

Bundesblatt

Bern, den 8. März 1976 128. Jahrgang Band I

Nr. 9

Erscheint wöchentl. Preis: Inland Fr. 85.– im Jahr, Fr. 48.50 im Halbjahr; Ausland Fr. 103.– im Jahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellgebühr. Inseratenverwaltung: Permedia, Publicitas-Zentraldienst für Periodika, Hirschmattstrasse 36, 6002 Luzern, Tel. 041/23 66 66

76.009

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über weitere Arbeitsbeschaffungsmassnahmen

(Vom 28. Januar 1976)

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Botschaft und Entwürfe zu vier Erlassen betreffend weitere Massnahmen zur Konjunkturbelebung und Arbeitsbeschaffung.

1 Übersicht

Angesichts der anhaltenden Rezession und der sich weiterhin verschlechternden Beschäftigungslage erweisen sich zusätzliche Konjunkturförderungsmassnahmen als unumgänglich. Wir beantragen Ihnen deshalb verschiedene Vorkehren zur Belebung der Nachfrage und zur Erhaltung der Arbeitsplätze, namentlich im besonders hart vom Konjunkturereinbruch betroffenen Investitionsbereich.

Im Mittelpunkt der vorgeschlagenen Massnahmen stehen ein weiteres Investitionsprogramm bundeseigener und vom Bund mitfinanzierter Bauten und Beschaffungen sowie die sogenannte Investitionszulage, eine für unser Land neuartige Förderungsmassnahme. Bei den öffentlichen Investitionen ist heute am besten Gewähr geboten, dass die eingesetzten Mittel vollumfänglich in den wirtschaftlichen Kreislauf gelangen und die gewünschte Beschäftigungswirkung erzielen.

Da einerseits im Rahmen der bisherigen Bemühungen zur Konjunkturbelebung die Förderung der Bautätigkeit im Mittelpunkt stand und andererseits sich inzwischen auch die Lage in der Industrie allgemein verschlechterte, wurde im jetzigen Programm eine Gewichtsverlagerung zugunsten von Materialbeschaffungen vorgenommen. Das Investitionsprogramm 1976 ermöglicht insgesamt die Vergabe von Aufträgen im Ausmass von 1,2 Milliarden Franken. Davon entfallen 160 Millionen auf die Verkehrsbetriebe, 322 Millionen auf die Landesverteidigung,

600 Millionen auf vom Bund mitfinanzierte Aufträge Dritter und 120 Millionen Franken auf die Wohnbausanierung.

Angesichts der Tatsache, dass das Bauvolumen der Kantone und Gemeinden um ein Mehrfaches grösser ist als jenes des Bundes, ist es naheliegend, zusätzliche Förderungsmassnahmen auch auf die Kantons- und Gemeindeprojekte, die der Bund nicht bereits mitfinanziert, auszudehnen. Wir schlagen deshalb die Ausrichtung einer Investitionszulage von 10 Prozent an die Erstellungskosten rasch realisierbarer Bauvorhaben und Materialbeschaffungen vor. Mit diesem Bonus soll eine möglichst breite regionale Streuung der Bundesmittel erreicht und die Verwirklichung kleinerer Vorhaben begünstigt werden.

Neben der Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit sehen wir weitere Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung und zur sozialen Absicherung der Folgen von Arbeitslosigkeit vor, und zwar insbesondere Vorkehren in den Bereichen der Arbeitsvermittlung, der Werbetätigkeit im Ausland zugunsten unserer Industrie und des Fremdenverkehrs, der Arbeitsbeschaffungsreserven sowie der Forschungsförderung.

Nach Erörterung der Konjunkturlage und -aussichten äussert sich die Botschaft in ihrem Hauptteil zu den vorgeschlagenen Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, das heisst in erster Linie zum Investitionsprogramm 1976 und zur Investitionszulage. Anschliessend werden die weiteren Vorkehren im Kampf gegen den anhaltenden Beschäftigungseinbruch erläutert (Änderungen des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und des Bundesbeschlusses über die Schweizerische Verkehrszentrale).

2 Konjunkturlage und -aussichten

21 Weltwirtschaftliche Aspekte

In den westlichen Industriestaaten hielt der seit Kriegsende stärkste wirtschaftliche Rückschlag, wenn auch abgeschwächt, an. Da entgegen früheren Abschwungsphasen die Entwicklung diesseits und jenseits des Atlantiks nahezu parallel verlief, blieben ausgleichende Impulse weitgehend aus. Die Selbstverstärkungskräfte der weltweiten Rezession waren vor allem in Westeuropa ausgeprägter als erwartet. Dazu kam, dass die Regierungen vieler Staaten wegen der hohen Inflationsrate und der durch die Ölpreisexplosion vergrösserten Zahlungsbilanzprobleme ihre früher erlassenen Restriktionen nur zögernd und schrittweise lockerten. Zunehmend stellten sich auch strukturelle Probleme, so insbesondere in der Bauwirtschaft. Das reale Bruttosozialprodukt der OECD-Länder, das sich 1973 noch um gut 6 Prozent erhöhte, stagnierte 1974 und bildete sich 1975 um rund 2 Prozent zurück. Bei einem Sozialprodukt dieser Staaten von 12 bis 13 Billionen Franken bedeutet dies einen Rückgang der wirtschaftlichen Aktivitäten um etwa 250 Milliarden Franken, was gut das Anderthalbfache des Leistungspotentials unserer Volkswirtschaft ausmacht.

Der markante Rückschlag der industriellen Produktion im OECD-Raum dürfte nach den verfügbaren Indikatoren im 3. Quartal 1975 zum Stillstand gekommen sein. Der Auslastungsgrad der Produktionsanlagen ist auf ein tiefes Niveau gesunken. Dementsprechend ist auch die Investitionsneigung schwach. Dies führte zusammen mit dem Zwang zum Abbau der hohen Fertigfabrikatelager zu einer rückläufigen Nachfrage nach Arbeitskräften. Die Arbeitslosenzahlen sind deshalb weiter gestiegen. Im September 1975 wurde in 23 westlichen Industrieländern mit 17,1 Millionen Menschen die höchste Arbeitslosenziffer seit 40 Jahren registriert. In den USA waren im gleichen Monat 8,3 Prozent der Erwerbstätigen ohne Beschäftigung und in Grossbritannien, Frankreich und Deutschland zählte man jeweils mehr als 1 Million Arbeitslose.

Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit, verbunden mit entsprechenden Einkommenseinbussen und gedrückten Einkommenserwartungen, dämpften die private Konsumnachfrage und förderten das Vorsorgespahren. Die allgemeine Zurückhaltung der Konsumenten und das verstärkte Sparen wirken sich hemmend auf einen konjunkturellen Umschwung aus.

Die Ausweitung des Welthandels ist ebenfalls ins Stocken geraten. Die hohen Zuwachsraten des Welthandelsvolumens der letzten Jahre haben trotz einer massiven Steigerung der Ausfuhren in die erdölexportierenden Länder negativen Wert platz gemacht. Gemäss Schätzungen dürften die realen Importe des OECD-Raumes 1975 um rund 10 Prozent, das Exportvolumen um 6 Prozent unter das Vorjahresniveau gesunken sein.

Die durchschnittliche Preissteigerung im OECD-Raum, die im Jahre 1974 noch 13,5 Prozent betrug, hat sich in den letzten Monaten etwas zurückgebildet. Die Teuerungsraten in den OECD-Ländern bewegen sich aber nach wie vor auf hohem Niveau (Nov. 1975: 9,5%). Expansiven staatlichen Massnahmen durch «Deficit-spending» sind daher enge Grenzen gesetzt, soll die Inflation nicht erneut angeheizt werden.

22 Konjunkturlage Schweiz

Der Konjunktüreinbruch, der bei uns im Herbst 1974 einsetzte, ist der bei weitem kräftigste und längste in der Nachkriegszeit. Die Ursachen dafür liegen einmal im fühlbaren Rückgang der Auslandsnachfrage als Folge der weltweiten Rezession sowie im ausgeprägten Anstieg des Frankenkurses, was zu einer entsprechenden Abschwächung des Aussenhandels führte, und in der demographischen Entwicklung.

Die Gesamtnachfrage hat sich in den letzten Monaten weiter zurückgebildet, bei unterschiedlicher Entwicklung zwischen den einzelnen Nachfragebereichen und Branchen. Der Wirtschaftsabschwung hat allerdings an Stärke verloren; indes weisen die vorlaufenden Konjunkturindikatoren nur vereinzelt auf eine bevorstehende Tendenzwende hin.

Der markante Anstieg des Schweizerfrankenkurses zeigt, dass unter dem Schutz einer zu tiefen Bewertung unserer Währung Produktionsstrukturen aufgebaut und erweitert wurden, die heute bei veränderten Kursen in arge Bedrängnis geraten. Der Bevolkerungstillstand wirkt sich unmittelbar auf den privaten Konsum von Gütern und Diensten, auf den Wohnungsbau, den Ausbau der Infrastruktur, die künftigen Absatzerwartungen und die Fiskaleinnahmen der öffentlichen Gemeinwesen aus.

Binnenwirtschaftlich hat die jahrelange und mit der massiven Erhöhung der Erdöl- und anderer Preise noch erheblich beschleunigte Inflation zusammen mit wachsenden Steuerbelastungen den Anstieg der realen verfügbaren Einkommen gebremst.

Auf den Konsumgutermarkten zeigten sich zunehmende Sättigungserscheinungen. Daneben dämpften die gedrückten Konjunkturerwartungen ihrerseits die Ausgabenlust der Konsumenten. Als Folge davon bildete sich die Konsumneigung spürbar zurück.

Der rückläufige Umsatz sowie die schwieriger gewordene Überwälzung der steigenden Kosten bewirkten eine Verschlechterung der Ertragslage vorerst in der Konsumgüter-, später auch in der Investitionsgüterindustrie. Dieser Ertragsrückgang führte zu einer rückläufigen Investitionsneigung im Unternehmenssektor.

Die Nachfrage der privaten Haushalte hat sich in den letzten Monaten weiter leicht abgeschwächt. Der reale private Konsum liegt immer noch unter jenem des Vorjahres. Nach wie vor sind vorwiegend dauerhafte Konsumgüter wenig gefragt. Auch der Fremdenverkehr hat ab 2. Quartal 1975 im Vorjahresvergleich gewisse Frequenzeinbussen in Kauf nehmen müssen. Im übrigen erweist sich die Nachfrage nach Dienstleistungen als relativ resistent. Im Konsumrückgang widerspiegeln sich die Rückbildung der Masseneinkommen als Folge der Rückwanderung ausländischer Arbeitskräfte, die gebremste Lohnentwicklung sowie das durch die Unsicherheit auf dem Arbeitsmarkt erzwungene verstärkte Vorsichtssparen.

Am ausgeprägtesten sind die Abschwachungstendenzen im Investitionsbereich. Sowohl die Ausrüstungs- wie die Bauinvestitionen sind in den letzten Monaten deutlich unter den vergleichbaren und ohnehin schon gedrückten Vorjahresstand gesunken. Auch gibt es zur Zeit wenig Anzeichen für eine Trendumkehr. Die Bauinvestitionen haben sich in den vergangenen Monaten erneut zurückgebildet. Die Kapazitätsauslastung im engern Baugewerbe ist stark rückläufig und liegt beträchtlich unter dem Vorjahresniveau. Die Zementlieferungen waren in den ersten 10 Monaten um 27 Prozent, die volumenmassigen Umsätze der Ziegelindustrie gar über 30 Prozent geringer als im Vorjahr. Am markantesten ist der Rückgang im Wohnungsbau. So waren im ersten Halbjahr 1975 in den Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern gut 40 Prozent weniger Wohnungen im Bau als im Vorjahr; die Zahl der erteilten Wohnbaubewilligungen ging um rund 35 Prozent zurück. Rückläufig sind ebenfalls die zur Auszahlung gelangenden Baukredite, während die neubewilligten relativ kräftig zunehmen.

Der Rückgang der wertmässigen Importe und Exporte hat sich – sieht man von saisonalen Schwankungen ab – in den letzten Monaten abgeschwächt und auf niedrigem Niveau stabilisiert. Beide Werte bewegen sich auf annähernd gleicher Höhe, so dass das Handelsbilanzdefizit fühlbar abgenommen hat. Der Preisindex der Importe weist seit Jahresbeginn einen sinkenden Trend auf, während die Exportpreise im Mittel der ersten neun Monate noch um knapp 4 Prozent zunahmen. Das reale Austauschverhältnis (terms of trade) hat sich somit erneut zu unseren Gunsten verbessert.

Die Zahl der in der Industrie beschäftigten Arbeiter hat im 3. Quartal 1975 einen neuen Tiefstand erreicht, der um über 11 Prozent unter dem Vorjahresniveau liegt. Im Baugewerbe wurden gar über 26 Prozent weniger Arbeiter als vor Jahresfrist beschäftigt. Die Beschäftigungsaussichten haben sich in der Industrie weiter verschlechtert, während das Baugewerbe mit einer Stagnation auf tiefem Niveau rechnet. Nach einer privaten Umfrage hat sich die Kapazitätsauslastung der Produktionsanlagen weiter auf insgesamt noch 75 Prozent verringert. Die Zahl der bei den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosen ist in den letzten Monaten beschleunigt gestiegen, während die Zahl der gemeldeten offenen Stellen laufend zurückging.

Erfreulicherweise hat sich der Teuerungsauftrieb entscheidend verlangsamt. Die Grosshandelspreise unterschritten als Folge stark rückläufiger Preise bei den Importwaren den Vorjahresstand beträchtlich. Auf der Konsumstufe konnte im November 1975 mit 3,7 Prozent Jahresteuern der geringste Teuerungsanstieg seit über fünf Jahren registriert werden. Auch die Baukosten sind rückläufig.

Wie aus diesen Ausführungen hervorgeht, wird unser Land von einem starken wirtschaftlichen Rückschlag betroffen. Dieser muss allerdings vor dem Hintergrund des stürmischen Wachstums der Jahre bis 1973 gesehen werden. Der heute erreichte Wohlstand liegt trotz der rezessiven Entwicklung wesentlich über dem bereits beachtlichen Niveau der späten sechziger Jahre. So entspricht das reale Bruttosozialprodukt 1975 immer noch demjenigen von 1971/72. Das reale Exportvolumen erreichte 1975 die Grössenordnung der Jahre 1972/73, und die Industrieproduktion lag auf dem Stand von 1969/70. Eine Ausnahme bildet jedoch die Bautätigkeit. Diese war 1975 volumenmässig etwa gleich hoch wie in der Periode 1962/63. Bei der Beurteilung der gegenwärtigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten gilt es, auch diese Aspekte angemessen zu berücksichtigen.

23 Konjunkturaussichten

Es hält im heutigen Augenblick ausserordentlich schwer, die sich teilweise widersprechenden Daten und Meinungsäusserungen über den weiteren Konjunkturverlauf zu einem einheitlichen Bild zusammenzufügen. Dies trifft nicht nur für die Schweiz zu, sondern auch für die meisten andern westlichen Industriestaaten. Einigkeit herrscht lediglich hinsichtlich der generellen Annahme, dass der untere Wendepunkt der derzeitigen Rezession erreicht ist oder demnächst erreicht wird. In der Beurteilung des Tempos des Wiederaufschwungs gehen die Meinungen

dagegen teilweise stark auseinander. So prognostiziert beispielsweise das OECD-Sekretariat aufgrund eigener Berechnungen für 1976 ein reales Wachstum des Bruttosozialproduktes für alle der Organisation angeschlossenen Länder von 3,5 Prozent, während aus den einzelnen Länderprognosen ein wesentlich stärkerer Gesamtzuwachs von 5,1 Prozent resultiert. Noch grösser ist die Schätzungsdivergenz für die europäischen OECD-Länder.

In den letzten Monaten hat sich der wirtschaftliche Rückgang in den den westlichen Industrieländern, wenn auch unterschiedlich, zusehends abgeschwächt. Dies gilt insbesondere für die USA, wo deutliche Anzeichen eines Wiederaufschwungs feststellbar sind. Er vollzieht sich allerdings auf relativ schmaler Basis und dürfte – ähnlich wie in Kanada – erst gesichert sein, wenn auch die private Investitionstätigkeit in Gang kommt. In der japanischen Wirtschaft bahnt sich die Erholung langsamer an, als allgemein erwartet worden war; der endgültige Durchbruch aus der Rezession scheint noch nicht gelungen zu sein.

In wichtigen europäischen Staaten ist ebenfalls eine leichte Aufhellung des konjunkturellen Horizonts sichtbar. Die deutsche Wirtschaft liegt auf einem zwar noch wenig gefestigten Expansionskurs. In Frankreich hat sich die Wirtschaftstätigkeit auf relativ tiefem Niveau stabilisiert. Ähnliches gilt für die italienische Wirtschaft. Anzeichen einer baldigen kräftigen Erholung sind allerdings kaum vorhanden, wenn auch beide Staaten für 1976 mit einem leichten wirtschaftlichen Wachstum rechnen. Von der englischen Wirtschaft dürften dagegen vorläufig keine expansiven Impulse ausgehen.

Bei der Beurteilung der konjunkturellen Aussichten darf nicht übersehen werden, dass wir es weltwirtschaftlich mit der tiefsten und längsten Rezession der Nachkriegszeit zu tun haben. Dieser Umstand hat die Wirtschaftssubjekte, und zwar sowohl die Investoren als auch die Konsumenten, entscheidend verunsichert. Um diese Verunsicherung und die daraus resultierende Zurückhaltung, die einem raschen wirtschaftlichen Aufschwung im Wege steht, zu überwinden, bedarf es allgemein erkennbarer Auftriebsimpulse. Die heute feststellbare Nachfragebelebung dürfte hierfür noch kaum ausreichen.

Wie wir bereits einleitend dargelegt haben, ist bei uns der konjunkturelle Rückgang durch verschiedene binnenwirtschaftliche Umstände verstärkt worden. Wie die Erfahrung zudem zeigt, pflegt unser Land wegen seiner spezifischen Produktionsstruktur der internationalen Konjunktur in der Regel mit einem zeitlichen Abstand von sechs bis zwölf Monaten zu folgen. Deshalb dürfte der Wiederaufschwung bei uns später als in den meisten Industriestaaten einsetzen und zumindest in der Anfangsphase recht langsam vor sich gehen.

Die Rezession wird somit in den nächsten Monaten anhalten, nicht aber weiter an Kraft gewinnen. Die Wirtschaftstätigkeit dürfte sich allmählich auf einem verhältnismässig tiefen Niveau einpendeln. Nachdem der Rückgang des realen Bruttosozialproduktes 1975 rund 5 Prozent betragen hat, wird das kommende Jahr vermutlich kaum wesentlich mehr als ein Nullwachstum bringen. Die überhöhten Fertigwarenlager, der eher schleppende Bestellungseingang und die gesunkenen Auftragsbestände lassen zumindest im ersten Halbjahr kaum auf eine

rasche Erholung des Geschäftsganges schliessen. In der zweiten Jahreshälfte 1976 könnte sich eine langsame Konjunkturbelebung einstellen. Die allmähliche Überwindung der Rezession wird sich allerdings, bedingt durch die anstehenden Strukturprobleme in wichtigen Bereichen unserer Wirtschaft, selektiv vollziehen.

Der private Konsum, der sich 1975 kräftig zurückgebildet hat, dürfte im laufenden Jahr kaum fühlbar zunehmen. Die verfügbaren Einkommen wachsen real kaum mehr und der von den Beschäftigungsschwierigkeiten ausgehende Schock auf die Konsumenten wird noch einige Zeit anhalten. Immerhin kann der Ersatz von dauerhaften Konsumgütern nicht endlos hinausgeschoben werden.

Der massive Rückgang der Investitionstätigkeit dürfte im laufenden Jahr in allerdings erheblich vermindertem Tempo vorerst fort dauern. Der Rückschlag im Wohnungsbau wird als Folge der stagnierenden Bevölkerungszahl und der Überproduktion der vergangenen Jahre anhalten, während der Anreiz zur Vornahme von Erweiterungs- und Rationalisierungsmassnahmen angesichts der unausgenutzten Kapazitäten und teils ungenügender Auftragsbestände gering ist.

Auch bei einer leichten Konjunkturbelebung würde sich keine rasche Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt ergeben. Neuanstellungen werden erst vorgenommen, wenn die hohen Lagerbestände abgebaut sind und sich die Kapazitätsauslastung verbessert hat. Vorerst muss mit einem weitem Beschäftigungsrückgang, vermehrten Betriebsschliessungen, Zwangsferien und Kurzarbeit gerechnet werden. Die beschränkten Produktions- und Absatzmöglichkeiten sowie die Abschwächung des allgemeinen Preisanstiegs werden sich 1976 dämpfend auf die Lohnkostenentwicklung auswirken.

Die Teuerung, die in den letzten Monaten bereits stark zurückgegangen ist – seit September 1975 weist unser Land die geringste Teuerungsrate aller OECD-Staaten auf –, dürfte das nunmehr erreichte Niveau vorläufig nicht mehr überschreiten. Damit wird auch der weitere Zinsabbau begünstigt. Im Ausmass des fühlbar gebremsten Preis- und Kostenanstiegs verbessern sich die Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Erholung.

3 Die Lage in einzelnen Bereichen

31 Baumarkt und Industrie

311 Massive Rückbildung der Nachfrage nach Bauleistungen

Zu Beginn dieses Jahrzehnts hat das Bauvolumen stürmisch zugenommen. Der Anteil der Bauinvestitionen am Bruttoinlandprodukt wuchs von durchschnittlich 17 Prozent in den Jahren 1968 bis 1970 auf über 20 Prozent 1972. Diese Entwicklung wurde vor allem von der privaten Nachfrage, und zwar in erster Linie von derjenigen nach Wohnbauten, getragen. Ein entsprechender Ausbau der bauwirtschaftlichen Kapazitäten war Voraussetzung für die Realisierung dieser Bauvolumen.

1973 stagnierte die Bautätigkeit, zu konstanten Preisen gemessen, auf dem Stande des Vorjahres. Als einzige Komponente wies der Wohnungsbau noch ein positives Wachstum aus. Der Abschwung setzte 1974 sowohl wert- als auch volumenmässig ein. Die jährliche Bauerhebung ergab einen realen Rückgang von über 11 Prozent. Die Beschäftigung bildete sich jahresdurchschnittlich mit knapp 9 Prozent etwas schwächer zurück. Bestimmend waren hauptsächlich die privaten Bauinvestitionen, die das Vorjahresniveau um 15 Prozent unterschritten. Der öffentliche Bau nahm wesentlich weniger ab (4%). Dieser vermochte, wie bereits im Abschwung 1965/66, eine gewisse ausgleichende Wirkung zu erzielen.

Die rückläufige Entwicklung hat sich 1975 wesentlich beschleunigt. Die Bauwirtschaft ist zum eigentlichen Kernbereich des Konjunkturabschwungs geworden. Anhand der verfügbaren Daten ist gegenüber dem Vorjahr mit einer realen Abnahme des Bauvolumens um rund einen Viertel zu rechnen. Dabei ist der Rückschlag beim Wohnungsbau wegen seiner ausgeprägten Konjunkturanfälligkeit und dem fühlbaren Angebotsüberhang auf dem Wohnungsmarkt mit gut einem Drittel am stärksten. Die Zahl der Beschäftigten im Baugewerbe war Ende September um 26 Prozent kleiner als im Vorjahr. Seit 1972 hat sich die Beschäftigung in ungefähr demselben Ausmass zurückgebildet wie die Produktion. Dieser Prozess dürfte noch nicht abgeschlossen sein. Darauf weist auch die neueste Beurteilung der Beschäftigungslage und -aussichten durch die Bauunternehmer hin. Die Kapazitätsanpassung, die nicht nur die Anzahl der Beschäftigten, sondern auch die Zahl der Betriebe umfasst, dürfte für die Bauwirtschaft auch in naher Zukunft weitergehen.

Das Baugewerbe sieht sich einem Nachfrageeinbruch gegenübergestellt, wie ihn kein anderer bedeutsamer Wirtschaftszweig in der Nachkriegszeit entgegennehmen musste. Die Schrumpfung des Arbeitsvorrates ist begleitet von einem starken Preiswettbewerb. Die sinkenden Erträge zehren zunehmend an der betrieblichen Substanz. Würde dieser Entwicklung freier Lauf gelassen, käme es zu einer überdimensionierten Zerstörung bauwirtschaftlicher Kapazitäten. Es liegt im Gesamtinteresse unserer Volkswirtschaft, mit gezielten Massnahmen einem Absinken des bauwirtschaftlichen Leistungspotentials unter das längerfristige Bedarfsniveau entgegenzuwirken und so zu verhindern, dass diese Baukapazitäten in einem späteren Zeitpunkt mit erheblichen finanziellen Lasten wieder aufgebaut werden müssen. Damit soll auch eine ruhige Preisentwicklung für einen späteren wirtschaftlichen Wiederaufschwung bestmöglich gewährleistet werden. Es geht also bei den vorgeschlagenen Massnahmen nicht darum, die unausweichliche Rückbildung vorhandener Überkapazitäten aufzuhalten, sondern deren Abbau in geordnete Bahnen zu lenken. Gleichzeitig soll mit der verstärkten Bautätigkeit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage angeregt und damit die Beschäftigung gestützt werden.

312 Industrie im Soge der Rezession

Die Entwicklung im sekundären Sektor war 1974 gekennzeichnet durch eine Verlangsamung der Aktivitäten, und zwar vorerst in binnenwirtschaftlich orien-

tierten Bereichen. Noch vermochte zu diesem Zeitpunkt die Exportindustrie insgesamt eine konjunkturtragende Funktion zu erfüllen. Aber auch in diesem Bereiche wurden in zunehmendem Masse bereits erteilte Aufträge verschoben oder sistiert, und es konnten gewisse Schwächezeichen beim Eingang neuer Aufträge registriert werden.

Die Industrieproduktion sank im 4. Quartal 1974 erstmals seit Erhebung dieser Daten unter den Vorjahresstand (-5%). Diese Tendenz hat sich in den zwei ersten Quartalen 1975 wesentlich verschärft, lag die Produktion doch um 18 respektive 17 Prozent unter dem Vorjahresniveau. In den letzten Monaten hat sich der Rückgang etwas verlangsamt. Der Index der industriellen Produktion für das 3. Quartal lag nurmehr 14 Prozent unter dem Vorjahresbestand, wobei die sehr guten Ergebnisse der Kraft-, Gas- und Wasserwerke die Gesamtproduktion in einem etwas zu guten Licht erscheinen lassen. Auch andere Indikatoren weisen darauf hin, dass die Talsohle für die Industrieproduktion insgesamt erreicht sein dürfte.

Die einzelnen Branchen befinden sich in verschiedenen Stadien des Konjunkturabschwungs. Eindeutige Zeichen einer Tendenzwende sind noch keine zu finden. Dies gilt in besonders ausgeprägtem Masse für die Beschäftigungslage. Der seit Ende 1970 anhaltende, strukturell bedingte Rückgang der Zahl der in Industrie und Handwerk Beschäftigten, der im Vorjahresvergleich jeweils bis zu 2 Prozent betragen hatte, verstärkte sich zu Beginn des Jahres 1975 aus konjunkturellen Gründen sprunghaft. Mit einer Abnahme von 9,3 Prozent im 3. Quartal ist möglicherweise der Tiefpunkt noch nicht erreicht, weil die Nachfrageschrumpfung bisher noch nicht voll auf die Beschäftigung durchgeschlagen hat.

Die Jahre 1974 und 1975 sind durch sehr unterschiedliche branchenspezifische Entwicklungen gekennzeichnet, wobei innerhalb der einzelnen Wirtschaftszweige verschiedene, nebeneinander wirkende, zum Teil gegensätzliche Tendenzen vorherrschen. Der Rückgang in der Bauwirtschaft blieb nicht ohne Wirkung auf die baunahen Branchen. Diese hatten frühzeitig äusserst starke Rückschläge in Kauf zu nehmen. Anhand der Auftrageingänge ist kurzfristig keine Erholung zu erwarten.

Die Uhrenindustrie hat seit Ende 1974 ebenfalls grosse Produktions- und Exporteinbussen zu verzeichnen. Wegen der in starkem Ausmass erfolgten Umstellung auf Kurzarbeit konnte bisher ein markanter Beschäftigungsabbau verhindert werden. In den letzten Monaten hat sich die Situation auf einem tiefen Niveau stabilisiert. Trotz der hängigen Strukturprobleme ist eine leichte Verbesserung der Unternehmererwartungen feststellbar. Erstmals seit vielen Monaten wurde im Oktober ein Lagerabbau bei den Fertigwaren registriert, eine Tendenz, die in der Folge angehalten hat. Die internationale Absatzlage ist allerdings derart labil, dass neue Rückschläge nicht auszuschliessen sind.

In der Textilindustrie, in schwächerem Masse auch in der Bekleidungsindustrie, hielt die Erholung gegen Ende 1975 an. Wohl verschlechterte sich die Beschäftigungslage im 3. Quartal nochmals, die Produktion lag dagegen nicht mehr so stark unter dem Vorjahresniveau wie in den letzten Quartalen. Die Exporte

nahmen im Oktober volumenmässig gegenüber dem Vorjahr sogar zu. Unter dem Einfluss der Auslandbestellungen stieg das Auftragsvolumen an. Der Preisdruck ist indes nach wie vor stark.

In der Maschinenindustrie hat sich die Beschäftigungslage im 3. Quartal 1975 weiterhin verschlechtert. Der Produktionsrückgang gegenüber den entsprechenden Vorjahresperioden ist in den ersten drei Quartalen 1975 konstant geblieben. Gegen Jahresende waren die Exporte volumenmässig verstärkt rückläufig. Auftragseingang und Arbeitsvorrat gingen bei steigenden Auslandanteilen immer noch zurück, und die Erwartungen der Unternehmer sind sehr gedämpft. Es ist deshalb mit einer weiteren Reduktion der Beschäftigung zu rechnen.

Die Lage in der Papierindustrie verschlechterte sich in den letzten Monaten erneut. Der bereits seit einigen Monaten andauernde Produktionsrückgang beschleunigte sich während des 3. Quartals 1975, und der Abbau der Beschäftigung nimmt ebenfalls zu. In dieser Branche, wie in der Maschinenindustrie – beide sind erst recht spät vom Abschwung erfasst worden –, dürfte die Talsohle noch nicht erreicht sein.

Die chemische Industrie, die sich in einzelnen Produktionsbereichen recht gut behauptete, konnte als einzige Branche im 1. Quartal 1975 gegenüber dem Vorjahr noch eine zunehmende Beschäftigung melden. Inzwischen ist aber auch hier der Beschäftigungsabbau angelaufen. Die Produktion verharrte in den ersten neun Monaten auf tiefem Niveau. Die Umsätze haben beschleunigt abgenommen, während der Rückgang der realen Exporte und des Auftragsenganges im zweiten Halbjahr etwas abgemremst werden konnte.

32 Geld-, Kapital- und Devisenmarkt

Die schweizerischen Finanzmärkte stehen zur Zeit unter dem Einfluss der wirtschaftlichen Rezession, die die starke Verschuldungszunahme der Wirtschaft in den Jahren 1972 bis 1974 ziemlich abrupt verlangsamt hat. Während damals die Inflationserwartungen die Flucht in die Sachwerte und die Verschuldung der Gemeinden förderten, gehen nun angesichts sinkender oder stagnierender Einnahmen die Bestrebungen der privaten und kleineren öffentlichen Haushalte sowie der Unternehmen dahin, ihre finanzielle Lage zu verbessern. Dies geschieht insbesondere durch eine Einschränkung der Investitionen, besonders in Bauten, sowie der Käufe von dauerhaften und höherwertigen Konsumgütern.

Bei den Banken zeigte sich dieser Tendenzwandel in einer starken Verlangsamung der Kreditnachfrage – insbesondere nach Baukrediten – und einem kräftigen Zufluss längerfristiger Einlagen. Dies ermöglichte es den Banken, ihre zuvor etwas aus dem Lot geratene Finanzierungsstruktur rasch zu verbessern und setzte sie damit in die Lage, allfälligen Begehren auch nach längerfristigen Mitteln zu entsprechen. Da aber die Kreditnachfrage wie bereits erwähnt bescheiden war und die Banken daher die ihnen zufließenden Gelder nicht im Kreditgeschäft ertrag-

bringend anlegen konnten, kauften sie seit Anfang 1975 in ansehnlichem Umfang Wertschriften.

Die Nationalbank setzte im Jahre 1975 ihre im Frühling 1974 eingeschlagene Politik fort, die Notenbankgeldmenge mässig zu erhöhen und damit den finanziellen Spielraum von Banken und Wirtschaft zu erweitern. Für das Jahr 1975 setzte sie sich im Einvernehmen mit dem Bundesrat erstmals eine Richtlinie von 6 Prozent für die Erhöhung der Notenbankgeldmenge. Damit sollte auch die von der Wirtschaft einschliesslich der privaten Haushalte gehaltene Geldmenge entsprechend vermehrt werden. Wegen des Rückgangs der Kreditnachfrage verlangsamte sich allerdings der Geldschöpfungsprozess im Bankensystem, so dass die Geldmenge im Publikum zeitweise etwas weniger stieg als das Notenbankgeld. Die Nationalbank erhöhte daher die Notenbankgeldmenge etwas mehr als ursprünglich vorgesehen. Ferner war die Notenbank bestrebt, vorübergehende Engpässe auf dem Geldmarkt zu verhindern, indem sie insbesondere über die Monatsenden den Banken ihre Überbrückungshilfe zur Verfügung stellte. Sie versuchte auch, die Zinssenkungstendenz möglichst zu fördern, indem sie im Laufe des Jahres 1975 fünfmal ihren Diskontsatz senkte, insgesamt um 3 Prozent auf 2½ Prozent. Der Lombardsatz wurde von 6 auf 3½ Prozent reduziert. Als Resultat der Entwicklung auf dem Geldmarkt und der Politik der Nationalbank gingen die Zinssätze für kurzfristige Gelder im Laufe des Jahres auf breiter Front zurück.

Auch auf dem Kapitalmarkt setzte sich 1975 eine bemerkenswerte Entspannung durch. Sie war einerseits bedingt durch die Zurückhaltung der Wirtschaft in ihrer Investitionstätigkeit und den damit verringerten Kapitalbedarf. Dem stand allerdings eine vermehrte Mittelbeanspruchung der öffentlichen Hand, vor allem des Bundes, gegenüber. Andererseits führte die Umkehr der Zinserwartungen zu Umlagerungen von zuvor kurzfristigen Anlagen in langfristige Titel, und ferner traten die Banken als Käufer eines erheblichen Teils der neu ausgegebenen Obligationenanleihen auf. Der Obligationenmarkt vermochte ein gegenüber dem allerdings schwachen Vorjahr stark gestiegenes Emissionsvolumen zu absorbieren. Obwohl die Nettobeanspruchung des Marktes durch die öffentliche Emission von Obligationen und Aktien auf ein neues Rekordniveau stieg, gingen die Zinssätze zurück. Die Rendite eidgenössischer Obligationen sank zum Beispiel von 7,2 Prozent Ende 1974 auf unter 6 Prozent im Dezember 1975.

Im Bereich der Baufinanzierung wurden in sehr grossem Umfang kurzfristige Kredite durch Hypothekarkredite konsolidiert. Diese Entwicklung konnte durch den Zufluss langfristiger Gelder zu den Banken und durch die Verringerung der Zinsdifferenz zwischen alten und neuen Hypothekarkrediten erleichtert werden. Die grosse Flüssigkeit des Kapitalmarktes hat es ferner ermöglicht, auf die Festsetzung eines Plafonds für öffentliche Emissionen zu verzichten und den Kapitalexport in Form von Bankkrediten und der Emission von Notes ausländischer Schuldner zu liberalisieren.

Trotz rezessiver Wirtschaftsentwicklung hält sich der Frankenkurs auf hohem Niveau. Der durchschnittliche Aufwertungssatz des Frankens gegenüber den 15 wichtigsten Abnehmerländern – bezogen auf den Stand von Anfang Mai

1971 – betrug Ende Dezember 45 Prozent. Das bedeutet eine allerdings unterschiedliche Belastung der preislichen Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Exportwirtschaft. Die Auswirkungen dieser Kursentwicklung auf die Konkurrenzsituation werden indessen durch verschiedene Faktoren gemildert. Einerseits sind entsprechend der Aufwertung auch die importierten Rohstoffe und Halbfabrikate tendenziell billiger geworden. Dank dem raschen Abbau der Inflation in der Schweiz vergrösserte sich andererseits das Inflationsgefälle zugunsten unseres Landes. Der sinkende Zinssatz und die vergleichsweise niedrige fiskalische Belastung wirken sich ebenfalls im Sinne einer Verbesserung der Konkurrenzsituation aus.

Die abrupte Änderung nach dem Zusammenbruch der Währungsordnung von Bretton Woods Anfang 1973 stellte einzelne Branchen und Unternehmungen vor ernsthafte Anpassungsprobleme. Die aktuellen aussenwirtschaftlichen Schwierigkeiten dürften demzufolge auch auf einem strukturellen Element beruhen. Der lange Zeit unterbewertete Franken hatte zusammen mit dem weltweiten inflatorischen Nachfrageboom die Entwicklung von Fehlstrukturen begünstigt und die Strukturbereinigungen verzögert. Eine gewisse Restrukturierung ist jetzt unumgänglich.

Die Politik der Nationalbank ist in hohem Masse darauf ausgerichtet, die weitere Aufwertung des Schweizerfrankens zu bremsen und extreme Kursschläge zu verhindern. Es ist aber mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass eine einseitige Korrektur der Wechselkurse unmöglich ist. Die Fixierung der Wechselkurse kann solange nicht in Frage kommen, als weltweit grosse Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung der Inflation sowie den Zahlungsbilanzen bestehen und die Weltwährungsordnung stark gestört bleibt. Eine allgemeine Rückkehr zu festen, wenn auch anpassungsfähigen Paritäten kann unter den herrschenden Umständen nur ein sehr langfristig anzustrebendes Ziel darstellen. Dagegen erachten Bundesrat und Nationalbank eine Assoziation des Schweizerfrankens an die europäische Währungsschlinge als wünschbar und im Interesse der Verstärkung der europäischen Währungsstabilität liegend. Wegen einer Meinungsverschiedenheit auf seiten unserer Partner sind die Besprechungen darüber unterbrochen worden. Die Türe für eine konstruktive Lösung wird indessen offen gehalten.

Zur Kursstützung hat die Notenbank insbesondere darauf geachtet, das kurzfristige Zinsniveau in der Schweiz unter jenem des Auslandes zu halten. Sie hat ferner das schon früher erlassene Verzinsungsverbot für ausländische Frankenguthaben bei Banken in der Schweiz verschärft, die Kommissionsbelastung für zusätzliche Guthaben dieser Art hinaufgesetzt, die Banken verpflichtet, Fremdwährungsverbindlichkeiten täglich durch entsprechende Fremdwährungsforderungen zu decken und ausserdem die Frankenterminverkäufe an Ausländer zu reduzieren. Alle diese Massnahmen hatten zum Ziel, der Tendenz des Auslandes, Frankenguthaben zu Anlagezwecken zu erwerben und damit die Aufwertung unserer Währung zu verstärken, entgegenzuwirken. Schliesslich hat die Nationalbank in sehr grossem Umfang zur Kursstabilisierung Devisen gekauft. Sie konnte dies tun, ohne die Notenbankgeldmenge übermässig aufzublähen, da sie den grös-

ten Teil der erworbenen Devisen dank der Konversionspflicht für bewilligungspflichtige Kapitalexportgeschäfte wieder abzutreten vermochte. Die schon erwähnte Liberalisierung der Kapitalexportpolitik erfolgte ebenfalls im Bestreben, die Nachfrage nach ausländischer Währung zu vermehren und so die Aufwertung des Frankens zu bremsen.

Um die Liquiditätsprobleme derjenigen Zweige der Exportwirtschaft, die infolge der weltweiten Rezession und der Entwicklung des Frankenkurses in Schwierigkeiten geraten sind, zu mildern, hat die Nationalbank mit den Banken eine Vereinbarung getroffen, den Unternehmen der betroffenen Branchen bevorzugt Exportkredite zu erteilen. Zur Erleichterung der Finanzierung von langfristigen Krediten für Grosseexporte hat die Nationalbank mit den vier Grossbanken eine Vereinbarung über Refinanzierungsmöglichkeiten getroffen. Ferner hat die Notenbank dem Bund im Mai 1975 die Finanzierung des Investitionsprogrammes zu Marktbedingungen zugesichert. Um die Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen von Kantonen und Gemeinden zu erleichtern, erklärte sich die Nationalbank im Juni 1975 bereit, kantonale Reskriptionen im Betrag von vorläufig bis zu 300 Millionen Franken zu rediskontieren und diesen Betrag nötigenfalls später noch zu erhöhen. Am 12. Dezember 1975 hatte die Nationalbank Zusagen im Betrag von 222 Millionen Franken erteilt.

33 Aussenwirtschaft

Der seit Anfang 1975 anhaltende Exportrückgang hat sich gegen Ende des abgelaufenen Jahres etwas abgeschwächt. Die Exporttätigkeit scheint sich allmählich auf relativ niedrigem Niveau aufzufangen. In den ersten elf Monaten Januar bis November 1975 sind die schweizerischen Ausfuhren verglichen mit derselben Periode des Vorjahres wertmässig um 6,6 Prozent zurückgegangen. Berücksichtigt man die in der Zwischenzeit eingetretene leichte Exportteuerung, so beträgt die reale Abnahme 9,3 Prozent.

Die Entwicklung nach Branchen ist nach wie vor uneinheitlich: Während die Ausfuhren der erst spät von der Rezession erfassten Maschinenindustrie im genannten Zeitraum wertmässig noch um 5 Prozent gestiegen sind, haben alle andern grösseren Gruppierungen nominelle Einbussen zu verzeichnen: So sind die Exportwerte der Metall- und Metallwarenbranche um 8 Prozent, jene der Chemischen Industrie um 12 Prozent, der Textil- und Bekleidungsindustrie um knapp 15 Prozent und der Uhrenindustrie um über 16 Prozent gesunken.

Der Bestellungseingang aus dem Ausland zeigte in den letzten Monaten 1975 gemäss den monatlichen Umfragen des Instituts für Wirtschaftsforschung an der ETH Zürich wieder einen etwas günstigeren Verlauf. In den meisten bedeutenden Branchen sinkt der Eingang an Auslandaufträgen kaum mehr weiter ab (Chemische-, Metall- und Uhrenindustrie) oder weist sogar leicht ansteigende Tendenz auf (Textil- und Bekleidungsindustrie). Lediglich in der noch in einem frühen Rezessionsstadium befindlichen Maschinen- und Apparateindustrie gehen sowohl die Inland- wie auch die Auslandbestellungen weiter deutlich zurück. Gemäss

einer im Herbst durchgeführten Sondererhebung erwartet denn auch die überwiegende Mehrheit der befragten Unternehmer sämtlicher exportorientierten Industriezweige im ersten Halbjahr 1976 keinen weiteren Rückgang der Auslandbestellungen gegenüber dem zweiten Semester 1975 mehr.

Eine tiefgreifende Erholung der schweizerischen Wirtschaft kann in der gegenwärtigen Situation nur von einer deutlichen Belebung der Auslandsnachfrage ausgehen. Die einleitend geschilderte mutmassliche Entwicklung der internationalen Konjunkturlage im Jahre 1976 – bereits in Gang befindlicher Aufschwung in den USA und in Japan, im Verlaufe des Jahres allmähliche Erholung vorerst in der Bundesrepublik Deutschland, dann aber auch in Frankreich, den Benelux-Staaten sowie in andern kleineren OECD-Ländern – lässt gesamthaft zwar keine weitere Abschwächung der ausländischen Nachfrage nach schweizerischen Erzeugnissen mehr erwarten. Mit einem allmählichen Anziehen der Bestellungen aus dem Ausland kann indessen insgesamt auch im günstigsten Fall wohl erst nach Mitte 1976 gerechnet werden.

Im Zeichen der Abschwächung der Binnen- und der Exportkonjunktur sowie noch immer rückläufiger Rohwarenlager haben sich die Einfuhren in den ersten elf Monaten 1975 wesentlich stärker zurückgebildet als die Ausfuhren, nämlich volumenmässig um 17,8 Prozent und dem Werte nach um 21 Prozent. Entsprechend hat sich das Defizit der schweizerischen Handelsbilanz im genannten Zeitraum von 7273 Millionen Franken in der Vergleichsperiode des Vorjahres auf nur noch 1073,5 Millionen Franken verringert. Im Fremdenverkehr verbesserte sich das Bild insofern, als der im Vorjahr registrierte deutliche Rückgang an Ausländerübernachtungen 1975 merklich abnahm.

Im Gefolge dieser Entwicklungen im aussenwirtschaftlichen Bereich ist für 1975 mit einer starken Zunahme des Ertragsbilanzüberschusses zu rechnen: Der Aktivsaldo dürfte eine Grössenordnung von etwa 7 Milliarden Franken erreichen, verglichen mit 510 Millionen Franken im Vorjahr.

34 Arbeitsmarkt

Ende Dezember waren bei den Arbeitsämtern 26 258 Ganzarbeitslose eingeschrieben gegenüber 1030 Ende Dezember 1974. Dies entspricht einem Anteil von etwa 0,9 Prozent der aktiven Bevölkerung. Die Schwerpunkte liegen in den Berufen der Metallbearbeitung, beim kaufmännischen und technischen Personal, bei den Bauberufen und in der Uhrenbranche. Die Altersgliederung der Arbeitslosen zeigt, dass rund 30 Prozent weniger als 25 Jahre alt sind. Die starke Vertretung der jungen Altersklassen steht im Gegensatz zur Struktur der Ganzarbeitslosen in den dreissiger Jahren und in der unmittelbaren Nachkriegszeit. Damals lag der Schwerpunkt bei den älteren Altersklassen. Das verhältnismässig grosse Gewicht der arbeitslosen Jugendlichen dürfte darauf zurückzuführen sein, dass die Wirtschaft in unsicherer Zeit in erster Linie darauf tendiert, die eingeseessene Belegschaft vor Kündigungen zu schützen, Ersatz- oder gar Neueinstellungen aber nur zögernd vornimmt.

Die Zahl der Stellensuchenden ist von 1375 im Dezember des Jahres 1974 auf 27 305 im vergangenen Dezember angestiegen.

Volkswirtschaftlich ebenso bedeutend wie die Ganzarbeitslosigkeit ist die Teilarbeitslosigkeit. Im Oktober 1975 waren gemäss den Meldungen der Arbeitsämter 113 000 Arbeitnehmer von Teilarbeitslosigkeit betroffen, die zusammen 3,57 Millionen Ausfallstunden hinnehmen mussten. In der Gliederung nach Berufsgruppen steht die Metallbearbeitung mit 1,39 Millionen ausgefallenen Stunden an erster Stelle, gefolgt von der Uhrenbranche mit 0,83 Millionen.

Die rezessiven Tendenzen kommen indes am stärksten in der Entwicklung des Index der Gesamtbeschäftigung zum Ausdruck. Ende des 3. Quartals lag dieser um 8,2 Prozent unter dem Vorjahresstand. Die aktive Bevölkerung verminderte sich damit im sekundären und tertiären Sektor um gut 200 000 Personen. Die Rückbildung des Ausländerbestandes hat dazu etwa zur Hälfte beigetragen.

3. Quartal	Gesamtbeschäftigung	Industrie und Handwerk	Bauwirtschaft	Dienstleistungen
In Prozenten				
1975.....	—8,2	—9,3	—23,0	—2,6
1974.....	—0,6	—0,2	— 5,8	+0,7
1973.....	+0,1	—0,9	— 2,0	+2,1
1972.....	+0,2	—1,7	+ 3,7	+1,5
1971.....	+1,3	—0,1	+ 5,2	+2,0
1970.....	+0,8	+0,2	+ 0,4	+1,7
1969.....	+1,1	+0,8	+ 0,1	+2,0
1968.....	+0,5	+0,3	— 2,0	+1,6

Es ist damit zu rechnen, dass sich in den ersten Monaten 1976 die 1975 konstatierte rückläufige Beschäftigung zunächst fortsetzen wird. Die Kennziffern über die Beschäftigung sind retardierende, der wirtschaftlichen Entwicklung nachhinkende Grössen. Erst nach Abbau der nach wie vor grossen Fertigwarenlager und der besseren Auslastung der vorhandenen Kapazitäten wird bei einer Belebung der Nachfrage eine Erholung auf dem Arbeitsmarkt eintreten. Diese dürfte im übrigen sehr differenziert ausfallen, denn es ist nicht zu übersehen, dass verschiedene Branchen und Unternehmungen mit recht heiklen Strukturproblemen konfrontiert sind, die sich nur längerfristig lösen lassen.

4 Notwendigkeit, Ansatzpunkte und Grenzen der Konjunkturstimulierung

41 Konzeptionelles zur Arbeitsbeschaffungspolitik

Wie der Bundesrat bereits mehrfach dargelegt hat, ist oberstes Ziel seiner Wirtschaftspolitik, ein ausgeglichenes wirtschaftliches Wachstum bei hoher Be-

schäftigung der einheimischen Arbeitskräfte, optimaler Ausnutzung der vorhandenen Produktionsmittel und Aufrechterhaltung eines möglichst stabilen Preisniveaus sicherzustellen. Aus dieser Zielsetzung leitet sich unter den heutigen Verhältnissen die Forderung ab, durch zusätzliche expansive Massnahmen einem weiteren Beschäftigungseinbruch entgegenzutreten. Es scheint uns sowohl aus sozialen wie auch aus ökonomischen Gründen geboten, vorsorgliche Massnahmen zu erlassen. Dies umso mehr, als die anhaltend rezessive wirtschaftliche Entwicklung und die dadurch erforderlichen Umstellungs- und Rationalisierungsmassnahmen die Beschäftigung vorläufig weiter sinken lassen werden. Bereits heute werden monatlich Arbeitslosenentschädigungen von über 25 Millionen Franken ausgerichtet, denen keine direkte wirtschaftliche Wertschöpfung gegenübersteht. Im Falle der Arbeitslosigkeit muss ein wirkungsvoller sozialer Schutz geleistet werden. Wir sind jedoch der Meinung, dass es gesamtwirtschaftlich sinnvoller ist, durch gezielte Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, die einen volkswirtschaftlichen Nutzen bringen und in einem späteren Zeitpunkt ohnehin realisiert werden müssten, Arbeitsplätze zu sichern.

Dabei übersehen wir nicht, dass unsere Möglichkeiten zu Ankurbelungsmassnahmen in verschiedener Hinsicht begrenzt sind. Eine erste Einengung ergibt sich aus dem föderalistischen Aufbau des im Vergleich zum Ausland unterdurchschnittlich grossen öffentlichen Sektors sowie aus der nahezu fehlenden fiskalpolitischen Flexibilität. Dazu kommen der relativ kleine Binnenmarkt, die starke Auslandabhängigkeit und das Erfordernis, nebst internen Belebungsmaßnahmen unsere Bemühungen zur internationalen Koordinierung der Geldpolitik, der Stabilisierung der Wechselkurse und der Liberalisierung des Welthandels verstärkt fortzusetzen.

Bei welchen Trägern der Gesamtnachfrage haben nun die Stabilisierungsmassnahmen einzusetzen? Aus naheliegenden Gründen eignet sich dazu die Auslandnachfrage nur sehr bedingt. Ihre Bestimmungsfaktoren wurzeln im Gang der ausländischen Volkswirtschaften und können von uns nicht direkt beeinflusst werden. Auch können wir unter dem Regime flexibler Wechselkurse nur in sehr beschränktem Umfange auf die Währungsrelationen Einfluss nehmen. Immerhin ist es bis zu einem bestimmten Grade möglich, durch eine konsequente Teuerungsbekämpfungspolitik, eine massvolle Zins- und Lohnpolitik und Verbesserungen bei der Exportfinanzierung sowie der Exportgarantie unsere internationale Konkurrenzfähigkeit zu stärken.

Der Konsum ist mit einem Anteil am Bruttosozialprodukt von rund 60 Prozent die grösste Nachfragekomponente. Verschiedene Staaten haben denn auch in jüngster Zeit versucht, den privaten Konsum durch Steuersenkungen, Konsumkreditverbilligungen oder erhöhte Transferzahlungen anzukurbeln. Die erzielten Resultate entsprachen in den meisten Fällen den gehegten Erwartungen nicht. Die privaten Haushalte reagierten auf die Erhöhung ihrer verfügbaren Einkommen nicht mit einer erhöhten Konsumneigung, sondern mit verstärktem Sparen. Wie die jüngste Erfahrung auch in der Schweiz lehrt, nimmt in Zeiten der Rezession und der Verunsicherung das Sparen aus Vorsorgemotiven zu. Für unser Land gilt

zusätzlich zu beachten, dass sich unser dreigeteiltes Steuersystem wenig eignet zur Konjunkturankurbelung mit fiskalischen Erleichterungen. So würde eine Herabsetzung der Wehrsteuersätze infolge der Freigrenze die untern Einkommen mit hoher Konsumquote nicht oder nur unbedeutend entlasten.

Konjunkturbelebende Massnahmen haben daher in erster Linie bei den Investitionen und dem öffentlichen Konsum anzusetzen. Die meisten Staaten haben sich denn auch bei der Konzipierung ihrer Ankurbelungsprogramme dieser Instrumente bedient. So hat sich beispielsweise die EG-Kommission in einer Empfehlung über Massnahmen zur Bekämpfung der Rezession dafür ausgesprochen. Die besondere Eignung der Investitionen zur Belebung der Wirtschaft ergibt sich aus verschiedenen Gründen. Einmal ist hier – im Gegensatz zur Konsumnachfrage der privaten Haushalte – Gewähr geboten, dass die eingesetzten Mittel auch tatsächlich voll in den wirtschaftlichen Kreislauf fliessen. Von einer zusätzlichen öffentlichen Investitionstätigkeit gehen ferner starke Multiplikatorwirkungen aus. Damit meinen wir die durch den Beschäftigungseffekt der Investitionen bedingte Erhöhung der Gesamteinkommen, die, wenn zumindest ein Teil davon konsumiert wird, ihrerseits wieder Einkommen schaffen. Zu beachten ist zudem, dass die Förderung der Investitionstätigkeit mit fühlbaren Sekundärwirkungen auf andere dem Baugeschehen vor- oder nachgelagerte Wirtschaftsbereiche verbunden ist. Wie wir bereits einleitend festgestellt haben, droht die Redimensionierung der Bauwirtschaft über das längerfristig als notwendig erachtete Bedarfsniveau hinauszuschliessen. Die Erhaltung eines leistungsfähigen Baugewerbes und damit die Gewähr für eine ausgeglichene Preisentwicklung in späteren Zeiten liegen somit im wohlverstandenen Gesamtinteresse unserer Wirtschaft.

Grundsätzlich lässt sich sowohl eine Förderung der öffentlichen wie der privaten Investitionstätigkeit in Betracht ziehen. Angesichts des Angebotsüberhangs auf dem Wohnungsmarkt und der gedrückten Investitionsneigung im gewerblich-industriellen Bereich würde eine Begünstigung der privaten Bautätigkeit kaum zum angestrebten Ziel führen. Eine Ausnahme bildet die Modernisierung von Altwohnungen, die wir denn auch bereits in unser Investitionsprogramm vom vergangenen Sommer einbezogen haben. Weitere Vorkehren im privaten Sektor sehen wir nicht. Der Schwerpunkt der Ankurbelungsmassnahmen hat im öffentlichen Bereich zu erfolgen, wo noch gewisse Auftragsreserven vorhanden sind.

Es kann und darf niemals Aufgabe des Staates sein, mit einem konjunkturellen Stützungsprogramm die fehlende Nachfrage voll zu ersetzen. Die öffentlichen Gemeinwesen wären dazu schon rein volumenmässig nicht in der Lage. Dazu kommt, dass die von ihnen entfaltete Nachfrage nur zu einem geringen Teil identisch ist mit der effektiv ausgefallenen. So lässt sich insbesondere die Nachfrage des Auslandes nach schweizerischen Gütern und Diensten nicht durch staatliche Aufträge ersetzen. Als Folge verstärkter öffentlicher Tätigkeit verbessert sich wohl die Versorgung mit kollektiven Gütern, dies jedoch um den Preis erhöhter Steuern und verringerter privater Bedürfnisbefriedigung. Ziel wirtschaftlichen Handelns muss eine möglichst vollständige Bedarfsdeckung sein, die durch den Staat allein nicht erreicht wird. Eine Erholung ist erst dann gewährleistet, wenn

die Wirtschaft als Ganzes wieder ins Gleichgewicht kommt. Einen gesamtwirtschaftlichen Aufschwung vermögen die im Inland ergriffenen Massnahmen nicht zu bewirken; sie tragen aber dazu bei, den Rückschlag abzuschwächen.

Wie angetönt, kann es sich bei den vorgeschlagenen Massnahmen nicht darum handeln, den strukturellen Anpassungsprozess, insbesondere auf dem Baumarkt, zu verhindern. Die bestehenden Überkapazitäten müssen abgebaut werden. Mit dem vorliegenden Programm soll dagegen der Anpassungsprozess harmonischer gestaltet und auf die Sicherung der längerfristig benötigten Baukapazitäten hingewirkt werden.

Im weitern versteht sich von selbst, dass die staatlichen Vorkehren zur Konjunkturbelebung nicht die Inflation direkt anheizen oder zum Aufbau eines Inflationspotentials beitragen dürfen, das bei Eintritt einer spürbaren Nachfragebelebungs rasch neue Teuerungsschübe auslösen könnte. Diese Gefahr ist allerdings heute insoweit gering, als die Ankurbelungsmassnahmen in Bereichen vorgesehen sind, in denen eine ausgeprägte Überkapazität besteht, eine Nachfragevermehrung also nicht unmittelbar an die Kapazitätsgrenzen stösst und damit neue Preiserhöhungsspielräume eröffnet.

42 Zur Finanzierungsfrage

Eine weitere Schwierigkeit erwächst den Belebungsmaßnahmen durch die Finanzlage der öffentlichen Haushalte. Bei der Beurteilung der Finanzierung neuer Arbeitsbeschaffungsmassnahmen des Bundes ist davon auszugehen, dass schon die Weiterführung der heutigen Staatsaufgaben zu rasch wachsenden Defiziten führt. Der gesamte Tresoreriebedarf ist aber noch erheblich grösser als das Defizit in der Staatsrechnung, weil die zentrale Bundestresorerie zusätzlich die Fremdgeldbedürfnisse der PTT und SBB zu befriedigen hat. Da die nach dem Zweiten Weltkrieg angelegten Tresoreriereserven seit Beginn der siebziger Jahre aufgebraucht worden sind, ist heute der gesamte Finanzbedarf durch zusätzliche Verschuldung zu decken.

Die Tragfähigkeit der Verschuldung der öffentlichen Hand hängt von verschiedenen Faktoren ab: Gemessen an der Staatsschuld ist eine weitere Verschuldung des Bundes an sich tragbar. Nach den für die nächsten Jahre ermittelten Perspektiven werden indessen nicht nur die Schulden des Bundes, sondern auch jene der Kantone und Gemeinden stark zunehmen. Damit wird die bereits heute beträchtlich ansteigende Zinsenlast in Zukunft rasch anwachsen. Steuererhöhungen würden notwendig, allein um die wachsenden Schuldzinsen bezahlen zu können.

Entscheidend für die Grenzen der Neuverschuldung sind die volkswirtschaftlichen Auswirkungen auf Inflation, Zins und Wechselkurs. Es geht dabei um die engen Beziehungen von Geld- und Finanzpolitik. In der Rezession kann der Staat die Erweiterung des Kreditangebots, die die Notenbank herbeigeführt hat, durch erhöhte Kreditnachfrage zur Defizitfinanzierung zusätzlicher Ausgaben nutzen; in

der Hochkonjunktur hingegen wird er einen Einnahmenüberschuss anstreben und diesen sterilisieren. Um konjunkturpolitisch nach beiden Seiten beweglich zu bleiben, sollten die öffentlichen Haushalte längerfristig weitgehend ausgeglichen sein.

Ob eine bestimmte Höhe der Neuverschuldung gesamtwirtschaftlich vertretbar, ja unter Umständen notwendig ist, kann nur aus der jeweiligen Situation heraus beantwortet werden. Für den Bund handelt es sich nicht darum, vorübergehend Defizite aussergewöhnlicher Grösse für Arbeitsbeschaffungsmassnahmen auf dem Wege der Neuverschuldung zu decken, was in der gegenwärtigen Lage zu bewerkstelligen wäre. Nach dem Regierungsprogramm müsste vielmehr ohne Erhebung zusätzlicher Steuern bis Ende 1979 mit einem wachsenden Ausgabenüberschuss gerechnet werden, selbst wenn nur beschränkt neue Aufgaben in Angriff genommen werden. Erst mit der Einführung der Mehrwertsteuer könnte ein annähernder Ausgleich erreicht werden. Für die Tragbarkeit der verschiedenen Programme und Vorhaben ist somit nicht nur die gegenwärtige Konjunkturlage, sondern die begrenzte Leistungskraft der schweizerischen Volkswirtschaft in den kommenden Jahren massgebend.

Ein erstrangiges Anliegen der Finanzpolitik bleibt, den Staatshaushalt so zu finanzieren, dass die Ziele der Geldpolitik nicht durchkreuzt werden. Selbst wenn wir gewillt sind, die Defizite möglichst inflationsneutral zu decken, dürfen die Rückwirkungen der Mittelbeschaffung auf die Zinssätze und die Wechselkurse nicht ausser acht gelassen werden. Bei der Mittelbeschaffung ist somit darauf Bedacht zu nehmen, dass sich diese nicht über inflationäre Impulse, Zinssteigerung und einen unerwünschten Anstieg des Frankenkurses kontraproduktiv auswirkt.

Der Bundesrat hat eingehend geprüft, ob schon heute für eine finanzielle Deckung der neuen Ausgaben durch zweckgebundene Abgaben zu sorgen sei. Er ist dabei zum Schlusse gekommen, dass – entgegen der ursprünglichen Absicht – die Mittel vorläufig durch Verschuldung zu beschaffen seien. Da indessen für eine Abtragung der zusätzlichen finanziellen Lasten wird gesorgt werden müssen, wird der Bundesrat entsprechende Vorschläge unterbreiten, sobald es die wirtschaftliche Lage als angezeigt erscheinen lässt.

Von den Möglichkeiten, die zur Geldbeschaffung für die Bundestresorerie in Frage kommen – Anleihen, Plazierung von Schatzanweisungen, Kreditaufnahme bei Banken und Fremdwährungskredite – ist die Anleiheaufnahme am inländischen Kapitalmarkt die wichtigste. Die Verschuldungsmöglichkeit hängt somit weitgehend von der Leistungsfähigkeit des Emissionsmarktes wie auch von der Kapitalnachfrage an diesem Markt ab. Nicht nur der Bund, sondern womöglich in noch stärkerem Ausmass die andern Gebietskörperschaften sowie die Kraftwerke und die private Wirtschaft sind für ihre Mittelbeschaffung auf den Emissionsmarkt angewiesen. Insbesondere Kantone, Städte und Gemeinden, die ihrerseits Programme gegen Beschäftigungseinbrüche in die Wege leiten, begeben Obligationenanleihen, um den langfristigen Kapitalbedarf zu decken. Die Grenzen der Leistungsfähigkeit dieses Marktes gelten daher für alle öffentlichen Haushalte.

Zudem ist auch gewissen psychologischen Faktoren Rechnung zu tragen, wird doch ein sprunghafter Anstieg der Kapitalbedürfnisse des Bundes die Erwartungen der Anleger auf Zinserhöhungen beeinflussen und sie zu entsprechender Zurückhaltung veranlassen. Eine übermässige Kapitalmarktbeanspruchung durch die öffentliche Hand könnte – wie man das in Deutschland registriert hat – zu einem eigentlichen Streik namentlich der institutionellen Anleger führen. Eine solche Haltung könnte leicht einen Strich durch die Rechnung jener machen, die allzu grosszügig auf die scheinbar leichtere Finanzierung durch Verschuldung statt Einnahmenerhöhung setzen. Zudem würden bei einer zu starken Beanspruchung des Kapitalmarktes durch den Bund das Zinsniveau und damit auch der Frankenkurs nach oben gedrückt, was die wirtschaftliche Erholung erschweren, die Investitionsbereitschaft der Unternehmer dämpfen und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz beeinträchtigen müsste.

Eine Geldbeschaffung durch Zwangsanleihen wäre mangels Verfassungsgrundlage nur über Notrecht gangbar und käme einer Vermögensabgabe sehr nahe. Sofern Sonderanleihen zur Beschaffung zusätzlichen Kapitals aus dem Kreise der kleinen Anleger durch Zinszuschläge oder Steuererleichterungen attraktiv ausgestaltet werden, wären sie für den Bund recht kostspielig und würden einer Verteuerung der übrigen Anleihen Vorschub leisten. Ob ohne solche Anreize einer Sonderanleihe Erfolg beschieden wäre, scheint uns eher zweifelhaft.

Die Finanzierung über Schatzanweisungen (Reskriptionen) des Bundes ist nur in relativ bescheidenen Proportionen möglich. Sie ist nicht unproblematisch, da es sich um eher kurzfristige Gelder handelt; auch die Aufnahme eines Kontokorrentkredites bei Banken hat kurzfristigen Charakter und kann – sofern gewisse Grenzen überschritten werden – die Kreditbedürfnisse der Wirtschaft beeinträchtigen. Sie hätte gegenüber der Plazierung von Reskriptionen immerhin den Vorteil, dass sich das Problem des Ersatzes der dem Markt entzogenen Mittel nicht stellt (keine Änderung der Bankenliquidität), weil das auf Kreditbasis zur Verfügung gestellte Geld sofort wieder in die Wirtschaft zurückflösse. Die Aufnahme von Fremdwährungskrediten bei der Nationalbank schliesslich kann nur als Überbrückungsmassnahme zur Schonung des Kapitalmarktes in Frage kommen.

Für die Abschätzung der Finanzierungsmöglichkeiten in den kommenden Jahren ist die längerfristige Entwicklung des Kapitalmarktes entscheidend. 1976 dürfte die Leistungsfähigkeit des Kapitalmarktes hoch bleiben. Die Geldvermögensbildung wird, hauptsächlich gespiesen durch die grossen Ersparnisse der privaten Haushalte, weiter zunehmen, und die Kreditnachfrage der Unternehmer und des Wohnungsbaus dürfte schwach bleiben. Nur solange diese Voraussetzungen zutreffen, wird der Bund den hohen Tresoreriebedarf aus dem Budget 1976 trotz ebenfalls steigender Geldbedürfnisse der Kantone und Gemeinden einigermaßen inflationsneutral finanzieren können. Risiken hinsichtlich des Zinssatzes sind allerdings nicht ganz auszuschliessen; zumindest wird die starke Marktbeanspruchung durch den Bund der geld- und währungspolitisch angestrebten Zinssenkung entgegenwirken.

Eine Zuspitzung der Lage wäre für 1977 und später zu erwarten, wenn der staatliche Kreditbedarf nicht wesentlich gesenkt werden kann und die Kreditnachfrage der Privaten stark zunimmt, was man beim Anstieg von Anlage- und Lagerinvestitionen im Zuge des erwarteten Wiederaufschwungs und nach dem eventuellen Abbau der Termingeldreserven der Unternehmer nicht völlig von der Hand weisen kann. Die Finanzpolitik wird dann Elastizität beweisen müssen, die notwendig ist, um die Wirtschaft nicht erneut aus dem Gleichgewicht zu bringen und neue Inflations- und Rezessionsgefahren heraufzubeschwören. Erschwerend kommt hinzu, dass der Konjunkturereinbruch mit strukturellen Veränderungen verbunden ist, die längerfristig die Haushaltlage verschlechtern. Angesichts der stark eingeschränkten Wachstumsmöglichkeiten unserer Volkswirtschaft wird der längerfristige Trend der Steuereinnahmen künftig vermutlich flacher verlaufen als anfangs der siebziger Jahre.

Schon 1977 ist bei einem Tresoreriebedarf zwischen 3 und 4 Milliarden Franken (inkl. Zahlungen für das neue Programm) mit einer starken Anspannung auf dem Geld- und Kapitalmarkt zu rechnen. Die relativ leichte Verschuldungsmöglichkeit wird deshalb nicht andauern. Aus konjunkturpolitischen Gründen muss daher alles unternommen werden, dass der Mittelbedarf des Bundes, einschliesslich seiner Regiebetriebe, inflationsfrei finanziert werden kann.

5 Massnahmen des Arbeitsbeschaffungsprogrammes

51 Grundsätzliches

Im Rahmen des ersten Investitionsprogrammes vom Sommer 1975 sowie des Budgetzusatzes 1976 zur Konjunkturbelebung haben wir einerseits die Realisierung bundeseigener Bauten beziehungsweise die Vergabe von Aufträgen zeitlich vorgezogen und andererseits im Transferbereich zusätzliche Mittel für Bauten Dritter, die vom Bund mitfinanziert werden, bereitgestellt. Dabei war es unser Bemühen, nur vordringliche Projekte, die echte Bedürfnisse befriedigen und zudem Gewähr für eine rasche Durchführung bieten, in die Programme aufzunehmen.

Die Richtigkeit dieser Grundsätze konnten wir anhand einer kürzlich durchgeführten Umfrage über den Vollzug des ersten Investitionsprogrammes feststellen. Mit dem im Juni 1975 von den eidgenössischen Räten beschlossenen Investitionsprogramm zur Förderung der Beschäftigung wurde beabsichtigt, gesamthaft ein Auftragsvolumen von gut einer Milliarde Franken auszulösen. Die Auswertung der eingegangenen Meldungen der Umfrage zeigt, dass die gehegten Erwartungen als weitestgehend erfüllt betrachtet werden können. Bis Ende 1975 wurden Aufträge für rund 700 Millionen Franken (inkl. zusätzlicher Kredit im Nationalstrassenbau) vergeben, was zwei Dritteln des Programmvolumens entspricht. Der restliche Drittel wird im Jahre 1976 ausgelöst werden.

Die Erwartungen, die in das bundeseigene Teilprogramm gesetzt wurden, können als erfüllt angesehen werden. Bis Ende 1975 wurden Aufträge für 146 Millionen Franken an die Wirtschaft vergeben.

Das Transferprogramm erlaubte bis Ende 1975 die Vergabe von Aufträgen im Umfange von rund 500 Millionen Franken. Wenn auch in diesem Programm wegen der nicht unbedeutenden Koordinationsprobleme zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden mit Verzögerungen zu rechnen war, so zeigt sich, dass trotz des teilweise festzustellenden Attentismus der Kantone und Gemeinden bereits ein beträchtlicher Teil im Jahre 1975 ausgelöst wurde.

Innerhalb des Teilprogrammes Wohnungsbau verlaufen die Vorkehren zur Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten plangemäss. Die Aktion zur Wohnbausanierung – mit welcher neue Wege beschritten wurden – benötigt naturgemäss eine längere Anlaufzeit.

Werden die Wohnbausanierung und die Baudarlehen für das Bundespersonal infolge der hier vorliegenden speziellen Erschwernisse ausgeklammert, so ergibt sich für das Investitionsprogramm als ganzes eine Realisierungsquote von 85 Prozent, was als sehr gutes Ergebnis bewertet werden darf.

Der Vorrat an rasch realisierbaren und volkswirtschaftlich sinnvollen Vorhaben ist indes aus naheliegenden Gründen begrenzt. Mit den nunmehr im Investitionsprogramm 1976 zur Verwirklichung beziehungsweise Mitfinanzierung vorgeschlagenen Bauvorhaben schmilzt der Vorrat an baureifen Projekten weiter zusammen. Dazu kommt, dass die derzeitige Bevölkerungsstagnation einem zusätzlichen Ausbau der Infrastruktur in wichtigen Bereichen Grenzen setzt. Ja, teilweise dürften bereits Überkapazitäten vorhanden sein. Andererseits können unsorgfältig geplante, schlecht vorbereitete oder volkswirtschaftlich unnötige Projekte nicht Gegenstand eines Arbeitsbeschaffungsprogrammes bilden.

Es geht weit weniger darum, möglichst viele Projekte in ein Ankurbelungsprogramm einzubeziehen als vielmehr solche, die rasch beschäftigungswirksam werden. Über das vorgesehene Investitionsprogramm 1976 hinausreichende Massnahmen zur Beschäftigungsstützung haben sich daher auf neue, nicht bereits weitgehend ausgeschöpfte Bereiche der öffentlichen Investitionsnachfrage zu erstrecken. Zudem muss Gewissheit bestehen, dass damit Aktivitäten ausgelöst werden, die gesamtwirtschaftlich sinnvoll sind und mithelfen, einen erwiesenen Nachholbedarf abzutragen oder künftige Bedürfnisse zu befriedigen. Auch ist darauf Bedacht zu nehmen, dass die vorgeschlagenen Vorkehren tatsächlich eine rasche Nachfragevermehrung mit hoher Anstosswirkung auf die Beschäftigung erzielen.

Auf die öffentliche Bautätigkeit entfielen in den letzten Jahren gegen 40 Prozent des gesamten Bauvolumens. Eine Aufgliederung des öffentlichen Baus nach Auftraggebern zeigt, dass das Volumen der Kantone rund doppelt, jenes der Gemeinden rund viermal so gross ist wie das Volumen des Bundes. Die ersteren sind somit die weitaus gewichtigsten öffentlichen Auftraggeber. Von ihnen hängen weitgehend Rhythmus und Umfang der staatlichen Bautätigkeit ab. Diese Feststellung gilt auch dann noch, wenn die von den Bundesbeiträgen ausgelösten Bausummen mitberücksichtigt werden.

Es ist daher naheliegend, mit den Förderungsmassnahmen im Bereiche der kantons- und gemeindeeigenen Investitionsvorhaben, an die der Bund keine finanziellen Beiträge leistet, einzusetzen. Das gilt insbesondere auch für Investitionsaufgaben, die nur regional gelöst werden können. Hier sind, wie uns von kantonaler und kommunaler Seite bestätigt worden ist, noch beachtliche Investitionsreserven vorhanden. Diese werden indes bei der heutigen unsicheren Lage und dem vielmehr erwarteten Knick bei den Steuereingängen nicht im gebotenen Tempo realisiert. Es gilt somit zu prüfen, durch welche geeigneten Massnahmen die notwendigen Anreize geschaffen werden können, um die Kantone und Gemeinden zu veranlassen, ihre bisherige Zurückhaltung aufzugeben.

Da die fraglichen Investitionsvorhaben nicht vom Bund mitfinanziert werden, bestehen unsererseits bei der heutigen Rechtslage keine Einflussmöglichkeiten. Wir haben uns daher nach neuen Instrumenten umgesehen. Aufgrund unserer Abklärungen beantragen wir Ihnen die Ausrichtung einer Investitionszulage von 10 Prozent an die Erstellungskosten gewisser Bauvorhaben und Materialbeschaffungen. Dieser Bonus wird allerdings nicht vorbehaltlos gewährt. In seinen Genuss kommen nur Projekte, die in der Regel vor Ende 1977 verwirklicht werden. Damit soll insbesondere Gewähr geboten werden, dass nur solche Vorhaben zur Realisierung kommen, die auch tatsächlich innert relativ kurzer Frist in Angriff genommen werden können.

Die Investitionszulage soll auch nicht an alle kantonalen und kommunalen Investitionsprojekte ausgerichtet werden. Eine Einengung ist nach zwei Richtungen vorgesehen. Einmal kommen – entsprechend der Zielsetzung dieses Beschlusses – nur solche Vorhaben in Betracht, an die der Bund noch keine finanzielle Hilfe leistet. Eine zweite Begrenzung ergibt sich in finanzieller Hinsicht. So wird das Gesamtengagement des Bundes auf 70 Millionen Franken limitiert mit der Möglichkeit, diesen Betrag im Falle anhaltender rückläufiger Beschäftigungslage auf 100 Millionen Franken zu erhöhen. Zudem wird der Maximalbetrag, der für das einzelne begünstigte Projekt gesprochen werden kann, auf 500 000 Franken begrenzt. Damit soll eine möglichst weite regionale Streuung der Bundesmittel sichergestellt und indirekt die Realisierung kleinerer ausführungsfähiger Vorhaben begünstigt werden.

Die vorgeschlagene Ausrichtung einer Investitionszulage hat gegenüber den bisherigen Förderungsmassnahmen gewichtige Vorteile. Gemäss früherem Konzept wurde lediglich die Summe der bereitgestellten Verpflichtungs- beziehungsweise Zahlungskredite für einzelne Baukategorien erhöht. Damit wurde den Kantonen Gelegenheit geboten, mehr Projekte, die mit Bundeshilfe finanziert werden, zu realisieren als ursprünglich vorgesehen war. Diese Vorkehrungen stellen indes nur eine Empfehlung an die Subventionsempfänger dar, zusätzliche Bauten zu vergeben. Demgegenüber resultieren für die Kantone und Gemeinden aus der Investitionszulage echte Einsparungsmöglichkeiten, trägt doch der Bund einen Teil der entstehenden Kosten. Wie uns von Vertretern der Kantone und Gemeinden versichert worden ist, dürfte die Aussicht auf eine einmalige Bundesleistung die Investi-

tionslust fühlbar anregen. Auch wurde der Satz von 10 Prozent als angemessen und zielkonform bezeichnet.

Bei dieser Gelegenheit muss festgehalten werden, dass es bei der beantragten Ausrichtung einer Investitionszulage um eine einmalige, zeitlich befristete Aktion geht. Es handelt sich also keineswegs um einen irgendwie gearteten Einbruch des Bundes in angestammte Aufgabenbereiche der Kantone und Gemeinden oder eine Ausweitung der Bundesbeiträge auf neue Kategorien. Die vorgeschlagene Massnahme findet ihre alleinige Begründung in der derzeitigen Wirtschaftslage; sie ist ausschliesslich beschäftigungspolitisch motiviert.

Neben dem Investitionsprogramm 1976 und der Investitionszulage sehen wir weitere Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung und zur sozialen Absicherung der Folgen von Arbeitslosigkeit vor. Es handelt sich dabei insbesondere um die Bereiche der Arbeitsvermittlung, der Werbetätigkeit im Ausland zugunsten unserer Industrie und des Fremdenverkehrs, der Arbeitsbeschaffungsreserven sowie der Forschungsförderung.

Das Investitionsprogramm 1976 ermöglicht die Vergabe von Aufträgen im Ausmasse von 1,2 Milliarden Franken. Dem Bund (exkl. SBB und PTT) erwächst daraus eine finanzielle Belastung von 649 Millionen Franken. Mit dem Investitionsbonus werden, sofern die Begünstigten davon Gebrauch machen, zusätzliche Aufträge im Umfange von 700–1000 Millionen Franken ausgelöst. Die einzusetzenden Bundesmittel belaufen sich auf 70–100 Millionen Franken. Bei den flankierenden Massnahmen schliesslich lässt sich das Auftragsvolumen nur schwer beziffern. Diese bedingen finanzielle Aufwendungen des Bundes im Betrage von 11 Millionen Franken. Gesamthaft löst das Arbeitsbeschaffungsprogramm somit Aufträge im Umfange von ungefähr 2 Milliarden Franken aus. Daraus ergibt sich eine gesamte finanzielle Belastung des Bundes von 730 bis 760 Millionen, wovon schätzungsweise 310–320 Millionen Franken das Jahr 1976 belasten dürften.

52 Bundesbeschluss über zusätzliche Kredite zur Förderung der Beschäftigung (Investitionsprogramm 1976)

Mit dem beantragten Investitionsprogramm soll ein Auftragsvolumen von rund 1,2 Milliarden Franken ausgelöst werden. Es gliedert sich in folgende Teilprogramme:

	Mio. Fr.
– Programm der Verkehrsbetriebe	160
– Militärprogramm	322
– vom Bund mitfinanziertes Programm Dritter im Transferbereich	600
– Wohnbausanierungsprogramm	120

Bereits im Sommer 1975 haben wir ein Investitionsprogramm mit einem Auftragsvolumen von knapp 1,1 Milliarden Franken vorgelegt. Ende 1975 folgte ein weiteres Ankurbelungsprogramm in Form des konjunkturbedingten Budget-

zusatzes mit einem Auftragsvolumen von rund einer Milliarde Franken. Zusammen mit dem nunmehr vorgeschlagenen Programm wird somit ein zusätzliches Investitionsvolumen von über 3 Milliarden ausgelöst. Der grösste Teil davon dürfte in den Jahren 1976 und 1977 zur Abwicklung kommen und in diesem Umfange zur Stützung der Beschäftigung beitragen.

Die finanziellen Auswirkungen des vorliegenden Investitionsprogrammes verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Auftraggeber und Instanzen:

	Insgesamt	davon zusätzl. Zahlungskredite 1976	1977 und später
	in Millionen Franken		
Aufwendungen Bund	649	297	352
Aufwendungen SBB und PTT	179 ¹⁾	77	102
Aufwendungen übrige öffentliche Gemeinwesen und Dritte als Auftrag- geber	393	offen	offen
Total	1221		

¹⁾ Davon 19 Mio. Fr. Anschlussfinanzierung I. Investitionsprogramm SBB

Die Auslösung dieses Programmes durch den Bund bedingt neben der Bewilligung zusätzlicher Zahlungskredite für das Jahr 1976 im Betrage von 374 Millionen Franken (inkl. SBB und PTT) die Gewährung von Verpflichtungskrediten im Umfange von 452 Millionen Franken.

Ziel des vorliegenden Investitionsprogrammes ist es, wie bereits dargelegt, einen weiteren Beitrag zur Abwehr von Arbeitslosigkeit zu leisten. Gleichzeitig soll vermieden werden, dass durch eine Übersteuerung des konjunkturellen Rückganges volkswirtschaftliche Kapazitäten zerstört werden, die später wieder mit grossen Kosten aufgebaut werden müssen.

Bei der Aufstellung dieses Investitionsprogrammes berücksichtigen wir in der Regel nur solche Projekte, deren Realisierung für einen späteren Zeitpunkt fest eingeplant war. Dadurch wurde erreicht, dass in erster Linie Projekte Aufnahme fanden, die in der Planung weit fortgeschritten sind und daher relativ rasch vergeben werden können und gleichzeitig eine hohe Sachpriorität aufweisen.

Bei der Auswahl der einzelnen Projekte liessen wir uns daneben von folgenden Kriterien leiten: Rasche Beschäftigungswirkung, geringe Betriebs- und Folgekosten, ausgewogene regionale Streuung und Bevorzugung der tendenziell arbeitsintensiveren Projekte. Ein nicht unwesentlicher Teil entfällt auf Erneuerungen und Unterhaltsarbeiten. Diese sind beschäftigungspolitisch besonders wertvoll, da sie arbeitsintensiv sind und auch vielen mittleren und kleineren Unternehmen eine Chance einräumen.

Da der Anteil des Bundes sowohl an der öffentlichen Baunachfrage wie an der gesamten öffentlichen Investitionsnachfrage klein ist, erscheint uns die Mitwirkung der Kantone und Gemeinden unerlässlich, um einen gesamtwirtschaftlich bedeutsamen Beschäftigungsimpuls auslösen zu können. Zudem sprechen auch Gründe der Regionalstrukturpolitik für den Einbezug der Kantone und Gemeinden. Wir sehen daher wiederum ein volumenmässig beträchtliches Teilprogramm im Transferbereich vor.

Dabei darf nicht übersehen werden, dass durch das Transferprogramm besonders hohe Anforderungen an die Vollzugsinstanzen gestellt werden. Dieses Teilprogramm kann vom Bund nicht einseitig durchgesetzt werden. Dazu ist ein aktives Mitmachen der kantonalen und kommunalen Exekutiven und Legislativen, ja in gewissen Fällen sogar des Souveräns, erforderlich. Die positiven Erfahrungen des ersten Investitionsprogrammes haben aber gezeigt, dass dieses vertikale Koordinationsproblem auch bei einer neuartigen Aufgabe, wie es das Investitionsprogramm darstellt, bei aktiver Mitarbeit aller Beteiligten gelöst werden kann.

521 Programm der Verkehrsbetriebe

Mit dem Programm der Verkehrsbetriebe kann ein zusätzliches Auftragsvolumen für Bauarbeiten und Materialbeschaffungen von rund 160 Millionen Franken vergeben werden. Dieses verteilt sich wie folgt auf die beiden Bundesbetriebe:

- PTT 66 Millionen Franken,
- SBB 94 Millionen Franken.

Die PTT benötigen zur Realisierung ihres Investitionsprogrammes einen zusätzlichen Zahlungskredit für das Jahr 1976 im Betrage von 25,1 Millionen Franken. Bei der Konzipierung dieses Programmes liessen sie sich leiten von den Kriterien der Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit und raschen Wirkung, dann aber auch vom Gedanken der Erhaltung einer bestimmten Leistungskapazität der Lieferanten. Die PTT werden mit dem Kredit in die Lage versetzt, in erster Linie zusätzliches Fernmeldematerial zu beschaffen. Die restlichen Mittel werden verwendet für den Gebäudeunterhalt, was die Erteilung zahlreicher über das ganze Land gestreuter Kleinaufträge erlaubt.

Das Investitionsprogramm der SBB erfordert zusätzliche Zahlungskredite von 33 Millionen Franken. Diese dienen insbesondere der Finanzierung von Hochbauten und von Güter- und Personenwagen. Ein kleinerer Betrag entfällt zudem auf Projektierungsarbeiten. Daneben benötigen die SBB noch einen Zahlungskredit von 19 Millionen Franken zur Anschlussfinanzierung des letztjährigen Investitionsprogrammes.

522 Militärprogramm

Angesichts der rückläufigen Beschäftigungssituation in weiten Bereichen der Industrie schien es uns richtig, auch die Beschaffung von Kriegsmaterial in das

Investitionsprogramm 1976 einzubeziehen. Wir beantragen Ihnen daher, nebst kleinerem Material auch 45 Feuerleitgeräte 75 (Skyguard) zu beschaffen, denen militärpolitisch hohe Priorität zukommt. Da es sich hier um ein Geschäft handelt, dem unter verschiedenen Aspekten eine ganz spezielle Bedeutung zukommt, haben wir den Botschaftstext weitergespannt als bei den übrigen Teilprogrammen.

522.1 *Verschiedene Beschaffungen*

Kleinere Beschaffungen, namentlich solche, die dem jährlichen Ersatz der persönlichen Ausrüstung sowie der Ergänzung des Korpsmaterials und der Reserven dienen, weisen eine grosse Diversität und damit Streuung auf. Im Interesse der Arbeitsbeschaffung kann zusätzliches Material dieser Art beschafft werden, wodurch in einem gewissen Umfang spätere Jahre entlastet werden.

Bei den einzelnen Vorhaben wurde auf eine rasche Beschäftigungswirksamkeit sowie auf eine Verteilung auf verschiedene Fertigungssektoren geachtet.

Es werden folgende im Inland zu tätige Beschaffungen vorgesehen:

- 20 000 Tuchgamaschen, bestimmt vor allem für Gebirgstruppen, für einen Betrag von 0,7 Millionen Franken,
- 10 000 Pullover zu Anorak, für einen Betrag von 0,7 Millionen Franken,
- 10 000 Rollen Telefonkabel F-2E 800 m, für einen Betrag von 4,5 Millionen Franken,
- 3000 Speiseträger 20 L, für einen Betrag von 4,0 Millionen Franken,
- Verbrauchsmaterial zur Instruktion: Übungsverbandsmaterial für einen Betrag von 2,0 Millionen Franken.

Der Totalbetrag des Verpflichtungskredites für diese Beschaffungen, die alle – wenn auch für einen spätern Zeitpunkt – eingeplant sind, beträgt 9,9 Millionen Franken. Im Jahre 1976 wird ein Zahlungskredit von 5,0 Millionen Franken fällig.

522.2 *Feuerleitgerät 75 (Skyguard) mit integriertem Suchradar für die Mittelkaliber Flab*

522.21 Allgemeines

Die Verbesserung der Feuerleitung für 35-mm-Mittelkaliber-Fliegerabwehrkanonen entspricht einem dringenden militärischen Bedürfnis. Im Rahmen der Finanzplanung konnte dieses vergleichsweise aufwendige Vorhaben nicht gleichzeitig mit der Flugzeugbeschaffung und der Verstärkung der infanteristischen Panzerabwehr Platz finden. Dies hat eine Lücke in unserer Abwehrbereitschaft zur Folge. Sie ist umso bedenklicher, als die Luftkriegsführung durch eine besonders rasche Entwicklung der technischen Möglichkeiten gekennzeichnet ist. So werden dank der Verbesserung der Führungs-, Navigations- und Feuerleitmittel Erdoperationen präziser und unabhängiger von Wetter und Tageszeit mit Feuer

aus der Luft unterstützt werden können. Grössere Waffenzuladungen pro Kampf-
flugzeug, gesteigerte Waffenwirkungen auch gegen sogenannte harte Ziele und die
Möglichkeit, Luft-Boden-Lenk Waffen mit hoher Präzision aus grosser Entfernung
einzusetzen, führen zusätzlich zu einer stärkeren Bedrohung der Erdtruppen im
allgemeinen und der mechanisierten Verbände im besonderen. Eine ganz beson-
dere Gefährdung durch moderne Kampfflugzeuge stellt deren Fähigkeit dar, Ziele
im Tief- und Tiefstflug anzugreifen.

Als es um die Prüfung ging, ob im Rahmen des Arbeitsbeschaffungspro-
grammes auch Rüstungsprojekte berücksichtigt werden könnten, war es deshalb
naheliegend, an die Verbesserung der Mittel und Möglichkeiten der Fliegerabwehr
zu denken. Sie bildet die notwendige Ergänzung der Beschaffung der Tiger F-5E
Raumschutzflugzeuge. Zudem ist die Beschaffung der Feuerleitgeräte 75 konjunk-
turwirksam und entspricht auch unter diesem Gesichtspunkt den gestellten Erfor-
dernissen.

522.22 Heutige Situation der Fliegerabwehr

Aufgrund der Rüstungsprogramme 1961 und 1965 haben die eidgenössischen
Räte der Umbewaffnung der schweren Fliegerabwehr auf Mittelkalibergeschütze
zugestimmt.

Diese 35-mm-Fliegerabwehrkanonen sind nach wie vor modern und lei-
stungsfähig. Dagegen genügen die vorhandenen Feuerleitmittel den heutigen ge-
steigerten Anforderungen nicht mehr. Sie sind technisch und taktisch überholt.

522.23 Verbesserungsmöglichkeiten der Feuerleitgeräte

Ausgehend von ihrer Erfahrung in der Herstellung von Feuerleitgeräten der
Fliegerabwehr hat die Contraves AG bereits 1966 die Weiterentwicklung der
bisherigen Feuerleitgeräte an die Hand genommen. Ihre Arbeiten führten zur
Herstellung des Feuerleitgerätes 75 (Skyguard). Seine Einführung wird eine
Kampfwertsteigerung der Mittelkaliber-Fliegerabwehr-Feuereinheiten – insbeson-
dere für die Tieffliegerabwehr – in folgenden vier Hauptpunkten bringen:

- durch eine hohe Zielerfassungswahrscheinlichkeit, integrierte elektronische
Freund-Feind-Erkennung (IFF-Gerät), verbesserte Vorhalteberechnung und
kurze Reaktionszeit können die Geschütze optimaler eingesetzt werden; die
Abschusswahrscheinlichkeit wird im Vergleich zu den heutigen Feuerleitmitteln
wesentlich verbessert,
- die Sättigungsgrenze bei der Bekämpfung von Mehrfachzielen liegt bedeutend
höher,
- die elektronischen Schutzmassnahmen ergeben gegenüber den bisherigen Gerä-
ten eine wesentliche Verbesserung der Festigkeit gegen elektronische Störungen,
- die militärische Verfügbarkeit wird infolge besserer technischer Betriebssicher-
heit gesteigert.

522.24 Systembeschreibung

Das Feuerleitgerät 75 (Skyguard) ist auf einem 4-Rad-Anhänger untergebracht. Ein Rundsuchradar dient zur Erfassung der Bedrohungslage; ein Folgeradar übernimmt das Ziel. Der voraussichtliche Treffpunkt wird von einem Computer berechnet. Die Steuerkommandos an die beiden angeschlossenen 35-mm-Fliegerabwehrkanonen 63 werden an die Geschütze geleitet, welche sich automatisch auf die berechneten Seiten- und Höhenwinkel einstellen. Bedient wird das Feuerleitgerät 75 (Skyguard) durch zwei Operateure und einen Einsatzoffizier.

522.25 Organisation

Die zur Eingliederung des Feuerleitgerätes 75 (Skyguard) in die bestehenden Verbände erforderlichen Massnahmen in bezug auf Organisation, Personal und Ausbildung sind abgeklärt. Das Gerät ist miliztauglich. Die personellen Bestände der Mittleren Fliegerabwehrabteilung sind für die Umrüstung ausreichend und im Arme-Leitbild 80 berücksichtigt.

522.26 Beschaffung

Seit 1972 wurden mit den Skyguard-Prototypen ausgedehnte Erprobungen und Truppenversuche durchgeführt sowie Unterhaltsabklärungen vorgenommen. Die notwendigen Verbesserungen und Anpassungen konnten von der Herstellerfirma laufend berücksichtigt werden. Das Gerät besitzt heute eine hohe technische Reife.

Die Forderungen des militärischen Pflichtenheftes können erfüllt werden, müssen jedoch in folgenden zwei Punkten noch realisiert und erprobt werden:

– *Freund-Feind-Erkennungs-Gerät*

Die bisherigen Abklärungen haben ergeben, dass der Abschluss dieser Entwicklung als gesichert angenommen werden darf und der Einbau als spätere Nachrüstung in die dafür vorbereiteten Feuerleitgeräte keine technischen Schwierigkeiten bieten wird.

– *Rundsuchantenne*

Der Prototyp einer neuartigen Rundsuchantenne mit verbesserter Suchcharakteristik steht kurz vor der Erprobung. Die laufende Überwachung der Entwicklung schliesst auch hier ein unerwartetes technisches Risiko aus. Die Ausrüstung der Seriegeräte mit diesen Antennen kann noch vor dem Zeitpunkt der Truppenablieferung erfolgen, sodass die Geräte von Anfang an voll einsatzbereit sein werden.

Aufgrund des heute vorliegenden Einsatzkonzeptes ist aus militärischer Sicht in einer ersten Tranche die Beschaffung von 45 Feuerleitgeräten 75 (Skyguard) notwendig. Darin inbegriffen sind die Geräte, die im Frieden ausschliesslich der Ausbildung dienen. Zum Beschaffungsumfang gehören weiter das Material für

Wartung und Unterhalt bei der Truppe und in den Zeughäusern, Fahrzeuge für den logistischen Dienst sowie Ausbildungshilfen.

522.27 Folgekosten

Obschon das Feuerleitgerät 75 (Skyguard) technisch ein komplizierteres Gerät darstellt als die bisherigen Feuerleitmittel, sind keine höheren Betriebskosten zu erwarten. Ausschlaggebend dafür sind die modernere Bauweise sowie die bessere Erfassung allfälliger Störungen und Defekte. Dies führt im weiteren auch dazu, dass ohne Vermehrung der Personalbestände der Unterhalt sichergestellt werden kann.

Ebenso reichen die bereits heute vorhandenen Bauten für die Aufnahme der neuen Feuerleitgeräte aus.

522.28 Wirtschaftliche Aspekte

Die nachfolgenden Ausführungen haben den Zweck, die Einflüsse einer Bestellung von 45 Feuerleitgeräten 75 (Skyguard) im Jahre 1976 auf die Beschäftigungssituation beim Hauptauftragnehmer (Contraves AG) und seinen Unterlieferanten in der Schweiz aufzuzeigen. Sie enthalten die wesentlichen beschäftigungspolitischen Aspekte der Jahre 1976 bis 1979 sowie langfristige Auswirkungen grundsätzlicher Natur.

Als Basis für die durchgeführten Berechnungen diene der zwischen der Gruppe für Rüstungsdienste des Militärdepartementes und der Herstellerfirma abgeschlossene Optionsvertrag.

Zurzeit ist die Produktionskapazität der Herstellerfirma durch Auslandsaufträge bis in das dritte Quartal 1976 ausgelastet. Mit einer Bestellung der 45 Feuerleitgeräte 75 (Skyguard) im zweiten Quartal 1976 könnte ein Produktionsunterbruch verhindert werden und damit die Beschäftigung erhalten bleiben. Insbesondere wirkt sich dies zu Beginn auf die Auslastung der Detailfabrikation beim Hauptauftragnehmer und seinen Unterlieferanten aus.

Die beim Hauptauftragnehmer zu plzierende Bestellsumme teilt sich in folgende Anteile auf:

- 50 Prozent Hauptauftragnehmer,
- 20 Prozent schweizerische Unterlieferanten (rd. 130 Firmen),
- 24 Prozent schwedische Unterlieferanten,
- 6 Prozent weitere ausländische Unterlieferanten.

Aus Schweden wird der Radar bezogen. Solche Zulieferungen liegen im Zuge der Bestrebungen zu einer schweizerisch-schwedischen Zusammenarbeit auf militärtechnischem Gebiet.

Bei den erwähnten 20 Prozent Anteil schweizerischer Unterlieferanten handelt es sich vorwiegend um Arbeitsleistungen, das heisst der darin enthaltene Materialanteil ist gering. Die schweizerischen Unterlieferanten, zu denen auch

eidgenössische Militärwerkstätten gehören, stammen aus folgenden Fertigungssektoren:

- Metallverarbeitende Industrie,
- Elektronische Industrie,
- Giessereien,
- Optische Industrie,
- Fahrzeugbau.

Die Auslieferung von 45 Feuerleitgeräten 75 (Skyguard) würde sich über mehrere Jahre erstrecken. Beim Hauptauftragnehmer ergäbe sich eine Auslastung von 45 Prozent der zur Verfügung stehenden Produktionskapazität. In bezug auf die Arbeitsplätze (beschäftigte Personen) ergibt sich folgendes Bild:

- Hauptauftragnehmer:
 rund 400 Personen in der Produktion (direkt betroffen),
 rund 400 Personen in den technischen Abteilungen und der Verwaltung (indirekt betroffen);
- schweizerische Unterlieferanten:
 rund 300 Personen (auf Vollbeschäftigte umgerechnet).

Die für den Hauptauftragnehmer ausgewiesenen Zahlen basieren auf der Belastungsplanung für die Jahre 1976 bis 1979 aufgrund der 1976 tatsächlich zur Verfügung stehenden Kapazität.

Bei den Unterlieferanten erfolgte die Berechnung auf einem Jahresumsatz von 60 000 Franken pro Arbeitnehmer.

Nebst den direkten Einflüssen der Bestellung von 45 Feuerleitgeräten 75 (Skyguard) im Jahre 1976 auf die Sicherstellung von Arbeitsplätzen in den Jahren 1976 bis 1979 beim Hauptauftragnehmer und seinen schweizerischen Unterlieferanten, ergeben sich mittel- und langfristig gesehen folgende Auswirkungen:

- Das Produktionsvolumen und der damit verbundene Produktions-Know-How kann in der Schweiz erhalten bleiben, was in rüstungspolitischer Hinsicht von grosser Bedeutung ist.
- Das bestehende Entwicklungspotential kann nur aufrecht erhalten bleiben, wenn eine entsprechende und ausgelastete Fabrikationskapazität im Inland vorhanden ist und die Entwicklung zur Fabrikation aus wirtschaftlichen Gründen in einem vernünftigen Verhältnis steht. Die Entwicklung des Feuerleitgerätes 75 (Skyguard) wurde durch den Hauptauftragnehmer selbst finanziert.
- Durch die Ausfuhrrestriktionen bedingt, kann eine kostengerechte Produktion in der Schweiz nur aufrecht erhalten werden, wenn ein entsprechender Fabrikationsanteil für den Inlandbedarf vorliegt.

522.29 Beschaffungskosten und Schlussbemerkung

Die Kosten für 45 Feuerleitgeräte 75 (Skyguard) sowie Ersatz- und Unterhaltsmaterial belaufen sich, einschliesslich voraussichtliche Teuerung bis zur Ab-

lieferung, auf 310 Millionen Franken. Die Beschaffung bedingt im Jahre 1976 einen Zahlungsbedarf von 100 Millionen Franken. Die restlichen Kosten werden spätere Jahre zusätzlich belasten und zwar vor allem 1979 und folgende.

Die Realisierung des Projektes ermöglicht die Erhaltung einer beachtlichen Anzahl Arbeitsplätze beim Hauptauftragnehmer und seinen rund 130 schweizerischen Unterlieferanten. Es entspricht gleichzeitig einem dringenden militärischen Bedürfnis, das ausserhalb des Arbeitsbeschaffungsprogrammes erst wesentlich später erfüllt werden könnte.

523 Das vom Bund mitfinanzierte Investitionsprogramm (Transferbereich)

Mit dem Transferprogramm kann gesamthaft ein zusätzliches Auftragsvolumen von 600 Millionen Franken ausgelöst werden. Daran sind die folgenden Bereiche beteiligt:

	Ausgelöstes Auftragsvo- lumen in Millionen Franken
Denkmalpflege	26
Hauptstrassen	56
Niveauübergänge	2
Gewässerkorrekturen	15
Nationalstrassen	36
Aufforstungen und Verbauungen	15
Waldwegebauten und Parzellarzusammenlegungen	15
Förderung des Natur- und Heimatschutzes (bauliche Massnahmen)	10
Investitionskredite Forstwirtschaft	1,5
Anlagen zum Schutze der Gewässer gegen Verunreinigung	75
Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten	59
Materialbeschaffung Zivilschutz	6,5
Neu- und Erweiterungsbauten für berufliche Ausbildung	18
Darlehen an die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit	50
Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten	45
Investitionskredite an die Landwirtschaft	12
Bauten und Rollmaterial der Privatbahnen	158

Zur Umsetzung dieses Programmes müssen nebst dem Bund die Kantone, Gemeinden und private Dritte entsprechende Kredite bewilligen. Für den Bund bedingt dies zusätzliche Verpflichtungskredite von 112 Millionen Franken und von Zahlungskrediten 1976 von rund 190 Millionen Franken. Davon bleiben 68 Millionen Franken gesperrt bis zum Inkrafttreten der Rechtsgrundlagen (Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmungen). Die übrige

gen öffentlichen Gemeinwesen und die privaten Dritten haben 300 Millionen Franken aufzubringen.

Das Transferprogramm, das sich aus Bauten und Materialbeschaffungen zusammensetzt, weist aus konjunkturpolitischer Sicht besondere Vorteile auf. Wegen der eingebauten Finanzausgleichswirkung wird den wirtschaftlich schwächer strukturierten Kantonen eine aktive Mitwirkung bei der Förderung der Beschäftigung in ihrem Gebiet ermöglicht. Auch wird durch den Einbezug des Transferbereichs sowohl eine regional wie sektoral ausgewogene Verteilung der Aufträge gewährleistet.

Diesen besonderen Vorzügen des Transferprogrammes stehen verfahrenstechnische Schwierigkeiten gegenüber. Wir denken dabei insbesondere an das Problem der vertikalen Koordination zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und allenfalls privaten Dritten. Trotz diesen Erschwernissen scheint uns der erneute Einbezug des Transferbereichs unerlässlich zu sein. Die Erfahrungen beim Vollzug des ersten Investitionsprogrammes zeigten überdies, dass auch ein Transferprogramm bei sorgfältiger Auswahl der Projekte und entsprechendem Einsatz der Vollzugsinstanzen erfolgreich sein kann. Mit aller Deutlichkeit muss aber festgestellt werden, dass dieses nur die Bereitschaft des Bundes beinhaltet, in den vorgesehenen Bereichen finanzielle Mittel zur Investitionsförderung einzusetzen. Es besteht hingegen keine Gewähr, dass die Subventionsempfänger auch willens und in der Lage sind, durch entsprechende eigene Leistungen zur Realisierung der Projekte beizutragen.

Nach bewährter Weise wird die vertikale Koordination zwischen den Fachämtern des Bundes und der Kantone durchgeführt werden.

Besondere Erläuterungen bedarf noch die beantragte Rollmaterialbeschaffung für Privatbahnen. Gemäss Artikel 56 des Eisenbahngesetzes kann der Bund konzessionierten Bahnunternehmungen Beiträge und Darlehen gewähren zur Erstellung und Ergänzung von Anlagen und Einrichtungen sowie zur Anschaffung von Fahrzeugen. An diesen Hilfeleistungen haben sich die Kantone angemessen zu beteiligen. Die notwendigen Mittel werden jeweils in Form eines Rahmenkredites zur Verfügung gestellt. Der Antrag des Bundesrates für einen Rahmenkredit von 500 Millionen Franken für die Jahre 1976 bis 1980 ist in der Dezembersession 1975 vom Ständerat gutgeheissen worden.

Ein Beschaffungsprogramm für Eisenbahnrollmaterial von Privatbahnen ist vorbereitet. Es umfasst Fahrzeuge im Gesamtbetrag von rund 290 Millionen Franken, die für 25 Unternehmungen bestimmt sind. 20 Kantone müssen sich daran beteiligen. Die Notwendigkeit der einzelnen Fahrzeuganschaffungen wurde nach strengen Richtlinien überprüft.

Die erstmalige Verwirklichung eines solchen Sammelprogramms bringt gewichtige Vorteile: Durch die gemeinsame Bestellung kann eine wesentliche technische Vereinheitlichung erzielt werden, was eine Kosteneinsparung ermöglicht. Zudem bringt die Bestellung grösserer Serien namhafte Kostensenkungen. Dazu kommt, dass die Lieferfirmen von Eisenbahnfahrzeugen stark unterbeschäftigt

sind. Bereits musste Personal entlassen und Kurzarbeit angeordnet werden. Dies wegen fehlenden Exportaufträgen und wegen kleineren SBB-Bestellungen. Mit dem vorbereiteten Beschaffungsprogramm kann eine gegenüber den letzten Jahren etwas reduzierte Kapazität bei der schweizerischen Eisenbahnfahrzeugindustrie erhalten werden. Diese Kapazität sollte für spätere Jahre erhalten werden. Neben der eigentlichen Rollmaterialindustrie werden sehr viele Unterlieferanten aus der ganzen Schweiz von der Bestellung profitieren.

Das Beschaffungsprogramm bewegt sich innerhalb des neuen Rahmenkredites, der in der Märzsession 1976 vom Nationalrat abschliessend behandelt werden dürfte.

Die beteiligten 20 Kantonsvertreter sind am 30. Oktober 1975 über dieses Programm orientiert worden und haben zugesichert, alles daran zu setzen, um ihre Anteile bis März/April 1976 im ordentlichen Verfahren bewilligen zu lassen. Die vorzeitige Beschaffung löst gegenüber dem ursprünglich vorgesehenen Vergaberhythmus in den Jahren 1976/77 ein zusätzliches Auftragsvolumen von 150 Millionen Franken aus. Ferner sollen Bauarbeiten von 8 Millionen Franken vergeben werden.

Bereits im Rahmen des ersten Investitionsprogrammes hat die Nationalbank ihre Hilfe zugesichert, falls für die Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen keine Anleihen verfügbar sind. So hat sie sich bereit erklärt, kantonale Schatzscheine (Reskriptionen), soweit die Restlaufzeit drei Monate nicht übersteigt, zu rediskontieren. Sofern die zu finanzierenden Projekte dringlich und ausführungsfähig sind und der Arbeitsbeschaffung dienen, war die Nationalbank zudem bereit, beim Rediskont den offiziellen Diskontsatz anzuwenden. Damit konnten den öffentlichen Gemeinwesen Mittel zu günstigen Konditionen bereitgestellt werden. Die Nationalbank sieht vor, auch künftighin unter den oben genannten Bedingungen eine Quote für solche kantonale Rediskontierungen in Aussicht zu nehmen.

524 Teilprogramm Erneuerung von Altwohnungen

Mit diesem Teilprogramm soll ein Bauvolumen von 120 Millionen Franken ausgelöst werden, an das der Bund 26 Millionen und Dritte 94 Millionen Franken beizutragen haben.

Beim Wohnungsbau ist der Nachfrageeinbruch am weitaus stärksten. Es erscheint daher angezeigt, auch für die den Wohnungsbau pflegenden Unternehmen gewisse Ankurbelungsmassnahmen vorzusehen. Zudem erscheint hier die Gefahr der Untersteuerung und damit der Zerstörung längerfristig benötigter Kapazitäten am ausgeprägtesten.

Dazu kommt, dass der Altwohnungsbestand in der Schweiz vielfach den heutigen Anforderungen an die Wohnqualität nicht mehr genügt. Altwohnungen können meistens mit einem relativ geringen Einsatz von finanziellen Mitteln saniert werden. Dadurch wird wertvoller Wohnraum zu einigemmassen tragbaren Mietzinsen erhalten. Wohnungserneuerungen sind zudem sehr beschäftigungs-

tensiv. Da es sich in der Regel um bescheidene Aufträge handelt, kann eine Vielzahl kleinerer Unternehmen an der Ausführung beteiligt werden.

Wir schlagen zwei Massnahmen zur Förderung der Wohnbausanierung vor:

- Aufstockung der Bundeshilfe zur Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet,
- Kapitalzinszuschüsse zur Förderung der Sanierung von Altwohnungen.

Artikel 19 des Bundesgesetzes vom 20. März 1970 über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten sieht Verpflichtungskredite von jährlich höchstens 6 Millionen Franken vor, wobei der Bundesrat die Möglichkeit hat, diesen Betrag heraufzusetzen. Wir beabsichtigen, von dieser Kompetenz Gebrauch zu machen und zusätzlich 6 Millionen Franken bereitzustellen. Damit erhöht sich der gesamte Kredit auf 12 Millionen Franken, was kurzfristig die Verwirklichung von weiteren 300-350 Sanierungsprojekten mit einem Bauvolumen von rund 20 Millionen Franken ermöglicht. Unsere Erhebungen haben ergeben, dass in allen Bergregionen die verstärkte Weiterführung der Sanierungsaktion einem Erfordernis entspricht. Von dieser Massnahme werden vor allem mittlere und kleinere Unternehmen im Berggebiet profitieren. Für 1976 muss ein zusätzlicher Zahlungskredit von einer Million Franken bereitgestellt werden.

Daneben soll die Sanierung von Altwohnungen weiter gefördert werden. Die Erneuerung bestehender Wohnungen kann sowohl nach dem System des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 als auch nach dem Bundesbeschluss vom 20. Juni 1975 über die Erneuerung bestehender Wohnungen (System der Kapitalzinszuschüsse) erfolgen.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass in den weitaus meisten Fällen die Verbilligungsvariante mit Kapitalzinszuschüssen nach dem Bundesbeschluss vom 20. Juni 1975 bevorzugt wird. Mit Kapitalzinszuschüssen im Umfange von 20 Millionen Franken ist es möglich, ein Auftragsvolumen von rund 100 Millionen Franken auszulösen. Die ausserordentlich gute Versorgung des Kapitalmarktes erleichtert zur Zeit die Finanzierung der Erneuerungsvorhaben. Aus diesem Grund werden die für die Verbürgung von Nachgangshypotheken (Restfinanzierung) bereits mit dem ersten Investitionsprogramm bewilligten Kredite auch für das vorliegende Erneuerungsprogramm ausreichen.

Sanierungsaktionen im Wohnungsbau weisen unter den gegebenen wirtschaftlichen Umständen eine realistische Zielsetzung auf, da der Anteil der renovationsbedürftigen Wohnungen sowohl im allgemeinen wie im gemeinnützigen Wohnungsbau hoch ist. Mit den vorgesehenen Kapitalzinszuschüssen im Betrage von 20 Millionen Franken sollte es gelingen, weitere 2000 bis 3000 Wohnungen zu sanieren.

525 Zusammenfassung

Gesamthaft wird mit dem vorliegenden Investitionsprogramm unmittelbar ein Auftragsvolumen von rund 1,2 Milliarden Franken ausgelöst. Neben den direkten Wirkungen aus den zusätzlichen Aufträgen kommen noch indirekte

Effekte hinzu, indem daraus den begünstigten Arbeitnehmern und Unternehmern Einkommen zufließt, das durch zusätzliche Konsum- und Investitionsnachfrage weitere Branchen zu beleben vermag. Obwohl sich die mehr indirekten Auswirkungen nicht genau beziffern lassen, sind sie doch von einigem Gewicht und dürfen nicht übersehen werden.

Zusammen mit den noch zu erwartenden Impulsen aus dem ersten Investitionsprogramm und dem konjunkturbedingten Budgetzusatz dürfte das Investitionsprogramm 1976 dazu beitragen, das reale Sozialprodukt im laufenden und im kommenden Jahr um je rund ein Prozent anzuheben bzw. die Differenz zwischen kapazitätsmässig möglicher und tatsächlicher Produktion zu verringern.

Ein beachtliches zusätzliches Auftragsvolumen wird zudem von den autonom zur Verwirklichung gelangenden kantonalen und teilweise kommunalen Ankurbelungsprogrammen ausgehen. Wir haben denn auch mit Genugtuung festgestellt, dass sich eine ganze Reihe von Kantonen und Gemeinden unserem Vorgehen angeschlossen und beachtliche eigenständige Anstrengungen zur Überwindung der derzeitigen Beschäftigungsschwierigkeiten unternommen haben.

Daneben gilt zu beachten, dass eine ganze Reihe grösserer Bauvorhaben in Vorbereitung stehen, von denen ebenfalls fühlbare Impulse auf die Baunachfrage ausgehen werden. Wir denken dabei an den Ausbau der BLS auf Doppelspur, Neubauten der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten, die Schaffung eines schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung in Lausanne sowie das EMD-Verwaltungszentrum, um nur einige zu erwähnen.

53 Erläuterungen zum Bundesbeschluss über Beiträge zur Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit

531 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

Mit den neuen Beiträgen des Bundes soll nicht nur die Beschäftigung in der Bauwirtschaft und der Investitionsgüterindustrie gefördert werden; vielmehr wird über die damit verbundene Einkommensausschüttung auch die Nachfrage nach Gütern anderer Branchen vergrössert.

Die Bundesbeiträge sollen der Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit dienen, wobei auf die regionalen Verhältnisse angemessen Rücksicht zu nehmen ist. Die private Investitionstätigkeit hingegen liesse sich durch eine derartige Bundeshilfe kaum entscheidend beeinflussen. Beim Investitionsentscheid der Unternehmungen spielen andere Faktoren, wie beispielsweise die Absatz- und Gewinnerwartungen, eine viel bedeutendere Rolle. Die Erfahrungen ausländischer Staaten scheinen, soweit man dies heute überblicken kann, diese Auffassung zu bestätigen.

Artikel 2

Beitragsberechtigt sind die Kosten für die Erstellung, die Erneuerung und den Unterhalt von Bauten sowie diejenigen für Materialbeschaffungen. Neben den Neubauten stellt die Renovation bestehender Bauten eine wichtige Kategorie dar, da diese sehr arbeitsintensiv ist. Dazu kommt, dass nach den Jahren der Hochkonjunktur ein grosser Bedarf an Renovationen bestehen dürfte. Die Renovationen werden unterteilt in wertvermehrende (Erneuerung) und werterhaltende (Unterhalt).

Um mit den eingesetzten Bundesmitteln eine möglichst grosse beschäftigungspolitische Effizienz zu erzielen, werden zusätzlich zur normalen Tätigkeit vorgesehene Projekte prioritär behandelt.

Grundsätzlich sollen Vorhaben bei der Beitragsgewährung berücksichtigt werden, die als Projekteinheit verwirklicht werden. Damit Gewähr geboten ist, dass die Bundeshilfe ihren Zweck erreicht, nämlich dass die Investitionen möglichst bald in Angriff genommen werden, wird in Artikel 4 Buchstabe *b* des Entwurfes vorgesehen, dass ein Vorhaben, an dessen Kosten Bundeshilfe gewährt wird, bis Ende 1977 verwirklicht werden muss. In begründeten Fällen kann diese Frist um höchstens ein Jahr verlängert werden. Das hätte nun aber zur Folge, dass grössere Projekte mit längerer Realisierungszeit von der Bundeshilfe ausgeschlossen wären. Dagegen besteht ein Interesse an der beschleunigten Verwirklichung von Etappen eines grösseren Projektes. Daher sollen nach Absatz 2 die einzelnen Etappen den Vorhaben im Sinne des Beschlusses gleichgestellt sein.

Artikel 3

Die Durchführung der Aufgaben der Kantone und Gemeinden kann auch durch Zweckverbände, Anstalten, Stiftungen und andere Träger öffentlicher Aufgaben erfolgen. Diese verfügen teilweise über ein beträchtliches Investitionsvolumen. Wir erinnern in diesem Zusammenhang an öffentliche Verkehrsbetriebe, Gemeindezentren, Unterhalt und Renovation öffentlicher Gebäude usw. Sofern die Aufgaben von regionaler oder kommunaler Bedeutung sind, soll der Bundesbeitrag ebenfalls ausgerichtet werden.

Artikel 4

In dieser Bestimmung werden die einzelnen Voraussetzungen umschrieben, an die die Bundeshilfe geknüpft wird.

Wie bereits erwähnt, soll der Bundesbeitrag nur gewährt werden, wenn der Bund nicht aufgrund anderer Erlasse finanzielle Hilfe an das Vorhaben leisten kann (Bst. *a*). Massgebend ist dabei der Umstand, dass die Möglichkeit zur Ausrichtung einer Hilfe aufgrund eines anderen Erlasses besteht. Ausgenommen davon wird die Restfinanzierungshilfe aufgrund des Investitionshilfegesetzes. Damit soll vermieden werden, dass Regionen mit ausgearbeiteten Entwicklungs-

konzepten, die Anrecht auf Restfinanzierungshilfe haben, schlechter gestellt werden als die übrigen.

Es muss ferner dafür gesorgt werden, dass die Bundeshilfe wirklich ihren konjunkturpolitischen Zweck erreicht, dass nämlich die Investitionen in naher Zukunft erfolgen. Daher müssen die einzelnen Vorhaben bis Ende 1977 verwirklicht sein. Immerhin soll im Sinne einer vermehrten Flexibilität vorgesehen werden, dass diese Frist in begründeten Fällen um höchstens ein Jahr verlängert werden kann (Bst. b).

Die Festsetzung von minimalen Kostengrenzen für die einzelnen Vorhaben hat zum Ziel, den Vollzug zu erleichtern (Bst. c).

Mit der minimalen Eigenbelastung des Empfängers der Bundeshilfe soll eine optimale Projektauswahl erreicht und verhindert werden, dass Vorhaben zu mehr als 80 Prozent subventioniert werden (Bst. d).

Artikel 5

Werden die vorgesehenen 100 Millionen Franken voll ausgeschöpft, kann damit ein Auftragsvolumen von 1 Milliarde Franken ausgelöst werden. Indes lässt sich heute noch nicht mit Bestimmtheit sagen, inwieweit Kantone und Gemeinden von der gebotenen Hilfe Gebrauch machen.

Artikel 6

Der Bundesbeitrag darf pro Vorhaben 500 000 Franken nicht übersteigen. Dies entspricht einem Investitionsprojekt (ohne Landerwerbskosten) von 5 Millionen Franken. An grössere Projekte wird Bundeshilfe geleistet, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind; jedoch kann der maximale Bundesbeitrag nicht überschritten werden.

Artikel 8

Soll die Bundeshilfe ihren Zweck erreichen, muss sie rasch erfolgen. Wir sehen deshalb vor, dass die Gesuche um Bundeshilfe beim Kanton einzureichen sind; dieser hat sie möglichst rasch mit seinem Antrag an die zuständige Bundesstelle weiterzuleiten. Der Kanton vermag am besten zu beurteilen, ob das Gesuch insbesondere auch in Berücksichtigung regionaler und lokaler Besonderheiten gerechtfertigt ist. Der Entscheid über das Gesuch (Zusicherung der Bundeshilfe) wird dem Empfänger direkt eröffnet; der Kanton ist darüber zu orientieren, soweit er nicht selbst Gesuchsteller ist.

Artikel 9

Notwendigerweise ist bei der Zusicherung der Bundeshilfe auf Voranschläge abzustellen. Aufgrund der Schlussabrechnung ist nach dem Abschluss der Arbeiten die Höhe der Bundeshilfe festzusetzen, wobei das gleiche Verfahren wie bei der Zusicherung Platz greift.

Artikel 12

Die Rechtsschutzbestimmung besagt, dass Entscheide des Delegierten für Konjunkturfragen mit Verwaltungsbeschwerde an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und dessen Entscheide an den Gesamtbundesrat weitergezogen werden können.

Artikel 13

Die beratende Kommission wird sich insbesondere darüber auszusprechen haben, wie die zur Verfügung stehenden Mittel auf die Kantone zu verteilen sind. Dabei ist auf die regionalen Anliegen angemessen Rücksicht zu nehmen und zu verhindern, dass die Hilfe nur einigen wenigen Kantonen zukommt.

Artikel 15

Damit die Bundeshilfe möglichst rasch wirksam wird, sehen wir vor, dass kantonale Ausführungsbestimmungen durch Verordnungen der kantonalen Regierungen erlassen werden können.

532 Zusammenfassung

Beim vorgeschlagenen Instrument einer Investitionszulage handelt es sich um eine für unser Land neuartige Massnahme zur Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit. Daher muss die Frage offen bleiben, ob und inwieweit die Kantone und Gemeinden von der gebotenen Hilfe Gebrauch machen werden. Immerhin gilt zu beachten, dass der Investitionsbonus nicht nur für bauliche Vorkehren, sondern auch für die Beschaffung von Ausrüstungsgütern aller Art (wie z. B. zusätzliche Bestellungen von Rollmaterial kommunaler Verkehrsbetriebe, Büromaschinen und -material, Schuleinrichtungen) ausgerichtet werden kann. Angesichts dieses breiten Fächers von Möglichkeiten sollte eine gewisse Gewähr geboten sein, dass die vorgesehene Hilfe auch tatsächlich beansprucht wird. In dieser Richtung äusserten sich auch die Präsidenten des Schweizerischen Gemeindeverbandes und des Schweizerischen Städteverbandes. Beide vertreten die Meinung, dass der mit der zehnprozentigen Zulage gebotenen Anreiz genügen sollte, um ein beachtliches Investitionsvolumen auszulösen.

Wird die Bundeshilfe von 70 bzw. 100 Millionen Franken voll ausgeschöpft, kann theoretisch ein zusätzliches Auftragsvolumen von 700 bzw. 1000 Millionen Franken vergeben werden.

54 Massnahmen auf weitem Gebieten**541 Arbeitsvermittlung**

Die heutige Wirtschafts- und Beschäftigungslage führte bekanntlich zu einer Verschlechterung der Situation der Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt (vgl. Kap. 34). Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit hat deshalb im Sommer 1975 eine Arbeitsgruppe «Jugendliche und Arbeitsmarkt» eingesetzt. Neben zahlreichen anderen Massnahmen schlägt diese vor, bundesseitig Vorkeh-

ren zu treffen, damit die Durchführung von freiwilligen Jugendlagern oder Aktionen zur Verwirklichung eines humanitären, sozialen Werkes unterstützt werden kann. Mit dieser Massnahme wird bezweckt, vorübergehend arbeitslose junge Leute einer Beschäftigung zuzuführen. Zugleich sollten in einem gewissen Umfang die jungen Menschen auch beruflich gefördert und ihre Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse befriedigt werden können.

Bei der Suche nach einer gesetzlichen Grundlage stellte man jedoch fest, dass der in erster Linie in Frage kommende Artikel 4 Absatz 4 des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung vom 22. Juni 1951 zu eng gefasst ist. Diese Bestimmung hat folgenden Wortlaut:

Der Bund kann die Wiedereingliederung von Arbeitssuchenden in ihren bisherigen Beruf, ihre vorübergehende oder endgültige Überführung in aufnahmefähige Berufe oder Gegenden und ihre Aus- oder Weiterbildung oder Umschulung sowie ähnliche Massnahmen durch Beiträge fördern, sofern diese Vorkehren angezeigt sind, um vorhandene Arbeitsgelegenheiten besser auszuwerten und sofern sie ohne öffentliche Hilfe nicht durchgeführt werden können.

Die Formulierung «Wiedereingliederung von Arbeitssuchenden in ihren bisherigen Beruf» ermöglicht nur die Förderung von Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen, die bereits in ihrem Beruf tätig waren, nicht aber für Jugendliche, die ihre Ausbildung eben erst beendet haben und dann arbeitslos werden. Diese Förderungskompetenz ist auf Jugendliche auszuweiten. Ferner ist der Anwendungsbereich zu erweitern in dem Sinne, dass auch die vorübergehende Beschäftigung von Arbeitssuchenden im Rahmen von Programmen zur Arbeitsbeschaffung – zum Beispiel Jugendlager – gefördert werden können. Die folgende Formulierung trägt diesen Anliegen Rechnung:

Der Bund kann die Eingliederung von Arbeitssuchenden in das Erwerbsleben, ihre Wiedereingliederung in ihren bisherigen oder gelernten Beruf, ihre vorübergehende oder endgültige Überführung in aufnahmefähige Berufe oder Gegenden, ihre vorübergehende Beschäftigung im Rahmen von Programmen zur Arbeitsbeschaffung und ihre Aus- oder Weiterbildung oder Umschulung sowie ähnliche Massnahmen durch Beiträge fördern. Massnahmen solcher Art fallen in Betracht, wenn dadurch vorhandene Arbeitsgelegenheiten besser ausgewertet und wenn die Vorkehren ohne öffentliche Hilfe nicht durchgeführt werden können.

Artikel 4 Absatz 4 des Arbeitsvermittlungsgesetzes ist in diesem Sinn zu revidieren. Absatz 5 sieht vor, dass an die Hilfe Auflagen geknüpft werden können (Missbrauchsverhütung).

542 Verstärkte Werbung im Ausland

In Zeiten rückläufiger Konjunktur kommt der Tätigkeit der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung (SZH) mit Sitz in Lausanne und Zürich noch grössere Bedeutung als bisher zu. Als Bindeglied zwischen Staat und Privatwirtschaft bietet sie eine Reihe von Dienstleistungen, die bei der Bearbeitung neuer Märkte und bei der Beschaffung von Aufträgen für viele Unternehmen von Nutzen sein können.

Gemäss Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975 wird die SZH ab 1. Januar 1976 einen jährlichen Bundesbeitrag von 3,9 Millionen Franken erhalten. Der Bundesrat kann diesen Beitrag um höchstens eine Million Franken erhöhen, sofern es die wirtschaftliche Lage erfordert. Angesichts der bekannten Beschäftigungseinbrüche in unserem Land sehen wir vor, von dieser Kompetenz bereits 1976 Gebrauch zu machen. Die SZH bereitet ein entsprechendes gezieltes Programm vor.

Unabhängig davon konzentrieren sich 1976 die Exportförderungsaktionen der SZH auf die kaufkraftstarken OPEC-Länder des Nahen Ostens sowie auf die osteuropäischen Staaten. Eine schweizerische Industrie-Ausstellung wird in Kairo vom 23. November bis 3. Dezember stattfinden. Man erwartet davon eine Ausstrahlung auf den gesamten arabischen Raum. Daneben sind offizielle Beteiligungen der Schweiz an verschiedenen internationalen Messen im arabischen und osteuropäischen Raum und eine Goodwill-Mission der SZH nach Saudi-Arabien, Kuwait und den Golfstaaten im Frühling 1976 vorgesehen. Der Zweck dieser Anstrengungen liegt darin, mit den Regierungs- und Wirtschaftskreisen dieser Länder Kontakt aufzunehmen und Interesse für die schweizerische Exportwirtschaft zu wecken.

Der internationale Fremdenverkehr trug in letzter Zeit dank einem bedeutenden Einnahmenüberschuss wesentlich zur Deckung des Handelsbilanzdefizites und damit zur Verbesserung der Importfähigkeit und zur Hebung unseres Wohlstandes bei. Der weltweite Konjunkturreinbruch und die ungünstigen Wechselkursrelationen zu den wichtigsten Herkunftsländern führten indes zusehends zu einer rückläufigen touristischen Nachfrage aus dem Ausland. So haben sich 1974 die Ausländeraufenthalte in Schweizer Hotels um 8 Prozent verringert. Empfindliche Einbußen waren bei den Gästen aus Grossbritannien (-35%), den USA (-17%), Italien (-16%) und Frankreich (-15%) zu verzeichnen. Aufgrund der Resultate der ersten neun Monate des letzten Jahres ist 1975 voraussichtlich eine weitere Abnahme der ausländischen Logiernächte von 3,5 Prozent eingetreten, was schätzungsweise eine Ertragsseinbusse von 6 Prozent bewirkt hat.

Um diese Nachfrageeinbrüche erfolgreich bremsen zu können, plant die Schweizerische Verkehrszentrale für die Jahre 1976 und 1977 ausserordentliche Werbemassnahmen. Hauptziel der Schweizerischen Verkehrszentrale ist der Abbau des negativen «Preisimage» der Schweiz. Mit Sonderaktionen soll gegen die vorwiegend von den USA ausgehende, weltweit wirksame Pressekampagne gegen die «teure» Schweiz angekämpft werden. Die Schweizerische Verkehrszentrale stellt für das Reiseland Schweiz vielfältige touristische Angebote in jeder Preislage zusammen, die auf dem internationalen Markt durchaus wettbewerbsfähig sind. Die qualitativ hochstehenden touristischen Dienstleistungen der Schweiz sind mit einer gezielten Insertionskampagne in den Benelux-Ländern, der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, den USA und für den Winter 1976/77 auch in Skandinavien zu propagieren. 75 Prozent der ausländischen Gäste der Schweiz stammen aus diesen wichtigsten Kundenstaaten, in denen zudem die konjunkturellen Erholungschancen gut sind. Die Inserate haben in den auflagestärksten Zeitungen dieser Staaten zu erscheinen. Es ist vorgesehen, die Insertionskampagne durch

vermehrte und gezielte Einladungen an einflussreiche Presseleute und Medienschaffende in die Schweiz zu ergänzen, um der schweizerischen Fremdenverkehrswerbung die redaktionellen Spalten der Presse zu öffnen.

Die vorgesehenen Sonderaktionen sind sehr kostspielig. Die Schweizerische Verkehrszentrale rechnet 1976 und 1977 mit einem jährlichen Kostenaufwand von 2 Millionen Franken, um die für potentielle Werbeerfolge notwendige Reizschwelle zu überschreiten. Sie will die Hälfte dieses Betrages über ihr eigenes Budget und Reserven aufbringen. Für den Restbetrag werden Subventionen des Bundes benötigt. Dies bedingt eine Änderung des Bundesbeschlusses über die Schweizerische Verkehrszentrale.

543 Arbeitsbeschaffungsreserven, Forschungsförderung und Projektierung

Mit Verordnung vom 9. April 1975 beschlossen wir, eine Arbeitsbeschaffungsaktion im Sinne von Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven der privaten Wirtschaft auszulösen. Gestützt darauf wurden die Reserven für die Uhren-, Textil- und Bekleidungsindustrie sowie auf Gesuch hin für Unternehmungen anderer Branchen, die von örtlicher, regionaler oder gesamtwirtschaftlicher Bedeutung sind, freigegeben. Am erfolgreichsten verlief die Aktion bisher in der Uhrenindustrie, in der bis Ende 1975 mehr als zwei Drittel des gesamten Reservebestandes, das heisst rund 40 Millionen Franken, freigesetzt wurden. Die verhältnismässig späte Auflösung der Arbeitsbeschaffungsreserven verschiedener, namentlich grösserer Unternehmungen zeigt, dass die Privatwirtschaft die kritische Lage solange als möglich ohne Beanspruchung der freiwillig gebildeten Reserven zu bewältigen versucht.

Angesichts der inzwischen erfolgten Verschlechterung der Situation und der ungünstigen Aussichten in andern Wirtschaftszweigen drängt sich indes eine entsprechende Ausdehnung der Aktion auf. Wir sehen deshalb vor, neben der Fortführung der liberalen betriebsindividuellen Freigabepaxis die Arbeitsbeschaffungsreserven für weitere Branchen aufzulösen. Im Vordergrund der Diskussion stehen das Baugewerbe, die Metallindustrie, die Holzindustrie und die Industrie der Steine und Erden. Eine globale Freigabe der Reserven für die gesamte Wirtschaft drängt sich solange nicht auf, als die Entwicklung branchenweise sehr unterschiedlich erfolgt.

Die wirtschaftlich motivierte Forschungsförderung soll in vermehrtem Masse Industrie und Gewerbe die Anpassung an den Strukturwandel erleichtern. Sie will besonders zur Überwindung der spezifischen Schwierigkeiten der Klein- und Mittelbetriebe beitragen. Die Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung hat Massnahmen eingeleitet, um das vorhandene Forschungspotential in Richtung der ermittelten dringlichen Bedürfnisse zu aktivieren.

Die zusätzlichen 2 Millionen Franken, die der Kommission aufgrund des Konjunkturzusatzes zum Budget 1976 zur Verfügung gestellt wurden, sind bereits heute durch die sichtbaren Bedürfnisse der Uhrenindustrie (Beiträge an die Grundlagenforschung der Brancheninstitute und Mitfinanzierung von For-

schungsprojekten) vollständig absorbiert. Wenn auch in andern Branchen, so etwa in der Textil- und Maschinenindustrie, besondere Förderungsmassnahmen ausgelöst werden sollen, drängt sich eine zusätzliche Beitragssumme von 2 Millionen Franken auf. Selbstverständlich möchten wir damit keineswegs der Auffassung Vorschub leisten, als ob in Zeiten der Rezession nicht auch der Grundlagenforschung grosse Bedeutung zukäme. Ihrer ausreichenden Förderung durch den Bund messen wir nach wie vor hohe Priorität zu.

Der scharfe Rückgang der Baunachfrage wirft auch im Planungs- und Projektierungssektor schwere Beschäftigungsprobleme auf. Wir sehen deshalb vor, verstärkt Aufträge für Studien und Projektierungen in den Bereichen des Verkehrswesens und des Umweltschutzes zu vergeben. Indessen darf nicht übersehen werden, dass der Grossteil der Projektierungsarbeiten direkt mit den Bauaufträgen verbunden ist. So dürfte das Investitionsprogramm 1976 Projektierungen im Betrage von schätzungsweise 60 Millionen Franken auslösen.

Der Vollzug der dringlichen Bundesbeschlüsse wird nach unseren Schätzungen rund 30 zusätzliche Arbeitskräfte erfordern. Die Verwaltung wird aber bei dem ihr durch Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 auferlegten Personalstopp nicht mehr in der Lage sein, diese neue Aufgabe ohne zusätzliches Personal aufzufangen. Soweit dringende Anstellungen nicht zulasten verfügbarer Reserven möglich sind, werden wir solche mit Zustimmung der Finanzdelegation bewilligen. Für die übrigen werden wir nach Abschluss der noch laufenden Erhebungen über zusätzliche Personalbedürfnisse mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 1976 einen entsprechenden Antrag unterbreiten

544 Vermehrung der Lehrstellen in der Bundesverwaltung

Im Jahre 1975 ist es gelungen, praktisch allen Lehrstellenanwärtern eine Lehrstelle zu beschaffen, wobei es allerdings nicht möglich war, sämtlichen Wünschen hinsichtlich des bevorzugten Berufes zu entsprechen. Wir bemühen uns schon seit längerer Zeit, durch eine Reihe von Massnahmen die Jugendarbeitslosigkeit nach Möglichkeit zu verhüten. Eine dieser Massnahmen hat zum Ziel, möglichst vielen Jugendlichen, welche aus der Schule entlassen werden, eine Lehrstelle zu vermitteln. Eine Umfrage bei den zuständigen Instanzen der Kantone hat ergeben, dass allgemein damit gerechnet wird, dass es im nächsten Jahr schwieriger sein dürfte, alle Anwärter unterzubringen. Die Kantone sind deshalb ersucht worden, besondere Anstrengungen zur Gewinnung neuer Lehrstellen zu unternehmen. Aus Verlautbarungen von Berufsverbänden darf geschlossen werden, dass die Ausbildungsbereitschaft der Wirtschaft nicht nachlassen wird. Es ist indessen damit zu rechnen, dass einzelne Betriebe, die ihre Belegschaft wesentlich verringern mussten, weniger Lehrlinge annehmen können, weil nach den Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes die Zahl der Lehrlinge eines Betriebes zur Zahl der beschäftigten gelernten Arbeitnehmer in einem angemessenen Verhältnis stehen muss.

Die Verwaltungen und Betriebe des Bundes, der Kantone und der Gemeinden bilden schon seit Jahren eine erhebliche Zahl von Lehrlingen in gewerblichen, industriellen und kaufmännischen Berufen aus. Im Zusammenhang mit Massnahmen zur Vermehrung der Zahl der Lehrstellen hat sich ergeben, dass auch die Verwaltung hiezu noch einiges beitragen könnte. In mehreren Kantonen haben entsprechende Bemühungen bereits zum Erfolg geführt; so sollen zum Beispiel in der Verwaltung der Stadt Zürich auf nächstes Frühjahr 50 zusätzliche Lehrstellen geschaffen werden. Der Bund sollte sich an dieser Aktion ebenfalls beteiligen. Nach der einhelligen Meinung sämtlicher Fachkreise muss mit allen Mitteln verhindert werden, dass die aus der Schulpflicht entlassenen Jugendlichen beschäftigungslos bleiben. Eine Berufslehre erhöht die Chance, einen Arbeitsplatz zu finden, und ein gelernter Berufsangehöriger lässt sich nötigenfalls leichter in einen andern Beruf vermitteln.

Die Produktions- und Unterhaltsbetriebe der allgemeinen Bundesverwaltung sowie die SBB und die PTT sollten deshalb nach Möglichkeit die Zahl der Lehrstellen in den industriellen und gewerblichen Berufen erhöhen. Für die Monopolberufe der SBB und PTT ist es angesichts der Beschäftigungslage leider nicht möglich, zusätzliches Lernpersonal zu rekrutieren. Die allgemeine Bundesverwaltung dürfte ohne ins Gewicht fallende Schwierigkeiten in der Lage sein, zusätzliche Lehrstellen im kaufmännischen Sektor zu schaffen. Die Mehraufwendungen können im Rahmen der budgetierten Personalkredite aufgefangen werden. Die Lehrstellen zählen nicht im Personalbestand der Bundesverwaltung. Wir haben daher das Personalamt beauftragt, die notwendigen Massnahmen vorzukehren.

545 Baubotschaft des Eidgenössischen Militärdepartements

Wie in andern Jahren beabsichtigen wir, den eidgenössischen Räten eine Botschaft über militärische Bauten und Landerwerbe vorzulegen. Es soll um Verpflichtungskredite in der Höhe von rund 430 Millionen Franken (Bauten, Landerwerbe, Zusatzkreditbegehren, Sammelkredite usw.) nachgesucht werden. Die Behandlung dieser Vorlage soll im Erstrat in der Junisession und im Zweitrat in der Septembersession erfolgen. Die Kredite werden somit frühestens im Herbst 1976 zur Verfügung stehen. Da diese Kredite auch die Kosten für die Projektierungsarbeiten, welche erfahrungsgemäss bis zu einem Jahr dauern, umfassen, kann frühestens im Frühjahr 1977 mit Bauarbeiten begonnen werden. Angesichts der Lage im Baugewerbe ist diese Verzögerung höchst unerwünscht. Um die Frist abzukürzen, beabsichtigen wir, gestützt auf Artikel 26 Absatz 4 des Finanzhaushaltsgesetzes, die Ermächtigung zum vorzeitigen Beginn zu erteilen und dafür die Zustimmung der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte einzuholen. Dabei hat es die Meinung, dass lediglich Projektierungsarbeiten ausgeführt würden, die es gestatten sollen, nach der Kreditbewilligung durch die eidgenössischen Räte ohne Verzug mit den Bauarbeiten zu beginnen. Die auf diese Weise vorzeitig zu beanspruchenden Projektierungskosten, bei einem Bauvolumen von 283 Millionen, können auf ca. 6 Millionen veranschlagt werden. Ein solches Vorgehen würde es erlauben,

ohne zusätzlichen Aufwand eine raschere Konjunkturwirksamkeit des militärischen Bauprogrammes zu erreichen. Hingegen wird der rascheren Abwicklung wegen allenfalls bei den Zahlungskrediten in den Jahren 1976 und folgende ein Mehrbedarf zu verzeichnen sein.

55. Vorsorgliche Massnahmen

Wie wir bereits einleitend dargelegt haben, ist vor Mitte 1976 kaum mit einer umfassenden Wende der wirtschaftlichen Gesamtlage zu rechnen. Gewisse vorläufige Indikatoren und Annahmen, so die erwartete Konjunkturbelebung in wichtigen westlichen Industriestaaten, lassen für die zweite Jahreshälfte auf eine allmähliche Verbesserung der Situation schliessen, ohne dass allerdings alle Schwierigkeiten überwunden werden können. So wird der Strukturbereinigungsprozess weiter anhalten.

Nun besteht selbstverständlich absolut keine Gewähr dafür, dass sich alle getroffenen Annahmen und Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte erfüllen. So hat sich nicht zuletzt 1975 als Jahr der Fehlprognosen erwiesen. Der wirtschaftliche Rückschlag ist viel ausgeprägter ausgefallen als vorausgesagt. Auch für das laufende Jahr ist das Spektrum der in grosser Zahl präsentierten Projektionen sehr breit. Diese weisen sowohl in ihrer zeitlichen Terminierung wie im unterstellten Verlauf der einzelnen Nachfragekomponenten teils beachtliche Unterschiede auf. Dies ist an sich nicht erstaunlich, liegt doch wenig Erfahrungsmaterial über das Verhalten der einzelnen Wirtschaftsgruppen, insbesondere der Konsumenten, im Konjunkturabschwung vor.

Angesichts der Unsicherheit über die künftige wirtschaftliche Entwicklung schien es uns angezeigt, die nötigen Vorkehrungen für den Fall eines anhaltenden oder sich gar weiter verschärfenden Konjunkturrückganges zu treffen. Zu diesem Zwecke haben wir eine Arbeitsgruppe beauftragt, in Zusammenarbeit mit den einzelnen Departementen und den Verkehrsbetrieben ein breit angelegtes Arbeitsbeschaffungs- und Krisenbekämpfungsprogramm aufzustellen. Dieses hat nebst den Bau- und Beschaffungsvorhaben sowie den Projektierungs- und Planungsarbeiten, die ordentlicherweise im bundeseigenen Aufgabenbereich anfallen, alle investiven Vorkehrungen zu umfassen, die im Depressionsfall im beschleunigten Verfahren realisiert werden können und über den gesetzlichen Tätigkeitsbereich des Bundes hinausgehen. Dabei möchten wir allerdings ausdrücklich betonen, dass es sich lediglich um stabmässige Vorbereitungen handelt. Auch müssen wir jetzt schon davor warnen, die Erwartungen bezüglich allfälliger neuer Ankurbelungsmassnahmen des Bundes allzu hoch zu schrauben. Die Investitionsprogramme der öffentlichen Hand können nicht beliebig vermehrt und erweitert werden. So wird es zusehends schwieriger, neue, kurzfristig realisierbare Projekte ausfindig zu machen, die noch einem realen, wirtschaftlich gerechtfertigten Bedürfnis entsprechen. Sodann müsste die Finanzierung eines allfälligen weiteren Arbeitsbeschaffungsprogrammes noch ungleich grössere Schwierigkeiten bieten, als dies für die bisherigen Massnahmen der Fall war.

6 Verfassungsmässigkeit der Vorlagen

Der Bundesbeschluss über zusätzliche Kredite zur Förderung der Beschäftigung findet seine Verfassungsgrundlage in Artikel 85 Ziffer 10 der Bundesverfassung. Zudem dienen Artikel 13 Buchstabe *d* des PTT-Organisationsgesetzes sowie Artikel 7 Buchstabe *c* des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen als gesetzliche Grundlagen.

Der Bundesbeschluss über die Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit wird auf Artikel 31^{quinquies} der Bundesverfassung abgestützt. Da die vorgeschlagenen Massnahmen aus zeitlichen Gründen keinen Aufschub ertragen, beantragen wir Ihnen, den Bundesbeschluss auf dem Dringlichkeitsweg im Sinne von Artikel 89^{bis} Absatz 1 und 2 der Bundesverfassung zu erlassen.

Die Änderung des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung stützt sich auf Artikel 31^{bis} Absatz 2, Artikel 34^{ter} Absatz 1 Buchstabe *e* und Artikel 64^{bis} der Bundesverfassung. Angesichts der hohen Jugendarbeitslosigkeit sollte die vorgeschlagene Gesetzesänderung möglichst umgehend in Kraft treten. Wir beantragen Ihnen daher, den Bundesbeschluss auf dem Dringlichkeitsweg im Sinne von Artikel 89^{bis} Absatz 1 und 2 der Bundesverfassung zu erlassen.

7 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Wie wir bereits dargelegt haben, dürfte der Vollzug der beantragten Massnahmen eine gewisse Personalvermehrung bedingen. Diese kann heute noch nicht abgeschätzt werden. Wir werden Ihnen jedoch mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 1976 einen entsprechenden Antrag unterbreiten.

Wenn die beantragten Massnahmen voll ausgeschöpft werden, ist mit einer finanziellen Belastung des Bundes von maximal 760 Millionen Franken zu rechnen. Den PTT-Betrieben erwachsen Kosten von 66 Millionen Franken, den SBB von 94 Millionen Franken.

8 Kostendeckung

Die durch die Annahme der vorgeschlagenen Erlasse entstehenden Kosten sind, soweit sie den Bund betreffen, aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken. Die der PTT und den SBB anfallenden Kosten sind deren Rechnungen zu belasten.

9 Belastung der Kantone und Gemeinden beim Vollzug

Durch den Vollzug des Bundesbeschlusses über zusätzliche Kredite zur Förderung der Beschäftigung sowie des Bundesbeschlusses über Beiträge zur Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit entsteht den Kantonen und Gemeinden

eine gewisse Mehrarbeit. Die Durchführung des ersten Beschlusses bringt den Kantonen und Gemeinden zudem eine finanzielle Mehrbelastung. Dies gilt grundsätzlich auch für den zweiten Beschluss, bei dem sie allerdings in den Genuss einer neuartigen Bundeshilfe kommen.

10 Schlussbemerkungen und Anträge

Der konjunkturelle Einbruch, in dessen Sog unser Land gegen Ende 1974 geriet, erwies sich als ausgesprochen hartnäckig und langwierig. Die massive Aufwertung des Schweizerfrankens seit dem Übergang zu freien Wechselkursen wirkte sich angesichts der starken Auslandverflechtung unserer Wirtschaft zusätzlich erschwerend aus. Am ungünstigsten ist die Lage in jenen Branchen, die sich mit der Notwendigkeit eines Abbaus früher entstandener Überkapazitäten konfrontiert sehen und deshalb unter besonders grossem strukturellem Anpassungsdruck stehen.

In Anbetracht dieser Entwicklung erachten wir es als unerlässlich, möglichst rasch durch weitere Arbeitsbeschaffungsmassnahmen einer anhaltenden Verschlechterung der Beschäftigungslage entgegenzutreten. Dies namentlich auch deshalb, weil der sich langsam abzeichnende weltwirtschaftliche Konjunkturaufschwung unser Land erst mit einiger Verzögerung und infolge der anstehenden Strukturprobleme nur in abgeschwächter Form erfassen dürfte. Es gilt deshalb zu vermeiden, dass in der Zwischenzeit über den längerfristig benötigten Bedarf hinaus Kapazitäten abgebaut werden, dass also der Pegel der Strukturanpassung zu stark nach unten ausschlägt. Auch ist es gesamtwirtschaftlich sinnvoller, durch gezielte Arbeitsbeschaffungsmassnahmen Arbeitsplätze zu erhalten, als in Millionenbeträgen Arbeitslosenentschädigungen auszubezahlen, denen keine wirtschaftliche Wertschöpfung gegenübersteht.

Die Hauptanstrengungen haben nach wie vor im vom Konjunktureenbruch besonders hart betroffenen Investitionsbereich zu liegen. Bei der öffentlichen Investitionstätigkeit ist am besten Gewähr dafür geboten, dass die eingesetzten Mittel vollumfänglich in den wirtschaftlichen Kreislauf gelangen und somit den gewünschten expansiven Effekt erzielen. Um eine möglichst breitgestreute Wirkung zu erreichen, drängt es sich auf, das Investitionsprogramm und die Investitionszulage durch einige weitere Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung und zur sozialen Absicherung der Folgen von Arbeitslosigkeit zu ergänzen. Dabei übersehen wir nicht, dass sich infolge der starken Zunahme der Kreditzusagen an Inländer und der hohen Wertschriftenbestände der Banken ein beachtliches Inflationspotential aufgebaut hat.

Solange jedoch die Rezession in der Schweiz anhält, geben diese grossen Liquiditätsreserven noch zu keinen besonderen Befürchtungen Anlass. Bundesrat und Nationalbank müssen sich indes vorbehalten, gegebenenfalls rasch wieder auf restriktiven Kurs zu gehen. Die Überwindung der Rezession darf nicht auf Kosten der annähernd wiedergefundenen Preisstabilität gehen.

Aufgrund dieser Darlegungen beantragen wir Ihnen, die vorliegenden Beschlussesentwürfe anzunehmen und die nachfolgend genannten Postulate und Motionen abzuschreiben:

- | | |
|--------|---|
| 1975 M | 428 Beschäftigungslage (N 23. Sept. 1975 Freisinnigdemokratische Fraktion; S. 24. Sept. 1975) |
| 1975 M | 419 Beschäftigungslage (S 24. Sept. 1975 Munz; N 23 Sept. 1975) |
| 1975 P | 394 Arbeitsbeschaffungsprogramm (S 23. Sept. 1975 Muheim) |
| 1975 P | 465 Arbeitsbeschaffung (N 18. Dez. 1975, Marthaler). |

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 28. Januar 1976

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Gnägi

Der Bundeskanzler:

Huber

(Entwurf)

Bundesbeschluss über zusätzliche Kredite zur Förderung der Beschäftigung

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf Artikel 85 Ziffer 10 der Bundesverfassung,
Artikel 13 Buchstabe *d* des PTT-Organisationsgesetzes vom 6. Oktober
1960¹⁾ sowie

Artikel 7 Buchstabe *c* des Bundesgesetzes vom 23. Juni 1944²⁾ über die
Schweizerischen Bundesbahnen,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 28. Januar 1976³⁾,

beschliesst:

Art. 1

¹ Zur Förderung der Beschäftigung werden zusätzliche Kredite bewilligt.

² Bei der Durchführung der Massnahmen ist auf die unterschiedliche Entwicklung der Landesgegenden und auf sozial schwache Gruppen angemessen Rücksicht zu nehmen.

Art. 2

Für das Jahr 1976 werden 301,8 Millionen Franken als Nachtragskredite zum Voranschlag der Eidgenossenschaft bewilligt, die sich wie folgt aufteilen:

¹⁾ SR 781.0

²⁾ SR 742.31

³⁾ BBl 1976 I 653

Rubrik	Bezeichnung	Kredit in Millionen Franken
302 463 50	Denkmalpflege	4
311 512 01	Maschinen und Apparate	0,235
313 413 02	Hauptstrassen	23
313 413 04	Niveauübergänge	2
313 443 01	Gewässerkorrekturen	5
313 563 01	Nationalstrassen	30
314 511 02	Mobilien für Neubauten	0,065
319 311 01	Kommissionen und Sachverständige	0,5
319 443 01	Anlagen zum Schutze der Gewässer gegen Verunreinigung	25
319 443 02	Gewässeruntersuchungen	1
402 483 06	Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten	4,9
408 523 01	Materialbeschaffung	6,6
531 346 01	Verbrauchsmaterial zur Instruktion	2
541 557 10	Kriegsmaterial, laufende Ausgaben	3
541 557 11	Kriegsmaterial, Rüstungsausgaben	100
705 453 04	Arbeitsvermittlung	1
705 463 02	Neu- und Erweiterungsbauten für berufliche Ausbildung	4
705 603 01	Darlehen an die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit	5
707 433 40	Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten	5
707 603 03	Investitionskredite an die Landwirtschaft	8
723 463 01	Förderung der angewandten Forschung	1
725 453 01	Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten	1
802 311 01	Kommissionen und Sachverständige	0,5
802 413 22	Technische Verbesserungen	68 ¹⁾
802 423 01	Schweizerische Verkehrszentrale	1
	Total	301,8

¹⁾ Gesperrt bis zum Inkrafttreten des Bundesbeschlusses über einen Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmungen.

Art. 3

¹ Für das Jahr 1976 werden 114 Millionen Franken an Verpflichtungskrediten (Jahreszusicherungskrediten) bewilligt, die sich wie folgt aufteilen:

Rubrik	Bezeichnung	Kredit in Millionen Franken
302 463 50	Denkmalpflege	9,5
313 443 01	Gewässerkorrekturen	6
315 443 01	Aufforstungen und Verbauungen	8
315 443 06	Waldwegebauten und Parzellarzusammenlegungen...	5
315 443 08	Förderung des Natur- und Heimatschutzes	4,5
319 443 01	Anlagen zum Schutze der Gewässer gegen Verunreinigung	25
402 483 06	Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten	33
705 463 02	Neu- und Erweiterungsbauten für berufliche Ausbildung	6
707 433 40	Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten	15
723 463 01	Förderung der angewandten Forschung	2
	Total	114

² Der Bundesrat ist ermächtigt, unter Wahrung des Gesamtbetrages kleinere Verschiebungen zwischen den einzelnen Verpflichtungskrediten vorzunehmen.

³ Der Bundesrat ist ermächtigt, die erforderlichen Zahlungskredite soweit nötig mit den Nachträgen zum Voranschlag 1976 anzufordern bzw. im Dringlichkeitsverfahren zu beschliessen.

Art. 4

Für die Beschaffung von Kriegsmaterial werden folgende Verpflichtungskredite bewilligt.:

Rubrik	Bezeichnung	Kredit in Millionen Franken
541 557 10	Kriegsmaterial, laufende Ausgaben	9,9
541 557 11	Kriegsmaterial, Rüstungsausgaben	310

Art. 5

Zur Finanzierung der Aufwendungen des Bundes im Zusammenhang mit Artikel 4 Absatz 4 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1951¹⁾ über die Arbeitsvermittlung, in der Fassung vom 1976, werden für die Jahre 1976 bis 1979 5 Millionen Franken an Verpflichtungskrediten bewilligt.

Art. 6

Für Kapitalzinszuschüsse zur Erneuerung bestehender Wohnungen wird ein weiterer Verpflichtungskredit von 20 Millionen Franken bewilligt.

Art. 7

Für das Jahr 1976 werden 25,1 Millionen Franken als Nachtragskredit zum Finanzvoranschlag 1976 der PTT-Betriebe bewilligt, die sich wie folgt aufteilen:

Kontenplannummer	Bezeichnung	Kredit in Millionen Franken
<i>a. Betriebsrechnung:</i>		
413	Apparatematerial	2,0
421	Unterhalt von Gebäuden	2,5
<i>b. Anlagenrechnung:</i>		
152.5	Telephon-Einrichtungen	20,6
Total		25,1

Art. 8

Die Erhöhung des Voranschlages 1976 der Baurechnung der Schweizerischen Bundesbahnen²⁾ von 980 Millionen Franken auf 1032 Millionen Franken, wovon 913,5 Millionen zu Lasten der Anlagen- und Abschreibungsrechnung und 118,5 Millionen zu Lasten der Betriebsrechnung, wird genehmigt.

Art. 9

¹ Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

² Er tritt am 1. April 1976 in Kraft.

(Entwurf)

Bundesbeschluss über Beiträge zur Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf Artikel 31^{quinquies} der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 28. Januar 1976¹⁾,

beschliesst:

1. Abschnitt: Allgemeines

Art. 1

Grundsatz

Zur Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit richtet der Bund Beiträge an die Kosten von Investitionen aus. Dabei sind die regionalen Verhältnisse angemessen zu berücksichtigen.

Art. 2

Gegenstand

¹ Bundeshilfe kann für die Erstellung, die Erneuerung oder den Unterhalt von Bauten und für Materialbeschaffungen gewährt werden. Vorab werden Vorhaben berücksichtigt, die zusätzlich zu den bisher vorgesehenen verwirklicht, oder solche, die zeitlich vorverlegt werden.

² Wird ein Vorhaben in Etappen verwirklicht, so gelten die einzelnen Etappen als Vorhaben.

Art. 3

Empfänger

Die Bundeshilfe wird Kantonen, Gemeinden, Zweckverbänden und deren Betrieben, Anstalten und Stiftungen sowie anderen Trägern öffentlicher Aufgaben von regionaler oder kommunaler Bedeutung gewährt.

Art. 4

Voraussetzungen

Die Bundeshilfe kann im Rahmen der verfügbaren Mittel gewährt werden, wenn

- a. der Bund nicht bereits aufgrund anderer Erlasse finanzielle Hilfe an das Vorhaben leisten kann; ausgenommen sind Leistungen aufgrund des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1974¹⁾ über Investitionshilfe für Berggebiete;
- b. das Vorhaben bis Ende 1977 verwirklicht wird; die zuständige Bundesstelle kann diese Frist in begründeten Fällen um höchstens ein Jahr verlängern;
- c. die Kosten des Vorhabens 100 000 Franken, oder sofern es im Unterhalt von Bauten besteht, 20 000 Franken übersteigen;
- d. die Eigenbelastung des Empfängers dadurch nicht unter 20 Prozent der anrechenbaren Kosten sinkt;
- e. sie nicht dazu führt, dass Finanzhilfen der Kantone und Gemeinden oder Beiträge Dritter herabgesetzt werden;
- f. das Vorhaben nicht bereits in Ausführung begriffen ist.

Art. 5

Zur Verfügung stehende Mittel

Die Bundeshilfe darf gesamthaft 70 Millionen Franken nicht überschreiten. Bei anhaltend gedrückter Beschäftigungslage kann der Bundesrat diese Grenze auf höchstens 100 Millionen Franken erhöhen.

Art. 6

Höhe

Der Bundesbeitrag beträgt 10 Prozent der anrechenbaren Kosten, höchstens aber 500 000 Franken je Vorhaben.

¹⁾ SR 901.1

Art. 7

Anrechenbare Kosten

¹ Anrechenbar sind die Investitionskosten ohne Landerwerb und ohne Nebenkosten.

² Der Bundesrat ordnet die Einzelheiten.

2. Abschnitt: Verfahren

Art. 8

Zusicherung

¹ Die Gesuche sind mit den notwendigen Unterlagen vor der Vergebung des Vorhabens dem Kanton einzureichen. Dieser leitet sie mit seinem Antrag an die zuständige Bundesstelle weiter. Bei kantonalen Investitionen richtet der Kanton das Gesuch mit den notwendigen Unterlagen direkt an die Bundesstelle.

² Ist die Bundeshilfe gerechtfertigt, so wird sie von der zuständigen Bundesstelle dem Empfänger unter Mitteilung an den Kanton zugesichert.

Art. 9

Auszahlung

¹ Spätestens sechs Monate nach dem Abschluss der Arbeiten hat der Empfänger das Gesuch um Auszahlung der Bundeshilfe einzureichen. Dem Gesuch ist die Schlussabrechnung mit den notwendigen Unterlagen beizulegen. Gestützt darauf setzt die zuständige Bundesstelle den Umfang der Bundeshilfe fest und veranlasst deren Auszahlung.

² Je nach dem Stand der Arbeiten können einmal pro Kalenderjahr Abschlagszahlungen ausgerichtet werden.

³ Artikel 8 findet sinngemäss Anwendung.

3. Abschnitt: Verschiedene Bestimmungen

Art. 10

Auskunftspflicht

Der Empfänger hat den Kontrollorganen jede gewünschte Auskunft im Zusammenhang mit der Bundeshilfe zu erteilen und auf Verlangen Einsicht in die betreffenden Unterlagen zu gewähren.

Art. 11

Rückerstattung

Zu Unrecht bezogene Bundeshilfe ist zurückzuerstatten.

Art. 12

Rechtsschutz

Der Rechtsschutz richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

Art. 13

Beratende Kommission

Der Bundesrat ernennt eine Kommission, die aus Vertretern des Bundes, der Kantone und Gemeinden sowie der Wissenschaft besteht und ihn bei der Durchführung dieses Beschlusses berät.

4. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 14

Vollzug durch den Bund

¹ Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt, soweit dieser nicht Sache der Kantone ist. Er kann damit den Delegierten für Konjunkturfragen beauftragen.

² Er erlässt die Ausführungsvorschriften.

Art. 15

Kantonale Ausführungsbestimmungen

Die kantonalen Ausführungsbestimmungen können durch die Kantonsregierung erlassen werden.

Art. 16

Inkrafttreten, Geltungsdauer

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich.

² Er wird nach Artikel 89^{bis} Absatz 1 der Bundesverfassung dringlich erklärt und tritt am 1. April 1976 in Kraft.

³ Er untersteht nach Artikel 89^{bis} Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum und gilt bis 31. Dezember 1979.

(Entwurf)

Bundesbeschluss über die Arbeitsvermittlung

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 28. Januar 1976¹⁾,

beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 22. Juni 1951²⁾ über die Arbeitsvermittlung wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 4 und Abs. 5 (neu)

⁴ Der Bund kann die Eingliederung von Arbeitssuchenden in das Erwerbsleben, ihre Wiedereingliederung in ihren bisherigen oder gelernten Beruf, ihre vorübergehende oder endgültige Überführung in aufnahmefähige Berufe oder Gegenden, ihre vorübergehende Beschäftigung im Rahmen von Programmen zur Arbeitsbeschaffung und ihre Aus- oder Weiterbildung oder Umschulung sowie ähnliche Massnahmen durch Beiträge fördern. Massnahmen solcher Art fallen in Betracht, wenn dadurch vorhandene Arbeitsgelegenheiten besser ausgewertet und wenn die Vorkehren ohne öffentliche Hilfe nicht durchgeführt werden können.

⁵ Die Bundesbeiträge können mit Auflagen verbunden werden; so kann vom Unterstützten insbesondere der Nachweis verlangt werden, dass er geeignete Vorkehren zur Verbesserung seiner Vermittlungsfähigkeit getroffen hat.

¹⁾ BBl 1976 I 653

²⁾ SR 823.11

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich.

² Er wird nach Artikel 89^{bis} Absatz 1 der Bundesverfassung dringlich erklärt und tritt am 1. April 1976 in Kraft.

³ Er untersteht nach Artikel 89^{bis} Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum und gilt bis 31. Dezember 1979.

(Entwurf)

Bundesgesetz
betreffend Änderung des Bundesbeschlusses über
die Schweizerische Verkehrszentrale

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 28. Januar 1976¹⁾,

beschliesst:

I

Der Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1955²⁾ über die Schweizerische Verkehrszentrale wird wie folgt geändert:

Art. 6

Die Leistung des Bundes an die Schweizerische Verkehrszentrale beträgt 1976 und 1977 je 16 Millionen Franken sowie ab 1978 jährlich 15 Millionen Franken.

II

¹ Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten. Er wird mit dem Vollzug beauftragt.

² Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

4690

¹⁾ BBl 1976 I 653

²⁾ SR 935.21

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über weitere Arbeitsbeschaffungsmassnahmen (Vom 28. Januar 1976)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1976
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	76.009
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.03.1976
Date	
Data	
Seite	653-711
Page	
Pagina	
Ref. No	10 046 632

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.