

chen Anliegen der parlamentarischen Initiative Deonna voll erfüllt werden. Diese Initiative hat somit neben der vorgeschlagenen Gesetzesrevision keine selbständige Bedeutung mehr.

Antrag

Die einstimmige Kommission beantragt, die parlamentarische Initiative zu einem Bundesgesetz über die Abzahlungs- und Vorauszahlungsverträge abzuschreiben.

Proposition

La commission propose à l'unanimité de classer l'initiative parlementaire concernant la loi fédérale sur les contrats de vente à tempérament et de vente avec paiement préalables.

Angenommen – Adopté

81.058

Verhinderung missbräuchlicher Preise Volksinitiative

Formation des prix. Empêchement des abus Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 9. September 1981 (BBI III 342)
Message et projet d'arrêté du 9 septembre 1981 (FF III 314)

78.227

Parlamentarische Initiative Preisüberwachung (Grobet)

Initiative parlementaire Surveillance des prix (Grobet)

78.236

Parlamentarische Initiative Preisüberwachung (Jaeger)

Initiative parlementaire Surveillance des prix (Jaeger)

81.270

Petition von Lesern der «Berner Tagwacht» Preisüberwachung

Pétition de lecteurs de la «Berner Tagwacht» Surveillance des prix

Herr **Ammann**-Bern unterbreitet namens der Kommission den nachfolgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission des Nationalrates, die sich mit der Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative «zur Verhinderung missbräuchlicher Preise» und mit dem diesbezüglichen Gegenvorschlag zu befassen hatte, war auch damit beauftragt, eine Reihe weiterer Vorstösse zur Preisüberwachung vorzuberaten.

1. 78.227 Parlamentarische Initiative. Preisüberwachung (Grobet)

1.1 Die am 18. September 1978 eingereichte parlamentarische Initiative schlägt folgende Änderung von Artikel 31quinquies Absatz 2 der Bundesverfassung vor:

Bei Massnahmen auf den Gebieten des Geld- und Kreditwesens, der Überwachung von Preisen sowie Miet- und Pachtzins, der öffentlichen Finanzen und der Aussenwirtschaft kann der Bund nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen.

Texte français

La Confédération peut déroger, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie lorsqu'elle prend des mesures dans les domaines de la monnaie et du crédit, de la surveillance des prix et des loyers et des fermages, des finances publiques et des relations économiques extérieures.

1.2 Die Initiative will die klassischen konjunkturpolitischen Instrumente im zweiten Absatz des Konjunkturartikels durch die Überwachung von Preisen sowie von Miet- und Pachtzinsen ergänzen. Nach der Auffassung des Initianten hat diese Lösung den Vorteil der Klarheit und Einfachheit. Sie begnügt sich damit, auf Verfassungsstufe den Grundsatz zu verankern, während die Einzelheiten im Gesetz festzuhalten wären.

Der Gegenvorschlag des Bundesrates, dem die Kommission mehrheitlich zustimmt, enthält ebenso wie die Initiative Grobet eine konjunkturpolitisch motivierte Preisüberwachung, unterscheidet sich aber von dieser Initiative in zweierlei Hinsicht: die Preisüberwachung stellt nach dem Gegenvorschlag eine ergänzende Massnahme dar. Eingriffe in die Preisbildung wären nur dann statthaft, wenn die ordentlichen Mittel der Konjunkturpolitik (Art. 31quinquies Abs. 1 und 2) zur Bremsung des Preisauflaufs nicht ausreichen. Gegenüber der Initiative Grobet sieht der Gegenvorschlag zudem bereits auf Verfassungsstufe eine doppelte Befristung vor. Einmal sind alle auf diese Norm abgestützten Massnahmen bereits im Zeitpunkt ihres Erlasses zu befristen. Tritt eine Beruhigung der Preisentwicklung noch vor Ablauf dieser Frist ein, so sind sie sofort und vorzeitig ausser Kraft zu setzen. Die Kommission beschloss in der Eventualabstimmung mit 10 zu 5 Stimmen, den Text des Bundesrates demjenigen der Initiative Grobet vorzuziehen.

Antrag

Die Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.

Proposition

La commission propose de ne pas donner suite à l'initiative et de la classer.

2. 78.236 Parlamentarische Initiative. Preisüberwachung (Jaeger)

2.1 Die parlamentarische Initiative Jaeger vom 14. Dezember 1978 schlägt vor, die Bundesverfassung sei durch einen Artikel 31sexies wie folgt zu ergänzen:

Zur Verhinderung von Missbräuchen in der Preisbildung erlässt der Bund Vorschriften für eine Überwachung der Preise und Preisempfehlungen bei Waren und Leistungen von Kartellen und kartellähnlichen Organisationen des privaten und des öffentlichen Rechts, insbesondere von marktmächtigen Unternehmungen. Er erlässt Vorschriften über die Herabsetzung solcher Preise, sofern diese in missbräuchlicher Ausnutzung der Marktlage festgesetzt oder beibehalten werden.

Texte français

Aux fins d'empêcher des abus dans la formation des prix, la Confédération édicte des prescriptions sur la surveillance de prix et des recommandations de prix s'appliquant aux marchandises et prestations offertes par les cartels et organisations analogues de droit privé ou de droit public, notamment par des entreprises occupant une forte position sur le marché. Elle édicte des prescriptions sur l'abaissement de tels prix dans la mesure où ils sont fixés ou maintenus à la suite d'une exploitation abusive de la situation sur le marché.

2.2 Nationalrat Jaeger reichte seine parlamentarische Initiative am 14. Dezember 1978 ein, nachdem der Rat in der Junisession desselben Jahres eine vom Initianten stammende Motion mit ähnlicher Zielsetzung abgelehnt hatte. Die vom Initianten angestrebte wettbewerbspolitisch motivierte

Preisüberwachung geht davon aus, dass nicht auf allen Waren- und Dienstleistungsmärkten Wettbewerbsbedingungen gegeben sind. Es sind dies all jene Bereiche, in denen Kartelle sowie private oder öffentlich-rechtliche Unternehmen eine marktbeherrschende oder den Markt wesentlich beeinflussende Stellung innehaben oder wo keine Möglichkeit besteht, Wettbewerbsverhältnisse herbeizuführen. Für die Preisbildung bedeutet dies, dass Unternehmen mit Monopolcharakter, Kartelle und ähnliche Organisationen höhere Preise durchsetzen können, als dies unter Konkurrenzbedingungen der Fall wäre. Die Preisüberwachung soll bewirken, dass die marktbeherrschenden Unternehmen übersetzte Preise herabsetzen und zu hohe Gewinne durch Preisreduktionen an die Konsumenten weitergeben.

Nachdem bekannt geworden war, dass Konsumentinnenorganisationen beschlossen hatten, eine Volksinitiative «zur Verhinderung missbräuchlicher Preise» mit wettbewerbspolitischer Zielsetzung zu lancieren, beschloss die Kommission, ihre Beratungen vorläufig auszusetzen. Am 8. Juni 1979 wurde die in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs abgefasste Volksinitiative mit 133 082 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Text der Volksinitiative unterscheidet sich nur in redaktioneller, nicht aber in inhaltlicher Hinsicht von der parlamentarischen Initiative Jaeger.

Die Mehrheit der Kommission lehnt einen wettbewerbspolitisch motivierten Dauereingriff in die Preisbildung ab. Eine befristete Preisüberwachung soll nach dem Gegenvorschlag des Bundesrates nur aus konjunkturpolitischen Gründen eingeführt werden. Dieser Entscheid wurde mit 10 zu 5 Stimmen gefasst.

Antrag

Die Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.

Proposition

La commission propose de ne pas donner suite à l'initiative et de la classer.

3. Beschlussentwurf der Kommission Chopard

3.1 Die mit der Behandlung der parlamentarischen Initiative Waldner beauftragte Nationalratskommission hatte beschlossen, dem Plenum nicht nur einen Verfassungsartikel über den Konsumentenschutz vorzuschlagen, sondern zugleich Artikel 31quinquies der Bundesverfassung durch einen Absatz 2bis wie folgt zu ergänzen (BBl 1979 II 56):

Reichen die Massnahmen nach Absatz 2 nicht aus, so ist der Bund befugt, eine Preisüberwachung und die Herabsetzung ungerechtfertigter Preise anzuordnen. Solche Massnahmen sind zu befristen.

Texte français

Si les moyens visés au 2^e alinéa ne suffisent pas, la Confédération a le droit d'ordonner une surveillance des prix et l'abaissement des prix injustifiés. Les mesures doivent être limitées dans le temps.

3.2 Am 26. September 1979 folgte der Nationalrat einem Ordnungsantrag seiner Kommission und setzte die Beratungen über diesen Beschlussentwurf aus, bis die Stellungnahme des Bundesrates zur Volksinitiative der Konsumentinnenorganisationen vorliege. In der Dezembersession 1981 wurde der Beschlussentwurf aus Gründen der Koordination derjenigen Nationalratskommission zugewiesen, die sich mit der Volksinitiative zu befassen hat.

Der Antrag der Kommission Chopard unterscheidet sich nur unwesentlich vom Gegenvorschlag des Bundesrates zur Volksinitiative. Dieser Gegenvorschlag setzt zwar mit der Einschlebung der Worte «insbesondere für Kartelle und ähnliche Organisationen» einen Schwerpunkt, bezieht sich jedoch auf alle Wirtschaftsbereiche. Massgebend für die Einsetzung einer Preisüberwachung soll nach beiden Vorschlägen der Verlauf der Konjunktur sein. Gemeinsam ist den Vorschlägen auch die Befristung. Die Kommission beschloss in der Eventualabstimmung mit 9 zu 4 Stimmen,

den Text des Bundesrates demjenigen der Kommission Chopard vorzuziehen.

Antrag

Die Kommission beantragt, den Beschlussentwurf als erledigt abzuschreiben.

Proposition

La commission propose de classer le projet de revision constitutionnelle.

4. 81.270 Petition. Preisüberwachung

4.1 Die von 2570 Leserinnen und Lesern der «Berner Tagwacht» unterzeichnete und am 20. Juli 1978 eingereichte Petition hat den folgenden Wortlaut:

Die Unterzeichneten sind empört über die Haltung der bürgerlichen Mehrheit im Nationalrat, die bisherige gut funktionierende Preisüberwachung auf Ende Jahr ersatzlos auslaufen zu lassen. Sie fordern Bundeshaus und Parlament auf, in der nächsten Session auf diesen Beschluss zurückzukommen, damit die Einrichtung der Preisüberwachung auch in den kommenden Jahren weitergeführt wird. Der Kampf gegen die Teuerung muss geführt werden, bevor uns die Inflationslawine überrollt hat.

Texte français

Les soussignés sont indignés par l'attitude de la majorité bourgeoise du Conseil national qui ne prévoit aucune mesure pour compenser l'abrogation, à la fin de l'année, du régime de la surveillance des prix, qui a donné satisfaction. Ils exigent que le Conseil fédéral et le Parlement reviennent sur cette décision lors de la prochaine session, afin que la surveillance des prix soit maintenue au cours de ces prochaines années. La lutte contre le renchérissement doit être poursuivie avant que nous ne soyons de nouveau submergés par l'inflation.

4.2 Der Preisüberwachungsbeschluss 1972 wurde gestützt auf Artikel 89bis Absätze 1 und 3 der Bundesverfassung erlassen, sofort in Kraft gesetzt und bis Ende 1975 befristet. Bevor dieser Beschluss ausser Kraft trat, genehmigte die Bundesversammlung am 19. Dezember 1975 einen neuen dringlichen Bundesbeschluss über die Preisüberwachung (AS 1975 2552), der bis Ende 1978 befristet wurde. Auch der Preisüberwachungsbeschluss von 1975 musste, da ihm eine ordentliche Verfassungsgrundlage fehlte, auf den Dringlichkeitsartikel der Bundesverfassung abgestützt werden. Der Verzicht auf die Verlängerung der notrechtlichen Beschlüsse zur Preisüberwachung führten zur vorliegenden Petition.

In der Kommission wurde der Antrag gestellt, den Preisüberwachungsbeschluss von 1975 wieder aufzunehmen. Der Antrag wurde jedoch bei einem Verhältnis von 8 zu 8 Stimmen durch den Stichentscheid des Präsidenten abgelehnt. Für die Mehrheit der Kommission war dabei massgebend, dass für die Preisüberwachung nicht wieder Notrecht, sondern eine dauernde Verfassungsgrundlage geschaffen werden soll.

Antrag

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr jedoch keine Folge zu geben.

Proposition

La commission propose de prendre acte de la pétition, mais de ne pas y donner de suite.

Ammann-Bern, Berichterstatter: Wann ist ein Preis gerecht und angemessen? Das ist hier die Frage. Es ist wohl richtig, wenn wir uns zu Beginn unserer Beratungen diese grundsätzliche Frage stellen. Wenn ich etwas leiste, dann möchte ich dafür einen möglichst hohen Preis erhalten. Wenn ich eine Leistung kaufe, dann möchte ich dafür einen möglichst tiefen Preis bezahlen. Es gehört fast zur Regel, dass ein und derselbe Preis für eine bestimmte Leistung gleichzeitig zu hoch und zu tief empfunden wird, je nachdem, ob ich lei-

ste oder bezahle. Diese gegensätzlichen Standpunkte bestehen seit Menschen Güter und Wertgegenstände tauschen und Leistungen belohnen. Wir verlangen von einem Preisüberwacher sicher zuviel, wenn wir ihm über diese ewige Streitfrage letzte Entscheidungskompetenz zubilligen.

Sehr viel einfacher ist es, wenn sich der Preis aus dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage ergibt. Das will noch nicht heissen, dass der sich so ergebende Preis gerecht und angemessen ist. Man kann dann jedoch keinen Dritten dafür verantwortlich machen. Man muss sich selber überlegen, wie man sich den Gegebenheiten anpassen kann. Auch das gilt sowohl für den Anbieter wie für den Käufer. Verliert dieses System durch ausserordentliche Umstände das Gleichgewicht, wird die eine Seite übermächtig, so sucht der schwächere Teil sofort irgendwoher Unterstützung. Der Ruf nach dem Preisüberwacher, dem Schiedsrichter, ist dann unüberhörbar, im vorliegenden Fall von den Konsumentinnenorganisationen. Dabei gibt es mindestens gleich viele Menschen in unserem Land, die Hilfe suchen, nach einem gerechten Preisüberwacher Ausschau halten, der ihnen zu einem höheren Preis für ihre Leistungen verhelfen sollte. Es sind darunter Produzenten, Fabrikanten, aber vor allem auch die grosse Zahl der Arbeitnehmer, zu denen wir praktisch alle gehören. Pikant wird es, wenn man feststellen kann, dass dieselben Personen das eine wie das andere gleichzeitig tun. Das ist weiter nicht verwunderlich, sind doch die meisten von uns gleichzeitig Konsument und Erbringer von Leistungen. Denken wir deshalb in unseren Beratungen immer daran, dass hinter jedem Preis Leistungen von Menschen stehen, dass Preise nicht nur zu hoch, sondern ebenso leicht zu tief sein können.

Wir hatten vor 1972 und vor 1975 eindeutig aussergewöhnliche Zeiten, die den dringlichen Bundesbeschluss über die Preisüberwachung wahrscheinlich rechtfertigten. Seit Ende 1978 ist dieser jedoch ausser Kraft. Schon vor seinem Auslaufen wurden Stimmen laut, welche die Meinung vertraten, dass diese Stelle unter den damaligen Umständen bereits nicht mehr notwendig gewesen sei.

Auf der anderen Seite wurden als Gegengewicht weitere Vorstösse für eine Verankerung dieser Massnahme in der Verfassung gemacht. Es betrifft dies die parlamentarische Initiative Waldner für Konsumentenschutz, bei deren Behandlung die Kommission den Räten einen Verfassungsartikel für befristete Massnahmen zur Preisüberwachung unterbreitete. Dieser Vorschlag ist praktisch identisch mit dem Gegenvorschlag des Bundesrates; er war ebenfalls Gegenstand der Beratungen unserer Kommission. Auch unsere Kollegen Grobet und Jaeger reichten noch während der Laufzeit der Preisüberwachung parlamentarische Initiativen ein.

Am 8. Juni 1979 schliesslich haben die Konsumentinnenorganisationen der Schweiz ihre Volksinitiative zur Verhinderung missbräuchlicher Preise mit über 133 000 gültigen Unterschriften eingereicht. Die parlamentarischen Initiativen Grobet und Jaeger, aber auch der Vorschlag Waldner/Chopard wurden zurückgestellt, bis die Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative der Konsumentinnen behandelt werden konnte.

In zwei Sitzungen, zum Teil mit Hearings, haben wir die vorliegende Botschaft eingehend behandelt, selbstverständlich auch die beiden parlamentarischen Initiativen Grobet und Jaeger, und darüber hinaus hatten wir gebührend Kenntnis zu nehmen von einer Petition von 2570 Leserinnen und Lesern einer Berner Tageszeitung, die dagegen protestierten, dass Ende 1978 die Preisüberwachung ersatzlos auslaufen sollte.

Dem Bundesrat und speziell der Verwaltung möchte ich an dieser Stelle bestens danken für die ausserordentlich interessante, sachliche und ausgewogene Botschaft, welche die sehr komplexen Probleme praktisch von allen Seiten beleuchtet. Sehr deutlich wurden dabei vor allem auch die bisherigen Erfahrungen realistisch ausgewertet. Sie stellt ein wertvolles Dokument dar, auf das man immer wieder

zurückgreifen wird, wenn über Preise diskutiert wird, auch ausserhalb des Parlamentes.

In meinem Rapport gehe ich davon aus, dass diese Botschaft von allen Parlamentariern, die sich für diese Fragen ernsthaft interessieren, eingehend studiert worden ist. Deshalb werde ich darauf verzichten, einzelne Stellen aus der Botschaft besonders hervorzuheben oder gar zu zitieren. Die grundsätzlichen Fragen der fast wissenschaftlichen Abhandlung sind in der Kommission eigentlich von keiner Seite in Frage gestellt worden. Natürlich wurden im Endeffekt aus diesen grundsätzlichen Fragen recht unterschiedliche Schlüsse gezogen. Ich werde also vielmehr versuchen, wesentliche Probleme der Diskussion etwas näher zu erläutern.

An sich richtig, jedoch nicht sehr handgreiflich und allgemein verständlich erscheint mir die in der Botschaft vorgenommene grundsätzliche Unterscheidung zwischen einer konjunkturpolitischen und einer wettbewerbspolitischen Preisüberwachung zu sein. Das wesentlichste Unterscheidungsmerkmal scheint mir doch die Frage zu sein, ob der Preisüberwacher nur zusätzlich zu anderen Massnahmen im Kampf gegen die Inflation und erst beim Vorliegen ganz besonderer Situationen, namentlich befristet, eingesetzt werden soll oder ob es um eine permanente Institution gehen soll, die unabhängig von anderen Massnahmen als feste Einrichtung vorgesehen ist. In der Botschaft wird dieser letztere Lösungsansatz als wettbewerbspolitisch bezeichnet. Diese Benennung empfinde ich als sehr unglücklich. Alle sind sich nämlich darin einig, dass sich die Preise unbedingt im freien Wettbewerb und möglichst unbeeinflusst durch staatliche Eingriffe ergeben sollten. Ganz besonders trifft dies jedoch für die Gegner jeder Preisüberwachung oder auch einer befristeten Überwachung zu.

Es gibt einzelne Teilbereiche unserer Wirtschaft, wo dies aus verschiedenen Gründen nicht der Fall sein kann. Niemand kann ein allgemein gültiges Verfahren angeben, wie man diesen fehlenden Wettbewerb zweckmässigerweise durch eine Preisüberwachung ersetzen kann. Ganz offensichtlich ist dies in erster Linie Aufgabe des in Revision befindlichen Kartellgesetzes und des Konsumentenschutzgesetzes, welche sicherstellen müssen, dass, wo immer möglich, ein vernünftiger Wettbewerb vorhanden ist. Auch ohne ausdrückliche Preisüberwachungsartikel haben diese Gesetze unter allen Umständen mit wettbewerbsgerechten Preisen als wichtigstem Kriterium zu tun. Ich bin überzeugt, dass der enorme Widerstand gegen einen speziellen Preisüberwachungsartikel in diesem Gesetz, im Kartellgesetz, letztlich aus der Erkenntnis heraus entstanden ist, dass eben die Preisüberwachung an sich kaum ein taugliches Mittel ist, als Ersatz für den fehlenden Wettbewerb zu dienen. Dass es namentlich rein gar nichts dazu beitragen kann, diesen fehlenden Wettbewerb wirklich entstehen zu lassen.

Aus diesen Überlegungen werde ich in den folgenden Ausführungen die sogenannte wettbewerbspolitische Preisüberwachung konsequent vereinfacht als permanente Preisüberwachung bezeichnen, wie dies übrigens auch in der Pressekonferenz am Schluss unserer Kommissionsarbeit von beiden Sprechern geschehen ist.

Die Schwerpunkte der Diskussion lagen bei den folgenden Problemkreisen.

1. Wirksamkeit der Preisüberwachung, Chancen und Gefahren;
2. Permanente Preisüberwachung oder nur bei besonderen konjunkturellen Verhältnissen;
3. Verfassungsartikel, ja oder nein? Ordnungspolitische Aspekte;
4. Wann sollte eventuell ein Preisüberwacher eingesetzt werden?

Die durchgeführten Hearings drehten sich um die Probleme Wechselkurschwankungen und importierte Teuerung, Mechanik der Hypothekarzinsen und deren Einfluss auf Mieten, landwirtschaftliche Produkte und andere Ver-

brauchsgüter. Es ist offensichtlich, dass sich diese Problemkreise sehr stark überschneiden, und es ist praktisch nicht möglich, die verschiedenen Gebiete in der Diskussion sauber zu trennen. Sie werden dies in der Debatte leider feststellen müssen. Um so wichtiger wird es sein, dass Sie die verschiedenen Voten immer wieder den vorgenannten Problemkreisen zuweisen.

Die grössten Differenzen in den Diskussionen ergaben sich zwangsläufig in der Frage der Wirksamkeit, der Chancen und Gefahren der Preisüberwachung. Die Konsumentinnenorganisationen gehen in ihrer Volksinitiative davon aus, dass die wenigsten Preise sich im freien Wettbewerb ergeben. Als Gründe nennen sie den fehlenden Wettbewerb zwischen den Anbietern, Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, namentlich keine Ausweichmöglichkeit für den Konsumenten bei ungerechtfertigten Preiserhöhungen, Ausnützung der Marktmacht, Monopolpreise staatlicher und gemischtwirtschaftlicher Organisationen. Davon leiten sie die Notwendigkeit einer permanenten Preisüberwachung ab. Missbräuchliche Preisbildungen sollen verhindert werden. Da, wo der Wettbewerb nicht mehr spielt, soll der Bund Preisempfehlungen erlassen und durchsetzen. Die Konsumentinnen gehen also von der Überzeugung aus, dass der Preisüberwacher diese Aufgaben erfüllen kann und dass dadurch die Preise für Güter und Dienstleistungen in den meisten Fällen reduziert würden, dass damit auch ein wirksamer Kampf gegen die Teuerung möglich wäre, vor allem aber in den Fällen, wo kein oder nur ein ungenügender Wettbewerb vorhanden ist.

Eine starke Mehrheit der Kommission betrachtet diese Auffassung in den allermeisten Fällen als gefährliche Illusion. Der weitverbreiteten Auffassung würde damit Vorschub geleistet, mit einer permanenten Preisüberwachung könnte man die Teuerung in den Griff bekommen. Reallohnneinbussen könnten durch das Eingreifen des Preisüberwachers oder bereits durch seine blosser Existenz vermieden werden. Vor allem trifft jedoch die Behauptung der Konsumentinnenorganisationen einfach nicht zu, dass der Wettbewerb in den meisten Bereichen nicht spiele. Genau in dieser Hinsicht ist die Schweiz wohl mit Abstand eines der privilegiertesten Länder der ganzen Welt. Mit teilweiser Ausnahme, vor allem im Agrarsektor, stehen dem Konsumenten nicht nur ein vielfältiges Angebot der leistungsfähigen Inlandproduktion, sondern praktisch auch die Produkte der gesamten Weltproduktion ohne Einschränkungen und nennenswerte Belastungen zur Verfügung.

Die Monopolpreise der staatlichen und gemeinwirtschaftlichen Organisationen, zum Beispiel die Tarife der SBB und der PTT, stehen natürlich nicht im direkten Wettbewerb, doch möchten wir den Preisüberwacher sehen, welcher den SBB eine Tarifierhöhung als missbräuchliche Massnahme rückgängig machen könnte.

Bleiben die Kartelle oder die kartellähnlichen Absprachen: Hier hat bestimmt in erster Linie das Kartellgesetz zum Rechten zu sehen. Interessanterweise gehen die meisten Kartelle auf die Zeit der Preiskontrolle während des letzten Krieges zurück und erfüllen heute zum Teil eine wichtige wirtschaftliche Funktion, die überhaupt nicht wegzudenken ist und von der nicht zuletzt die Arbeitnehmer der betreffenden Branchen profitieren. Den Konsumenten wird dadurch eine geordnete und zweckmässige Versorgung sichergestellt. Daneben sind Missbräuche selbstverständlich auszumerken.

Darf ich darauf hinweisen, dass in sehr vielen Branchen sogar die Überzeugung vorherrscht, dass ein viel zu starker Wettbewerb bestehe, der direkt die Existenz vieler Betriebe gefährdet. Der Betriebsinhaber wird damit zwangsläufig zu immer weitergehenden Rationalisierungsmassnahmen gezwungen. Oft ist der Ausweg nur noch in einer Vergrößerung des Ausstosses zu finden. Die Folgen eines solchen mörderischen Verdrängungskampfes sind bekannt: Betriebe gehen ein, werden liquidiert, machen Konkurs. Der Unternehmer verliert Hab und Gut; die Leidtragenden sind aber in vielen Fällen die Arbeitnehmer, die ihren Arbeits-

platz verlieren und möglicherweise nicht sofort Ersatz finden können.

Wir wollen darüber nicht klagen; es ist dies das harte Spiel der freien Wirtschaft, der Ansporn zu besserer und preiswerterer Leistung, dem wir unseren hohen Wohlstand verdanken. Sind sich jedoch die Konsumentinnen immer bewusst, welches die Konsequenzen übertriebener Forderungen für die Arbeitnehmer sein werden? Mit aller Deutlichkeit hat die Aussprache mit Herrn Languetin, Vizedirektor des Direktoriums der Nationalbank, ergeben, dass der Preisüberwacher auf die Preisgestaltung der Importe praktisch überhaupt keinen Einfluss nehmen kann. Primär ist hier der Wechselkurs massgebend, auf welchen die Nationalbank mit monetären Massnahmen einen gewissen Einfluss auszuüben vermag. Nach wie vor scheint es jedoch die Geldmengenpolitik zu sein, die auf den globalen Verlauf der Teuerung mit gewissen Verzögerungen den allergrössten Einfluss hat. Nützt ein ausländischer Lieferant einen für den Abnehmer in der Schweiz günstigen Wechselkurs durch Preiserhöhungen aus, dann kann nur der Konsument durch Ausweichen oder Verzicht diesen offensichtlichen Missbrauch unterbinden und bestrafen. Die Vergangenheit hat bewiesen, dass diese natürliche Preiskontrolle übrigens in den allermeisten Fällen längerfristig ausserordentlich wirksam war.

Auch die Aussprache mit Herrn Generaldirektor Risch von der Berner Kantonalbank hat ganz klar gezeigt, dass der Preisüberwacher auf den Hypothekarzins absolut keinen Einfluss nehmen kann. Das Geld der Hypotheken muss von den Banken zu Zinssätzen aufgenommen werden, die – auf das ganze Hypothekenvolumen bezogen – im Durchschnitt leicht unter den Hypothekarzinsen liegen müssen. Die Aussprache hat auch mit der irrigen Auffassung aufgeräumt, dass die Erhöhung der Mietzinse primär von den Hypothekarzinsen abhängig sei. Dass dem nicht so sein kann, zeigt doch deutlich, dass sich die Mietzinse in der Vergangenheit praktisch entsprechend der Teuerung verhalten haben. Das ist auch durchaus verständlich, wenn man sieht, dass die Kosten, welche durch die Mieten abzugelten sind, fast ausnahmslos der vollen Teuerung unterworfen sind. Diesem teuerungsbedingten Aufwärtstrend sind die Schwankungen der Hypothekarzinsen lediglich als Sekundärfaktor überlagert. Man darf sich daher nicht wundern, wenn bei sinkenden Hypothekarzinsen höchstens eine Verflachung des teuerungsbedingten Aufwärtstrends erfolgen kann und umgekehrt eine Erhöhung des Hypothekarzinses vorübergehend eine Verstärkung des teuerungsbedingten Aufwärtstrends bewirkt. Die landläufige, heute leider offiziell anerkannte Formel – ein Viertel Prozent Hypothekarzinsveränderung = 3,5 Prozent Mietzinsveränderung – ist ein volkswirtschaftlicher und politischer Unsinn.

Die Schwierigkeit der Preisüberwachung liegt in der praktischen Unmöglichkeit für eine Amtsstelle, mit verantwortbarem Aufwand auch nur annähernd in allen notwendigen Details nachprüfen zu können, wieweit ein Preis oder eine Preiserhöhung nun wirklich gerechtfertigt ist. Es ist ganz einfach nicht möglich, den gerechten, angemessenen Preis auf einfache Weise zu ermitteln, einen Preis, der schliesslich von allen Beteiligten als weder zu hoch noch zu tief anerkannt wird. Das kann niemals Sache des Staates und seiner Bevollmächtigten sein. Der unverdächtigste Zeuge zu dieser Feststellung ist wohl der letzte Preisüberwacher, der heutige Bundesrat Schlumpf, der Ende 1978 feststellte, dass man ohne Preisüberwachung in bezug auf die Teuerung kaum an einem anderen Ort wäre, denn «für die Stabilität waren vor allem andere Faktoren, Geldmengenpolitik, Rezession und Frankenaufwertung massgebend.»

Damit kommen wir zur Frage: permanente Preisüberwachung oder gezielte, befristete Preisüberwachung nur in ganz aussergewöhnlichen konjunkturellen Situationen? Die Konsumentinnenorganisationen vertreten die Ansicht, es sei unmöglich, den richtigen Zeitpunkt für den Einsatz eines Preisüberwachers zu bestimmen. Namentlich komme dieser dann mit Bestimmtheit zu spät, wenn der Missbrauch bereits stattgefunden hat. Andererseits steht der Bundesrat

auf dem Standpunkt, dass ein Preisüberwacher, der erst in ausserordentlichen konjunkturellen Situationen und als zusätzliche ergänzende Massnahme eingesetzt wird, durchaus eine Berechtigung besitzt, vor allem dann, wenn alle übrigen Massnahmen, die uns durch den Konjunkturartikel 31quinquies gegeben sind, ausgeschöpft werden.

Auch in der Kommission ist die Meinung mehrheitlich vorhanden, dass in solchen Fällen ein eingesetzter Preisüberwacher eine gewisse Wirkung, vor allem eine psychologische Bedeutung, haben kann, die als Unterstützung der übrigen konjunkturpolitischen Massnahmen durchaus erwünscht und notwendig sein kann.

Die Botschaft des Bundesrates führt eine Reihe ausländischer Beispiele auf. Vielleicht unterstreicht sie zu wenig, dass nicht nur immer wieder Preiskontrollen oder Massnahmen zur Preisüberwachung eingeführt worden sind; fast ebenso oft sind sie auch wieder aufgehoben worden. Jene Länder, die sie über lange Zeit beibehalten haben, gehören nicht zu jenen, die sich durch hohe Innovation, einen ständigen strukturellen Erneuerungsprozess oder besonders tiefe Inflationsraten auszeichnen. Im Gegenteil: Sie betreiben in der Regel auch einen überdurchschnittlichen Protektionismus. Eine derartige Politik kann sich die Schweiz mit ihrer starken internationalen Verflechtung, der Abhängigkeit ihrer Versorgung von der Einfuhr und ihrem hohen Lebensstandard ganz einfach nicht leisten. Dieser Lebensstandard beruht auf einer relativ hohen Produktivität. Wenn wir nun die Wirtschaft strukturell einfrieren, dann zerstören wir die Grundlage der hohen Produktivität.

Auch bezüglich der Löhne sind die schweizerischen Erfahrungen einigermaßen klar. Wer bei den Preisen eingreift, beeinflusst den Spielraum für Lohnerhöhungen. Bei Ausnahmesituationen mag das angehen. Aber auf die Dauer sehe ich eigentlich keine Gewerkschaft, die sich indirekt auf diese Art die Hände binden und zudem eine schlechte Produktivitätsentwicklung in Kauf nehmen möchte.

Gerade diese Meinung hat auch Herr Direktor Jucker vom Bundesamt für Konjunkturfragen überzeugend vertreten. Er führte unter anderem folgendes aus: «Auch als ich noch beim Gewerkschaftsbund arbeitete, war ich kein grosser Fund derartiger Eingriffe. In der Überwachungskommission haben wir am meisten und am längsten über jene Fälle und Probleme gesprochen, wo die Verbindung Preis und Lohn relativ eng war. Eine Gewerkschaft macht sich Illusionen, wenn sie glaubt, man könne den anderen Verhandlungspartner durch staatliche Interventionen stark bedrängen, ohne dass diese an der eigenen Seite spurlos vorübergehen. Je länger der Eingriff, desto grösser die Gefahr, dass es zuletzt auch auf die Beschäftigungsseite durchschlägt.» Weiter führt Herr Jucker aus: «Wenn wir unseren hohen Lebensstandard beibehalten wollen, dann müssen wir auch den Preis dafür zahlen und ein gewisses Mass an strukturellen Veränderungen in Kauf nehmen. Bei einer permanenten Preisüberwachung ist die Beibehaltung des gleich hohen Lebensstandards nicht gesichert.» Und schliesslich fasst er seine Ausführungen zusammen: «Das Risiko einer dauernden Preisüberwachung führt zur Erstarrung der Strukturen, zu kartellähnlichen Regelungen und zu über die Preisüberwachung hinausgehenden weiteren staatlichen Interventionen, die nicht nur den Wettbewerb vermindern, sondern auch die Sicherheit der Arbeitsplätze gefährden. Diese Gefahr ist derart gross und vor allem vorhersehbar, dass ich Sie auch im Namen des Bundesrats dringend bitte, die Initiative zur Einführung einer dauernden Preisüberwachung abzulehnen.» Diese eindeutige Beurteilung (Ablehnung einer permanenten Preisüberwachung) durch einen Spezialisten, der die Zusammenhänge nun wirklich aus jahrzehntelanger Erfahrung kennt, der auch vom politischen Standpunkt aus sicher nicht einseitig ist, verdient unbedingt Beachtung.

Ich komme zum Problembereich, ob eine Verfassungsausweitung überhaupt notwendig oder erwünscht sei. Über diese Frage waren sich die Gegner der Volksinitiative für die Verhinderung missbräuchlicher Preise offensichtlich nicht einig. Die Meinung ist sicher durchaus vertretbar, dass

auch eine befristete Preisüberwachung nach dem Gegenvorschlag des Bundesrats mit unserer freien Marktwirtschaft unvereinbar sei; dies um so mehr, als dieselbe Möglichkeit ja über den Notrechtartikel 89bis unserer Verfassung jederzeit offensteht, wenn sich die konjunkturelle Situation dermassen verschlimmern sollte, dass zu diesem ordnungspolitisch fragwürdigen Mittel gegriffen werden müsste. Die Erfahrungen der letzten Jahre hätten dafür ja den Beweis erbracht.

Die Mehrheit der Kommission teilt diese Ansicht nicht. Sowohl aus der Botschaft, aber auch aus den überzeugenden Argumenten von Herrn Bundespräsident Honegger und von Herrn Direktor Jucker geht eindeutig hervor, dass eine subsidiäre Massnahme (eine doppelt befristete Preisüberwachung) zweckmässiger wäre.

Es wird namentlich darauf aufmerksam gemacht, dass die an sich kleinen Unterschiede zum Notrecht doch sehr bedeutsam sind. Erstens würde die Preisüberwachung in der Verfassung ausdrücklich erwähnt. Im Notfall müsste man nicht vorübergehend in bewusster Übertretung der Verfassung handeln. Zweitens wird durch den Gegenvorschlag ganz ausdrücklich die Preisüberwachung subsidiär als zusätzliche, verstärkende Massnahme der übrigen konjunkturpolitischen Eingriffe vorgesehen, und drittens soll diese Notmassnahme auch vor Ablauf der ursprünglich festgesetzten Frist durch den Bundesrat ausser Kraft gesetzt werden können, wenn es die Beruhigung der Preisbewegung erlaubt.

Wichtig ist es, in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass selbstverständlich der Preisüberwacher, entsprechend dem Gegenvorschlag des Bundesrats, nicht erst dann eingesetzt werden darf, wenn praktisch bereits feststeht, dass die anderen Massnahmen des Konjunkturartikels sich als ungenügend erwiesen haben. In wirklich schwerwiegenden, gestörten konjunkturellen Situationen kann der Preisüberwacher auch sofort, zusammen mit den anderen Massnahmen, zu deren wirksamer Unterstützung eingesetzt werden.

Die Frage «Gegenvorschlag, ja oder nein?» wird damit für die Gegner der Volksinitiative zu einer politischen Frage. Darüber wurde in der Kommission nicht abgestimmt. Unabhängig von der Frage: Gegenvorschlag oder lediglich die heutige Möglichkeit (Art. 89bis) kam in der Kommission auch die Frage ausgiebig zur Sprache – und das ist der letzte Punkt – wann der Zeitpunkt für die Einführung dieser Massnahme effektiv gegeben wäre. Ganz besondere Bedeutung erlangte diese Frage durch den Antrag von Herrn Kollege Oehler, der die Meinung vertrat, das Parlament hätte bereits heute den seinerzeitigen Preisüberwachungsbeschluss unverzüglich wieder einzusetzen.

Durch Herrn Bundespräsident Honegger und Herrn Direktor Jucker wurde in der Kommission die unterschiedliche konjunkturelle Situation damals und heute klar herausgearbeitet. Die Teuerungszuwachsrates ist dabei nur ein – nicht unbedingt entscheidendes – Kriterium; denn sonst hätte man ja die Preisüberwachung via Notrecht bereits vor Monaten einführen müssen. Entscheidend ist vielmehr die Frage, ob die Preiserhöhungen durch eine übermässige Nachfrage oder durch Kostenerhöhungen (primär im Ausland, verstärkt durch eine gleichzeitige unverkennbare Schwäche des Schweizerfrankens) bedingt sind.

Hier liegen die Unterschiede zwischen damals und heute, und Herr Bundespräsident Honegger und Herr Direktor Jucker haben mit aller Deutlichkeit festgestellt, dass heute weder der Moment für die Einführung einer Preisüberwachung gemäss dem bestehenden Notrecht noch nach dem eventuell kommenden Gesetz entsprechend dem Gegenvorschlag des Bundesrats gegeben wäre. Theoretisch könnte sich die Situation natürlich relativ kurzfristig ändern. Für diesen höchst unwahrscheinlichen Fall haben wir ja heute schon den Artikel 89bis. Unwahrscheinlich ist dieser Fall vor allem deshalb, weil praktisch alle Anzeichen darauf hindeuten, dass Beschäftigung und Preise in absehbarer Zeit leider eher zu stützen und zu fördern, als zu dämpfen und herabzusetzen sein werden.

Dies sind die Gründe, weshalb Ihnen die Mehrheit der Kommission empfiehlt, die Volksinitiative zur Verhinderung missbräuchlicher Preise entschieden abzulehnen und dem Gegenvorschlag des Bundesrats zuzustimmen. Dieser Entscheid wurde mit 10 zu 5 Stimmen gefasst.

Gleichzeitig empfiehlt Ihnen die Kommission entsprechend dem verteilten schriftlichen Bericht unserer Kommission:

1. der parlamentarischen Initiative Grobet vom 18. September 1978 keine Folge zu leisten und sie abzuschreiben;
 2. der parlamentarischen Initiative Jaeger vom 14. Dezember 1978 keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.
- An dieser Stelle möchte ich Herrn Kollege Jaeger persönlich bitten, seine Initiative zurückzuziehen. Zur Volksinitiative bestehen wirklich nur redaktionelle Unterschiede, und es ist uns ja weder hier im Rat noch nachher vor dem Volk möglich, seine Initiative der Volksinitiative als Gegenvorschlag gegenüberzustellen.
3. den Beschlussentwurf Wagner/Chopard als erledigt abzuschreiben.
 4. von der Petition Preisüberwachung der Leser einer Zeitung gebührend Kenntnis zu nehmen, ihr jedoch keine Folge zu geben.

Im Teil B der Fahne finden Sie den Antrag von Kollege Oehler. Wie er genau gemeint ist, namentlich in welchem Verhältnis er zur Vorlage Preisüberwachung des vorgelegten Bundesbeschlusses stehen soll, wird uns sicher Herr Oehler in seinem Votum zum Eintreten am besten selbst sagen können. Aus der Notiz der «NZZ» aus der CVP-Fraktion werden die Wünsche und Vorstellungen etwas klarer.

Lediglich zwei Bemerkungen:

Der Antrag Oehler steht in keinem direkten Zusammenhang zum vorliegenden Entwurf des Bundesbeschlusses über die Volksinitiative. Es besteht deshalb kein Anlass, diese irgendwie zusammen zu behandeln.

Zum zweiten: Das Anliegen der CVP, die Schlussabstimmung über den heute zu beratenden Bundesbeschluss so lange hinauszuschieben, bis das neue Kartellgesetz von den Räten verabschiedet sein wird, wird den Bundesrat mit grösster Wahrscheinlichkeit in allergrösste Terminnot bringen. Am 8. Juni 1983 muss die Volksinitiative dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden. Nicht zuletzt von der CVP verursachte Verzögerungen stellen dieses Ziel ernsthaft in Frage. Namentlich hat ja auch Herr Oehler selbst betont, dass ihm sehr daran gelegen ist, dass die Frage der Preisüberwachung möglichst schnell vor das Volk kommen soll. Eine solche Verzögerung scheint mir nicht unbedingt sinnvoll zu sein.

Mme Jaggi, rapporteur: Les hasards de la procédure qui est souvent une procédure d'élimination – et par laquelle est désigné le rapporteur de langue française – m'ont valu le périlleux honneur de vous faire état des travaux de votre commission, cela même si je n'ai participé qu'à la seconde des deux séances tenues en novembre dernier et le 8 de ce mois et même si j'appartiens à la minorité de la commission, minorité favorable à l'initiative et opposée au contre-projet. Malgré ces handicaps, je vais tenter de vous rendre compte des arguments avancés en séance de commission au sujet de la surveillance des prix. Vaste sujet en vérité! abordé diversement par les textes soumis à la commission, en l'occurrence, pas moins de deux initiatives parlementaires – présentées par MM. Grobet et Jaeger, la proposition d'une commission – celle que présidait M. Chopard et qui s'occupait de l'article constitutionnel pour la protection des consommateurs – une pétition signée par 2570 lecteurs et lecteurs de la *Berner Tagwacht*, une initiative populaire lancée par les organisations de consommatrices des trois régions linguistiques de notre pays, enfin le contre-projet que le Conseil fédéral, par son message du 9 septembre 1981, opposait précisément à cette initiative populaire.

Avant d'en venir au fond, je vous dirai quelques mots sur la genèse de tous ces textes. Vous vous souvenez de ce qu'il y aura bientôt dix ans, le 20 décembre 1972 très précisé-

ment, le parlement votait tout un train de mesures de lutte antisurchauffe, mises en vigueur, grâce à la clause d'urgence, dès le 1^{er} janvier 1973. Dans ce train de mesures figurait entre autres un arrêté sur la surveillance des prix, des salaires et des bénéfices. C'est l'époque aussi où l'on a procédé rapidement à la nomination d'un préposé à la surveillance des prix, promptement surnommé «M. Prix». Un an plus tard, en décembre 1973, la confirmation éclatante de cette disposition relative à la surveillance des prix, prenait forme en votation populaire et pour deux ans. Quelques jours avant la venue à échéance de ce premier arrêté, le 19 décembre 1975, un nouvel arrêté sur la surveillance des prix seulement, est également approuvé par les Chambres et, une année plus tard, en décembre 1976, il l'est de nouveau à une majorité éclatante, par le peuple et les cantons. Ce deuxième arrêté qui tenait largement compte des expériences faites avec le premier, se concentre donc sur la surveillance des prix et plus précisément sur les marchandises et les services de treize secteurs et branches économiques dûment précisés dans une ordonnance d'accompagnement.

Après la votation de décembre 1976, on était – passez-moi l'expression – «à nouveau bons pour deux ans», soit jusqu'à la fin de l'année 1978, date à laquelle devait disparaître l'institution de la surveillance des prix; celle-ci disparut effectivement mais non sans avoir suscité auparavant de très nombreuses interventions parlementaires: rien qu'au cours du deuxième semestre de 1978 – quelques mois donc avant la disparition de ce régime de surveillance des prix auquel tout le monde était si attaché – on a vu apparaître le 18 septembre, le dépôt de l'initiative parlementaire de M. Grobet, le 14 décembre, celle de M. Jaeger – qui six mois plus tôt avait d'ailleurs déposé un autre texte; le 5 septembre 1978 paraissait dans la Feuille fédérale l'initiative populaire dont nous nous occupons aujourd'hui, le 20 juillet avait été remise la pétition mentionnée d'un quotidien bernois; à peine franchi le cap de l'année 1978/1979, la proposition de la commission Chopard tombait le 10 janvier, et le 8 juin avait lieu le dépôt de l'initiative populaire lancée quelques mois auparavant et munie de 133 000 signatures. Entre 1979 et 1980, tombe à nouveau une pluie d'interventions parlementaires en faveur de la surveillance des prix, soit une dizaine d'interventions, émanant presque toutes des groupes de gauche. C'est dire l'importance du sujet, son actualité aussi, qui a été accrue par la reprise de l'inflation dès 1979 et surtout en 1980 et 1981. Actualité brûlante, réclamant réplique urgente. Le contre-projet du Conseil fédéral a été élaboré dans des délais relativement rapides puisque disponible dès septembre 1981, avec un an d'avance sur le délai légal pour l'examen d'une telle initiative populaire. C'est qu'effectivement le temps pressait: en moyenne annuelle, en 1978 les prix augmentaient d'un pour cent, en 1979 de 3,6 pour cent, en 1980 de 4 pour cent, en 1981 de 6,5 pour cent, mais pour tout le deuxième semestre de plus de 7 pour cent, c'est-à-dire davantage que pendant la période correspondante de l'année 1972, lorsque fut instaurée la surveillance des prix par la voie de la clause d'urgence.

Dans ces conditions, la foule de propositions précitées et leur accumulation dans un délai relativement bref n'a rien d'étonnant, au point que le traitement de l'initiative et du contre-projet avait été prévu par le Conseil fédéral pour décembre 1981, dans les deux Chambres. Finalement, votre commission n'était pas prête pour la session ordinaire d'hiver et le Conseil des Etats attend le résultat de nos délibérations pour entamer de son côté le débat en séance plénière dans un peu plus d'un mois.

En cause donc, dans toute cette affaire, la surveillance des prix, mais laquelle? En simplifiant, mais non en schématisant d'une façon qui pourrait être trompeuse, l'on peut dire que votre commission a discuté deux modèles, deux types de surveillance des prix, correspondant à deux motivations distinctes: l'une vise avant tout à lutter contre l'inflation et à influencer l'évolution des prix; l'autre vise à protéger, à promouvoir la concurrence, en luttant contre les abus dans la

formation des prix. La première est à motivation conjoncturelle, c'est la motivation qui a prévalu de 1973 à 1978, dans les deux arrêtés d'urgence précités. Cette motivation conjoncturelle est celle qui a inspiré le contre-projet du Conseil fédéral et l'initiative parlementaire de M. Grobet. L'autre motivation, qui relève de la politique de la concurrence, a inspiré l'initiative populaire des organisations de consommatrices et l'initiative parlementaire de M. Jaeger dont le texte est d'ailleurs très voisin de celui de l'initiative populaire.

Dans le cas des arrêtés 1973 et 1978 et dans le cas du projet B – qui figure dans votre dépliant et qui est signé par M. Oehler, lequel a, je crois, l'intention de le retirer – on a une surveillance des prix instituée par voie d'urgence. Dans les quatre autres cas, on a la création d'une base constitutionnelle propre à la surveillance des prix. Deux possibilités donc si l'on a une base constitutionnelle propre: soit l'ancrage dans l'article conjoncturel 31^{quinquies} qui a été voté en février 1978 par le peuple et les cantons. Dans ce cas-là encore deux possibilités, soit une surveillance des prix comme mesure subsidiaire et surtout temporaire, c'est le modèle du contre-projet du Conseil fédéral, soit l'adjonction de la surveillance des prix aux mesures que la Confédération peut prendre en dérogeant, au besoin, aux principes de la liberté du commerce et de l'industrie, aux trois mesures dans les domaines classiques d'intervention que sont la monnaie et le crédit, les finances publiques et les affaires économiques extérieures. L'initiative parlementaire Grobet relève de cette deuxième variante et ajoute expressément à la surveillance des prix celles des loyers et des fermages. On peut aussi prévoir, au lieu de l'ancrage dans l'article constitutionnel sur la conjoncture, l'adjonction d'un nouvel article constitutionnel numéroté 31^{sexies}. C'est la solution choisie par l'initiative populaire et par l'initiative Jaeger. Voilà pour la motivation, voilà pour la forme de la base constitutionnelle qu'il est question de donner à cette surveillance des prix.

Dans la pratique, les deux modèles proposés à motivation conjoncturelle ou de politique de concurrence, autant qu'on en puisse juger en n'ayant pas la législation d'application, se distinguent bien sûr sur toute une série de points, dont je ne citerai ici que le principal, soit le champ d'application, ou, si on préfère, l'étendue de surveillance des prix. Dans le cas de la surveillance conjoncturelle, type contre-projet du Conseil fédéral, on a une compétence en principe générale pour l'ensemble des biens et des services, mais temporaire. En revanche, l'initiative prévoit une surveillance partielle, concentrée sur certains secteurs, ceux dans lesquels les organisations cartellaires et les entreprises dominantes «tiennent» le marché; une surveillance partielle mais permanente. Au reste l'un et l'autre modèles prévoient, à la lumière des expériences réalisées en 1973 à 1978, la possibilité d'empêcher les hausses abusives et d'ordonner l'abaissement des prix injustifiés.

Dans sa seconde séance du 8 janvier dernier, votre commission, après avoir entendu M. Honegger, président de la Confédération, absent le 6 novembre où son point de vue avait été représenté par M. Jucker, directeur de l'Office fédéral des questions conjoncturelles, après avoir entendu également M. Languetin, vice-président de la direction de la Banque nationale suisse, M. Risch, directeur général de la Banque cantonale de Berne, qui a éclairé le point particulier des taux hypothécaires sur lequel le rapporteur de langue allemande a donné des détails, après avoir pris connaissance du texte d'une conférence donnée par le professeur de l'Université de St-Gall, M. Kramer, à l'occasion du vingtième anniversaire du Forum des consommatrices de Suisse alémanique, votre commission s'est prononcée par dix voix en faveur du contre-projet contre cinq en faveur de l'initiative, avec deux abstentions. Tout de suite peut-être une remarque: on serait tenté d'ajouter les dix et les cinq voix et d'en déduire que quinze membres de la commission sont partisans d'une surveillance des prix. Je crois que cette extrapolation purement arithmétique serait pour le moins audacieuse et ne correspondrait pas réellement au

rapport des forces à l'intérieur de la commission, cela pour la simple raison qu'à l'intérieur de cette commission, la proposition de ne pas opposer de contre-projet à l'initiative n'a pas été présentée, et que nous n'avons pas eu à nous prononcer à ce sujet.

La majorité est donc favorable au contre-projet et cela pour une série de raisons déjà mentionnées, dans le message. Tout d'abord le contre-projet se donne des objectifs réalistes, uniquement une finalité conjoncturelle et surtout une limitation dans le temps, pour les situations d'exception; aussi bien, dès que cette situation disparaît, la surveillance des prix instituée à sa faveur est abolie. Elle est abolie, selon le contre-projet, dès que la hausse des prix redevient supportable, ce qui n'est pas, soit dit en passant, une formulation des plus claires. La correction apportée, et figurant sur le dépliant, reste imprécise: à partir de quand une situation s'apaise-t-elle?

Autre argument en faveur du contre-projet: il s'agit d'une mesure subsidiaire. C'est une autre limitation, non plus dans le temps, mais dans le fond, une autre condition posée à l'institution d'une surveillance des prix temporaire, modèle contre-projet. Subsidiaire, c'est-à-dire quand les autres mesures, notamment de politique monétaire, se sont révélées insuffisantes. Ces autres mesures sont précisées aux alinéas 1 et 2 de l'article conjoncturel de notre constitution et sont, à l'alinéa 1, la possibilité pour la Confédération de prendre des mesures pour lutter contre les déséquilibres conjoncturels, qu'il s'agisse de chômage ou de renchérissement, ou des deux à la fois, dans cette combinaison particulièrement nuisible qu'est la «stagflation», et puis, à l'alinéa 2 de cet article conjoncturel, les mesures dans les trois domaines classiques d'intervention, rappelées tout à l'heure: monnaie et crédit, finances publiques, relations économiques extérieures. Le contre-projet tient beaucoup à ce que la surveillance des prix soit et demeure, ce que nos collègues alémaniques appellent une «flankierende Massnahme», une mesure d'accompagnement qui soit bonne pour endiguer moins l'inflation elle-même que le climat dans lequel elle apparaît et se développe, surtout s'il s'agit bien sûr d'une inflation due au gonflement de la demande.

Influence sur le climat conjoncturel, parce qu'en définitive la surveillance des prix a, avant tout, un effet psychologique. C'est un argument souvent évoqué à propos de cette surveillance des prix et plus encore après les années 1973 à 1978 où on a vu s'ériger ce fameux mur des lamentations au pied duquel sont venues se déposer les plaintes de plusieurs dizaines de milliers de consommateurs, qui ont signalé des hausses ou des non-baisses. Mais l'effet psychologique n'était pas seulement celui de la soupape de sécurité, de la possibilité de s'exprimer et se plaindre directement; c'était aussi l'effet psychologique provoqué par la figure paternelle, pour ne pas dire paternaliste, de ce fameux M. Prix, bien là pour rassurer le public et pour donner, en quelque sorte, un visage humain à l'Etat protecteur du pouvoir d'achat des consommateurs. Certes, cet effet psychologique n'est pas à négliger, mais, encore une fois, il s'agit d'un effet qui peut être obtenu, surtout dans le cas d'une inflation par la demande; aussi bien, cet effet demeure plus ou moins illusoire dans le cas d'une inflation pour d'autres causes, qu'il s'agisse des coûts ou des structures.

Autre argument en faveur du contre-projet: exécution, mise en pratique relativement facile, administration légère, n'excluant pas d'ailleurs une permanence, renforcée par une équipe de fonctionnaires appelés en période d'exception; et surtout, exécution facilitée parce que les entreprises et les branches justiciables de la surveillance des prix sont facilement identifiables. On ne peut pas le dire de l'initiative, du moins en l'absence d'un registre des cartels, de l'absence aussi d'indications sur les parts au marché dans les différentes branches économiques de notre pays. Je ferai observer que c'est une lacune de la statistique, qui en compte beaucoup d'autres, mais une de celles qu'il s'agirait de combler le plus tôt possible. Et puis, exécution facilitée encore parce qu'on a justement cette expérience

antérieure des années 1973 à 1978 relatée dans un rapport dans lequel on peut puiser des enseignements pour une éventuelle nouvelle forme de surveillance des prix à motivation conjoncturelle.

Enfin, quant au fond, le point sur lequel la conviction du Conseil fédéral et probablement de la totalité des membres de la majorité de votre commission est la plus profonde. Le Conseil fédéral et la majorité de la commission sont d'accord pour apprécier de la même façon la situation sur le marché des biens et des services. Cette situation, contrairement à ce que pensent les auteurs de l'initiative populaire et M. Jaeger, se caractérise – je suis tentée de dire se caractériserait – actuellement par une concurrence très vive. Le message cite des exemples de marchés spécialement animés, celui du commerce de détail des produits et des services de consommation courante, des produits alimentaires tout particulièrement. Le message cite aussi un autre exemple qui, si je puis me permettre une appréciation, me paraît assez mal choisi, celui des produits pétroliers. S'il est un secteur dans lequel la concurrence paraît particulièrement bien éliminée par voie d'entente, c'est, me semble-t-il, celui justement des produits dérivés du pétrole. Le Conseil fédéral insiste, à juste titre, sur le caractère très ouvert de notre économie, qui interdit des pratiques commerciales restrictives trop apparentes et nuisibles. De telles pratiques n'ont pas été décelées par la commission des cartels, qui a livré depuis sa création un nombre impressionnant d'enquêtes générales et d'études particulières. Enfin, la majorité de votre commission est sensible aux effets discutables d'une surveillance des prix permanente, qui établirait une sorte de carcan ou qui, en tout cas, pourrait contribuer à rendre les prix plus rigides, ce qui serait, il faut en convenir, aller à fin contraire.

Bien évidemment, tous ces arguments que je viens de rapporter, au nom de la majorité de votre commission, les conséquences nuisibles de la surveillance des prix envisagées par cette majorité ne sont pas redoutées par les auteurs de l'initiative ni par la minorité de votre commission. Ils voient bien différemment la situation sur le marché, où règne certes une forme de concurrence, mais évidemment pas la concurrence parfaite au sens des économistes classiques, même pas toujours d'ailleurs, la concurrence possible que l'on tente de sauvegarder par la législation antitrust. Dans les branches des biens de consommation, des articles de marque spécialement, il règne une certaine concurrence, il est vrai, mais oligopolistique, celle que se font une poignée de grandes entreprises qui occupent une position dominante sur le marché et au côté desquelles survivent des firmes de moindre dimension, dont toutes ne seront pas épargnées par le processus de concentration. Cette idée de l'inflation comme un effet des rapports de force sur le marché, le Conseil fédéral la combat très vivement, parce qu'elle l'entraînerait, pour être combattue, sur la voie d'une action sur les structures, type d'action bannie comme non conforme à notre système. Les initiants, en revanche, tiennent à une telle notion de l'inflation, la seule qui permette d'intervenir au niveau des causes et non pas des effets.

Je vous rappelle que la surveillance des prix a été décriée, que certains ont même voulu ainsi la ridiculiser, parce qu'il s'agissait – disaient-ils – d'une médication agissant au niveau des symptômes et non des causes de la maladie. La surveillance des prix a été critiquée parce qu'elle voulait observer, le cas échéant corriger l'évolution des prix, sans se soucier des facteurs qui provoquent cette évolution. L'initiative, justement, a voulu tenir compte de cette objection, mais seule la minorité de votre commission lui fait crédit de cet effort.

En tout état de cause, cette minorité est attachée à l'idée d'une surveillance des prix efficace, ce qui implique la permanence, et non pas des exercices de lutte contre l'incendie commencés subsidiairement quand d'autres moyens de modérer la flambée des prix ont échoué.

En résumé et en conclusion, je vous le rappelle, la majorité de votre commission vous recommande la version d'une

surveillance des prix à motivation conjoncturelle, telle que présentée notamment par le contre-projet, et une minorité vous recommande la version de l'initiative populaire; c'est une minorité à laquelle, encore une fois, j'avoue fièrement appartenir. Au reste, l'ensemble de la commission vous propose, par voie d'un rapport écrit qui a été distribué au début de cette session, de ne pas donner suite aux initiatives parlementaires de MM. Grobet et Jaeger et de les classer, de classer le projet de révision constitutionnelle présenté par la commission Chopard, enfin de prendre acte de la pétition des lecteurs de la *Tagwacht* mais de ne pas y donner suite.

Un mot encore à propos du projet B figurant sur votre dépliant, proposition de minorité signée par M. Oehler. Cette proposition a été portée sur le dépliant pour information, et je crois savoir que M. Oehler va la retirer. Sachez enfin que cette proposition entièrement formulée, qui reprend textuellement l'arrêté fédéral sur la surveillance des prix en vigueur dans les années 1976 à 1978, n'a pas été discutée en commission.

Präsidentin: Ich schlage Ihnen vor, folgenderweise vorzugehen: Wir führen eine allgemeine Debatte über alle Vorschläge, die vorliegen. In dem Sinne geben wir zuerst allen Antragstellern das Wort, dann den Fraktionssprechern und am Schluss den Einzelvotanten. Es haben sich bis jetzt alle Fraktionen gemeldet und etwa zwölf Einzelsprecher. Ich glaube, deshalb wäre es gut, wenn wir unsere heutige Nachmittagssitzung etwa bis 20.30 Uhr verlängern könnten und dann morgen die Debatte beenden würden. – Es erhebt sich kein Widerspruch. Ich danke Ihnen für Ihr Verständnis.

Jaeger: Ich spreche als Urheber der Einzelinitiative, die hier schon verschiedentlich erwähnt worden ist, und als Vertreter der Minderheit, die Sie auf der Fahne vor sich haben. Die Frage, die sich hier stellt, ist die: Wollen wir eine Preisüberwachung mit konjunkturpolitischen Zwecken, d. h. wollen wir mit der Preisüberwachung die Inflation bekämpfen, oder – die andere Möglichkeit – wollen wir mit der Preisüberwachung Wettbewerbspolitik betreiben, wollen wir nicht funktionierende Märkte wieder zum Funktionieren bringen? Das ist die Alternative: konjunkturpolitische Preisüberwachung, präsentiert durch den Bundesrat und durch die Kommissionsmehrheit, wettbewerbspolitische Preisüberwachung, präsentiert durch die parlamentarische Initiative von mir und die Volksinitiative aus der Reihe der Konsumentinnen, d. h. vom Konsumentinnenforum. Die Idee der wettbewerbspolitischen Preisüberwachung als permanente Institution – das darf ich ohne Überheblichkeit sagen – stammt an sich aus unseren Reihen. Wir haben nämlich bereits bei Auslaufen der alten Preisüberwachung, jenes Reliktes aus der Konjunkturdämpfungsübung, die Preisüberwachung in wettbewerbspolitischen Sinn in Form einer Motion vorgeschlagen, die in einer Abstimmung unter Namensaufruf mit 86 zu 61 Stimmen am letzten Tag der Junisession 1978 abgelehnt worden ist.

Der Gedanke wurde damals, nach den Sommerferien, vom Konsumentinnenforum wiederaufgenommen und praktisch wörtlich – dem Inhalt nach wenigstens ziemlich deckungsgleich – für den Text ihrer Volksinitiative übernommen. Um diese Volksinitiative geht es nun heute. Zu dieser Volksinitiative haben der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit einen Gegenvorschlag unterbreitet.

Gestatten Sie mir zunächst einmal eine generelle Beurteilung der Preisüberwachung mit konjunkturpolitischen Zwecken: Nach unserer Auffassung – und ich glaube, das ist heute auch die Auffassung der meisten Wirtschaftsfachleute und Ökonomen – kann die Preisüberwachung nicht als effizientes Mittel etwa der Inflationsbekämpfung bezeichnet werden. Wir alle sind uns einig, dass Inflationsbekämpfung an sich mit anderen Mitteln betrieben werden, mit anderen Waffen gemacht werden muss. Eine gewisse Präventivwirkung ist der Preisüberwachung nicht abzusprechen. Die Inflationsmentalität der Konsumenten wurde sicher abgebaut in der Zeit, als die Preisüberwachung unter

dem Regime der Konjunkturdämpfungsbeschlüsse noch Geltung hatte. Nun, ich habe gesagt, dass Ökonomen und Wirtschaftsfachleute wie auch die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat sich in diesem Punkte einig sind. Deshalb kann ich Sie, Herr Bundespräsident, nicht ganz verstehen, dass Sie sich – obwohl Sie die Ineffizienz der Preisüberwachung als konjunkturpolitisches Instrument anerkennen – für die konjunkturpolitisch orientierte Preisüberwachung entschieden haben. Konsequenter wäre es meines Erachtens gewesen, unter diesen Umständen hier nein zu sagen. Die gleiche Frage müsste man an sich auch an die Adresse der freisinnig-demokratischen Fraktion stellen, die sich ja auch für die konjunkturpolitische Preisüberwachung ausspricht und gleichzeitig betont, dieses Instrument eigne sich nicht zur Inflationsbekämpfung.

Zur Preisüberwachung im wettbewerbspolitischen Sinne: Hier gibt es auch unter den Wirtschaftsfachleuten zwei Gruppen. Es gibt eine Gruppe, die behauptet, dass die Preisüberwachung im wettbewerbspolitischen Sinne – also mit wettbewerbspolitischen Zwecken – wirkungslos sei, dass sie die Marktprozesse behindere, dass sie den Wettbewerb behindere und deshalb abzulehnen sei. Diese Gruppe geht eindeutig von einem klassischen Marktverständnis aus, nämlich von einem Marktverständnis, das den Markt so interpretiert, dass die Preise von Angebot und Nachfrage geregelt würden, also von vollkommenen Märkten.

Die zweite Gruppe von Ökonomen ist der Auffassung, dass eine Preisüberwachung geradezu geeignet sein könnte, den Markt wieder funktionsfähig zu machen. Gerade in der neueren Ökonomie – und das belegen auch empirische Untersuchungen in den USA – ist man vom klassischen Marktverständnis abgekommen. Es sei eine überholte Analyse des Marktgeschehens. Warum das? Ganz einfach, weil die Preise auf den meisten Märkten heute nicht mehr nur Resultat von Angebots- und Nachfragesignalen sind. Dafür gibt es vier Gründe:

Zunächst einmal sind die meisten Märkte heute nicht mehr wettbewerblich organisiert. Nicht mehr überall gibt es eine Vielzahl von Anbietern, sondern auf sehr vielen Märkten gibt es eine Konzentration der Anbieter; es gibt eine «Vermachtung» der Märkte durch Preisabsprachen, durch Kartellierung usw.

Zweites Merkmal der heutigen Märkte: Die Markttransparenz fehlt. Man durchschaut die Märkte nicht mehr als Konsument, man hat den Überblick nicht über die Qualität der Produkte, man hat den Überblick nicht über die Preise der Produkte, man kann sich die Marktübersicht nicht beschaffen. Warum? Weil es für den Nachfrager, für den Konsumenten, schwierig und teuer ist, den Informationsvorsprung, den die Anbieter haben, aufzuholen.

Dann drittens: Die Macht auf den Märkten ist unsymmetrisch verteilt. Die grössere Macht liegt ganz sicher beim Anbieter. Der Anbieter ist besser in der Lage, sich die Marktübersicht zu verschaffen. Der Nachfrager hat höhere Kosten; er hat auch grössere Mühe, sich diese Übersicht zu verschaffen. Und auch wegen der «Vermachtung» auf der Anbieterseite sind die Spiesse der Anbieter länger als jene der Nachfrager.

Viertes Merkmal, das den Markt heute kennzeichnet: Das klassische Marktverständnis geht von der Philosophie der Gewinnmaximierung aus. Diese wird ebenfalls nicht mehr auf allen Märkten angewendet, auf vielen Märkten wird heute nach dem Vollkostenprinzip kalkuliert, es wird bei der Kalkulation mit Bruttogewinnzuschlägen operiert. Denken wir beispielsweise an den Hypothekenzinsmarkt. Dort haben wir ganz ausgesprochen das Margenprinzip. Das ist ebenfalls ein Element, das nicht mehr dem klassischen Marktverständnis entspricht.

Wenn nun die Märkte die Vollkommenheitsbedingungen nicht mehr erfüllen, braucht es heute neue, andere Instrumente, und gerade mit einer Preisüberwachung – es geht ja nicht um eine Preiskontrolle, und auch nicht um einen Preisstopp, sondern nur um eine Überwachung der Preisbildungsprozesse – ist es möglich, wieder mehr Wettbewerb

herbeizuführen. Sicher ist ein solches Instrument eher kartell- und konzentrationsfeindlich. Es ist in der Lage, die Markttransparenz zu erhöhen bzw. zu verbessern, vor allem auf der Seite der Konsumenten. Es ist in der Lage, die Spiesse der Konsumenten und der Produzenten wieder ähnlich lang zu machen.

Aus diesen Überlegungen sind wir nach wie vor der festen Überzeugung, dass auch ordnungspolitisch gesehen die Preisüberwachung, wettbewerbspolitisch motiviert, ein systemkonformes Instrument wäre. Es ist ein effizientes Instrument für Märkte, die nicht mehr vollkommen sind, die nicht mehr vom Wettbewerb regiert werden. Natürlich anerkenne auch ich, dass Wettbewerb der beste Konsumentenschützer ist, und auch ich anerkenne, dass es besser wäre, wenn wir ein bissiges Kartellrecht realisieren, wenn wir eine aktive, strukturorientierte Wettbewerbspolitik betreiben könnten. Aber Sie wissen selber, wie schwierig das ist. Das ist politisch nicht realisierbar. Wir wissen ja alle, wie schwierig die Kartellgesetzrevision ist. Es wird auch so sein, dass am Schluss die wettbewerbspolitischen Zähne der Kartellgesetzrevision gezogen sein werden; die werden nicht mehr drin sein. Wir müssen uns leider, Herr Bundespräsident, mit der zweitbesten Lösung zufriedengeben; und die zweitbeste Lösung ist meiner Auffassung nach eine wettbewerbspolitisch orientierte Preisüberwachung. Das andere ist eben politisch nicht realisierbar.

Herr Bundespräsident, ich schätze Ihren ordnungspolitischen Standpunkt. Ich bin der Auffassung, Sie haben mehr als andere Politiker in Ihrem Lager klare ordnungspolitische Vorstellungen. Um so weniger kann ich diesen «Sündenfall» begreifen. Warum haben Sie überhaupt einen solchen Gegenvorschlag unterbreitet? Das passt ja gar nicht zu Ihrer Philosophie. Ich kann mir deshalb nur vorstellen, dass mit dem Gegenvorschlag doch etwas auf Taktik gemacht wird. Denn ich bin der Auffassung – genau wie übrigens auch der Autor des «NZZ»-Artikels, der vor drei Tagen erschienen ist –, dass es ordnungspolitisch konsequenter und sauberer gewesen wäre, wenn man generell zur Volksinitiative und von mir aus auch zur konjunkturpolitischen Preisüberwachung nein sagen würde. Das ist ordnungspolitisch meiner Auffassung nach ehrlicher. Wenn man das Spiel mit dem Gegenvorschlag macht, so ist das meiner Auffassung nach nicht ganz ehrlich, weil wir damit eine Alibiübung betreiben. Denn die Preisüberwachung, die vom Bundesrat und von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, ist wirkungslos; sie ist systemwidrig. Sie ist meiner Auffassung nach sogar eine Massnahme, die schlussendlich kontraproduktiv wirkt. Sie kann also nur taktisch verstanden werden. Das haben die Initianten auch gesehen. Ich kann Ihnen jetzt schon sagen: Wir haben mit den Initianten gesprochen; die Initiative wird nicht zurückgezogen. Wir werden also versuchen müssen, im Abstimmungskampf klar zu machen, dass der Vorschlag, der hier vom Parlament möglicherweise in der Mehrheit beschlossen wird, eben keine Preisüberwachung ist und dass dieser Vorschlag schlechter ist als der Status quo. Wir werden uns für die Initiative einsetzen.

Zum Schluss möchte ich Ihnen noch unsere Anträge unterbreiten. Ich kann Ihnen gleich eine Vereinfachung der Situation vorschlagen. Ich komme nämlich der Aufforderung des Herrn Präsidenten nach und ziehe meine parlamentarische Initiative zugunsten der Minderheit bzw. zugunsten der Volksinitiative zurück. Es liegt also eine Bereinigung der Situation vor.

Im Übrigen möchte ich Sie darauf hinweisen, dass die Minderheit, die ich vertrete, im wesentlichen mit der Minderheit vertreten von Herrn Kollege Neukomm übereinstimmt. Ich habe den Antrag in der Kommission gestellt und werde auch seinen Antrag unterstützen. Die beiden gehören zusammen; sie können zusammengezogen werden.

Zum Antrag der Christdemokraten, also zum Antrag Oehler, haben wir eine eher skeptische Haltung. Wir stimmen ihm nicht zu.

Wir bitten Sie also, der Minderheit zuzustimmen und damit auch der Volksinitiative grünes Licht zu geben.

Neukomm, Sprecher der Minderheit: Ich vertrete hier ebenfalls den Minderheitsantrag der SP-Kommissionsmitglieder, der sich mit dem Antrag von Herrn Jaeger deckt. Dieser Minderheitsantrag, nämlich, die Volksinitiative der Konsumentinnenorganisationen sei ohne Gegenvorschlag des Bundesrates zur Annahme zu empfehlen, wird auch geschlossen von der SP-Fraktion unterstützt. Ich kann daher hier auch als Fraktionssprecher amten. Wir können so Zeit sparen.

Die breite Bevölkerung erwartet eine baldige Wiedereinführung der Preisüberwachung. Wir stellen das täglich in Gesprächen, etwa auf der Strasse und an Versammlungen, sehr deutlich fest. Die Konsumenten sind über die Teuerungsentwicklung seit langer Zeit äusserst beunruhigt. Sie erwarten eine Hilfe des Staates. Besonders die hohe Teuerungsrate im vergangenen Jahr hat gezeigt, dass es ein grober Fehler war, die Preisüberwachungsbeschlüsse Ende 1978 nicht nochmals zu verlängern. Das eidgenössische Parlament hat es ja unter Namensaufruf abgelehnt, die Notrechtsbeschlüsse um drei weitere Jahre in Kraft zu setzen. Sie fehlen uns beispielsweise bei der Überprüfung von Heizöl- und Benzinpreisen, bei den Hypothekarzinserhöhungen und in vielen anderen Bereichen.

Die Preisüberwachung vom 1. Januar 1973 bis zum 31. Dezember 1978, abgestützt auf zwei dringliche Bundesbeschlüsse, hatte unserer Ansicht nach nicht nur psychologische, sondern auch prophylaktische Wirkung. Der Bundesrat erkannte die positiven Auswirkungen und schrieb in der Vorlage zum zweiten dringlichen Bundesbeschluss 1975: Der genaue Einfluss der Überwachungsmaßnahmen auf die Preisentwicklung lässt sich nicht beziffern. Sicher hat der Vollzug des Überwachungsbeschlusses nicht nur psychologische und Signalwirkungen ausgelöst. Die fortlaufende Orientierung der Öffentlichkeit, insbesondere durch die Preisanschriftspflicht, hat das breite Bewusstsein gefördert und die Bereitschaft der Konsumenten sowie der Unternehmungen zur tatenlosen Hinnahme von Preiserhöhungen stark vermindert. Zahlreiche Unternehmungen haben geplante Preiserhöhungen aber nur in verringertem Mass vorgenommen, um einer für ihr Ansehen unerwünschten Konfrontation mit der Preisüberwachung zu entgehen. Herr Bundespräsident Honegger hat im letzten Herbst mit Recht zu einem preisbewussteren Verhalten der Konsumenten als Kampf gegen die enorm gestiegene Teuerung aufgerufen! Das Preisbewusstsein der Konsumenten allein genügt aber leider nicht! Preis- und Qualitätsvergleiche sind wohl sehr nützlich und notwendig, aber bei Aufschlägen von ganzen Branchen, also bei Kartellen, auch bei Monopolbetrieben oder etwa bei Hypothekarzinsen, ist der Konsument ausgeliefert, wenn nicht eine griffige Preisüberwachung einschreitet und die Erhöhungen überprüft.

Wettbewerbsrecht, Preisüberwachung, Konsumentenschulung und Konsumentenaufklärung ergänzen sich, gehören eigentlich zusammen. Die sozialdemokratische Fraktion sieht in der Preisüberwachung kein Allerweltsmittel – und hat es auch nie gesehen –, aber einen wichtigen Beitrag zur Teuerungsbekämpfung. Die Notenbankpolitik allein genügt nicht! Wir mussten in den letzten Jahren immer wieder feststellen, dass auch in anderen Ländern zur Teuerungsbekämpfung mehrere Mittel notwendig sind.

Wir sind also der Auffassung, dass, langfristig gesehen, nur eine dauernde Preisüberwachung den Konsumenten und Arbeitnehmern am besten dient, die so zu seiner Kaufkraft-erhaltung beiträgt, vor allem in jenen Bereichen, wo der Wettbewerb nicht spielt. Die Volksinitiative zielt genau in diese Richtung. Missbräuche in der Preisbildung bei Kartellen und marktmächtigen Unternehmen bei Monopolbetrieben sind zu kontrollieren, vor allem dort, wo unsere Marktwirtschaft nicht mehr richtig funktioniert und wo das freie Spiel der Marktkräfte behindert wird. Die Melde- und Begründungspflicht für Preiserhöhungen von Kartellen erwies sich gerade bei der letzten Preisüberwachung als äusserst sinnvoll und wirksam. Preise durften nur soweit erhöht werden, als dafür höhere Kosten ausgewiesen werden konnten. Missbräuche bei abgesprochenen Preisen

oder bei marktbeherrschenden Unternehmen, aber auch das Versickern von Währungsgewinnen sind keine konjunkturpolitische Erscheinung. Sie können am wirksamsten durch eine wettbewerbsorientierte Preisüberwachung verhindert werden.

Ich bin der Überzeugung, dass ein solches Instrumentarium der gesamten Volkswirtschaft dient, weil es das Wettbewerbsrecht aufwertet, verstärkt. Eigentlich müssten heute alle jene Kreise, die sich immer wieder für die Marktwirtschaft und den Wettbewerb aussprechen, auch die Freisinnigen, begeistert die Volksinitiative unterstützen, weil sie das Wettbewerbsprinzip akzeptiert, Fehlentwicklungen unterbindet und Korrekturen, wo nötig, im Interesse der Öffentlichkeit vornimmt. Aber gewisse Leute – so scheint es – sprechen nur gerne vom Wettbewerb, wünschen ihn aber im Grunde genommen gar nicht!

Die wettbewerbspolitisch ausgerichtete Preisüberwachung ist systemkonform, das bestätigen auch Wissenschaftler, weil sie dort einsetzt, wo der Wettbewerb nicht spielt, wo einzelne Anbieter den Markt beherrschen, also bei Märkten. Ein Kartell kann bei der Preisbildung die Marktsituation schädigen, ausnützen, ohne dass sich die Auswirkungen auf den Gesamtindex der Konsumentenpreise derart niederschlagen, dass die konjunkturpolitisch motivierte Preisüberwachung angeordnet werden müsste. Damit bringen wir deutlich zum Ausdruck, dass der Gegenvorschlag des Bundesrates in der vorliegenden Formulierung als derart schwach und ungenügend betrachtet wird, dass ihn die SP-Fraktion geschlossen ablehnen muss. Der Bundesrat will erst bei einer hohen Teuerung die Preisüberwachung einsetzen. Wir haben keine Ahnung, ob das bei 5, 6, 7 oder 8 Prozent Teuerung der Fall sein wird. Wo sind dann diese Leute zu finden, die etwas von der Sache verstehen und gewisse Erfahrungen auf diesem Gebiet besitzen?!

Zu den Problemen, die eine konjunkturpolitische Preisüberwachung von der Sache her mit sich bringt, kämen also auch erhebliche praktische Schwierigkeiten, mit der doppelten Befristung ganz besonders. Im Text des Gegenvorschlages ist ja ausgeführt: «Solche Massnahmen sind zu befristen und bei Beruhigung der Preisentwicklung ausser Kraft zu setzen.» Eine langwierige Diskussion über den richtigen Zeitpunkt führte dazu, dass die Preisüberwachung lange Zeit nicht eingesetzt würde und die ungerechten Auswirkungen der Inflation munter weitergingen. Die Massnahmen kämen immer zu spät. Die Feuerwehr würde beim Brand gebildet, eingesetzt und nachher wieder aufgelöst. Wann, ist auch unklar. Die Variante des Bundesrates hat also aus unserer Sicht einfach zu viele Mängel.

Abwarten auf die Kartellgesetzrevision, wie es die CVP meint, bringt unserer Ansicht nach auch wenig, weil es noch zwei, drei Jahre gehen kann, bis die Vorlage in beiden Räten bereinigt ist. Schon bisher ging es äusserst schleppend voran. Die Motion Schürmann zur Revision des Gesetzes geht auf das Jahr 1971 zurück. 1972 wurde der Vorstoss überwiesen, aber erst 1981 – also zehn Jahre später – kam es zur Botschaft des Bundesrates. Im Entwurf des Bundesrates ist auch keine Preisüberwachung für Kartelle vorgesehen, und die Vorlage ist derart schwach, dass in der nächsten Zeit kaum eine echte Reform des Wettbewerbsrechtes zu erwarten ist.

Die Schweiz gehört zu den kartellreichsten Ländern der Welt, hat aber immer noch eines der schwächsten Kartellgesetze. Die wettbewerbspolitisch orientierte Preisüberwachungsinitiative bringt eine wesentliche Verbesserung in unsere Wettbewerbs- und Ordnungspolitik und beinhaltet auch ein Stück echten Konsumentenschutz. Um Benachteiligungen am heutigen Markt mit der starken Konzentrationstendenz und den immer mehr kartellierten Preisen zu verhindern, braucht es gewisse Bestimmungen gegen missbräuchliche Verhaltensweisen. Dieser Kampf sollte eigentlich auch von den seriösen Anbietern unterstützt werden. Bei jeder hohen Teuerung gibt es ja bekanntlich Profiteure und Verlierer, und der Grossteil der Bevölkerung gehört zu den Opfern, weil die Inflation ungerechte Vermögens- und

Einkommensverschiebungen auf dem Buckel der Durchschnittsbürger mit sich bringt.

Ich bitte Sie also, der Initiative ohne Gegenvorschlag zuzustimmen; jeder Gegenvorschlag ist ein gewisser Schachzug, um beide Vorlagen zum Scheitern zu bringen.

Zum Antrag von Herrn Oehler noch kurz die Meinung der SP-Fraktion. Sie beantragt Stimmenthaltung, und zwar aus drei Gründen: weil es unserer Ansicht nach mit dem vorgeschlagenen Notrecht heute nicht schneller geht; wenn der Ständerat in der kommenden Märzsession das Geschäft Volksinitiative der Konsumentinnenorganisationen behandelt, könnte theoretisch am 28. November dieses Jahres die Volksabstimmung stattfinden. Ich denke auch, dass der Antrag Oehler – so kam es in der SP-Fraktion zum Ausdruck – die dauernde Preisüberwachung eher gefährden könnte und dass diese eben auch mit dem Notrecht, das konjunkturpolitisch orientiert ist, in die falsche Richtung geht.

Wir wollen langfristig die sinnvollste und nützlichste Preisüberwachung für die Konsumenten, und das ist die wettbewerbspolitisch orientierte.

M. Bonnard: J'expliquerai à la fois la position du groupe libéral et les deux propositions que j'ai présentées aux articles 2 et 3 de l'arrêté A. Notre groupe vous propose de refuser l'initiative populaire, de rejeter le contre-projet du Conseil fédéral et de soumettre l'initiative populaire au peuple avec recommandation de refus.

Nous ne voulons pas, tout d'abord, de l'initiative populaire. Vous connaissez le raisonnement des auteurs de l'initiative, il est simple: la concurrence, affirment-ils, ne joue pas dans de larges secteurs, elle est un élément essentiel de l'économie de marché, il faut donc la restaurer et pour ce faire il faut surveiller les prix. Ce raisonnement est d'une rigoureuse logique mais je crois qu'il repose sur des prémisses erronées. Il n'est pas exact de dire que la concurrence est inexistante ou faussée dans de très larges secteurs. Le Conseil fédéral l'a démontré dans son message et le délégué aux questions conjoncturelles, M. Valdemar Jucker, que notre commission a longuement entendu, a pu lui aussi démontrer la réalité de la concurrence notamment dans les secteurs qui intéressent directement le consommateur, comme celui de l'alimentation ou des produits de grande consommation.

Je n'ai ni l'expérience ni les connaissances économiques de Mme Jaggi, mais je vais faire mon marché dans la petite ville où j'habite et je constate que les agriculteurs qui apportent leurs denrées au marché et les commerçants en produits alimentaires de l'endroit se livrent à une concurrence acharnée. Je m'occupe un peu d'horlogerie et je constate que les horlogers se livrent entre eux à une concurrence acharnée dont nous pouvons voir les conséquences dans nos journaux.

C'est pourquoi finalement nous croyons que les prémisses dont partent les initiateurs sont tout à fait excessives. La surveillance permanente des prix qu'ils souhaitent ne correspond pas à une nécessité. Elle serait d'ailleurs nuisible. Elle reviendrait finalement à institutionnaliser une intervention constante de l'Etat dans la libre formation des prix et serait à cet égard contraire à un principe essentiel de notre économie de marché. Elle pourrait d'ailleurs conduire à des résultats inopportuns. L'expérience enseigne en effet que la fixation ou le contrôle de prix recommandés dégénère extrêmement souvent en prix planchers, et finalement ce sont les consommateurs qui en font les frais.

Enfin on ne doit pas se dissimuler que le système qu'imagine les initiateurs exigerait un déploiement administratif important. Il faudrait que l'organisme de surveillance procède à de fréquentes et nombreuses enquêtes dans les secteurs économiques les plus variés pour savoir si certaines organisations ou certaines entreprises dominent oui ou non le marché et si leurs prix sont réellement abusifs. Je crois que les finances fédérales n'ont vraiment pas besoin maintenant de ce surplus de charges.

Si nous refusons l'initiative populaire nous ne nions pas pour autant qu'en certaines circonstances l'Etat doit surveiller les prix et même les contrôler. Nous sommes nous aussi convaincus que l'inflation qui ronge l'épargne est l'un des pires maux qui soit pour notre économie et nous admettons encore que lorsque l'inflation prend un rythme excessif l'Etat en surveillant les prix peut exercer un effet modérateur. Nous ne croyons pas cependant que cette surveillance constitue une panacée. Elle s'attaque en effet aux conséquences de l'inflation beaucoup plus qu'à ses causes. Mais lorsque les mesures qui visent les causes de l'inflation, qui tendent par exemple à restreindre la masse monétaire ou à stabiliser le cours du franc, lorsque ces mesures-là sont insuffisantes, la surveillance des prix venant s'ajouter aux autres mesures peut jouer un rôle utile.

Le principe d'une intervention étatique ne pouvant être complètement rejeté, la question se posait à nous de savoir s'il fallait faire un contre-projet. Nous y répondons par la négative. Le contre-projet du Conseil fédéral, qui ne vise à instaurer qu'une surveillance de caractère conjoncturel, est assurément très mesuré. La surveillance n'aurait qu'un caractère subsidiaire, elle serait obligatoirement limitée dans le temps, bref elle nous paraît inspirée de tous les principes que je viens de rappeler et qui justifient parfois l'intervention étatique. Pourtant notre groupe n'en veut pas. Il préfère le recours au système de l'article 89^{bis} de la constitution fédérale, c'est-à-dire l'introduction de la surveillance des prix par voie d'arrêté d'urgence, quand il le faut absolument. Voici quelques remarques à ce sujet.

Nous devons tout d'abord nous demander comment le principe constitutionnel serait mis en œuvre. Le Conseil fédéral a bien sûr réfléchi à la question. Il considère avec raison que pour être efficace une surveillance des prix s'inspirant de motifs conjoncturels doit pouvoir être mise en vigueur rapidement. C'est pourquoi le Conseil fédéral nous proposerait, si nous adoptions l'article constitutionnel, une loi d'application prévoyant un éventail de mesures. La compétence de mettre ces mesures en vigueur serait déléguée au Conseil fédéral.

Ce système, Monsieur le conseiller fédéral, ne nous convient pas. Il a deux inconvénients majeurs: tout d'abord il exclut l'Assemblée fédérale de la décision qui doit être prise avant la mise en vigueur totale ou partielle de la surveillance. Le Parlement, avez-vous dit, pourrait être associé dans une phase ultérieure, mais il est évident, et personne ne le contestera, que c'est la décision de mise en vigueur de la surveillance qui est la décision politiquement importante, et de cela nous serions exclus. Second inconvénient, tout aussi important à mes yeux, les cantons seraient complètement exclus de l'affaire. En revanche, si on recourt au système de l'article 89^{bis}, comme l'arrêté de mise en surveillance serait un arrêté dérogeant à la constitution fédérale, vous seriez obligés par le mécanisme de l'article 89^{bis} de requérir la ratification du peuple et des cantons dans l'année qui suit, et la voix des cantons pourrait par conséquent être entendue.

A ces inconvénients s'en ajoute encore un autre: le système nous paraît dangereux parce que la surveillance pourrait être introduite beaucoup plus facilement que si l'on est obligé de recourir à l'article 89^{bis}. Tout étant préparé à l'avance, il suffira de quelques décisions administratives pour déclencher l'opération. Le Conseil fédéral sera alors exposé à deux pressions! celle des parlementaires, qui déposeront sur votre table d'innombrables interpellations et motions pour vous pousser à introduire la surveillance des prix, et celle de l'administration, formée de gens compétents mais qui ne rechignent jamais devant des tâches supplémentaires. Pour vous défendre, Monsieur le conseiller fédéral, vous n'aurez pas le rempart des difficultés que représente l'introduction d'un droit d'urgence. Nous risquons dès lors d'avoir une surveillance des prix beaucoup plus souvent que nous ne le souhaiterions nous-mêmes. Les circonstances actuelles nous donnent je crois raison. Si nous avons aujourd'hui déjà l'article constitutionnel que

nous préparons et la loi d'application, nous aurions en ce moment une surveillance des prix. Le brusque renchérissement de ces derniers mois vous aurait en effet amené à déclencher, peut-être fin août ou début septembre, l'opération de surveillance des prix et nous l'aurions pour un certain temps encore. Fort heureusement nous ne sommes pas dans cette situation, la brusque flambée des prix est en train de s'apaiser, elle n'a pas duré assez longtemps pour que le Conseil fédéral se sente autorisé à déclencher l'opération par le droit d'urgence et c'est bien ainsi. Nous aurons fait l'économie d'une surveillance qui aurait été coûteuse et qui n'aurait probablement rien changé à la situation que nous connaissons.

D'ailleurs, tous les systèmes qui nous sont proposés présentent une lacune surprenante. Ils parlent de surveillance des prix; ils ne disent rien en revanche des éléments qui composent ces prix. Or, parmi ces éléments, l'un des plus importants, bien sûr, sont les salaires.

L'un des directeurs de la Banque nationale suisse a été entendu par la commission et il a dit des choses intéressantes. Il a dit en substance ceci: «On ne saurait indéfiniment contrôler ou limiter le prix d'une production finale sans un contrôle et une limitation des composants et des coûts, parmi lesquels il y a les salaires. Il y a donc une logique qui voudrait que, si la surveillance des prix veut effectivement empêcher d'une façon efficace le phénomène de l'inflation, elle devrait s'étendre à tous les éléments de la vie économique.»

Je me permets dès lors de demander à tous ceux qui soutiennent l'initiative, le contre-projet ou les autres propositions qui nous sont faites si c'est cette surveillance-là, incluant les salaires, qu'ils veulent. J'en doute personnellement.

Etant donné la position que prend notre groupe aussi bien en ce qui concerne l'initiative que le contre-projet, il va de soi que nous repoussons aussi la proposition de la commission Chopard, les initiatives Jaeger et Grobet et la proposition Oehler.

Une dernière remarque. D'aucuns vont sans doute nous dire qu'en refusant le contre-projet, nous assumons le risque que l'initiative populaire soit acceptée. Nous ne l'ignorons pas, mais nous entendons, comme d'autres, combattre le contre-projet du Conseil fédéral devant le peuple et nous croyons que nous ne pouvons pas adopter devant ce Parlement une autre attitude.

Messmer: Mit eindeutig konjunkturpolitischem Ansatz verabschiedeten die eidgenössischen Räte im Dezember 1972 ein ganzes Massnahmenpaket zur Dämpfung der damaligen Überkonjunktur, wozu auch der Preisüberwachungsbeschluss vom 20. Dezember 1972 gehörte. Ende 1975 wurde ein neuerlicher dringlicher Bundesbeschluss gefasst und auf Ende 1978 befristet. Diese durch einen Bundesbeauftragten administrierte Ordnung endete dann im Dezember 1978. Diese Konzeption nimmt der Bundesrat in seinem Gegenvorschlag zur Volksinitiative des Konsumentinnenforums grundsätzlich wieder auf. Er schlägt allerdings eine Ergänzung des Konjunkturartikels der Bundesverfassung vor, um nicht mehr wie bisher notrechtmässig operieren zu müssen.

Zurück zur Initiative: Eine wettbewerbspolitisch motivierte, als Dauerinstitution eingesetzte Preisüberwachung nach Vorstellung der Initianten lehnt unsere Fraktion geschlossen und mit Entschiedenheit ab. Sie ist mit unserer freien Marktwirtschaft, dem bewährten Marktsystem, unvereinbar und völlig unnötig. Die heute spielende Wettbewerbsintensität wird wider besseres Wissen heruntergespielt, und es werden zugleich die Nachteile einer staatlichen Dauerinstitution unzulässig verharmlost.

Es gilt zu beachten, dass die negativen Folgen wie ein Bumerang auf die Konsumenten zurückfallen würden, indem bei massiven Preiseingriffen mit Qualitätsverschlechterungen der Produkte, einer Einschränkung der Produktvielfalt und Produkterneuerung gerechnet werden müsste. Die Volksinitiative will gemäss Initiativtext insbesondere die

marktmächtigen Unternehmungen und Organisationen beaufsichtigen. Es gibt aber überhaupt kein Verfahren, die Differenz zwischen einem kartellistischen Preis und einem Preis, wie er sich unter Konkurrenz ergeben würde, genau zu berechnen. Ein «Als-ob-Preis» vermag nicht zu befriedigen, und er bringt dem Konsumenten auf die Dauer null und nichts.

Bezüglich des Geltungsbereiches ergäben sich kaum überwindbare Schwierigkeiten. Im Interesse der Rechtssicherheit müsste nämlich eine Vielzahl von Unternehmungen, grosse und kleine, laufend auf die Marktbeherrschung hin untersucht werden. Von daher betrachtet würde eine wettbewerbspolitisch motivierte Preisüberwachung gemäss Feststellung des Bundesamtes für Konjunkturpolitik zu einer sehr aufwendigen Sache werden.

Ein persönliches Wort an Herrn Kollege Jaeger: Sie sprachen ausserordentlich viel über die mangelnde Ehrlichkeit bei denen, die nicht Ihrer Meinung sind. Überprüfen Sie bitte einmal die Fragwürdigkeit Ihrer eigenen Argumentation mit Bezug auf die völlig in der Luft liegenden Versprechungen gegenüber den Konsumenten. Wenn Sie das tun, entdecken Sie vielleicht den Balken im eigenen Auge und verzichten darauf, die Splitter politisch Andersdenkender als Unehrllichkeit anzuprangern.

Natürlich pfeifen die Spatzen von den Dächern, wie populär eine Preisüberwachung als Klagemauer der Nation wäre. Lassen Sie es mich aber mit unmissverständlicher Deutlichkeit sagen: Die administrative Verhinderung marktmässig begründeter Preissteigerungen ist keine zweckmässige Inflationsbekämpfung. Es werden wohl Wirkungen zurückgestaut, keinesfalls aber die Gründe der Teuerung beseitigt. Ohne einem der bisherigen Preisüberwacher nahetreten zu wollen, gestatte ich mir, Ihnen in aller Kürze darzulegen, dass die zuverlässige Bestimmung und Festlegung des alle Kriterien berücksichtigenden, absolut richtigen Preises nur in ganz wenigen Fällen möglich sein dürfte. Wegen den nur ganz selten absolut vergleichbaren Kostenelementen in den verschiedenen strukturierten Produktionsbetrieben und den unbestritten stark unterschiedlichen Beschaffungspreisen für Rohstoffe und Halbfabrikate, dem unterschiedlichen Mechanisierungsgrad und den damit verbundenen Stücklohnkosten entstehen schon vor dem Endpreiszuschlag unverdächtige, ich würde sagen: absolut erwünschte Kostenunterschiede. Genau diese Unterschiede machen den Käufermarkt attraktiv und geben dem Konsumenten einen entscheidenden Anreiz, die verschiedenen Angebote genau zu prüfen und gegeneinander abzuwägen. Welcher Preisüberwacher wäre wohl in der Lage, die tausenderlei Produkte mit der gebotenen Sorgfalt nicht nur einmal, sondern laufend auf ihre Preisberechtigung zu kontrollieren, ohne sich früher oder später den Vorwurf der Willkür gefallen lassen zu müssen?

Mit der institutionalisierten Preisüberwachung werden im Volk Erwartungen geweckt, die sich niemals erfüllen lassen. Unsere Mitbürger werden über die wirklichen Ursachen der Teuerung, insbesondere aber über die nötigen Massnahmen einer echten Therapie, getäuscht und müssen sich schlussendlich zu Recht als hinters Licht geführt vorkommen. Unerwünschte und ungesunde Teuerungsschübe können nur durch eine disziplinierte und stabilitätsorientierte Geld- und Finanzpolitik und – darauf ist unumgänglich hinzuweisen – durch eine straffere Disziplinierung der Budgetpolitik unser öffentlichen Haushalte vermieden werden. Zur Eindämmung der importierten Inflation bedarf es wie bis anhin einer sorgfältig angemessenen Wechselkurspolitik der Nationalbank.

Nun noch kurz zum Gegenvorschlag des Bundesrates. Rein sachlich wäre unsere Fraktion geneigt, auch den Gegenvorschlag abzulehnen. Wir sind uns aber eines unbestrittenen, allerdings in der Auswirkung sehr fraglichen psychologischen Effekts der Preisüberwachung in Zeiten hoher Inflationsraten bewusst. Die bundesrätliche Vorlage mit eindeutig restriktiven Einführungskriterien und der doppelten zeitlichen Befristung bedeutet für uns bei Berücksichtigung der politischen Gegebenheiten das eindeutig kleinere Übel. Wir

gehen von der bestimmten Erwartung aus, dass beim Bundesrat der Wille besteht, in der Praxis vor der Einführung einer Preisüberwachung alle ursachenbezogenen Massnahmen für eine wirksame Stabilitätspolitik auszuschöpfen. Die Fraktion der FDP lehnt die Volksinitiative und die beiden Einzelinitiativen ab. Sie wird hingegen mehrheitlich dem Vorschlag des Bundesrates zustimmen.

Oehler: Unsere Fraktion beobachtet die Teuerungsentwicklung mit grosser Sorge. Obwohl es den Anschein macht, als ob die Inflationsrate abgesenkt werden könnte, sind für uns jährliche Steigerungsraten von 4, 5 oder gar 6 Prozent immer noch viel zu hoch. Unseres Erachtens ist es nicht notwendig, dass wir uns heute in eine grundsätzliche Auseinandersetzung für und wider die Preisüberwachung einlassen. Hierüber sind nicht nur lange Reden gehalten, sondern auch ganze Bibliotheken geschrieben worden. Wir haben während Jahren gute bis sehr gute Erfahrungen gemacht. Im gleichen Sinne können wir auch auf die Verhandlungen zurückgreifen, die in diesem Parlament zu diesem Thema geführt wurden. Dass sich der Konsument aber wegen gewisser Preisentwicklungen ohnmächtig fühlt, können wir verstehen, und als verantwortungsbewusste Fraktion wollen wir unseren Beitrag zur Abhilfe leisten.

Vor diesem Hintergrund haben wir die Diskussion über die Wiedereinführung der Preisüberwachung zu führen. Wir verkennen dabei die Tatsache nicht, dass das Absenken der Inflationsrate unsere künftigen Wirtschaftsprobleme nicht zu lösen vermag. Arbeitsplatzsicherung und generell Arbeitsplatzhaltung sind Fragen, die uns künftighin mit Sicherheit vermehrt beschäftigen werden und die in unserer Politik einen grösseren Stellenwert erhalten müssen. In diesem Sinne haben wir uns auch Überlegungen über Arbeitsbeschaffungsmassnahmen oder gar Impulsprogramme zu machen. Wir erachten es nach wie vor als primäres Ziel unserer Wirtschaftspolitik, Voraussetzungen für eine möglichst geringe Teuerungsraten zu schaffen. Deswegen sind wir bereit, optimale Vorkehrungen zu treffen, um dieses Ziel zu erreichen. In diesem Sinne verstehen wir auch die Möglichkeit der Wiedereinführung der Preisüberwachung oder überhaupt des Preisüberwachers. Wir verstehen sie als flankierende Massnahme. Im vergangenen Jahr hat unsere Partei an ihrem Parteitag im sanktgallischen Rapperswil unmissverständlich zu verstehen gegeben, dass wir auf eine möglichst rasche Wiedereinführung dieser Institution drängen. An dieser Haltung hat sich in den vergangenen Monaten nichts geändert, obwohl die Teuerung in dieser Zeit abgeklungen ist. Wir vertreten die Auffassung, dass wir uns vorzusehen und wir alles vorzukehren haben, was einen Wiederanstieg dieser Teuerung verhindern oder mindestens bremsen kann.

In diesem Sinne ist unser Antrag zu verstehen, als Beschluss B gekennzeichnet, den Bundesbeschluss von 1975 wieder in Kraft zu setzen. Aufgrund dieser Ausgangslage nehmen wir heute dezidiert Stellung zu den Anträgen des Bundesrates.

1. Wir unterstützen den Gegenvorschlag des Bundesrates nur bedingt und unter der Voraussetzung, dass umgehend und vor allem auch ernsthaft an die Teilrevision des Kartellgesetzes geschritten und diese innert nützlicher Frist zu Ende geführt wird.

2. Wir lehnen die Volksinitiative im heutigen Zeitpunkt ab, behalten uns aber vor, auf diesen Entscheid als Fraktion zurückzukommen.

3. Wir werden auf eine Schlussabstimmung über die heute zur Diskussion stehenden Anträge des Bundesrates erst eintreten, wenn wir die materielle Teilrevision des Kartellgesetzes kennen, soweit sie Fragen der künftigen Wettbewerbspolitik betrifft.

4. Wir behalten uns im weiteren vor, die Frage der dringlichen Einführung eines Preisüberwachers in der Zwischenzeit vorzuschlagen, falls entweder die Teuerungsentwicklung einen anderen Verlauf als heute nehmen wird oder wir zum Schluss kommen müssten, dass über eine politische

Verzögerungstaktik die Teilrevision des Kartellgesetzes nicht unseren Vorstellungen entsprechend zu Ende geführt wird.

Gestatten Sie mir, zu den einzelnen Punkten kurz Stellung zu nehmen:

Der Vorschlag des Bundesrates ist unseres Erachtens wohl gut gemeint und entspricht in seiner Zielrichtung unseren wirtschaftspolitischen Wertvorstellungen. In diesem Sinne begrüssen wir denn auch eine konjunkturpolitische Preisüberwachung und sind mit dem Bundesrat der Auffassung, dass die entsprechenden Massnahmen zeitlich zu befristen sind. Hand in Hand aber muss eine sofortige Teilrevision, ein griffiges Kartellgesetz geschaffen werden. Unseres Erachtens hängen der Gegenvorschlag des Bundesrates und die Teilrevision des Kartellgesetzes eng zusammen; ansonsten wird der Gegenvorschlag des Bundesrates zu einer aussagelosen Leerformel. In diesem Sinne ist auch unsere Auffassung zu verstehen, dass wir auf eine Schlussabstimmung über die Frage der Preisüberwachung erst eintreten, wenn wir das Gerippe der Kartellgesetzrevision vorliegen haben. Wir stellen uns dementsprechend einen Zeitraum von bis zu anderthalb Jahren vor. Wir verlangen und erwarten von dieser Kartellgesetzrevision, dass sie mehr Wettbewerb ermöglichen wird. Dies entspricht unserer Vorstellung, dass dort eine Preisüberwachung eher zweitrangig ist, wo echter Wettbewerb herrscht. Wenn aber, wie in unserem Land, zwei Drittel des Marktes von marktmächtigen Unternehmen oder Kartellen beherrscht werden, sind die Kräfte eines echten und gesunden Wettbewerbes von vorneherein mindestens teilweise lahmgelegt.

Gestatten Sie mir, hier eine Aussage zu den Ausführungen von Herrn Ammann zu machen, weil er uns unterschob, wir müssten die Verantwortung für die Verzögerung dieser Angelegenheit selber übernehmen. Herr Neukomm hat bereits darauf hingewiesen, dass eine entsprechende Motion zur Teilrevision des Kartellgesetzes von unserem ehemaligen Kollegen Schürmann 1971 in diesem Rat eingereicht wurde. Kollege Kaufmann hat 1978 in diesem Rat den Vorsteher des zuständigen Departementes, Herrn Bundespräsident Honegger, daraufhin angesprochen und die Antwort erhalten, dass die Angelegenheit nicht nur laufe, sondern dass sie Anfang 1980 in die Räte gebracht werde. Wie es steht, hat Ihnen Herr Kollege Neukomm eben dargelegt. Gestatten Sie mir, in diesem Zusammenhang ein Wort zur Zusammensetzung der Kartellkommission anzubringen. Wir haben nicht übersehen, dass die 15köpfige Kartellkommission nur gerade ein Mitglied in ihren Reihen weiss, das sich zu unserer Partei bekennt. Obwohl wir wissen, dass die Kartellkommission nicht für die Durchsetzung parteipolitischer Ideen geschaffen ist, sind wir als Fraktion nicht mehr länger bereit, diese einseitige Zusammensetzung der Kartellkommission zu akzeptieren. Unsere Partei lehnt es dabei ab, aus wenig durchsichtigen Gründen vor die Türe gestellt zu werden. Spätestens bei der nächsten Vakanz ist unseres Erachtens dieser Fehler zu korrigieren.

Nun zu unserer Haltung gegenüber der Volksinitiative: Der Volksinitiative können wir mindestens zurzeit nicht zustimmen, weil sie im Grundsatz nicht unseren wirtschaftspolitischen Grundvorstellungen entspricht. Wir verkennen dabei nicht, dass die Teuerung ein Übel ist, das alle, vor allem aber auch die Konsumenten, plagt und wir folglich aufgerufen sind, alles zum Schutze der Konsumenten zu unternehmen. Wir stellen uns grundsätzlich gegen eine permanente Preisüberwachung, wie sie von der Initiative verlangt wird. Ebenso wenig sind wir der Auffassung, dass über diese Initiative eine ständige Möglichkeit beispielsweise für die Einführung eines Lohn- oder gar Preisstopps geschaffen werden darf. Eine über eine ständige Preisüberwachung zurückgebundene oder in falsche Richtungen geleitete Wirtschaftspolitik hat keine Möglichkeiten mehr, sich zu entfalten und zu entwickeln. Dies bedeutet dann auch, dass beispielsweise kein Raum mehr für den Ausbau unserer Sozialpolitik geschaffen wird, weil dieser Ausbau von einer zukunftsfruchtigen Entwicklung der Wirtschaft schlechthin abhängt.

Wir lassen es nicht zu, dass der Konsument zum Spielball gewisser Kreise degradiert wird. Aus diesem Grunde schaffen wir den dargelegten, unmissverständlichen Konnex zwischen Gegenvorschlag des Bundesrates und Teilrevision des Kartellgesetzes. Solange die Umriss dieser Revision nicht bekannt sind, lehnen wir eine definitive Verabschiedung der Vorlage über die Preisüberwachung im Parlament ab. Wir behalten uns zudem vor, bei einer verwässerten Teilrevision des Kartellgesetzes auf unseren Grundsatzentscheid zurückzukommen, und fühlen uns dann frei, für die Volksinitiative zur Verhinderung missbräuchlicher Preise einzutreten.

Wenn wir uns vorbehalten, den Antrag auf die umgehende Wiedereinführung der Preisüberwachung auf dem Dringlichkeitswege mit der Entwicklung der Teuerung zu verbinden, dann bedeutet dies zugleich, dass wir heute darauf verzichten, über den Antrag B im jetzigen Moment zu diskutieren und darüber befinden zu lassen. Wir stellen uns aber vor, dass wir diesen Antrag bei umgekehrter Teuerungsentwicklung wieder einbringen. Dabei gehen wir von den positiven Erfahrungen aus, welche ab 1972 mit dem Preisüberwacher gemacht worden sind.

Der Preisüberwacher hatte direkte Einwirkungsmöglichkeiten, vor allem aber auch eine psychologische Bedeutung. Für diese Aussage stehen die 36 000 Eingaben, die an den Preisüberwacher gerichtet wurden. Gar oft kommt sich der Konsument ohnmächtig vor und will sich an eine staatliche Autorität wenden können. Der Preisüberwacher hat diese positive Funktion während Jahren übernommen. Wir dürfen dabei nicht übersehen, dass wir den Preisüberwacher einführten, als die Teuerungsrate weit unter 5 Prozent lag. Gerade deshalb halten wir das Argument für fadenscheinig, dass man im heutigen Moment wegen der geringeren Teuerung auf die Wiedereinführung verzichten sollte.

Unsere Partei spricht sich heute klar und unmissverständlich gegen jene Kreise aus, die, auf taktischen Schleichwegen zu einem doppelten Nein kommen wollen. Es ist das gute Recht eines jeden einzelnen von uns, sich für oder wider die Preisüberwachung auszusprechen. Wir erachten es aber als unehrliche Politik, wenn sich gewisse Kreise und Gruppen im Moment hinter dem Gegenvorschlag des Bundesrates verstecken, um nicht Farbe bekennen zu müssen, und sich dann so die Möglichkeit verschaffen, sich im günstigsten Moment abzusetzen und grundsätzlich gegen die Preisüberwachung einzutreten. Es wäre ehrlicher, wenn sie heute Farbe bekennen und sich offen sowohl gegen die Initiative wie auch gegen den Gegenvorschlag aussprechen und damit den Markt den Kräften der Mächtigen überlassen würden. Gar oft gewinnt man nämlich den Eindruck, dass die Gegner der Preisüberwachung auch keine Kartellgesetzrevision wollen, sondern die Zustände in der heutigen Verfassung belassen möchten. Wer aber ehrlich für eine freie Marktwirtschaft eintritt, muss sich ebenso für die Schaffung des freien Wettbewerbes einsetzen.

Die Kombination klassischer und flankierender Massnahmen hat sich in unserer Wirtschaftspolitik als ein gutes Rezept erwiesen. Wir verkennen nicht, dass in den vergangenen Jahren viel geschehen ist. Wir erinnern an die Revision des Gesetzes über den unlauteren Wettbewerb und die beispielsweise damit beschlossene Pflicht für die Preisanschreibung, vor allem aber auch an den von Volk und Ständen beschlossenen Konjunkturartikel wie an die Vorlage für die Revision des Kartellgesetzes. Wir sind aber der einhelligen Meinung, dass die bisherigen Schritte durch flankierende Massnahmen ergänzt werden müssen, soll unsere Wirtschaftspolitik zum Tragen kommen. Und dazu zählen wir die Preisüberwachung in der Form und Ausgestaltung, wie wir es dargelegt haben.

Basler: Uns liegen vier Anträge zur Verfassungsergänzung vor: die Volksinitiative, ihr Gegenvorschlag sowie zwei parlamentarische Initiativen. Drei davon wären unbefristet. Nur der Gegenvorschlag schränkt allfällige Massnahmen zeitlich ein, und nur solchen können wir zustimmen, denn wo Preise dauernd überwacht werden, da wird auch die Pro-

duktion und Verteilung der Güter und Dienstleistungen beeinflusst, da erstarrt der Markt, da erlahmen die Erneuerungskräfte, da setzen kartellähnliche Regelungen ein. Das Zunftwesen in den früheren Jahrhunderten ist ein Beispiel dafür. Auch ein einzelner Wirtschaftszweig kann auf Preisüberwachung reagieren, zum Beispiel mit Qualitätsverschlechterung. So kostet zwar in Grossbritannien das staatlich überwachte Gesundheitswesen nur 5 bis 6 Prozent des Volkseinkommens, also nur zwei Drittel unseres Anteiles; es ist aber an Qualität nicht mehr ebenbürtig. Oder es werden im preisüberwachten Bereich nur noch begrenzt Güter angeboten, da sich ihre Herstellung kaum lohnt. Bei uns gehört demnächst der Wohnungsbau dazu, wenn zuviel Mietzinsüberwachung ihn unattraktiv macht. Staatliche Wohnbauförderung ist die Folge, was wiederum belegt, dass jeder staatliche Markteingriff dem nächsten ruft.

Die uralte Frage nach gerechten Preisen unserer Güter wird der menschliche Geist auch mit Hilfe des Computers nicht lösen können. Dazu braucht es nicht Verfügungen, sondern Spielregeln. Die wichtigste ist der Wettbewerb, und das Spiel hat einen Namen: Markt. In Zeiten stabilen Geldwertes ruft man nicht nach Preisüberwachung. Warum werden aber während diesen Zeiten die Preise nicht als missbräuchlich angesehen? Wer oder was hält dann einen Anbieter vor ungerecht hohen Preisen zurück? Die anderen Teilnehmer im Markt, die ihn konkurrenzieren! Wo die Konkurrenz fehlt, ist die Kartellkommission zuständig, um den Markt zu schaffen, oder die Parlamente, um die Tarife festzulegen, falls es monopolbedingte Tätigkeiten der öffentlichen Hand sind. Mit ihrer Unterschrift zur Volksinitiative haben viele zum Ausdruck bringen wollen, dass etwas gegen das erlebte allgemeine Klettern der Preise getan werde. Unsere Aufgabe ist es daher, die Geldentwertung zu bekämpfen. Man wird deshalb die Menge des Geldes und der Kredite nicht über die Zunahme des Güter- und Dienstleistungsangebotes hin ausdehnen dürfen. Inflationsbekämpfung ist somit Aufgabe der Nationalbank, soweit es die Geldmenge betrifft, und unsere, was die Staatsverschuldung angeht.

Es kann aber auch steigende Preise geben, die weder durch dieses Massnahmenpaar noch durch einen Preisüberwacher aus der Welt zu schaffen sind. Wenn wir, wie ab 1972, 2 Milliarden Schweizerfranken mehr ausgeben müssen, um gleich viel Erdöl einzuführen wie zuvor, so müssen wir alle den Gürtel entsprechend enger schnallen. Statt dessen führen wir die Kostenerhöhung im Indexautomatismus in entsprechend höhere Löhne über. Damit steigen die Preise erneut. Die Spielregeln des Marktes gleichen jenen des Schwarz-Peter-Spieles. Solche Kostensprünge auf eingeführten Rohstoffen müssen daher durch Lockerung der Indexautomatismen aufgefangen werden, soweit sie tragbar und gerechtfertigt sind. Man sieht, die Geldmengenzurücknahme zur Inflationsbekämpfung ist zwar nicht alles, aber alles ist nichts ohne Geldmengenzurücknahme. Wenn die klassischen Massnahmen zusammen nicht ausreichen, kann bei angebotsseitigen Engpässen eine Preisüberwachung flankierend zur Wirkung kommen. Das war Anfang der siebziger Jahre der Fall. Sie half Preisaufschläge hinausschieben, die Inflationsmentalität überwinden und förderte psychologisch geschickt das Preisbewusstsein.

Aber Preisüberwachung darf nur zeitlich befristet eingesetzt werden, denn eine Preisüberwachung kann nur die Preisveränderung eines Produktes beurteilen, nicht seinen Grundpreis, der sich am Markt erst bilden muss. Damit wird die Teuerungsursache nicht behoben, nur ihr sichtbarer Ausdruck gerechtfertigt, die Preisveränderung glaubig. Wo Preiserhöhungen dauernd bewilligungspflichtig werden, entsteht geradezu ein Zwang, den zugestandenen Teuerungsspielraum auszunutzen. Denn was man erreicht hat, bildet den neuen Grundpreis. Ein Beispiel dafür ist die bekannte Überwachungsregel, dass ein halbes Prozent Hypothekenzinserhöhung höchstens 7 Prozent Mietzinsaufschlag erlaube. Im Dienstleistungssektor ergeben sich wieder andere Folgen aus einer Preisüberwachung. Dort werden drei Viertel der Kosten einer Arbeitsstunde ausschliesslich durch den Lohn des Mitarbeiters gebildet.

Preisüberwachung hiesse in diesen Bereichen auch Lohnüberwachung.

Nirgends ist der Ruf nach Überwachung grösser als beim Preis des Geldes, also der Kredite, dem Zins für das entlehene Geld. Das ist verständlich. Und wir sind besorgt, denn von der landwirtschaftlichen Produktion bis zu den Mietzinsen führt eine Hypothekarzinssteigerung zu höheren Kosten und damit zu Preiserhöhungen. Man erkennt aus dieser Verkettung wieder, wie wichtig die Inflationsbekämpfung ist, denn solange die Inflationsrate tief lag, hatten wir in der Schweiz günstige Zinse. Nun kann sich aber eine Untersuchung höchstens auf die Zinsmarge, also den Zinsunterschied zwischen Hypothekarzins und Spareinlagen, erstrecken, sonst trifft man die vielen Sparer und unsere Vorsorgeeinrichtungen, die zweite und dritte Säule. Denn der Zinssatz für die Ersparnisse müsste doch mindestens so hoch sein wie die Inflationsrate, sonst hat das Ersparte am Jahresende nicht nur keinen Ertrag abgeworfen, sondern an Kaufkraft verloren. Der gesamte Zins wäre damit nur Scheingewinn. Bei unserem bisherigen Steuersystem muss er dennoch versteuert werden; wahrlich kein Anreiz zur Spargbildung!

Wer wendig und finanzkräftig genug ist, weicht aus in höher verzinsliche, kurzfristige Anlagen. Dann aber fehlt das langfristig angelegte Sparkapital für Baukredite. Ein wichtiger Zweig der Binnenwirtschaft, das Bauwesen, wird somit aus derart politisierten Hypothekarzinssätzen mehr Arbeit verlieren, als wenn der Zinssatz den Marktkräften ausgesetzt bliebe.

Eine andere, nicht ungefährliche Reaktion des inflationsbetrogenen Bürgers ist sein Unwille, künftig noch zu sparen. Er setzt sein Einkommen in den Güterkonsum und heizt die Teuerung zu einer Hyperinflation an, wie wir das letztes Jahr in den Vereinigten Staaten beobachten konnten. Die Kapitalkräftigeren stecken ihr Geld in die begrenzt vorhandenen Sachwerte. Das bringt Bodenpreise und Mieten erneut in Bewegung. Dabei ist der Anreiz zum Horten von Hypotheken gross. Denn wo Inflationsraten über den Schuldzinsen liegen, schmilzt der Schuldenwert um diese Differenz dahin. Der neue Markteingriff hiesse dann Amortisationspflicht, denn die Karten in einem solchen Spiel des Marktes müssten immer wieder neu verteilt werden. Das führt aber letztlich zu höheren Mietzinsen. Daher brauchen wir einen Sparzinssatz, der sich auch an den Inflationsraten orientieren kann, und daher müssen wir die Inflation als Geldentwertung bekämpfen und nicht ihr Alarmzeichen, den Zinssatz. Damit habe ich Ihnen die Gründe dargelegt, warum die grosse Mehrheit unserer Fraktion weder der Volksinitiative noch den beiden parlamentarischen Initiativen zustimmen wird, die ja in ihren anvisierten Bereichen die dauernde Preisüberwachung einschliessen. Dem befristet wirksamen Gegenvorschlag des Bundesrat können wir uns anschliessen. Man will dem Krankheitsanfall in den Marktkräften kurzfristig begegnen. Die Idee ist also, fiebrige Preisschübe mit kalten Wickeln zu lindern, bis die Medikamente wirken, die zur Therapie nötig sind. Wir bekräftigen, dass Inflationsbekämpfung das oberste Gebot ist. Sie muss jedoch über knappe Ausdehnung der Geldmengen, geringere Defizite im Staatshaushalt und Überprüfung der Indexmechanismen geführt werden.

Biel: Ich trete zusammen mit unserer Fraktion für die Initiative ein, und wir lehnen den bundesrätlichen Gegenvorschlag ab.

Wir sind überzeugte Anhänger der Marktwirtschaft. Hier stimmen wir den Freisinnigen voll zu, wie sich ihr Sprecher, Herr Messmer, ausgedrückt hat. Nur besteht für uns Marktwirtschaft nicht nur darin, dass man vom Staat überhaupt nichts wissen will; Marktwirtschaft heisst Wettbewerb, sonst haben wir eben keine Marktwirtschaft. Wenn wir keine Wettbewerbspolitik betreiben, pervertiert der Wettbewerb gerne; dann haben wir keinen Wettbewerb mehr und letztlich auch keine Marktwirtschaft. Das muss man einmal sehen.

Leider hat man bei uns in der Schweiz Mühe mit diesen liberalen Überzeugungen über die Wirtschaftsordnung. Bei uns ist man hier sehr viel pragmatischer. Man möchte nur das eine, aber das andere möchte man nicht. Ich betone noch einmal: Marktwirtschaft heisst Wettbewerb. Darum brauchen wir eine Wettbewerbspolitik, und darum diskutieren wir auch die Revision des Kartellgesetzes.

Ich habe nun mit grossem Interesse dem Sprecher der CVP zugehört. Er hat in der Wir-Form gesprochen. So muss ich also annehmen, er habe die Auffassung der CVP-Fraktion und nicht seine eigene vertreten. Etwa fünfmal hat er das Gleiche erzählt. Zuerst müsse ein richtiges Kartellgesetz – eine Kartellgesetzteilrevision hat er gesagt – verabschiedet werden, dann sei die CVP bereit, definitiv über die Initiative zu entscheiden. Mich hätte aber als Marktwirtschaftler interessiert, was dann eigentlich davon nach Meinung der CVP teilrevidiert werden muss. Das, was die Kartellkommission, die auch das Missfallen von Herrn Oehler erregt hat, dem Bundesrat vorgelegt hat, war mehr. Das war eine Totalrevision des Gesetzes. Er möchte nur eine Teilrevision, aber dafür eine wirksame. Was soll dann revidiert werden in diesem Gesetz? Möchte Herr Oehler den Geltungsbereich ausdehnen? Dann kommt er sehr rasch in Schwierigkeiten mit der verfassungsrechtlichen Schranke. Möchte er den zivilrechtlichen Teil ausbauen oder den öffentlich-rechtlichen Teil, oder möchte er gar die Preisüberwachung so, wie sie die Kartellkommission in den Revisionsvorschlag eingebaut hat, übrigens auf ausdrücklichen Wunsch von Herrn Bundespräsident Honegger? Möchte er das drin haben? Möchte er das Verfügungsrecht der Kommission haben oder nur wie bisher, dem Departement ein Antragsrecht und ein Verfügungsrecht geben? Wenn man so lange über das Kartellgesetz im Zusammenhang mit der Preisüberwachung hier diskutiert, sollte man doch zumindest mit einigen Fakten angeben, was man darunter versteht.

Im übrigen, Herr Oehler: Ihre Gruppe hat ja fast die Mehrheit im Ständerat, und der Ständerat ist ja nun an der Revision. Also haben Sie es in der Hand, dafür zu sorgen, dass diese Kartellgesetzrevision so herauskommt, wie Sie es möchten, und dann müssen Sie gar nicht so Angst haben, es komme schlecht heraus.

Wir haben heute auf der Traktandenliste aber die Preisüberwachungsinitiative. So gerne ich die Kartellgesetzrevision hier diskutieren würde: Wir müssen uns dem unterziehen und uns mit dem abgeben, was uns nun vorliegt. Ich habe nur eines aus Ihren Ausführungen gehört, Herr Oehler: dass Sie offenbar gerne auch Mitglied der Kartellkommission werden möchten. Wir haben Freude, wenn sich eifrige Mitglieder melden, denn die Kartellkommission ist ausserordentlich arbeitsintensiv, und dort muss man im Unterschied zu Parlamentssitzungen ständig anwesend sein, wenn man mitreden will. Aber das nur zum Kartellgesetz!

Die Schweiz hat ein gemischtes Wirtschaftssystem. Wir haben einen privaten Teil, und in diesem privaten Teil herrscht eben nicht durchweg Wettbewerb. Darum brauchen wir eine Kartellkommission, brauchen wir ein Kartellgesetz, brauchen wir aber auch Richter, die den zivilrechtlichen Teil anwenden. Wir haben aber auch einen gemischtwirtschaftlichen und öffentlichen Teil, der in den letzten Jahren zugenommen hat. Er entgeht völlig der Eingriffsmöglichkeit der Wettbewerbspolitik. Über diesen Teil unserer Wirtschaft haben wir leider nicht gesprochen, aber er ist nicht unwesentlich, wenn wir uns ein Urteil über die Initiative bilden wollen.

Was ist nun systemkonform? Darüber wird ja sehr viel gesprochen! Ich bin glücklich, dass der Bundesrat hier unserer Meinung ist – wir werden noch darauf zurückkommen. Aber, wenn wir wirklich die Marktwirtschaft wollen, dann müssten wir ein Wettbewerbsrecht haben, das Wettbewerbsbeschränkungen grundsätzlich ausschliesst und nur im Ausnahmefall zulässt, also genau das Gegenteil von dem, was wir heute haben. Wir müssten zum Beispiel das EG-System einführen, das in der Europäischen Gemeinschaft gilt. Wir haben uns aber auf ein Missbrauchsgesetz appliziert. Wir kennen zwar den Leitgedanken des mögli-

chen Wettbewerbs, aber dieses Konzept wird leider weder durch das heutige Kartellgesetz noch durch die Praxis, wie sie von der Kartellkommission und den Gerichten durchgeführt wird, verwirklicht. Wir sind noch weit davon entfernt! Prof. Schlupe, der Präsident der Kartellkommission, hat einmal öffentlich erklärt: Wir haben das Prinzip oder das Konzept des möglichen Wettbewerbs zum Prinzip des möglichen Wettbewerbsausschlusses pervertiert; und er ist damit nicht so weit daneben gegangen!

Wir haben Bereiche, in denen kein Wettbewerb herrscht, so vor allem den öffentlichen Teil, den wir auch im Auge behalten müssen. In diesem Bereich, wo kein Wettbewerb herrscht, kann eine wettbewerbspolitische Preisüberwachung eine Ersatzfunktion ausüben! Mehr nicht! Aber sie kann das! Das bestätigt auch der Bundesrat in mehreren Botschaften. Sie kann dafür sorgen, dass eine Art Ersatz für Wettbewerb herrscht. Und darum treten wir für eine solche Preisüberwachung ein, nur darum! Wir sind nicht glücklich, dass wir so etwas brauchen. Wir hätten lieber überall einen spielenden Wettbewerb. Aber weil das in unserem gemischtwirtschaftlichen System nicht möglich ist, akzeptieren wir eine Preisüberwachung, so wie sie von den Konsumentinnen in ihrer Initiative vorgeschlagen worden ist.

Im Kartellgesetz hätte man eine Art Preisüberwachung einbauen können. Wir haben das auch gemacht, aber der Bundesrat hat diese dann wieder gestrichen. Allerdings geht die Initiative weit über diese Idee hinaus. Warum? Im Kartellgesetz hätten wir im öffentlichen Teil, dort, wo sich öffentliche Marktordnungen auf die Verfassung abstützen, nichts unternehmen können, so beispielsweise gegen die PTT. Hier hätte auch eine Preisüberwachung im Kartellgesetz nicht gespielt. Nach der Formulierung der Konsumentinnen würden dagegen auch PTT-Tarife einem Preisüberwacher unterstehen, und das wäre nicht durchweg falsch! Ich bin überzeugt, es gibt mehrere hier im Saal, die meiner Meinung sind. Das ist mit ein Grund, warum wir diese Initiative bei der Sammlung der Unterschriften unterstützt haben und auch heute dafür eintreten.

Nun noch einige Worte zur konjunkturpolitischen Preisüberwachung. Ich lehne sie ab, weil ich sie als nicht systemkonform betrachte, und zwar aus grundsätzlichen, aber auch aus praktischen Erwägungen. Was hat eine solche Preisüberwachung meist zur Folge? Man orientiert sich an einem oder zwei Marktteilnehmern, und der Preis, der dann vom Preisüberwacher genehmigt wird, ist der Preis aller. Sie haben aber genau das Gegenteil! Sie kommen dann meistens auf einen Einheitspreis, das ist aber nicht Wettbewerb! Es geht um noch etwas anderes. Der Preisüberwacher hat den Wettbewerb ausdrücklich gestört. Sie erinnern sich vielleicht, was in den siebziger Jahren geschah, als Herr Schürmann bei den Ölgesellschaften eingriff und ihnen die Benzinpreise blockierte. Einer nach dem anderen der kleinen unabhängigen Importeure machte den Schirm zu und suchte Anschluss an die Grossen. Wir hatten als Folge der Preisvorschriften des Preisüberwachers genau das Gegenteil von dem, was erwünscht war, wir registrierten nämlich eine Verminderung der Zahl der Wettbewerbsteilnehmer. Warum? Eine kleine unabhängige Gesellschaft, die nicht über eigenes Öl verfügte, also nicht vertikal integriert war, kam mit den Preisen in Schwierigkeiten, die der Preisüberwacher vorgeschrieben hatte. Es nützte ihnen nichts, dass man ihnen sagte: Ihr Kleinen, Ihr dürft den Preis erhöhen!

Bekanntlich herrscht oligopolitische Konkurrenz im Benzinmarkt, und wenn eine oder zwei der grossen Wettbewerber den Preis senken, dann müssen alle mithalten, oder sie fliegen zum Markt hinaus. Das war hier der Fall. Sie können diese Dinge in der Sonderuntersuchung der Kartellkommission über den Benzinmarkt nachlesen. Das waren Folgen, negative Folgen der konjunkturpolitischen Preisüberwachung. Man sollte diese auch einmal sehen, wenn man sie schon so in den Himmel lobt, aber negative Beispiele einer wettbewerbspolitischen Preisüberwachung dürften eben schwieriger zu erbringen sein.

Nur noch einige Worte zu den Ausführungen des Bundesrates selbst. Ich bin gespannt, was Sie, Herr Bundespräsident Honegger, zu den Ausführungen des Bundesrates sagen, die Sie hier vertreten müssen, nachdem Sie ja 1978 selbst sehr für eine wettbewerbspolitische Preisüberwachung im Rahmen der Kartellgesetzrevision eingetreten sind. Sie hatten in etwa gesagt: «Der Bundesrat ist deshalb auch der Meinung, dass im Rahmen der kommenden Revision des Kartellgesetzes diese Frage der Preisüberwachung von Kartellen und kartellähnlichen Gebilden ein dringendes Begehren ist.» Und dann haben Sie noch gesagt: «Persönlich hoffe ich, dass die Kartellkommission meinem Departement Vorschläge unterbreitet, die auch die nötige Wirkung zeitigen werden.»

Wir haben diese Vorschläge gemacht, auf Ihren Wunsch hin, aber Sie haben diese Vorschläge dem Parlament nicht weitergereicht. Widersprüchlich ist vor allem die Haltung des Bundesrates in zwei verschiedenen Botschaften. Lesen Sie einmal die Botschaft zur Revision des Kartellgesetzes vom 13. Mai 1981: «Heute ist bei der Prüfung der Frage einer wettbewerbspolitisch motivierten Preisüberwachung davon auszugehen, dass der vorgelegte Entwurf zu einem neuen Kartellgesetz keine Gewähr dafür bietet, dass in allen Bereichen des Gütermarktes Wettbewerb herrscht.» Stimmt, ich stimme zu.

In der Botschaft zur Preisüberwachung vom 9. September im gleichen Jahr 1981 heisst es aber: «Das Kartellgesetz mit seiner vorgesehenen Revision reicht aus, um missbräuchlichen Wettbewerbsbehinderungen Einhalt zu gebieten und missbräuchlich erhöhte Preise zu verhindern.» Was gilt jetzt? Botschaft Kartellgesetzrevision oder Botschaft Volksinitiative?

Ein letztes Wort zur Praktikabilität. Es wird hier von unerhörtem Aufwand und Schwierigkeiten gesprochen. Auch die frühere Preisüberwachung hatte die gleichen Probleme, sie musste dauernd überprüfen, wo Wettbewerb herrscht, wo Kartelle oder kartellähnliche Gebilde sind, und wo nicht. An diesem Problem kommt niemand vorbei; auch die Kartellkommission muss die Märkte analysieren. Auch Ihre künftige Preisüberwachung, die Sie vorschlagen, wird an diesem Problem nicht vorbeikommen. Sie braucht hierzu nicht so viele Leute, weil es sich nicht um eine permanente Institution handeln wird, obwohl man sie immer so hinstellt. Sie greift ja nur dort ein, wo kein Wettbewerb herrscht. Und wenn wir, wie es Herr Oehler wünscht, das Kartellgesetz so revidieren, dass wir überall Wettbewerb haben, dann hat die Preisüberwachung wenig zu tun, etwa im öffentlichen Bereich, und wir können sie dann ohne weiteres personell ohne allzu grossen Aufwand durchführen.

Das sind einige der Erwägungen, die uns dazu bewegen haben, für die Initiative zu stimmen und den Gegenvorschlag des Bundesrates abzulehnen.

M. Carobbio: Je m'excuse d'abuser encore pour quelques minutes de votre patience, à cette heure de la soirée, mais les exigences du débat, et surtout celles du procès-verbal m'obligent à vous exposer brièvement la position de notre groupe sur les objets en discussion.

Notre groupe n'a jamais cessé de réclamer des mesures efficaces de contrôle des prix, mesures à notre avis indispensables pour protéger les consommateurs contre les lois anarchiques et souvent incontrôlables de l'économie de marché, dans lesquelles les possibilités d'abus sont constantes. Mesures nécessaires surtout pour lutter efficacement contre l'inflation, ce fléau qui ronge dangereusement le pouvoir d'achat des salariés, des moyens et des petits revenus en particulier, qui a des conséquences fâcheuses sur la répartition des revenus et, en général, sur l'économie du pays.

C'est ainsi que, en son temps, nous nous sommes battus contre toute suppression des mesures de contrôle dans le domaine des loyers, mesures qui – hélas! – furent alors aussi supprimées au nom et sur l'autel des sacro-saintes lois de la liberté de commerce et de l'industrie et des principes de la libre concurrence.

Nous connaissons les conséquences de ces décisions et, en particulier, les locataires suisses qui les subissent depuis des années les connaissent.

Plus récemment, nous avons appuyé, en 1978, le maintien de l'arrêté sur la surveillance des prix de 1975 et nous avons soutenu, activement, l'initiative populaire des associations des consommatrices. Au printemps passé, nous avons encore réclamé, par voie d'interpellation, le rétablissement de la surveillance des prix.

Notre position découle logiquement de l'analyse que nous faisons du fonctionnement de l'économie de marché. En effet, contrairement au Conseil fédéral, à ce qu'il prétend dans son message, à ce que, à plusieurs occasions, a affirmé son représentant, le conseiller fédéral et président de la Confédération, M. Honegger, à ce que plusieurs porte-parole des groupes bourgeois ont soutenu aujourd'hui encore à cette tribune – c'est le cas notamment de MM. Bonnard et Messmer – nous ne sommes pas du tout de l'avis que le seul et meilleur régulateur de la formation des prix, ce soit le libre jeu de la demande et de l'offre, c'est-à-dire – pour citer le message du Conseil fédéral – «la concurrence et la formation des prix par les mécanismes du marché». Et cela, pour une raison assez simple, admise malgré tout des secteurs les plus divers, en dehors de la gauche aussi.

Dans l'économie de marché que nous connaissons, c'est-à-dire celle du XX^e siècle et des pays hautement industrialisés comme la Suisse, dans des secteurs importants, la libre formation des prix par le jeu de la concurrence est bel et bien un mythe ou, tout au moins, une situation qui tient plus de l'exception que de la règle.

Nous vivons dans une société et dans une époque – vous devez bien l'admettre – où le marché est de plus en plus dominé par un nombre restreint d'entreprises toutes-puissantes, en Suisse comme dans d'autres pays. Les exemples ne manquent pas et vous les connaissez. Il suffit de rappeler la situation sur le marché de l'énergie avec les accords entre les producteurs d'énergie et, plus précisément, avec la politique des prix des compagnies pétrolières. J'ai de la peine à comprendre comment M. Bonnard peut prétendre que, dans ce secteur, il y a, en Suisse, une concurrence. Il suffit de demander à ceux qui doivent commander de l'huile de chauffage chaque année pour savoir quelle est la réalité à propos des prix imposés par ces compagnies. Mais les exemples ne manquent certainement pas non plus dans d'autres domaines, celui de certains produits alimentaires ou de certains services. En effet, dans tous ces cas, on ne peut pas parler de la nécessité d'éviter par des mesures législatives d'étouffer la libre concurrence, parce qu'en réalité, il y a manque de concurrence et, par conséquent, de larges possibilités d'abus dans la formation des prix, abus dont les compagnies et les entreprises profitent largement et cela au détriment des consommateurs mais aussi des intérêts généraux du pays, qui ne sont pas – il faut le rappeler – nécessairement ceux de toutes les puissantes entreprises qui dominent ces marchés-là. Défendre la liberté de concurrence et de commerce, dans ces cas-là, revient en pratique à favoriser la liberté du plus fort contre les plus faibles.

Dans tous ces cas, à la différence de ce que prétend le Conseil fédéral dans son message quand il affirme que: «des interventions durables de l'Etat dans l'arrangement des prix ne sont donc pas compatibles avec le principe de la libre formation des prix», nous sommes bien plutôt de l'avis qu'il revient aux autorités, aux pouvoirs publics, de prendre des mesures législatives pour rétablir une situation normale qui puisse protéger les consommateurs (et empêcher les abus) contre les prétentions des milieux de l'économie privée et contre la logique du profit maximal, et surtout qui permettent de lutter efficacement contre l'inflation, dans le sens des intérêts généraux du pays.

En effet, dans tous ces cas-là, les mesures traditionnelles de lutte contre l'inflation que le Conseil fédéral rappelle, comme l'a déjà souligné M. Neukomm – politique monétaire, crédit, finances publiques, etc – se sont avérées

insuffisantes à combattre efficacement le renchérissement. L'exemple concret nous a été donné par la montée en flèche des prix en Suisse en 1980, et cela malgré les mesures restrictives de la Banque nationale en matière de politique monétaire, malgré les mesures d'économie mises en route depuis 1975. Une preuve, celle-ci, à notre avis, que des interventions au niveau structurel s'imposent et pas seulement au niveau conjoncturel, comme le prétendent le Conseil fédéral et la majorité de la commission.

Pour toutes ces considérations générales, le groupe du Parti du travail, du PSA et du POCH n'a pas de doute sur le fait que le moment est venu de mettre sur pied, aussi en Suisse, une politique active dans le domaine de la lutte contre l'inflation et cela grâce aussi à des mesures efficaces et permanentes de surveillance des prix, en particulier dans les domaines où la concurrence est entravée ou inexistante, comme c'est le cas, par exemple, dans le secteur alimentaire, dans celui des assurances, des loyers, de l'essence, de l'huile de chauffage, de l'électroménager, des arts et métiers.

Nous sommes aussi de l'avis que la majorité des citoyens demande – ils l'ont démontré plusieurs fois dans des votes populaires, par leurs signatures en faveur de l'initiative des associations des consommateurs – en matière de surveillance des prix une politique bien plus efficace que celle que l'on a menée jusqu'ici et que celle que nous propose le Conseil fédéral et la majorité de la commission. Elle veut, cette majorité, des mesures, ainsi que la demande l'initiative, permanentes qui protègent les consommateurs, les consommatrices et les intérêts généraux du pays contre l'anarchie des intérêts particuliers.

En réalité, le Conseil fédéral, lui-même, admet dans son message l'importance d'une surveillance efficace des prix. Mais au lieu d'en tirer les conséquences logiques et d'avoir le courage de mettre sur pied une législation efficace, il se cramponne au respect des lois du libre marché pour proposer des mesures à notre avis tout à fait insuffisantes, complémentaires et subsidiaires à d'autres mesures elles aussi déjà insuffisantes. Il ne s'agit pas de condamner l'existence du libre marché, nous sommes bien loin de cela. Le libre marché a sa raison d'être, même dans une économie programmée. Il s'agit simplement de prendre des mesures législatives pour corriger les distorsions de fonctionnement de ce libre marché, reflet typique des économies où des groupes tout-puissants ont pratiquement pris un large contrôle du marché. Ceci ne peut se faire grâce à des mesures – je répète ce que d'autres ont déjà dit – qui s'attaquent aux effets mais grâce à des mesures qui s'attaquent aux causes. C'est là, malgré ses limites et sa modération, la différence profonde entre l'initiative et le contre-projet du Conseil fédéral.

Pour conclure, nous avons une raison supplémentaire de nous opposer au contre-projet, une raison de procédure. Il faut éviter de donner l'impression qu'avec le contre-projet on ne veut en réalité rien faire. Il faut donc donner la parole aux citoyens pour qu'ils puissent se prononcer clairement pour ou contre une politique efficace de surveillance des prix. Avec le contre-projet, et vu le maintien de l'initiative qui a été confirmé par les promotrices, en réalité on fausse le jeu démocratique.

Pour toutes ces raisons notre groupe soutient l'initiative, s'oppose au contre-projet; il votera la proposition de la minorité de la commission.

En ce qui concerne la proposition de M. Oehler, tout en comprenant le but qu'il poursuit, nous sommes très sceptiques du fait que cette proposition suit également la voie des mesures de nature temporaire, conjoncturelle, et non celle des mesures permanentes et de nature structurelle.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 20.35 Uhr
La séance est levée à 20 h 35*

Verhinderung missbräuchlicher Preise Volksinitiative

Formation des prix. Empêchement des abus Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Januarsession
Session	Session de janvier
Sessione	Sessione di gennaio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.058
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.01.1982 - 15:00
Date	
Data	
Seite	99-115
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 265

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.