

Zur Problematik der Konjunkturpolitik in der Schweiz

Autor(en): **Fischer, Otto**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **43 (1963-1964)**

Heft 6

PDF erstellt am: **19.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161498>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

die Frankreich unfähig mache, sich in einen Atomkrieg einzulassen. Frankreich ist aber etwa doppelt so groß wie die britischen Inseln und fünfmal so groß wie Kuba, dessen Ausstattung mit Kernwaffen als lebensgefährlich für die Vereinigten Staaten bezeichnet wurde.

Der in Kennedys Reden immer wiederkehrende Satz, daß jede Ausbreitung des Kernwaffenbesitzes den Frieden bedrohen würde, gehört zu den bedenklichen Argumenten, die auf den ersten Blick so überzeugend wirken, daß man sie gar nicht auf die Waage legt. Gesetzt den Fall, dieses Kriegsmittel wäre nicht erfunden worden: Hielte man den Frieden für gesichert, wenn nur Amerika und die Sowjetunion über Bombenflugzeuge und deren Abwehr verfügten? Der kleinere Staat wird gerade wegen des Nachteils seiner Engräumigkeit am wenigsten verlockt sein, die Kernwaffen als Angriffszeug zu verwenden, und es mag sich leicht erweisen, daß sie das ideale Kriegsmittel des Schwächeren sind, der damit doch zurückhauen kann, und das ungeeignetste des Stärkeren, der nichts davon hat, wenn er eine Aschenwüste erobert.

Kennedys Wunsch nach stärkeren herkömmlichen Streitkräften der europäischen Bundesgenossen wird unerfüllt bleiben, wenn er nicht als Belohnung die Ausstattung mit Kernwaffen, wenigstens mit taktischen, in Aussicht stellt. Die Leute, die das Verhältnis de Gaulle-Kennedy wie einen Boxkampf werten, sind in Gefahr, enttäuscht zu werden. Schon nennt der Amerikaner Frankreich die vierte Atommacht, und in seiner Paulskirchenrede zu Frankfurt sagte er, sein Land baue auf ein einiges und starkes Europa, das «mit einer Stimme» spreche, auf eine Weltmacht, die Weltprobleme als vollwertiger und gleichberechtigter Partner der Vereinigten Staaten anpacken könne. So übernahm Kennedy haargenau den Gedanken, den man de Gaulle als Größenwahn ankreidet — und wer außer ihm könnte bis auf weiteres die eine Stimme Europas sein?

Zur Problematik der Konjunkturpolitik in der Schweiz

OTTO FISCHER

Krisenbekämpfung

Die Generationen, die die Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre miterlebt haben, betrachten die nun seit bald zwei Jahrzehnten fast ungebrochen andauernde Hochkonjunktur der Nachkriegszeit immer noch mit etwas Miß-

trauen. Man kann sich nicht vorstellen, daß es auf ewige Zeiten so weitergeht, und man möchte gerne das heutige «Zuviel» des Segens für die Zeit des vielleicht wieder einmal eintretenden «Zuwenig» in Reserve behalten. Darüber hinaus empfindet man, gerade weil die Erinnerung an die schwere Vorkriegszeit noch wach ist, die Nachteile der andauernden Hochkonjunktur stärker als die jungen Leute, die überhaupt nicht zur Kenntnis nehmen, daß es einmal anders gewesen ist und vielleicht wenigstens tendenziell wieder einmal anders kommen könnte als heute.

Die Nachteile einer Wirtschaftskrise sind offensichtlich, bedeuten sie doch eine Einschränkung der wirtschaftlichen Entwicklung und für die meisten Leute eine persönliche finanzielle Schlechterstellung oder sogar Notlage.

Die Arbeitslosigkeit, der geschäftliche Ruin, die lähmende wirtschaftliche Mutlosigkeit und alles das, was die Menschen in Zeiten der Krise erleben müssen, ist so einschneidend und schmerzlich, daß es wohl niemanden mehr gibt, der nicht Maßnahmen des Staates in solchen Fällen befürwortet. Die Folge der Wirtschaftskrise der dreißiger Jahre war denn auch die Annahme von Artikel 31 quinquies als Teil der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung in der Volksabstimmung vom 6. Juli 1947 mit folgendem Wortlaut:

«Der Bund trifft in Verbindung mit den Kantonen und der privaten Wirtschaft Maßnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und nötigenfalls zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit. Er erläßt Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung.»

Schon während der auf die Krise folgenden Kriegszeit wurde auf Grund des Vollmachtenrechts Beschäftigungspolitik betrieben. Dies kam am besten durch die Ernennung des Delegierten des Bundesrats für Arbeitsbeschaffung im Frühjahr 1941 und durch die grundlegenden Bundesratsbeschlüsse vom 7. Oktober 1941, 29. Juli 1942 und 6. August 1943 über die Finanzierung und Organisation der Arbeitsbeschaffung zum Ausdruck. Das Ziel war die Sicherung der Beschäftigung der Wehrmänner während und nach dem Kriege. Im Hinblick auf die Stärkung des Durchhaltewillens war diese Maßnahme von erheblicher Bedeutung. Im «Zwischenbericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die vorbereitenden Maßnahmen der Arbeitsbeschaffung» vom 20. Mai 1944 sind auf über 60 Druckseiten die Probleme dargelegt worden. Ausgangspunkt ist die Feststellung, daß noch Mitte der dreißiger Jahre die Auffassung vorgeherrscht habe, «daß Arbeitslosenunterstützung die billigere und daher für den Staat die tragbarere Krisenfürsorge sei als Arbeitsbeschaffung», daß aber seither eine «grundlegende Wandlung in der Einstellung zum Arbeitsproblem» eingetreten sei und der Staat zur Überwindung wirtschaftlicher Notstände durch den planmäßigen Einsatz vermehrter Mittel und Energien noch aktiver zu sein habe als bisher.

Der zweite Zwischenbericht des Bundesrats datiert vom 12. Juni 1950. Während sein Vorgänger allein auf die «Bekämpfung einer drohenden Krise»

ausgerichtet war, befaßt sich diese Berichterstattung in einem Kapitel bereits mit einer bis anhin unbekannten Erscheinung, nämlich mit dem «Konjunkturauftrieb 1946 bis 1948» und mit «Maßnahmen zur Inflationsbekämpfung». Aber auch im Jahre 1950 waren noch vier Fünftel der 150 Druckseiten des Zwischenberichtes der Vorbereitung der Krisenbekämpfung gewidmet. Diese ist auch Gegenstand der beiden auf Grund von Artikel 31 quinquies erlassenen Bundesgesetze, nämlich des BG vom 3. Oktober 1951 über die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven der privaten Wirtschaft und des BG vom 30. September 1954 über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung. Der Delegierte für Arbeitsbeschaffung ist weiter in Funktion (wenn auch das Schwergewicht seiner Tätigkeit bei dem in der Zwischenzeit neu hinzu gekommenen Aufgabenbereich der wirtschaftlichen Kriegsvorsorge liegt), und die beiden Bundesgesetze zur Krisenbekämpfung sind immer noch in Kraft. Seit Jahren denkt aber kein Mensch ernstlich an die Möglichkeit einer Krise, sondern fast jedermann erfreut sich der blühenden Konjunktur.

Nachkriegskonjunktur, Stabilisierungsabkommen

Das Gegenstück zur Krise ist die Hochkonjunktur. Vereinfacht ausgedrückt, handelt es sich bei der Krise um «Unterkühlung» und bei der Hochkonjunktur um deren Gegenteil, die «Überhitzung» der Wirtschaft. Anstelle von Beschäftigungsmangel und Arbeitslosigkeit herrscht Arbeitermangel und Überbeschäftigung, anstelle sinkender Löhne und Preise stehen wir vor dem Gegenteil: Lohnerhöhungen und Preissteigerungen. Die konjunkturelle Lage wirkt sich dabei auf die strukturellen Tendenzen aus: Die Stagnation im Ausbau des Wirtschaftsapparats ist durch die Expansion abgelöst.

Die schweizerische Wirtschaft der Nachkriegszeit ist gekennzeichnet durch eine Folge sich ablösender Booms. Unmittelbar nach Kriegsende trat schon das Gegenteil dessen ein, was man erwartet hatte: Anstelle einer Nachkriegskrise gab es eine intensive Nachkriegskonjunktur, die nach der Stagnation der dreißiger Jahre und der Kriegszeit an sich wohltuend wirkte, aber eine weitere Steigerung des Lebenshaltungsindex zur Folge hatte.

<i>Jahresmittel</i>	1939	100 Punkte (1939 = 100 Punkte)
	1945	152 Punkte
	1947	158 Punkte
	1948	163 Punkte

Es war die Zeit des Nebelspalter-Zitats «Herr Oberst, der Krieg ist fertig». Der Wille, mittels staatlicher Eingriffe die Preissteigerungen zu unterbinden, geriet in Opposition zum unzählbaren Bedürfnis nach Wiederherstellung der Freiheit. In jenem Moment wurde ein Experiment durchgeführt, dessen effektive Tragweite oft überschätzt wird, nämlich der Erlaß der «Gemeinsa-

men Erklärung der wirtschaftlichen Spitzenverbände zur Preis- und Lohnpolitik», das sogenannte *Stabilisierungsabkommen*. Die zentralen Organisationen der Arbeitgeber von Handel, Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft sowie der Arbeitnehmer samt der Konsumvereine verpflichteten sich, während eines Zeitraumes von 10 Monaten, das heißt vom 1. Januar bis 31. Oktober 1948 keine allgemeinen Preis- und Lohnerhöhungen vorzunehmen. Allfällige Ausnahmen mußten durch einen aus den Spitzenverbänden gebildeten Stabilisierungsausschuß bewilligt werden. Das Abkommen wurde nach dessen Ablauf um ein Jahr bis zum Oktober 1949 verlängert und dann aufgehoben. Während seiner Dauer hielt der paritätische Stabilisierungsausschuß 25 Plenar- und 38 Subkommissionssitzungen ab und behandelte 142 Ausnahmebegehren vom allgemeinen Preis- und Lohnstopp.

Wenn man die Entwicklung des Lebenskostenindexes ansieht, so hatte das Stabilisierungsabkommen einen durchschlagenden Erfolg:

Januar 1948	163,0 Punkte (1939 = 100 Punkte)
Oktober 1949	161,3 Punkte

Betrachtet man indessen den Großhandelsindex, bei dem sich die Preisentwicklung der Importgüter im besondern widerspiegelt, so sieht man sofort, daß die betreffende Periode die Zeit einer allgemeinen und von der schweizerischen Wirtschaftspolitik weitgehend unabhängigen Preisstabilisierung, ja sogar eines Preisrückganges war:

Januar 1948	218,3 Punkte (1939 = 100 Punkte)
Oktober 1949	199,9 Punkte

Es waren deshalb in erster Linie die Marktkräfte als Ausfluß der wieder funktionierenden Güterversorgung, die den Schweizerfranken in jenem Zeitpunkt stabilisierten und nur in kleinem Maße der proklamierte Preis- und Lohnstopp.

Daß schließlich der Stabilisierungsausschuß, der die Ausnahmen vom Stopp zu bewilligen hatte, spielte, war vor allem darauf zurückzuführen, daß dahinter die Machtmittel des Staates standen: Die kriegswirtschaftliche Preiskontrollstelle besaß noch alle ihre Zwangsmittel, um Preiserhöhungen zu verhindern. Und da sie über die Verweigerung von Preiserhöhungen auch einen Einfluß auf die Lohnkonzessionen ausüben konnte, erhielt der Stabilisierungsausschuß erst die Möglichkeit, seine Entscheidungen durchzusetzen.

Es ist anzunehmen, daß die schweizerische Wirtschaft und der innere Wert des Schweizerfrankens kaum einen wesentlich andern Weg genommen hätten, wenn das Stabilisierungsabkommen nicht durchgeführt worden wäre. Der Vorteil des Experimentes lag wohl eher auf der psychologischen Ebene, indem es gelang, während einer kritischen Zeit des Übergangs von der Kriegs- zur Friedenswirtschaft die Marktpartner zur Einhaltung einer gewissen Zusam-

menarbeit und momentanen Disziplin zu zwingen, wobei zu deren Durchführung die Machtmittel des Staates eingesetzt wurden. Vor allem hat sich dabei der Präsident des Stabilisierungsausschusses, Professor Dr. E. Böhler, Verdienste erworben. Den Nachteil erblicken wir darin, daß man sich in der Öffentlichkeit der besonderen Umstände (weltweite Stabilisierung und Weiterwirken der Preiskontrolle) nicht bewußt ist und annimmt, bei einigermaßen gutem Willen der Wirtschaftsverbände ließe sich dieses Verfahren auch heute noch wiederholen. Dadurch erhält die Konjunkturdiskussion immer wieder einen polemischen Unterton, indem man allzu leicht geneigt ist, die 1948/49 geltenden besonderen Kräfte zu übersehen und die Ansicht zu vertreten, die Lenkungsmöglichkeiten der Konjunktur würden in den Händen der Verbände liegen, was — wir möchten sagen glücklicherweise — nicht zutrifft.

Weitere Boomperioden

Um die Nachkriegskonjunkturen festzustellen, braucht man nur den Lebenskostenindex zu durchgehen:

- Auf die Stabilität der Jahre 1948—1950 folgt der Korea-Boom, der den Lebenskostenindex im Jahre 1951 von 160 auf 170 Punkte hinauftreibt.
- Ab Mitte 1954 bis gegen 1957 kommt dann eine länger andauernde Hochkonjunkturphase, während welcher sich der Index von 170 auf 180 Punkte erhöht und die durch die Kapitalknappheit von Ende 1957 abgebrochen wird.
- In der ersten Hälfte des Jahres 1960 beginnt bei einem Indexstand von etwas über 180 wohl der nachhaltigste Boom, der innerhalb von drei Jahren beim Konsumentenpreisindex die Erhöhung auf 200 mit sich brachte und der viel stärker als früher zu einer ausgesprochenen Überforderung der schweizerischen Wirtschaft geführt hat.

Diese gegenwärtig laufende Hochkonjunkturperiode hat als neues, schwerwiegendes Element die Überfremdung unseres Arbeitsmarktes mit sich gebracht.

Kontrollpflichtige ausländische Arbeitnehmer:

August	1959	365 000
	1960	435 000
	1961	548 000
	1962	645 000

Wenn man noch die rund 100 000 Arbeitskräfte, die im Besitze der Niederlassungsbewilligung sind, dazu zählt, ergibt sich die alarmierende Situation, daß $\frac{1}{4}$ — $\frac{1}{3}$ der in der Schweiz arbeitenden Menschen Ausländer sind. Dabei herrscht nach wie vor auf der ganzen Linie Personalmangel. Die letzten drei

Jahre bieten somit das unerfreuliche Bild der *Verminderung des Geldwertes des Schweizerfrankens um 20 Punkte oder um mehr als 10% und der schwerwiegenden Überfremdung des Arbeitsmarktes*. Dem steht eine Zunahme des Netto-Volkseinkommens von 32 090 Mio. Franken im Jahre 1960 auf 39 400 Mio. 1962 gegenüber. Auch wenn man die Geldwertverschlechterung und die Vergrößerung der Zahl der Beschäftigten berücksichtigt, verbleibt auf der ganzen Linie eine beträchtliche reale Wohlstandsvermehrung.

Staatliche Kontrollen

Während des Krieges hat eine sich fast auf allen Sektoren auswirkende *Preiskontrolle* dafür gesorgt, daß die Kaufkraft des Frankens sich nicht in einem allzu raschen Tempo verschlechtert hat. Es war dies eine Notmaßnahme, die einen außerordentlich scharfen Eingriff in die Privatwirtschaft bedeutete. Man hat die Betriebsinhaber gezwungen, ihre Waren und Leistungen zu Preisen abzugeben, die von Beamten, nicht aber von ihnen selbst auf Grund der Marktsituation festgelegt wurden. Die kriegswirtschaftliche Preiskontrolle basierte auf dem Vollmachtenrecht, und heute hat der Bund lediglich befristete Kompetenzen zur Mietzinskontrolle und für den Fall drohender Kriegsgefahr.

Es ist völlig undiskutierbar, dem Bunde mitten im Frieden zusätzliche Kompetenzen auf dem Gebiete der Preiskontrolle zu geben. Ohne freien Preismechanismus kann eine Marktwirtschaft, wie wir sie in der Schweiz haben, nicht richtig funktionieren, ganz abgesehen davon, daß es sich um einen Eingriff handelt, der mit allen unseren Anschauungen über die Freiheit und die Aufgaben des Staates in Widerspruch stehen würde. Nur Kriegszeiten können derartige Staatsinterventionen rechtfertigen.

Das gleiche gilt für die *Lohn- und Arbeitszeitkontrolle*, die als Pendant zur Preiskontrolle zu gelten hat. Daß eine solche während des Krieges nicht nötig war, weil die Wirtschaft ohnehin die Tendenz zur Stagnation hatte, will nicht besagen, daß man — wollte man staatliche Eingriffe zur Bändigung der Konjunktur einführen — in Zeiten eines überbordenden Lohnauftriebs, nicht wie im Ausland zu diesem Mittel greifen könnte. Auf jeden Fall müßte man es tun, wollte man der Privatwirtschaft die Preiskontrolle auferlegen. Es sei aber sofort gesagt, daß seitens der Wirtschaft auch die Lohnkontrolle strikte abgelehnt wird, denn auch hier handelt es sich um Bereiche, die nicht durch Amtsstellen, sondern durch die Wirtschaftenden selbst geregelt werden müssen. Die freie Lohn- und Arbeitszeitbestimmung bedeutet aber einen dauernden Appell an die Partner: an die Gewerkschaften, Maß zu halten, und an die Arbeitgeberverbände, zu hohe Forderungen zurückzuweisen, selbst auf die Gefahr von sozialen Schwierigkeiten hin.

Nachdem sich der gegenwärtige Boom vor allem durch eine starke Zunahme der Investitionen kennzeichnete, kam der Ruf nach *Kontrolle dieser In-*

vestitionen auf. Dem Bund fehlt die verfassungsmäßige Grundlage für Eingriffe dieser Art ebenfalls, und die Problematik einer staatlichen Investitionskontrolle liegt offen zutage. Anfang 1962 ist deshalb von der Nationalbank der Gedanke *konsultativer Bauleitungsgremien* in die Diskussion geworfen worden. Die Bundesbehörden haben daraufhin auf die Kantone einen gewissen Druck zur Bildung derartiger Kommissionen ausgeübt, und in knapp der Hälfte der Kantone ist den Wünschen des Bundes Folge gegeben worden.

Nach einem Kreisschreiben des Delegierten für Arbeitsbeschaffung vom 13. April 1962 an die Kantonsregierungen hätten diese «Gremien von Sachverständigen» die Funktion,

«alle Bauvorhaben — also sowohl solche privater wie öffentlicher Bauherren —, die eine bestimmte Kostensumme überschreiten, einer gründlichen Prüfung zu unterziehen und im Falle einer offenkundigen Überforderung des Baugewerbes alles zu unternehmen, um auf dem Wege des Verhandelns und des Appelles an die wirtschaftliche Vernunft eine Entlastung herbeizuführen».

Die Beurteilung dieser Gremien durch die Wirtschaft ist zwiespältig. Im besondern wendet sich das Gewerbe dagegen, das die Gefahr einer Institutionalisierung derartiger sogenannter freiwilliger Kommissionen unter staatlicher Leitung befürchtet. Auch aus industriellen Kreisen meldet sich Opposition, und dies vor allem mit dem berechtigten Hinweis, daß es sich bei den Investitionen um eine der primärsten Aufgaben des Unternehmers handelt, der allein die Verantwortung für seine Handlungen zu tragen hat. Daß mit solchen Kommissionen eine gesamthafte Beschränkung des Investitionsvolumens erreicht wird, ist äußerst fraglich. Es wird im Effekt so herauskommen, daß die Gutwilligeren unter denjenigen, die etwas investieren wollen, die Benachteiligten sein werden, weil sie dem auf sie ausgeübten Druck Rechnung tragen.

Maßnahmen auf dem Kapitalektor

Es ist eine unbestreitbare Tatsache, daß im Laufe der letzten Jahre Milliarden von Franken aus dem Ausland in die Schweiz eingeströmt sind. Ein Teil dieser Kapitalien suchte bei uns Anlagen, trotzdem die Zinssätze wesentlich geringer sind als anderswo. Es ist die Flucht vor den Unsicherheiten in den andern Ländern, die uns den zweifelhaften Vorteil einräumt, zum Ankerplatz immenser Kapitalien zu werden. Daraus resultiert für die schweizerische Wirtschaft das Privileg, auch bei höchster Beanspruchung des Kapitalmarkts reichlich über billiges Geld zu verfügen. Die Nachteile sind jedoch schwerwiegend. Das überzählige billige Geld hat inflatorische Wirkungen! Man sieht dies am deutlichsten beim Grund und Boden, dessen starke Preiserhöhungen vor allem auf das zu starke Kapitalangebot zurückzuführen sind. Aber ganz generell wirkt sich der vorhandene Kapitalüberfluß als Motor aus, der die Konjunktur ständig neu antreibt.

Es ist deshalb naheliegend, daß die Schweizerische Nationalbank versucht, Gegenwirkungen auszulösen. Da die Diskontpolitik unwirksam geworden ist und ihr nicht wie im Ausland die Mittel der obligatorischen Mindestreserven zur Verfügung stehen, hat sie ein bewährtes schweizerisches Mittel der Konjunkturpolitik erneut eingesetzt, nämlich die *Gentlemen's Agreements unter den Banken*. Die wichtigste Abmachung dieser Art ist diejenige vom 1. April 1962 über die Kreditbegrenzung. Es soll der Kreditzuwachs der Banken plafoniert werden. Seit August 1960 ist sodann ein Gentlemen's Agreement zur Abwehr und Verminderung ausländischer Gelder in Kraft. Die Banken haben sich verpflichtet, neue ausländische Gelder nicht mehr auf Sicht, sondern nur noch mit einer Kündigungsfrist von mindestens 3 Monaten anzunehmen. Gleichzeitig sind Maßnahmen gegen die Anlage ausländischer Gelder in schweizerischen Vermögenswerten vorgesehen. Auch der Bund beteiligt sich am Kampf gegen den Kapitalüberfluß, und zwar durch Sterilisierung seiner Haushaltüberschüsse und vor allem durch einen ins Gewicht fallenden eigenen Kapital-export, der in der Größenordnung von 1500 Millionen Franken liegt.

Die Erklärung der Spitzenverbände der Privatwirtschaft

Es liegt auf der Hand, daß die sich vor allem seit 1961 immer stärker abzeichnende Konjunkturüberhitzung vor allem die Spitzenverbände der Wirtschaft mobilisiert hat. Am 23. Januar 1962 wurde auf Initiative des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen zusammen mit dem Vorort und dem Schweizerischen Gewerbeverband die Erklärung der Spitzenverbände der Wirtschaft zur Konjunkturlage erlassen. Es handelt sich um einen kurz und prägnant gefaßten *Appell an die Unternehmerschaft*,

- die Investierungsprogramme auf Einschränkungen hin zu überprüfen;
- die Arbeitskräfte nicht wesentlich zu vermehren;
- die Arbeitszeit nicht weiter zu verkürzen;
- bei den Löhnen und Preisen Zurückhaltung zu üben.

Gleichzeitig gaben die Spitzenverbände der Erwartung Ausdruck, daß die Behörden und die Gewerkschaften an ihrer Stelle die gleiche konjunkturdämpfende Haltung einnehmen würden.

Der neue Weg, den die Spitzenverbände der Arbeitgeber mit der Erklärung vom 23. Januar 1962 eingeschlagen haben, liegt vor allem darin, daß nicht einfach Ansprüche an den Staat oder andere Wirtschaftsgruppen (Landwirtschaft und Gewerkschaften) erhoben wurden, sondern daß man von den eigenen Unternehmerkreisen ein konjunkturgerechtes Verhalten forderte. Als erstes Resultat wurden zahlreiche Preisstopperklärungen sowie Versprechen über Investitionsbeschränkungen und Stabilhaltung der Zahl der Arbeitskräfte abgegeben. Daß der Boom sich trotzdem noch eine Zeitlang fortsetzte, war vorauszusehen, nicht zuletzt im Hinblick auf die längere Anlaufzeit, die der-

artige Maßnahmen ihrer Natur nach erfordern. Die tendenzielle Beruhigung, die sich nun aber in der Mitte dieses Jahres angekündigt hat, ist zweifellos nicht zuletzt auch auf die Bemühungen der Arbeitgeberverbände zurückzuführen. Daß das Resultat nicht augenfälliger geworden ist, hängt mit verschiedenen Umständen zusammen. Abgesehen von dem die Anstrengungen immer wieder neutralisierenden Kapitalzufluß hat die Haltung der Gewerkschaften und der öffentlichen Hand die Auswirkungen der Erklärung der Spitzenverbände teilweise durchkreuzt. Unbekümmert um die Konjunkturlage haben die Gewerkschaften ihre Forderungen auf Lohnerhöhungen und vor allem auf weitere Arbeitszeitverkürzung durchgesetzt und seitens der öffentlichen Hand wird im Gegensatz zu den von ihr immer wieder erlassenen Appellen an die Wirtschaft nicht nur bei den Gehältern der Beamten, sondern auch bei den Bauten das Maß nicht eingehalten.

Freiheitliche Konjunkturpolitik

Nach den vorstehenden Ausführungen, die ihrer Natur nach nur einen fragmentarischen Ausschnitt aus dem unabsehbaren weiten Feld von Konjunktur und Konjunkturpolitik geben konnten, sind einige grundsätzliche Betrachtungen über das Verhältnis des Staates zum Konjunkturproblem anzustellen.

Wir haben eingangs erwähnt, daß für Krisenzeiten die Meinungen gemacht sind: Der Staat hat mitzuhelfen, um der Krise entgegenzuwirken und nicht nur wie in den dreißiger Jahren deren Folgen etwas zu mildern. Umgekehrt wird nun der Schluß gezogen, dem Staat auch in Zeiten der Hochkonjunktur Aufgaben zu überbinden. Hier ist zuerst einmal eine wesentliche Feststellung zu machen: Der eingangs zitierte Artikel 31 quinquies gibt dem Bund den Auftrag, «Maßnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und nötigenfalls zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit» zu ergreifen, *er gibt ihm aber keine Kompetenzen zu Eingriffen in die Handels- und Gewerbefreiheit*. Sonst müßte nämlich die Bestimmung im Artikel 31 bis, Absatz 3, enthalten sein.

Der Verfassungsgesetzgeber war 1947 lediglich der Meinung, der Bund müsse *seine ordentliche Politik* und *seine wirtschaftlichen und finanziellen Mittel* zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit einsetzen. Von einer Kompetenz zu freiheitsbeschränkenden Eingriffen in den Wirtschaftsablauf konnte keine Rede sein.

Für den Fall der Bekämpfung der Überkonjunktur ist die Situation noch einfacher: Der Bund hat nicht einmal einen spezifizierten Auftrag. Wenn man dem Artikel 31 bis, Absatz 1, der Bundesverfassung entnimmt, daß es Aufgabe des Bundes ist, sich im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Befugnisse für die «*Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger*» einzusetzen, so könnte dies höchstens auf einer Ebene liegen, die dem für die Krisenbekämpfung maßgebenden Artikel 31 quinquies entspricht: Die

wirtschaftlichen und finanziellen Mittel des Bundes sind zur Beruhigung der Wirtschaftslage einzusetzen, und seine allgemeine Politik ist auf das gleiche Ziel auszurichten. Der Bund verfügt aber nicht über verfassungsmäßige Kompetenzen irgendwelcher Art im Sinne freiheitsbeschränkender Interventionen zur Konjunkturdämpfung in die Wirtschaft einzugreifen.

Dies ist gut so. Die oben kurz erwähnten Möglichkeiten staatlicher Kontrollen sind derart einschneidend, daß sie die Wirtschaft an zentraler Stelle treffen würden. Ein gleiches gilt auch von der immer wieder diskutierten Erweiterung des konjunkturpolitischen Instrumentariums der Nationalbank. Es kommen vor allem die obligatorischen Mindestreserven in Frage, die einen äußerst massiven Eingriff in die Tätigkeit der Banken und über diese in den Wirtschaftsablauf mit sich bringen würden.

Ist es nun denkbar, daß man dem Staate die Aufgabe überbinden kann, eine blühende Konjunktur durch direkte Eingriffe zu korrigieren? Was passiert, wenn aus der Hochkonjunktur plötzlich das Gegenteil, eine Krise mit ihren ungleich viel schärferen Auswirkungen entsteht? Kann man dem Staate beziehungsweise einzelnen Organen (das heißt Menschen, mit der naturgegebenen Begrenztheit des Überblicks über die Zusammenhänge) die große Verantwortung überbinden, das Tempo unserer Wirtschaft zu regulieren, gewissermaßen auf den Bremshebel drücken zu müssen? Die Fragen stellen, heißt sie beantworten: Für schweizerische Verhältnisse ist eine derartige Überbindung von Verantwortlichkeiten nicht tragbar, und wir müssen den kürzlich gehörten Ausspruch eines kantonalen Volkswirtschaftsdirektors, «daß die Behörden für die Konjunkturpolitik verantwortlich sind», strikte ablehnen. Für die Konjunkturpolitik sind die Behörden nicht mehr verantwortlich als die Wirtschaft selbst.

Es folgert aus diesen Überlegungen, daß für unsere schweizerischen Verhältnisse keine staatliche Konjunkturpolitik im Sinne von Interventionen in den Wirtschaftsablauf, und zwar weder für Zeiten der Krisen noch der Booms in Frage kommen kann. Die Aufgabe der öffentlichen Hand ist im Grunde genommen genau die gleiche wie diejenige der Wirtschaft und jedes Bürgers: *Man muß von ihr verlangen, daß sie sich konjunkturgerecht benimmt.*

Selbstverständlich ist, und hiezu braucht es keine Kompetenzen, daß die öffentlichen Gemeinwesen und vorab der Bund ihre ganze Politik auf die Erzielung eines möglichst *wirtschaftlichen Gleichgewichtszustandes* auszurichten haben. Es bedeutet dies, daß der Bund, aber auch die Kantone, Gemeinden, Regiebetriebe, öffentlich-rechtlichen Körperschaften usw. in ihrer Eigenschaft als größte Arbeitgeber und als größte Erteiler von Aufträgen aller Art, insbesondere auch von Bauaufträgen, in Zeiten der Krise expansiv und in Zeiten der Überkonjunktur restriktiv sein sollen. Die öffentliche Hand verfügt auch in unserem Land über ein gewaltiges wirtschaftliches und finanzielles Potential. Dessen Handhabung hat im Rahmen einer vernünftigen Gesamtpolitik in den

Dienst einer immerwährenden Annäherung an das wirtschaftliche Gleichgewicht zu erfolgen. Auch als Gesetzgeber sollen die staatlichen Organe Rücksicht auf die konjunkturellen Auswirkungen einer Vorlage nehmen (Arbeitsgesetz!).

Hier trifft sich die Verantwortung der Gemeinwesen mit derjenigen der Wirtschaft und aller andern Körperschaften und Bürger unseres Landes: Den Ausschlägen der Wirtschaftstemperatur ist durch sämtliche sich bietenden freiwilligen Maßnahmen entgegenzuwirken. Die Erklärung der Spitzenverbände der Arbeitgeber vom 23. Januar 1962 hat den Weg hiezu aufgezeigt. Sie gilt nicht nur für die gegenwärtige Boomperiode, sondern immer dann, wenn die Wirtschaft aus dem Gleichgewicht geraten ist.

Es kommt der Einwand, daß dies alles nicht genüge, daß damit nicht genügend durchgegriffen werden könne. Wir scheuen uns nicht, zu erklären, daß wir es als ein Glück betrachten, daß bei uns in der Schweiz nicht «durchgegriffen» werden kann, wenn es um die Wirtschaftspolitik geht. Könnte man dies nämlich, so würden grundlegende Vorteile, die wir gegenüber den Verhältnissen in ausländischen Staaten haben, wegfallen,

- es würde die Wirtschaftsfreiheit, die sehr wesentlich die persönliche Freiheit überhaupt bedingt, alle paar Jahre und dann vielleicht dauernd beeinträchtigt;
- die Möglichkeit, bei Krisen oder Hochkonjunktur in die Wirtschaft mit staatlichen Zwangsmitteln einzugreifen, würde denjenigen, die diese Mittel anzuwenden haben, zu große Verantwortung und zu große Macht verleihen;
- das Wirtschaftsklima — die Konjunktur — würde zum Experimentierfeld, wobei niemand in der Lage ist, die schwierigen Zusammenhänge richtig zu überblicken und die Gewähr dafür zu bieten, daß ein Erfolg und nicht am Ende mehr Nachteile eintreten.

Man muß sich darüber klar sein, daß es auch hier nicht möglich ist, «den Fünfer und das Weggli» zu erhalten. Die einfachsten und durchgreifendsten Mittel, mit denen bedenkllicherweise auch in sonst liberalen Kreisen gedanklich gespielt wird, nämlich die staatlichen Interventionen, beeinträchtigen die Freiheit, sie geben den Behörden eine für schweizerische Verhältnisse unerträgliche Machtfülle, und sie gewährleisten keineswegs die Erfolge.

Der richtige schweizerische Weg ist eine immerwährende Anstrengung der Behörden, der Wirtschaft und aller Bürger, Maß zu halten und sich konjunkturkonform zu verhalten. Die Erhöhung des Lebenskostenindex und die große Zahl der Fremdarbeiter zeigen uns, daß wir dieses Mittel erst unvollkommen beherrschen. Es ist dies eine Verpflichtung, die Anstrengungen zu verdoppeln, keineswegs aber ein Grund, Lösungen ins Auge zu fassen, die die Freiheit beeinträchtigen.