

2252

Montag, 21. Dezember 1970

Konjunkturpolitische Massnahmen

Volkswirtschaftsdepartement und Finanz- und Zolldepartement
 Gemeinsamer Antrag vom 13. November 1970 (Beilage)
 27. November 1970 (Beilage)

Departement des Innern. Mitbericht vom 4. Dezember 1970
 (Beilage)

Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 11. Dezember
 1970 (Beilage)

Militärdepartement. Mitbericht vom 9. Dezember 1970
 (Beilage)

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Mitbericht vom
 9. Dezember 1970 (Beilage)

Volkswirtschaftsdepartement und Finanz- und Zolldepartement.
 Stellungnahme vom 16. Dezember 1970 (Beilage)

Auf Grund der Beratung hat der Bundesrat

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

1. Der Bundesbeschluss über die Erhebung eines Exportdepots vom 24. Juni 1970 gestützt auf Art. 14 Abs. 3 dieses Beschlusses wird vorläufig nicht in Kraft gesetzt.
2. Die mit Bundesratsbeschluss vom 6. Mai 1970 über Massnahmen zur Anpassung der Baunachfrage des Bundes an die wirtschaftliche Entwicklung getroffenen Anordnungen werden für die Zeitspanne bis 30. Juni 1971 wie folgt verschärft:
 - 2.1. Bundeseigene Bauvorhaben
 - 2.11. Von den Departementen sind neue Objektkreditbegehren nur für unaufschiebbare Vorhaben zu stellen.
 - 2.12. Mit den im Bauvoranschlag 1971 berücksichtigten Bauvorhaben darf nicht begonnen werden, sofern nicht bereits rechtliche Verpflichtungen eingegangen worden sind oder eine Verschiebung mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden wäre. Ueber die Freigabe befindet der Delegierte für Konjunkturfragen.

2.2. Bauliche Massnahmen für den Unterhalt

Es dürfen nur Unterhaltsarbeiten in Angriff genommen werden, die für die Erhaltung des Objektes unbedingt notwendig sind.

2.3. Bauvorhaben der beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT

Die Weisungen gemäss Ziffer 2.1. (Bundeseigene Bauvorhaben) und Ziffer 2.2. (Bauliche Massnahmen für den Unterhalt) gelten sinngemäss auch für die beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT.

2.4. Nationalstrassenbau

Neue Nationalstrassenabschnitte dürfen nur im Einverständnis mit der Finanzverwaltung und dem Delegierten für Konjunkturfragen freigegeben werden.

2.5. Bundesbeiträge an bauliche Massnahmen Dritter

Bei der Zusicherung von Bundesbeiträgen an Bauvorhaben Dritter ist äusserste Zurückhaltung zu üben, ebenso bei der Baufreigabe für bereits bewilligte, aber noch nicht begonnene Objekte. Dies gilt sinngemäss auch für neue Etappen und Baulose bereits genehmigter Werke.

Nicht unter diese verschärften Anordnungen fallen

- Lawinen- und Wildbachverbauungen
- bauliche Massnahmen zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung
- bauliche Massnahmen des Zivilschutzes, soweit sie akzessorischen Charakter haben
- bauliche Massnahmen zur Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten von Mensch und Tier
- bauliche Vorhaben für das Bildungs- und Erziehungswesen
- die Beseitigung von Niveauübergängen.

2.6. Inkraftsetzung, Dauer und Berichterstattung

2.61. Dieser Beschluss tritt ab sofort in Kraft. Er gilt vorläufig bis am 30. Juni 1971.

2.62 Der Delegierte für Konjunkturfragen ist beauftragt, zuhanden des Bundesrates im Mai 1971 einen Bericht über die dazumalige Lage im Bausektor zu erstatten und für allfällige weitere Massnahmen ab 1. Juli 1971 Antrag zu stellen.

- 3 -

3. Während der Geltungsdauer von Ziff. 2 dieses BRB werden die Art. 2 Abs. 2 und Art. 3 Abs. 3 der VV vom 12. März 1956 zum BG über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung wie folgt geändert: s. beiliegenden Entwurf eines Bundesratsbeschlusses.

In die Gesetzessammlung.

4. Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt, dem Bundesrat möglichst rasch Bericht und Antrag betreffend die Schaffung eines "Verfassungsartikels über die Konjunktur- und Wachstums politik" (gemäss Postulat Heil) zu unterbreiten.
5. Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt, mit den Sozialpartnern getrennt Sondierungsgespräche aufzunehmen und abzuklären, ob die Bereitschaft zu einem Meinungsaustausch über die Konjunkturlage und die sich aufdrängenden konjunkturpolitischen Massnahmen vorhanden ist.
6. Das Finanz- und Zolldepartement und das Volkswirtschaftsdepartement werden beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen ihre Bemühungen zur Harmonisierung der Finanz-, Investitions- und Personalpolitik weiterzuführen und zu intensivieren.

Protokollauszug an:

| | | |
|-------|----|--------------|
| - EPD | 5 | |
| - EDI | 3 | |
| - JPD | 3 | |
| - EMD | 4 | |
| - FZD | 13 | (GS 9, FK 4) |
| - EVD | 6 | |
| - VED | 3 | |

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

S. W. S.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

3003 Bern, den 13. November 1970

Ausgeteilt

7020.1

An den B u n d e s r a t

B e r i c h t

über die

Konjunkturlage und die zu treffenden konjunkturpolitischen Massnahmen

1. Vorbemerkung

Eine jede politische Massnahme, mit der eine Lage oder Entwicklung beeinflusst werden soll, hat in der Lagebeurteilung ihren Ansatz und ihre Rechtfertigung zu finden. Dies gilt auch für die konjunkturpolitischen Massnahmen, die im Lichte der fortschreitenden Teuerung in Erwägung gezogen werden sollen. Lagebeurteilung und das daraus abgeleitete Massnahmenprogramm müssen somit harmonieren, wenn sie überzeugen sollen. Die Lagebeurteilung ist weitgehend in den statistischen Unterlagen befangen und bietet somit wenig Raum für politische Ueberlegungen und Anliegen. Dies gilt es, bei der Würdigung der aus der Lagebeurteilung zu ziehenden Schlüsse und zu rechtfertigenden Massnahmen zu bedenken.

2. Lagebeurteilung

Die schweizerische Konjunkturlage lässt sich in einem Satz etwa so charakterisieren: Allmähliche Stabilisierung der Konjunkturüberhitzung auf gefährlich hohem Niveau, ohne Aussicht auf Entlastung durch die weltwirtschaftliche Entwicklung und ohne Chance, die in Gang gekommene Anschlussinflation und Indexteuerung aufzuhalten.

Damit ist im Kern die Frage, welche weiteren Massnahmen zur Eindämmung des Inflationsauftriebes in Frage kommen könnten, bereits beantwortet: die Anschlussinflation lässt sich durch keinerlei Massnahmen mehr aufhalten und nur in geringem Masse beeinflussen; sie ist weitgehend durch die bisherigen Entwicklungen vorbestimmt.

Im folgenden soll die stichwortartig umrissene, wenig erfreuliche Lagebeurteilung näher erörtert und - soweit möglich - statistisch belegt werden.

2.1 Weltkonjunktur

Die Weltwirtschaft ist nach wie vor durch eine sehr uneinheitliche, insgesamt jedoch eher anziehende Konjunktorentwicklung gekennzeichnet. Während in Westeuropa trotz einer gewissen Abschwächung der Auftriebskräfte fast durchwegs alle Produktionskräfte ausgelastet sind, stagnierte die wirtschaftliche Wachstumsrate der USA in den ersten drei Quartalen 1970 bei hoher Arbeitslosenquote. Die Verlangsamung der wirtschaftlichen Aktivität in Europa ist teils auf die erreichte hohe Auslastung der Produktionsfaktoren, teils aber auf die staatliche Nachfrage-dämpfung zurückzuführen. Nach Schätzungen der OECD ist die Jahreszuwachsrate des realen Brutto-Sozialproduktes von vorher 4 % auf 2 % im ersten Semester 1970 zurückgefallen. Da in den USA und andern Ländern der Restriktionskurs gelockert wird, soll nach der OECD 1971 die Wachstumsrate wiederum auf über 4 % ansteigen.

Obwohl die Wachstums- und Nachfrageentwicklung länderweise sehr unterschiedlich ist, hält der Preisauftrieb praktisch überall an. Die zunächst von der Nachfrageexpansion ausgelöste Teuerung wird mehr und mehr von einer Kostensteigerung weitergetragen und hochgehalten. Der massive Kosten- und Preisauftrieb stellt denn auch das heute wohl wichtigste wirtschaftspolitische Problem der westlichen Welt dar. Einige zahlenmässige Hinweise mögen dies erhellen. Der gewogene Preisindex des Sozialproduktes

aller der OECD angehörenden Staaten erhöhte sich im ersten Semester 1970 auf nahezu 6 %, gegenüber bloss 2 1/2 % im Jahrzehnt 1958/67. Auch im Aussenhandel stiegen die Preise seit der Korea-Krise stärker denn je. Von 1960 - 1968 stiegen die Exportpreise innerhalb der OECD-Zone im Mittel um etwa 3/4 %. Im ersten Semester 1970 erreichte die Preissteigerung gegen 6 %. Während bis anhin die Preisentwicklung auf den Weltmärkten hinter jenen innerhalb der einzelnen Länder zurückblieb, übt sie heute auf diese eine Sogwirkung aus. Dies lässt auf einen weltweiten Nachfrageüberhang und auf ein Erlahmen der Konkurrenz zwischen den Exportindustrien der verschiedenen Staaten schliessen. Nach den Prognosen der OECD dürfte dieser Trend zum mindesten kurzfristig anhalten. Somit ist vom Ausland her kaum ein Beitrag zur binnenwirtschaftlichen Entspannung zu erwarten, sondern eher das Gegenteil.

2.2 Die Konjunktorentwicklung in der Schweiz

Das Spannungsverhältnis zwischen dem realen Angebot und der geldseitigen Nachfrage dürfte vorläufig einen Höhepunkt erreicht haben. Um den Spannungsgrad einigermassen zu illustrieren, steht für das laufende Jahr der geschätzten Zunahme des realen Brutto-Sozialproduktes von 4,5 % eine geschätzte Nachfragesteigerung von 1,0 % gegenüber. Der daraus resultierende Nachfrageüberhang birgt somit ein Inflationspotential von über 5 % in sich.

Im folgenden sei nun kurz auf die Entwicklungen in den einzelnen Nachfragebereichen hingewiesen:

Die seit 1968 erheblich stärker als das Sozialprodukt expandierende Auslandnachfrage bewegt sich weiterhin auf verhältnismässig hohem Niveau. Wohl ist die Zuwachsrate der exportierten Waren in den letzten fünf Monaten fühlbar zurückgegangen, doch ist dies weitgehend eine Folge der vollständigen Auslastung des inländischen Produktionspotentials. Nach den zunehmenden Preiserhöhungen

und den Auftragseingängen zu schliessen, hat sich die Nachfrage nur leicht abgeschwächt.

Die aussenwirtschaftlichen Expansionsimpulse haben im letzten Jahr mehr und mehr auch auf die Binnenwirtschaft übergegriffen. Die Produktion läuft überall auf hohem Touren. Doch hat der Auftragseingang gegenüber dem Vorjahr nur noch leicht zugenommen, sodass sich der Auftragsbestand auf hohem Niveau zu stabilisieren scheint.

Das inflationäre Treibhausklima und die vollständige Austrocknung des Arbeitsmarktes haben eine fieberhafte Investitionstätigkeit in den wachstums- und konjunkturbegünstigten Industrie- und Dienstleistungszweigen zur Folge. Dementsprechend sind denn auch die Preise und Kosten im Investitions- und vor allem im Hochbausektor besonders stark angestiegen. Es scheint jedoch, dass die Kreditknappheit, die hohen Zinsen und die steigenden Baukosten die Investitionsneigung etwas zu dämpfen beginnen.

Die öffentliche Nachfrage hat sich bisher einigermaßen konjunkturneutral entwickelt, indem sie etwa im Gleichschritt mit dem Brutto-Sozialprodukt angewachsen ist. Nach den für 1971 vorliegenden Budgetzahlen scheint jedoch auch sie in eine etwas raschere Gangart zu verfallen und damit den Inflationsauftrieb zu nähren.

Die Konsumnachfrage schliesslich hat bisher wenig zur Ueberhitzung beigetragen, ist sie doch weniger stark angewachsen als das Brutto-Sozialprodukt. Doch auch ihr Wachstum beginnt sich zu beleben, und es dürfte als Folge der auf breitester Front einsetzenden Einkommenssteigerung eine weitere Beschleunigung erfahren.

Die noch verhältnismässig hohe Auslandsnachfrage und die Belebung der Innennachfrage haben zu einer kräftigen Belebung der Importe geführt. Indes scheint der Kulminationspunkt auch hier erreicht zu sein. Die Handelsbilanz hat sich abrupt verschlechtert. Ihr Defizit erhöhte sich in den drei ersten Quartalen 1970 im Ver-

gleich zum Vorjahr um gegen 2,4 Mrd Franken, also um etwas mehr, als der letztjährige Ueberschuss der Ertragsbilanz ausgemacht hat. Unter Berücksichtigung der höhern Einnahmen aus dem Export von "Invisibles" dürfte somit die Ertragsbilanz ausgeglichen oder leicht defizitär abschliessen. Obwohl die Passivisierungstendenz zur Geldverknappung beiträgt, hängt die Auswirkung auf die Binnenkonjunktur weitgehend von den Kapitalbewegungen, also letztlich von der Zahlungsbilanz, ab.

Für die Entwicklung der Nachfrage ist die Lage auf dem Geldmarkt von grosser Bedeutung. Sie hat sich im dritten Quartal leicht entspannt. Ebenso ist eine Entspannung am Kapitalmarkt festzustellen. Der im ersten Semester schleppende Zufluss von Publikumsgeldern hat sich in jüngster Zeit wiederum verbessert. Die Zinsentwicklung ist uneinheitlich. Während die kurzfristigen Sätze zurückgegangen sind, haben sich die Konditionen für mittel- und längerfristige Gelder eher erhöht. Die Umsätze im Postscheck- und Giroverkehr, in denen sich die wirtschaftliche Aktivität recht gut widerspiegelt, sind etwa gleich stark angewachsen wie im Vorjahr. Die Zuwachsrate der für Investitionen im Inland verwendeten Kredite hat sich seit Jahresbeginn kontinuierlich zurückgebildet. Es scheint, dass sich die hohen Zinskosten und die Massnahmen zur Begrenzung der Kreditausweitung nunmehr auszuwirken beginnen.

Betrachten wir die Nachfrageentwicklung insgesamt, so dürfte die Auslandsnachfrage auf hohem Niveau verharren. Die im Investitionsbereich sich abzeichnende teilweise leichte Entspannung dürfte durch ansteigende öffentliche Ausgaben sowie durch den aufholenden Konsum mehr oder weniger kompensiert werden. Damit kämen wir wiederum zu der eingangs gemachten Feststellung, dass sich der Nachfrageüberhang und damit die Konjunkturüberhitzung auf hohem Niveau zu stabilisieren beginnen.

Was die Preisentwicklung anbetrifft, in der ja schliesslich die konjunkturelle Anspannung sichtbar wird, so ist sie uneinheitlich.

Die gesamtwirtschaftliche Teuerung dürfte sich kaum mehr wesentlich verstärken. Bei den Grosshandelspreisen ist sie etwas zurückgegangen; beim Boden und den Bauten ist sie noch ausgeprägt. Politisch ausschlaggebend ist jedoch die Entwicklung des Index der Konsumentenpreise, da die Öffentlichkeit den Erfolg oder Misserfolg der Konjunkturpolitik und insbesondere der Inflationsbekämpfung darnach beurteilt. Dieser Index reagiert jedoch auf die konjunkturelle Entwicklung mit einem Rückstand von ein bis zwei Jahren. So hat die Teuerungsrate zu Beginn des Dringlichkeitsprogramms im Jahre 1963 3,4 % ausgemacht; sie hat jedoch ihren Höhepunkt erst im März 1966 mit 5,4 % erreicht, nachdem sich die Konjunktur bereits 1965 merklich abgekühlt hatte. Heute hat die monatlich gemessene Jahresteuerung bereits 4,9 % erreicht. Sie könnte - wenn die Mietzinserhöhungen, die Preisanpassungen bei den Agrarprodukten sowie die in Aussicht stehenden Preiserhöhungen bei öffentlichen und privaten Dienstleistungen sich einmal voll in der Statistik niederschlagen - gar auf 6 - 7 % emporklettern. Diese Entwicklung lässt sich, da ihre Bestimmungsfaktoren sich schon voll entfaltet haben, nicht mehr beeinflussen.

3. Allgemeine Folgerungen aus der Lagebeurteilung

Beurteilt man den Konjunkturablauf nach Ursache und Wirkung, so ist festzustellen, dass wir uns am Kulminationspunkt des Konjunkturaufschwungs befinden, dass also die Verursachungsphase praktisch abgeschlossen und nunmehr die Anschlussphase in unaufhaltbarer Entfaltung ist. Ausgelöst worden ist die Konjunkturüberhitzung durch den seit Mitte 1968 anhaltenden Exportauftrieb mit Gewinn- und Lohnsteigerungen in den begünstigten Branchen. 1969 war das Jahr des anschließenden Investitionsbooms mit explosiver Baupreishausse und sich ausbreitender Zins- und Lohnsteigerung. 1970 setzte sich die Anschlussinflation der konjunkturell nachhinkenden Wirtschaftsbereiche ein, die 1971 ihren Höhepunkt erreichen dürfte. Zu den heute in den Preisen und Löhnen nachziehenden Kreisen gehören das Baugewerbe, die Inlandindustrie, die Landwirtschaft sowie die öffentlichen und privaten Dienstleistungen.

Nach gesicherter wirtschaftlicher Erkenntnis, vor allem aber nach mehrfacher Erfahrung im In- und Ausland, vermögen konjunkturdämpfende Massnahmen in der Anschlussphase das Inflationsgeschehen nicht mehr zu verändern, sondern höchstens die Symptome vorübergehend zu verschleiern. Da die im Gange befindliche und nicht aufzuhaltende Anschlussinflation bereits auf eine Nachfrageentspannung hinwirkt, müssten zusätzliche und wirksame staatliche Dämpfungsmassnahmen die Gefahr des konjunkturellen Rückschlages verstärken. Lässt man die konjunktur- und wachstumsbegünstigten Wirtschaftskreise - es sind nicht durchwegs die leistungsfähigsten - stets unbehindert expandieren und setzt die Konjunkturdämpfung erst dann ein, wenn die weniger begünstigten Kreise in den Preisen und Löhnen nachziehen können oder müssen, so führt dies mit der Zeit zu Wachstums- und Strukturverzerrungen, zu Fehlentwicklungen in der Einkommens- und Vermögensverteilung und zu sozialen Spannungen und Konflikten. Die schweizerische Konjunkturpolitik hat diesen gefährlichen Weg bereits beschritten, indem sie bisher die Teuerung jeweils erst in der Anschlussphase und erst noch schwergewichtig über Kreditrestriktionen zu bekämpfen suchte. Soweit solche Restriktionen überhaupt noch wirksam sind, treffen sie vor allem die kreditabhängigen, das heisst in der Regel inlandorientierten und kleinbetrieblich strukturierten Branchen sowie wirtschaftlich weniger begünstigte Regionen. Es trifft also ausgerechnet jene am stärksten, die bereits in der vorausgegangenen Phase der konjunkturellen Abkühlung am stärksten bedrängt worden sind.

So führen uns Einsicht und Erfahrung unausweichlich zum politisch unerfreulichen Schluss, dass zur Zeit weitere Dämpfungsmassnahmen am Teuerungsgeschehen und vor allem an der bevorstehenden Indexsteigerung nichts mehr zu ändern vermögen, weil sie zu spät kommen. Sie müssten vielmehr, weil sie sich auf die Dämpfungswirkung der Inflation aufstocken, die Gefahr des konjunkturellen Rückschlages erhöhen.

Zu diesem zweifellos wenig erbaulichen Ergebnis kommen auch die Notenbank, der Präsident der Kommission für Konjunkturfragen (Professor Würigler), und andere sachlich kompetente Wissenschaftler. Auch die

- 8 -

wirtschaftlich massgebliche Presse wie zum Beispiel die Neue Zürcher Zeitung, die Basler-Nachrichten, der Tages-Anzeiger, der Bund, die National-Zeitung sowie angesehenere Presseorgane der welschen Schweiz vertreten diese Auffassung. Sie haben denn auch auf die bundesrätliche Ankündigung allfälliger weiterer Dämpfungsmassnahmen entsprechend reagiert.

Sollten trotzdem aus rein politischen Gründen - beispielsweise um nicht den Eindruck der Resignation zu erwecken - weitere Massnahmen zur Teuerungskämpfung ins Auge gefasst werden, so sind damit auch nicht zu unterschätzende politische Risiken verbunden: Von der vereinten Gegnerschaft der bisherigen und neuen Dämpfungsmassnahmen des Bundesrates werden diese als Ursache für die noch zunehmende Teuerung hingestellt. Ferner erwecken verspätete Massnahmen in der gutgläubigen Öffentlichkeit Illusionen, die durch den unbeirrt weitersteigenden Index der Konsumentenpreise sehr rasch zerstört werden. Dadurch wird zweifellos das Vertrauen in die Regierung und in unser Wirtschaftssystem erschüttert.

Allein schon diese allgemeinen Schlüsse, die wir aus der Lagebeurteilung ziehen müssen, legen uns nahe, sich grundsätzlich im Rahmen des bisherigen Konjunkturdämpfungsprogramms des Bundesrates zu halten. Nachdem auf die Erhebung des Exportdepots, dem Kernstück dieses Programmes, verzichtet wird, weil es nunmehr zu spät ist, würde zweifellos nicht verstanden, weshalb es für neue Massnahmen, die andere Kreise treffen, nicht zu spät sein sollte.

Massnahmen, die im Rahmen des bisherigen konjunkturpolitischen Programmes des Bundesrates fortzuführen oder zu modifizieren sind

Massnahmen mit kurzfristiger Wirkung:

4.1 Massnahmen im finanzpolitischen Bereich

Neben der Zollsenkung, durch vorzeitige Inkraftsetzung der Resultate der Kennedy-Runde, hat der Bundesrat 1970 eine Reduktion der Garantiesätze der ERG sowie die Erschwerung von Abzahlungs-

verkäufen und Beschränkung des Kleinkreditgeschäftes beschlossen. Das Hauptgewicht lag indessen bei den finanzpolitischen Massnahmen. Ueber die beim öffentlichen Bau getroffenen Vorkehren wird nachfolgend gesondert berichtet.

Eine vermehrte Pflege erfuhr die Anlagepolitik des Bundes durch gewisse Umlagerungen der kurz- und mittelfristigen Gelder der Tresorerie. Ferner wird der Prägegewinn infolge des Ersatzes der Silber- durch Kupfernickelmünzen sterilisiert (bis Ende Oktober 1970 62 Mio Franken). Ueberdies werden bis Jahresende in monatlichen Raten 200 Mio Franken des Zuwachses an Postscheckeinlagen auf einem Sonderkonto bei der Schweizerischen Nationalbank stillgelegt. Damit wird bezweckt, dass die Finanzierung der PTT-Investitionen nicht mittels dieser kurzfristigen Gelder, sondern zur Hauptsache durch langfristige Mittel erfolgt.

Bei der Aufstellung des Voranschlages 1971 wurde den konjunkturpolitischen Gesichtspunkten soweit als möglich Rechnung getragen und ein annähernd ausgeglichener Finanzvoranschlag angestrebt. Hinsichtlich des Ausgabenwachstums und der davon ausgehenden Einkommenswirkung präsentiert sich das Budget hingegen nicht als konjunkturneutral. Die kräftige Ausgabensteigerung ist zur Hauptsache selbst eine Folge des wirtschaftlichen Wachstums und der eingetretenen Inflation; die Sozialleistungen mussten stark erhöht werden, und die Kosten für den Nationalstrassenbau sind bereits kräftig angestiegen.

4.2 Personal- und Lohnpolitik der öffentlichen Hand (Abwerbungspraxis)

Der Bund hat die verfassungsmässige Pflicht, den ordentlichen Gang der öffentlichen Dienste sicherzustellen. Dies kann er nur mit genügend und tüchtigen Beamten tun. Der Bund ist heute in einer besonders schwierigen Lage: einerseits nehmen die Aufgaben zu, und andererseits stösst er bei der Rekrutierung des notwendigen Personals wegen des ausgetrockneten Arbeitsmarktes auf Schwierigkeiten. Erschwert wird seine Aufgabe noch dadurch, dass der

Bund als grösste Verwaltung unseres Landes sich lohnpolitisch nicht frei bewegen kann, sondern sich bemühen muss, seinen eigenen konjunkturpolitischen Empfehlungen nachzuleben. Er tut dies in erster Linie durch äusserste Zurückhaltung bei der Erhöhung des Personalbestandes.

Um seine Aufgaben erfüllen zu können, hat er aber konkurrenzfähige Löhne anzubieten. Er bemüht sich, die Besoldungen möglichst mit dem allgemeinen Lohnniveau des Personals vergleichbarer privater Erwerbszweige in Uebereinstimmung zu bringen. Bis vor kurzem galt der Bund innerhalb aller öffentlichen Verwaltungen als fortschrittlicher Arbeitgeber. In neuester Zeit sind kantonale und städtische Behörden unter dem Eindruck des Arbeitskräftemangels dazu übergegangen, ihrem Personal teilweise bessere Bedingungen anzubieten.

Mehr und mehr greift unter den Arbeitgebern die Gepflogenheit überhand, sich gegenseitig Personal mit marktschreierischen Mitteln und persönlichen Kontakten abzuwerben. Das Personalamt hat den Dienststellen bereits im April 1965 in Anlehnung an die Grundsätze des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeberorganisationen und des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins über die Anwerbung und Einstellung von Arbeitern und Angestellten entsprechende Empfehlungen mitgeteilt. Wir können nicht kontrollieren, ob ihnen immer nachgelebt wird, wie es überhaupt schwierig ist, festzustellen, wer wem mehr Personal abwirbt. Der Strom fliesst in beiden Richtungen, und es bestehen keine Statistiken darüber. Wie die gegenwärtigen Verhältnisse aber beweisen, darf sicher nicht behauptet werden, die Lohnpolitik des Bundes sei darauf ausgerichtet, der Privatwirtschaft Arbeitskräfte zu entziehen. Im übrigen lösen die Inserate seiner Abteilungen und Betriebe in der Tagespresse ein eher bescheidenes Echo aus.

Der Bundesrat hat mit Rücksicht auf die angespannte Arbeitsmarktlage die Hälfte der mit dem Budget 1970 bewilligten 1055 neuen

Stellen vorerst blockiert und erst in der zweiten Jahreshälfte zur Rekrutierung freigegeben. Der Personalbestand ist bisher weniger stark angewachsen als in den Vorjahren. Eine neu eingesetzte Arbeitsgruppe von Vertretern aller Departemente soll abklären, wie der Personalzuwachs in den Verwaltungen und Betrieben noch besser gesteuert werden kann. Weitere kurzfristig wirksame Massnahmen zur Personaleinsparung können angesichts der fortwährenden Uebertragung neuer Aufgaben nicht empfohlen werden.

4.3 Massnahmen zur Begrenzung der öffentlichen Baunachfrage *

Wie erinnerlich, umfasst das vom Bundesrat im Frühjahr 1970 beschlossene Konzept zur Eindämmung der konjunkturellen Auftriebskräfte unter anderem auch Massnahmen zur Begrenzung der öffentlichen Baunachfrage. Diese soll im Sinne einer generellen Zielsetzung im laufenden Jahr insgesamt nicht stärker zunehmen als das Brutto-Sozialprodukt.

Zur Erreichung dieses Zieles wurde vorgesehen, alle bundeseigenen sowie vom Bund mitfinanzierten Bauvorhaben im Rahmen eines verschärften Baufreigabeverfahrens nach verschiedenen Kriterien zu überprüfen. So dürfen nur voll ausführungsfähige Projekte freigegeben werden, und zwar gemäss einer Prioritätsordnung, nach welcher gesundheits- und wachstumsrelevante Investitionen den Vorrang haben. Besonders einlässlich wurde dabei die Entwicklung in den Ballungsräumen verfolgt. Hier machen sich infolge der Kumulation städtischer und kantonaler Bauvorhaben sowie solcher des Bundes und seiner Regiebetriebe die Auftriebskräfte erfahrungsgemäss am raschesten und stärksten bemerkbar. Ausgenommen von dieser Prüfung sind Bauten, die einen bestimmten Mindestbetrag nicht überschreiten oder im Berggebiet realisiert werden. Daneben wurden für Bauten von geringerer Dringlichkeit die Beitragszusicherungen im Vergleich zu den zwei Vorjahren beschränkt.

* a) Vom Bund bereits getroffene Massnahmen

- 12 -

Da sich indessen der Anteil des Bundes und seiner Regiebetriebe nur etwa auf einen Siebentel des gesamten öffentlichen Bauvolumens beläuft, war für den Erfolg dieser Massnahme unerlässlich, dass die Kantone und Gemeinden sich ähnlich verhalten wie der Bund.

Der Delegierte für Konjunkturfragen hat daher im März 1970 die Finanzdirektoren der neun grössten Gemeinden und der betreffenden Kantone sowie Vertreter der bauvergebenden Bundesstellen zu einer Aussprache über dieses Problem eingeladen. Diese erklärten sich mit dem auch von baugewerblicher Seite postulierten Ziel einer möglichst gleichmässigen Auftragsvergabe einverstanden und bekundeten ihre Bereitschaft zur regionalen Abstimmung der Bauvorhaben auf die Baukapazität im Rahmen des Möglichen. Im weitem wurde damals beschlossen, bei Vorliegen der ersten Budgetzahlen nochmals zusammenzukommen und die Investitionsvorhaben auf ein den regionalen Kapazitäten angepasstes Wachstum zu begrenzen.

An einer zweiten, im gleichen Rahmen durchgeführten Sitzung anfangs September 1970 zeigte sich, dass die Mehrzahl der eingeladenen Kantone und Gemeinden den Umfang ihrer Bauvorhaben für das laufende und das kommende Jahr beachtlich gekürzt haben. In vielen Fällen ist der Verzicht auf vorgesehene Projekte auf zunehmende Finanzierungsschwierigkeiten zurückzuführen.

In einzelnen Regionen überschreiten allerdings die Bauvorhaben die Baukapazität, jedenfalls im Hochbau, teilweise noch erheblich. Die betroffenen Kantone und Gemeinden haben sich bereit erklärt, in Zusammenarbeit mit dem Bund sich um eine weitere Anpassung an die Marktlage zu bemühen. Im weitem ist man übereingekommen, in Zukunft regelmässig solche Aussprachen zur Abstimmung der öffentlichen Bauaufträge auf die konjunktur- und wachstumspolitischen Erfordernisse durchzuführen und diese wenn möglich in den Rahmen einer umfassenden Harmonisierung der Finanzpolitik aller Stufen einzufügen.

Im Rahmen des verschärften Baubewilligungsverfahrens wurde in der Folge der Beginn der Bauarbeiten bei einer ganzen Reihe von Projekten, insbesondere in den Städten und ihren Agglomerationen, zeitlich hinausgeschoben.

b) Auswirkungen einer weiteren Einschränkung der durch den Bund ausgelösten Bauausgaben

Bei der Beurteilung der Auswirkungen weiterer Einschränkungen ist von dem durch den Bund im Jahre 1971 neu ausgelösten Bauvolumen - ausgedrückt durch den Zahlungsbedarf - auszugehen.

In Betracht fallen demnach gemäss dem Bauvoranschlag 1971, bei Ausklammerung des Nationalstrassenbaues, der besonders zu behandeln ist, Bauvorhaben der Departemente im Umfange von rund 60 Mio Franken. Das sind indessen nur rund 0,3 % des für 1971 vorgesehenen gesamten mutmasslichen Bauvolumens der Schweiz. Eine wesentliche Einflussnahme auf die Baunachfrage ist in diesem Rahmen also nicht möglich. Indessen soll nichts unterlassen werden, um zu einer Entlastung der gegenwärtigen Situation auf dem besonders exponierten Baumarkt beizutragen.

Im Rahmen der Bundesbeiträge an bauliche Massnahmen Dritter beeinflusst der Bund die Baunachfrage wesentlich stärker, sollen doch im Jahr 1971 über 800 Mio Franken Beiträge zu solchen Zwecken ausgerichtet werden. Allerdings liegt die Kompetenz zur Durchführung dieser Bauvorhaben nicht allein beim Bund. Zudem ist auch hier zu berücksichtigen, dass es kaum vertretbar wäre, bereits begonnene Arbeiten zu unterbrechen. Die Einschränkung muss darin gefunden werden, dass das mit Subventionen ausgelöste Bauvolumen nicht noch durch neue Beitragszusicherungen erhöht wird.

Nicht zu übersehen ist, dass diese Einschränkungen seitens des Bundes gesamtwirtschaftlich - jedenfalls zu Beginn - kaum zur Verminderung des gesamten Bauvolumens führen werden. Die vom Bund

nicht beanspruchte Baukapazität würde als Folge des Nachfrageüberhanges im Baugewerbe wahrscheinlich zunächst von andern Sektoren, vornehmlich von industriell-gewerblichen Vorhaben, in Anspruch genommen. Somit entstünde vorerst lediglich eine Verlagerung der Bautätigkeit zugunsten des privaten Sektors. Indessen würden die Massnahmen des Bundes, je nach Dauer, nach und nach mehr Wirkung zeitigen. Vorläufig sehen wir eine Geltungsdauer bis 30. Juni 1971 vor. Selbstverständlich kann der Bundesrat jederzeit darauf zurückkommen, wenn sich dies als notwendig erweisen sollte.

Die Wirkung der vom Bund ergriffenen Massnahmen könnte aber dann wesentlich verstärkt werden, falls sich die Kantone und Gemeinden dem Beispiel des Bundes anschliessen würden. Insgesamt entfallen vom gesamten Bauvolumen 38 % oder gut 1/3 auf die öffentlichen Gemeinwesen.

Im Sinne dieser Darlegungen ist an folgende Einschränkungen zu denken:

Bundeseigene Bauvorhaben

1. Neue Objektkredite für Bauten (im Voranschlag 1971 noch nicht berücksichtigt)

Anträge für neue Objektkredite, welche im Voranschlag 1971 noch nicht berücksichtigt sind, sollten grundsätzlich zurückgestellt werden.

2. Neue Objektkredite für Bauten (im Voranschlag 1971 bereits enthalten)

Von den im Voranschlag 1971 vorgesehenen bundeseigenen baulichen Massnahmen von rund 390 Mio dürften mehr als 300 Mio Franken auf bereits im Bau befindliche Projekte entfallen, die nicht unter die Einschränkung fallen sollen.

Auf den bundeseigenen Bauvorhaben, deren Baubeginn erst künftig erfolgt, entfallen gemäss dem Bauvoranschlag 1971 rund 60 Mio Franken, wovon 1971 voraussichtlich etwa 40 Mio Franken beansprucht würden.

Die Baufreigabe für diese Objekte sollte daher vorläufig bis zum 30. Juni zurückgestellt werden.

3. Objektkredite für Bauten, welche bereits bewilligt sind, mit deren Ausführung aber noch nicht begonnen wurde

Bei solchen Vorhaben wäre eine zusätzliche Beschränkung am ehesten wirksam, weil die Projekte in der Regel nahe vor der Ausführung stehen. Dadurch könnte ziemlich kurzfristig auf die Baunachfrage eingewirkt werden. Wir beantragen daher, die zusätzliche Baubeschränkung auf diese Kategorie von Bauten auszudehnen, sofern nicht bereits rechtliche Verpflichtungen eingegangen worden sind.

Bauliche Massnahmen für den Unterhalt

Für den Unterhalt bundeseigener Gebäude sind im Voranschlag 1971 40 Mio Franken vorgesehen. Ein Teil dieser Vorhaben könnte zweifellos zurückgestellt werden. Wir beantragen daher, dass nur solche Unterhaltsarbeiten in Angriff genommen werden, die für die Erhaltung der Objekte unbedingt notwendig sind.

Verkehrsbetriebe (SBB und PTT)

Um eine möglichst breite Wirkung des Baustopps zu erreichen, sollten die vorgängig gemachten Ueberlegungen zu den Abschnitten "Bundeseigene Bauvorhaben" und "Bauliche Massnahmen für den Unterhalt" sinngemäss auch für die Bauvorhaben der beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT gelten.

Nationalstrassenbau

Konsequenterweise sollte der Baustopp auch auf den Nationalstrassenbau ausgedehnt werden. Neben der Tatsache, dass dies die Wirkung um ein Mehrfaches erhöhen würde, verstünden weite Kreise des Volkes eine nochmalige Ausnahme des Nationalstrassenbaues von jeglichen Konjunkturmassnahmen wohl kaum. Auch die psychologische Schockwirkung dürfte durch die eindeutige Bereitschaft des Bundesrates, auch die Nationalstrassen in das Dämpfungsprogramm einzu beziehen, vornehmlich positive Wirkungen zeitigen.

Die im Voranschlag 1971 um 220 Mio Franken erhöhten Beträge des Bundes zur Finanzierung des Nationalstrassenbaues dürften ein weiterer Grund sein, die Massnahmen auch auf diesen Sektor auszu dehnen. Den vielleicht wohl wichtigsten Aspekt bilden indessen die Sekundär- und Tertiärwirkungen, die durch den Nationalstrassenbau zusätzlich hervorgerufen werden. In der Tat führt der Bau der Nationalstrassen zu einer nicht unwesentlichen Nachfrage nach Bauleistungen von Zufahrts- und Anschlussstrassen, Weg- und Flurkorrekturen, Kanalisationen und anderes mehr, welche durch einen Stopp des Baubeginns von neuen Abschnitten zweifellos verzögert werden. Im übrigen zeigt sich, dass auch im Tiefbau je länger je mehr die Verhältnisse sich anspannen. Die verkehrspolitischen Gesichtspunkte wären für einmal den konjunkturpolitischen unterzuordnen.

Beiträge an bauliche Massnahmen Dritter

Die Beiträge des Bundes an bauliche Massnahmen Dritter tragen ihrerseits in erheblichem Masse dazu bei, die Nachfrage nach Bauleistungen zu verschärfen. Dabei darf hinsichtlich der konjunkturellen Auswirkung dieser Beiträge nicht nur auf die Höhe der Bundesbeteiligung abgestellt werden. Vielmehr ist der gesamte Kostenbetrag eines Werkes in die Betrachtung einzubeziehen, an dessen Finanzierung meistens auch die Kantone und Gemeinden beteiligt sind. Zur Entlastung des Baumarktes sind deshalb auch bei den

Bausubventionen über die bereits getroffenen Plafonierungsmassnahmen hinaus weitere einschränkende Vorkehren ins Auge zu fassen. Dabei kann es sich jedoch ebensowenig wie bei den bundeseigenen Bauten und den Gemeinschaftswerken darum handeln, bereits im Gange befindliche Arbeiten zu unterbrechen. Ein derart erzwungener Baustopp läge nicht im Interesse einer rationellen Bauausführung und wäre volkswirtschaftlich wenig sinnvoll. Dagegen wären für neue Vorhaben keine Beiträge mehr zu bewilligen und für bereits bewilligte, aber noch nicht begonnene Projekte keine Baufreigaben mehr zu erteilen. Das heisst nicht, dass dem Bund inskünftig keine Bauvorhaben mehr zur Subventionierung angemeldet werden dürfen. Die eingehenden Beitragsgesuche können wie bis anhin zur Behandlung entgegengenommen und die Bauprojekte bis zur Subventionsreife weiterbearbeitet werden. Nur die Beitragszusicherung und die Baufreigabe wären vorläufig auszusetzen.

Um einigermaßen wirksam zu sein, hat die Zusicherungs- und Baubewilligungssperre möglichst alle Bausubventionen zu erfassen. Ausnahmen sind lediglich für jene baulichen Massnahmen vorzusehen, die unmittelbar dem Schutz des menschlichen Lebens dienen, wozu die Lawinenverbauungen und die Gewässerschutzbauten zu rechnen sind. Eine weitere Ausnahme drängt sich im Interesse einer rationellen Bauausführung für Zivilschutzbauten auf, soweit solche akzessorischen Charakter haben, das heisst mit einem Gesamtprojekt in unmittelbarem Zusammenhang stehen.

4.4 Milderung der Inflationsopfer

Nachdem es ein weiteres Mal nicht gelingt, die Inflation in sozial erträglichem Rahmen zu halten, sollte sich der Bundesrat im Rahmen seiner Einflussmöglichkeiten für eine Milderung der Inflationsopfer einsetzen. Zu den Opfern gehören vor allem die nicht mehr im Arbeitsprozess stehenden Bevölkerungskreise, deren Nominalvermögen und Einkommensansprüche durch die Inflation ausgehöhlt werden. Um dies zu verhindern, ist bei den Alters-,

Hinterlassenen- und Invalidenrenten in möglichst rascher Folge ein **Teuerungsausgleich** zu gewähren.

Im Zuge einer kostenseitigen Anschlussinflation, die sich am Investitions- und Baumarkt am ausgeprägtesten manifestiert, trifft eine Kreditverknappung und Zinshausse in erster Linie den Wohnungsbau, weil dieser in Konkurrenz mit dem konjunkturell begünstigten industriell-gewerblichen Bau in der Regel unterliegt. Der Bundesrat **solte** daher alle Möglichkeiten ausschöpfen, damit wenigstens der sozial ausgerichtete Wohnungsbau nicht zu stark zurückfällt. Zu prüfen ist insbesondere, ob Kredit oder Arbeitskräfte zu seinen Gunsten umgelagert werden können.

4.5 Konferenz mit den Kantonsregierungen

Bei der gegebenen Lage ist es angezeigt, sich mit den Vertretern der Kantonsregierungen zu besprechen. Das Hauptgewicht der Konferenz ist auf die Orientierung über die Konjunkturlage und die Diskussion der in Aussicht genommenen, vorstehend dargelegten neuen Massnahmen auf dem Bausektor zu legen.

In Ergänzung zur Tagesordnung für die Konferenz mit den Vertretern der Kantonsregierungen am 20. November, die von der Bundeskanzlei verschickt wurde, sollten unseres Erachtens die folgenden Traktanden behandelt werden:

Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements referiert über:

- die allgemeine Konjunkturlage und -aussichten;
- die Lage am Baumarkt, insbesondere die Probleme des Wohnungsbaues;
- Situation am Arbeitsmarkt und die Auswirkungen der im Frühjahr beschlossenen Neuregelung der Fremdarbeiterpolitik;
- was soll und kann in der jetzigen Konjunkturphase kurzfristig noch erreicht werden?

- Beschleunigung der Vorarbeiten für die Schaffung einer umfassenden Verfassungsgrundlage für konjunkturpolitische Massnahmen.

Der Vorsteher des Finanz- und Zolldepartements referiert über:

- Gründe für die Nichtinkraftsetzung des Exportdepots;
- Entwicklung der öffentlichen Haushalte, starke Ausgabensteigerung im Bundesbudget für 1971, erhöhte Defizite in den gesamten Finanzvoranschlägen der Kantone;
- Gibt es finanzpolitische und steuerliche Massnahmen?
- Einflussmöglichkeiten des Bundes bei eigenen oder subventionierten Bauten gemäss Antrag: befristeter Stopp des Baubeginns neuer Vorhaben des Bundes und der beiden Verkehrsbetriebe; verschärfte Freigabepaxis für subventionierte Bauten Dritter; befristeter Stopp bei Subventionszusicherungen;
- Personal- und Lohnpolitik der öffentlichen Hand, Abwerbungspraxis;
- Empfehlungen an die Kantone und Gemeinden zur Finanzpolitik und -planung sowie zur Beschränkung der öffentlichen Bauten.

Der Präsident des Direktoriums der Nationalbank referiert über:

- Entwicklung des Geld- und Kapitalmarktes
- Auswirkungen der Kreditbegrenzung
- Frage der Finanzierung dringender öffentlicher Bauten der Kantone und Gemeinden sowie allfälliger Sonderquoten für den Wohnungsbau.

Den Referaten folgt eine allgemeine Aussprache.

Massnahmen mit mittelfristiger Wirkung

4.6 Sozialpartnergespräche

Soweit mit Sozialpartnergesprächen bezweckt würde, die Organisationen der Sozialpartner in eine konjunkturpolitische Verantwortung hineinzudrängen und von ihnen eine Zurückdämmung der Preise und Löhne zu fordern (weil dies dem Bund nicht gelungen ist), ist dringend davon abzuraten. Die Gründe dafür werden im Zusammenhang mit jenen Massnahmen, die unseres Erachtens zur Zeit nicht in Frage kommen, näher dargelegt. In der derzeitigen Phase der Anschlussinflation ist den Sozialpartnergesprächen nur insoweit ein Sinn abzugewinnen, als es sich um einen vertraulichen Meinungsaustausch über die Konjunkturlage und die daraus zu ziehenden konjunkturpolitischen Folgerungen handelt. Dabei muss man sich zum vornherein klar sein, dass die Gespräche am Teuerungsgeschehen vorläufig nichts zu ändern vermögen.

Einem so verstandenen Zweck der Gespräche entsprechend müssten die Dachorganisationen der Sozialpartner getrennt angesprochen werden; auf eine Konfrontation wäre somit zu verzichten. Da nach bisheriger Erfahrung unsere Sozialpartner solchen Gesprächen grundsätzlich ablehnend gegenüberstehen, wäre zunächst sorgfältig zu sondieren, ob sie im Lichte des vom Bundesrat verfolgten Zweckes zu einem derartigen Gespräch bereit wären. Auf grosse Publizität ist in jedem Falle zu verzichten, da damit die Sozialpartner in Verlegenheit gebracht und da nach aussen zu hohe Erwartungen erweckt würden.

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement, das bisher die Kontakte mit den Sozialpartnern gepflegt hat, ist zu ermächtigen, mit den Sozialpartnern getrennt Sondierungsgespräche aufzunehmen.

4.3 Konzentration auf den Ausbau der Verfassungsgrundlage und der Instrumente der Konjunkturpolitik (im Hinblick auf eine erneute Konjunkturüberhitzung)

Die Einsicht, dass mit den bisherigen Massnahmen die Teuerung nicht einzudämmen ist und dass auch anderweitige Massnahmen zu spät kommen, legt nahe, sich sofort und mit voller Kraft für eine bessere Abwehrbereitschaft im Falle einer erneuten Konjunkturüberhitzung einzusetzen. Ein Anlauf dazu ist bereits im Anschlussprogramm, also im Anschluss an die letzte Dringlichkeitsübung, unternommen worden. Alsdann hat das Postulat Heil 1967 den Bundesrat veranlasst, der Kommission für Konjunkturfragen einen entsprechenden Auftrag zu erteilen. Darnach sind die in wissenschaftlicher Sicht erwünschten Ziele und Instrumente einer modernen, wachstumsgerechten Konjunkturpolitik aufzuzeigen und Vorschläge für den Ausbau der Verfassungsgrundlage und der konjunkturpolitischen Kompetenzen des Bundesrates und der Notenbank zu unterbreiten. Der Bundesrat hat die Kommission bereits angewiesen, diesem Geschäft höchste Priorität einzuräumen. Sobald der Bericht vorliegt - er ist auf das Frühjahr 1971 zu erwarten - wird das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu den Ergebnissen Stellung nehmen und dem Bundesrat seine Anträge unterbreiten. Bis im Frühsommer sollten die Grundzüge der erforderlichen Verfassungsgrundlage sowie der darauf abzustützensden wünschbaren Kompetenzen erarbeitet sein.

Materiell wird es vor allem darum gehen, dem Bundesrat und der Nationalbank im Bereiche der Finanz-, Notenbank- und Währungspolitik ein den konjunkturellen Erfordernissen entsprechendes rasches Handeln zu ermöglichen. Mit rechtzeitigem Erkennen und Handeln ist weit mehr zu gewinnen als etwa mit verspäteten rigorosen Eingriffen.

Für den Ausbau des konjunkturpolitischen Instrumentariums sind

einige Schwerpunkte bereits sichtbar:

Im Bereiche der Notenbank ist die letzte Entscheidungsbefugnis auch für die Kreditbegrenzung dem Direktorium der Nationalbank zu übertragen.

Soll auch die Finanzpolitik ihren Beitrag zur Konjunkturdämpfung und Inflationsbekämpfung rechtzeitig leisten können, so ist eine zeitlich und materiell begrenzte Flexibilität der Einnahmenträger (beispielsweise auch in Form von Sondersteuern) unerlässlich. Die auf das Wachstum und die Wohlfahrt ausgerichteten Ausgaben sind einer konjunkturpolitischen Manipulierung weniger zugänglich. Sie tragen jedoch zur konjunkturellen Stabilität bei, wenn sie im Rahmen der längerfristigen Planung sich wenigstens einigermaßen gleichmässig entwickeln. Für den Rezessionsfall allerdings gilt es, im Rahmen von sogenannten Eventualhaushalten ausführungsbereife Projekte als Ausgabenträger in Reserve zu halten. Solange jedoch die öffentlichen Haushalte völlig unabhängig voneinander operieren, wird ihr Beitrag zur konjunkturellen Stabilität bescheiden ausfallen. Die Wirkung hängt entscheidend davon ab, ob es gelingt, das Verhalten von Bund, Kantonen und Gemeinden zeitlich und sachlich aufeinander abzustimmen. Auch hierfür sind wenigstens minimale rechtliche Kompetenzen unerlässlich.

Mit der Revision des Münzgesetzes ist die Reaktionsfähigkeit auf währungspolitischem Gebiet erheblich verbessert worden. Da die Kompetenz nach Annahme des Gesetzes beim Bundesrat liegen und dieser eng mit der Notenbank zusammenarbeiten wird, drängt sich eine gemeinsame Erarbeitung währungspolitischer Strategien wie die Vorbereitung von Reaktionskonzepten für mögliche Entwicklungen auf, wenn immer möglich in-Zusammenarbeit mit andern ähnlich gelagerten Ländern.

Schliesslich gilt es auch, die Krisenverhütung und Krisenbekämpfung verfassungsmässig und instrumental in die ordentliche Konjunkturpolitik einzugliedern, da konjunktureller Aufschwung und

Rückgang nach Ursache und Wirkung schicksalhaft miteinander verknüpft sind. Der Delegierte für Konjunkturfragen hat die Vorarbeiten an die Hand genommen.

Wie immer auch die einzelnen Gebiete der Konjunkturpolitik (Geld-, Finanz-, Währungs-, Krisenbekämpfungspolitik) instrumental ausgerüstet sein mögen, so ist ihre Wirkung so lange fragwürdig, als sie nicht aufeinander abgestimmt werden. Die Frage der Koordination auf Bundesebene, aber auch in der föderalistischen Vertikalen, sowie die Frage ihrer institutionellen Gewährleistung, erhalten somit zentrale Bedeutung.

5. Massnahmen, die grundsätzlich oder in der derzeitigen Konjunkturlage unseres Erachtens nicht in Frage kommen
-

5.1 Inkraftsetzung des Exportdepots

Sowohl im Antrag des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes vom 2. Oktober 1970 als auch in dessen Ergänzungsbericht über die Entwicklung der Handelsbilanz vom 2. November 1970 ist ausführlich dargelegt, aus welchen Gründen eine allfällige Inkraftsetzung des Exportdepots im heutigen Zeitpunkt kaum mehr die seinerzeit gewünschte Wirkung hätte und daher von dessen Erhebung vorläufig abzusehen ist.

Wie bereits dargelegt worden ist, hat sich das Schwergewicht der Auftriebskräfte vom Export auf die Binnenwirtschaft verlagert. Charakteristisch dafür ist die Ueberforderung weiterer Bereiche der Bauwirtschaft sowie das starke Ansteigen des Handelsbilanzdefizites.

Die Kreditzuwachsbegrenzung und die in beschleunigtem Tempo zunehmenden Löhne führen in der Exportwirtschaft zu einem Liquiditätsrückgang, der durch die Einführung des Exportdepots noch verstärkt werden und unter Umständen zu unerwünschten Repatriierungen führen könnte. Sodann hat der Mangel an Arbeitskräften die Investitionstätigkeit bereits so stark angeregt, dass diese durch die verspätete Inkraftsetzung des Exportdepots kaum mehr beeinflusst werden könnte.

5.2 Interventionistische Eingriffe am Baumarkt

In der Spätphase einer Konjunkturüberhitzung ist der Baumarkt am stärksten exponiert. Hier drängen sich die Investitionswünsche der Exportkreise, des wachstumsbegünstigten Versicherungs- und Bankensektors, der nachziehenden Binnenwirtschaft sowie der im Infrastrukturbereich bedrängten öffentlichen Hand. Sie konkurrenzieren sich die Bau- und Bodenpreise gegenseitig in die Höhe, sofern

es der Konjunkturpolitik nicht rechtzeitig gelingt, ihre Ansprüche auf die Leistungsfähigkeit der Bauwirtschaft zurückzubinden. Da dies nicht der Fall ist, befindet sich auch am Baumarkt die Anschlussinflation in vollem Gange. Die bereits eingetretene und in der Statistik verspätet sichtbare Teuerung ist ebenfalls nicht mehr aufzuhalten. Interventionistische Massnahmen kommen entweder zu spät oder sind vom Ziel der Teuerungsbekämpfung her gesehen wirkungslos.

Schon verschiedentlich ist vorgeschlagen worden, es sei in Anbetracht der teuerungsmässig exponierten Lage des Bausektors im dämpfenden Sinne auf dessen Lohnentwicklung Einfluss zu nehmen. Hiezu fehlt jedoch jegliche Handhabe. Davon abgesehen, wäre eine Einflussnahme auch struktur- und wachstumspolitisch problematisch. Es ist für die Bauwirtschaft eine Existenzfrage, hinreichend attraktive Löhne und Sozialleistungen bieten zu können, um die für die Ausnützung der technischen Kapazitäten erforderlichen Arbeitskräfte zu halten. Würde ihr dies verwehrt, so müsste ihr Leistungspotential zusammenschrumpfen. Der Nachfrageüberhang und der Preisauftrieb würden derweise sogar noch verstärkt.

Zur Diskussion steht ferner die Idee eines Baustoppes oder einer Baubewilligungspflicht im Sinne des seinerzeitigen dringlichen Baubeschlusses. Ein genereller Baustopp wäre verfehlt und gar nicht durchführbar. Es sind stets diejenigen dafür zu haben, die ihre Investitionsvorhaben bereits realisieren konnten. Ein selektiver Baustopp wäre noch problematischer, weil objektive Auswahlkriterien fehlen und daher der Verwaltungswillkür Tür und Tor geöffnet würden. Das gleiche gilt für die Bewilligungspflicht. Diese wäre ohnehin nur auf kantonaler Ebene durchführbar. Die Kantone, die sich zumeist einer wirtschaftlichen Förderungspolitik verschrieben haben, sind überfordert, wenn sie eigene Bauvorhaben oder solche ihrer Industrie- oder Gewerbebetriebe zurückstellen sollten. Jedenfalls hat beim seinerzeitigen dringlichen Baubeschluss

die überaus unterschiedliche Handhabung in den Kantonen massgeblich zu dessen rascher Aufhebung beigetragen.

Was die öffentliche Baunachfrage anbetrifft, so bemühen sich die Finanzverwaltung und der Delegierte für Konjunkturfragen seit einiger Zeit um deren Eindämmung. Die Anstrengungen sollen nach unseren Anträgen noch intensiviert werden. Der Wohnungsbau ist wegen der Geldknappheit, den hohen Zinskosten und den steigenden Baupreisen ohnehin gefährdet; er bedarf keiner Dämpfung, sondern vielmehr der gezielten staatlichen Förderung. Für eine interventionistische Nachfragekontingentierung käme also nur der industriell-gewerbliche Bau in Frage. Gerade hier jedoch wären Bau-stopp und Bewilligungspflicht besonders schwierig durchführbar und in ihren Folgen gefährlich.

5.3 Interventionistische Eingriffe in die Preis-, Lohn- und Zinsentwicklung

a) Direkte staatliche Eingriffe

Auch hier ist vorweg festzuhalten, dass solche Eingriffe im Hinblick auf die Indexteuerung zu spät kommen. Zudem fehlen dazu die gesetzlichen Kompetenzen, und insbesondere fehlt auch der administrative Apparat für die erforderlichen Kontrollen und Sanktionen.

b) Einflussnahme auf die Preis- und Lohnentwicklung im Rahmen von Sozialpartnerabkommen oder -gesprächen

Zum Abschluss eines Stabilisierungsabkommens zwischen den Sozialpartnern ist es einzig im Jahre 1948 gekommen. Die Sozialpartner standen damals noch unter dem Eindruck des Kriegserlebnisses und dem daraus entstandenen Solodaritätsgefühl. Im Gefolge der einsetzenden konjunkturellen Abschwächung wurde jedoch das Abkommen bereits im Jahre 1949 hinfällig.

Im Jahre 1957, in dem die Konjunktur einen neuen Höhepunkt erreicht hat, ist es gerade noch zur Einsetzung eines Beratenden Ausschusses für Konjunkturfragen gekommen. Die Bemühungen zur sozialpartnerschaftlichen Konjunkturstabilisierung sind bereits an der Aufstellung eines Diskussionsprogrammes weitgehend gescheitert. Sie sind dann wegen der im Jahre 1958 eingetretenen konjunkturellen Abkühlung ohnehin gegenstandslos geworden.

Ein letzter Versuch ist 1964 im Zusammenhang mit den beiden dringlichen Bundesbeschlüssen zur Teuerungsbekämpfung unternommen worden. Eine Konfrontation der Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Organisationen ist völlig missglückt, da diese sich gegenseitig mit Beschuldigungen überhäufteten und sich nicht einmal auf die Diskussionspunkte einigen konnten. Die in der Folge getrennt geführten Gespräche haben sich bloss noch im Rahmen eines unverbindlichen Meinungsaustausches bewegt und sind dann bereits 1965 als Folge der eingetretenen konjunkturellen Entspannung versandet.

Die Bestrebungen, die Sozialpartner in den Dienst der Teuerungsbekämpfung zu stellen, sind somit nie unter einem glücklichen Stern gestanden. Der Bundesrat hat stets dann zu Sozialpartnergesprächen Zuflucht genommen, wenn er selber die Entwicklung nicht mehr hat aufhalten können. Dann aber war es jeweils ohnehin zu spät, da die Entspannung bereits marktseitig herbeigeführt worden ist. So sind denn die Abkommen und Gespräche überhaupt nie wirksam geworden, und sie haben das Klima zwischen den Sozialpartnern eher verschlechtert denn entspannt.

Im folgenden seien die wichtigsten Gründe dargelegt, die gegen Interventionen im Preis- und Lohnbereich als Ersatz für eine staatliche Konjunkturpolitik sprechen:

- Die Preise und Löhne haben in einer freien Marktwirtschaft die Funktion, Angebot und Nachfrage aufeinander abzustimmen. Dies gilt auch im Falle der Konjunkturüberhitzung, das heisst des Nachfrageüberhanges. Versucht der Staat, die Preise, Löhne oder

Zinsen künstlich tief zu halten, so müsste er konsequenterweise auch die Verteilung des zu knappen Angebotes übernehmen.

- Für die Beeinflussung der Preis-, Lohn- und Zinsentwicklung fehlen dem Staat **wie** auch den Sozialpartner-Organisationen die Kompetenzen sowie die Instrumente für die Grundlagenbeschaffung, Kontrolle und Sanktionen.
- Würden die Sozialpartner-Organisationen versuchen, entgegen der Interessenlage und dem Willen ihrer Mitgliederkreise, auf die Preise oder Löhne Einfluss zu nehmen, so hätten sie einen Mitgliederschwund zu riskieren.
- Eingriffe in die Preis- und Lohnentwicklungen sind sozial ungerecht, weil je nach dem Zeitpunkt die Interessenlage sehr unterschiedlich ist und somit die Opfer ungleich verteilt werden. In einer nachfrageinduzierten Teuerungsphase pflegen zuerst die Preise und Gewinne zu inflationieren; die Lohninflation folgt mit zeitlichem Rückstand. Deshalb müssten es die Arbeitnehmer als ungerecht empfinden, wenn Preise und Gewinne zunächst unbehelligt steigen könnten, und die staatlichen Interventionsbestrebungen erst dann einsetzen, wenn die Lohnseite ins Rollen kommt. Auch eine Preisintervention kann höchst ungerecht sein, da derjenige Teil der Unternehmerschaft, der vorher preislich vorgeprellt ist, unbehelligt bleibt, diejenigen jedoch, die zurückgehalten haben, am Nachziehen gehindert werden.
- Gespräche über Stillhalteabkommen im Lohn- oder Preissektor können psychologisch geradezu preis- oder lohntreibend wirken, indem alle sich bemühen, vor Abschluss des Abkommens eine möglichst günstige Ausgangsposition zu erreichen. Zur Illustration möge das Abkommen mit den Banken über die Kreditbegrenzung dienen; die monatelangen Gespräche mit den Banken haben die Kreditexpansion noch künstlich gesteigert.

- Es ist aber auch politisch gefährlich, die Teuerungskämpfung den Sozialpartnern zu überbinden und sie moralisch zur Selbstdisziplin zu zwingen. Allein schon der Versuch dazu verschärft das ohnehin gespannte Sozialklima, gefährdet die Tarifautonomie und den Arbeitsfrieden und kann erst noch den Organisationsgrad der Sozialpartner schwächen.

5.4 Massnahmen, die von Herrn Dr. Stopper, Präsident der Nationalbank, als Ersatz für das Exportdepot vorgeschlagen worden sind

a) Beschleunigte Ausschaltung der Marginalbetriebe zur Entlastung des Arbeitsmarktes

Da nach Auffassung von Herrn Stopper das Exportdepot unter anderem auch diesem Zwecke gedient hätte, wäre nach ihm den Sozialpartnern und ihren Branchenverbänden zu empfehlen, Instanzen zu schaffen, welche die Stilllegung und den Zusammenschluss von Grenzkostenbetrieben fördern. Der Staat hätte diese Bemühungen moralisch und fiskalisch zu begünstigen. Im weiteren hätte der Bund zusammen mit den Sozialpartnern zu prüfen, wie die Verlegung von gefährdeten Betrieben ins Ausland begünstigt werden könnte.

Unseres Erachtens handelt es sich hier um typische Massnahmen einer langfristigen Strukturpolitik. Kurzfristig vermögen sie weder die Konjunktur- noch die Teuerungsentwicklung zu beeinflussen. Politisch können sie gefährlich sein, da ohnehin in der Öffentlichkeit die Meinung verbreitet ist, die Konjunkturpolitik des Bundes begünstige die Grossunternehmungen und bedränge die Schwachen.

b) Abschöpfung von Kaufkraft durch Sterilisierung von Lohn-
erhöhungen

Nach Herrn Stopper wären in Gesprächen mit den Sozialpartnern die Möglichkeiten zu prüfen, gesamtvertraglich einen Teil der

Lohnerhöhungen vorübergehend zu sterilisieren, wobei Auflagen für die Verwendung dieser Mittel gemacht werden müssten.

Wir möchten bloss darauf hinweisen, dass schon frühere Versuche des Bundes, die Sozialpartner für derartige Abschöpfungsaktionen zu gewinnen, an deren kategorischem Widerstand gescheitert sind. Solche staatliche Einmischungsversuche tangieren die Tarifautonomie und gefährden den Organisationsgrad der Sozialpartnerverbände. Auch von ihnen ist kurzfristig keine Wirkung auf die Teuerung zu erwarten.

5.5 Steuerliche Massnahmen

Als steuerliche Massnahmen zur Konjunkturdämpfung stehen im wesentlichen vier Möglichkeiten zur Diskussion und zwar:

- die Herabsetzung der steuerlich zulässigen Abschreibungen und Unterbewertungen,
- die Bildung steuerbegünstigter Reserven,
- die Einführung besonderer Konjunktursteuern,
- die Erhöhung bestehender Verbrauchssteuern.

Konjunkturdämpfende steuerliche Massnahmen vermögen das Ziel nur dann zu erreichen, wenn sie sogleich wirksam sind. Es dürften deshalb im vorneherein Massnahmen ausscheiden, für welche die Verfassungsgrundlage erst noch geschaffen werden müsste. Dazu kommt, dass, was die direkten Steuern, insbesondere die Steuern vom Geschäftsertrag betrifft, Massnahmen nur einen Sinn haben können, wenn sie nicht nur für die Wehrsteuer, sondern auch für die Kantons- und Gemeindesteuern angewandt werden.

Beurteilt man nun die Möglichkeiten auf steuerlichem Gebiet unter dem Gesichtspunkt der sofortigen Wirksamkeit einerseits und der vorhandenen Verfassungsgrundlage andererseits, so muss festgestellt werden, dass keine der vorstehend erwähnten vier Varianten

beide Voraussetzungen erfüllt. Entweder wird die Massnahme frühestens in zwei oder drei Jahren wirksam, oder aber es fehlt die Verfassungsgrundlage. Zu den einzelnen Möglichkeiten ist folgendes zu sagen:

a. Massnahmen, die keiner Aenderung oder Ergänzung der Verfassung bedürfen

- Herabsetzung der steuerlich zulässigen Abschreibungen und Unterbewertungen

Dieser Vorschlag geht von der Annahme aus, die Unternehmen veranlassen zu können, in ihren Investitionen - sei es auf dem Bausektor oder in der Beschaffung von Maschinen, Waren usw. - Zurückhaltung zu üben. Wird die Massnahme im Jahre 1971 eingeführt - für das Jahr 1970 wäre es ohnehin zu spät -, so würde sie zufolge der zwischen den Berechnungs-, den Steuer- und den Bezugsjahren bestehenden zeitlichen Unterschieden frühestens ab 1974 wirksam. Dabei ist zu beachten, dass diese Massnahme, sofern sie nur für die Wehrsteuer angewandt würde, praktisch ohne jede Bedeutung bliebe. Aber auch wenn sie von den Kantonen für die Staats- und Gemeindesteuern übernommen würde, so darf nicht übersehen werden, dass die Belastung des Geschäftsertrages durch die Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden nicht so gross ist, dass ein Unternehmen, das eine Investition tätigen will, sich wegen der geringeren Abschreibungsmöglichkeit davon abhalten lässt.

Uebrigens bildete die Herabsetzung der Abschreibungssätze aus konjunkturpolitischen Gründen bereits im Mai 1962 Gegenstand eines Kreisschreibens des Finanz- und Zolldepartementes an die Kantonsregierungen. Die Antworten fielen weitgehend ablehnend aus. Das Departement gelangte daher zum Schluss, es sei die geplante Herabsetzung der Abschreibungssätze für die Wehrsteuer fallen zu lassen. Eine neuerliche Umfrage würde zweifellos zum gleichen Ergebnis führen. Würden übrigens

die Abschreibungssätze nur für die Wehrsteuer ermässigt, so entstünden wegen der differenzierten Berechnung der für die Wehrsteuer einerseits und die Kantons- und Gemeindesteuern andererseits zulässigen Abschreibungen erhebliche veranlagungstechnische Schwierigkeiten, die angesichts der heutigen Schwierigkeiten in der Personalrekrutierung kaum zu bewältigen wären.

- Bildung steuerbegünstigter Reserven

Vor Jahren ist auf Veranlassung des Delegierten für Konjunkturfragen auch die Schaffung steuerbegünstigter Investitionsreserven erwogen worden. Letztere sollten die Sterilisierung erheblicher flüssiger Mittel bewirken, um sie dem Kapitalmarkt zu entziehen und dadurch den Aufschub von ausführungsfähigen Investitionen im Inland zu erreichen. Vorausgesetzt, dass die Reserven für eine bestimmte Zeit zu 80 bis 100 % in Schuldscheinen des Bundes angelegt werden, hätten die Reserven nicht besteuert werden sollen. Bei einer späteren Freigabe der Reserven wären sie als Abschreibung auf den aufgeschobenen Investitionen zu verwenden gewesen. Das Projekt wurde jedoch nicht weiter verfolgt; es zeigte sich nämlich, dass

- die Kantone für eine solche aussergewöhnliche Massnahme nicht zu gewinnen waren und
- die Verzinsung der Schuldscheine zu landesüblichen Ansätzen offenbar keinen genügenden Anreiz für die Privatwirtschaft bildete, um geplante Investitionen aufzuschieben.

Berücksichtigt man die derzeitige Finanzlage der Kantone und Gemeinden wie auch die heutigen Geldmarkt- und Zinsverhältnisse, so wird die Möglichkeit, steuerbegünstigte Reserven auf freiwilliger Grundlage zu bilden, kaum mehr Aussicht auf Erfolg haben, als es vor Jahren der Fall war.

b. Massnahmen, die einer Aenderung oder Erganzung der Verfassung bedürfen

-Einführung besonderer Konjunktursteuern

Sofern die entsprechende Verfassungsgrundlage vorhanden wäre, so stünde die Einführung einer Investitionssteuer nach schwedischem Vorbild im Vordergrund. Eine solche Massnahme wurde schon an Stelle des Exportdepots vorgeschlagen. Sie hätte den Vorteil, sogleich wirksam zu sein und Unternehmen, die sich nicht konjunkturgerecht verhalten, mit zusätzlichen Steuern zu belasten. Allerdings wären der Wohnungsbau und die durch die Infrastruktur bedingten Bauten wie zum Beispiel die Errichtung von Schulhäusern und Spitälern von einer solchen Steuer auszunehmen. Auch müsste der Verwaltungsapparat für die Durchführung der Massnahme erst noch geschaffen werden, was angesichts der bestehenden Personalknappheit nicht ohne weiteres bewerkstelligt werden könnte.

- Erhöhung bestehender Verbrauchssteuern

In erster Linie wäre an eine Erhöhung der Warenumsatzsteuer zu denken. Einerseits würde sie das Erfordernis der sofortigen Wirksamkeit erfüllen, andererseits fehlt aber die Verfassungsgrundlage dazu. Es gilt deshalb hinsichtlich dieser Massnahme das gleiche, das der Bundesrat bereits in seinem Bericht vom 6. Mai 1970 zur Frage der Erhebung eines Exportdepots ausgeführt hat:

"Sofern statt der Einführung besonderer Verbrauchs- und Investitionssteuern die Erhöhung der Warenumsatzsteuer erwogen werden sollte, so ist zuzugeben, dass für eine solche Massnahme der Verwaltungsapparat vorhanden ist, wenngleich im Falle einer massiven Erhöhung der Steuersätze Uebergangsschwierigkeiten nicht zu vermeiden sind. Indessen scheiden konjunkturdämpfende Massnahmen auf dem Wege über die Waren-

- 34 -

umsatzsteuer schon aus rein politischen Gründen vollkommen aus. Uebrigens sieht die Vorlage des Bundesrates vom 10. September 1969 über die Aenderung der Finanzordnung bezüglich der Warenumsatzsteuer eine Erhöhung der Sätze von 3,6 auf 4 % (bei Detaillieferungen) bzw. von 5,4 auf 6 % (bei Engros-lieferungen) vor."

Aus obigen Darlegungen ergibt sich, dass sich auf steuerlichem Gebiet keine Massnahmen anbieten, die sich kurzfristig für eine Konjunkturdämpfung eignen. Indessen wäre gleichwohl den Kantonen zu empfehlen, bei der Gewährung von steuerlich zulässigen Abschreibungen und Unterbewertungen nicht zu grosszügig zu sein, sondern sich mindestens an die für die Wehrsteuer aufgestellten Richtlinien zu halten.

Auf Grund dieser Ausführungen beehren wir uns, Ihnen zu

b e a n t r a g e n :

1. Den Bundesbeschluss über die Erhebung eines Exportdepots vom 24. Juni 1970 gestützt auf Art. 14, Abs. 3, dieses Beschlusses vorläufig nicht in Kraft zu setzen.
2. In Ergänzung des mit Bundesratsbeschluss vom 6. Mai 1970 über Massnahmen zur Anpassung der Baunachfrage des Bundes an die wirtschaftliche Entwicklung getroffenen Anordnungen wird für die Zeitspanne bis 30. Juni 1971 folgendes verfügt:

Bundeseigene Bauvorhaben

1. Von den Departementen sind keine neuen Objektkreditbegehren zu stellen.
2. Mit den im Bauvoranschlag 1971 berücksichtigten Bauvorhaben darf nicht begonnen werden, sofern nicht bereits rechtliche Verpflichtungen eingegangen worden sind.

Bauliche Massnahmen für den Unterhalt

1. Es dürfen nur Unterhaltsarbeiten in Angriff genommen werden, die für die Erhaltung des Objektes unbedingt notwendig sind.

Bauvorhaben der beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT

Die Weisungen gemäss Ziff. 1. und 2. (Bundeseigene Bauvorhaben) und 1. (Bauliche Massnahmen für den Unterhalt) gelten sinngemäss auch für die beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT.

Nationalstrassenbau

Für den Bau von Nationalstrassen dürfen keine neuen Abschnitte zur Ausführung freigegeben werden.

Bundesbeiträge an bauliche Massnahmen Dritter

Für Bauvorhaben Dritter dürfen keine Bundesbeiträge zugesichert und für bereits bewilligte, aber noch nicht begonnene Objekte keine Baufreigaben erteilt werden. Diese Einschränkung gilt sinngemäss auch für neue Etappen und Baulose bereits genehmigter Werke.

Nicht unter die Zusicherungs- und Baufreigabesperre fallen

- Lawinenverbauungen
- bauliche Massnahmen zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung
- bauliche Massnahmen des Zivilschutzes, soweit sie akzessorischen Charakter haben.

Inkraftsetzung, Dauer und Berichterstattung

1. Dieser Beschluss tritt ab sofort in Kraft. Er gilt vorläufig bis am 30. Juni 1971.
2. Der Delegierte für Konjunkturfragen ist beauftragt, zu Händen des Bundesrates im Mai 1971 einen Bericht über die dannzumalige Lage im Bausektor zu erstatten und für allfällige weitere Massnahmen ab 1. Juli 1971 Antrag zu stellen.
3. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu beauftragen, dem Bundesrat möglichst rasch Bericht und Antrag betreffend die Schaffung eines "Verfassungsartikels über die Konjunktur- und Wachstumspolitik" (gemäss Postulat Heil) zu unterbreiten.

- 37 -

4. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu beauftragen, mit den Sozialpartnern getrennt Sondierungsgespräche aufzunehmen und abzuklären, ob die Bereitschaft zu einem Meinungsaustausch über die Konjunkturlage und die sich aufdrängenden konjunkturpolitischen Massnahmen vorhanden ist.
5. Das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu beauftragen, in Zusammenarbeit mit den Kantonen ihre Bemühungen zur Harmonisierung der Finanz-, Investitions- und Personalpolitik weiterzuführen und zu intensivieren.
6. Von der detaillierten Traktandenliste für die Konferenz mit den Vertretern der Kantonsregierungen vom 20. November 1970 wird Kenntnis genommen.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT



EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



Protokollauszug an:

das Finanz- und Zolldepartement sowie
das Volkswirtschaftsdepartement zum Vollzug
sämtliche übrigen Departemente und die Bundeskanzlei

EIDGENOESSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

EIDGENOESSISCHES
FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

3003 Bern, den 27. November 1970

Ausgeteilt

7020.1

An den B u n d e s r a t

Konjunkturpolitische Massnahmen

Anlässlich der Bundesratssitzung vom 18. November 1970 haben Sie unserem Bericht über die Konjunkturlage und die zu treffenden konjunkturpolitischen Massnahmen vom 13. November 1970 grundsätzlich zugestimmt. Auf Grund dieses Berichtes und der darüber geführten Aussprache beehren wir uns, Ihnen zu

b e a n t r a g e n :

1. Den Bundesbeschluss über die Erhebung eines Exportdepots vom 24. Juni 1970 gestützt auf Art. 14, Abs. 3, dieses Beschlusses vorläufig nicht in Kraft zu setzen.
2. In Ergänzung des mit Bundesratsbeschluss vom 6. Mai 1970 über Massnahmen zur Anpassung der Baunachfrage des Bundes an die wirtschaftliche Entwicklung getroffenen Anordnungen wird für die Zeitspanne bis 30. Juni 1971 folgendes verfügt:

2.1. Bundeseigene Bauvorhaben

- 2.11. Von den Departementen sind keine neuen Objektkreditbegehren zu stellen.
- 2.12. Mit den im Bauvoranschlag 1971 berücksichtigten Bauvorhaben darf nicht begonnen werden, sofern nicht bereits rechtliche Verpflichtungen eingegangen worden sind.

2.2. Bauliche Massnahmen für den Unterhalt

Es dürfen nur Unterhaltsarbeiten in Angriff genommen werden, die für die Erhaltung des Objektes unbedingt notwendig sind.

2.3. Bauvorhaben der beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT

Die Weisungen gemäss Ziffer 2.1. (Bundeseigene Bauvorhaben) und Ziffer 2.2. (Bauliche Massnahmen für den Unterhalt) gelten sinngemäss auch für die beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT.

2.4. Nationalstrassenbau

Für den Bau von Nationalstrassen dürfen keine neuen Abschnitte zur Ausführung freigegeben werden.

2.5. Bundesbeiträge an bauliche Massnahmen Dritter

Für Bauvorhaben Dritter dürfen keine Bundesbeiträge zugesichert und für bereits bewilligte, aber noch nicht begonnene Objekte keine Baufreigaben erteilt werden. Diese Einschränkung gilt sinngemäss auch für neue Etappen und Baulose bereits genehmigter Werke.

Nicht unter die Zusicherungs- und Baufreigabesperre fallen

- Lawinenverbauungen
- bauliche Massnahmen zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung
- bauliche Massnahmen des Zivilschutzes, soweit sie akzessorischen Charakter haben
- bauliche Massnahmen zur Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten von Mensch und Tier.

2.6. Ausnahmen

Ausnahmen sind nur in den Fällen zulässig, bei denen grössere Bauvorhaben in mehreren Etappen ausgeführt werden und ein

- 3 -

~~vorübergehender Unterbruch der Arbeiten~~ mit unverhältnismässigen Nachteilen verbunden wäre. Für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen ist der Delegierte für Konjunkturfragen zuständig. Er hat dabei insbesondere auch die unterschiedliche Beschäftigungslage auf dem Baumarkt zu berücksichtigen.

2.7. Inkraftsetzung, Dauer und Berichterstattung

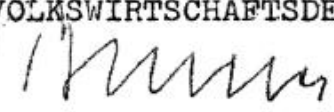
2.71. Dieser Beschluss tritt ab sofort in Kraft. Er gilt vorläufig bis am 30. Juni 1971.

2.72. Der Delegierte für Konjunkturfragen ist beauftragt, zu Händen des Bundesrates im Mai 1971 einen Bericht über die dazumalige Lage im Bausektor zu erstatten und für allfällige weitere Massnahmen ab 1. Juli 1971 Antrag zu stellen.

3. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu beauftragen, dem Bundesrat möglichst rasch Bericht und Antrag betreffend die Schaffung eines "Verfassungsartikels über die Konjunktur- und Wachstumspolitik" (gemäss Postulat Heil) zu unterbreiten.
4. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu beauftragen, mit den Sozialpartnern getrennt Sondierungsgespräche aufzunehmen und abzuklären, ob die Bereitschaft zu einem Meinungsaustausch über die Konjunkturlage und die sich aufdrängenden konjunkturpolitischen Massnahmen vorhanden ist.
5. Das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu beauftragen, in Zusammenarbeit mit den Kantonen ihre Bemühungen zur Harmonisierung der Finanz-, Investitions- und Personalpolitik weiterzuführen und zu intensivieren.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

. / .

- 4 -

Die Ergänzungen ~~des~~ grundsätzlich genehmigten Antrages vom 13. November 1970 sind am Rande angestrichen.

Protokollauszug an:

- Finanz- und Zolldepartement (6)
 - Volkswirtschaftsdepartement zum Vollzug (6)
 - sämtliche übrigen Departemente (je 3)
 - die Bundeskanzlei
-

3003 Bern, den 4. Dezember 1970

An den B u n d e s r a t

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Finanz- und Zolldepartements und des
Eidg. Volkswirtschaftsdepartements vom 27.11.70 betr.
Konjunkturpolitische Massnahmen.

Schon in unserem Mitbericht vom 17. November haben wir unserer Ueberraschung darüber Ausdruck verliehen, dass schwerwiegende Massnahmen beantragt werden, ohne dass vorher mit den zuständigen Abteilungen oder mit uns Fühlung genommen worden ist. Unseren Einwendungen wird im neuen Entwurf zu einem Dispositiv völlig ungenügend Rechnung getragen. Neu werden nur bauliche Massnahmen zur Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten von Mensch und Tier von der Bausperre ausgenommen. Der Vorschlag für Ausnahmen (2.6) ist beinahe bedeutungslos, da für grössere Bauvorhaben, die in Etappen ausgeführt werden, in der Regel schon Verpflichtungen eingegangen wurden, sodass sie ohnehin nicht unter die Bausperre fallen würden. Im übrigen ist es fraglich, ob der Bundesrat die Kompetenz hat, von den Eidg. Räten beschlossene Bauten, für die sie im Budget Kredite zur Verfügung gestellt haben, nicht auszuführen.

Sofern bis 1. Juli 1971 keine Bauten freigegeben werden, häufen sich nachher die Aufträge. Dies würde der Verwaltung gerechtfertigte Kritik eintragen (Ziffer 2.12). Im übrigen müssen bestimmte Bauten zur Behebung von Gefahren (Unfallverhütung) oder zur Fortsetzung bereits eingeleiteter Umdispositionen be-

- 2 -

gonnen werden. Insbesondere sind auch einige Bauten für die ETH-Lausanne dringend, z.T. als Ersatz gekündigter Mieträumlichkeiten.

Aber auch Ziffer 2.11 gibt zu grossen Bedenken Anlass. Wenn im ersten Halbjahr keine Objektkreditbegehren gestellt werden dürfen, komprimiert sich die Budgetvorbereitung und -beratung in Verwaltung, Bundesrat und Kommissionen auf zu kurze Zeit. Dieses Vorgehen ist mit einer geordneten Geschäftsführung nicht vereinbar.

Ziffer 2.4 Nationalstrassenbau

Die Abschnitte, die im kommenden Jahr neu begonnen werden sollen, verlangen für das Jahr 1971 einen Aufwand des Bundes von 29 Mio Franken. Zu sehr kritischen Reaktionen würde vor allem die Rückstellung folgender Abschnitte führen:

- Bern - Murten
- Milchbucktunnel in Zürich
- Die Arbeiten in Basel
- Die Gotthardstrasse auf der Nordrampe, die bei Verschiebung voraussichtlich nicht mit dem Tunnel fertig würde
- Lausanne - Puidoux/Vevey
- Die Simplonstrasse

Nach dem beantragten Beschluss wäre es denkbar, dass diese Arbeiten für die zweite Jahreshälfte freigegeben würden. Das wäre aber für Tiefbauarbeiten bereits so spät im Jahr, dass die Wirkung ähnlich wäre, wie wenn das Ganze um ein Jahr hinausgeschoben worden wäre.

Ein Verbot des Neubeginnes würde sich aber vor allem ungünstig auf die kommenden Jahre auswirken. Das Nationalstrassenprogramm, das an sich ein Zusammenspiel von fast unzähligen Faktoren darstellt, sollte möglichst nicht durch kurzfristige Massnahmen gestört werden.

- 3 -

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass nach glaubwürdigen Angaben der Bauindustrie die Kapazität des Tiefbaugewerbes noch nicht ausgeschöpft ist und dass der Nationalstrassenbau daher konjunkturell von nicht so grosser Bedeutung ist wie der Hochbau.

Wir schlagen daher vor, dass das Verbot des Beginnes neuer Abschnitte nicht absolut gefasst wird, sondern dass im Einvernehmen zwischen dem Finanzdepartement, dem Volkswirtschaftsdepartement (Delegierter für Konjunkturfragen) und dem Departement des Innern von Fall zu Fall über den Baubeginn entschieden wird.

Ziffer 2.5 Bundesbeiträge an bauliche Massnahmen Dritter

Neben den im Antrag des Eidg. Finanz- und Zolldepartements und des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements genannten Bauten, die nicht unter die Zusicherungs- und Baufreigabesperren fallen, sollten auch noch die Wildbachverbauungen und Gewässerkorrekturen genannt werden, die zum Schutz vor Gefahr dienen. Diese Werke liegen zu einem nicht unbeträchtlichen Teil in Gebieten, die weniger von der Ueberkonjunktur betroffen sind. Sie sollen von Fall zu Fall gemeinsam von den drei obengenannten Departementen bezeichnet werden.

Unter das Verbot baulicher Massnahmen Dritter würden auch alle Beiträge an den Ausbau des Hauptstrassennetzes und der Beseitigung von Niveauübergängen fallen. Wir sind der Auffassung, dass hier unterschieden werden sollte zwischen Bauten, die zur Beseitigung von Gefahrenpunkten notwendig sind und solchen, die zu einer an sich erwünschten, jedoch nicht zwingenden Verbesserung des Verkehrsflusses dienen.

Die Beseitigung der Niveauübergänge ist ein dringendes Gebot der Verkehrssicherheit. Da bei jedem Objekt mindestens vier Partner beteiligt sind (Eisenbahn - Amt für Verkehr -

- 4 -

Strasseneigentümer - ASF) dauert es oft sehr lange, bis ein Projekt baureif ist. Wenn es dann endlich so weit ist, sollte es nicht durch konjunkturpolitische Massnahmen blockiert werden. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass z.B. die Lieferung von Blinklichtanlagen und automatischen Barrieren sehr lange Fristen verlangt, die wesentlich länger sein können als kurzfristige Konjunkturdämpfungsmassnahmen. Der Ablauf dieser Geschäfte sollte daher nicht gestört werden. Aus diesem Grunde schlagen wir vor, falls man keine generelle Ausnahme machen will, dass auch hier von Fall zu Fall über die Bewilligung entschieden werden soll.

Die vorgeschlagene Sperre würde sich im Rahmen des Hochschulförderungsgesetzes verheerend auswirken. Gegenwärtig haben die Kantone trotz grossem Nachholbedarf Schwierigkeiten, ihren Anteil an den Kosten für die Erstellung dringend benötigter Bauten zu finanzieren. Wir haben deshalb im Budget 1971 nur 30 Millionen Franken Bundesbeiträge gegenüber 50 Millionen Franken im Budget für das laufende Jahr eingesetzt. Würde aber der Bund während einiger Zeit keine Beiträge leisten, so würde ein völliger Stillstand im Ausbau der Hochschulen eintreten. Damit wäre die Anwendung eines numerus clausus in einzelnen Fakultäten unvermeidlich. Dies wiederum hätte scharfe Reaktionen der Studenten und politische Auseinandersetzungen zur Folge. Da die Zahl der zu erwartenden Gesuche um Baubeiträge niedriger sein wird, als es vom Standpunkt unserer Hochschulpolitik aus erwünscht wäre, kann ohne Bedenken die Subventionierung nach Hochschulförderungsgesetz freigegeben werden.

Wir verzichten darauf, weitere Beispiele aus dem Geschäftsbereich des Eidg. Departements des Innern anzuführen, obwohl auch auf weiteren Sektoren eine generelle Bausperre zu grössten Schwierigkeiten führen würde.

- 5 -

Auf Grund dieser Ausführungen schlagen wir folgende Fassung vor:

2.11

Für den Bauvoranschlag 1972 dürfen die Departemente nur Objektkreditbegehren für unaufschiebbare Arbeiten stellen.

2.12

Mit den im Bauvoranschlag 1971 eingestellten Bauvorhaben darf nicht begonnen werden, sofern nicht bereits rechtliche Verpflichtungen eingegangen worden sind oder eine Verschiebung mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden wäre. Ueber die Freigabe befindet der Delegierte für Konjunkturfragen.

2.4

Neue Nationalstrassenabschnitte dürfen nur im Einverständnis mit dem Eidg. Finanz- und Zolldepartement und dem Delegierten für Konjunkturfragen freigegeben werden.

2.5

Zusätzliche Kategorien, die nicht unter die Zusicherungs- und Baufreigabesperre fallen:

Wildbachverbauungen und Gewässerkorrekturen

Beseitigung von Niveauübergängen

Hochschulbauten

Weitere Ausnahmen werden nur bewilligt, sofern eine Verschiebung mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden wäre. Ueber die Freigabe befindet der Delegierte für Konjunkturfragen.

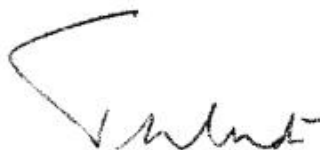
2.6 fällt weg.

Zu erwähnen wäre ferner, dass die Beschränkungen nicht gelten für Bauten im Ausland.

- 6 -

Man kann sich fragen, ob ein solcher Beschluss, der ziemlich viele Ausnahmen und generelle Ausnahmekompetenzen enthält, überhaupt sinnvoll ist. Wahrscheinlich wäre es zweckmässiger und ebenso wirksam, eine allgemeine Bestimmung aufzustellen, wonach neue Bauvorhaben des Bundes und vom Bund subventionierte neue Bauvorhaben nur angefangen werden dürfen, sofern die ausdrückliche Zustimmung des Eidg. Finanz- und Zolldepartements sowie des Delegierten für Konjunkturfragen vorliegt. Diese Instanzen könnten eine restriktive Praxis befolgen, doch dürften sie - schon im Hinblick auf die Kompetenzen der Eidg. Räte - nicht generell Gesuche ablehnen.

EIDG. DEPARTEMENT DES INNERN

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'Schindler', written in a cursive style.

M.851/Ru/mo

3003 Bern, den 11. Dezember 1970

An den BundesratKonjunkturpolitische
MassnahmenM i t b e r i c h tzum Antrag des Finanz- und Zolldepartements sowie des
Volkswirtschaftsdepartements vom 27. November 1970Ziff. 2.12 - 2.3 und 2.6

Durch die unter Ziff. 2.12, 2.2 und 2.3 beantragten Massnahmen wird Art. 2 VVO vom 12. März 1956 zum BG über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung (AS 1956, 575) derogiert, ohne dass gleichzeitig Antrag auf entsprechende Anpassung dieser Verordnungsbestimmung gestellt wird. Wir halten dafür, dass entweder Art. 2 Abs. 2 - 4 VVO für die Geltungsdauer des zu fassenden Beschlusses suspendiert oder aber Art. 2 VVO diesem inhaltlich angepasst werden muss.

Wir stellen in diesem Sinne Antrag.

- 2 -

Ziff. 2.5 und 2.6 Bundesbeiträge an bauliche Massnahmen Dritter

Ob und unter welchen Voraussetzungen ein Recht oder eine Pflicht des Bundes zur Gewährung von Bundesbeiträgen an bauliche Massnahmen Dritter besteht, beurteilt sich in erster Linie nach der anwendbaren Spezialgesetzgebung. Diese braucht aber deshalb nicht im einzelnen überprüft zu werden, weil als Rechtsgrundlage für die geplanten Massnahmen die allgemeine Bestimmung des Art. 3 des BG vom 30. September 1954 über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und der Arbeitsbeschaffung (VKAG; AS 1954,1302) angerufen werden kann. Diese Bestimmung verpflichtet den Bund, die Zusicherung von Beiträgen an die Bedingung zu knüpfen, dass die subventionierten Arbeiten und Aufträge nur mit Zustimmung des Bundes ausgeführt werden dürfen. Auf Grund dieser Bestimmung darf nicht ein Subventionsstopp in dem Sinne verfügt werden, dass bereits erteilte Beitragszusicherungen nicht zu erfüllen wären. Im Hinblick auf den Wortlaut des Art. 3 hätten wir auch Bedenken, während der Zeit des Stopps die Beitragszusicherungen als solche auszuschliessen. Das angestrebte Ziel kann indessen durch eine Regelung erreicht werden, die mit dem Wortlaut der erwähnten Bestimmung im Einklang steht: Die in besonderen Bestimmungen vorgesehenen Bundesbeiträge sind im Falle des Vorliegens der dort umschriebenen Voraussetzungen nur unter der Bedingung zuzusichern, dass die Ausführung der Zustimmung des Bundes bedarf. Zugleich kann beschlossen werden, solche Zustimmungen während der Zeit des Stopps, unter Vorbehalt bestimmter Ausnahmen, nicht zu erteilen.

- 3 -

Wir stellen daher den

A n t r a g ,

1. Ziff. 2.5 sei wie folgt zu formulieren:

Die in Art.3 VKAG vorgesehene Zustimmung des Bundes zur Ausführung baulicher Massnahmen Dritter darf nur in den folgenden Fällen erteilt werden:

- Lawinenverbauungen
- bauliche Massnahmen zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung
- bauliche Massnahmen des Zivilschutzes, soweit sie akzessorischen Charakter haben
- bauliche Massnahmen zur Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten von Mensch und Tier.

2. Soweit bereits bewilligte Bundesbeiträge unbedingt zugesichert worden sind, sei von einer einseitigen Sperre der Beitragsausrichtung und Verweigerung der Baufreigabe abzusehen.

3. Art. 3 VVO vom 12. März 1956 zum BG über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung sei entsprechend anzupassen.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

L. von Moos.

092.3/70

3003 Bern, den 9. Dezember 1970.

AusgeteiltAn den
B u n d e s r a t

M i t b e r i c h t

des Eidg. Militärdepartements zum Antrag des Eidg. Finanz- und Zolldepartements und des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements vom 27.11.70 betr. Konjunkturpolitische Massnahmen.

Das Militärdepartement teilt die Bedenken, welche das Departement des Innern in seinem Mitbericht vom 4. Dezember 1970 zum Ausdruck gebracht hat, nicht zuletzt auch in bezug auf die Fragwürdigkeit des beantragten Beschlusses an sich. Es gibt einer generellen Regelung, wonach neue Bauvorhaben des Bundes und vom Bund subventionierte Bauvorhaben nur angefangen werden dürfen, sofern die Zustimmung des Bundesrates vorliegt, den Vorzug. Sache des Bundesrates wäre es, das Verfahren in einfacher Weise zu regeln (Einschaltung des Delegierten für Konjunkturfragen).

Falls auf einer kasuistischen Regelung beharrt wird, schlägt das Militärdepartement folgende Fassung einzelner Anträge vor:

- 2.11. Für den Voranschlag 1972 dürfen die Departemente nur Objektkreditbegehren für unaufschiebbare Arbeiten stellen. (Gleiche Fassung wie Departement des Innern.)

- 2 -

2.12. Mit den im Bauvoranschlag 1971 eingestellten Bauvorhaben darf nicht begonnen werden, sofern nicht bereits rechtliche Verpflichtungen eingegangen worden sind oder eine Verschiebung mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden wäre. Ueber die Freigabe befindet der Bundesrat.

Wie immer die schliesslich getroffene Regelung lauten mag, muss sich das Militärdepartement vorbehalten, dem Bundesrat zur Anmeldung in der Märzsession eine Botschaft über militärische Bauten, Waffen- und Schiessplätze mit zahlreichen Objektkreditbegehren zu unterbreiten. Der entsprechende Bundesbeschluss wird die Bestimmung enthalten, dass über die bewilligten Objektkredite nur mit Zustimmung des Bundesrates verfügt werden kann. Damit ist Gewähr geboten, dass bei der Verwendung dieser Kredite die konjunkturellen Gesichtspunkte beachtet werden.

EIDG. MILITÄERDEPARTEMENT:



3003 Bern, den 9. Dezember 1970

An den Bundesrat

Konjunkturpolitische Massnahmen

Mitbericht zu den Anträgen des Volkswirtschafts- und des
Finanz- und Zolldepartementes vom 13. und 27.
November 1970

Die PTT-Betriebe haben in einem an den Bundesrat adressierten Schreiben vom 29. November 1970, unterzeichnet vom Präsidenten des Verwaltungsrates und vom Präsidenten der Generaldirektion, auf die schwerwiegenden Konsequenzen hingewiesen, die der für die Verkehrsbetriebe des Bundes beantragte Baustopp angesichts des Infrastruktur- und Rationalisierungscharakters dieser Betriebsbauten für die schweizerische Wirtschaft hätte.

Im gleichen Sinne schrieb die Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen dem Vorsteher des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes am 30. November 1970:

"Nach dem nun vorliegenden Beschlussesentwurf würde der vorgesehene Bau- und Unterhaltsstopp nach wie vor auch für die Bundesbetriebe gelten, also zunächst weit über das hinausgehen, was noch dieses Jahr als richtig und zumutbar anerkannt wurde. Wir nehmen deshalb an, dass die neu eingefügte Ausnahmebestimmung so (Ziff. 2.6) auszulegen ist, dass wirklich alle Bauvorhaben, die in langfristigen Programmen für die Rationalisierung des

- 2 -

Betriebes und den technischen Ausbau enthalten sind, vom Baustopp ausgenommen wären.

Schliesslich müssen wir darauf hinweisen, dass eine Verlängerung der Dämpfungsmassnahmen über den 30. Juni hinaus praktisch einer Blockierung für das ganze Jahr 1971 gleichkommen würde und mit Rücksicht auf die Aufgaben der Bundesbahnen nicht verantwortet werden könnte.

Allein schon die Möglichkeit einer Verlängerung (Ziff. 2.71 "... gilt vorläufig bis am 30. Juni") würde die Dispositionen unserer Fachdienste in schwerwiegender Weise behindern.

Zusammenfassend bitten wir Sie, dafür einzutreten, dass

- die Bundesbetriebe nur im heute geltenden Ausmass zu allfälligen Dämpfungsmassnahmen verpflichtet, bzw. die Ausnahmebestimmung von Ziff. 2.6 im oben angegebenen Sinne interpretiert würde,
- allfällige, die Bundesbetriebe betreffende Massnahmen endgültig auf den 30. Juni 1971 limitiert würden."

Wir fassen die Argumente der beiden Verkehrsbetriebe des Bundes, die wir zu unsern eigenen machen, nochmals wie folgt zusammen:

1. Sowohl die Schweizerischen Bundesbahnen wie die PTT-Betriebe haben die gesetzliche Pflicht, ihre Dienstleistungen zu erbringen. Voraussetzung für das Erbringen der Dienstleistungen ist jedoch, dass die dafür notwendigen Sachmittel, wozu auch die Gebäude gehören, in genügendem Umfang und rechtzeitig zur Verfügung stehen.

- 3 -

2. Bei den Bundes-Verkehrsbetrieben wird der Mitteleinsatz durch Festlegung von Prioritäten langfristig geplant. Eine wesentliche Reduktion der für 1971 eingeplanten Mittel oder auch nur die Zurückstellung einzelner, wichtiger Objekte führt zu einer Stauung und damit nur zu einer stärkeren Belastung der folgenden Jahre, womit nichts gewonnen wäre.
3. Die Bauvoranschläge der SBB und der PTT sind diesen Sommer unter strengen konjunkturpolitischen Kriterien durchkämmt worden. Der Delegierte des Bundes für Konjunkturfragen hat in der Folge diesen Voranschlägen zugestimmt.
4. Die Bauvorhaben sowohl der SBB wie der PTT für 1971 umfassen ausschliesslich Betriebsbauten, also keinerlei Verwaltungsbauten; es kommt ihnen eindeutiger Infrastruktur- und Rationalisierungscharakter zu. Verwiesen sei auf veraltete, überlastete Bahn- und Bahnhofanlagen, die ergänzt und erweitert werden müssen, auf den Ausbau der Sicherungsanlagen sowie auf die Verbesserung der Energieversorgung durch den Bau von Umformer- und Unterwerken und Uebertragungsleitungen.
5. Im Personalbereich und vor allem in den Ballungsräumen Zürich, Basel und Genf befinden sich beide Verkehrsbetriebe bekanntlich in einem ausserordentlich schwierigen Engpass, der sie zwingt, alle Rationalisierungsprojekte so rasch als möglich voranzutreiben, um dadurch Personal einsparen zu können. Auch das ist nur zu verwirklichen, wenn die entsprechenden Anlagen vorhanden sind.
6. Trotz aller Anstrengungen, durch Rationalisierung den Personalbestand so gering als möglich zu halten, gibt es Umstände, welche die PTT-Betriebe zwingen, den Personalbestand an gewissen Orten zu erhöhen. So erfordern postseits die jährlich ca. 50 000

- 4 -

neu zu bedienenden Haushaltungen das entsprechende Zustellpersonal und damit auch die den Raumbedarf erhöhenden Einrichtungen.

7. Auf der Fernmeldeseite warten andererseits, obschon im laufenden Jahr über 100 000 neue Telephonanschlüsse eingerichtet werden können, noch immer 38 000 Kunden auf einen Anschluss. Trotz aller Anstrengungen ist die Zahl der wartenden Abonnenten im Steigen begriffen. Die weitere Verschiebung dringend notwendig gewordener Bauten brächte die Zahl der Wartenden zu einem Rückstau, der kaum mehr aufgeholt werden könnte. Die Aufschiebung von Bauten hätte auch negative Auswirkungen auf den Ausbau der überlasteten Leitungen, was nicht nur dem schweizerischen Wirtschaftsleben schaden würde, sondern wegen der davon herrührenden Schwierigkeiten im zwischenstaatlichen Telefonverkehr, beispielsweise bei den internationalen Organisationen oder beim Tourismus, das Prestige der Schweiz stark beeinträchtigen müsste.
8. Das Fernmeldewesen ist der Hauptträger der PTT-Einnahmen und nach wie vor in starker Zunahme begriffen. Die Erweiterung der technischen Anlagen erfordert die entsprechenden Bauten, wobei beides parallel zueinander geplant und verwirklicht werden muss.
9. Ebenso nimmt die Zahl der Radiohörer und die der Fernsehteilnehmer ständig zu. Der im Bericht des Bundesrates an das Parlament im Jahre 1968 in Aussicht gestellte Ausbau der zweiten und dritten Fernsehkette kann nicht ohne nachteilige Folgen wegen fehlender Bauten unterbrochen werden.

- 5 -

10. SBB wie PTT weisen noch heute wegen der Zurückhaltung und konjunkturpolitischer Massnahmen früherer Jahre einen erheblichen Nachholbedarf an Investitionen auf.
11. Eine Verschärfung der Baudämpfungsmassnahmen oder gar eine Verlängerung dieser Massnahmen über den 30. Juni 1971 hinaus bedeutet praktisch den Verlust des ganzen Baujahres 1971 für die zurückgestellten Objekte.

Die Verkehrsbetriebe des Bundes sind nach wie vor bereit, alles zu tun, um den Intentionen des Bundesrates zur Dämpfung der Konjunktur nachzukommen. Sie wollen das in dem Rahmen tun, wie er vom Bundesrat am 6. Mai 1970 festgelegt worden ist. Sie und wir halten es aber für falsch, weiter zu gehen und damit die Anpassung der Infrastruktur auf diesem Gebiete an die Notwendigkeiten auch nur der Gegenwart, geschweige denn der Zukunft in gefährlicher Weise zu beeinträchtigen. Wir müssen mit allem Nachdruck auf den Ernst der Lage aufmerksam machen.

Es sei auch an das erinnert, was das Finanz- und Zolldepartement betreffend die Bauvorhaben von SBB und PTT am 9. April 1970 selber an den Bundesrat geschrieben hat, wonach nicht übersehen werden kann, "dass der Ausbau des Verkehrsnetzes im weiteren Sinne von erheblicher wachstumspolitischer Bedeutung ist, so dass jedenfalls die langfristige Baupolitik dieser beiden Betriebe durch die kurzfristigen konjunkturpolitischen Massnahmen nicht beeinträchtigt werden darf. Es ist auch anzuerkennen, dass sowohl die SBB wie die PTT-Betriebe durch die langfristige Planung ihrer Investitionen schon jetzt das Bestreben nach einer gleichmässigen Beanspruchung der Wirtschaft unterstützen".

- 6 -

In diesem Sinne stellen wir folgenden

A n t r a g

für die Fassung von Ziffer 2.3:

Bauvorhaben der beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT

Die SBB und die PTT-Betriebe halten sich für ihre Betriebsbauvorhaben an die für sie vom Bundesrat am 6. Mai 1970 getroffene Ordnung.

EIDG. VERKEHRS- UND
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Bonvin

EIDGENOESSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

EIDGENOESSISCHES
FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

3003 Bern, den 16. Dezember 1970

Nicht an die Presse

Ausgeteilt

7020.1

An den B u n d e s r a t

Konjunkturpolitische Massnahmen

Stellungnahme

zu den Mitberichten des Departements des Innern vom 4. Dezember 1970, des Militärdepartements und des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements vom 9. Dezember 1970 sowie des Justiz- und Polizeidepartements vom 11. Dezember 1970.

Wie aus den Mitberichten der oben genannten Departemente hervorgeht, sind diese grundsätzlich mit einer weiteren Einschränkung der durch den Bund ausgelösten Baunachfrage einverstanden. Dagegen könnten sie sich mit der in unserem Antrag vom 13. bzw. 27. November 1970 vorgesehenen Bausperre nicht einverstanden erklären. Zur Begründung wird insbesondere darauf hingewiesen, dass ein, wenn auch nur bis Mitte 1971 befristeter Baustopp einer Blockierung des betreffenden Vorhabens für das ganze Jahr 1971 gleichkommt. Dies würde lediglich zu einer stärkeren Belastung in den kommenden Jahren führen. Auch seien damit bautechnische, betriebliche und administrative Unzukömmlichkeiten verknüpft, die mit einer geordneten Geschäftsführung kaum zu vereinbaren sind.

- 2 -

Auch wenn wir den vorgebrachten Einwänden nicht in allen Teilen zu folgen vermögen, sind wir bereit, die Massnahmen gemäss Ziffer 2 unseres Antrages vom 13. bzw. 27 November 1970 beweglicher zu gestalten. Wir stellen Ihnen deshalb folgenden neuen, die Aenderungen hervorhebenden,

A n t r a g :

1. Der Bundesbeschluss über die Erhebung eines Exportdepots vom 24. Juni 1970 gestützt auf Art. 14 Abs. 3 dieses Beschlusses wird vorläufig nicht in Kraft gesetzt.
2. Die mit Bundesratsbeschluss vom 6. Mai 1970 über Massnahmen zur Anpassung der Baunachfrage des Bundes an die wirtschaftliche Entwicklung getroffenen Anordnungen werden für die Zeitspanne bis 30. Juni 1971 wie folgt verschärft:

2.1. Bundeseigene Bauvorhaben

2.11. Von den Departementen sind neue Objektkreditbegehren nur für unaufschiebbare Vorhaben zu stellen.

2.12. Mit den im Bauvoranschlag 1971 berücksichtigten Bauvorhaben darf nicht begonnen werden, sofern nicht bereits rechtliche Verpflichtungen eingegangen worden sind oder eine Verschiebung mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden wäre. Ueber die Freigabe befindet der Delegierte für Konjunkturfragen.

2.2. Bauliche Massnahmen für den Unterhalt

Es dürfen nur Unterhaltsarbeiten in Angriff genommen werden, die für die Erhaltung des Objektes unbedingt notwendig sind.

2.3. Bauvorhaben der beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT

Die Weisungen gemäss Ziffer 2.1. (Bundeseigene Bauvorhaben) und Ziffer 2.2. (Bauliche Massnahmen für den Unterhalt) gelten sinngemäss auch für die beiden Verkehrsbetriebe SBB und PTT.

2.4. Nationalstrassenbau

Neue Nationalstrassenabschnitte dürfen nur im Einverständnis mit der Finanzverwaltung und dem Delegierten für Konjunkturfragen freigegeben werden.

2.5. Bundesbeiträge an bauliche Massnahmen Dritter

Bei der Zusicherung von Bundesbeiträgen an Bauvorhaben Dritter ist äusserste Zurückhaltung zu üben, ebenso bei der Baufreigabe für bereits bewilligte, aber noch nicht begonnene Objekte. Dies gilt sinngemäss auch für neue Etappen und Baulose bereits genehmigter Werke.

Nicht unter diese verschärften Anordnungen fallen

- Lawinen- und Wildbachverbauungen
- bauliche Massnahmen zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung
- bauliche Massnahmen des Zivilschutzes, soweit sie akzessorischen Charakter haben
- bauliche Massnahmen zur Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten von Mensch und Tier
- bauliche Vorhaben für das Bildungs- und Erziehungswesen
- die Beseitigung von Niveauübergängen.