

Mittwoch, 23. August 1972

Arbeitsunterlage
für Aussprache über Konjunkturpolitik
(Ablösung der Massnahmen zum Schutze der Währung).

Finanz- und Zolldepartement, Antrag vom 14. August 1972
(Beilage).

Gestützt auf den Antrag des Finanz- und Zolldepartementes hat der
Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Vom Exposé des Finanz- und Zolldepartementes und seinen Schlussfolgerungen wird zustimmend Kenntnis genommen.

Protokollauszug an:

- JPD 5
- FZD 16 (FV 9, ESV 3, SNB Zürich 3, SNB Bern 1)
- EVD 6 (GS 2, Del. f. Konjunkturfragen 2, Beauftragter für die Stabilisierung des Baumarktes 2)
- EPD 5
- EDI 3
- EMD 4
- VED 3
- BK 4 (Hb, Br, Sa 2)
- EFK 2
- Fin. Del. 2

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

S. M. A. U. R.

Nicht an die Presse 3003 Bern, den 14. August 1972

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

Arbeitsunterlage für Aussprache über Konjunkturpolitik
(Ablösung der Massnahmen zum Schutze der Währung)

240 / 320

Bei Erlass der sechs Verordnungen Ende Juni/Anfang Juli zum Schutze der Währung spielten neben den geld- und währungspolitischen - wie Ihnen bekannt ist - auch konjunkturpolitische Erwägungen eine wesentliche Rolle. Es ging darum, unsere ohnehin unter Nachfragedruck stehende, inflationierende Wirtschaft gegen eine zusätzliche Liquiditätsschaffung durch einen massiven Zustrom von ausländischen Geldern möglichst wirksam abzusichern. Die Ausweitung der geldmässigen Nachfrage gäbe in den bereits voll ausgelasteten Produktionsbereichen, namentlich der inlandsorientierten Industrien und der Dienstleistungsgewerbe, der Teuerung neuen Auftrieb.

Die erwähnten Erlasse sind als Notmassnahmen ihrer Natur nach befristet. Sie wirken auf internationaler Ebene den Bemühungen zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs entgegen und stehen zudem nicht im Einklang mit den Regeln des Liberalisierungskodexes der OECD. Der in ihnen zum Ausdruck gekommene Interventionismus widerspricht unserer Auffassung vom freien internationalen Handels- und Zahlungsverkehr und bedingt unproduktive Kontrollmassnahmen. Die verfügten Beschränkungen können deshalb nicht länger als unbedingt erforderlich aufrechterhalten werden.

Es ist daher heute schon zu erwägen, wann und in welchem Ausmass die Massnahmen abgebaut werden können. Dies kann jedoch nicht ohne Berücksichtigung der Konjunkturlage geschehen.

1. Konjunkturlage

Die Lage der Weltwirtschaft wird charakterisiert durch einen fortgeschrittenen Aufschwung in den USA und den Beginn einer neuen Konjunkturbelebung und Beschleunigung des Wirtschaftswachstums seit diesem Frühjahr in den wichtigsten europäischen Industrie-Ländern. Parallel zur Erholung der Nachfrage setzte eine Verminderung der Arbeitslosigkeit ein. Nach jüngsten Schätzungen des OECD-Sekretariates dürfte sich der weltweite Konjunkturaufschwung bis 1973 noch vertiefen. Die Währungskrise im Juni hat zwar einige Unsicherheitsmomente gebracht, dürfte aber den realgüterwirtschaftlichen Entwicklungstrend kaum beeinflussen, weil die Auswirkungen der von verschiedenen Ländern eingeführten Beschränkungen der internationalen Kapitaltransaktionen auf die Gesamtnachfrage zunächst wahrscheinlich gering bleiben.

In der Schweiz standen die meisten inlandorientierten Branchen im 1. Semester 1972 unter starker konjunktureller Anspannung, vor allem das Baugewerbe und Teile des Dienstleistungssektors. Wesentliche Impulse gehen auch von der beschleunigten Ausweitung der privaten Konsumnachfrage aus, eine Folge der anhaltend starken Lohnsteigerung, die ihrerseits das Resultat der angespannten Arbeitsmarktsituation ist. Auch die Ausgaben der öffentlichen Haushalte tragen zur Nachfrageexpansion bei.

Eine Verstärkung des Nachfrageüberhanges zeichnet sich bei den Bauinvestitionen ab, wo namentlich im Wohnungsbau und im öffentlichen Bau den höhern Bauvorhaben als im Vorjahr bisher weniger günstige Witterungsverhältnisse gegenüberstehen. Die Zunahme des Bauvolumens der Planvorlagen industriell-gewerblicher Betriebe weist mittelfristig auf eine gewisse Erhöhung

der Investitionsneigung hin. Nach Vollendung dieser industriellen Bauten dürften auch die bisher nur mässig wachsenden Ausrüstungsinvestitionen erheblich nachziehen.

Die von den Banken bereits erteilten Baukreditzusagen erreichen eine aussergewöhnlich hohe Summe. Die Kreditausweitung übersteigt die Baukostenteuerung bei weitem und dürfte auch die teilweise geschmälerte Selbstfinanzierungskraft der Unternehmungen kompensieren. Angesichts der neuerdings wieder vergrösserten Liquidität der Wirtschaft und des grossen Repatriierungspotentials der Banken ist vorläufig keine Tendenzumkehr am Kapitalmarkt im Sinne einer Verknappung und Zinserhöhung zu erwarten.

Der Export hat mit einem Wertzuwachs von 10,3 Prozent im ersten Halbjahr 1972 gegenüber der gleichen Vorjahresperiode (1971 + 6,9 Prozent) an Stosskraft gewonnen. Diese Zunahme war etwa zur Hälfte teuerungsbedingt, obgleich in gewissen Unternehmungen und Gruppen der Industrie die Ueberwälzung der massiv gestiegenen Kosten auf die Absatzpreise im Auslandgeschäft auf einige Schwierigkeiten stösst und dadurch die Gewinnmargen geschmälert werden. Da der Konjunkturaufschwung im Ausland sich vorläufig hauptsächlich auf die Expansion des privaten Konsums und der Staatsausgaben stützt, weist der Versand an Investitionsgütern gegenüber den übrigen Sparten ein schwächeres Wachstum auf als im Vorjahr; wogegen Rohstoffe und Halbfabrikate besonders konsumnaher Güter beschleunigt ausgeliefert werden.

Die Importe bieten ungefähr dasselbe Bild; Ausweitung der Konsumgütereinfuhren und Zurückbleiben der Investitionsgüterbezüge.

Das Defizit der Handelsbilanz fiel im 1. Semester gleich hoch aus wie im Vorjahr. Wesentliche Verschiebungen sind in den übrigen Ertragsbilanzposten nicht eingetreten. Deshalb ist keine Verschlechterung der Ertragsbilanz und damit auch kein Abbau der Ueberliquidität durch die laufenden Transaktionen mit dem Ausland eingetreten.

Sowohl der Konsumenten- als der Grosshandelspreisindex steigen in ungebrochenem Tempo. Hinsichtlich der Verteuerung

der Lebenshaltung liegt die Schweiz heute in der Spitzengruppe der 15 führenden Industrieländer. Mit einer Entlastung durch Einfuhren kann nicht gerechnet werden, da sich die Preise der Importwaren, die noch vor wenigen Monaten unter ihrem Vorjahresniveau lagen, nun ebenfalls verteuert haben. Solange die inflationäre Spannung in der Binnenwirtschaft anhält und/oder die Auslandsnachfrage erneut anschwillt, besteht keine Aussicht, dass der Preisauftrieb nachlassen könnte. Eine Nachfragesteigerung müsste im Gegenteil zu einer gefährlichen Kumulierung der inflationären Kräfte führen, solange die Produktionskapazitäten voll ausgelastet sind und der Kampf um die Arbeitskräfte mit immer höherem Einsatz geführt wird.

Durch den Dollarzustrom im Juli - der wahrscheinlich weitgehend Repatriierungen schweizerischer Gelder und weniger echte Auslandsgelder umfasste - sind rund 5 Milliarden Franken Notenbankgeld geschaffen und die liquiden Mittel der Banken und der übrigen Wirtschaft entsprechend erhöht worden. Die Nationalbank hat Kreditrichtlinien erlassen und neue Abschöpfungsmassnahmen angekündigt, um zu verhindern, dass die Kreditinstitute sich durch die momentane Geldschwemme wiederum zu einer übermässigen Kreditgewährung verleiten lassen.

Die verfügbaren Konjunkturindikatoren lassen erkennen, dass unsere Volkswirtschaft weiterhin, voraussichtlich auch im Jahre 1973 unter dem starken Einfluss inflationärer Kräfte stehen wird. Ein Abbau des gefährlichen Inflationspotentials durch eine stark restriktive Geld- und Währungspolitik, durch Eindämmung des besonders virulenten Inflationsherdes im Bausektor und die Beschränkung der Nachfrage der öffentlichen Haushalte ist nach wie vor dringendes Gebot.

2. Massnahmen gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 29. März 1972

Entsprechend dem am 29. März vom Bundesrat gutgeheissenen Konzept bezüglich der zu treffenden konjunkturpolitischen Mass-

nahmen sind verschiedene Vorkehren getroffen oder in die Wege geleitet worden.

a) Zwecks Verbesserung der Information über die Wirtschafts-Entwicklung hat der Bundesrat kürzlich die Durchführung einer Stichprobe über Produktion und Kostenstruktur der Unternehmungen beschlossen. Weitere Schritte zum Ausbau und zur bessern Koordination der Wirtschaftsstatistik wurden unternommen, worüber das EDI, EVD und EFZD) dem Bundesrat kürzlich einen besondern Bericht unterbreiteten. Durch Verfügung des EDI ist ferner eine interdepartementale Arbeitsgruppe für Wirtschaftsprognosen eingesetzt worden.

b) Ueber die kurzfristigen finanzpolitischen Vorkehren zur Konjunkturstabilisierung wurde der Bundesrat anlässlich des Erlasses von Budgetrichtlinien und beim Vorentscheid über das Budget 1973 orientiert. Der ständige Arbeitsausschuss für Budgetierungsfragen, dem Vertreter des Bundes und der kantonalen Finanzdirektoren angehören, erliess Empfehlungen über die Aufstellung der kantonalen Voranschläge und die Ausschöpfung der Einnahmenquellen. Trotz dieser Bemühungen werden wir Ihnen allerdings einen Budgetentwurf unterbreiten müssen, der nicht mehr als konjunkturkonform bezeichnet werden kann. Wir haben Ihnen darüber gesondert berichtet.

Die Eidg. Steuerverwaltung hat einen Vorentwurf für die Beschaffung von Mehreinnahmen aus Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer (Ausnützung der Flexibilität) und den Uebergang zur einjährigen Veranlagung bei der Wehrsteuer (Postnumerandobesteuerung) ausgearbeitet. Dieser wird mit den kantonalen Finanzdirektoren an einer Sitzung am 24. August diskutiert. Theoretisch sind Mehreinnahmen von 345 Mio Franken bei der WUST und brutto 554 Mio bzw. netto für den Bund 468 Mio bei der Wehrsteuer ab 1974 zu erwarten. Ebenfalls vorbereitet wird eine Verfassungsänderung über den Ersatz der WUST durch eine Mehrwertsteuer (Allphasensteuer mit Vorsteuerabzug).

- 6 -

Ueber den weitem Ausbau der Finanzplanung wird der Bundesrat besonders unterrichtet werden.

c) Hinsichtlich der Vorkehren am Geld- und Kapitalmarkt und die aussenwirtschaftliche Absicherung verweisen wir auf den Bericht an die eidg. Räte betreffend Massnahmen über den Schutz der Währung, der dem Bundesrat mit Antrag vom 9. d.M. unterbreitet wurde.

d) Um die Uebernachfrage am Baumarkt zu dämpfen, unterbreitet das EVD einen Antrag über eine Ausweitung des regionalen Geltungsbereiches des Baubeschlusses. Diese Verschärfung ist bei der heutigen Ueberforderung der Bauwirtschaft und als Ergänzung der währungspolitischen Massnahmen dringend nötig.

3. Allfällige Ablösung der Währungsbeschlüsse

Die konjunkturpolitische Situation und die währungspolitische Unsicherheit erheischen, wie vorstehend dargelegt wurde, vorläufig noch den Einsatz scharfer restriktiver monetärer Massnahmen. Eine Lockerung kann gegenwärtig nicht ins Auge gefasst werden; im Gegenteil werden weitere geldpolitische Vorkehren zur Verminderung des Liquiditätsüberhanges und damit der monetären Nachfrage zu prüfen sein.

Dies heisst aber nicht, dass die sechs Währungsbeschlüsse bis ans Ende ihrer theoretischen Laufzeit (7. Oktober 1974, entsprechend der Geltungsdauer des dringlichen Bundesbeschlusses zum Schutze der Währung) aufrechterhalten bleiben müssen. Entscheidend ist die konjunkturelle und währungspolitische Entwicklung. Eventuell ist ein Ersatz durch andere Massnahmen in Erwägung zu ziehen.

- Der Bundesratsbeschluss vom 26. Juni 1972 betr. Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken kann

aufgehoben werden, sobald die revidierte "Lex von Moos" gemäss Entwurf des Justiz- und Polizeidepartements das parlamentarische Verfahren durchlaufen hat und in Kraft tritt. Konjunkturpolitische (Baumarkt) und staatspolitische (Ueberfremdung des Grundbesitzes) Erfordernisse haben dabei ebenso grosses Gewicht wie die währungspolitischen.

- Die Verordnung über die Anlage ausländischer Gelder, die Verordnung über die Bewilligungspflicht für die Aufnahme von Geldern im Ausland sowie die Verordnung über die Mindestguthaben auf ausländischen Geldern können vorläufig nicht aufgehoben werden. Der Kapitalüberfluss ist noch zu gross und der Drang in den Schweizerfranken noch zu stark.
 - Eher kann die Verordnung über die Fremdwährungspositionen der Banken gelegentlich ausser Kraft gesetzt werden. Bei einer neuen Währungsunruhe könnte dieser Beschluss rasch wieder rückgängig gemacht werden.
- Das gleiche gilt mit Bezug auf die Verordnung über die Verzinsung ausländischer Gelder. Diese liesse sich aufheben, wenn die Zinsdifferenz zwischen In- und Ausland wieder so gross wird, dass Anlagen in Schweizerfranken nicht mehr gesucht sind, bzw. die Kurssicherungskosten für Dollaranlagen zurückgehen. Die gegenwärtige Zinsentwicklung in der Schweiz mit einer leichten Tendenz zur Senkung der langfristigen Sätze (Obligationenrendite) leistet dem Wiederentstehen des Zinsgefälles Vorschub, aber vorläufig fehlt eine nachhaltige Verfestigung in den USA und am Dollarmarkt.
- Mit Bezug auf die äusserst wünschbare Verankerung der durch den Bundesbeschluss 1971 erhaltenen währungspolitischen Vollmachten in das Dauerrecht fällt in erster Linie die Revision des Nationalbankgesetzes, eventuell zum Teil auch des Bankengesetzes in Betracht.

- 8 -

Wie Sie wissen, ist diese Revision bereits in die Wege geleitet. Der Bundesrat hat indessen, auch gegenüber den eidgenössischen Räten, die Auffassung vertreten, dass vorerst der neue Konjunkturartikel über die Bühne gebracht werden sollte. Sofern er angenommen wird, würde die Rechtsbasis für die Revision des Notenbankgesetzes eine wünschbare Verbesserung erfahren und die Opposition reduzieren.

Die Vorarbeiten für die Revision des Nationalbankgesetzes sollen so gefördert werden, dass das Gesetz unmittelbar nach Durchführung der parlamentarischen Behandlung über den Konjunkturartikel bzw. der Volksabstimmung dem Parlament vorgelegt werden kann. d.h. voraussichtlich frühestens Mitte 1974. Dabei sind die Erfahrungen mit den Massnahmen gestützt auf den Bundesbeschluss über den Schutz der Währung selbstverständlich zu berücksichtigen.

Falls der Konjunkturartikel durchgeht, würde er dem Bund u.a. die Befugnis geben, "vornehmlich auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens" Vorkehren zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Teuerung zu treffen. Die neue Verfassungsgrundlage wird ausreichen, um das Instrumentarium der Nationalbank auf folgenden (normalen) Gebieten auszubauen:

- Einforderung von Mindestreserven auf dem Bestand und/oder auf dem Zuwachs der reservepflichtigen Verbindlichkeiten der Banken
- Begrenzung des Kreditzuwachses der Banken
- Ueberwachung der Fremdwährungspositionen der Banken
- Emissionskontrolle
- Verbot der Verzinsung ausländischer Gelder

Der neue Konjunkturartikel würde auch genügen, um in folgenden Bereichen zu intervenieren:

- Verbot der Anlage ausländischer Gelder

- 9 -

- Belastung ausländischer Guthaben mit einer Kommission (Negativzins)
- Bewilligungspflicht für die Aufnahme von Geldern im Ausland.

Für Interventionen auf diesen letzteren Gebieten, die weniger zum normalen Instrumentarium der Nationalbank gehören, wäre die Möglichkeit einer vorsorglichen Erteilung von Kompetenzen an den Bundesrat in Form eines Bundesbeschlusses mit fakulaativem Reverendum zu prüfen. Wie die Erfahrung lehrt, müssen währungs- politische Massnahmen erforderlichenfalls ohne Verzug getroffen werden können, sodass die Rechtsbasis dazu bereit sein sollte.

Sofern das Programm mit der Verwirklichung des Konjunkturartikels keine Verzögerungen erleidet, dürfte man ohne eine Verlängerung des Bundesbeschlusses über den Schutz der Währung auskommen. Die Verfassungsgrundlage für Massnahmen im Sinne von Art. 1 des erwähnten Bundesbeschlusses wäre dann gewährleistet. Von grösster Bedeutung ist dabei aber, dass der oben angeführte Text "vornehmlich auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens" nicht verwässert wird, ansonst der Interventionsrahmen in unerwünschter Weise geschmälert würde.

4. Schlussfolgerungen

Auf Grund vorstehender Ausführungen ergeben sich die nachstehenden Folgerungen:

- a) Mit Rücksicht auf die angespannte Lage im Bausektor und die davon ausgehenden inflationären Impulse sowie zur Unterstützung des Verbotes der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken drängt sich die Ausweitung des regionalen Geltungsbereiches des Baubeschlusses auf.
- b) Die anhaltenden und sich in nächster Zukunft eher verstärkenden inflationären Spannungen erfordern eine stark restriktive Budgetpolitik der öffentlichen Haushalte und die Ausschöpfung der Steuerreserven.

- 10 -

- c) Das Justiz- und Polizeidepartement fördert die Revision der "Lex von Moos", womit der Bundesratsbeschluss betreffend Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken ausser Kraft gesetzt werden könnte.
- d) Das Finanzdepartement und die Nationalbank verfolgen, ob die Entwicklung die Ausserkraftsetzung der andern währungs-politischen Massnahmen rechtfertigt oder sich allenfalls neue Vorkehren aufdrängen.
- e) Es ist bei der weitem Behandlung des Konjunkturartikels grösstes Gewicht darauf zu legen, dass die Voraussetzungen für Interventionen auf dem Währungsgebiet nicht verschlechtert werden, d.h., der Passus "vornehmlich auf dem Gebiete des Geld- und Kreditwesens" nicht abgeschwächt wird.

Gestützt hierauf beehren wir uns, Ihnen zu

b e a n t r a g e n :

Vom vorliegenden Exposé und seinen Schlussfolgerungen wird zustimmend Kenntnis genommen.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT



Celio

Protokollauszug an

- JPD 5
- FZD 16 (FV 9, ESV 3, SNB Zürich 3, SNB Bern 1)
- EVD 6 (GS 2, Delegierter für Konjunkturfragen 2, Beauftragter für die Stabilisierung des Baumarktes 2)
- BK und alle übrigen Departemente zur Kenntnis

Nicht an die Presse