei einfach eine bescheidene Ergänzung von Absatz 4. Aber er geht natürlich weit über eine bescheidene Ergänzung hinaus, er beinhaltet im Grunde genommen eine direkte Verfassungsgrundlage für die regionale Strukturpolitik. Wenn in der Kommission erklärt worden ist, dass damit der Verfassungsgrundsatz der Einheit der Materie verletzt worden sei, dann stimmt das. Der Grundsatz der Regionalpolitik ist ja im Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe c

der Bundesverfassung niedergelegt. Auf diesen Artikel stützen sich denn auch die heutigen Instrumente, die wir zur Verfügung haben: das Investitionshilfegesetz, das Hotelkreditgesetz, das Gesetz über die Bürgschaftsgewährung für Klein- und Mittelbetriebe. Aber das, was Sie da wollen, geht natürlich über das Bestehende hinaus, weil die geltende Verfassungsbestimmung eigentlich nur eine bedingte regionale Strukturpolitik umfasst. Voraussetzung ist nämlich, dass gewisse Landestellen gefährdet sind. Ich müsste eigentlich, nachdem bei der Behandlung dieses Konjunkturartikels dem Bundesrat und der Verwaltung gegenüber ein beträchtliches Mass an Misstrauen hinsichtlich zu viel Kompetenzen zum Vorschein gekommen ist, danke schön sagen und erklären: Wenn Sie uns so wenig konjunkturpolitische Kompetenzen geben wollen, dann geben Sie sie uns wenigstens strukturpolitische! Das ist eine boshafte Bemerkung gewesen, wobei vermutlich strukturpolitische Kompetenzen einer Regierung an sich viel nachhaltigere Auswirkungen ordnungspolitischer Art nach sich ziehen, als rein konjunkturpolitische. Ich mache Sie einfach ehrlicher Weise darauf aufmerksam. Trotzdem bin ich überzeugt dagegen, aus einem anderen Grunde noch. Wir haben hier den Konjunkturartikel. Sie setzen die Instrumente fest, mit denen wir arbeiten können, und nun setzen Sie auf einmal ein zweites Ziel ausserhalb des eigentlich konjunkturpolitischen, ein zweites Ziel, das viel weiter gesteckt ist und für dessen Erreichung wir nur die Instrumente der Konjunkturpolitik haben. Diese Instrumente sind Globalinstrumente, hauptsächlich nach der zweiten Fassung. Es ist also ein merkwürdiger Widerspruch, wenn Sie auf der einen Seite dem Bundesrat jene Instrumente verweigern, die allenfalls für regional-strukturpolitische Vorhaben geeignet wären – nämlich diejenigen, die im dritten Abschnitt Absatz 1ter aufgezeichnet waren, ausserhalb der klassischen Bereiche, auf dem Gebiete der Einkommenspolitik beispielsweise, der Investitionspolitik usw. (das wären ganz nette Instrumente für regionale Strukturpolitik) –, auf der anderen Seite aber das Zielgelände noch weiter stecken, noch ambitionöser ausgestalten. Ich möchte einfach sagen: Wenn Sie das drin lassen, fehlen uns trotzdem die Instrumente, um zu erreichen, was Sie wollen, nämlich diesen Ausgleich. Das einzige, was wir ehrlicher Weise tun können, ist, dass wir bei unseren konjunkturpolitischen Massnahmen nach Möglichkeit Rücksicht nehmen auf die regionalen Unterschiede und zum mindesten dafür sorgen, dass wir sie bei konjunkturpolitischen Massnahmen nicht missachten oder noch grösser machen. Ich glaube, das ist realistischer Weise das, was man erwarten kann, und hiefür genügt die Formulierung des Bundesrates; alles, was darüber hinausgeht, ist eine blossé Zielvorstellung, ist eine Kanone, für die es keine Munition gibt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 13 Stimmen

Art. 31quinquies Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 31quinquies al. 5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hofmann, Berichterstatter: Die Kommission hat vom Bundesrat einen ergänzenden Bericht verlangt und erhalten darüber, was unter den «konjunkturpolitisch erforderlichen Erhebungen» zu verstehen ist, und wie sie durchzuführen seien. Der Bericht hat die Kommission befriedigt, und sie hat dem Vorschlag des Bundesrates einstimmig zugestimmt. Mit Hilfe der Behörden des Bundes, der Kantone, der Gemeinden, der Wirtschaft, der Wissenschaft, der Sozialpartner usw. sollen die erforderlichen Unterlagen für eine bessere Wirtschaftsstatistik und damit für die kon-

junkturpolitische Ausgangslage und Beurteilung beschafft werden.

Ich beantrage Zustimmung zum Vorschlag des Bundesrates.

Angenommen – Adopté

Art. 31quinquies Abs. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 31quinquies al. 6

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hofmann, Berichterstatter: Vom früheren langen Absatz 9 der ersten Vorlage ist diese kurze Bestimmung übriggeblieben, nämlich: «Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung jährlich über die Konjunkturlage und die getroffenen Massnahmen Bericht.» Alles weitere soll dem normalen Gesetzgebungsverfahren überlassen bleiben, also der Erlass der notwendigen Gesetze und die allfällige Delegation an die Nationalbank. Für die Weiterführung oder Aufhebung von Massnahmen soll ebenfalls das ordentliche Gesetzgebungsverfahren gelten.

Ein Antrag Hefti, die frühere Bestimmung wieder aufzunehmen, dass die Bundesversammlung auf die Berichterstattung des Bundesrates hin entscheide, ob die Massnahmen in Kraft bleiben sollen oder nicht, wurde von der Kommission mehrheitlich (mit 7 : 4 Stimmen) abgelehnt.

Ich beantrage Zustimmung zum Vorschlag des Bundesrates.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

77.002

Gebrauchszolltarif 1959. 26. Bericht

Tarif d'usage des douanes 1959. 26e rapport

Bericht und Beschlusentwurf vom 26. Januar 1977 (BB I, 640)
Message et projet d'arrêté du 26 janvier 1977 (FF I, 663)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

M Dreyer, rapporteur: Je n'ai pas de remarques à formuler sur cet objet. La commission vous propose d'adopter le projet d'arrêté qui accompagne le message.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.03.1977 - 08:00
Date	
Data	
Seite	4-23
Page	
Pagina	
Ref. No	20 005 645

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1977

Herbstsession – 9. Tagung der 40. Amtsdauer
Session d'automne – 9e session de la 40e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 19. September 1977, Nachmittag

Lundi 19 septembre 1977, après-midi

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Herr Munz

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel) Constitution fédérale (article conjoncturel)

Siehe Seite 4 hiervoor — Voir page 4 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 7. Juni 1977

Décision du Conseil national du 7 juin 1977

Differenzen – Divergences

Art. 31quinquies Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Guntern, Hofmann, Muheim, Stucki, Weber)

Bei Massnahmen auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft ist der Bund befugt, nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen. Er kann die Unternehmungen zur Bildung von steuerbegünstigten Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten. Nach deren Freigabe entscheiden die Unternehmungen frei über den Einsatz im Rahmen der gesetzlichen Verwendungszwecke.

Art. 31quinquies al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Guntern, Hofmann, Muheim, Stucki, Weber)

La Confédération peut déroger, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie lorsqu'elle prend des mesures dans les domaines de la monnaie et du cré-

dit, des finances publiques et des relations économiques extérieures. Elle peut obliger les entreprises à constituer des réserves de crise bénéficiant d'allègements fiscaux. Après la libération de celles-ci les entreprises décident librement de leur emploi dans le cadre des possibilités juridiques d'utilisation.

Hofmann, Berichterstatter: Nach der Beratung im Nationalrat sind Differenzen in den Absätzen 2, 3 und 6 verblieben, die wir nun zu beraten haben. Die Hauptdifferenz befindet sich wohl in Absatz 2. Ich erinnere daran, dass hier der Bundesrat vorgeschlagen hat, der Bund könne die Unternehmungen zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten. Unser Rat hat bei der ersten Behandlung das Verpflichten durch ein Fördern ersetzt. Der Nationalrat stimmte mit 93 : 73 Stimmen dem Bundesrate zu, bejahte damit die Möglichkeit der Verpflichtung und bezeichnet zugleich so geschaffene Arbeitsbeschaffungsreserven als steuerbegünstigt. Unsere Kommission schlägt Ihnen mit 8 : 6 Stimmen, bei einer Enthaltung, vor, am früheren Beschluss festzuhalten. Eine Minderheit, zu der auch ich zähle, stimmt dem Nationalrat zu, mit einer Ergänzung über den Einsatz der Arbeitsbeschaffungsreserven.

Bei dieser Konstellation will ich versuchen, Ihnen das Pro und Kontra gemäss den Kommissionsberatungen nochmals kurz und objektiv zu skizzieren. Die Gegner des Obligatoriums machen vorab geltend, es handle sich um eine grundsätzliche, ordnungspolitische Frage, wonach die Art der Reservebildung den Unternehmen überlassen bleiben und nicht durch staatliche Eingriffe bestimmt werden soll. Darin würde, wie man befürchtet, ein erster Schritt in der Richtung einer Investitionslenkung liegen, die abgelehnt wird. Mit einem Obligatorium wäre, wird geltend gemacht, auch der neue Konjunkturartikel in der Volksabstimmung gefährdet. Sodann wird die Durchführbarkeit und Wirksamkeit der Massnahme in Zweifel gezogen. – Soweit die Argumente der Gegner eines Obligatoriums.

Seit unserer ersten Beratung im Frühling dieses Jahres hat der Delegierte für Konjunkturfragen ein «Neukonzept für die steuerfreie Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven der privaten Wirtschaft» erarbeitet, das nun auch unserer Kommission vorlag und wohl als Modell, als Grundlage angesehen werden kann für eine spätere Anschlussgesetzgebung, selbstverständlich ohne jede Verpflichtung für die parlamentarische Beratung. Das Konzept zeigt auf, wie man sich im Departement die Ausgestaltung eines solchen Obligatoriums vorstellt, im wesentlichen wie folgt: Beschränkung des Obligatoriums auf juristische Personen, ab einer bestimmten Grösse, beispielsweise ab 100 Beschäftigten; damit würden rund 3000 Betriebe mit annähernd der Hälfte aller Arbeitsplätze unterstellt; sodann die Bildung der Reserven aus den Erträgen (z. B. mit 10 Prozent des Reingewinns nach Ausrichtung einer Dividende von 5 Prozent, verbunden mit einer minimalen und maximalen Begrenzung); die vom Nationalrat eingeführte steuerliche Begünstigung dadurch, dass solche Reserven

als Rückstellungen behandelt und damit grundsätzlich wehrsteuerfrei wären. Das Konzept sieht die notwendigen Massnahmen für die Sicherung der Liquidität der Reserven vor, sodann eine nähere Umschreibung der Bedingungen für die Auflösung der Reserven und deren Verwendungsmöglichkeiten.

Gesamthaft darf nach Auffassung der Minderheit, also der Befürworter eines Obligatoriums, dieses Konzept als realistisch, durchführbar und liberal bezeichnet werden, als ein Konzept, das Arbeitsbeschaffungsreserven von einigem Ausmass steuerfrei und liquid, mit einer gewissen Beschränkung des Verwendungszweckes, erwarten lässt. Darin sehen die Befürworter des Obligatoriums eine ordnungspolitisch durchaus vertretbare, im Interesse der unterstellten Unternehmen selbst liegende Massnahme, geeignet, in Zeiten der Rezession zu deren Ueberwindung beizutragen, keineswegs in der Erwartung, eine Rezession damit beheben zu können. Die Minderheit erblickt darin ein konjunktur- und stabilitätspolitisch wertvolles Instrument mit weniger interventionistischem Charakter als viele andere Massnahmen, zu denen beispielsweise der Bundesrat über das Notrecht in den letzten Jahren greifen musste und gegriffen hat.

In den Beratungen der Kommission spielten auch abstimmungspolitische Ueberlegungen eine gewisse Rolle. Die Meinungen darüber gehen auseinander. Die Gegner sehen in einem Obligatorium eine Belastung der Vorlage; die Befürworter machen geltend, dass die Beseitigung der Arbeitsbeschaffungsreserven in Absatz 2 und nachher eventuell auch noch in Absatz 3 andere Kreise an einem so nochmals reduzierten Konjunkturartikel das Interesse verlieren lassen könnte. Es bestehe die Gefahr, dass sich für noch weniger niemand recht angesprochen und engagiert betrachte. Allgemein wird die Notwendigkeit einer baldigen Verabschiedung der Vorlage mit möglichst guten Aussichten für die Volksabstimmung anerkannt, damit der Bund für eine kontinuierliche Konjunkturpolitik und für das Notenbankinstrumentarium und alles, was damit in Zusammenhang steht, endlich eine Verfassungsgrundlage erhält. Deshalb sollten meines Erachtens die noch bestehenden Differenzen beidseits nicht überbewertet und nicht zum endgültigen Kriterium für eine Zustimmung oder Ablehnung gemacht werden. Uebersehen wir auch nicht, dass wir an einem auf weite Sicht gerichteten Konjunkturartikel arbeiten, wobei es hier nur darum geht, dem Bund die Möglichkeit zu geben, Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichtend vorzuschreiben oder – nach der Mehrheit – zu fördern.

Im Minderheitsantrag befindet sich – um das gleich auch noch zu erwähnen – ein Zusatz, der auf einen Antrag Muheim zurückgeht. Dieser Zusatz («Nach deren Freigabe entscheiden die Unternehmungen frei über den Einsatz im Rahmen der gesetzlichen Verwendungszwecke») wurde von der Kommission eventualiter, falls das Obligatorium akzeptiert würde, gutgeheissen. Darnach könnten die Unternehmen im Rahmen der grosszügig ausgestalteten Verwendungszwecke über die freigegebenen Reserven selbst befinden. Das von meinem Standpunkt aus. Es wird nun richtig sein, Herr Präsident, wenn Sie den engagierten Vertretern der Mehrheit und der Minderheit das Wort erteilen.

Honegger: Ich glaube, dass die Schaffung von Arbeitsbeschaffungsreserven eine durchaus zweckmässige Institution bedeutet. Das wird auch von den Kreisen der Wirtschaft keineswegs bestritten. Die Frage geht nur darum, ob solche Arbeitsbeschaffungsreserven als Obligatorium erklärt werden sollen, oder ob man sie freiwillig durchführen kann. Persönlich bin ich der Meinung, dass die Freiwilligkeit auf diesem Gebiet der zweckmässige Weg bedeuten würde, vor allem deshalb, weil ja jetzt – so hat es uns Herr Bundesrat Brugger in der Kommission nahegelegt – doch wesentliche Aenderungen der neuen Konzeption vorgesehen sind. Wenn nämlich freiwillige, steuerfreie

Arbeitsbeschaffungsreserven vorgesehen werden, bin ich überzeugt, dass von dieser Möglichkeit bestimmt vermehrt Gebrauch gemacht würde als bisher. Die Steuerfreiheit – im Gegensatz zu Steuerrückerstattung, wie sie bei der heute noch geltenden Regelung vorgesehen ist – dürfte doch zweifelsohne einen wesentlichen Anreiz bedeuten, solche Arbeitsbeschaffungsreserven anzulegen. Ich würde also meinen, dass das Obligatorium nicht notwendig ist. Mit der neuen Konzeption werden die Firmen bedeutend mehr als bisher von diesem Instrument Gebrauch machen. Auch das Versprechen, das in unserer Kommission abgegeben wurde, dass nämlich die Beanspruchung der Arbeitsreserven durch die Firmen von weniger schematischen und bürokratischen Vorschriften abhängig gemacht würden, bedeutet zweifelsohne auch ein Ansporn, Arbeitsbeschaffungsreserven zu schaffen. Es braucht deshalb meines Erachtens kein Obligatorium mit all den damit verbundenen Kontrollen und Vorschriften und vielleicht auch Schikanen. Es ist bisher noch nicht gelungen, den Eindruck zu verwischen, dass mit dieser obligatorischen Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven und ihrem Einsatz nach staatlichen Direktiven der Weg für eine staatliche Investitionslenkung geebnet würde. Ich mache Herrn Bundesrat Brugger bestimmt nicht den Vorwurf, dass er in dieser Richtung handeln würde. Aber die ganze Konzeption eines Obligatoriums der Arbeitsbeschaffungsreserven mit den notwendigen Bestimmungen für die eventuelle Freigabe solcher Reserven lässt natürlich die Gefahr wachsen, dass eine staatliche Investitionslenkung mindestens damit verbunden werden könnte. Darum ist es sicher auch verständlich, ja vielleicht aus marktwirtschaftlicher Optik gesehen vielleicht sogar unumgänglich, dass vor allem aus Kreisen der Wirtschaft diesem Vorschlag der Obligatorischerklärung von Arbeitsbeschaffungsreserven beträchtliche Kritik erwachsen ist, eine Kritik, die sich vielleicht doch als Belastung für die Abstimmung über den Konjunkturartikel erweisen könnte. Persönlich bin ich der Meinung, dass jetzt wirklich der Zeitpunkt gekommen ist, um endlich diese Uebung über die Bühne zu bringen. Aber dabei wird es auch notwendig sein, dass die Wirtschaft mitmacht. Wenn dieses Obligatorium nun vermieden werden könnte, dann wäre ein wesentlicher Stein des Widerstandes aus dem Weg geräumt. Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zuzustimmen.

Guntern, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte bei diesem Absatz 2 die gegenteilige Auffassung vertreten. Erlauben Sie mir, darauf hinzuweisen, dass sowohl hier im Ständerat wie auch im Nationalrat vor allem zwei Bedenken gegen dieses Obligatorium geltend gemacht worden sind. Das eine Bedenken ist mehr praktischer Art, das andere mehr ordnungspolitischer Natur. Die praktischen Bedenken beziehen sich auf die Durchführung des Obligatoriums. Sie haben sowohl von seiten des Präsidenten als auch von seiten von Herrn Honegger gehört, dass ein Konzept ausgearbeitet worden ist über die künftige Ordnung der Arbeitsbeschaffungsreserven. Dieses Konzept – das muss zugegeben werden – ist lediglich ein Vorschlag des Departements. Es ist selbstverständlich, dass das Konzept noch in ein Bundesgesetz oder in einen Bundesbeschluss gefasst werden muss. Aber ich glaube, dass man es als richtungsweisend ansehen kann und dass man sich von seiten der Verwaltung daran halten wird. Dieses Konzept geht von folgenden Grundsätzen aus: Die Arbeitsbeschaffungsreserven sollen das Leben der Unternehmungen nicht erschweren, der administrative Aufwand soll in einem angemessenen Verhältnis zum Beschäftigungseffekt gehalten werden und die Arbeitsbeschaffungsreserven sind nur bei guter Ertragslage zu bilden. Zwei Beispiele: Es wird so sein, dass man nicht alle 200 000 Unternehmungen in der Schweiz mit diesem Obligatorium belasten wird, sondern lediglich etwa 3000 grössere Unternehmungen mit annähernd der Hälfte der Arbeitsplätze. Diese Unternehmungen haben dann aller-

dings die Möglichkeit, freiwillige Arbeitsbeschaffungsreserven zu bilden. Aber auch in bezug auf die Abschöpfung des Reingewinns beschränkt man sich auf 10 Prozent. Betroffen ist nur der Reingewinn, der nach Abzug der gesetzlichen Reserven und einer Dividende von 5 Prozent verbleibt. Ich glaube, dass die praktischen Bedenken gegenüber diesem Obligatorium mit diesem Konzept doch weitgehend wegfallen sollten.

Die zweite Art von Bedenken, die ins Feld geführt werden, sind ordnungspolitischer Natur. Auch ich gehorche hier der Not und nicht dem eigenen Triebe. Ich möchte erneut festhalten, dass die bisherigen freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven nach einem erfolversprechenden Beginn Ende der sechziger Jahre stark zurückgingen. Der Höchststand war 1966 mit 524 Millionen. Die Zahl sank bei Rezessionseinbruch und lag 1974 bei 373 Millionen. Es sei auch daran erinnert, dass eine Untersuchung, die letztes Jahr durchgeführt worden ist, ergeben hat, dass die Wirksamkeit des heutigen Systems nur durch die Freiwilligkeit eingeschränkt worden ist. Ich bin der Auffassung, dass auch die von Herrn Kollege Honegger aufgeführte Steuerfreiheit allein noch nicht genügen wird, um diese freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven zu bilden; denn die Steuerfreiheit, die Steuerbegünstigung, bestand schon jetzt. Allerdings besteht ein Unterschied in dem Sinne, dass die Steuerbegünstigung sofort eintritt, während sie früher erst eingetreten ist, wenn diese Arbeitsbeschaffungsreserven tatsächlich aufgelöst worden sind.

Es sollte hier nicht zutreffen, was im Sprichwort wie folgt ausgedrückt wird: «Erfahrung verbessert unsere Einsicht, ohne unsere Absichten zu verändern.» Und wenn die Einsicht auch noch fehlt: «Das einzige, was man aus Erfahrungen lernt, ist die Erkenntnis, dass man nichts aus Erfahrungen lernt.» Ordnungspolitische Bedenken gehen auch dahin, dass befürchtet wird, die Freigabe der Reserven könnte mit gefährlichen strukturerhaltenden Auflagen, wie beispielsweise mit dem Verbot von Personalentlassungen, verbunden werden. Die Neuregelung soll nun aber die Freigabe lockern, nicht verschärfen, nicht nur in Zeiten von Arbeitslosigkeit – wie gegenwärtig –, sondern auch zur Abwehr von drohender Arbeitslosigkeit; zur Bekämpfung firmenindividueller Schwierigkeiten soll die Freigabe ermöglicht werden. Liberalisiert werden auch die Verwendungsmöglichkeiten. Sie sind im Konzept einzeln aufgeführt. Ich möchte daran erinnern, dass auf Antrag von Kollege Muheim folgende Ergänzung in den Text eingebaut worden ist: «Nach deren Freigabe entscheiden die Unternehmungen frei über den Einsatz im Rahmen der gesetzlichen Verwendungszwecke.» In den heutigen Beratungen sind wir gezwungen, auf einen gemeinsamen Nenner in diesem Konjunkturartikel zu kommen. Ich fürchte, dass die Vorlage ohne diese obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven nochmals zu uns zurückkommt und dass es ohne diese Arbeitsbeschaffungsreserven auch in der Volksabstimmung nicht so einfach sein wird.

Stucki: Erlauben Sie mir nur einige wenige, mehr allgemeine Bemerkungen. Man muss immer wieder darauf hinweisen, dass es sich hier um einen Verfassungsartikel handelt, und Verfassungsartikel sollten flexibel sein. Sie dürfen nicht nur für den Augenblick konzipiert sein, sondern müssen auch einer zukünftigen Entwicklung Rechnung tragen. Deshalb sehe ich nicht ein, warum man im vorliegenden Fall so ängstlich ist. Verglichen mit der seinerzeit in der Volksabstimmung gescheiterten Fassung ist der jetzige Artikel sehr gemildert worden, wobei nicht nur Eiterzähne ausgezogen worden sind. Irgendwelches Fleisch am Knochen sollte der vorliegende Artikel doch noch haben. Dazu gehört die mögliche Verpflichtung zur Bildung von Arbeitsreserven. Zudem handelt es sich hier nur um eine Kann-Vorschrift. Ein bürgerlicher Bundesrat wird von dieser Möglichkeit sicher nur zurückhaltend Gebrauch machen, wie dies auch aus den geplanten Anwendungsmöglichkeiten ersichtlich ist. Erfahrungen der letzten Jahr-

zehnte haben gezeigt, dass eine solche Bestimmung da und dort von Bedeutung sein könnte, gab und gibt es doch immer wieder Firmen, die masslos expandieren, aber die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven vernachlässigen. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Helmann: Man versucht, uns diese Arbeitsbeschaffungsreserven in obligatorischer Form schmackhaft zu machen mit einem Ausblick auf die Rezession. Man glaubt, dass obligatorische Arbeitsbeschaffungsreserven automatisch gegen die Rezessionserscheinungen eingesetzt würden. Nun ist aber zu sagen, dass mit Arbeitsbeschaffungsreserven, ganz gleichgültig, in welcher Grösse sie vorhanden sind, noch lange keine Konjunktur gemacht werden kann. Investitionen werden nur getätigt, wenn man erwarten kann, dass sie wirtschaftlich rentieren. Wo keine Nachfrage besteht, gibt es auch keine Investitionen. Wir haben bereits ein Beispiel, wie eine Rezession erfolgreich bekämpft werden kann. Die letzten Jahre, die bereits diese Rezessionserscheinungen zeigten, haben den Beweis erbracht, dass die schweizerische Wirtschaft in der Lage ist, solche Tiefs mit einer bemerkenswerten Sicherheit und mit einem bemerkenswerten Einsatz zu überbrücken. Dies ist geschehen, ohne dass in einem wesentlichen Umfang Arbeitsbeschaffungsreserven bestanden. Jedes Unternehmen hat schliesslich, wenn es einermassen rentabel arbeitet, freie Reserven, die es für Arbeitsbeschaffung einsetzen kann. Nach dem Obligationenrecht können ja selbst die gesetzlich vorgeschriebenen Reserven für die Erhaltung von Arbeitsplätzen eingesetzt werden.

Ich frage mich, ob wir der Wirtschaft immer neue Belastungen auferlegen können, nachdem wir bereits bezüglich der sozialen Sicherung der Arbeitnehmerschaft schon recht erhebliche Anstrengungen unternommen. Es besteht weiterhin die Auffassung, dass die Arbeitsbeschaffungsreserven von den Arbeitgebern aufgebracht werden würden. Das trifft nicht zu. Wenn Sie über obligatorische Arbeitsreserven verfügen wollen, so haben Sie – wie wir gehört haben – erst die Möglichkeit, über solche Reserven zu verfügen, wenn vernünftige Abschreibungen erarbeitet worden sind, ein vernünftiger Gewinn oder die entsprechende Dividende herausgewirtschaftet werden konnten; erst dann würden Arbeitsbeschaffungsreserven obligatorisch wirksam werden. Es ist ganz eindeutig, dass derartige Massnahmen des Staates automatisch zu Preiserhöhungen führen müssen. Das Geld dafür muss irgendwoher kommen. Es kann nur über die Preise beschafft werden. Ich glaube, dass es vollauf genügt, wenn wir in unseren Konjunkturartikel die Bestimmung aufnehmen, dass der Bund die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven in den Unternehmungen fördern kann. Er wird das, wie wir gehört haben, über eine Steuerbegünstigung tun. In all jenen Unternehmungen, die dazu in der Lage sind, wird das die gewünschte Wirkung haben.

Noch ein Beispiel aus der gegenwärtigen Wirtschaftssituation. Glauben Sie, dass das Baugewerbe, auch wenn es Millionen von Arbeitsreserven hätte, diese Reserven heute so einsetzen könnte, dass gebaut würde? Das ist völlig ausgeschlossen; denn es kommt die Ueberlegung, die ich bereits vorgetragen habe: Eine Nachfrage besteht nicht, und in diesem Falle gibt es eben auch keine Investitionen. Ich glaube, wir wären gut beraten, wenn wir an unserem seinerzeitigen Beschluss festhalten würden.

Ich bestreite auch die Darlegung, dass, wenn man die obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven aus dem Konjunkturartikel herausnimmt, dieser Artikel sozusagen nur noch als Knochen präsentiert wird. Wenn Sie Artikel 1 lesen, wonach der Bund Vorkehrungen zu treffen hat, «für eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung, insbesondere zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Teuerung», so ergibt das einen Aufgabenkreis, der diesem Konjunkturartikel absolut gut ansteht und der auch erwarten lässt, dass etwas geschieht. Artikel 2 verdeutlicht

das noch, indem er ausdrücklich festhält: «Bei Massnahmen auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft ist der Bund befugt, nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abzuweichen.» Es kann doch deshalb keine Rede davon sein, dass dieser Konjunkturartikel ohne obligatorische Arbeitsbeschaffungsreserve als leerer Knochen präsentiert würde.

Ich bitte, am Beschlusse des Ständerates festzuhalten.

Weber: Sie haben gesehen, dass ich beim Minderheitsantrag Guntern mit von der Partie bin. Dies aus drei Gründen: Erstens bin ich voll davon überzeugt, dass Arbeitsbeschaffungsreserven ein wichtiges Instrument bei der Konjunkturlenkung bedeuten werden. Herr Honegger teilt diese Auffassung; ich bin froh darüber. Unsere Meinungen gehen also nur in der Frage des Obligatoriums auseinander.

Damit komme ich zum zweiten Grund. Wie in vielen anderen gesetzlichen Vorschriften und Verboten wenden sich die Massnahmen nicht an die Vernünftigen und Einsichtigen. Bereits als Moses die zehn Gebote schuf, hat er nicht daran gedacht, die gesamte Menschheit bestehe aus Ehebrechern und Mördern, sondern wahrscheinlich wird das einfach voraussehend geschaffen worden sein. Wir danken jenen Unternehmern, die bereit sind, nach Möglichkeit für schlechtere Zeiten vorzusorgen. Ich wäre aber mit meiner Unterstützung des Minderheitsantrages bereit, all jene zum Glück zu zwingen, die heute die Einsicht nicht haben. Hoffen wir, dass es eine Minderheit bleiben wird, die unter Zwang handeln müsste.

Es ist bereits von zwei Seiten gesagt worden: Die Formulierung, wie sie vom Nationalrat beschlossen worden ist, ist eine Kann-Fassung. Diese Möglichkeit sollte zum mindesten für den Zeitpunkt X in die Verfassung aufgenommen werden, damit in diesem Punkt nie mehr mit Notrecht Massnahmen getroffen werden müssten.

Zum Schluss: Es wird jetzt so getan, als ob mit der Zustimmung in Absatz 3 eine Alternative gefunden worden sei. Wichtig wird aber sein, dass das zu schaffende Instrument der künftigen Konjunkturpolitik nicht Stückwerk bleibt. Damit möchte ich betonen, dass wir sowohl in Absatz 2 wie in Absatz 3 dem Nationalrat zustimmen sollten. Die Diskussion um die Zweckmässigkeit und die Notwendigkeit wird spätestens dann weitergeführt werden können, wenn es sich um die Ausführungsgesetze handelt. Ich kann nicht verstehen, dass man heute so Angst hat vor diesen Bestimmungen, wie sie der Nationalrat beschlossen hat. Es bleibt ja alles noch offen für die Beratung der nötigen Gesetzesbestimmungen.

Ich bitte Sie ebenfalls, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Muhelm: Ich glaube, wir sollten diesen Artikel noch im Blick auf einen der nächsten Abschnitte würdigen, nämlich jenen bezüglich der «abzuschöpfenden Mittel». Sie wissen, auch dort wird noch eine Differenz zu erledigen sein. Ich habe die Auffassung, dass man zwischen der Obligatorischerklärung von Arbeitsbeschaffungsreserven und der Streichung der Abschöpfung direkter Bundessteuern abwägen sollte. Wenn ich für meinen Teil diese Wertung vornehme, stimme ich für die Minderheit bei der vorliegenden Differenz und möchte – ich werde nicht mehr sprechen, sondern ermuntere Sie jetzt schon – bei der Abschöpfung diese auf die indirekten bundesrechtlichen Abgaben beschränken, wie es Herr Hefti als Minderheitssprecher bei der Beratungsrunde zum nächsten Absatz darlegen wird.

Hofmann, Berichterstatter: Eine kurze Erwiderung an die Kollegen Honegger und Heimann. Diese plädieren für die Freiwilligkeit. Dabei steht fest, dass das bisherige, auf freiwilliger Basis begründete System nicht befriedigt hat. Im Nationalrat hat ein sehr prominenter Vertreter der Wirtschaft – er gab uns bis vor wenigen Minuten die Ehre sei-

ner Aufmerksamkeit – dazu folgendes ausgeführt: «Dass unter dem gegenwärtigen System der freiwilligen Arbeitsbeschaffungsreserven gemäss Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 nur Reserven in der Grössenordnung von 400 Millionen gebildet worden sind, ist einzig und allein dem falschen Konzept zuzuschreiben. Es wäre sicherlich verfehlt, dieses schwerfällige System, das dem Strukturwandel zu wenig Rechnung trägt, weiterzuführen.» Das Konzept war falsch, es war sicher etwas schwerfällig ausgestaltet; aber ein Hauptmangel des bisherigen Systems war ganz offensichtlich die Freiwilligkeit; es genügte nicht, es führte nicht zu befriedigenden Resultaten. Nun wird im neuen Konjunkturartikel nicht die zwingende Einführung des Obligatoriums vorgesehen, sondern auch die Möglichkeit des Bundes, zu verpflichten. Ich kann mir vorstellen, dass diese Möglichkeit des Obligatoriums dazu führen wird, dass auf freiwilliger Basis, die ja gar nicht ausgeschlossen bleibt, mit den Unternehmern viel eher eine befriedigende Lösung gefunden werden kann. Ich glaube also, der mögliche Zwang könnte genügen, um freiwillig sich gegenseitig zu finden.

Zu Herrn Heimann: Ich habe ausdrücklich betont, dass ich nicht erwarte, durch Arbeitsbeschaffungsreserven die Konjunktur entscheidend beeinflussen zu können; aber genügende liquide, frei verfügbare Arbeitsbeschaffungsreserven können zur Behebung der Rezession mithelfen. Darin liegt der eklatante Unterschied zu den Reserven gemäss Obligationenrecht, die sehr oft, ja sogar meistens nicht frei verfügbar sind, weil in den Betrieben investiert. Herr Heimann, Sie sagen, der Artikel, wie er jetzt Gestalt annimmt, sei auch ohne das Obligatorium nicht ein Knochen ohne Fleisch. Ich möchte das auch nicht behaupten. Ein Konjunkturartikel hat als Verfassungsgrundlage so oder so seine Bedeutung. Immerhin möchte ich daran erinnern, dass die heutige Vorlage, mit oder ohne Obligatorium für Arbeitsbeschaffungsreserven, gegenüber der ersten Vorlage eine gewaltige Demontage erfahren hat. Dabel ist der erste Artikel nur am Ständemehr gescheitert, hat aber das Volksmehr erhalten. Ich glaube also, zu weit gehende Demontage kann der Sache ebenso sehr schaden als nützen. Ich danke.

Bundesrat Brugger: Es geht mir wie Ihrem verehrten Herrn Kommissionspräsidenten: Auch der Bundesrat wäre froh, wenn wir einmal fertig würden, und zwar deswegen, weil langsam die Zeit drängt. Wir sollten diesen Konjunkturartikel als Grundlage für das Gesetz über das Notenbankinstrumentarium haben. Wenn er nicht rechtzeitig unter Dach kommt, müssen wir die ganze Uebung mit dem Notrecht (Währungsmassnahmen) wiederholen. Betrachten Sie es deshalb nicht als Starrköpfigkeit des Bundesrates oder von mir, wenn wir zu diesen obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven stehen; wir glauben, dass sie unter den verschiedensten Gesichtspunkten ein taugliches Mittel sind. Ich weiss auch, Herr Ständerat Heimann, dass wir mit diesem Instrument allein eine Krise oder eine Rezession nicht zu verhindern vermögen. Aber es geht bei der ganzen Konjunkturpolitik ja nicht um schwarz oder weiss, sondern es geht auch um das Graduelle. Wir haben gesehen, dass es gelungen ist, den rezessiven Einbruch in einem mässigen Rahmen zu halten. Schwerere Schäden für unsere Wirtschaft, die nicht mehr zu korrigieren wären, aber auch soziale Schäden konnten bis jetzt mehr oder weniger vermieden werden. Hier spielt das Graduelle eine ganz grosse Rolle. Auch wir wissen, dass man eben nicht investiert, wenn kein Bedarf an einer Ausweitung der Produktionskapazität besteht. Aber man investiert ja nicht bloss zur Erweiterung der Produktion, sondern es zeigt sich heute mit letzter Deutlichkeit, dass man investieren sollte für den Ersatz veralteter Einrichtungen und dass man auch Rationalisierungsinvestitionen vornehmen muss. Die tägliche Wirklichkeit zeigt, dass es tatsächlich Firmen gibt – sie sind nicht in kleiner Zahl –, die ihre Reserven aufgebraucht haben und diese dringend notwendigen In-

vestitionen nicht mehr vornehmen können. Ich sage «dringend notwendig», weil ja wohl in der heutigen Zeit das oberste Ziel unserer Wirtschaftspolitik die Erhaltung und Verstärkung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Unternehmungen sein muss. Dieses Ziel können wir nur erreichen, wenn genügend Mittel vorhanden sind. Hier haben wir heute da und dort wesentliche Schwierigkeiten.

Wenn Sie mich fragen, was ich eigentlich lieber hätte – ich möchte mich ein bisschen als Praktiker auf diesem Gebiet bezeichnen –, wenn nicht beide Dinge möglich sind (Art. 2, Arbeitsbeschaffungsreserven, und Art. 3, direkte Steuern), dann muss ich Ihnen offen sagen, dass ich das Instrument der Arbeitsbeschaffungsreserven als das bessere und das wirkungsvollere betrachte als jenes der Abschöpfungen, Zuschläge, Rückvergütungen oder Rückstellungen auf direkten Steuern. Ich sage Ihnen das ganz offen, weil ich nicht recht daran glaube, dass es in unserem politischen Klima, wo die Steuersätze (es handelt sich ja um die Wehrsteuer) in der Verfassung zementiert sind, möglich sein wird, hier sehr viel zu machen. Ich glaube, dass grosse Erwartungen eine Illusion bedeuten würden. Aber mit dem Instrument der Reserven lässt sich tatsächlich etwas machen. Diese Ueberzeugung haben wir gewonnen aufgrund der Erfahrungen mit den freiwilligen Reserven, die in den letzten zwei Jahren zum grossen Teil eingesetzt worden sind und die für viele Unternehmungen entscheidend waren für die Durchhaltung ihrer Produktion und ihres Betriebes. Wir haben weitgehende Abklärungen vorgenommen, und zwar nicht nur im luftleeren Raum, sondern in engem Kontakt mit der wirtschaftlichen Praxis. Das alles hat uns doch deutlich gezeigt, dass obligatorische Arbeitsbeschaffungsreserven im Sinne unseres Konzeptes ein Instrument darstellen – eines neben anderen –, mit dem sich bei einem äusserst bescheidenen administrativen Aufwand und unter kaum spürbarer Beeinträchtigung der unternehmerischen Freiheit eine verhältnismässig grosse Stabilitätswirkung erzielen lässt. Hinzu kommt beim Obligatorium noch eine durchaus positiv zu veranschlagende Wettbewerbswirkung, da ja für alle erfassten Unternehmungen daneben die gleichen Bedingungen gelten. Ich glaube auch nicht, wie das in der Kommission gesagt wurde, dass man hier von einer Verletzung der Eigentumsgarantie sprechen kann. Denn die Reserven bleiben ja auch in blockierter Form im Eigentum der Unternehmung und können nur durch die Unternehmung verwendet werden. Ein Einsatz für Dritte oder für fremde Zwecke ist vollständig ausgeschlossen. Durch die Steuerbegünstigung wird die Eigentumswirkung, wenigstens materiell, eher noch verstärkt. Wir glauben auch nicht, dass wir mit diesem Obligatorium der Arbeitsbeschaffungsreserven gegenüber der ersten Fassung des Konjunkturartikels etwas gänzlich Neues bringen. Darf ich Sie darauf aufmerksam machen, dass wir dort immerhin den Absatz 3 hatten, wonach von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen werden konnte; dieser Absatz 3 hat natürlich obligatorische Arbeitsbeschaffungsreserven verfassungsrechtlich abgedeckt. Man hat hierüber sehr wenig gesprochen, weil ganz andere Probleme im Vordergrund standen (die Einkommenspolitik, die Investitionspolitik usw.). Darf ich Sie im weiteren darauf aufmerksam machen, dass wir in der ersten Fassung des Konjunkturartikels auch die Möglichkeit hatten, Sonderabgaben zu erheben. Dabei ist ganz offen über die Möglichkeit der Einführung eines Arbeitsrappens diskutiert worden. Auch das ist eine Massnahme, die eigentlich dem genau gleichen Ziele gedient hätte, nämlich der Bereitstellung von Mitteln für die Arbeitsbeschaffung. Darf ich auch sagen, dass wir ja nicht das Erstgeburtsrecht für diese Idee beanspruchen, obwohl sie Fleisch und Blut erhalten hat durch die Erfahrungen, die wir mit den freiwilligen Reserven gemacht haben. Es ist eine Idee, die schon vor zwei oder drei Jahren auch von der OECD den Industriestaaten empfohlen worden ist. Die OECD kann man ordnungspolitisch sicher nicht als Gremium bezeichnen, das Staatsinterventionismus befürworten würde – um so mehr, als in dieser Kommission der

OECD ausgerechnet die Vertreter der Vereinigten Staaten, die ja wirklich – und vielleicht noch besser als wir – wissen, was freies Unternehmertum heisst, als sehr starke Befürworter auftraten. Wir glauben also, dass mit obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven im Sinne unserer Vorstellungen das konjunkturpolitische Massnahmenbündel um ein verhältnismässig wirksames, differenzierbares und ordnungspolitisch sauberes Instrument erweitert würde.

Gestatten Sie mir abschliessend noch eine ganz persönliche Bemerkung. Ordnungspolitik: Ich glaube, dass dann, wenn in unseren Unternehmungen, überall verteilt im Lande, solche Reservepolster für Rezessions- und Krisenzeiten vorhanden sind, wir weitgehend davon dispensiert werden, in derartigen Krisenzeiten interventionistische Massnahmen treffen zu müssen, die ordnungspolitisch zweifelhaft und einschneidend sind, vor allem sektorielle Massnahmen, wie wir sie ja schliesslich auch in der jüngsten Vergangenheit haben treffen müssen. Denn die Erfahrung lehrt doch eines – durch diese Erfahrungen sind wir alle hindurchgegangen –, dass in Zeiten, da die Arbeitslosigkeit zunimmt, keine Regierung, auch die schweizerische nicht, und keine politische Partei, auch die schweizerischen Parteien nicht, vor grosser Arbeitslosigkeit einfach den Kopf in den Sand stecken und sagen können: Wir machen nichts! Sondern dann wird man etwas tun müssen. Wir haben das in der Vergangenheit durchexerziert, etwas Besseres oder etwas Schlechteres, aber ordnungspolitisch sicher etwas viel Zweifelhafteres als das, was wir Ihnen da heute vorschlagen. Das ist eigentlich meine Ueberzeugung, weshalb ich Ihnen vorschlagen möchte, diesem Instrument zuzustimmen, weil es ordnungspolitisch sauber ist, weil es, wenn es richtig ausgestattet wird – es müssen in einem Gesetz dann die Einzelheiten festgelegt werden –, die unternehmerische Freiheit nicht tangiert. Ich wäre sogar einverstanden – im Einvernehmen mit dem Bundesrat –, wenn Sie auch dem Antrag von Herrn Muheim und Ihrer Kommission zustimmen würden, der noch betont, dass der Einsatz dieser Mittel – natürlich im Rahmen der gesetzlich festgelegten Zielsetzungen – dem Unternehmen freigestellt ist. Wir haben nie etwas anderes gewollt; wir haben nie Investitionslenkung gewollt; wir haben nie daran gedacht, mit diesen Massnahmen die Unternehmen zu Investitionen zu zwingen, die, unternehmerisch gesprochen, nicht sinnvoll sind, die beispielsweise zu einer Zementierung falscher Strukturen führen könnte. Das war nie unsere Absicht. Ich glaube, solange diese Wirtschaftsphilosophie in unserem Lande lebendig bleibt, solange ist die Gefahr auch nicht vorhanden, dass das später je geschehen würde.

Zum Schluss noch etwas: Ich glaube, die Zustimmung zu einer solchen Massnahme würde etwas weiteres zeigen, das in der heutigen politischen Lage wertvoll wäre. Es wäre nämlich ein Bekenntnis, dass man bei aller unternehmerischer Freiheit dazu steht, dass auch das Unternehmen eine Verpflichtung hat gegenüber der Allgemeinheit, eine Gemeinschaftsverpflichtung. Die Soziologen sagen dem eine Sozialverpflichtung. Dass man das wieder einmal spürt in unserem Lande, wäre auch äusserst wertvoll. Nur mit dieser Verpflichtung dem Ganzen und der Gemeinschaft gegenüber – das ist auch eine Verpflichtung gegenüber dem Arbeitnehmer und seinem Arbeitsplatz, das meine ich im speziellen – können wir unser im internationalen Vergleich immer noch sehr freies Wirtschaftssystem tatsächlich auch aufrechterhalten.

Präsident: Nachdem die Diskussion geschlossen ist, schreiten wir zur Abstimmung.

Ich stelle zunächst dem Antrag der Mehrheit (Festhalten am bisherigen Beschluss) den Antrag der Minderheit gegenüber, aber ohne den neuen zweiten Satz. Darüber werden wir später noch befinden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	21 Stimmen

Präsident: Wir kommen noch zur Behandlung des neuen Satzes, der auf einen Antrag Muheim zurückgeht. Wird das Wort dazu noch verlangt? Es ist kein Antrag gestellt, diesen neuen Satz nicht aufzunehmen. Sie haben entsprechend beschlossen.

Art. 31quinquies Abs. 3*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Aufstellung ihrer Haushalte die Erfordernisse der Konjunkturlage. Der Bund kann zur Stabilisierung der Konjunktur vorübergehend auf bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sind stillzulegen und bei rückläufiger Konjunktur zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden.

Minderheit (nur 1. Satz)

(Heimann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit (nur 2. Satz)

(Hefti)

Festhalten

Minderheit (nur 4. Satz, neu)

(Muheim)

... zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden. Auf den Zeitpunkt der Verwendung wird den Kantonen ihr Anteil an den bundesrechtlichen Abgaben überwiesen.

Art. 31quinquies al. 3*Proposition de la commission**Majorité*

La Confédération, les cantons et les communes établissent leurs budgets compte tenu des impératifs de la situation conjoncturelle. Aux fins d'équilibrer la conjoncture, la Confédération peut, à titre temporaire, prélever des suppléments ou accorder des rabais sur les impôts et taxes fédéraux. Les fonds éponnés doivent être stérilisés et, en période de fléchissement de l'activité économique, affectés à l'octroi de rabais ou à la création de possibilités de travail.

Minorité (première phrase)

(Heimann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité (deuxième phrase)

(Hefti)

Maintenir

Minorité (quatrième phrase, nouvelle)

(Muheim)

... de possibilités de travail. Lors de l'utilisation des fonds éponnés, il y a lieu de verser aux cantons leurs quotes-parts des impôts fédéraux.

Hofmann, Berichtstatter: Ich schlage vor, Absatz 3 satzweise zu behandeln.

In Satz 1 ist der Nationalrat zur Formulierung des Bundesrates zurückgekehrt, wonach Bund, Kantone und Gemeinden ihre Haushalte nach der Konjunkturlage auszurichten haben. Unsere Formulierung ging dahin, dass Bund, Kan-

tone und Gemeinden die Konjunkturlage zu berücksichtigen haben. Es hält wohl schwer, aus diesen verschiedenen Formulierungen einen materiellen Unterschied herauszulesen.

Herr Bundesrat Brugger hat meines Erachtens in der Kommission zutreffend den Unterschied so charakterisiert, dass die Formulierung des Bundesrates und damit des Nationalrates «optisch etwas imperativer wirke». Unsere Formulierung bei der ersten Beratung wählten wir nach eingehender Diskussion in der Kommission aufgrund eines Vorschlages, der darauf vom Departement unterbreitet worden ist. Unsere Formulierung trägt insbesondere den aus föderalistischen Kreisen vorgebrachten Bedenken besser Rechnung. Die Formulierung erlaubt offenbar, Bedenken aus diesen Kreisen und schliesslich einer Opposition vorzubeugen. Die Kommission schlägt Ihnen deshalb mit 10 : 4 Stimmen vor, an unserem bisherigen Beschluss und damit an der etwas mildereren Formulierung festzuhalten.

Ich beantrage Ihnen, diese Differenz zu bereinigen.

Heimann: Ich glaube, es besteht wirklich kein Anlass, dem Nationalrat nicht zuzustimmen; denn soeben haben Sie, wenn auch mit knapper Mehrheit, entschieden, die freie Wirtschaft kräftig an die Zügel zu nehmen. Der Präsident unserer Kommission hat bei dieser Operation mitgewirkt; jetzt aber schlägt er sich auf die Seite jener, die den Kantonen in einer solchen Situation möglichst grosse Freiheit bewahren wollen. Was der Privatwirtschaft recht sein soll, muss auch den Kantonen billig sein. Deshalb stimme ich dem Nationalrat zu, wonach Bund, Kantone und Gemeinden verpflichtet sind, ihre Haushalte auf die Erfordernisse der Konjunkturlage auszurichten. Wenn Sie konsequent bleiben wollen, dann gibt es keine andere Entscheidung, als den Beschluss des Nationalrates zu unterstützen.

M. Debétaz: Je rappelle qu'une grande partie des adversaires du premier projet ne pouvaient admettre les risques d'atteinte à l'autonomie des cantons et des communes qu'il comportait. Il faut éviter que cette menace soit de nouveau ressentie et c'est à cet effet que le Conseil des Etats a modifié la première phrase de l'alinéa 3. Il l'a d'ailleurs fait, on l'a rappelé, avec l'accord de M. Brugger, conseiller fédéral.

Il me paraît très important de maintenir notre texte. Au-delà du texte, nous retournerions, si nous changions d'avis, à une phrase que nous avons précisément voulu rendre plus fédéraliste, si vous me passez l'expression. N'alourdissons pas le nouveau projet d'article conjoncturel. Pensons à la votation populaire.

Lorsque nous débattons ici en cercle restreint – restreint quant au nombre, mais non quant à la qualité, bien sûr... – on peut être tenté de dire qu'il y a égalité de contenu entre les deux phrases. Mais lorsque partisans et adversaires de l'article conjoncturel s'affronteront publiquement, avant la votation populaire, on ne manquera pas de relever du côté des adversaires de cet article, adversaires qui, je le rappelle, sont encore nombreux, que le Conseil national est revenu à la version originelle du Conseil fédéral. On dira que ce retour et le ralliement du Conseil des Etats constituent une aggravation. Et on posera la question inquiétante: Que feront les Chambres fédérales une fois que l'article conjoncturel aura été voté par le peuple et les cantons? Beaucoup de citoyens en tireront la conclusion qu'il vaut mieux voter non. On admet que l'une et l'autre version ont un caractère purement déclamatoire. Tenons-nous en à celle du Conseil des Etats, qui a la préférence des fédéralistes. Nous pouvons d'autant mieux le faire que le Conseil national n'a écarté notre texte que par 90 voix contre 59. Je suis persuadé qu'il finira par s'y rallier. Je vous engage vivement à maintenir la décision que vous avez prise lors du premier débat, autrement dit à voter la proposition de la majorité de la commission.

Präsident: Die Abstimmung betrifft nur den ersten Satz von Absatz 3.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Festhalten)	36 Stimmen
Für den Antrag Heimann	6 Stimmen

Hofmann, Berichterstatter: Bei Satz 2 geht es um die Frage, ob sich die Abschöpfung auf bundesrechtliche Abgaben schlechthin und damit auf direkte und indirekte Abgaben beziehen soll oder nur, wie wir bei der ersten Beratung beschlossen haben, auf indirekte bundesrechtliche Abgaben. Diese Frage war schon bei der ersten Vorlage umstritten, und sie ist es weiterhin.

Der Nationalrat hat mit starkem Mehr dem Bundesrat zugestimmt, wonach auf direkte und indirekte bundesrechtliche Abgaben Zuschläge erhoben und Rabatte gewährt werden können. Mit 8 : 6 Stimmen schlägt Ihnen die Kommission Zustimmung zum Nationalrat vor. Es liegt ein Minderheitsantrag von Herrn Hefti vor. Merkwürdigerweise spielte in der nationalrätlichen Kommission der Einwand, der in unserem Rate hervorgehoben wurde, keine Rolle, dass bei dem gegenwärtigen Wehrsteuersystem mit der Postnumerando-Besteuerung, statt der Gegenwartsbesteuerung, es sehr schwer möglich wäre, durch Zuschläge oder Rabatte rasch und wirksam auf die Konjunktur einzuwirken. Im Nationalrat wurde vielmehr die politische wichtige Symmetrie zwischen direkten und indirekten Steuern betont. Für den neuen mehrheitlich zustimmenden Beschluss der Kommission war entscheidend, dass man dafür hielt, es werde je nach Konjunkturlage richtiger sein, bei den direkten oder indirekten bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge zu erheben oder Rabatte zu gewähren. Allgemein war und ist man der Ueberzeugung, dass den Zuschlägen bei der Wehrsteuer in konjunktureller Hinsicht kaum erhebliche Bedeutung zukommen könne.

Die Kommissionsmehrheit beantragt also Zustimmung zum Nationalrat.

Hefti: Mein Minderheitsantrag bezieht sich nur auf diesen zweiten Satz. Er ist also auf der Fahne vielleicht etwas missverständlich dargestellt worden. Ich möchte beantragen, am bisherigen Beschlusse unseres Rates festzuhalten, d. h. auf den direkten Bundessteuern keinen Zuschlag zu erheben. Damit fällt natürlich auch die Erwähnung der Rabatte dahin; solche dürften jedoch höchstens spärlich vorkommen; auch hätte dazu das Parlament schon jetzt die Kompetenz.

Auf der Fahne bin ich als einziger Vertreter der Minderheit genannt. Das Abstimmungsverhältnis war jedoch, wie eben unser Kommissionspräsident sagte, 8 : 6. Es entstand zudem unter dem Eindruck, dass man zumindest bei einer der zwei Hauptdifferenzen – Obligatorium bei den Arbeitsbeschaffungsreserven und Zuschläge auch auf den direkten Steuern – nachgeben sollte. Diesem Argument ist nun aber bereits mit der vorgehenden Abstimmung Genüge getan, und es wiegt daher nicht mehr.

Wir beraten hier einen Konjunkturartikel. Zuschläge bzw. Rabatte auf den direkten Bundessteuern eignen sich aber als konjunkturpolitisches Instrument bei uns wenig. Auf ein Argument hat bereits unser Herr Präsident hingewiesen. Dazu kommt, dass die direkten Steuern in starkem Masse von sozialen und nicht von wirtschaftlichen Momenten bestimmt sind. Auch die Annahme des Konjunkturartikels würde hier keine Aenderung bringen.

Sodann führen die Zuschläge zu Komplikationen mit den kantonalen Steuerbereichen. Das sollte gerade heute verhindert werden, wo wir allgemein nach Entflechtung rufen. Es scheint mir ferner nicht angezeigt, hier der auch vom Bundesrat postulierten neuen generellen Steuerordnung vorgreifen zu wollen. Das Postulat von den siamesischen Zwillingen, das heisst die Verbundenheit von direkten und indirekten Bundessteuern, manchmal auch diesbezüglich

Symmetrie genannt, ist jedenfalls für einen Konjunkturartikel fehl am Platz. Wer damit fechten will, gibt zu, dass es ihm im Grunde genommen nicht um Konjunktur-, sondern um Fiskalpolitik geht. Dazu dürfen wir aber den Konjunkturartikel nicht umfunktionieren.

Auch weitere Ueberlegungen zeigen, dass solche Zuschläge und Rabatte, konjunkturell betrachtet, nicht nur kaum etwas nützen, sondern leicht schaden. Die heutige Konjunkturlage würde Rabatte erfordern. Das dürfte auch noch in Zukunft gelten, nachdem der anwesende Herr Departementsvorsteher in einer kürzlichen Ansprache von «trügerischer Prosperität der Wirtschaftslage» gesprochen hat. Wer aber glaubt, dass wir im Hinblick auf die Finanzlage jetzt und später die Steuern senken könnten? Und hätten wir in den Boomjahren die Zuschläge gehabt, so wäre Tätigkeit und Apparat des Bundes wohl noch mehr ausgedehnt worden, mit dem Effekt, dass heute unsere diesbezüglichen Probleme noch grösser sein würden, als sie es schon sind. Dies gilt zum mindesten, nachdem man die obligatorische Rückerstattung fallen liess. Schliesslich scheinen mir die obligatorischen Arbeitsbeschaffungsreserven, die wir eben beschlossen haben, und die Zuschläge auf den direkten Bundessteuern etwas in Widerspruch zueinander zu stehen. Wie ist das Geld für solche Reserven da, wenn man es vorher wegsteuert? Ich glaube, wir sollten entweder das eine oder das andere beschliessen.

Der Antrag der Minderheit lautet also auf Festhalten am bisherigen Beschluss des Ständerates; die direkten Steuern sollen von Zuschlägen und damit auch von Rabatten frei bleiben.

Bundesrat Brugger: Natürlich sind mit dem Einbezug der direkten Steuern die Möglichkeiten einer Konjunkturpolitik in einer gegebenen Situation (es kann verschiedene Situationen geben in der Generation, in der dieser Verfassungsartikel Bestand haben soll) vielfältiger. Man hat vor Ihrer Sitzung draussen in der Wandelhalle einige Gespräche gehört über die Referendumschancen dieses Konjunkturartikels. Ich möchte es mir selber gönnen, noch zu erleben, dass wir ihn durchbringen – in unserer Generation und nicht erst bei unseren Enkeln. Ich möchte Sie bitten, dies bei Ihrem Entscheid auch in Anschlag zu stellen. Ich bin etwas beunruhigt über die undifferenzierten Behauptungen, die jetzt bereits wieder in die politische Landschaft hineingestellt werden – etwa, dass der Bund und damit auch Sie mit dem Einbezug der direkten Steuern als konjunkturpolitischem Instrumentarium gewissermassen verkappte Fiskalpolitik betreiben wolle. Die Behauptung stimmt natürlich nicht. Aber man kann damit noch manchem das Grausen beibringen in der vorgegebenen politischen Landschaft, in der wir stehen. Wir haben die Situation auch im Bundesrat besprochen. Es ist wirklich das Anliegen des Bundesrates, dass wir etwas präsentieren können, das wir ohne allzu grosse «Krampferei» auch politisch durchbringen. Es ist sehr schwer zu beurteilen. Sie werden es mir nicht verübeln, wenn ich auf diesen Umstand ganz einfach hinweise. Auf der anderen Seite wird man sagen, die steuerpolitische Symmetrie werde beim Fallenlassen der direkten Steuern verletzt. Es sei gewissermassen eine festgefügte politische Tradition in unserem Lande, dass man nicht direkte oder indirekte Steuern allein behandle, sondern – wenn man auf diesem Gebiet Massnahmen treffe – eine Balance herstelle. Diesen Vorwurf kann man machen, wenn man die direkten Steuern nicht einbezieht. Ich mache Sie auch darauf aufmerksam. Es ist mehr ein politischer als ein materieller Vorwurf.

Ihr ehemaliger Antrag hat immerhin den Vorteil, dass er uns die Möglichkeit gibt, solche Abschöpfungen auf indirekte Steuern je nach Situation auf zweierlei Arten zu verwenden, nämlich zum Herabsetzen der Sätze – Satzreduktionen – oder als Einsatz für Arbeitsbeschaffungsmassnahmen. Es scheint mir besser zu sein als das, was wir im ersten Konjunkturartikel hatten. Es war der Antrag Letsch

im Nationalrat, der wieder aufgenommen worden ist und der nur mit kleiner Mehrheit abgelehnt wurde, nämlich mit 72 : 60 Stimmen. Der Antrag Letsch ist konform mit dem ersten Vorschlag: direkte und indirekte Steuern, aber mit der absoluten Rückerstattungspflicht, also ohne die Möglichkeit individueller Satzreduktionen, ohne die Möglichkeit eines gezielten konjunkturpolitischen Einsatzes. Wenn ich diese beiden Dinge miteinander vergleiche, muss ich sagen, dass Ihr Antrag, den Sie in der letzten Sitzung beschlossen haben, für uns und für diejenigen, die die Konjunkturpolitik in der Praxis betreiben müssen, vermutlich wertvoller ist.

Zusammengefasst: Man ist in einem gewissen Dilemma. Rein von der politischen, von der konjunkturpolitischen Systematik her ist der Antrag des Bundesrates sicher gut überlegt und ohne weiteres vertretbar. Er wird aber in seiner Wirkung – wie ich eingangs erklärt habe – nicht sehr nachhaltig sein, weil der Bundesrat nicht recht daran glaubt, dass wir hier sehr viel variieren können. Er ist auf jeden Fall aufgrund der heutigen Beurteilung der politischen Situation nicht soviel wert, dass der Bundesrat sich mit Rücken und Bauch dafür schlagen würde, auf die Gefahr hin, dass wir wieder einen politischen Grosskampf provozieren für etwas, das eigentlich in einem geordneten modernen Industriestaat etwas Selbstverständliches ist, nämlich eine verfassungsmässige Grundlage für eine Konjunkturpolitik.

Präsident: Wir schreiten zur Abstimmung über diesen zweiten Satz. Sie kennen den Antrag der Mehrheit. Sie kennen den Antrag der Minderheit, der auf Festhalten am bisherigen Beschluss des Ständerates geht.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	6 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	26 Stimmen

Präsident: Ich frage Herrn Kollege Muheim, ob er unter diesen Umständen seinen Antrag aufrechterhält.

Muheim: Sie wissen aus dem vor Ihnen auf dem Tisch liegenden Text, dass mein Zusatzantrag dann seine Bedeutung hätte, wenn direkte Bundessteuern abgeschöpft werden können. Dann würden die sogenannten Kantonsanteile mit 30 Prozent eine sehr grosse Rolle spielen. Sie haben also mit dem soeben getroffenen Entscheid eine weitere finanzwirtschaftliche und staatsrechtliche Klippe umfahren. Ich kann daher auf meinen Antrag verzichten, weil ich doch annehmen darf, dass Stempelabgaben und Verrechnungssteuern, an denen den Kantonen auch Bundesanteile zustehen, nicht als konjunkturpolitisches Instrumentarium zu gebrauchen sind.

Präsident: Damit sind die Differenzen bis Absatz 3 erledigt. Weitere Differenzen bestehen nur noch in Absatz 6.

Art. 31 quinquies Abs. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 31 quinquies al. 6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Hofmann, Berichterstatter: Der Bundesrat schlug vor, dass er der Bundesversammlung jährlich über die Konjunkturlage und die getroffenen Massnahmen Bericht zu erstatten habe. Unser Rat stimmte dem zu. Der Nationalrat strich Absatz 6 mit der Begründung, dass eine jährliche Berichtserstattung über die Konjunkturlage zusätzlich zum Geschäftsbericht nicht notwendig sei. Die Kommission bean-

tragt einstimmig, der Streichung des Nationalrates zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr

La séance est levée à 19 h 40

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.09.1977 - 18:15
Date	
Data	
Seite	455-462
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 129

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.

auf dieses Programm einzutreten und ihm zuzustimmen, wie das der Nationalrat in der letzten Session getan hat.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Gesamtberatung – Traitement global du projet

Titel und Ingress, Art. 1 – 3

Titre et préambule, art. 1 – 3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 26 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)
Constitution fédérale (article conjoncturel)

Siehe Seite 455 hiervor — Voir page 455 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 22. September 1977

Décision du Conseil national du 22 septembre 1977

Differenzen – Divergences

Art. 31quinquies Abs. 3

Antrag der Kommission

Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Aufstellung ihrer Haushalte die Erfordernisse der Konjunkturlage. Der Bund kann zur Stabilisierung der Konjunkturlage vorübergehend auf bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sind solange stillzulegen, als es die Konjunkturlage erfordert. Direkte Abgaben sind hierauf individuell zurückzuerstatten, indirekte zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden.

Art. 31quinquies al. 3

Proposition de la commission

La Confédération, les cantons et les communes établissent leurs budgets compte tenu des impératifs de la situation conjoncturelle. Aux fins d'équilibrer la conjoncture, la Confédération peut, à titre temporaire, prélever des suppléments ou accorder des rabais sur les impôts et taxes fédéraux. Les fonds épongés seront stérilisés aussi longtemps que la situation conjoncturelle l'exigera. Les impôts et taxes fédéraux directs seront ensuite remboursés individuellement, les impôts et taxes fédéraux indirects affectés à l'octroi de rabais ou à la création de possibilités de travail.

Hofmann, Berichterstatter: Nach unserer letzten Beratung verblieben zum Nationalrat drei Differenzen. In Absatz 2 haben wir einen weiteren Satz hinzugefügt. Der Nationalrat hat unserem Beschluss zugestimmt; diese Differenz ist behoben. In Absatz 3 hielten wir in Satz 1 an unserer früheren Formulierung fest. Der Nationalrat hat sich uns angeschlossen; also ist auch diese Differenz behoben. Dagegen bleibt eine Differenz bestehen in Absatz 3, Satz 2. Wir haben mit starkem Mehr Beschränkung der Abschöpfungsmöglichkeit auf die indirekten bundesrechtlichen Abgaben beschlossen, also Ausschluss der direkten Abgaben. Der Nationalrat hielt fest an der Abschöpfung auf «bundes-

rechtlichen Abgaben» und damit auch auf den direkten. Im Nationalrat spielte bei der Diskussion das Problem der Symmetrie zwischen direkten und indirekten Abgaben eine grosse Rolle.

Bei der Rückerstattung beschloss der Nationalrat – ich verweise auf das Papier – eine unterschiedliche Regelung für die direkten und indirekten Abgaben. Er beschloss nämlich, dass direkte Abgaben individuell oder in Form von Satzreduktionen zurückzuerstatten, indirekte Abgaben zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung zu verwenden seien.

Ihre Kommission hat darüber heute morgen wiederum beraten. Sie schlägt Ihnen vor, dem Nationalrat insoweit zuzustimmen, als sich die Abschöpfung auf bundesrechtliche Abgaben schlechthin erstrecken soll, also auf direkte und indirekte; wir akzeptieren ferner die vom Nationalrat beschlossene Verwendung der indirekt abgeschöpften Mittel zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung. Dagegen beantragt Ihnen die Kommission, bei den direkten Abgaben einzig die individuelle Rückerstattung vorzusehen, also die Gewährung von Satzreduktionen, wie es der Nationalrat beschlossen hatte, zu streichen.

Zum Antrag, den die Kommission fast einstimmig gefasst hat, wurden insbesondere folgende Gründe vorgebracht:

Zuschläge auf die Wehrsteuer werden aus konjunkturellen Überlegungen aus der Wirtschaft genommen; es soll möglichst so gehalten werden, dass das Geld wieder in die gleiche Wirtschaft zurückfliesst und dort im Sinn der Selbstverantwortung der Unternehmen verwendet werden kann. Zuschläge auf direkte Steuern – heute also auf die Wehrsteuer – erfolgen gegenüber individuell bestimmten Steuerpflichtigen. Diese sollen deshalb wiederum, wenn es die Konjunkturlage gestattet, in den Besitz des ihnen weggenommenen Geldes kommen. Die Rückerstattung über Satzreduktionen würde jedoch nicht nur jenen Steuerpflichtigen zugute kommen, die etwas abgeliefert haben, sondern allen Steuerpflichtigen, was Ihre Kommission nicht als billig betrachtet.

Satzreduktionen, wie sie der Nationalrat vorsieht, können auch, so wurde in der Kommission geltend gemacht, zu Verzerrungen führen, weil sich die Perioden der Abschöpfung und der Satzreduktionen nicht decken und deshalb die Abschöpfung auf Einkommen erfolgen könnte, die bedeutend höher oder niedriger lagen, als nachher die Satzreduktion gewährt wird. Solche Verzerrungen müsste man vermeiden. Dem Einwand, dass individuelle Rückerstattungen zu Schwierigkeiten führen können, wird geantwortet, dass diese Schwierigkeiten nicht überbewertet werden dürften. In den meisten Fällen sei der Steuerpflichtige, dem abgeschöpft wurde, noch vorhanden, und diesem könne das Betreffnis direkt zurückbezahlt werden. Es wird Fälle geben, wo der Steuerpflichtige gestorben oder eine steuerpflichtige Firma aufgelöst worden ist. Für solche Fälle wird das Gesetz, wenn der Steuerpflichtige oder Erben usw. nicht mehr gefunden werden können, bestimmen, was mit solchem Gelde in Ausnahmefällen geschehen könnte.

Ich habe bei der letzten Beratung kurz auf das Problem der Kantonsanteile hingewiesen. Mit der Ihnen jetzt vorgeschlagenen Regelung wird dieses Problem automatisch gelöst, das heisst bei der individuellen Rückerstattung werden die Kantonsanteile an den direkten Abgaben nicht tangiert.

Besorgte Kollegen sehen sodann in unserem neuen Vorschlag eine weitere Sicherung gegen die Versuchung, aus fiskalischen Gründen Abschöpfungen vorzunehmen. Wir haben in unseren bisherigen Beratungen immer wieder betont, dass der Abschöpfung bei den direkten Bundesabgaben – ich wiederhole – heute bei der Wehrsteuer konjunkturell keine grössere Bedeutung zukommen dürfte. Durch unseren Vorschlag, wie wir ihn jetzt unterbreiten, dürfte dieser Abschöpfungsmöglichkeit noch weniger Bedeutung zukommen. Das sei nicht bestritten. Konjunkturell wird es rascher und eingreifender wirksam sein, wenn Abschöpfun-

gen und Satzreduktionen oder Rabatte bei den indirekten Abgaben gewährt werden.

Ich habe bereits erwähnt, dass die Kommission diesen Antrag praktisch einstimmig stellt in der Erwartung, dass der Nationalrat sich unseren Ueberlegungen nicht verschliesst, dass er diese Konzession noch macht, nachdem wir bei der letzten Beratung in der Hauptdifferenz einen wesentlichen Schritt in Richtung der Auffassung des Nationalrates gemacht haben.

M. Genoud: Je prends connaissance à l'instant des propositions qui nous sont faites par la commission et une question me vient à l'esprit, c'est de savoir si l'on peut encore qualifier d'impôts des prélèvements qui sont opérés de façon directe et qui doivent être restitués, ou ne s'agit-il pas simplement d'une stérilisation temporaire de liquidités des contribuables ou des entreprises. Je ne peux pas facilement souscrire à la proposition qui est faite, elle recherche le compromis avec la proposition de l'autre Chambre, je veux bien le reconnaître, mais il me semble qu'une disposition qui permet de majorer des impôts perd son sens du moment que l'on admet que ces mêmes impôts doivent être restitués. Je ne vois pas sous quelle forme on peut imaginer une restitution d'impôts par la collectivité de droit public qui les a perçus.

Quant à moi je propose d'en rester à la formulation que nous avons adoptée dernièrement et qui ne vise qu'à frapper la fiscalité indirecte.

Bundesrat Brugger: Wir stehen in einem langwierigen Differenzbereinigungsverfahren, und wenn man sich einigen will, wird der eine oder andere auf gewisse Lieblingsthemen verzichten müssen. Ich würde es als einen Schlag gegen die Leistungsfähigkeit unserer Demokratie betrachten, wenn wir dieses konjunkturpolitische Instrumentarium nicht zustande brächten, ein Instrumentarium, das für jeden entwickelten Industriestaat eine Selbstverständlichkeit ist. Wir konnten unsere konjunkturpolitischen Instrumente in der Vergangenheit nur sehr mühsam anwenden, weil die konstitutionelle Grundlage nicht genügt.

Meine Stellungnahme zum neuen Antrag Ihrer Kommission wird also geleitet vom übergeordneten Bestreben, endlich zu einer Einigung zu gelangen; sie wird nicht geleitet vom Gesichtspunkt der materiellen Effizienz usw. Die neu vorgeschlagene Fassung hat natürlich auch ihre Nachteile, die sich vor allem dann zeigen werden, wenn sich die Frage der Praktikabilität bei der individuellen Rückerstattung stellt. Das Instrumentarium der direkten Steuern für konjunkturpolitische Zwecke wird dann natürlich in der Praxis nochmals eingeschränkt. Das ist eine ganz realistische Beurteilung der Lage.

Auf der anderen Seite hat der Vorschlag Ihrer Kommission den Vorteil, dass der Vorwurf der versteckten Fiskalität auf dem Umweg über die Konjunkturpolitik aus Abschied und Traktanden fällt. Ein zweiter Vorteil ist darin zu erblicken, dass die recht komplizierte Frage der Kantonsanteile nun ebenfalls nicht mehr relevant ist, weil es ja eine individuelle Rückerstattung geben wird. Unter diesen Gesichtspunkten möchte ich Ihnen deshalb empfehlen, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen. Wesentlich ist, wenn wir zu einer Einigung kommen wollen, dass das Prinzip der direkten Steuern im Konjunkturartikel enthalten ist. Ich muss Ihnen offen sagen: Ich sehe keine Möglichkeit, wie wir sonst eine erneute harte Konfrontation vermeiden könnten. Im Nationalrat sind ja sehr knappe Entscheide gefällt worden, und es sollte doch einmal möglich werden, einen Konjunkturartikel zu präsentieren, der uns nicht wieder homerische Auseinandersetzungen in der Abstimmung beschert. Davon haben wir alle sicher genug.

Zur Meinung von Herrn Genoud: Ich gebe zu, dass nichts verlorengeht; man nimmt etwas, und gibt gleich viel wieder zurück. Es handelt sich hier aber um einen Konjunkturartikel. Es geht darum, im Zeitpunkt einer Ueberhitzung etwas abzuschöpfen und im Zeitpunkt einer Rezession et-

was zurückzugeben, von dem man dann hofft, dass es richtig eingesetzt werde. Mindestens zum Teil wird das bestimmt der Fall sein, vor allem in bezug auf die Investitionen. Wenn man zudem das Haushaltbudget von Steuern entlastet, wird das den Konsum ankurbeln und in einer Phase der Rezession eine positive Wirkung haben. Konjunkturpolitisch gesehen handelt es sich da um durchaus richtige, an sich unbestrittene Massnahmen.

Ich fasse zusammen: Nicht gerade mit grösster innerer Begeisterung, aber im Hinblick auf die politische Situation, in der wir stehen, und um endlich «ans Bord» zu kommen, bitte ich Sie, dem Antrag Ihrer fast einstimmigen Kommission beizupflichten.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Genoud	7 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 10.25 Uhr

La séance est levée à 10 h 25

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.09.1977 - 09:00
Date	
Data	
Seite	522-523
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 147

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.

76.085

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)
Constitution fédérale (article conjoncturel)

Siehe Seite 522 hiervor — Voir page 522 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 29. September 1977

Décision du Conseil national du 29 septembre 1977

M. Debétaz: Une erreur s'est glissée lors de l'impression du texte français qui nous a été distribué. Elle concerne la première phrase du 3e alinéa, qui doit être rectifiée de la façon suivante: «La Confédération, les cantons et les communes établissent leurs budgets compte tenu des impératifs de la situation conjoncturelle.» C'est ce dernier texte qui a été adopté par les deux Chambres et c'est celui qui figurera dans l'impression définitive qui fera l'objet de la publication.

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	32 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

76.101

Landwirtschaft. Aenderung von Gesetzen
Agriculture. Modification de lois

A. Milchwirtschaftsbeschluss 1977 (MWB 1977)

Arrêté sur l'économie laitière 1977 (AEL 1977)

Siehe Seite 420 hiervor. — Voir page 420 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1977

Décision du Conseil national du 7 octobre 1977

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	33 Stimmen (Einstimmigkeit)
------------------------------------	--------------------------------

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Präsident: Damit haben wir unsere heutige Tagesordnung erledigt und wir stehen am Schlusse der Session. Ich möchte Ihnen danken für Ihre konstruktive Mitarbeit, für Ihre Speditivität, die es ermöglicht hat, dass wir unsere Tagesordnung innert nützlicher Frist voll aufarbeiten konnten. Ich schliesse Sitzung und Session mit den besten Wünschen für Ihre persönliche Gesundheit, für das Wohlergehen Ihrer Familien und hoffe, Sie alle am 28. November gesund und heil hier wieder anzutreffen.

Schluss der Sitzung um 8.10 Uhr

La séance est levée à 8 h 10

Bundesverfassung (Konjunkturartikel)

Constitution fédérale (article conjoncturel)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	76.085
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1977 - 08:00
Date	
Data	
Seite	603-603
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 173