

# Bundesblatt

90. Jahrgang.

Bern, den 15. Juni 1938.

Band I.

*Erscheint wöchentlich. Preis 20 Franken im Jahr, 10 Franken im Halbjahr, zuzüglich  
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an  
Stämpfli & Cie. in Bern.*

**3730****Botschaft**

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

(Vom 7. Juni 1938.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Bei der Behandlung unseres Berichtes vom 12. Oktober 1937 über das Volksbegehren betreffend ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm stellte Herr Nationalrat Saxer am 29. März 1938 den Ordnungsantrag, es seien die Beratungen der Vorlage bis zur Junisession zu verschieben und es möchte der Bundesrat bis dahin ein Arbeitsbeschaffungsprogramm den Räten vorlegen. Diesem Antrag, dem namentlich auch der Wille zugrunde lag, die Frage der Arbeitsbeschaffung im Zeichen der Verständigung zu lösen, stimmte der Nationalrat am gleichen Tage zu.

In Ausführung des uns erteilten Auftrages beehren wir uns, Ihnen hiemit den Entwurf zu einem Verfassungsartikel über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu unterbreiten. Zur Begründung der Vorlage gestatten wir uns, folgendes auszuführen:

**I. Allgemeine Überlegungen.**

1. Der Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich hat auch im Schweizervolke einen tiefgreifenden Eindruck ausgelöst. Besonders die Tatsache, dass die österreichische Nation eigentlich sich selbst aufgegeben hat, beschäftigt die öffentliche Meinung der Schweiz nachhaltig.

Es kann nicht die Aufgabe einer bundesrätlichen Botschaft sein, sich mit den Ursachen auseinanderzusetzen. Ein solcher Versuch wäre wohl verfrüht, und er stünde auch im Widerspruch mit dem altbewährten Erfahrungsgrundsatz der schweizerischen Politik, dass wir uns hüten sollen und wollen, uns in fremde Angelegenheiten einzumischen. Dagegen verlangen die Schluss-

folgerungen, die die öffentliche Meinung der Schweiz aus dem Schicksal der österreichischen Nation abzuleiten sucht, unsere volle Beachtung und Beherrigung. Diese Schlussfolgerungen glauben wir in eine doppelte Zielsetzung zusammenfassen zu sollen: in ein erneutes und vertieftes Gelöbnis, alles zu tun und nichts zu versäumen, um die Verteidigung unseres Landes, zur Erhaltung unserer nationalen Selbständigkeit und Unabhängigkeit, bis zum äussersten erreichbaren Grade auszubauen und sicherzustellen; und in die Absicht, zur Überwindung der wirtschaftlichen Notstände, wie sie in der Form der Arbeitslosigkeit und anderer Existenzsorgen als Rückstände einer siebenjährigen schweren Wirtschaftskrisis immer noch bestehen, durch den planmässigen Einsatz vermehrter Mittel und Energien des Staates noch aktiver zu sein als bisher.

Es wäre nicht berechtigt, den Bundesbehörden vorhalten zu wollen, sie hätten diese Aufgaben bisher verkannt oder nur schwächlich gefördert. Und es wäre ebenso unbegründet, etwa behaupten zu wollen, der Wille zur Selbstbehauptung hätte sich im Schweizervolke bisher nicht kraftvoll genug kundgetan. Wir brauchen nur an die Tatsache zu erinnern, dass im Jahre 1936 die Bundesversammlung dem Bundesrate ausserordentliche Kredite im Gesamtbetrage von 295 Millionen Franken für die Vermehrung unserer Kriegsrüstung zur Verfügung gestellt hat, und dass bei der Aufnahme einer entsprechenden, damals verbilligten Wehranleihe die aufgelegte Summe in einem Zuge nicht nur voll gezeichnet, sondern um weitere 100 Millionen Franken übergezeichnet worden ist. Zusammen mit einem ersten ausserordentlichen Kredit von 82 Millionen Franken aus dem Jahre 1933 wurden in den letzten Jahren 417 Millionen Franken ausser den Krediten der jährlichen Budgets eingesetzt, um die Schlagkraft unseres Heeres entsprechend den Anforderungen der heutigen Kriegführung auf der Höhe zu erhalten. Diese Mittel haben zum überwiegenden Teile bereits ihre Verwendung gefunden; sie sind in Kriegsmaterial und Befestigungsanlagen umgesetzt. Nebenher ging eine Verlängerung der militärischen Ausbildungszeit, die in einer Volksabstimmung von einer einsichtigen Mehrheit des Volkes gutgeheissen wurde, sowie eine vollständige Umstellung der ganzen Truppenordnung mit einer grundsätzlichen Neuorientierung im eventuellen Einsatz unserer Wehrkraft.

Im Gebiete der Wirtschaft waren Bundesrat und Bundesversammlung in den letzten Jahren darauf bedacht, den beiden bedeutendsten Berufsständen der Binnenwirtschaft, der Landwirtschaft und dem Baugewerbe, mit dem Einsatz grosser finanzieller Opfer des Bundes die Existenzgrundlage zu erhalten. Das Preisniveau für die landwirtschaftlichen Produkte hat sich schrittweise, im Rahmen der Interessen einer gedeihlichen Gesamtwirtschaft, bedeutend gehoben, sodass im letzten Wirtschaftsjahr 1937, dank auch einer gesegneten Ernte, die Rendite der landwirtschaftlichen Betriebe wieder eine aufmunternde Höhe zu erreichen vermochte.

Für die Bauwirtschaft, die mit Beginn im Jahre 1934 in eine arge Krise hineingeraten war, als Folge einer Schrumpfung des gesamtschweizerischen Bauvolumens von 1,8 auf 0,9 Milliarden Franken, darf die erfreuliche Feststellung gemacht werden, dass dank einer anhaltenden Vermehrung der Subventionsbauten, dank der Beitragsleistung an Umbau- und Instandstellungsarbeiten sowie auch dank einer Erweiterung des Bauaufwandes des Bundes selbst, u. a. zufolge der Bauten im militärischen Interesse, das Bauvolumen von 1938 schätzungsweise wieder den nämlichen Umfang erreichen wird, wie er in den Jahren 1927 und 1928, in einer Periode aufsteigender Konjunktur, ohne Mitwirkung einer staatlichen Arbeitsbeschaffungsaktion zu verzeichnen war. Trotzdem wird es nicht möglich sein, alle Beschäftigungslosen aus den Gruppen der Bau- und Holzarbeiter, der Handlanger und Tagelöhner restlos wieder in den Arbeitsprozess einzugliedern. Es wird daher das Arbeitslager wieder mehr Berücksichtigung finden müssen, um vermehrte Arbeitsgelegenheiten zu schaffen, ohne im Baugewerbe eine künstliche Übersteigerung des Beschäftigungsgrades hervorzurufen, die mit der Gefahr eines späteren Krisenrückfalles verbunden sein müsste.

Der Exportwirtschaft kam der Staat mit der sogenannten produktiven Arbeitslosenfürsorge und mit der Exportrisikogarantie zu Hilfe. Die erstgenannte Hilfsaktion wurde nur gewährt, bis die Anpassung der Schweizerwährung an die abgewerteten Weltwährungen die Angleichung der Kalkulationsgrundlage wieder ermöglicht hat. Seit dem Jahr vor der Frankenabwertung bis zum Jahr nachher ist die Ausfuhrmenge der Schweiz von 418 000 Tonnen auf 690 000 Tonnen angestiegen. Dementsprechend ist auch die Zahl der Beschäftigungslosen aus den Exportindustrien inzwischen um mehr als die Hälfte zurückgegangen. Leider ist in der Textilindustrie als einer der Hauptindustrien der Ausfuhrwirtschaft der Auftragseingang fast auf der ganzen Linie seit Monaten wieder auf einen krisenhaften Status zurückgefallen, so dass sich hier die Frage aufwirft, ob nicht, zum mindesten für die meistbedrohten Gruppen, auf das Mittel der produktiven Arbeitslosenfürsorge zurückgegriffen werden muss. Die Exportrisikogarantie, die wir nicht nur aufrecht erhalten, sondern noch erweitert haben, bildet nämlich für die Textilindustrie keine Hilfe von Belang; sie ist ihrer Natur nach ein taugliches und wertvolles Mittel zur Ermöglichung langfristiger Geschäfte, die für die Textilien nicht in Frage kommen. Für alle Zweige unserer Ausfuhrwirtschaft sind von fördernder Bedeutung, teilweise sogar von grundlegender Wichtigkeit, unsere Massnahmen zur Sicherung des Zahlungseingangs, denen wir in den handelsvertraglichen Abmachungen mit dem Ausland, wenn nötig mit Verrechnungs- oder Kompensationsverträgen sowie mit der Zwangszuteilung von Einfuhrkontingenten, alle mögliche Pflege und Förderung angedeihen lassen.

Der Exportindustrie wesensverwandt ist in seiner volkswirtschaftlichen Auswirkung der Fremdenverkehr. Auch diesem wichtigen Wirtschafts-

zweig haben die Bundesbehörden alle Aufmerksamkeit geschenkt. Durch ausserordentliche finanzielle Zuwendungen haben sie die hierfür bestehenden Organisationen (Publizitätsdienst der SBB und Schweizerische Verkehrszentrale) in den Stand gesetzt, ihre Werbetätigkeit den neuen Bedürfnissen entsprechend zu verstärken. Ferner hat der Bund mit grossen finanziellen Opfern den schweizerischen Transportanstalten die Gewährung einer Fahrpreisermässigung für ausländische Feriengäste ermöglicht, welche Massnahme zur Belebung des Fremdenverkehrs viel beigetragen hat.

Die weitem Bestrebungen des Bundesrates auf diesem Gebiet werden nunmehr auf die Zusammenfassung der bestehenden zwei Werbeorganisationen gerichtet sein. Damit aber die angestrebte Einheitsorganisation ihre ebenso wichtige wie schwierige Aufgabe mit Erfolg erfüllen kann, müssen ihr vom Bunde noch vermehrte finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, was sich indessen in Ansehung der grossen Bedeutung, die dem Fremdenverkehr in der Wirtschaft unseres Landes zukommt, wohl rechtfertigt. Hierüber wird seinerzeit eine Vorlage an die eidgenössischen Räte erfolgen.

2. Wenn dergestalt der Bund, in einzelnen Gebieten aber auch die Kantone und ihre Gemeinden, der krisenkranken Wirtschaft durch alle die schwierigen Jahre hindurch ihre opferreiche Fürsorge haben angedeihen lassen und wenn im Gebiete der Landesverteidigung in den letzten Jahren Gewaltiges geschaffen und geändert worden ist, so besteht dessen ungeachtet im Volke die Bereitschaft, den grossen bisherigen Opfern weitere künftige Opfer hinzuzufügen, sofern eine objektive Beurteilung dazu führt, dass in der Tat weitere Aufgaben der Lösung harren, vornehmlich im Gebiete der militärischen und wirtschaftlichen Wehrbereitschaft sowie in der Richtung der Wirtschaftsbelebung und der Arbeitsbeschaffung. Eine eingehende Untersuchung dieser Zweckmässigkeitsfrage führte uns zu folgenden Ergebnissen:

#### **a. Im Gebiete der militärischen Wehrbereitschaft.**

Auf die in den letzten Jahren erfolgten Aufwendungen für die Verstärkung unserer Landesverteidigung wurde bereits hingewiesen; die eingangs ebenfalls erwähnten Ereignisse in Mitteleuropa haben auf die militärpolitische Lage der Schweiz einen Einfluss gehabt, welcher uns zwingt, die bisherigen Anstrengungen zur militärischen Sicherung unseres Landes mit aller Energie und unverzüglich zu verstärken.

Es sei hier daran erinnert, dass die Summe der von den verantwortlichen Stellen anlässlich der Vorbereitung der Wehrkredite 1936 aufgestellten und nach eingehender Prüfung als dringend bezeichneten Kreditbegehren insgesamt über 400 Millionen Franken, Wert vor dem 27. September 1936, betrug.

Da diese Summe damals nicht tragbar schien, musste man sich schweren Herzens entschliessen, namhafte Abstreichungen vorzunehmen, so dass es nicht

einmal möglich war, überall das Notwendigste vorzusehen; vieles musste zurückgestellt werden. Dabei war nicht zuletzt die Hoffnung wegleitend, dass sich die europäische Lage in absehbarer Zeit im Sinne einer Entspannung ändern werde und die Kredite für die noch erforderlichen weiteren Massnahmen zur Verstärkung unserer Landesverteidigung auf dem ordentlichen Budgetwege bereitgestellt werden könnten. Die Ereignisse haben diese Hoffnung zunichte gemacht und veranlassen uns, mit weitergehenden Anträgen an Sie zu gelangen.

Als Hauptfaktoren hiefür sind zu nennen einmal die bereits skizzierte und Ihnen wohlbekannte seitherige Entwicklung der politischen Lage; ferner sei auf die in der letzten Zeit mehr denn je gesteigerte militärische Aufrüstung aller europäischen Staaten hingewiesen, welche uns natürlicherweise, um mit den zahlreichen neuen technischen Errungenschaften der modernen Kriegführung auch nur einigermaßen Schritt halten zu können und einem Gegner nicht mit teilweise veraltetem und zahlenmässig allzu stark unterlegenem Material gegenüberzutreten zu müssen, zu entsprechenden Massnahmen veranlasst. An hauptsächlichsten Bedürfnissen sind vor allem zu nennen:

1. Ausbau der Bewaffnung, insbesondere an automatischen Waffen und Artillerie.
2. Ausbau der Flugwaffe und der Fliegerabwehr.
3. Ausbau der Befestigungsanlagen.
4. Schaffung genügender Munitionsreserven.
5. Schaffung genügender Materialreserven.
6. Massnahmen für die Sicherstellung des Bahnbetriebes.
7. Erstellung militärisch notwendiger Gebäude und Einrichtungen.

Über die Einzelheiten geben wir in den nachfolgenden Abschnitten A., I. und II., näheren Aufschluss.

#### **b. Im Gebiete der wirtschaftlichen Wehrbereitschaft.**

Mit einer Vorlage vom 9. November 1937 hat der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Entwurf zu einem «Bundesgesetz über die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern» unterbreitet. Mit anerkannter Raschheit haben National- und Ständerat diesen Entwurf beraten und ihre Differenzen bereinigt, so dass am 1. April 1938 bereits die Schlussabstimmungen stattfinden konnten. Das Gesetz ist gegenwärtig dem Referendum unterstellt; die Frist zur Einreichung eines Volksbegehrens um Anordnung einer Volksabstimmung dauert bis zum 5. Juli.

Neben der Gesetzesberatung einhergehend hat der Bundesrat die Organisation der Wirtschaft im Kriegsfalle vorbereitet. Am 8. März 1938 ist eine

«Verordnung über die Organisation der Kriegswirtschaft» in Kraft gesetzt, aus naheliegenden Gründen aber nicht veröffentlicht worden. Der Ordnung der kriegswirtschaftlichen Organisation folgte die personelle Besetzung der einzelnen Ämter und Abteilungen der Kriegswirtschaft. Sie geschah mit der Absicht, Verwaltung und Wirtschaft in engsten Kontakt zu bringen, um im Falle einer allgemeinen Kriegsmobilmachung auf ein rationelles Ineinandergreifen von Verwaltung und Wirtschaft rechnen zu können. Das Schwergewicht der Leitung der Kriegswirtschaft ist in das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement verlegt. Zwischen den Organisationen des Volkswirtschaftsdepartements und dem Befehlsbereich der Armeeleitung sowie den Aufgaben des eidgenössischen Militärdepartements sind die klarstellenden Grenzlinien gezogen worden.

Unsere Erhebungen haben gezeigt, dass die Vorrathaltung, wie sie sich aus den wirtschaftlichen Bedürfnissen und Dispositionen naturgemäss ergibt, nicht in allen Teilen den Anforderungen entspricht, die wir an eine Versorgung des Landes für den Fall eines Krieges oder einer wirtschaftlichen Absperrung stellen müssen. Für gewisse Warenkategorien sind die vorhandenen Vorräte unzureichend; für andere Warensorten liegen die Vorräte in einem zu starken Anteilsverhältnis an der Peripherie des Landes, im Grenzgebiet. Aus diesen festgestellten Tatsachen ergeben sich für die kriegswirtschaftliche Organisation schon in Friedenszeiten zwei Aufgaben: Die Vermehrung der Vorräte in Waren, die die Wirtschaft nicht von sich aus im kriegswirtschaftlich notwendigen Umfange bereithält, und die teilweise Verlegung von Warenlagern aus den Grenzgebieten ins Landesinnere, da wo die Lagerung aus Frachtersparnisgründen in einem kriegswirtschaftlich zu starken Ausmasse an die Eingangstore der Schweiz verlegt worden ist.

Die Lösung dieser Probleme ist in vollem Fluss. Wir halten uns in jeder Beziehung in erster Linie an die Privatwirtschaft, um wenn immer möglich das Ziel zu erreichen, ohne dass auf Rechnung des Bundes neue Lagerräume erstellt und zusätzliche Lager unterhalten werden müssen. Das Gesetz über die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern wird uns die Rechtsgrundlagen verschaffen, um der Privatwirtschaft die Erfüllung der kriegswirtschaftlichen Zumutungen durch entgegenkommende Massnahmen des Bundes zu erleichtern. Diese Anteilnahme des Staates an den Lasten und Gefahren einer vermehrten oder örtlich verschobenen Lagerhaltung wird sich finanziell auswirken. Wir sind noch nicht in der Lage, mit einem detaillierten Kostenvoranschlag aufwarten zu können. Da aber die Anhandnahme und Durchführung einer kriegswirtschaftlich orientierten Landesversorgung drängt und weil in der Beschaffung vermehrter Vorräte ein Beitrag zur wirtschaftlichen Belegung, in der Anlage von Warendepots im Landesinnern ein Beitrag zur Arbeitsbeschaffung enthalten ist, möchten wir dem Rufe nach vermehrter Sicherstellung der Landesverteidigung und verstärkter Hilfe für die Wirtschaft auch dadurch Rechnung tragen, dass wir einen grösseren Kreditbetrag

für die Aufgaben der Wehrwirtschaft in unsere heutige Kreditvorlage einbeziehen. Auf Einzelheiten werden wir in dem Abschnitte zurückkommen, worin wir unsere Kreditbegehren einlässlicher begründen.

### c. Im Gebiete der Arbeitsbeschaffung und Wirtschaftsbelebung.

Der Bundesrat ist bei der Behandlung des Volksbegehrens um Ein- und Durchführung eines «nationalen Arbeitsbeschaffungsprogramms» hauptsächlich deshalb zum Antrag auf Ablehnung gelangt, weil er der Überzeugung war, dass im Gebiete der Arbeitsbeschaffung für die Bauwirtschaft mit den Massnahmen, wie er sie auf Grund der jährlich wiederkehrenden Kreditbeschlüsse der Bundesversammlung kontinuierlich trifft, das Notwendige und Zuträgliche bereits getan werde, so dass sich ein besonderes neues Programm im Wege einer Verfassungsbestimmung erübrige. Wir können uns mit dem Initiativvorschlag namentlich aber auch deshalb nicht befreunden, weil wir die Verfügung über den Abwertungsgewinn der Nationalbank in jetziger Zeit als einen Akt mangelnder Vorsicht, einen Fall voreiligen Handelns und als eine Geste des Schöntuns vor dem Volke beurteilen müssten. Solang im Gebiete der Währungen auf der ganzen Linie noch nichts anderes als die grösste Unsicherheit und Zerfahrenheit festgestellt werden kann, muss sich der Bundesrat mit absoluter Entschlossenheit dagegen einsetzen, dass über den Abwertungsgewinn ganz oder teilweise jetzt schon abschliessende Entscheidungen getroffen werden. Er weiss sich in dieser Beziehung in voller Übereinstimmung mit den verantwortlichen Organen der Nationalbank selbst.

Seit der Abfassung des bundesrätlichen Berichts über das Volksbegehren — der Bericht ist am 12. Oktober 1937 erschienen — hat sich die Lage in zweierlei Hinsicht geändert: Einmal hat die wirtschaftliche Besserung, wie sie seit der Abwertung erkennbar geworden war und wie sie der bundesrätliche Bericht auch einlässlich mit Zahlen belegte, sich seither nicht geradlinig fortgesetzt, sondern in ganz wesentlichem Ausmasse eine Abschwächung oder eine Umkehr erfahren; und sodann hat — wie schon unter Ziff. 1 dargetan — psychologisch im Anschluss an den Übergang Österreichs an das Reich eine Bewegung unser Land ergriffen, die nicht nur unsere Landesverteidigung, sondern auch den Kampf gegen die wirtschaftliche Not ausgebaut und verstärkt sehen möchte. Es herrscht der Glaube, dass die Arbeitslosigkeit bis auf die letzten Reste überwunden werden könnte, wenn der Wille der Behörden für dieses Ziel sich kraftvoll einsetzen würde.

Dieser letztern Auffassung gegenüber stellen wir fest, dass es bisher keinem Land gelungen ist, der Arbeitslosigkeit vollständig Herr zu werden. Das Missverhältnis zwischen Arbeitskräften und Arbeitsgelegenheiten ist eine Landplage, die immer noch die ganze Welt belastet. Je nach der besondern Gunst der Aufrüstungskonjunktur oder nach der Intensität der staatlichen Ersatzarbeitsbeschaffung ist die Zahl der Unbeschäftigten mehr oder weniger zurückgegangen, teils nur zeitweise oder nur saisonmässig. Eine Wiederherstellung

des Gleichgewichtszustandes zwischen Angebot und Nachfrage der Arbeitskraft ist nirgends erreicht worden. Sie kann durch staatliche Zwangs- oder Hilfsmassnahmen auch gar nicht ausreichend gefunden werden, jedenfalls nicht innert der Zeit, in der man sie herbeiwünschen und verwirklichen möchte.

Man muss in der volkswirtschaftlichen Programmatik, die das Unwesen der Krisen restlos austreiben soll, unterscheiden zwischen Massnahmen wirtschaftlicher Natur, dazu bestimmt, die ungenügende Antriebskraft der Wirtschaft vom Staate aus zu verstärken und zu beschleunigen, und den Massnahmen gesetzgeberischer Natur, die mit den Schlacken der Krise aufräumen und die Arbeitsplätze denjenigen zuhalten sollen, die darauf angewiesen sind.

Es ist beispielsweise unhaltbar, dass ein Land von der Kultur und von der Finanzkraft der Schweiz Buben und Mädchen schon nach dem vollendeten 14. Altersjahr in industrielle und gewerbliche Betriebe als Erwerber eintreten lässt, während Arbeiter und Arbeiterinnen in der Vollkraft der Jahre arbeitslos herumstehen müssen. Ebenso ist zu beanstanden, dass in der Heimarbeit Kinder jeden Alters zu jeder Tages- und Nachtzeit für Erwerbsarbeiten in Anspruch genommen werden können und damit dem berufenen Arbeitnehmer Beschäftigung und Verdienst vorweggenommen werden. Auch die Überzeitarbeitsbewilligungen nehmen sich im Lichte der Arbeitslosenstatistik mitunter etwas eigenartig aus. Der wachsende Anteil der Frauenarbeit stellt ein weiteres Problem, bei dem die voraussehbaren Schwierigkeiten nicht von einer ernsthaften Inangriffnahme abhalten dürfen. Wenn wir dabei noch der Dauer der Arbeitszeit Erwähnung tun, so glauben wir auf Verständnis rechnen zu dürfen, wenn wir den Standpunkt einnehmen, dass Aufgaben dieser Art in reichlichem Masse Zeit und Geduld erheischen, schon deswegen, weil sie nur auf dem Wege der Gesetzgebung gelöst werden dürfen und weil Gesetze dieser Art nur dann an der Klippe des Referendums vorbeikommen, wenn ihr Inhalt volkswirtschaftlich tragbar und volkopsychologisch reif geworden ist.

Wir haben bereits am 11. Mai 1937 mit unserer Vorlage zur Heraufsetzung des Mindestalters für den Eintritt in das Erwerbsleben einen Anfang gemacht. Dass diese Vorlage nach einem Jahr erst den einen der beiden gesetzgebenden Räte passiert hat, bildet eine Bestätigung dafür, dass die gesetzgeberischen Reformen mit einem grossen Zeitaufwand verbunden sind und infolgedessen erst auf längere Sicht zur Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage der Arbeitskraft beizutragen vermögen. Eine Vorlage zu einem Gesetz für die Bekämpfung der Auswüchse in der Heimarbeit ist als Departementalentwurf fertig ausgearbeitet und kann vom Bundesrat in Beratung gezogen werden. Für die überalterten Arbeitslosen soll im Zusammenhang mit dem Ausbau der Greisenfürsorge eine Institution geschaffen werden, die ihnen unter Mitwirkung der Kantone ermöglichen soll, ihr Leben zu fristen, ohne der Armenunterstützung anheimzufallen; eine grundlegende verfassungsrechtliche Bestimmung bildet Bestandteil der Finanzartikel und unterliegt mit diesen gegenwärtig der parlamentarischen Beratung.

Dass das Problem der Arbeitszeitverkürzung als Mittel zur Überwindung der Arbeitslosigkeit mit der grössten Vorsicht behandelt werden muss, haben die Versuche anderer Staaten hinlänglich dargetan. In der Schweiz ist diese Vorsicht noch besonders am Platze, weil das schweizerische Lohnniveau relativ hoch steht, andererseits aber ein fruchtbarer Beschäftigungszuwachs in erster Linie in einer steigenden Entwicklung unserer industriellen Ausfuhr gesucht werden muss. Wir stellen mit Befriedigung fest, dass die schweizerische Arbeiterschaft dieser besondern Lage grosses Verständnis entgegengebracht und ihr in der ganzen Einstellung auch Rechnung getragen hat.

Wenn nun aber von der Gesetzgebung in den Gebieten der Arbeitsregelung rasche und entscheidende Wendungen zur Überwindung der Arbeitslosigkeit nicht zu erwarten sind, so verstärkt sich die Notwendigkeit einer zusätzlichen Arbeitsbeschaffung und in gewissem Rahmen auch eines erneuten Versuches zur Belebung der Wirtschaft. Dabei kommt uns zustatten, dass die unter lit. *a* begründeten Aufwendungen für die militärische Landesverteidigung neben dem beabsichtigten Hauptzweck zugleich auch im Dienste der Arbeitsbeschaffung und der wirtschaftlichen Ankurbelung stehen, denn sie werden fast ausschliesslich aus industriellen und gewerblichen Aufträgen, aus Arbeiten in Regie oder im militärisch organisierten Betrieb zusammengesetzt sein. Die unter lit. *b* erwähnten Aufwendungen für die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern bedeuten wenigstens teilweise Beschaffung von Arbeit. Diese im Nebenzweck zu erwartende günstige Auswirkung wird aber nicht ausreichen, um der Bauwirtschaft das erforderliche Geschäftsvolumen sicherzustellen und den stockenden Betriebszweigen von Industrie und Gewerbe über die neue Depression einigermaßen hinweg zu helfen. Für die Bauwirtschaft ist ein besonderes Arbeitsbeschaffungsprogramm unerlässlich, und für die neuerdings in Mitleidenschaft gezogenen Zweige der übrigen Wirtschaft stellt sich die Frage, ob und wie der Staat neuerdings eine wirksame und tragbare Hilfe gewähren kann.

Die Erhaltung eines einigermaßen normalen Beschäftigungsgrades in der Bauwirtschaft ist am besten erreichbar durch eine Fortsetzung der bisherigen Subventionsmethode. Der starke Zudrang an Subventionsgesuchen aus allen Teilen des Landes lässt vorderhand keinen Zweifel übrig, dass die Bereitwilligkeit zur Erstellung neuer und zur Instandstellung bestehender Bauten in ausreichendem Masse vorhanden ist, sobald der Bund durch einen Kostenbeitrag den Aufwand verbilligt und damit einen besondern Anreiz gibt. Die bisherige Subventionspraxis lässt alle Arten von Neu- und Umbauten zu; mit Bezug auf Wohnbauten muss ein Bedürfnis nach neuen Wohnungen ausgewiesen sein. Der Bundesbeitrag stellt sich zurzeit für Hoch- und Tiefbauten im Durchschnitt auf etwa 15 Prozent des Bauaufwandes, bei den Instandstellungsarbeiten auf 7—8 Prozent. Mit dem Einsatz einer Subventionssumme von 40 Millionen von seiten des Bundes kann ein zusätzliches Bauvolumen von 300 Millionen Franken ausgelöst werden. Wir halten diesen Nutzeffekt für ausreichend und betrachten nach wie vor eine noch massivere Aktion als ungesund. Da-

neben wird es allerdings notwendig sein, die Organisation von Arbeitslagern für Jugendliche und auch für ältere Arbeitslose wieder zum Gegenstand einer besondern Aktion zu machen, denn nur auf diesem Wege wird es möglich sein, die Arbeitslosen, die auch bei den subventionierten Bauten keine Beschäftigung finden, mit Arbeit zu versehen, ohne dass die Baukonjunktur künstlich übersteigert wird.

Wir sind der Auffassung, dass das bisherige Vorgehen des Bundesrates mit der jährlich wiederkehrenden Orientierung des Parlaments und mit den alljährlich wiederholten Kreditanforderungen vollkommen ausreichen würde, um der Arbeitsbeschaffung im Gebiete der Bauwirtschaft und in Form der Arbeitslager Genüge zu tun. Dieses Vorgehen hat sogar gewisse Vorteile, die wir in unserm Bericht vom 12. Oktober 1937 über die Arbeitsbeschaffungsinitiative hervorgehoben haben. Nachdem nun aber der Ruf nach einem grosszügigen Arbeitsbeschaffungsprogramm immer wieder erhoben wird und namentlich in letzter Zeit wieder besonders eindrücklich lautgeworden ist, stehen wir nicht an, dieser Forderung auch in diesem Gebiete Rechnung zu tragen. Das kann auf die einfachste Weise derart geschehen, dass wir nicht bloss, wie es unsere Absicht war, ein Kreditbegehren für das Jahr 1939 stellen, sondern gleichzeitig auch die Bedürfnisse für die zwei weitem Jahre 1940 und 1941 abschätzen und in Berücksichtigung ziehen. Dass mindestens noch für diese drei Jahre die Bauwirtschaft der staatlichen Unterstützung durch Bausubventionen bedürftig sein wird, dürfte kaum in Zweifel gezogen werden müssen, wenn man bedenkt, dass die Hauptbeschäftigung der Baugewerbe in der Erstellung von Wohnbauten gefunden wird, diese aber zufolge des immer noch fast allgemein vorherrschenden Wohnungsüberflusses im Zusammenhang mit dem Rückgang der Eheschliessungen und Geburten noch für geraume Zeit eine unternormale Bautätigkeit erwarten lässt. Wenn wir uns aus diesen Überlegungen zu einem Mehrjahresprogramm auch für die Bauwirtschaft entschliessen können, sind wir allerdings der Ansicht, dass für die Höhe der notwendigen Bundeskredite eine degressive Gestaltung am Platze sei, um in absehbarer Zeit wieder zu einem Abbau der Bundeshilfe zu gelangen; denn auf ewige Dauer kann der Bund schon aus finanziellen Überlegungen seine helfende Hand nicht darreichen. Die Einstellung des Staates muss notwendigerweise die sein, dass eines Tages auch die Bauwirtschaft wieder ohne den Einsatz öffentlicher Mittel sich durchbringen muss.

Die Ausdehnung der Arbeitsbeschaffungsaktion für das Baugewerbe auf mehrere Jahre bringt den Vorteil mit sich, dass die Finanzierungsfrage auf eine rationellere Grundlage gestellt werden kann. Wir haben bisher am Standpunkt festgehalten, dass die Aufwendungen für die Bausubventionen des Bundes durch die laufende Rechnung zu decken seien. Das würde nicht mehr erreicht werden können, wenn wir jedes Jahr neue Kredite von 30—40 Millionen Franken pro Jahr beantragen müssten. Durch den Einbezug der entsprechenden Kredite

für die kommenden Jahre in das jetzt in Aussicht genommene Gesamtprogramm findet die Deckungsfrage eine separate Lösung.

Gleichzeitig möchten wir diese Gelegenheit benützen, um auch einzelne grössere Objekte aus dem eidgenössischen Arbeitsbeschaffungsprogramm schon der Finanzierungsfrage wegen mit einzubeziehen. Wir haben Ihnen am 21. März dieses Jahres eine Vorlage für die Melioration der Linthebene unterbreitet, die den Bund mit Fr. 6 875 000 belasten wird. Diese Ausgabe soll ebenfalls in die heutige Kreditvorlage eingerechnet werden, damit die Deckungsfrage die noch ausstehende Lösung findet. Mit Botschaft vom 29. April 1938 haben wir Ihnen ein Projekt für die Zürichseeeregulierung zur Genehmigung vorgelegt. Der Bundesanteil an den Regulierungskosten ist mit 1,78 Millionen Franken in Aussicht genommen. Wir tragen auch dieser Ausgabe Rechnung, unter Vorbehalt Ihrer Stellungnahme zur besondern Vorlage. Das Gleiche gilt für unsere Vorlage vom 6. Mai 1938 über den Ausbau des Rinnsales im alten Rhein von St. Margrethen bis Bodensee. Der Bundesbeitrag wird auf 1,252 Millionen Franken veranschlagt.

Als Bestandteile des eidgenössischen Arbeitsbeschaffungsprogramms erwähnen wir ferner zwei Projekte unserer Bundesbahnen, für die eine finanzielle Beteiligung des Bundes gerechtfertigt erscheint. Es handelt sich um die Anlage der zweiten Spur auf der Gotthardbahn zwischen Brunnen und Flüelen und zwischen Taverne und Lugano, ferner um die Elektrifikation der Brünigbahn. Diese Projekte sind im Prinzip durch den Verwaltungsrat gutgeheissen worden; mit ihrer Ausführung könnte begonnen werden, sobald der vorliegende Beschlussesentwurf angenommen sein wird. Gemäss der Subventionspraxis, die wir bis heute befolgt haben, nehmen wir einen Beitrag von einem Drittel der Arbeitskosten in Aussicht, d. h. rund 9,75 Millionen für die Doppelspuren der Gotthardlinie und 4,1 Millionen für die Elektrifikation der Brünigbahn, insgesamt also 13,85 Millionen.

Als notwendig erweist es sich sodann, im Gebiete der zivilen Luftfahrt die schweizerische Verkehrs- und Sicherungsorganisation dem internationalen Rahmen und den Erfordernissen der technischen Entwicklung des Flugwesens zeitgemäss anzupassen. Es handelt sich um Aufgaben des Bundes, deren Erfüllung mit einem ausserordentlichen Aufwand von 4 Millionen Franken verbunden sein wird. Gegenstand der Aufwendungen werden sein: Die Flugplätze, insbesondere ihre Anpassung, die Ausweich- und Notlandungsplätze, die Ergänzung der funktechnischen und meteorologischen Einrichtungen und die Heranbildung und Bereitstellung von Flugdienstpersonal.

Endlich fallen in den Rahmen des eidgenössischen Programms die Arbeitslager für ledige und für unterstützungspflichtige Arbeitslose, worüber wir uns bereits geäussert haben, und die besondern Aktionen für das notleidende kaufmännische, technische, wissenschaftliche und künstlerische Personal, worauf wir im Abschnitt II unter lit. B, Untertitel II. c., noch ausführlicher zu sprechen kommen.

Als unerlässlich erachten wir aber auch eine Sonderaktion zur Erweiterung und Beschleunigung des sogenannten Alpenstrassen-Ausbauprogramms.

Mit Beschluss vom 26. Februar 1937 haben wir gestützt auf den Bundesbeschluss vom 4. April 1935 ein erstes Ausbauprogramm für die schweizerischen Alpenstrassen festgelegt. Dieses nimmt die Kredite der ersten 8 Gültigkeitsjahre des Bundesbeschlusses in Anspruch; das entspricht, unter Berücksichtigung der durch das Finanzprogramm 1936 verfügten Herabsetzung der ersten Jahresrate von 7 auf 4 Millionen, einer gesamten Beitragssumme von 53 Millionen Franken. Die Kredite der verbleibenden 4 Jahre, zusammen 28 Millionen Franken, behielten wir einem später aufzustellenden zweiten Ausbauprogramm vor.

Das erste Ausbauprogramm legt das Hauptgewicht auf den Ausbau der bestehenden Alpenstrassen; einerseits, weil diese auf jeden Fall von den Kantonen zu unterhalten sind, Neubauten daher immer eine Mehrbelastung der Unterhaltungspflichten der Kantone mit sich bringen; andererseits, weil Neubauten schon mit Rücksicht auf die Begrenztheit der verfügbaren Mittel nicht in grösserem Umfange in Betracht gezogen werden konnten.

An bestehenden Strassenzügen wurden einbezogen:

Für durchgehenden Ausbau.

Strasse Aigle-Col des Mosses-Simmental-Brünig-Vierwaldstättersee;  
Furkastrasse von Brig bis zur Passhöhe;  
Axen- und Gotthardstrasse von Sisikon bis Hospental und von der Tessinergrenze bis Biasca;  
Strasse von Gersau bis Luzernergrenze;  
Kerenzerbergstrasse, Ostrampe bis glarnerisch-sanktgallische Grenze und anschliessend die Wallenseestrasse bis Wallenstadt;  
Strasse Chur-Lenzerheide-Julier-Castasegna.

Für Teilverbesserungen.

Der Grosse St. Bernhard, ferner der Lukmanier im Kanton Tessin; die bündnerischen Strassen über Oberalppass, Bernhardin und Flüela-Ofenberg.

Die für diese bestehenden Strassen ausgesetzten Bundesbeiträge belaufen sich auf rund 33 Millionen Franken.

An Neubauten haben wir berücksichtigt:

Die Sustenstrasse von Innertkirchen bis Wassen;  
die Wallenseetalstrasse auf Gebiet des Kantons Glarus, d. h. von der glarnerisch-sanktgallischen Grenze bis Niederurnen, mit Anschluss von Weesen.

Für diese zwei Neubauten sind rund 20 Millionen Bundesbeiträge zugesichert worden.

Nachträgliche Erhöhungen der Kostenberechnungen für die sanktgallische Wallenseestrasse und die Sustenstrasse, ferner die Notwendigkeit der Erstellung der Zufahrtsstrecken zur Wallenseestrasse aus den Richtungen Uznach

und Sargans, sowie Nachtragsarbeiten an der Julieroute bedingen die Bindung von weiteren 5 Millionen Franken Bundesbeiträgen, die durch Inanspruchnahme der für ein zweites Ausbauprogramm vorbehaltenen Mittel aufzubringen sein werden. Es stehen für letzteres also schon jetzt nur noch 23 Millionen Franken zur Verfügung.

Eine ganze Anzahl an sich berechtigter Wünsche für den Ausbau weiterer bestehender Strassen wie auch für die Erstellung von Neubauten mussten zurückgelegt werden, sei es infolge unzureichender Mittel, noch ungenügender Abklärung oder auch mangels einheitlicher Stellungnahme der beteiligten Kantone. Die seit unserem Beschluss vom 26. Februar 1937 eingetretenen wirtschaftlichen und politischen Veränderungen lassen nun die Notwendigkeit eines rascheren Ausbaues wichtiger Strassen in neuem Lichte erscheinen und dürften auch auf die Beseitigung bestehender Hindernisse hingewirkt haben. Hierzu bedarf es aber einer Ergänzung der Kredite für den Alpenstrassenausbau, über welche wir Näheres im Abschnitt B. III auszuführen die Ehre haben.

Um schliesslich auch dem offenbaren Bedürfnis nach vermehrter Arbeitsgelegenheit in der Landbevölkerung einigermassen Rechnung tragen zu können, möchten wir sehr empfehlen, einen ausserordentlichen einmaligen Kredit für Bodenverbesserungen, sowie für Wasserbau und Waldwirtschaft zu bewilligen. Der starke Abbau der ordentlichen Kredite hat die Behandlung und Berücksichtigung einer grossen Zahl von Projekten dieser Art in Rückstand gebracht. Nichts könnte besser geeignet sein, auch der Landbevölkerung vermehrte Arbeits- und Verdienstgelegenheit zu verschaffen, als eine Nachholung dieser Rückstände. Das kann aber nur erreicht werden, wenn man uns mit einem einmaligen ausserordentlichen Kredit in die Lage versetzt, die zurückgelegten Gesuche zu genehmigen und zu subventionieren. Um so leichter wird es möglich sein, nachher mit den gekürzten Krediten des Voranschlags wieder auszukommen.

Und was nun endlich die Massnahmen zur Belebung der Wirtschaft, insbesondere von notleidenden Industriezweigen anbelangt, so wird eine beschränkte Wiederaufnahme der produktiven Arbeitslosenfürsorge in erster Linie in Betracht zu ziehen sein. Die Schwierigkeiten, denen die Behörden ausgesetzt sind, wenn nur eine beschränkte Wiederanwendung dieses Hilfsmittels in Frage kommen kann, haben den Bundesrat bisher davon abgehalten, die produktive Arbeitslosenfürsorge wieder aufleben zu lassen, obwohl der grundlegende Bundesbeschluss vom 18. März 1932 immer noch zu Recht besteht, auch nicht befristet ist, und obschon ausreichende Kreditrestanzen vorläufig noch zur Verfügung gestanden hätten. Inzwischen sind aber die Notrufe nicht verstummt, sondern immer stärker und eindringlicher geworden, so dass einzelne kantonale Regierungen auf ihre ebenfalls ablehnende Haltung bereits zurückgekommen sind und sich zur Übernahme der kantonalen Anteile wieder bereit erklären. Wir halten es deshalb für gegeben, dass wir die heutige Vorlage auch dazu benützen, um im Gebiete der produktiven Arbeitslosenfürsorge einen neuen Kredit für Beitragszusicherungen nach-

zusuchen. Dabei besteht die Absicht, diese Hilfe zurzeit nur der Textilindustrie und auch hier nur solchen Zweigen angedeihen zu lassen, bei denen eine Notlage tatsächlich wieder aufgetreten ist, bei denen aber angenommen werden darf, dass nicht die Existenzfrage überhaupt ernsthaft in Zweifel gezogen werden muss.

Im Rahmen des für wirtschaftliche Belebung hier vorgesehenen Kredites möchten wir auch die Aufwendung des Bundes für die Beteiligung der Schweiz an der Weltausstellung 1939 in New York decken. Es ist hiefür mit einem Betrag von 1,5 Millionen Franken zu rechnen. Da die Schweiz im Jahre 1939 ihre eigene Landesausstellung durchführen wird, hatten wir ernsthaft versucht und erwartet, von einer Beteiligung der Schweiz an der Weltausstellung in den Vereinigten Staaten von Amerika diesmal grundsätzlich Abstand nehmen zu können. Diese negative Einstellung hat sich aber nicht durchsetzen lassen. Nachdem die Schweiz das einzige europäische Land gewesen wäre, das sich in New York nicht hätte vertreten lassen, haben unsere diplomatischen und konsularischen Vertretungen und auch unsere Landsleute in den U. S. A. dringend empfohlen, die Schweiz ebenfalls ausstellen zu lassen, indem eine andere Haltung «einen nicht wieder gut zu machenden Fehler» darstellen würde. Nach genügender Abklärung der Kostengrundlage werden wir den eidgenössischen Räten eine besondere Vorlage zukommen lassen.

Andere Möglichkeiten, an der Belebung der Wirtschaft nötigenfalls mitzuhelfen, möchten wir in Reserve behalten. Es empfiehlt sich, in solchen notzeitlichen Aufgabengebieten die Bedürfnisse vorerst sich abklären zu lassen. Erst wenn konkrete Notlagen und die Mittel zu ihrer eventuellen Bekämpfung beurteilt werden können, lässt sich erkennen, ob und wie der Staat eingreifen soll. Wir möchten nur ganz allgemein noch einmal mit allem Nachdruck vor Illusionen warnen. Ausser im Gebiete der Bautätigkeit, wo nur ein Durchhalten in Frage kommt, hat sich die staatliche Ankurbelung der Wirtschaft nirgends auf längere Sicht bewährt; sie hat eine vorübergehende Scheinkonjunktur erzeugt, die nachher in einen verstärkten krisenhaften Rückschlag ausgelaufen ist. Staat und Gemeinwesen müssen in Zeiten einer erlahmten Wirtschaft vorsichtig sein, dass sie nicht durch Zurückhaltung in den eigenen Aufträgen die Depression noch verschärfen. Sie können bedrohte Teile der Wirtschaft, die erhalten werden müssen, durch verstärkte Auftragserteilung oder durch den Anreiz der Subvention vor einem allgemeinen Zusammenbruch bewahren. Sie können den Arbeitslosen mit der Durchführung besonders geeigneter Arbeiten wenigstens zeitweise zu Arbeit verhelfen. Der Staat kann schliesslich auch eine gewisse Teilkonjunktur erzeugen, wenn er — wie jetzt im Gebiete der Aufrüstung — aus höherem Interesse Aufgaben ausserordentlichen Charakters und aussergewöhnlichen Umfangs zu lösen hat. Aber er wird nie imstande sein, Handel und Wandel zu alimentieren, wenn sie mangels Nachfrage in Stockung geraten sind. England führt heute einen Aufrüstungsplan durch, der alle anderweitigen Ausmasse in den Schatten stellen dürfte; es hatte bis in die letzten Monate trotzdem noch anderhalb Millionen Arbeits-

lose. Die neue Stockung, der die Weltwirtschaft seit dem Herbst 1937 wieder verfallen ist, war zum Teil ein natürlicher Pendelausschlag eines vorausgegangenen zu raschen Auftriebs in der allgemeinen Wareneindeckung, begünstigt durch ein generelles Anziehen der Preise; sodann war sie aber auch die Folge einer wachsenden Unsicherheit in der weltpolitischen Lage. Ob die nun allgemach zu erwartende Rückbildung der übergrossen Warenvorräte für sich allein ausreichen wird, der Wirtschaft bald wieder einen normaleren Verlauf zu geben, wagen wir nicht zu prophezeien. Jedenfalls erblicken wir aber in der Prognose eher eine weitere Veranlassung dazu, die Massnahmen für die Belebung der Wirtschaft nicht zu weit zu spannen. Auch die Erfahrung, wie schwer es immer hält, die Wirtschaft der einmal gewährten staatlichen Hilfe wieder zu entwöhnen, beeinflusst uns in diesem Sinne.

## II. Begründung der Kreditbegehren.

Die im nachstehenden Programm erwähnten Kredite sollen für die Jahre 1939, 1940 und 1941 eröffnet werden. Dieses Programm darf aber nicht als unantastbar gelten. Es soll eine gewisse Elastizität aufweisen. Wohl dürfen die für die einzelnen Gruppen vorgesehenen Kredite in der Regel nicht überschritten werden; es können aber je nach den Umständen Verschiebungen innerhalb der einzelnen Gruppen sowie Übertragungen von einem Jahr auf das andere in Frage kommen. Ferner sind die durchzuführenden Werke, Bauten, Aktionen, Subventionierungen und die Anlage von Vorräten nicht abschliessend bezeichnet. Der Bundesrat soll die Möglichkeit haben, im Rahmen der für die einzelnen Gruppen eröffneten Kredite Ergänzungen zu beschliessen.

Es steht auch nicht in allen Fällen fest, dass die Ausführung der im Programm vorgesehenen Arbeiten und Bestellungen bis Ende 1941 zum Abschluss gebracht werden kann. Beispielsweise wird die Melioration der Linthebene eine längere Ausführungsperiode erfordern. In solchen Fällen gedenkt der Bundesrat den Baurestanzen, wo sie nicht vermeidbar sind, in der Weise Rechnung zu tragen, dass auf Ende 1941 ein entsprechender Kreditanteil in Reserve gestellt wird.

Diesen allgemeinen Bemerkungen lassen wir zunächst folgende Übersicht folgen:

### Kredite

für den Ausbau der Landesverteidigung und für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

#### A. Landesverteidigung.

<i>I. Militärdepartement:</i>	
Kriegsmaterial, Abwehranlagen, Reserven, etc. . . . .	Fr. 150 000 000
<i>II. Departement des Innern, eidgenössische Baudirektion:</i>	
Tankanlagen, Landestopographie, Unterkunftsräume, Vorratsräume, Werkstätten . . . . .	» 23 000 000
Übertrag	Fr. 178 000 000

	Übertrag	Fr. 173 000 000
<i>III. Volkswirtschaftsdepartement:</i>		
Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern. . . . .	»	40 000 000
<b>B. Arbeitsbeschaffung.</b>		
<i>I. Bundesbeiträge an die Arbeitsbeschaffung in den Kantonen (Fortsetzung der bisherigen Arbeitsbeschaffungsaktion):</i>		
1939, 1940 und 1941, eventuell auch 1942 . . . . .	»	90 000 000
<i>II. Aufwendungen oder Beiträge für Arbeitsbeschaffungsobjekte und Arbeitsgelegenheiten aus dem eidgenössischen Programm:</i>		
a. Linthebene, Zürichseeregulierung, Rinnsal im Alten Rhein. . . . .	Fr. 10 500 000	
b. Doppelspur Brunnen-Flüelen . . . . .	} »	14 500 000
» Taverne-Lugano. . . . .		
Elektrifikation Brünigbahn . . . . .		
Diverse kleinere Objekte . . . . .		
c. Zivile Luftfahrt . . . . .	»	4 000 000
d. Arbeitslager, Kurse, Sonderhilfen für kaufmännische, technische, wissenschaftliche und künstlerische Berufe	»	8 000 000
	<hr/>	» 37 000 000
<i>III. Ausbau der Alpenstrassen:</i>		
Ergänzungskredit. . . . .	»	35 000 000
<i>IV. Bodenverbesserungen (inkl. Prugelstrasse), Wasserbau, Waldarbeiten:</i>		
Ausserordentliche Kredite . . . . .	»	20 000 000
<i>V. Besondere Massnahmen für Industrie, Gewerbe und Fremdenverkehr. . . . .</i>		
	»	20 000 000
	<hr/>	Fr. 415 000 000
Abzüglich Werte in Waren gemäss A. III. . . . .	»	20 000 000
	<hr/>	Fr. 395 000 000
Davon Landesverteidigung. . . . .	Fr.	193 000 000
Arbeitsbeschaffung . . . . .	»	202 000 000
	<hr/>	Fr. 395 000 000
	Zusammen	<hr/>

### A. I. Ausbauplan für die militärische Landesverteidigung.

Wir haben schon in der Botschaft vom 25. April 1938 betreffend die Verwendung des Restes des Fonds aus der Wehranleihe, die zurzeit den eidgenös-

sischen Räten vorliegt, darauf hingewiesen, dass uns die Verhältnisse zu einer weiteren Verstärkung der Landesverteidigung zwingen werden. Seither hat sich der politische Himmel Europas eher noch verfinstert, und die ernste Nachprüfung unserer Wehrbereitschaft drängt zwangsweise zu weitem grossen Anstrengungen, wenn wir Aussicht haben wollen, im Ernstfall die Probe zu bestehen. Nach wie vor muss dabei wegleitend sein die Beschränkung auf diejenigen Massnahmen, die unsere Wehrkraft verstärken. Wir stellen alles andere nur Wünschbare zurück, soweit und solange dringend notwendige Dinge fehlen. In diesem Sinne haben wir auch diesmal wieder die Forderungen unserer Fachleute auf das unbedingt Notwendige herabsetzen müssen.

Es ist heute mehr als je angezeigt, in den Dingen der Wehrbereitschaft der weiteren Öffentlichkeit nicht vollen Einblick zu geben. Wir sind daher gezwungen, soweit dies zugänglich erscheint, Einzelheiten zu unterdrücken und hier nur in grossen Zügen Auskunft zu geben. Die verantwortlichen Stellen werden anhand der Akten weiteren Aufschluss erhalten können.

Zu den einzelnen Begehren übergehend, ist folgendes herauszuheben:

#### *a. Verstärkung der Bewaffnung.*

Die durch Beschluss der Bundesversammlung aus Beständen der Landwehr zweiten Aufgebots zusammen mit der Landsturm-Infanterie gebildeten Territorialverbände, deren Organisation in diesem Jahr durchgeführt wird, sollen in den folgenden Jahren zu besonderen Kursen einberufen und für ihre Aufgaben, die zum Teil Kampfaufgaben sind, auch ausgebildet werden. Diese Verbände müssen aber mit den notwendigen Kampfmitteln ausgestattet werden, insbesondere mit vermehrten automatischen, aber auch mit schweren Infanteriewaffen. Es ist hiefür ein Kredit von Fr. 12 200 000 notwendig.

Unsere Artillerie bedarf in dem Sinne einer Verstärkung, dass veraltete Geschütze zum Teil ersetzt, zum Teil umgebaut werden zur Gewinnung grösserer Reichweiten; auch sind die Feldkanonen wenigstens teilweise als Abwehrgeschütze gegen Panzerfahrzeuge umzubauen. Schliesslich ist die Verstärkung der leichten Brigaden, die zurzeit über keine schweren Feuermittel verfügen, mit Artillerie unerlässlich. Es ist für diese Zwecke ein Betrag von Fr. 11 900 000 einzusetzen.

#### *b. Ausbau der Fliegerwaffe.*

Eine ganze Reihe dringlicher Begehren, die bisher aus finanziellen Gründen zurückgestellt werden mussten, dürfen heute nicht mehr weiter hinausgeschoben werden; dabei ist der in jüngster Zeit sich abzeichnenden technischen Weiterentwicklung des Flugwesens und der Fliegerabwehr Rechnung zu tragen.

Wir erwähnen für das Flugwesen: Ausbau der Bodenorganisation durch Erweiterung bestehender und Anlage neuer Stützpunkte, Bauten für die Dezentralisation des Materials, Sicherstellung des Nachschubes. Dazu kommt die nicht zu umgehende Vermehrung und Erneuerung des Materials.

Die für die Erdabwehr bereitgestellten Mittel reichen gerade aus, um ein Minimum an Stäben und Einheiten materiell und personell aufzustellen. Eingehende Untersuchungen haben ergeben, dass mindestens das Doppelte der vorgesehenen Erdabwehrwaffen notwendig wird; die daraus entstehende Belastung kann aber nur durch Mithilfe der Kantone, Gemeinden und der Industrie tragbar gemacht werden. Die heute verfügbaren und die neu beanspruchten Mittel gestatten nur eine Vermehrung der Geschützzahl der Batterien sowie die Ergänzung der Scheinwerfer, der Horchgeräte, des Ersatzmaterials und der Munition.

Für die Verwirklichung dieser dringendsten Projekte benötigen wir Fr. 40 000 000.

#### *c. Ausbau der Befestigungsanlagen.*

Wie in unserer Botschaft vom 25. Juni 1937 betreffend die Verwendung eines Teils des Fonds aus der Wehranleihe zur weiteren Verstärkung der Landesverteidigung (Bundesbl. 1937, Bd. I, S. 624) ausgeführt wurde, ergaben die im Winter 1936/37 durchgeführten Studien, dass eine befriedigende Grenzbefestigung einen Mindestkostenaufwand von 69 Millionen erfordern würde. Die bisher verlangten und bewilligten Kredite belaufen sich auf 52 Millionen, weil die übrigen durch die Wehranleihe zu erfüllenden Bedürfnisse der Armee eine stärkere Inanspruchnahme für Befestigungen vorläufig nicht erlaubten. Befestigungen sind wie kaum ein anderes Mittel geeignet, die Abwehrkraft unserer nur für den Schutz des Landes bestimmten Armee zu erhöhen; sie sind überdies ganz besonders geeignete Objekte der Arbeitsbeschaffung. Infolge der Preissteigerung des Materials muss zur Durchführung des ursprünglichen 69-Millionen-Programms der Kredit auf 75 Millionen erhöht werden. Die seitherige Veränderung der militärischen Lage erfordert weitere, in jenem Programm nicht vorgesehene Befestigungen im Betrage von 16 Millionen, womit die Gesamtkosten für die Vollendung der Grenzbefestigung auf 91 Millionen steigen; zu den bereits bewilligten Krediten kommen somit weitere 39 Millionen.

#### *d. Schaffung von Munitionsreserven.*

Für einen Teil der neu zu beschaffenden Geschütze konnte bisher aus Mangel an Mitteln nicht genügend Munition bestellt werden.

Weiter fehlt uns noch Reservemunition für die in letzter Zeit gelieferten Infanteriewaffen. Eine Vermehrung ist dringend nötig; auch sollte unsere Sprengstoffreserve vergrößert werden. Der Gesamtbedarf für diese Munitionsbeschaffung beträgt Fr. 27 100 000.

#### *e. Ergänzung des Korpsmaterials und Schaffung genügender Materialreserven.*

Unsere Reserven wurden in den letzten Jahren für die Ausrüstung der Truppe stark beansprucht; es ist darum dringend geboten, sie wiederum zu ergänzen. Die stetige Entwicklung des Kriegsmaterials bedingt Neuanschaffungen und Verbesserungen, denen wir uns nicht entziehen können.

Wir sind ferner gezwungen, für die materielle Entwicklung des passiven Luftschutzes einen Beitrag aufzubringen.

Die Gesamtkosten betragen Fr. 13 780 000.

*f. Massnahmen zur Sicherstellung des Bahnbetriebes und des telephonischen Verkehrs.*

1. Vorkehren für die Sicherheit des elektrischen Betriebes.

Die Empfindlichkeit des elektrischen Bahnbetriebes bedingt gewisse Vorbereitungen, um die durch Sabotageakte und Luftangriffe verursachten Störungen rasch beheben zu können.

2. Verbesserung von Bahnanlagen.

Der Verlad von Truppen und Kriegsmaterial wird immer mehr durch Fliegerangriffe gefährdet. Um eine Dezentralisation der Verladeplätze und eine Kürzung der Verladezeiten herbeiführen zu können, müssen Rampen und Weichen erstellt und ausgebaut werden.

3. Vorbereitung des Telephon-Zivilnetzes für Kriegsbetrieb.

Durch Zerstörung von Knotenpunkten des Zivilnetzes kann der Telephonbetrieb durch Flieger- und Fernfeuerangriffe leicht gestört werden. Wir sind darum gezwungen, für den Verkehr der Regierungen und der militärischen Kommandostellen Notzentralen vorzubereiten.

Der Gesamtbedarf unter lit. f beläuft sich auf Fr. 1 800 000.

*g. Erstellen militärisch notwendiger Gebäude und Einrichtungen.*

1. Ausbau des Gaslaboratoriums; Gebäude für Fabrikation und Lagerung von Pulver.

Die vermehrte Fabrikation von Munition bedingt eine Zunahme der Pulverfabrikation. Ferner muss Gelegenheit geschaffen werden für die Aufbewahrung von Pulver, da dieses vor der endgültigen Verarbeitung lange gelagert werden muss.

Die Aufgaben ziviler und militärischer Natur des Gaslaboratoriums Wimmis haben so sehr zugenommen, dass eine Erweiterung des Gebäudes nicht zu umgehen ist.

2. Geschosspress- und Trotylgiess-Anlagen.

Die vorhandenen Geschosspressanlagen genügen für den Kriegsbetrieb nicht. Es ist ferner damit zu rechnen, dass Orte in gefährdeten Zonen geräumt werden müssen. Wir sind darum gezwungen, im Landesinnern Pressanlagen für sämtliche Kaliber zu errichten.

Ebenso fehlen genügende Einrichtungen für die Verarbeitung von Trotyl. Auch hier ist eine militärische Anlage im Landesinnern notwendig, durch welche aber die Privatindustrie nicht konkurrenziert werden soll.

3. Einrichtungen für die Flugzeugmontagehalle.

Gegenwärtig können Flugzeuge nur in Altenrhein fertig montiert werden; dies ist wegen der exponierten Lage ein unerträglicher Zustand. Wir haben darum den Bau einer Montagehalle im Landesinnern vorgesehen. Die nötigen

Einrichtungen betragen, abgesehen von den eigentlichen Baukosten, die weiter unten aufgeführt werden, Fr. 350 000.

Die Gesamtkosten unter lit. g belaufen sich auf Fr. 3 300 000.

Zusammenstellung:

a. Ausbau der Bewaffnung . . . . .	Fr. 24 100 000
b. Ausbau der Fliegerwaffe . . . . .	» 40 000 000
c. Ausbau der Befestigungsanlagen . . . . .	» 39 000 000
d. Schaffung von Munitionsreserven . . . . .	» 27 100 000
e. Ergänzung des Korpsmaterials und Schaffung genügender Materialreserven . . . . .	» 13 780 000
f. Massnahmen zur Sicherstellung des Bahnbetriebes und des telephonischen Verkehrs . . . . .	» 1 800 000
g. Erstellen militärisch notwendiger Gebäude . . . . .	» 3 300 000
	<hr/>
	Fr. 149 080 000

## A. II. Militärische Bauten.

### a. Benzintankanlagen.

Die vom privaten Handel angelegten Benzindepots sind grösstenteils ungünstig gelegen und kommen darum für militärische Zwecke nur beschränkt in Frage. Die Vorräte genügen nur für kurze Zeit. Die Armee ist darauf angewiesen, für eine erste Periode bestimmte Vorräte selbst einzulagern. Bedarf Fr. 10 000 000.

### b. Landestopographie.

In der Botschaft des Bundesrates über die Erstellung eines Verwaltungs- und Betriebsgebäudes für die eidgenössische Landestopographie vom 1. April 1935 wurde den eidgenössischen Räten der Bau einer Anlage auf dem Wankdorf in Bern vorgeschlagen und hiefür ein Kredit von 3 Millionen Franken angebeht. Der Nationalrat hat diesem Kredit in seiner Sitzung vom 4. Juni 1935 zugestimmt, wünschte aber im Hinblick auf die Fliegergefahr die Verlegung des Bauplatzes. Diese Verlegung beanspruchte zeitraubende Verhandlungen; heute ist nun aber die Platzfrage in dem Sinne gelöst, dass eine Fabrikbesitzung in Wabern, Gemeinde Köniz, angekauft und ausgebaut werden soll. Trotzdem der neue Bauplatz im Gegensatz zum ursprünglichen Projekt angekauft werden muss, bleibt zufolge von Einsparungen am Projekt der beanspruchte Kredit mit 3 Millionen ausreichend.

### c. Kavernen im Gebirge.

Zum Schutze der Truppen und zur Erleichterung ihrer Kampfaufgabe müssen auf den Gebirgsfronten Kavernen gebaut werden. Auf Einzelheiten können wir naturgemäss nicht eingehen. Wir sehen einen Betrag von Fr. 1 000 000 vor.

#### *d. Unterirdische Magazine.*

Für die bombensichere Einlagerung bestimmter Vorräte benötigen wir eine Anzahl unterirdischer Magazine. Einzelheiten sind aus den Akten ersichtlich. Die Baukosten betragen Fr. 2 750 000.

#### *e. Kaserne für leichte Truppen.*

Die Truppenordnung 1936 hat eine weitgehende Motorisierung der Armee gebracht. Zur Ausbildung der motorisierten Truppen müssen nun jährlich fünf Rekrutenschulen durchgeführt werden; früher waren es zwei. Diese Schulen finden alle in Thun statt, wo die notwendigen Motorfahrzeughallen, Werkstätten und Übungsplätze vorhanden sind.

Für die Unterbringung der grossen Rekrutenbestände reichen die vorhandenen Unterkunftsräume nicht mehr aus. Der zuerst geplante Ausbau der Verwaltungskaserne musste wegen der hohen Kosten abgelehnt werden, und als zweckmässigste Lösung stellt sich das jetzt vorliegende Projekt heraus, nämlich ein Anbau an die projektierte Motorfahrzeughalle IV, verbunden mit einem bescheidenen Umbau der bisherigen Unterkunft. Das Fassungsvermögen beträgt 300 Betten, und die Kosten belaufen sich auf Fr. 630 000.

#### *f. Konstruktionswerkstätte Thun.*

Am 8. Januar ist in der Konstruktionswerkstätte Thun, wahrscheinlich infolge elektrischen Kurzschlusses, ein Magazin mit Material für den Flugzeugbau abgebrannt. Der Gebäudeschaden betrug Fr. 190 000, das verbrannte Material hatte einen Wert von 1,4 Millionen.

Eine Überprüfung der Verhältnisse zeigt, dass leicht ein viel grösserer Schaden hätte entstehen können. Neben älteren, gemauerten Gebäuden mit hölzernen Dachkonstruktionen wurden in neuerer Zeit Holzbaracken gebaut. Ausserdem wurden durch den Betrieb selbst ganz primitive Ergänzungsbauten erstellt, als durch die gesteigerte Tätigkeit während der Kriegszeit Platzmangel eintrat.

Trotzdem seit 1933 für die dringenden Bedürfnisse einige moderne Werkstätten erstellt worden sind, bestehen auch heute noch Platzmangel und Feuersgefahr. Abhilfe ist dringend nötig. Es ist nicht beabsichtigt, die Konstruktionswerkstätte zu einem grösseren Fabrikbetrieb auszubauen; es wird nur rationelle Arbeit und Verminderung der Feuersgefahr bezweckt.

Eine erste Etappe sieht den Ersatz des abgebrannten Gebäudes vor, mit Bureaux, Werkstätten und Magazinen für die Flugzeugfabrikation.

In der zweiten Etappe sollen die an der Allmendstrasse liegenden Holzkonstruktionen durch einen Zweckbau ersetzt werden. Dadurch soll ein allfälliges Übergreifen des Feuers auf die benachbarten Zeughäuser verunmöglicht werden. Gleichzeitig wird der längst notwendige Platz für den administrativen Dienst gewonnen.

Nach Abzug der für das verbrannte Gebäude fälligen Versicherungssumme sind noch notwendig Fr. 2 500 000.

*g. Montagehalle für Flugzeuge.*

Wir verweisen auf die früheren Ausführungen, womit wir auf die Notwendigkeit einer Flugzeugmontagehalle im Landesinnern aufmerksam gemacht haben. Das vorliegende Projekt sieht ausser der eigentlichen Halle auch die notwendigen Betriebsbureaux und Magazine vor. Die Baukosten betragen Fr. 2 000 000.

*h. Magazine für Proviant und Fourage.*

Die jetzt bestehenden Magazine sind für die vorhandenen Bestände ungenügend. Schon längst ist man darauf angewiesen, Lagerräume zu mieten, die in vielen Beziehungen ungenügend sind. So ist es nicht verwunderlich, dass durch Mäuse, Ratten und Milben schon viel Schaden verursacht wurde. Der Bau geeigneter Räumlichkeiten lässt sich schon aus diesem Grunde nicht umgehen, ganz abgesehen von den hohen Mietkosten. Dazu kommt, dass wir unsere Bestände erhöhen müssen. Die Aufstellung von Grenzschutzkompagnien und die Vermehrung der Notportionen erfordern eine Vergrösserung der Proviantvorräte, die auch durch die Versorgungsschwierigkeiten bei einer Kriegsmobilmachung begründet ist.

Aber auch die Fouragevorräte müssen vermehrt werden. Die heutigen Vorräte reichen nur für kurze Zeit aus, was sich ausserordentlich ungünstig auswirkt, wenn in Zeiten von Heuknappheit mobilisiert werden muss, wie wir sie z. B. in den Monaten April und Mai dieses Jahres hatten. Die Vermehrung des Lagerraumes für Heu und Stroh ist somit ebenfalls dringend. Die Kosten betragen Fr. 1 000 000.

*i. Verlegung des Zeughauses für Ersatzmaterial von Thun.*

Die Zeughausanlagen in Thun sind zu klein geworden. Ein Neubau daselbst kommt wegen Platzmangels nicht in Frage. Es ist darum vorgesehen, ein Gebäude ausserhalb von Thun zu errichten und das Reservematerial dorthin zu verlegen. Wir erzielen damit nicht nur Platzgewinn, sondern ersparen uns auch im Kriegsfall eine Evakuation. Der nötige Kredit beträgt Fr. 800 000.

*k. Werkstätte der Kriegsmaterialverwaltung.*

Die Vermehrung des Pionier- und Pontoniermaterials sowie die intensivere Ausbildung mit diesem Material verursachen vermehrte Reparaturen, für welche die Kriegsmaterialverwaltung eine geeignete Werkstätte benötigt, deren Baukosten Fr. 275 000 betragen.

Zusammenstellung:

a. Benzintankanlagen . . . . .	Fr. 10 000 000
b. Landestopographie . . . . .	» 3 000 000
c. Kavernen im Gebirge . . . . .	» 1 000 000
d. Unterirdische Magazine . . . . .	» 2 750 000
e. Kaserne für leichte Truppen . . . . .	» 680 000

Übertrag Fr. 17 880 000

	Übertrag	Fr. 17 980 000
f.	Konstruktionswerkstätte Thun . . . . .	» 2 500 000
g.	Montagegebäude für Flugzeuge . . . . .	» 2 000 000
h.	Magazine für Proviant und Fôurage. . . . .	» 1 000 000
i.	Verlegung des Zeughauses für Ersatzmaterial von Thun . . . . .	» 800 000
k.	Werkstätte der Kriegsmaterialverwaltung . . . . .	» 275 000
		<hr/> Fr. 23 955 000

### A. III. Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern.

Am 1. April dieses Jahres haben Sie die Annahme des Bundesgesetzes über die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern beschlossen, das im Monat Juli in Kraft treten kann, sofern das Referendum nicht ergriffen wird. Durch dieses Gesetz wird der Bundesrat ermächtigt, bestimmte Massnahmen durchzuführen, die für die Sicherstellung der Landesversorgung notwendig sind. Angesichts der wirtschaftlichen Struktur unseres Landes liegt das Schwergewicht dieser Massnahmen auf der Anlegung von zusätzlichen Warenvorräten. Nach Art. 3 des Gesetzes kann der Bundesrat sowohl bundeseigene Vorräte anlegen und vermehren, als auch die Einlagerung von Vorräten Dritter fördern oder bestimmten Kreisen nötigenfalls die Lagerhaltung vorschreiben. Von diesen Möglichkeiten fällt zur Hauptsache die Vorrathaltung durch Private auf Grund freiwilliger Vereinbarungen in Betracht. Daneben ergibt sich für den Bund die Notwendigkeit, für bestimmte Waren Reserven auf eigene Rechnung anzulegen oder wenigstens Lagermöglichkeiten zu schaffen.

Eine erste Massnahme in dieser Hinsicht bildet die Kriegskohlenreserve des Bundes. Wie erinnerlich, ist auf Grund einer mit der deutschen Regierung getroffenen Vereinbarung vorgesehen worden, den seinerzeit vom Bund im Interesse der schweizerischen Hotellerie auf dem sogenannten Reiseverkehrskonto I gewährten Vorschuss von Fr. 23 290 000 durch einen Sonderbezug deutscher Kohlen abzudecken. Der Bund verpflichtete sich zur Übernahme einer wertmässigen Quote von  $\frac{7}{10}$  der Kohlenbezüge, welche nach den heutigen Preisverhältnissen einer Menge von 400 000 bis 450 000 Tonnen entsprechen, während die restlichen  $\frac{3}{10}$  der Privatwirtschaft zugewiesen wurden. Wir haben mit Beschluss vom 5. Oktober 1936 bestimmt, dass aus diesen Sonderkohlenbezügen des Bundes eine Kriegskohlenreserve zu bilden sei. Da die Kohlenlieferungen nun begonnen haben, halten wir den Augenblick dafür gekommen, dass diese Kohlen durch die kriegswirtschaftliche Verwaltung übernommen werden. Zu diesem Zwecke bedarf es eines Kredites von 23 Millionen Franken, auf welchen Betrag sich die Kosten der Kriegskohlenreserve belaufen. Davon entfallen 16,3 Millionen Franken auf den Gegenwert der Ware selbst, bei Lieferung der Kohlen franko Basel, während die zusätzlichen Spesen (Grenzkosten, Fracht- und Abladekosten, Aufbau der Lager, zusammen etwa 15 Franken pro Tonne) ungefähr 6,5 Millionen Franken ausmachen.

Ausser diesen Kohlenvorräten ist die Anlegung einiger weiterer bündes-eigener Reserven sowie die Schaffung von Lagermöglichkeiten geplant, deren Kosten auf 17 Millionen Franken zu veranschlagen sind. Die Verteilung dieser Summe auf die einzelnen Warenkategorien kann noch nicht genau festgelegt werden, weil die Vorbereitungen noch nicht abgeschlossen sind. Als Beispiel kann darauf hingewiesen werden, dass zusätzliche Vorräte an Hafer in Frage kommen. Ferner muss der Bau von Benzintankanlagen, sowie von Spritreservoirs ins Auge gefasst werden. Für die Deckung des Heeresbedarfs legt das Militärdepartement eigene Benzinvorräte an. Soweit hierzu neue Tankanlagen nötig sind, werden wir die erforderlichen Mittel aus den Krediten A. II für Bauten der militärischen Landesverteidigung schöpfen. Es ist nun aber vorgesehen, dass neben den Armeereserven der Handel weitere Vorräte für die Bedürfnisse der Wirtschaft einlagert. Hiefür werden ebenfalls zusätzliche Tanklager gebaut werden müssen, wüher die Verhandlungen mit den interessierten Kreisen noch im Gange sind. Wir bitten Sie indessen, die aller Voraussicht nach erforderlichen Kredite uns schon jetzt zu gewähren, damit je nach der einmal getroffenen Regelung mit dem Bau der Tankanlagen unverzüglich begonnen werden kann.

Wir beantragen Ihnen somit, für die geplante Vorratshaltung einen Kredit von insgesamt 40 Millionen Franken zu eröffnen. Es handelt sich um eine einmalige Kapitalaufwendung, der zum Teil realisierbare Werte in Gestalt von Waren gegenüberstehen. Diese Werte dürfen auf 20 Millionen errechnet und vom Gesamtaufwand in Abzug gebracht werden.

Die jährlich wiederkehrenden Ausgaben für Beiträge an die private Lagerhaltung, ferner die Zuwendungen gemäss Art. 4 bis 6 des genannten Bundesgesetzes sind hier nicht inbegriffen. Die hiefür erforderlichen Kredite werden wir jeweilen auf dem Budgetwege als unter die Verwaltungsrechnung fallende Ausgaben nachsuchen.

### **B. I. Arbeitsbeschaffungsmassnahmen als Fortsetzung der bisherigen Aktionen; Beiträge an die Kantone.**

Mit Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1936 ist dem Bundesrat ein Kredit von 30 Millionen Franken und mit Bundesbeschluss vom 28. Oktober 1937 ein solcher von 35 Millionen Franken für Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung zur Verfügung gestellt worden. Beide Kredite wurden gemäss den Bestimmungen des Bundesbeschlusses vom 23. Dezember 1936 verwendet. Mit unserer Botschaft vom 7. September 1937 und unserm Bericht vom 12. Oktober 1937 haben wir Sie ausführlich über die verschiedenen Arbeitsbeschaffungsmassnahmen orientiert, so dass wir glauben, uns heute auf das Wesentlichste beschränken zu können. Die beiden Kredite sind wie folgt zur Verwendung gekommen:

Tiefbau . . . . .	Fr. 17 814 185
Hochbau . . . . .	» 25 875 115

Übertrag Fr. 43 689 300

	Übertrag	Fr. 43 689 800
Renovationen . . . . .	»	11 368 750
Bahnen . . . . .	»	1 632 361
Diverse Bundesarbeiten. . . . .	»	1 475 217
Freie Berufe. . . . .	»	3 029 616
Industrie . . . . .	»	931 545
Freiwilliger Arbeitsdienst . . . . .	»	944 856
Gewerbliche Bürgerschaftsgenossenschaften . . . . .	»	1 000 000
Stickereibemusterung . . . . .	»	224 000
	Total	<u>Fr. 64 295 645</u>

Mit diesen Beiträgen des Bundes werden folgende Bauvolumen ausgelöst:

Tiefbauten . . . . .	Fr. 92 570 000
Hochbauten . . . . .	» 155 355 000
Renovationen . . . . .	» 133 250 000
Bahnen . . . . .	» 8 375 000
Bundesarbeiten . . . . .	» 7 500 000

Trotzdem das Volkswirtschaftsdepartement mit Kreisschreiben vom 9. November 1937 den Kantonsregierungen neue Richtlinien für das ausserordentliche Subventionswesen im Sinne der Streckung und Auslösung eines grösstmöglichen Nutzeffektes erlassen hat und trotzdem die Subventionsbedingungen bedeutend strenger gehandhabt wurden, waren die beiden Kredite schon im Laufe dieses Frühjahrs durch Subventionszusicherungen fast vollständig erschöpft, so dass der Bundesrat am 21. März dieses Jahres auf Antrag des Volkswirtschaftsdepartements einen Vorschusskredit von 6 Millionen Franken bewilligte, in der Meinung, dass dieser Vorschusskredit in die nächste, dem Parlament zu unterbreitende Kreditvorlage einzubeziehen sei. Damit konnte verhindert werden, dass die Aktion ins Stocken geriet. Wir sind uns allerdings bewusst, dass auch dieser Vorschusskredit nicht allzu lange hinhalten wird, da Ende April immer noch 806 Subventionsgesuche im Betrage von 9,8 Millionen Franken entsprechend einem Bauvolumen von 58 Millionen Franken hängig waren.

Die bisherigen Massnahmen zur Förderung der öffentlichen und privaten Bautätigkeit haben sich bewährt. Sie gestatteten den Kantonen, ihre eigenen Arbeitsbeschaffungsprogramme in Angriff zu nehmen. Da verschiedene Kantone in letzter Zeit neue Anstrengungen auf dem Gebiete der Arbeitsbeschaffung beschlossen und grössere Programme für die nächsten Jahre in Aussicht genommen haben, denen in der Regel die bisherigen Subventionsätze des Bundes zugrunde gelegt sind, glauben wir es nicht verantworten zu können, die bisherigen Massnahmen abzubauen und empfehlen Ihnen daher, für die Jahre 1939—1941 folgende Kredite zu bewilligen:

Für 1939 . . . . .	40 Millionen Franken		
» 1940 . . . . .	30	»	»
» 1941 . . . . .	20	»	»

Es soll dabei die Meinung haben, dass der Bundesrat diese Kredite entsprechend der allgemeineren Wirtschaftslage und der Lage am Baumarkt zum Einsatz bringen soll, ohne starr an die Kreditgrenze für die einzelnen Jahre gebunden zu sein. Wir werden uns ernsthaft bemühen, diese Hilfsaktionen und die dafür angebehrten Kredite wenn nötig und möglich auch auf das Jahr 1942 zu erstrecken.

Wenn wir Ihnen heute schon Arbeitsbeschaffungskredite für diese Jahre beantragen, so geschieht dies, weil wir der Überzeugung sind, dass die private Bautätigkeit sich in den nächsten Jahren noch nicht in der Masse erholen wird, wie dies im Interesse der Arbeitsmarktlage wünschbar wäre. Jedenfalls ist nicht damit zu rechnen, dass der seit 1936 zu beobachtende Aufstieg der Wohnbautätigkeit sich geradlinig fortsetzen wird, wie dies in den Jahren 1923—1931 der Fall gewesen ist. Es ist zu berücksichtigen, dass in der Nachkriegszeit die Wohnbautätigkeit mangels genügender Rentabilität hinter dem Bedarf zurückgeblieben ist, so dass es in den Jahren 1926—1931 nicht nur galt, den laufenden Wohnbedarf zu decken, sondern auch das Manko der Nachkriegszeit nachzuholen. Dieser Umstand gestattete es, in den Jahren 1928—1931 jährlich 14—20 000 Wohnungen zu erstellen. Ganz anders war die Situation nach 1932, als das Manko der Nachkriegszeit aufgeholt war und sich das Baugewerbe auf den laufenden Bedarf umstellen musste. Da die Wohnungsproduktion nicht rasch genug angepasst wurde, stiegen die Leerwohnungsbestände an, was zusammen mit den Verhältnissen am Kapitalmarkt zu dem scharfen Rückgang der Wohnbautätigkeit im Jahre 1935 und 1936 führte. Trotz diesem Rückgang besteht auch heute noch ein Überschuss an Wohnungen, der in den Leerwohnungsziiffern der Städte deutlich zum Ausdruck kommt. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass der künftige jährliche Wohnungsbedarf als Folge der Bevölkerungsbewegung eher rückläufige Tendenz aufweisen wird, so dass nicht damit gerechnet werden kann, dass die Wohnbautätigkeit je wieder den Umfang der Jahre 1928—1934 annehmen wird. Auch in der gewerblichen und industriellen Bautätigkeit ist nicht mit einer sprunghaften Steigerung zu rechnen. Wenn auch mit steigendem Export diese Bautätigkeit sich erholen wird, so darf nicht übersehen werden, dass unsere Fabrikanlagen noch ein wesentlich grösseres Exportvolumen bewältigen können, ohne dass Neubauten notwendig werden. Auch der Kraftwerkbau, der in den letzten Jahren in grossem Umfang Arbeitsgelegenheit brachte, wird uns in den nächsten Jahren fehlen. Der Gebäudeunterhalt wird zwar von Jahr zu Jahr ein steigendes Bauvolumen aufweisen, indessen muss damit gerechnet werden, dass durch die Reparatur- und Renovationsaktionen möglicherweise ein Teil der künftigen Renovationstätigkeit schon vorweggenommen wurde, so dass auf diesem Gebiete im nächsten Jahr eine leichte Reaktion nicht ausgeschlossen erscheint.

Das Baugewerbe wird nicht daran herumkommen, sich dem künftig zu erwartenden Bauvolumen anzupassen. Eine Rückbildung des Baugewerbes kann jedoch nur dann ohne Erschütterungen durchgeführt werden, wenn der Export in einem Masse zunimmt, dass die Industrie die überschüssigen Kräfte des Baugewerbes aufnehmen kann. Bis dies der Fall sein wird, werden wir auf ein gewisses Mass öffentlicher Arbeitsbeschaffung nicht verzichten können.

Trotzdem sich die bisherige Arbeitsbeschaffungspolitik im allgemeinen bewährt hat, halten wir gewisse Modifikationen in der Anwendung der bisherigen Grundsätze für zweckmässig. Dies gilt insbesondere für die Reparatur- und Renovationsaktion gemäss Art. 5 b des Bundesbeschlusses vom 23. Dezember 1936. Es ist zu berücksichtigen, dass im letzten und im laufenden Jahre zahlreiche Reparaturen nachgeholt und Renovationsarbeiten vorweggenommen wurden, so dass die Gefahr besteht, dass bei einer weiteren Fortführung dieser Aktion nur noch der laufende Bedarf subventioniert würde, der auch ohne Zuschüsse zur Durchführung käme. Wir beabsichtigen daher, die Reparatur- und Renovationsaktion auf die Monate November-Februar zu beschränken, weniger um das gesamte Volumen zu heben, als vielmehr um einen möglichst grossen Teil dieser Bauarbeiten, soweit sie im Winter durchgeführt werden können, im Sinne eines Saisonausgleichs in die Wintermonate zu verlegen. Sobald das Bauvolumen wieder eine normale Höhe erreicht haben wird, verdient der Saisonausgleich ohnehin unsere grösste Aufmerksamkeit, weil sonst die Gefahr entsteht, dass in den Sommermonaten Arbeitermangel, im Winter dagegen Arbeitslosigkeit herrscht. Es darf nicht verkannt werden, dass wir heute nicht mehr wie in früheren Jahren über das Element des ausländischen Saisonarbeiters verfügen, der regelmässig im Herbst unser Land verliess, sondern dass wir heute fast ausschliesslich mit eigenen Arbeitern bauen, so dass die Saisonschwankungen sich mit voller Wucht auf den einheimischen Arbeitsmarkt auswirken.

Eine Ausnahme von dieser Regelung beabsichtigen wir jedoch auf zwei Gebieten eintreten zu lassen, und zwar auf dem Gebiete der Hotel- respektive Kurbäder-Erneuerung und demjenigen der Stallsanierung.

Die Nachkriegskrise und die Weltkrise haben es mit sich gebracht, dass die Hotels sich nicht überall im wünschbaren Masse den modernen Bedürfnissen anpassen können. Die seit der Abwertung eingetretene Belebung des Fremdenverkehrs hat zwar da und dort zu Neuinvestitionen geführt, indessen ist die grosse Mehrheit unserer Hotelunternehmungen noch nicht in der Lage, aus eigener Kraft die notwendigen Erneuerungen durchzuführen. Es besteht vielfach ein Bedürfnis, die Hotelzimmer mit fliessendem Wasser zu versehen und die Anzahl der Baderäume zu erhöhen, was umfangreiche Umbau- und Installationsarbeiten zur Folge haben würde. Aber auch die Aufenthaltsräume der Hotels und die Anlagen der Kurbäder gilt es vielerorts dem modernen Geschmack anzupassen. Diese Anpassung ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine noch stärkere

Belebung des Fremdenverkehrs, dessen Bedeutung für unsere Volkswirtschaft wir nicht neuerdings zu betonen brauchen.

Auch auf dem Gebiete der Stallbausanierung nehmen wir eine Erweiterung der Reparatur- und Renovationsaktion in Aussicht. Auf diesem Gebiete gibt es vieles nachzuholen, was in den letzten Jahren infolge der Notlage unserer Landwirtschaft zurückgestellt werden musste. Vielerorts, insbesondere in den Gebirgsgegenden, aber auch in Kleinbauerngütern des Flachlandes, sollten die Stallverhältnisse saniert werden. Die Ställe sind oft ungenügend, sowohl in bezug auf die Beschaffenheit des Stallbodens als auch in bezug auf Beleuchtung und Ventilation. Auch die Mistgruben- und Kellerverhältnisse lassen vielerorts zu wünschen übrig. Die bisher gemachten Erfahrungen mit solchen Aktionen lassen eine Fortsetzung als durchaus wünschbar erscheinen. Es ist zu berücksichtigen, dass die Qualität der landwirtschaftlichen Produkte, insbesondere der Milch, durch eine Verbesserung der Stallverhältnisse erheblich gesteigert werden kann. Auch darf nicht übersehen werden, dass ein grosser Teil der Hochbauaktion sich bisher nur zugunsten der Arbeiter in den Städten auswirkte, währenddem wir darnach trachten müssen, auch dem Baugewerbe auf dem Lande Arbeitsgelegenheiten zu verschaffen.

Wir empfehlen Ihnen daher, den Bundesrat zu ermächtigen, überall dort, wo es sich darum handelt, Hotelbauten, Kurbäder und andere Anlagen, die dem Fremdenverkehr dienen, zu erneuern, sowie Stallverhältnisse zu sanieren, über die Subventionssätze gemäss Art. 5 a des Bundesbeschlusses vom 23. Dezember 1936 nötigenfalls hinauszugehen.

Auch auf dem Gebiete der Innenkolonisation empfehlen wir eine Fortsetzung der bisherigen Anstrengungen. Gemäss Bundesbeschluss vom 20. Juni 1936 wurde dem Bundesrat ein Kredit eingeräumt für die Förderung der Innenkolonisation sowie der Auswanderung nach europäischen Ländern. Für die Zwecke der Innenkolonisation wurden vorerst Fr. 700 000 reserviert, wovon rund Fr. 180 000 zugesichert oder in Aussicht gestellt wurden. Es ist zu berücksichtigen, dass Innenkolonisationsprojekte eine relativ lange Vorbereitungszeit erfordern, so dass der Kredit vom 20. Juni 1936 vorerst nur in bescheidenem Umfange in Anspruch genommen wurde. Zurzeit gibt es aber eine ganze Anzahl von Projekten in verschiedenen Kantonen, die in nächster Zeit zur Subventionierung eingereicht werden, so dass damit gerechnet werden muss, dass der bisherige Kredit sehr bald erschöpft sein wird. Die Schweizerische Vereinigung für Innenkolonisation und industrielle Landwirtschaft hält dafür, dass in den nächsten drei Jahren rund 100 landwirtschaftliche Primitivsiedlungen und 150 Kleinsiedlungen zur Durchführung kommen werden mit Baukosten von rund 6 Millionen Franken und einem Subventionsbedarf von 1,75 Millionen Franken. Wir nehmen daher in Aussicht, aus den allgemeinen Arbeitsbeschaffungskrediten 1,5—1,8 Millionen Franken für die Zwecke der Innenkolonisation auszuscheiden.

Über die Notwendigkeit, die innenkolonisatorischen Massnahmen zu fördern, haben wir Sie mit Botschaft vom 14. April 1936 orientiert. Der Er-

schliessung und Bebauung neuen Kulturlandes kommt heute insofern erhöhte Bedeutung zu, als dadurch unsere Ernährungsbasis erweitert wird, wofür in erster Linie kriegswirtschaftliche Überlegungen sprechen. Es ist ferner zu berücksichtigen, dass die Anlage bäuerlicher Siedlungen eine der geeignetsten Massnahmen darstellt, die Landflucht zu bekämpfen und so einem weitern Rückgang der bäuerlichen Bevölkerung entgegenzuwirken. Für einzelne Landesgegenden, wie beispielsweise für das Wallis, ist die Innenkolonisation eine der wirksamsten Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, da es sich dort darum handelt, den abwandernden Bauernsöhnen der Nebentäler in der Rhoneebene neue landwirtschaftliche Existenzmöglichkeiten zu erschliessen.

Aber auch der Kleinsiedlungsbau für Fabrikarbeiter verdient unsere Aufmerksamkeit. Solche Kleinsiedlungen mit einem Wirtschaftsland von 20 a können dem Siedler ein zusätzliches Einkommen bis zu Fr. 500 im Jahr aus Gemüsebau und Kleintierzucht abwerfen. Sie können daher nicht nur zu einer Verbilligung der Wohnkosten führen, sondern stellen auch eine gewisse Krisenreserve für den Arbeiter dar und erleichtern ihm das Durchhalten in Zeiten der Arbeitslosigkeit. Im allgemeinen sollte darnach getrachtet werden, dass der Arbeiter Eigentümer der Siedlung wird, um ihn so mit der Scholle zu verbinden. Die landwirtschaftliche Nebenbeschäftigung sowie die Auflockerung der bisher üblichen Wohnweise dürfte auch vom volkshygienischen Gesichtspunkt aus zu begrüssen sein. Den Kleinsiedlungsbau halten wir ausserdem für geeignet, das Problem der ältern Arbeitslosen einer Lösung entgegenzuführen. Das Los dieser Arbeitslosen, deren Wiedereinschaltung in den Produktionsprozess den grössten Schwierigkeiten begegnet, kann zum mindesten erleichtert werden, wenn ihnen Gelegenheit gegeben wird, in Kleinsiedlungen billiger zu leben und sich eine zusätzliche Einnahme aus der Bebauung des Wirtschaftslandes zu verschaffen.

Bei der Beurteilung der Höhe der vorgesehenen Kredite für die Beitragsleistung an Subventionsobjekte aus den Kantonen ist in Betracht zu ziehen, dass aus den Krediten von 30 Millionen für 1937 und 35 Millionen für 1938 auch solche Werke und Aufwendungen berücksichtigt werden mussten, die vom Bunde aus direkt an die Hand genommen wurden, sei es in Gestalt von bundeseigenen Bauten und Leistungen, sei es in Gestalt von Werken der Bundesbahnen oder anderer Eisenbahnunternehmungen. Auch der Aufwand des Bundes für die Arbeitslager und für Arbeitslosenkurse sowie für die Hilfe an die Arbeitslosen der technischen, wissenschaftlichen und künstlerischen Berufe wurde aus diesen Krediten bestritten. Demgegenüber kommen die 40 Millionen Franken für 1939, die 30 Millionen für 1940 und die 20 Millionen für 1941 fast ausschliesslich nur noch für Vorlagen aus den Kantonen in Betracht, indem für die Arbeiten und Bestellungen aus dem eidgenössischen Arbeitsbeschaffungsprogramm sowie für die Lager und Kurse etc. unter B. II. besondere Kredite vorgesehen sind. Unter diesen Umständen halten wir die Kreditsummen für die Subventionierung der kantonalen Arbeitsbeschaffungsaktionen im vorgesehenen Ausmasse für ausreichend.

## B. II. Arbeitsbeschaffungsobjekte und andere Arbeitsgelegenheiten aus dem eidgenössischen Arbeitsbeschaffungsprogramm.

a. Zunächst sind drei Vorlagen zu erwähnen, die wir der Bundesversammlung bereits unterbreitet haben.

### 1. Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen.

Wir verweisen auf die Ausführungen in unserer Botschaft vom 21. März 1938. Das Meliorationsprojekt wurde durch die Abteilung für Landwirtschaft, Sektion für Bodenverbesserungen, aufgestellt. Nach Antrag des Bundesrates soll der Bund an die Baukosten des Meliorationswerkes, veranschlagt zu 12,5 Millionen Franken, eine Subvention von 55 %, im Maximum Fr. 6 875 000, gewähren.

### 2. Durchführung einer Limmatkorrektur sowie Erstellung eines neuen Regulierwerkes in Zürich.

Unsere Botschaft betreffend die Durchführung einer Limmatkorrektur sowie die Erstellung eines neuen Regulierwerkes in Zürich datiert vom 29. April 1938. Der Bundesrat will an die Baukosten, veranschlagt zu 4,45 Millionen Franken, eine Subvention von 40 %, im Maximum Fr. 1 780 000, gewähren.

### 3. Ausbau des Rinnsales im Alten Rhein von St. Margrethen bis Bodensee.

In unserer Botschaft vom 6. Mai 1938 wird ein Bundesbeitrag von 80 % der neu aufzubringenden Mittel im Betrage von Fr. 1 565 000, im Maximum Fr. 1 252 000, vorgeschlagen.

Für diese drei Werke sowie für unvorhergesehene ähnliche Arbeiten kleineren Ausmasses sehen wir einen Gesamtkredit von 10,5 Millionen Franken vor.

b. In das neue Arbeitsbeschaffungsprogramm des Bundesrates sind einige grössere Arbeiten der schweizerischen Bundesbahnen einzubeziehen, deren Ausführung im Interesse des Unternehmens und unseres Landes dringend wünschbar ist, die aber die Bundesbahnen mit Rücksicht auf ihre Finanzlage in absehbarer Zeit ohne eine wesentliche finanzielle Beihilfe nicht ausführen könnten. Die in Betracht fallenden Projekte bilden schon seit einigen Monaten Gegenstand von Verhandlungen der schweizerischen Bundesbahnen mit dem eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement und mit dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement. In seiner Sitzung vom 2. Mai 1938 hat sich der Verwaltungsrat der SBB mit der Ausführung dieser Projekte einverstanden erklärt. Es sind dies: die Erstellung des 2. Geleises auf den Strecken Brunnen-Flüelen und Taverne-Lugano der Gotthardlinie sowie die Elektrifikation der Brünigbahn. Nachstehende Ausführungen sollen darüber näheren Aufschluss geben.

#### 1. Doppelspur Brunnen-Flüelen und Taverne-Lugano.

Bereits im Jahre 1906 haben mit der Gotthardbahndirektion Unterhandlungen über die Legung eines zweiten Geleises auf der damals an Werktagen von 35 regelmässigen Zügen nebst einer Anzahl Bedarfszügen befahrenen

Strecke Giubiasco-Chiasso stattgefunden. Man ging dabei von der Auffassung aus, dass mit dem Ausbau auf Doppelspur nicht zugewartet werden dürfe bis zur Erschöpfung der Aufnahmefähigkeit der einspurigen Linie, weil beim Eintreten dieses Zustandes eine ordnungsgemässe Durchführung des Betriebes nicht mehr denkbar wäre. Schon damals wurde auch auf die einspurige Strecke Brunnen-Flüelen hingewiesen, die noch einen stärkeren Zugsverkehr zu verzeichnen hatte (43 regelmässige Züge) als die erwähnte südliche Strecke. Wegen der durch die ausserordentlichen baulichen Schwierigkeiten bedingten hohen Baukosten wurde jedoch das Projekt des doppelspurigen Ausbaues dieser Strecke zurückgelegt. Seither wurde die Doppelspur auf den Strecken Giubiasco-Rivera, Lugano-Melide und Maroggia-Chiasso ausgeführt. Einspurig sind bis heute geblieben die Strecken Melide-Maroggia, ferner Rivera-Lugano sowie Brunnen-Flüelen.

Mit der Einführung der elektrischen Zugförderung auf der Gotthardlinie konnten inzwischen die Fahrzeiten der Züge im Mittel um 25 % verkürzt werden, wodurch die Aufnahmefähigkeit der noch bestehenden einspurigen Strecken im ähnlichen Masse erhöht wurde. Andererseits ist aber der Verkehr derart gestiegen, dass in der Zwischenzeit die Zugsdichtigkeit namentlich infolge der Zunahme der Gesellschaftsfahrten und des Anwachsens des Durchgangsgüterverkehrs eine prozentual grössere Steigerung erfahren hat und damit die durch die Elektrifizierung ermöglichte Fahrzeitkürzung ausgeglichen worden ist. Im Jahre 1937 betrug die durchschnittliche Zahl der pro Tag auf den Strecken Brunnen-Flüelen und Rivera-Lugano verkehrenden Züge mit Einschluss der fakultativen, Extra- und Dienstzüge:

	Betriebslänge	Zahl der Züge
Brunnen-Flüelen . . . . .	11,77 km	74,7
Rivera-Lugano . . . . .	15,24 »	67,6

Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Notwendigkeit der Erstellung zweiter Geleise nicht nur von der durchschnittlichen Zugsdichtigkeit, sondern auch noch von andern Faktoren abhängig ist, so von der Länge der einspurigen Strecke und den für die Zugfolge massgebenden Stationsentfernungen, dem Charakter der Linie, der Art des Verkehrs, den Schwankungen des letztern und der Verteilung der Züge auf die Tagesstunden.

In dieser Beziehung bestehen zwischen Brunnen und Flüelen, wie auch zwischen Rivera und Lugano Verhältnisse, die das Fehlen der Doppelspur ganz besonders fühlbar machen. Es handelt sich hier um die längsten der einspurigen Strecken mit ähnlicher oder stärkerer Zugsdichtigkeit und mit gleichzeitig sehr grossen Stationsabständen und teilweise ungünstigen Neigungsverhältnissen. Was den Charakter dieser beiden Strecken anbelangt, sei daran erinnert, dass die Gotthardlinie, zweifellos die wichtigste schweizerische Durchgangslinie, neben dem inländischen einem erheblichen internationalen Verkehr zu dienen hat, der infolge der beidseitig bestehenden Bindungen an wichtige Anschlüsse noch in besonders hohem Masse Zugsverspätungen ausgesetzt ist. Die Aufnahmefähigkeit der Linie ist unter diesen Umständen für den Wett-

bewerb mit den ausländischen Konkurrenzrouten von sehr grosser, wenn nicht geradezu von ausschlaggebender Bedeutung, und die Möglichkeit, die Züge auch in Verspätungsfällen rasch und ungehindert weiterführen zu können, spielt deshalb eine äusserst wichtige Rolle. Dabei ist der Gotthardverkehr starken saisonmässigen Schwankungen unterworfen. Die durchschnittlichen Zugsdichtigkeiten geben daher kein vollkommenes Bild von den Anforderungen, die an die bestehenden einspurigen Strecken gestellt werden. Es muss vielmehr auch noch berücksichtigt werden, dass die an bestimmten Tagen vorkommenden Spitzenleistungen weit über die durchschnittlichen Anforderungen hinausgehen. So mussten z. B. in den Monaten Juli bis September 1937 innert 24 Stunden durchgebracht werden:

auf der Strecke Brunnen-Flüelen . . . . .	82—94 Züge in 26 Fällen
» » » Rivera-Lugano . . . . .	67—78 » » 50 »

Diese Leistungen lassen sich nicht beliebig oder gar gleichmässig auf den ganzen Tag verteilen, sondern müssen im Interesse einer möglichst guten Verkehrsbedienung den jeweiligen Bedürfnissen angepasst werden, die sowohl für den Personenverkehr als auch zum Teil für den Güterverkehr je nach den Tageszeiten verschieden sind. Die sich daraus ergebende Zusammenballung von Zügen auf bestimmte Stunden führt zu erheblichen Störungen im Zugplan und ausserordentlichen, verlängerten Aufenthalten der Züge, die von den Reisenden unangenehm empfunden werden, aber auch die Wirtschaftlichkeit des Betriebes beeinträchtigen.

Wenn sich schon beim planmässigen Verkehr der Züge erhebliche Unzukömmlichkeiten zeigen, so treten die Nachteile auf den genannten einspurigen Strecken bei Verspätungsfällen erst recht zutage, weil die verhältnismässig grossen Stationsabstände und die dichte Zugfolge die Kreuzungsverlegungen erschweren. Es führt dies zu einer weitgehenden Übertragung vorhandener Verspätungen auf die Kreuzungs- und Anschlusszüge und damit zu einer starken Beeinträchtigung der Regelmässigkeit des Zugverkehrs und der Sicherheit des Betriebes überhaupt.

Die geschilderten Schwierigkeiten machen sich sowohl für den Verkehr der Personen- und Schnellzüge, wie auch der Güterzüge bemerkbar. Bei Würdigung dieser Verhältnisse kann heute weniger denn je ein Zweifel darüber bestehen, dass die Gotthardroute für den Nord-Süd-Nordverkehr nur dann noch mit dem Ausland in Konkurrenz treten kann, wenn alle ihr anhaftenden Mängel, und diese bestehen vor allem in den einspurigen Strecken, durch einen möglichst raschen Ausbau beseitigt werden.

Die Leistungsfähigkeit dieser einspurigen Strecken ist in der Tat zu gewissen Zeiten bereits erschöpft.

Es muss aber auch noch daran erinnert werden, dass eine Gebirgsbahn wie die Gotthardbahn auch Gefährdungen durch Naturereignisse ausgesetzt ist. Die Felsstürze im Gumpischbachtobel zwischen Sisikon und Flüelen im Jahre 1932 und am Südausgang des Mythensteintunnels bei Brunnen im Jahre

1933 bilden besonders für die Strecke Brunnen-Flüelen einen deutlichen Hinweis. Bei beiden Felsstürzen war gleichzeitig die Strasse unbenützlich. Bei einer länger dauernden Betriebsunterbrechung wäre aber namentlich in Zeiten starken Verkehrs an eine auch nur einigermaßen befriedigende behelfsmässige Abwicklung des Personen-, Gepäck- und Güterverkehrs nicht zu denken, und eine erhebliche Schädigung des gesamten Gotthardverkehrs mit vielleicht nachhaltiger Wirkung wäre sehr wohl möglich. Solche Unterbrüche von Bahn und Strasse geben auch in militärischer Hinsicht zu denken. Mit der Erstellung des zweiten Geleises Brunnen-Flüelen, das die gefährdeten Stellen im Tunnel unterfahren würde, wäre die Gewähr dafür geschaffen, dass bei künftiger Zerstörung der leicht verwundbaren jetzigen Linie durch Naturereignisse in jedem Falle wenigstens eine Landverbindung benützlich bliebe. Dies ist für eine Verkehrsverbindung, die im Kriegsfall eine sehr wichtige Rolle zu spielen hätte, ein Faktor von höchster Bedeutung. Aus naheliegenden Gründen können wir uns hierüber nicht näher äussern. Wir beschränken uns darauf, lediglich daran zu erinnern, dass die Gotthardlinie nicht nur den Tessin mit der übrigen Schweiz verbindet, sondern dass sie auch zu Befestigungen führt und eine Gegend bedient, wo sich noch andere äusserst wichtige militärische Anlagen befinden.

Alle diese Überlegungen und namentlich die im vergangenen Jahre eingetretene Steigerung der Zugsdichtigkeit mit ihren unerfreulichen Begleiterscheinungen machen die Erstellung des zweiten Geleises mindestens auf den Strecken Brunnen-Flüelen und Taverne-Lugano (letztere zudem im Sinne einer wesentlichen Entlastung des Bahnhofes Lugano) zur unabweisbaren Dringlichkeit.

Die Baukosten für die Strecke Brunnen-Flüelen werden auf 23 Millionen Franken veranschlagt, wovon der Bund ca. den dritten Teil, nämlich 8 Millionen Franken, übernehmen würde. Mit Rücksicht auf die sonstige starke finanzielle Beanspruchung der SBB und um deren Baubudget in den nächsten Jahren nicht noch mehr zu belasten, ist vorgesehen, den gesamten Bundesbeitrag bei Beginn der Erweiterungsbauten zu überweisen, womit die Baukosten dieser Strecke für die ersten zwei bis drei Jahre voll gedeckt würden. Die Bauarbeiten, für deren Dauer etwa 7 Jahre vorgesehen sind, sollen in zwei Etappen ausgeführt werden, wobei mit dem Teilstück Sisikon-Flüelen begonnen würde.

Der Voranschlag der Baukosten für die Strecke Taverne-Lugano beträgt 5,2 Millionen Franken. Die Bundessubvention, im Ausmasse eines Drittels dieser Summe, würde sich somit auf 1,75 Millionen Franken belaufen, welche den SBB ratenweise unter jeweiliger Berücksichtigung des Standes der Arbeiten überwiesen würden.

## *2. Elektrifikation der Brünigbahn.*

Die Prüfung der Frage des Umbaus der Brüniglinie, die im Benehmen mit dem Volkswirtschaftsdepartement, dem Militärdepartement und der General-

direktion der SBB durchgeführt wurde, kann heute als abgeschlossen gelten. Sie hat bezüglich der wirtschaftlichen Seite der Angelegenheit ergeben, dass die durch einen Umbau der Linie auf Normalspur unter gleichzeitiger Elektrifikation bedingten Kosten, wie insbesondere Zinsen und Abschreibungen, durch die in bescheidenem Masse zu erwartenden Mehreinnahmen und Einsparungen auf den Betriebsausgaben bei weitem nicht gedeckt würden. Der Ausfall wäre derart beträchtlich, dass die Ausführung des auf ca. 68 Millionen Franken veranschlagten Umbaues, für den eine genügend hohe Bundessubvention nicht erhältlich wäre, nicht verantwortet werden kann. Unter diesen Umständen musste bei aller Würdigung der Wichtigkeit dieses Verkehrsproblems die Frage des Umbaues der Brünigbahn auf Normalspur aufgegeben werden.

Selbst die Elektrifizierung der bestehenden Linie, die auf etwas über 12 Millionen Franken zu stehen kommt, wäre ohne einen angemessenen Bundesbeitrag für die SBB unwirtschaftlich und nicht tragbar; sie ist aber zweifellos die geeignetste Lösung, um die erwünschte Verbesserung des Betriebes zu erreichen. Durch den elektrischen Betrieb könnte, bei gleichzeitiger Erweiterung der Ausweichgeleise auf den Kreuzungsstationen, die Leistungsfähigkeit der Linie, die beim heutigen Dampfbetrieb voll ausgenutzt ist, erheblich gesteigert werden. Sie würde namentlich durch die grössere Fahrgeschwindigkeit und durch den Umstand erhöht, dass mit den elektrischen Lokomotiven ein Halbstundenbetrieb über den Brünig und ein Stundenbetrieb mit doppelt so schweren Zügen auf den Talstrecken ermöglicht würde, während mit den vorhandenen Dampflokomotiven allgemein nur ein Stundenbetrieb durchgeführt werden kann. Der elektrische Betrieb würde demnach erlauben, mit dem vorhandenen Wagenmaterial einen grösseren Verkehr zu bewältigen. Gegenüber dem heutigen Fahrplan würde er eine Verkürzung der mittleren Reisedauer Luzern-Interlaken Ost ermöglichen und zwar um 23 Minuten bei Schnellzügen, 49 Minuten bei Eilzügen und 47 Minuten bei Personenzügen. Dass die Bahn schon heute sehr wohl mit dem Automobil in Konkurrenz treten kann, zeigen die seit Sommer 1934 eingeführten Leichtschnellzüge, die die Strecke Luzern-Interlaken in 146 bzw. 147 Minuten bewältigen, während die Gesellschaftswagen 150 Minuten benötigen. Nach erfolgter Elektrifikation wird die mittlere Reisedauer der Schnellzüge nur noch 126 Minuten betragen.

Während beim Dampfbetrieb der Brünigbahn 12 Talbahnlokomotiven und 18 Zahnradlokomotiven den Dienst versehen, sollen die vorgesehenen 16 elektrischen Lokomotiven, die den gesamten Verkehr bewältigen können, für Tal- und Bergfahrt verwendbar gebaut werden, so dass jeder Zug von Luzern bis Interlaken und umgekehrt jeweils ohne Lokomotivwechsel geführt werden kann.

In Anbetracht der erheblichen Vorteile, die die Elektrifikation der Brünigbahn in volkswirtschaftlicher, verkehrspolitischer und in militärischer Hinsicht bietet und in Würdigung des Umstandes, dass verschiedene Faktoren das Jahresergebnis günstig beeinflussen werden, wie Zunahme der Reisenden infolge kürzerer Fahrzeit und Wegfalls der Rauchbelästigung, geringere Unter-

haltskosten des Wagenmaterials etc., möchten wir, nachdem die SBB bei ausreichender Mithilfe des Bundes gewillt sind, die Elektrifizierung durchzuführen, beantragen, ihnen an die auf etwa 12 $\frac{1}{2}$  Millionen Franken veranschlagten Kosten einen Bundesbeitrag von einem Drittel, also 4,1 Millionen Franken, zu bewilligen und diesen in das Arbeitsbeschaffungsprogramm aufzunehmen. Die übrigen zwei Drittel übernehmen die SBB. Die Subvention wäre durch ratenweise jährliche Zahlungen, dem jeweiligen Stande der Arbeiten entsprechend, zu überweisen.

3. Ferner schlagen wir vor, der Bund möchte der Berninabahn an die Kosten der lawinensicheren Linienführung unterhalb Berninahäuser einen Beitrag gewähren.

Die im Sommer 1908 eröffnete Berninabahn war gemäss der im Jahre 1899 erteilten Konzession nur zum Betrieb während der «Touristensaison» verpflichtet; erst mit Bundesbeschluss vom 15. Dezember 1933 wurde ihr formell die Aufrechterhaltung des Betriebes auch im Winter überbunden. Zur Sicherung desselben, d. h. zur Verbauung der am meisten durch Lawinen gefährdeten Strecken, stellte der Bund dem Kanton Graubünden zuhanden der Berninabahn ein Darlehen von Fr. 600 000 zur Verfügung, aus dem aber an grösseren Arbeiten nur die lawinensichere Linienverlegung Piz Alv-Lagalp-Hang von 17,6—19,9 km für Fr. 474 000 erstellt werden konnte. Zuzüglich der Zinsen sind von obigem Darlehen nur noch etwa Fr. 140 000 verfügbar. Die beiden andern grossen Projekte, die das Bauprogramm von 1934 zur Sicherung der Bahn gegen Lawinen vorgesehen hatte, nämlich die Linienverlegung von 9,2—12,2 km (Lavinér grand zwischen Surovas und Morteratsch) und diejenige von 14,5—16,0 km (vor Berninahäuser) mussten trotz ihrer Dringlichkeit zurückgestellt werden, da die Beschaffung weiterer Geldmittel auf grosse Schwierigkeiten stiess. Insbesondere war es das letztere Projekt, die Sicherung der Bahn gegen die verheerende Lawine «Marianne» vom Munt-Pers-Hang unterhalb Berninahäuser, welches immer gebieterischer nach Ausführung verlangte, seit am 22. März 1934 zwei Bahnangestellte von den Schneemassen begraben worden waren und ein Personenzug nur mit knapper Not im letzten Augenblick gerettet werden konnte. Dieses Unglück zeigte in aller Deutlichkeit, dass lediglich die Verlegung der Bahn in eine Galerie wirklichen Schutz vor der Munt-Pers-Lawine bieten kann. Ein baureifes Projekt, welches auch vom Bau- und Forstdepartement des Kantons Graubünden befürwortet wird, liegt vor und erfordert eine Bausumme von Fr. 674 000. Die neue Linienführung zweigt bei km 14,5 von der bestehenden Trasse ab und zieht sich links vom Berninabach am Munt-Pers-Hang hin, den sie in einer geschlossenen Galerie von 675 m Länge unterfährt entsprechend der grössten Breite, in der die Lawine «Marianne» bisher beobachtet wurde. Bei km 15,9 mündet die neue Linie dicht vor der Station Berninahäuser wieder in die bestehende ein.

Inzwischen wurde aber die Finanzlage der Berninabahn immer bedrängter, und es erscheint deshalb ausgeschlossen, das Verbauungswerk bei Berninahäuser ohne staatliche Hilfe zu finanzieren. Eine solche Beihilfe erscheint

in doppelter Hinsicht gerechtfertigt. Nicht nur hat die Berninabahn unter schwierigen Verhältnissen die eminent wichtige Aufgabe zu erfüllen, das Puschlav auch im Winter sicher mit der übrigen Schweiz zu verbinden, sondern die Sicherungsbauten sind mit dem relativ starken Anteil der Lohnsumme ohne Zweifel zur Arbeitsbeschaffung besonders geeignet.

Wir empfehlen deshalb, dafür einen Bundesbeitrag von etwa einem Drittel der Bausumme, d. h. Fr. 225 000, zu bewilligen und diese Arbeiten im neuen Arbeitsbeschaffungsprogramm aufzuführen. Der Restbetrag von Fr. 450 000 wäre vom Bahnunternehmen und dem Kanton Graubünden aufzubringen, worüber Verhandlungen im Gange sind.

\* \* \*

Es wäre wünschbar, dass noch andere Werke unter den Titel der schweizerischen Bundesbahnen in das Arbeitsbeschaffungsprogramm einbezogen werden. Dies ist aber aus finanziellen Gründen nicht möglich. Der für den Ausbau der Landesverteidigung und für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vorgesehene Gesamtkredit darf die erträglichen Schranken nicht überschreiten und muss in billiger Weise verteilt werden. Die andern Werke, die in Frage kommen, werden ausser dem Rahmen unseres Arbeitsbeschaffungsprogramms ausgeführt. Dies hindert nicht, dass bei einzelnen dieser Werke schon im Laufe der nächsten Jahre mit den Arbeiten ebenfalls begonnen wird.

Für die erwähnten sowie für allfällige noch andere in das Arbeitsbeschaffungsprogramm des Bundesrates einzubeziehende Projekte aus dem Bereich des Post- und Eisenbahndepartements sehen wir einen Kredit von 14,5 Millionen Franken vor.

### *c. Zivile Luftfahrt.*

Es handelt sich um Bauarbeiten und um Lieferung technischer Installationen und Instrumente durch die schweizerische Industrie, zum Zwecke, die nötigen allgemeinen Voraussetzungen für die Entwicklung unserer Zivilluftfahrt zu schaffen. Die nachgesuchten Kredite müssten ohnehin in den nächsten 5—7 Jahren in Aussicht genommen werden, um die schweizerische Verkehrs- und Sicherungsorganisation einigermaßen dem internationalen Rahmen und den Erfordernissen der technischen Entwicklung anzupassen. Gleichzeitig dient die Erfüllung dieser Voraussetzungen aber auch dem Militärflugwesen. Die Kredite, welche die Gesamtkosten der betreffenden Massnahmen umfassen, würden grundsätzlich dem Luftamt zur Verfügung gestellt, in der Meinung, dass dieses Amt zwar die Zweckbestimmung im einzelnen nach den Bedürfnissen der Zivilluftfahrt vornehme, dass die Ausführung aber in Verbindung mit der Abteilung für Flugwesen und Fliegerabwehr näher geregelt würde.

Ein kleinerer Teil des Kredites ist dazu bestimmt, das nötige Spezialistenpersonal vorzubereiten und die notwendigen Versuche anzustellen, um die Verwendung der Kredite möglichst rationell zu gestalten und um für die zu

erstellenden Objekte eine sachgemässe Verwendung und Ausnützung zu ermöglichen.

Bei der Berechnung dieses Kreditpostens wurden nur Objekte aufgenommen, welche der allgemeinen schweizerischen Verkehrs- und Sicherungsorganisation dienen, den Zwecken des Bundes also, für deren Erreichung nicht darauf abgestellt werden kann, dass sie z. B. von Kantonen, Gemeinden, Korporationen, Gesellschaften, welche Fluganlagen besitzen oder in regionalem Interesse erstellen wollen, auf ihre Kosten erfüllt würden. Für die Ausbauarbeiten im regionalen Interesse kommen die Kredite im Abschnitt B. I. in Betracht.

Die Verwendung der dem Luftamt zur Verfügung zu stellenden Kredite zerfällt in drei Gruppen:

1. Der Hauptposten im Betrage von 2 Millionen Franken ist bestimmt zur Einrichtung eines Systems von Flugplätzen, welches in Anpassung an die neueste technische Entwicklung folgende Zwecke erfüllen soll:

a. Sicherstellung einer beschränkten Anzahl von Flugplätzen, deren Grösse und übrige grundlegende Verhältnisse genügen, um eine Ausschaltung der Schweiz in wichtigen Verkehrsarten des Grossverkehrs zufolge erhöhter technischer Anforderungen zu verhindern. Dazu kommen besondere Anlagen im Interesse des Bundes, die mit dem Flugplatz der Bundesstadt zusammenhängen, aber nicht in erster Linie den regionalen Verkehrsbedürfnissen von Bern dienen.

b. Sicherstellung einer genügenden Zahl von Ausweich- und Notlandungsplätzen, die in zweckdienlicher Verteilung über das schweizerische Gebiet die notwendige Sicherheit des Verkehrs gewährleisten.

Dabei ist nicht beabsichtigt, mit diesen Mitteln besondere Flugplätze als Ganzes neu anzulegen, sondern im allgemeinen nur bestimmte Ergänzungen bestehender Anlagen auf Bundeskosten vorzunehmen, welche den Regionalinteressenten nicht aufgebürdet werden können. Ausnahmsweise kommt die Neuanlage kleinerer Landungsplätze als Ergänzung des Gesamtsystems in Betracht (Ausweich- bzw. Notlandungsplätze), wenn die Verbindung mit regionalen Zwecken für die Erreichung des gesamtschweizerischen Zieles nicht zugänglich ist.

Die systematische Verbindung dieser Ergänzungen zu Bundeszwecken mit den regionalen Massnahmen, für welche Arbeitsbeschaffungssubventionen ausgeschüttet werden, soll gleichzeitig die allgemeinen Verkehrsgrundlagen (Landungs- und Startgelegenheiten) für das ganze Gebiet der Schweiz beschaffen, in geregelter Abstufung nach Verkehrszweck und entsprechenden technischen Anforderungen und in Anpassung an die wirtschaftliche Bedeutung und Struktur der verschiedenen Landesteile. Inbegriffen ist dabei auch die Sorge für die Schaffung der notwendigen Ausbildungs- und Übungsplätze.

Die Kredite für Flugplatzanlagen und Einrichtungen betreffen in erster Linie Planierungsarbeiten, Beseitigung von Hindernissen (Bodenbedeckung,

Bauten, Leitungen etc.), zum Teil auch Beschaffung von technischen Installationen und der für ihre Unterbringung und Verwendung nötigen Bauten.

2. Ein weiterer Posten von 1,5 Millionen dient dem allgemeinen Flugsicherungsdienst, welcher Sache des Bundes ist, und umfasst die Ergänzung der funktechnischen und meteorologischen Einrichtungen sowie andere Sicherungsinstallationen in Anpassung an die internationalen Konferenzbeschlüsse und an die Entwicklung dieser Organisationszweige bei unseren Nachbarstaaten, mit denen natürlich Übereinstimmung erzielt werden muss. Es handelt sich in der Hauptsache um Ergänzung der radiogoniometrischen Navigationshilfe (Eigenpeilung und Fremdpeilung) und Überwachung, sowie der Funkverkehrsmöglichkeiten der Flugplätze unter sich und zwischen den Flugplätzen einerseits und den Flugzeugen in der Luft andererseits, letzteres besonders auch im Hinblick auf die Entwicklung des Lufttourismus. Dazu kommen Installationen des Signal- und Beleuchtungswesens und Ausrüstung für aerologische Erkundung.

Dieser Kreditposten betrifft vorwiegend die Beschaffung technischer Installationen mit entsprechenden Bauten und Instrumenten. Dabei ist besonders hervorzuheben, dass die schweizerische Industrie in letzter Zeit grosse Anstrengungen gemacht hat, um auf dem Gebiete des Flugfunkwesens und der Luftfahrtinstrumente produktions- und konkurrenzfähig zu werden. Es ist daher gerade jetzt wichtig, dass diese Spezialzweige zufolge von Inlandsbestellungen Gelegenheit erhalten, ihre Produkte in den schweizerischen Luftverkehr einzugliedern und durch die Erprobung in der Praxis auch Grundlagen für Exportmöglichkeiten zu finden.

3. Der dritte Posten von Fr. 500 000 ist, wie eingangs ausgeführt, für die Heranbildung des nötigen Spezialistenpersonals und für die Versuche bestimmt, die mit den beiden Hauptposten zusammenhängen. Er betrifft Saläre und Löhne für Lehr- und Versuchspersonal, Entschädigungen an Praktikanten, laufende Betriebsauslagen und die Anschaffung des Materials und der Einrichtungen für diese Zwecke, in der Meinung, dass diese Anschaffungen auch im Inland erfolgen.

d. Über die Entwicklung der Arbeitslager des freiwilligen Arbeitsdienstes orientiert Sie die nachfolgende Übersicht:

	1933	1934	1935	1936	1937
Anzahl der Lager . . . . .	36	76	95	115	80
Verpflegungstage . . . . .	63 000	180 000	274 000	371 000	306 000
Gesamtkosten . . . . .	330 000	1 041 000	1 606 000	2 037 000	1 734 000
Kostenverteilung					
Bund . . . . .	100 000	322 000	559 000	717 000	618 000
Kantone . . . . .	88 000	253 000	388 000	419 000	359 000
Gemeinden . . . . .	52 000	177 000	245 000	330 000	268 000
Auftraggeber . . . . .	59 000	139 000	223 000	476 000	422 000
Arbeitsdienststellen und Diverse . . . . .	31 000	150 000	191 000	95 000	67 000

Die Besserung der Wirtschaftslage hat sich naturgemäss auch in den Arbeitslagern ausgewirkt. Die Zahl der Lager ging um 35, diejenige der Verpflegungstage um 65 000 zurück. Dieser Rückgang ist wohl in erster Linie darauf zurückzuführen, dass sich die Arbeitsaussichten für die Jugendlichen verbesserten und diese es deshalb vorzogen, in der Industrie Arbeit zu suchen, statt sich dem freiwilligen Arbeitsdienst zuzuwenden. So entfällt der Rückgang der Arbeitslager ausschliesslich auf solche für Jugendliche, währenddem die Zahl der Arbeitslager für ältere Arbeitslose gestiegen ist. Wir beabsichtigen, in Zukunft die Arbeitslager für alle Altersklassen auszubauen, um jedem Arbeitslosen, zum mindesten jedem ledigen Arbeitslosen, die Möglichkeit zu geben, in einem Arbeitslager Beschäftigung zu finden. Um auch verheirateten Arbeitslosen die Möglichkeit zu geben, die Arbeitslager aufzusuchen, nehmen wir in Aussicht, diesen neben dem Unterhalt und dem üblichen Taggeld auch einen Familienzuschuss zu gewähren. Auch soll geprüft werden, inwieweit verheirateten Arbeitslosen die Möglichkeit gegeben werden kann, statt im Arbeitslager zu Hause zu wohnen. Andererseits soll, jedoch vorab den ledigen Arbeitslosen, die sich weigern sollten, den Arbeitsdienst zu besuchen, in Zukunft keine Krisenunterstützung mehr ausbezahlt werden, wobei in Fällen, wo diese Regelung zu grossen Härten führen würde, Ausnahmen gemacht werden können. Der freiwillige Arbeitsdienst soll wie bisher nur solche Arbeiten durchführen, die das Gewerbe nicht konkurrenzieren.

Für die Umschulung und die berufliche Ausbildung von Arbeitslosen sah der Voranschlag der Eidgenossenschaft für das Jahr 1937 einen Kredit von Fr. 1 400 000 vor. Davon wurden Fr. 924 891.05 ausgegeben. Zum gleichen Zweck wurde in den Voranschlag für das Jahr 1938 wiederum ein Betrag von Fr. 1 400 000 eingesetzt. Wir enthalten uns daher, in unserm Arbeitsbeschaffungsprogramm einen besonderen Kredit vorzusehen. Der ordentliche Budgetkredit genügt für diese Zwecke.

Die Not unter den Angehörigen der technischen, kaufmännischen und künstlerischen Berufe ist immer noch sehr gross, zumal diese Kreise schon seit vielen Jahren unter den Krisenfolgen schwer zu leiden haben. Infolge des Rückganges der Bautätigkeit sind zahlreiche Ingenieure, Architekten und Techniker ohne oder doch ohne genügende Arbeit. Da wir indessen nicht damit rechnen können, dass die Bautätigkeit den früheren Umfang wieder annehmen wird, sehen wir uns vor die schwierige Aufgabe gestellt, für einen Teil der Angehörigen dieser Berufskategorien andere Existenzmöglichkeiten zu suchen. Ebenso schlimm sind die Verhältnisse in den kaufmännischen Berufen; die Statistiken der kaufmännischen Stellenvermittlung und der Schweizer Adressen- und Werbezentrale sprechen hierüber eine deutliche Sprache. Die materielle und seelische Not in diesen Kreisen ist vielleicht noch grösser als diejenige unter den beschäftigungslosen Arbeitern, da der geistige Arbeiter meist keine Arbeitslosenunterstützung bezieht und unter der zermürbenden Wirkung des Nichtstuns ganz besonders leidet.

Der Arbeitsbeschaffung für die Angehörigen der kaufmännischen, technischen und intellektuellen Berufe wurde schon bisher die grösste Aufmerksamkeit geschenkt. So unterstützte der Bund auf Grund von Art. 8 des Bundesbeschlusses vom 23. Dezember 1936 die kaufmännischen und technischen Arbeitsdienste sowie die von der Schweizer Adressen- und Werbezentrale organisierten Schreibstuben für stellenlose Kaufleute. Im technischen Arbeitsdienst wurden durchschnittlich 250 arbeitslose Techniker, in den Schreibstuben rund 350 stellenlose Kaufleute beschäftigt. Aber auch die Verwaltungen des Bundes sowie die kantonalen und städtischen Verwaltungen stellten mit Unterstützung des Bundes stellenlose Kaufleute und Angehörige freier Berufe ein zwecks Durchführung von Erhebungen, Statistiken, Neuordnung von Kartotheken, Archiven und zu Redaktions- und Übersetzungsarbeiten. So beschäftigt der Kanton Zürich durchgehend 60 Personen, die Stadt Zürich durchgehend 80 Personen für diese Zwecke; auch in Bern, Basel, Schaffhausen, in den Kantonen Tessin, Waadt und Genf werden stellenlose Kaufleute zu solchen und ähnlichen Arbeiten herangezogen. Die eidgenössischen Verwaltungen und Dienstabteilungen, das Statistische Amt, die Landestopographie, die eidgenössische Baudirektion und das Amt für Wasserwirtschaft beschäftigen andauernd oder vorübergehend stellenlose Intellektuelle zur Durchführung von Spezialaufgaben; so wurden auf dem Gebiete der Schnee- und Lawinenforschung und der Holzforschung unter Heranziehung stellenloser Akademiker Untersuchungen angestellt. Auch die Statistik der Haushaltsrechnungen sowie hydrographische Arbeiten wurden unter diesem Titel zur Durchführung gebracht. Eine Gruppe arbeitsloser Techniker ist damit beschäftigt, ein Landeskataster über Kehrrichtbeseitigung und Abfallverwertung aufzustellen. Zahlreiche Arbeiten des Hoch- und Tiefbaues wurden wenig beschäftigten privaten Ingenieur- und Architekturbureaux übertragen, wobei diese sich verpflichtet mussten, stellenloses technisches Personal einzustellen. Aus Arbeitsbeschaffungskrediten wurden ferner jährlich Fr. 500 000 für die Grundbuchvermessung bereitgestellt, um so die drohende Arbeitslosigkeit in 50 Geometerbureaux mit 100 Angestellten abzuwenden. In der Eidgenössischen Technischen Hochschule und in der Eidgenössischen Materialprüfungsanstalt werden junge Akademiker, Praktikanten und Forschungspraktikanten zur Vertiefung ihrer Ausbildung zu Forschungsarbeiten herangezogen, während ältere Ingenieure und Chemiker zur Untersuchung aktueller technischer Probleme eingestellt werden, wobei es häufig gelingt, diese auf Spezialgebieten auszubilden und nachher wieder in der Industrie unterzubringen. Der Kaufmännische Verein und der Schweizerische Technikerverband haben Gruppen gebildet zwecks Durchführung statistischer Arbeiten. Auch für arbeitslose Musiker wurden Hilfsaktionen in die Wege geleitet. Der Bund hat sich an diesen Aktionen in der Regel mit 40–50 % der Kosten beteiligt. Im Jahre 1937 erreichten die Gesamtkosten für diese Zwecke 3,9 Millionen Franken bei einem Bundesbeitrag von 2 Millionen Franken und einer durchschnittlichen Beschäftigungsdauer von 3–6 Monaten.

Wir beabsichtigen, diese Aktionen im Rahmen des Erträglichen fortzusetzen. Auf dem Gebiete der Grundbuchvermessung, die durch die Verkürzung der Einlagen in den Grundbuchvermessungs-Fonds gemäss Finanzprogramm I bis III stark eingeschränkt werden musste, möchten wir für die nächsten Jahre wiederum eine grössere Summe bereitstellen, um die Vermessungsarbeiten weiterführen zu können. Die Grundbuchvermessung ist von grosser Bedeutung, nicht nur im Hinblick auf die Rechtssicherheit im Grundstückverkehr, sondern auch mit Rücksicht auf die Güterzusammenlegung; sie bildet ferner die Grundlage für die Erstellung der neuen Landeskarte, so dass ihr auch militärische Bedeutung zukommt.

Das vorliegende Arbeitsbeschaffungsprogramm wird zahlreichen Ingenieuren und Technikern sowohl bei der Projektierung als auch bei der Durchführung willkommene Arbeitsgelegenheiten verschaffen. Zu diesem Zwecke beabsichtigen wir, auch in Zukunft der Projektierung öffentlicher Arbeiten die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken. Eine Krisenpolitik auf lange Sicht setzt voraus, dass stets baureife Projekte von volkswirtschaftlicher Bedeutung vorliegen, die bei einem drohenden Anstieg der Arbeitslosigkeit ohne Verzug in Angriff genommen werden können. So halten wir es beispielsweise für angezeigt, auf dem Gebiete der Flusskorrekturen und Wildbachverbauungen Projektierungen nach einheitlichen Gesichtspunkten in die Wege zu leiten. Auch auf dem Gebiete der Schiffbarmachung unserer Flüsse sowie der Regulierung unserer Seen bestehen noch grosse Arbeitsgelegenheiten, die umfangreiche Projektierungen erfordern. Das gleiche gilt für den Ausbau unseres Strassennetzes. Wir beabsichtigen gemeinsam mit den interessierten Kantonen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel solche Projektierungsarbeiten weiter zu fördern.

Eng verbunden mit der Projektierung öffentlicher Arbeiten auf längere Sicht ist das Problem der Landesplanung im allgemeinen. Die Landesplanung, die den Zweck verfolgt, die Bebauung und Nutzung des Bodens nach einheitlichen Gesichtspunkten zu regeln, steckt bei uns noch in den Anfängen und beschränkt sich praktisch auf die Bebauungspläne der Städte. Der Bund Schweizer Architekten sowie der Schweizerische Ingenieur- und Architekten-Verein befassen sich seit einiger Zeit mit diesen Fragen. Wenn wir auch nicht daran denken können, vom Bund aus dieses Problem in Angriff zu nehmen, so halten wir es doch für zweckmässig, die Bestrebungen der beiden Verbände zu fördern, um auf diese Weise Unterlagen und Richtlinien für künftige regionale und kommunale Bebauungspläne entstehen zu lassen. Dies um so mehr, als dadurch für Architekten und Bautechniker sowie für den technischen Arbeitsdienst nützliche Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden können.

Auch auf dem Gebiete der wissenschaftlich-technischen Forschung bestehen noch Möglichkeiten, Akademikern und Technikern Arbeit zu verschaffen. Technische Forschung ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für unsern Export und damit von grösster Bedeutung für unsere Volkswirtschaft. Dabei wird es sich vor allem darum handeln, eine enge Zusammenarbeit zwi-

schen Hochschule, Materialprüfungsanstalten und der Industrie herbeizuführen, um eine zweckmässige Verteilung der Aufgaben zu erreichen.

Neben der technischen Forschung gilt es auch der Konjunkturforschung, der Konjunkturbeobachtung sowie der Wirtschaftsstatistik noch grössere Aufmerksamkeit zu schenken. Die systematische Erforschung der Konjunkturzusammenhänge, die eine möglichst frühzeitige Erkenntnis der Konjunkturlage gestattet, erleichtert es sowohl der Wirtschaft als auch dem Staat, rechtzeitig ihre Dispositionen zu treffen.

Auf statistischem Gebiet stehen uns ebenfalls noch Aufgaben bevor, die unter Heranziehung stellenloser Akademiker und Kaufleute zur Durchführung gebracht werden können. Auf dem Gebiete der Sozialstatistik haben wir detaillierte Erhebungen über die Struktur der Arbeitslosigkeit im Auge, die einen noch bessern Einblick in die Zusammensetzung, Einsatzfähigkeit und Nationalität der Arbeitslosen, sowie über die Dauer der Arbeitslosigkeit geben. Ferner denken wir an die Schaffung von Grundlagen für eine künftige Produktionsstatistik. Im kommenden Jahr beabsichtigen wir, eine Betriebszählung zur Durchführung zu bringen, während 1940 die Volkszählung stattfinden wird. Beide Erhebungen werden Akademiker, Kaufleute und Angestellte während längerer Zeit beschäftigen. Auf dem Gebiete der Baustatistik fehlt es an einer umfassenden Erhebung über die öffentlichen Arbeiten, währenddem auf dem Gebiete des Hochbaues lediglich Gemeinden über 2000 Einwohner erfasst werden. Das Baugewerbe spielt jedoch im Rahmen unserer Volkswirtschaft eine so grosse Rolle, dass wir in Zukunft der Baustatistik und dem bauwirtschaftlichen Problem glauben grössere Aufmerksamkeit schenken zu müssen. Nur eine umfassende Statistik der privaten und öffentlichen Bautätigkeit gestattet es, in Zukunft die öffentlichen Arbeiten den Saisonschwankungen und dem Konjunkturverlauf besser anzupassen als bisher; sie dient somit indirekt wiederum der Arbeitsbeschaffung. Auch auf dem Gebiete der Verkehrstatistik, der Kriegswirtschaft und der Handelsstatistik werden zusätzliche Erhebungen zur Durchführung kommen müssen.

Es kommen immer wieder Fälle vor, wo es geboten erscheint, dass der Bund, wenn möglich unter Mithilfe der Kantone, einzelnen Akademikern durch Zuweisung und bescheidene Honorierung passender Arbeit vorübergehende Unterstützung angedeihen lasse, damit sie sich inzwischen eine eigene Existenz verschaffen können. Nach den Erfahrungen unseres Departements des Innern handelt es sich vor allem um einzelne, meist jüngere Historiker, Kunsthistoriker, Sprach- und Naturwissenschaftler etc.

Besonderer Hilfe bedürfen auch die Angehörigen der künstlerischen Berufe, die Maler und Bildhauer, die Kunstgewerbler, die Musiker und die Schriftsteller. Ihre ökonomische Lage ist, von wenigen Ausnahmen abgesehen, allgemein und anhaltend schlecht, so dass sogar namhafte Vertreter der verschiedenen Kunstgattungen vielfach auf die Hilfe von Unterstützungskassen und selbst von öffentlichen Fürsorgestellen angewiesen sind. Es besteht daher die Notwendigkeit für den Bund, seine Hilfsaktionen auch auf diesem Ge-

biete, soweit möglich in Verbindung mit den Kantonen, fortzusetzen. Nach wie vor soll das durch Wettbewerbe in den verschiedenen Regionen des Landes sowie durch Aufträge und andere Massnahmen geschehen, die dem Einzelfall anzupassen sind; nur in Ausnahmefällen, wie bei höherem Alter oder Krankheit, darf die Hilfe in Zuwendungen ohne Gegenleistung bestehen.

\* \* \*

Wir beabsichtigen, all diesen Problemen unsere Aufmerksamkeit zu schenken und gemeinsam mit interessierten Organisationen, Verbänden und Wirtschaftskreisen systematisch weitere Arbeitsgebiete für Intellektuelle, kaufmännische und technische Angestellte zu erschliessen und ganz besonders solche Aktionen zu fördern, die ihrerseits wieder der Arbeitsbeschaffung und der Wirtschaftsbelebung dienen können. Wir hoffen, dadurch auch das Los unserer geistigen Arbeiter erträglicher zu gestalten.

Allerdings wird der Staat allein nicht in der Lage sein, die Arbeitslosigkeit in diesen Berufskategorien zu beheben, wenn nicht auch die Privatwirtschaft diesem Problem Verständnis entgegenbringt. Die Klagen mehren sich, dass in den Betrieben der Privatwirtschaft das vorhandene Personal übermässig beansprucht wird und zur Bewältigung der vorhandenen Arbeit sehr wohl einige Kräfte mehr eingestellt werden könnten. Wir müssen daher auch an die Privatwirtschaft appellieren und erwarten, dass auch sie in Zukunft beitragen werde, die Arbeitslosigkeit in den Kreisen der Angestellten nach besten Kräften zu bekämpfen.

\* \* \*

Für alle unter B. II. d. genannten Zwecke (Arbeitslager, Sonderhilfen für kaufmännische, technische und künstlerische Berufe) benötigen wir für die Jahre 1939, 1940 und 1941 einen ausserordentlichen Gesamtkredit von 8 Millionen Franken.

### **B. III. Ergänzungskredit für den Ausbau der Alpenstrassen.**

Die Arbeiten auf Grund des ersten Ausbauprogramms haben kräftig eingesetzt. In den Baujahren 1936 und 1937 sind schon Baukosten im Betrage von 14 Millionen Franken aufgewendet worden. Hinsichtlich der Wirkung dieses Programms im Sinne der Arbeitsbeschaffung mag erwähnt werden, dass der Anteil der Arbeitslöhne an den auf rund 82 Millionen Franken sich belaufenden Gesamtkosten durchschnittlich 50% beträgt. Unter der Annahme eines mittleren Taglohnes von Fr. 10. — ergibt sich, dass auf Grund des ersten Ausbauprogramms während einer durchschnittlichen Bauzeit von sechs Jahren für die Gesamtheit der in Betracht gezogenen Strassen und einer mittleren jährlichen Arbeitszeit von 200 Tagen 3400 Arbeiter beschäftigt werden können.

Wie bereits in den «Allgemeinen Überlegungen» ausgeführt, sind von dem für ein zweites Ausbauprogramm vorbehaltenen Restkredit von 28 Millionen

heute nur noch 23 Millionen frei verfügbar. Diese werden voll in Anspruch genommen durch zurückgelegte Bauaufgaben in den Kernregionen des Landes, zur Schliessung von im ersten Ausbauprogramm vorhandenen Lücken, endlich durch nicht voraussichtbare Ausführungskosten. Über ihre Zuwendung im einzelnen werden wir in Würdigung der Erfordernisse der Lage später Beschluss fassen.

Die Inangriffnahme neuer Bauaufgaben ist abhängig von der Bewilligung weiterer Mittel. Notwendig ist heute vor allem ein weiterer Ausbau der Verbindungen von der Ost- und Zentralschweiz nach dem Kanton Graubünden.

Anlässlich der Besprechungen, welche das eidgenössische Departement des Innern während der Vorbereitung des ersten Alpenstrassenausbauprogramms mit den verschiedenen Kantonsregierungen durchführte, hat der Kanton Glarus unter anderem das Projekt einer Panixer- oder Segnesstrasse in die Diskussion geworfen. Dieses Projekt könnte aus verschiedenen Gründen vorläufig nicht weiter verfolgt werden. Wir halten es jedoch für angezeigt, heute das Projekt einer neuen Strassenverbindung zwischen Glarus und Graubünden wieder aufzugreifen. Die Abklärung wichtiger technischer Fragen, welche sich bei diesen Projekten stellen, denen aber zugleich allgemeine Bedeutung im Sinne der Klärung des Problems der Erstellung allfälliger Alpenstrassentunnel zukommt, ist vom Departement des Innern im Interesse des Zeitgewinnes bereits eingeleitet worden. Ob einer Strasse über den Panixer- oder über den Segnespass der Vorzug zu geben ist oder ob schliesslich an deren Stelle eine neue Verbindung von Linthal nach Brigels mit Durchstich unter dem Kistenstöckli geschaffen werden soll, wird unter Würdigung aller im Spiele stehenden Gesichtspunkte erst noch zu entscheiden sein. Wir werden nicht verfehlen, uns zuvor mit den Regierungen der beteiligten Kantone ins Einvernehmen zu setzen.

Im Rahmen der Verbesserung der erwähnten Verbindungen liegt auch die Erstellung einer Strasse von Muotathal über den Prigel nach Glarus, worüber wir uns im Abschnitt B. IV. weiter auslassen werden.

Dem Ausbau der Bündnerstrassen konnten wir mit Ausnahme der Julieroute, die im ersten Ausbauprogramm in vollem Umfange bedacht worden ist, bisher nur ungenügende Mittel zuwenden. So sind für Teilverbesserungen an der Oberalp-, Bernhardin- und Flüela-Ofenberg-Route nur 2 Millionen Franken an Bundesbeiträgen zur Verfügung gestellt worden. Damit verbanden wir ausserdem die Bedingung, dass der Kanton Graubünden diese Mittel in erster Linie dem Ausbau der Oberalproute dienstbar zu machen habe. Der durchgreifende Ausbau der Oberalpstrasse in Graubünden sowohl als in Uri ist heute zur Notwendigkeit geworden.

In der Gesamtwertung dieser Erweiterung unseres Alpenstrassenausbaues steht die Strassenverbindung aus dem Kanton Glarus in das Vorderrheintal an erster Stelle. Sie erfordert an Bundesmitteln voraussichtlich einen Betrag von 20—25 Millionen Franken.

Für den Ausbau der Oberalpstrasse und eventuell anderer Passstrassen empfehlen wir Ihnen, an Bundesmitteln den Betrag von 5—10 Millionen auszusetzen.

Insgesamt erfordern diese Projekte somit einen Ergänzungskredit von 30 Millionen Franken. Unser Kreditbegehren lautet aber auf 35 Millionen, damit wir gerüstet sind, nach der definitiven Festlegung der Lösungen auch die in Verbindung stehenden Kommunikationen zweckmässig anpassen zu können.

Abschliessend verdient die volkswirtschaftliche Bedeutung des Alpenstrassenausbaues eine kurze Würdigung. Diese Arbeiten bezwecken bekanntlich im besondern eine dauernde Hebung des Fremdenverkehrs durch Begünstigung des Autotourismus. Nach den Erhebungen der eidgenössischen Oberzolldirektion über den Motorfahrzeugverkehr, der Bundesbahnen über die mit der Bahn eingereisten Personen und des eidgenössischen statistischen Amtes über die Frequenz der Hotels ergibt sich, dass im Jahre 1937 in die Schweiz eingereist sind:

	Reisende	Logiernächte
Mit der Bahn . . . . .	887 000, auf welche entfallen rund	6 000 000
Mit dem Automobil (Personenwagen und Autocars zusammengekommen)	1 076 000, auf welche entfallen rund	1 720 000.

Der von diesen ausländischen Gästen herrührende Ertrag unseres Fremdenverkehrs kann für das Jahr 1937 auf rund 200 Millionen beziffert werden. Hiervon entfallen annähernd 47 Millionen Franken auf die Autotouristen. Darin findet der Aufwand für den Ausbau unserer Alpenstrassen seine volkswirtschaftliche Rechtfertigung, auch wenn man absieht von der mit ihnen ebenfalls bewirkten Förderung des einheimischen Automobilismus, den wohlthätigen Wirkungen der Arbeitsbeschaffung und den überaus wichtigen nationalen Beweggründen.

Die Zweckbestimmung der neuen Mittel werden wir nach eingehender Prüfung aller Gesichtspunkte entsprechend den Bestimmungen des Bundesbeschlusses vom 4. April 1935 ordnen.

#### **B. IV. Einmaliger ausserordentlicher Kredit für Bodenverbesserungen, Wasserbauten und Waldarbeiten.**

##### *a. Bodenverbesserungswesen.*

Der ordentliche Kredit für Bodenverbesserungen wurde in den letzten Jahren ausserordentlich stark reduziert. Im Jahre 1929 wurden noch 9,2<sup>05</sup> Millionen Franken zugesichert. Seither wurde der Kredit Jahr für Jahr reduziert und betrug im Jahre 1933 noch 4 Millionen Franken. Von diesem Zeitpunkt an musste die Kontingentierung eingeführt werden. Im laufenden Jahre wurde noch ein Kredit von 2,6 Millionen Franken aufgenommen. Infolge

dieser Reduktion musste jeweilen eine grosse Zahl Subventionsgesuche zurückgelegt werden. Zurzeit liegen bei der Sektion für Bodenverbesserungen noch über 200 Subventionsgesuche mit einer Gesamtkostensumme von über 25 Millionen Franken. Wegen der ausserordentlichen Reduktion des Kredites wurden auch die Beitragsquoten an die einzelnen Unternehmen herabgesetzt. Die durchschnittliche Bundesbeitragsquote betrug im Jahre 1929 34,5%, in den beiden letzten Jahren 1936 und 1937 noch 23 und 24%.

Um verschiedene Unternehmen im Interesse der Arbeitsbeschaffung gleichwohl ausführen zu können, wurden zu den ordentlichen Beiträgen noch ausserordentliche Zusatzsubventionen aus den Arbeitsbeschaffungskrediten bewilligt. Dieses Verfahren war für den Bund keine Einsparung; es war kompliziert und doppelspurig. Übersicht und Kontrolle sowie die Abrechnung der Werke waren erschwert. In Zukunft sollen die ordentlichen und ausserordentlichen Beiträge nicht mehr kumuliert werden.

Im allgemeinen eignen sich die Bodenverbesserungsunternehmen ausgezeichnet zur Beschäftigung von Arbeitslosen. Eine weitgehende Berücksichtigung dieser Unternehmen im Rahmen eines Arbeitsbeschaffungsprogrammes ist daher gegeben. Gleichzeitig wird mit den Bodenverbesserungen unsere Land- und Alpwirtschaft unterstützt und eine Hilfe für die notleidenden Landwirte, Bergbauern und Rebbauern ausgelöst.

Wir nehmen neben dem ordentlichen Jahreskredit von 2,6 Millionen Franken für die Jahre 1939/41 einen ausserordentlichen Kredit von annähernd 10 Millionen Franken in Aussicht. Mit diesem Zusatzkredit sollen einmal die schon seit langer Zeit eingereichten Gesuche behandelt werden, und ausserdem werden bei einer ausreichenden Bundesunterstützung im ganzen Lande Unternehmen ausgelöst, die weitgehend der Beschäftigung Arbeitsloser dienen. Als durchschnittliche Bundesbeitragsquote sehen wir für Unternehmen, die den Charakter von Notstandsarbeiten haben, 30 bis 40% vor. In der Regel soll diese Bundesunterstützung eine ebenso hohe Leistung der Kantone voraussetzen.

Mit diesem ausserordentlichen Kredit von ca. 10 Millionen Franken und dem ordentlichen Kredit von ca. 2,6 Millionen rechnen wir, in den Jahren 1939/41 Arbeiten im Betrage von ca. 60 Millionen auslösen zu können.

In diesem Zusammenhang ist das Projekt der Prugelstrasse zu erwähnen, für das der Bundesversammlung eine Spezialvorlage unterbreitet wird. Die Regierungen der Kantone Schwyz und Glarus haben sich für den Bau dieser Strasse wiederholt in schriftlichen Eingaben und persönlichen Vorstellungen eingesetzt. Eine Prugelstrasse wäre im Winter viel leichter offen zu halten als der Klausen. Es ist vorgesehen, das Projekt in Form des Ausbaues einer Güterstrasse von 4,6 m Breite zu verwirklichen. Der Prugel würde eine wertvolle Verbindung aus dem Vierwaldstätterseegebiet nach Glarus und der übrigen Ostschweiz eröffnen und eine schöne Landschaft mit wundervollem Ausblick ins Gebirge erschliessen. Dieser Strasse kommt daher auch erhebliche touristische Bedeutung zu. Der Bundesbeitrag für die Ausführung des Projektes ist

auf Fr. 1 100 000 veranschlagt. Mit Bezug auf dieses Projekt verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Abschnitt B. III (Ausbau der Alpenstrassen). Der Bundesbeitrag für die Prugelstrasse wird in den einmaligen ausserordentlichen Kredit für Bodenverbesserungen, Wasserbauten und Waldarbeiten einbezogen.

#### *b. Wasserbauten.*

In den Gebieten der Wildbachverbauungen und Flusskorrekturen hat sich die Ausführung von Arbeiten in den letzten Jahren als wesentlich erschwert erwiesen infolge der durch die Finanzprogramme stark herabgesetzten Bundesbeiträge. Bei aufschiebbaren Bauaufgaben wäre dies nicht allzu bedenklich, obwohl dies nicht im Sinne der Schaffung vermehrter Arbeitsgelegenheiten liegt. Bedenklich wird die straffe Anwendung der heutigen Beitragsnormen aber da, wo im Interesse der Verhütung ständig wachsender Schäden Bauten dringend durchgeführt werden sollten, mangels ausreichender Bundeshilfe aber unerfüllbar sind. Muss eine unhaltbar gewordene Lage schliesslich doch — mit höheren Baukosten und genügenden Beiträgen der öffentlichen Hand — saniert werden, so hat sich im konkreten Falle der Grundsatz verminderter Beitragsleistung gegen den Bundesfiskus ausgewirkt. Aus dieser Einsicht folgt, dass in unabweislich dringenden, aber schwer finanzierbaren Fällen ein Ventil vorhanden sein sollte, das eine im wohlverstandenen Interesse aller Träger des Werkes liegende Lösung ermöglicht.

Nach den Erfahrungen der letzten Jahre kommt für die Ermöglichung wasserbaulicher Arbeiten über die ordentlichen Kredite hinaus und für die allfällige Überbrückung von Notfällen für die Jahre 1939—1941 die Gewährung eines einmaligen Kredites von 3 Millionen Franken in Frage.

Bekanntlich wird auch die aus dem Schosse der Räte gestellte Frage einer Intensivierung der Wildbachverbauungen im schweizerischen Einzugsgebiet des Rheins zu behandeln sein. Wir empfehlen Ihnen, an Bundesmitteln für solche über die ordentlichen Kredite hinaus während der nächsten drei Jahre in Angriff zu nehmende Werke den Betrag von 2 Millionen aussetzen zu wollen. Es dürfte damit für jene Möglichkeiten vorgesorgt sein, welche, namentlich bei den heutigen Beitragsverhältnissen, über die bisherige jährliche Tätigkeit hinaus noch in Angriff genommen werden können.

Zusammenfassend gelangen wir daher für wasserbaupolizeiliche Arbeiten zu einem in Aussicht zu nehmenden Kredit von 5 Millionen Franken.

#### *c. Waldarbeiten.*

Weitere grosse Aufgaben, die sich auch nur durch Bewilligung ausserordentlicher Kredite im Rahmen eines neuen Arbeitsbeschaffungsprogramms durch den Bund erfüllen lassen, betreffen das Gebiet der Forstwirtschaft. Um den Reichtum unserer Waldungen weitgehend und im Bedarfsfalle rasch nutzbar zu machen, sollten diese durch Erstellung zahlreicher neuer Waldwege und Drahtseilanlagen noch besser erschlossen werden, als

es heute der Fall ist. Erhebungen, die im Jahre 1937 durchgeführt wurden, haben ergeben, dass schon innerhalb eines kurzen Zeitraumes Transportanlagen mit einer mutmasslichen Kostensumme von über 10 Millionen Franken erstellt werden könnten, sofern der Bund die nötige Beihilfe zur Verfügung stellt. In der Annahme, dass Bund, Kanton und Waldeigentümer die Kosten zu gleichen Teilen tragen sollten, wäre für diesen Zweck von Seite des Bundes ein Beitrag von 3 Millionen Franken in Aussicht zu nehmen.

Die Erschliessung der Waldungen ist aber nicht das einzige Mittel, das zur Förderung der Holzherzeugung in Frage kommt. Unsere Gebirgswaldungen befinden sich vielerorts in einem derart schlechten Zustand, dass Wiederinstandstellungsmassnahmen unerlässlich sind, sollen Bestockung und Produktionskraft nicht noch weiter zurückgehen. In erster Linie handelt es sich darum, den Weidgang zu verbieten, vernässte Partien trocken zu legen und bestehende Lücken auszupflanzen. Ausserdem hat sich die Wiederaufforstung der Einzugsbecken gefährlicher Wildbäche als notwendig erwiesen, um das im Talboden gelegene wertvolle Kulturland vor periodischen Überschwemmungen und Verheerungen dauernd zu schützen. Nach den schon erwähnten Erhebungen von 1937 wäre es möglich, in den nächsten Jahren Wiederinstandstellungs- und Aufforstungsprojekte im Kostenvoranschlag von ungefähr einer Million Franken auszuführen. In Anbetracht der meist schlechten finanziellen Lage, in der sich die Mehrzahl der Berggemeinden befindet, muss die Beitragsleistung des Bundes an solche gemeinnützige Arbeiten verhältnismässig hoch bemessen werden, um ihre Durchführung zu ermöglichen. Das Bundesgesetz betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei vom Jahre 1902 sieht Beiträge von bis 80 % vor. Wir sind der Auffassung, dass der Bund für die in Aussicht genommenen Arbeitsbeschaffungsprojekte durchschnittlich zwei Drittel der Kosten übernehmen sollte und rechnen hiefür mit einem weitem Kreditbedarf von Fr. 650 000.

Schliesslich muss auch dafür gesorgt werden, dass unser beinahe einziger landeseigener Rohstoff «Holz», von dem wir über verhältnismässig grosse Mengen verfügen, möglichst rationell ausgenützt werde. Während in unsern Nachbarländern in dieser Richtung schon seit Jahren erfolversprechende Versuche durchgeführt werden, hält es bei uns schwer, Behörden und Öffentlichkeit für Massnahmen zur Förderung der Holzverwertung zu gewinnen, obwohl unser Land alle Ursache hätte, aus seiner Zurückhaltung herauszutreten. So verdiente unseres Erachtens die Verwendung von Holz oder Holzkohle als Motortriebstoff weitgehende, tatkräftige Förderung. Das gleiche gilt für die Versuche zur Herstellung eines einheitlichen Ersatztriebstoffes aus Holzkohle (Karbonit). Wir halten dafür, dass für die Verwirklichung dieser und anderer Holzverwendungsmöglichkeiten ein Kredit von rund Fr. 350 000 ausreichen wird.

Der Vollständigkeit halber erwähnen wir noch, dass auch die Lagerhaltung von trockenem, gebrauchsfähigem Holz eine der Aufgaben ist, deren Lösung sich uns aufdrängt. Die hiefür notwendigen Kredite werden aber aus Mitteln

für die Sicherstellung des Landes mit lebensnotwendigen Gütern bestritten werden können.

Für die Förderung der Arbeitsbeschaffung in der Waldwirtschaft nehmen wir einen Kredit von insgesamt 4 Millionen Franken in Aussicht.

\* \* \*

Zusammenfassend beträgt der einmalige ausserordentliche Kredit für Bodenverbesserungen, Wasserbauten und Waldarbeiten inklusive Bundesbeitrag für die Prugelstrasse rund 20 Millionen Franken (11+5+4).

### **B. V. Besondere Massnahmen für Industrie, Gewerbe und Fremdenverkehr.**

a. Unsere Botschaft an die Bundesversammlung vom 14. August 1936 betreffend Erlass eines Bundesbeschlusses über die Förderung der Warenausfuhr sah unter anderem auch eine Fortsetzung und teilweise Neuregelung der produktiven Arbeitslosenfürsorge vor. Für diese Exporthilfe wurde damals die Bewilligung eines jährlichen Kredites von 18 Millionen Franken beantragt. Nach der Abwertung des Schweizerfrankens wurde jedoch die produktive Arbeitslosenfürsorge, gestützt auf einen Beschluss des Bundesrates, dem Sie Ihre Genehmigung erteilten, grundsätzlich abgebaut und nur noch ausnahmsweise, hauptsächlich zur Milderung von Härten der ersten Übergangszeit, angewendet. Die alten gesetzlichen Bestimmungen blieben in Kraft, dagegen fiel im Bundesbeschluss über die Förderung der Warenausfuhr vom 8. Oktober 1936 der ganze ursprünglich vorgesehene Abschnitt über die produktive Arbeitslosenfürsorge dahin.

Der Abbau der produktiven Arbeitslosenfürsorge geschah vor allem aus der Überlegung heraus, dass durch die Frankenabwertung die Konkurrenzfähigkeit unserer Exportindustrie wieder einigermassen hergestellt sei, so dass sich die Weitergewährung von Zuschüssen erübrige. Man glaubte, die schweizerischen Exporteure sollten nun wieder in der Lage sein, aus eigener Kraft den Wettbewerb auf dem Weltmarkt aufzunehmen und auf die weitere Hilfe des Staates zu verzichten. Diese Erwartung hat sich wohl zum grossen Teil erfüllt, indem tatsächlich die Abwertung des Schweizerfrankens in vielen Fällen eine Angleichung an die ausländische Preislage bewirkte und so den Wegfall der produktiven Arbeitslosenfürsorge kompensierte. Verschiedene Umstände führten indessen dazu, dass sich die Verhältnisse einiger hauptsächlich auf den Export angewiesener Industriezweige in der zweiten Hälfte des letzten und zu Beginn des laufenden Jahres wieder verschlechterten. Die Baisse auf gewissen Rohstoffmärkten, die gespannte politische Lage und die damit verbundene Zurückhaltung der ausländischen Käufer trugen hiezu wesentlich bei. Namentlich musste aber festgestellt werden, dass einzelne wichtige Exportländer nach wie vor durch Exportzuschüsse, Devisenmassnahmen oder ähnliche künstliche Mittel ihrer Exportindustrie Vorteile verschaffen und eine Gestaltung der Preise auf dem Weltmarkte ermöglichen, gegen die der schweizerische Exporteur oft einfach nicht auf-

zukommen vermag. Durch derartige Massnahmen wird der durch die Abwertung des Schweizerfrankens einigermassen hergestellte Ausgleich des Kosten- und Preisniveaus zu unserem Schaden wieder mehr oder weniger aufgehoben und damit unsere Exportindustrie in einzelnen Zweigen ihrer Konkurrenzfähigkeit beraubt.

All dies hat zur Folge gehabt, dass in verschiedenen Exportzweigen — es handelt sich namentlich um Teilgebiete der Textilindustrie — neuerdings eine kritische Lage entstanden ist, die uns mit Sorge erfüllt. Die Kurzarbeit breitet sich aus, und Arbeiterentlassungen haben schon stattgefunden oder stehen bevor, falls der Staat nicht eingreift. Aus grundsätzlichen und finanziellen Erwägungen kehren wir nicht leichten Herzens zur produktiven Arbeitslosenfürsorge zurück, aber der Zwang der Verhältnisse ist stärker als derartige Bedenken. Wir können die notleidenden Industriezweige nicht ihrem Schicksal überlassen. In einer Zeit, in der das Ausland und insbesondere auch unsere Nachbarstaaten mit einem gewaltigen Aufwand öffentlicher Mittel gegen die Arbeitslosigkeit ankämpfen, würde man es nicht verstehen, wenn nicht auch wir die äussersten Anstrengungen machten, um unsere Arbeitslosen wieder in den Produktionsprozess einzuschalten. Die produktive Arbeitslosenfürsorge besitzt, wie schon immer hervorgehoben wurde, den besonderen Vorteil, dass sie es dem Arbeiter gestattet, seine gewohnte Berufstätigkeit weiter auszuüben und dass sie es der Industrie ermöglicht, alte, wertvolle Geschäftsbeziehungen aufrecht zu erhalten oder teils sogar neue anzuknüpfen.

Die gegenwärtig geltende materielle Regelung der produktiven Arbeitslosenfürsorge stützt sich auf den Bundesbeschluss vom 18. März 1932 mit Abänderungen vom 20. Juni 1934 und auf die bundesrätliche Verordnung vom 17. Juli 1934. Eine Änderung der geltenden Vorschriften sehen wir in diesem Augenblick nicht vor; wir werden immerhin die Frage prüfen, inwiefern sich eine gewisse Neugestaltung der gegenwärtigen Regelung als wünschbar und zweckmässig erweist. Was dagegen das Ausmass der Unterstützung betrifft, so sollen — es ist dies eine Frage der praktischen Durchführung — die neu zu gewährenden Zuschüsse gegenüber den seinerzeit bewilligten wesentlich herabgesetzt werden, da sich unseres Erachtens eine Anwendung der früheren Ansätze nach der Abwertung nicht mehr rechtfertigen würde.

Es hat sich ferner gezeigt, dass verschiedentlich die Möglichkeit bestünde, durch staatliche Beihilfen das Zustandekommen von Aufträgen verschiedener Art zu fördern, die ebenfalls geeignet wären, der Arbeitsbeschaffung und Wirtschaftsbelebung zu dienen, auf die sich jedoch die für die produktive Arbeitslosenfürsorge geltende Regelung nicht anwenden lässt. Wir denken dabei unter anderem an die Unterstützung von technischen und wissenschaftlichen Bestrebungen im Dienste unserer industriellen Leistungsfähigkeit und an die Förderung der Einführung neuer sowie des Ausbaues bestehender Industrien und Gewerbe, wie sie schon Art. 9 des Bundesbeschlusses über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung vom 23. Dezember 1936 vorsieht. Aber auch andere Aufgaben und Aktionen, die das Gemeinsame besitzen, dass

ihre Durchführung dazu beitragen dürfte, unsere wirtschaftliche Kraft und Konkurrenzfähigkeit zu mehren und dadurch Arbeit ins Land zu bringen, können es verdienen und rechtfertigen, dass wir sie unterstützen. Wir möchten uns deshalb vorbehalten, auch für solche Zwecke, die ausserhalb des engeren Rahmens der produktiven Arbeitslosenfürsorge liegen, einen gewissen Teil des nachgesuchten Kredites zu verwenden.

Weiterhin nennen wir die Beteiligung der Schweiz an der nächstjährigen Weltausstellung in New York. Hier beabsichtigen wir, durch eine staatliche Subvention einen Plan zu verwirklichen, welcher bezweckt, die Erzeugnisse unserer Wirtschaft an einem hervorragend geeigneten Sammelpunkt der Welt vor Augen zu führen und durch diese absatzfördernde Wirkung ebenfalls zur Wirtschaftsbelebung unseres Landes beizutragen.

Der letzte Kredit im Betrage von 10 Millionen Franken wurde für die produktive Arbeitslosenfürsorge durch Bundesbeschluss vom 23. April 1936 bewilligt. Hievon ist nur noch ein bescheidener Rest verfügbar, so dass wir Ihnen die Bewilligung eines neuen Kredites von 15 Millionen Franken beantragen. Daraus sollen auch die oben angedeuteten wirtschaftlichen Beihilfen bestritten werden, die nicht unter die produktive Arbeitslosenfürsorge fallen. Ferner ist im genannten Betrage eingeschlossen ein Aufwand von 1,5 Millionen Franken für die erwähnte Beteiligung an der Weltausstellung in New York.

b. Im Rahmen der Krisenmassnahmen wurde seit dem Jahre 1934 auch die Bundeshilfe für die Bürgschaftsgenossenschaften und andere Hilfstellen des Gewerbes geregelt. Wiederholt hat der Bundesrat auf den engen Zusammenhang hingewiesen, der zwischen der Erhaltung und Förderung kleiner und mittlerer Betriebe des Gewerbes und der Entlastung des Arbeitsmarktes besteht. In der Tat kann Arbeits- und Erwerbslosigkeit bei der heute so angespannten Wirtschaftslage auch dadurch entstehen, dass kleinere selbständige Existenzen an Kapitalmangel leiden. Während im Gegensatz zu einigen andern Staaten bei uns ein zentrales Kreditinstitut für Detailhandel und Handwerk nicht geschaffen wurde und wegen der zahlreichen vorhandenen Klein- und Mittelbanken, zu denen auch die Gewerbekassen gehören, nicht nötig erscheint, sollen die Bürgschaftsgenossenschaften ausgebaut werden. Teilweise finanziert durch selbst aufgebrauchte Mittel sind diese Genossenschaften in der Lage, die Bürgschaft für Bankdarlehen zu gewähren, wenn ein Unternehmer würdig befunden wird und Aussichten für eine gesunde Weiterentwicklung eines Geschäftes vorhanden sind. Dieses System hat grosse Vorteile. Der Kapitalbedarf ist geringer, als wenn direkte Darlehen gewährt würden, und es werden auch durch die Hilfsaktion dem Bankgewerbe keine Geschäfte weggenommen. Im Gegenteil: Mit Hilfe der Bürgschaftsgenossenschaften wird es den Banken erleichtert, den Kleinkredit zu pflegen, ohne auf private Bürgschaften abstellen zu müssen.

Die dem Gewerbeverband nahestehenden Bürgschaftsgenossenschaften sind zusammengeschlossen im «Schweizerischen Verband der gewerblichen

Bürgschaftsgenossenschaften», dessen Geschäftsstelle am Domizil des Schweizerischen Gewerbeverbandes in Bern eingerichtet wurde. Der Verband amtiert als Verteiler der Bundessubventionen, die den einzelnen Genossenschaften unter den folgenden Titeln zugewiesen werden:

- Beitrag an entstandene Verluste aus Bürgschaftsgeschäften;
- Bildung einer Verlustreserve für Bürgschaften, die bei ihrer Eingehung als mit einem besondern Risiko verbunden angemeldet wurden;
- Beiträge an die Verwaltungskosten der Bürgschaftsgenossenschaften;
- Beiträge an Unkosten für Geschäftssanierungen und Buchhaltungsführung in Fällen, wo diese Kosten vom Bürgschaftsnehmer nicht übernommen werden können.

Dieses System der Unterstützung der Bürgschaftsgenossenschaften und ihrer Einrichtungen für die Förderung des Buchhaltungswesens hat sich bewährt. Ob die Bürgschaftsverpflichtungen zu einem Verlust und somit zu einer finanziellen Aufwendung führen, zeigt sich meist erst im Laufe der Jahre. Infolgedessen ist die Geschäftstätigkeit einer solchen Institution bedingt durch ihre eigenen Reserven oder durch die Aussichten auf künftige finanzielle Hilfe.

Dies hat den Bundesrat veranlasst, die bisher zur Verfügung gestellten Kredite einem Fonds zuzuweisen und so für den Zweck der Unterstützung der genannten Institutionen die Restbeträge der alljährlichen Kredite zu reservieren. Seit dem Jahre 1935 wurde alljährlich eine halbe Million Franken für den Zweck zur Verfügung gestellt. Der Fonds wurde jedoch erst durch Bundesratsbeschluss vom 5. Februar 1937 ins Leben gerufen und bisher nur aus dem Restbetrag des Jahres 1936 und den Zuweisungen für die Jahre 1937 und 1938 gespeisen. Nach den üblichen Auszahlungen, zu denen sich auch Separatbeiträge an das Hilfswerk des Schweizerischen Kaufmännischen Vereins für alte Angestellte, Bürgschaftsgenossenschaft in Winterthur und an die Bürgschaftsgenossenschaft SAFFA gesellten, betrug der Bestand des Fonds am 1. Mai 1938 Fr. 685 673. 60.

Wir halten es für notwendig, dass auch in Zukunft ein gewisser Betrag für diesen Zweck zur Verfügung gestellt werde. Wir rechnen für die nächsten drei Jahre mit einer Summe von insgesamt einer Million Franken.

Es handelt sich auch hier um eine Ausgabe, welche mit der Beschaffung von Arbeit in engstem Zusammenhang steht.

c. In den Rahmen eines nationalen Arbeitsbeschaffungsprogramms sind auch geeignete Massnahmen zur Förderung des Fremdenverkehrs einzuschliessen. Darüber, dass dem Fremdenverkehr im Gesamtbild der schweizerischen Volkswirtschaft eine hervorragende Stellung zukommt, werden heute keine Zweifel mehr bestehen. Wir hatten denn auch wiederholt Gelegenheit, Sie auf die Notwendigkeit einer Förderung dieses Wirtschaftszweiges — nach einer Reihe schlimmster Krisenjahre handelt es sich recht eigentlich um eine Wiederaufrichtung — aufmerksam zu machen. Der Fremdenverkehr be-

schäftigt nicht nur das Gastgewerbe im engern Sinne, sondern vermittelt auch andern Zweigen der wirtschaftlichen Betätigung, so der gesamten Verkehrswirtschaft, der Landwirtschaft, beinahe allen Branchen des Gewerbes, dem Handel, dem Bankwesen und auch den freien Berufen in beachtenswertem Umfang Arbeit und Verdienst. Schutz und Pflege des Fremdenverkehrs erweisen sich so als eine wichtige gesamtschweizerische Aufgabe, der sich der Bund um so weniger entziehen kann, als die Vorzugsstellung der Schweiz als Fremdenverkehrsland längst nicht mehr unbestritten ist und bald alle Staaten die eigene Fremdenverkehrswirtschaft im Hinblick auf die Devisenbeschaffung weitgehend schützen und mit allen Mitteln grosszuziehen versuchen.

Die Frankenabwertung hat den Fremdenverkehr in unserem Lande in erfreulichem Umfange zu beleben vermocht. Die eidgenössische Fremdenverkehrsstatistik weist für das Jahr 1937 eine Zunahme von 2 248 592 Ausländer-Logiernächten (= 39,5 %) gegenüber dem Vorjahr aus. Abgesehen davon, dass die jüngsten Ergebnisse der Statistik bereits wieder einen Rückschlag zeigen, darf nicht übersehen werden, dass das Vergleichsjahr 1936 das Jahr des grössten Tiefstandes war. Auf Grund der für einzelne Fremdenverkehrsgebiete nachprüfaren Frequenzentwicklung müssen wir feststellen, dass die im Jahre 1937 auf ausländische Gäste entfallenden Logiernächte nur wenig mehr als 50 % der im besten Nachkriegsjahr (1929) erreichten Frequenzen darstellen. Bezeichnend ist wohl auch, dass erst in allerjüngster Zeit der Zentralverband der schweizerischen Hotelangestellten sich veranlasst gesehen hat, unsere Behörde auf die andauernd schwierige Lage im Hotelgewerbe und deren Rückwirkungen auf das Personal neuerdings aufmerksam zu machen; bekanntlich beschäftigt allein das eigentliche Hotelgewerbe in unserem Lande bei Normalbetrieb in den Hauptsaisons über 60 000 Angestellte.

Das Hauptziel der schweizerischen Fremdenverkehrspolitik liegt heute ohne Zweifel darin, die gänzlich oder zu einem beträchtlichen Teil verlorenen Gäste aus ehemals wichtigen Einzugsgebieten zu ersetzen durch neue Gäste aus solchen Ländern, die der Ausreise ihrer Bewohner zu Ferien-, Erholungs-, Heilungs- und Bildungszwecken keine oder bloss überwindbare Hindernisse entgegenstellen. Rasches Handeln tut nicht allein mit Rücksicht auf die zwar gemilderte, aber doch andauernde Krisenlage im Verkehrs- und Gastwirtschaftsgewerbe Not, sondern auch deshalb, weil allenthalben die Konkurrenzländer nichts unterlassen, um die offenen Märkte zu bearbeiten und möglichst auch in touristischer Hinsicht zu beherrschen.

Unsere Absicht geht dahin, die hiefür geschaffenen und geeigneten Stellen im Lande selbst sowie in allen erfolgversprechenden ausländischen Einzugsgebieten mit dem unerlässlichen, heute aber noch lückenhaften Rüstzeug für eine wirkungsvolle Dauerarbeit auf dem Gebiete der Fremdenverkehrswerbung auszustatten. Am Prinzip der angemessenen Beteiligung der Interessenten werden wir nach wie vor festhalten. In Frage kommt z. B. eine kräftige

Förderung der Filmproduktion. Die Bereitstellung guter Kultur- und Dokumentarfilme ist äusserst dringlich und auf Grund der bereits gesammelten Erfahrungen bei gesicherter Finanzierung innert relativ kurzer Zeit möglich und in hohem Masse erfolgversprechend. Qualifizierte Produzenten und Ateliers stehen uns im Lande zur Verfügung, und die Förderung des schweizerischen Filmwesens, insbesondere die Erzeugung von Kultur- und Beiprogramm-Filmen sowie Schmalfilmen drängt sich auf. Im Auge zu behalten ist auch die Schaffung einer schweizerischen Wochenschau. Für eine derartige Aktion nehmen wir einen Bundesbeitrag von rund Fr. 500 000 in Aussicht.

Gleichzeitig sind die Aussenposten der touristischen Werbung, sowohl die eigentlichen Agenturen als auch eine Reihe von Konsulaten, mit eigenen Apparaten für die Vorführung von Filmen und Diapositiven auszurüsten. Dadurch lässt sich der heute besonders wichtige Vortragsdienst erweitern und erheblich nutzbringender gestalten. Die konsularischen Stellen, denen in sehr zahlreichen Fällen die neue Aufgabe überbunden worden ist, als Verteilungszentren für touristisches Werbematerial zu dienen, bedürfen dringend weiterer Einrichtungen hiefür, deren Beschaffung die beschränkten ordentlichen Kredite bisher nicht erlaubt haben. — Einzelne Zweige unserer Fremdenverkehrswirtschaft, so beispielsweise das Bäderwesen, das Erziehungs- und Bildungswesen, erfordern spezielle Werbemassnahmen, die bis anhin nur ungenügend entfaltet werden konnten.

Die im Jahre 1933 eingeführte eidgenössische Fremdenverkehrsstatistik leistet den Leitern der Fremdenverkehrspolitik und der Werbung die wertvollsten Dienste. Um so stärker wird der Mangel an statistischem Auskunftsmaterial über gewisse Spezialfragen empfunden, so über Umfang und Bedeutung des Autotourismus, über den Besuch der privaten Erziehungs- und Bildungsanstalten, der Sanatorien und ganz besonders auch über den Umfang der Auslandsreisen und -aufenthalte unserer Landsleute. Um diese dringend wünschbare Dokumentation zu erhalten, haben wir die Absicht, in der nächsten Zeit gewisse einmalige Erhebungen und Studien durchzuführen.

Besondere Bedeutung kommt heute in der Wirtschaftswerbung, ganz besonders aber bei der Fremdenverkehrspropaganda, dem Ausstellungswesen zu. Um hier mit den Anstrengungen des Auslandes einigermaßen Schritt halten zu können, sind zusätzliche Aufwendungen unerlässlich. Schon für eine wirkungsvolle Aufmachung von Werbeständen an periodischen und temporären Ausstellungen und Messen sowie für Schaufensterauslagen fehlt den zentralen Werbestellen ein ausreichendes Material; die Beschaffung ist innert kürzester Frist im Lande möglich und wird unserm hochstehenden graphischen und photographischen Gewerbe, auch dem Kunstgewerbe, willkommene Beschäftigung bringen. Als Grossveranstaltungen internationalen Charakters stehen die Internationale Ausstellung in New York 1939 und die Weltausstellung in Rom 1941 bevor, die beide für die touristische Propaganda der Schweiz von hervorragender Bedeutung sind. Auf die Römer Weltausstellung müssen sich unsere Werbestellen heute schon vorbereiten, denn diese Veranstaltung ver-

spricht ein Brennpunkt des internationalen Reiseverkehrs und eine einzigartige Gelegenheit zu werden, um namentlich das Reisepublikum der Überseegebiete zu erfassen. Wir erachten es als geboten, für die Beschickung dieser Ausstellung und für unerlässliche Massnahmen vor ihrer Eröffnung heute schon einen Bundeskredit von Fr. 500 000 bereitzustellen.

Das Jahr 1939 als Jahr der Landesausstellung und als «Jahr der Schweiz» stellt uns vor besondere Verkehrsprobleme, die nur durch entschlossene und grosszügige Massnahmen so gelöst werden können, dass die allgemein erhoffte Verkehrsbelebung sich einstellen und von nachhaltiger Wirkung sein wird. Die Gewährung ausserordentlicher Fahrpreiserlässigungen der Transportanstalten erweist sich als unerlässlich und steht zuständigenorts in Prüfung. An der Deckung der Taxausfälle wird sich der Bund angemessen beteiligen müssen. Notwendig wird es aber auch sein, diese besonderen Vorteile, die das «Jahr der Schweiz» charakterisieren und im Ausland ein besonderes Interesse für den Besuch der Schweiz im Ausstellungsjahr wecken sollen, in grosszügiger Weise zu propagieren. Für diese Aktion benötigt das Post- und Eisenbahndepartement einen Sonderkredit von Fr. 2 000 000.

Die in Aussicht genommenen Massnahmen zur raschen Belebung des Fremdenverkehrs betreffen in der Hauptsache den für die Verbesserung der Zahlungsbilanz unseres Landes in erster Linie wichtigen Reiseverkehr aus dem Ausland. Es stellen sich indessen auch auf dem Gebiete des Binnen-Reise- und -Ferienverkehrs Probleme, die aus wirtschaftlichen und sozialpolitischen Erwägungen einer baldigen Lösung rufen. Vorarbeiten sind bereits geleistet. Auch hier werden sich gewisse Aufwendungen des Bundes im Interesse einheitlicher, rascher und dauernder Lösungen empfehlen und des volkswirtschaftlichen und sozialen Zieles und Erfolges wegen rechtfertigen.

Wir haben mit Ausnahme einiger Hauptpunkte davon Abstand genommen, die in Vorschlag gebrachten Massnahmen verkehrsfördernder Natur auch zahlenmässig zu fixieren. Ein starres Programm müsste sich hier als unzweckmässig erweisen. Wir ersuchen Sie, für die Durchführung des erläuterten Gesamtprogramms einen Globalkredit von Fr. 4 000 000, dessen Verwaltung wir dem Post- und Eisenbahndepartement zu übertragen gedenken, zu bewilligen.

### III. Finanzierung und Deckung.

A. Ein Programm für den Ausbau der Landesverteidigung und für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit mag noch so überlegt und zweckmässig aufgebaut sein, es kann nur verantwortet werden, wenn auch die Deckungsfrage mit in Berücksichtigung gezogen wird und gleichzeitig oder bei absehbarer Gelegenheit eine Lösung findet. Dafür sprechen zwingend der hohe Stand der eidgenössischen Staatsschuld und die ungewohnte Höhe des ungedeckten Teils dieser Schulden. Dafür spricht aber auch der Grundsatz, den wir in unsern Vorschlägen für eine verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes mit dem Wortlaut zur Annahme empfohlen haben: «Neue Ausgaben

sollen nur beschlossen werden, wenn durch Einsparungen oder durch neue Einnahmen für Deckung gesorgt ist.» Wir rechnen damit, dass im Zeitpunkte, wo der mit der heutigen Vorlage beantragte neue Verfassungsartikel zur Volksabstimmung gelangen wird, die soeben wiedergegebene Richtlinie für die Führung des Finanzhaushaltes des Bundes bereits in Rechtskraft erwachsen sei. Die Berücksichtigung dieser Deckungsvorschrift für das nationale Landesverteidigungs- und Arbeitsbeschaffungsprogramm wird alsdann der erste Anwendungsfall jenes verfassungsmässigen, finanzpolitischen Grundsatzes sein.

Bei der Beurteilung der Deckungsfrage für die heutige Vorlage halten wir auseinander: die Kredite für die Landesverteidigung im Gesamtbetrage von 193 Millionen einerseits und die Kredite für die Massnahmen krisenwirtschaftlicher Natur im Gesamtbetrage von 202 Millionen Franken andererseits (siehe die Aufstellung auf S. 871/872 dieser Botschaft).

Für die neuen Wehrausgaben, seien sie militärischer oder wirtschaftlicher Natur, verweisen wir auf den Art. 42<sup>ter</sup> des Beschlussesentwurfes über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes. Dieser Art. 42<sup>er</sup> hat nach dem Antrag des Bundesrates folgenden Wortlaut:

«Zur Deckung ausserordentlicher Aufwendungen für die militärische Landesverteidigung kann der Bund erheben:

- a. eine Steuer vom Vermögen, vom Einkommen oder vom Vermögen und Einkommen;
- b. Kriegsgewinnsteuern.

Art, Höhe, Dauer und die Grundsätze des Bezugsverfahrens einer Steuer nach Buchstabe a werden durch Bundesgesetz bestimmt.

Über die Erhebung von Kriegsgewinnsteuern beschliesst die Bundesversammlung.»

Es handelt sich hier um die sogenannte Wehrsteuer. Bis zu deren Inkrafttreten soll der Bund nach einer Übergangsbestimmung zu Art. 42<sup>ter</sup> zur Verzinsung und Tilgung der in den Jahren 1933, 1936 und 1937 bewilligten, aber noch nicht getilgten ausserordentlichen Aufwendungen für die militärische Landesverteidigung eine Steuer vom Vermögen und Einkommen nach den Grundsätzen der im Jahre 1938 erhobenen Krisenabgabe einziehen können.

Diese interimistische Fortsetzung der Krisenabgabe wird sich also auf die neuen Aufwendungen für die Landesverteidigung gemäss der heutigen Vorlage nicht beziehen. Dies ist aber schon deshalb nicht von Bedeutung, weil der Ertrag der fortgesetzten Krisenabgabe davon unberührt bleibt, ob für die Verzinsung und Tilgung nur die bisherigen ausserordentlichen Aufwendungen in Betracht fallen oder auch schon der neue, mit dieser Botschaft in Vorschlag gebrachte Kredit.

Dagegen ist entscheidend, dass die Wehrsteuer gemäss Art. 42<sup>ter</sup> sich auf die Deckung aller ausserordentlichen Aufwendungen für die militärische Landesverteidigung beziehen soll, also sowohl auf die bisherigen wie auf die neuen

Kredite. Die Wehrsteuer gemäss Art. 42<sup>ter</sup> bildet demzufolge auch das Deckungsmittel für die Landesverteidigungskredite, die wir heute in Vorschlag bringen, vorausgesetzt, dass diese Kredite die Zustimmung des Parlaments und in der Volksabstimmung auch die Zustimmung des Volkes und der Stände finden.

Zweifel könnten darüber bestehen, ob die mit netto 20 Millionen Franken angebehrten Kredite für die Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern (A. III. der Aufstellung) als eine Aufwendung für die militärische Landesverteidigung gelten können. Wir glauben diese Frage bejahen zu dürfen, denn es handelt sich um eine ausgesprochene Vorsorge für den Kriegsfall und zwar sowohl für die Armee wie auch für das Volk. Wenn auch die Militärverwaltung für die Bedürfnisse der Armee noch besondere Vorsorgemassnahmen trifft, so bildet das, was die Kriegswirtschaftsverwaltung bereitstellt, für die Armee doch die notwendige weitere Reserve.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass für die 193 Millionen Franken, die mit dieser Vorlage unter dem Titel der Landesverteidigung an neuen Krediten angebehrte werden, Verzinsung und Tilgung mit der Wehrsteuer gemäss Art. 42<sup>ter</sup> der neuen Verfassungsbestimmungen gedeckt werden müssen und dass infolgedessen hiefür eine Sondersteuer anderer Art nicht in Vorschlag zu bringen sei.

Anders verhält sich die Lage mit Bezug auf die 202 Millionen Franken, die unabhängig von der Landesverteidigung für Massnahmen wirtschaftlicher Natur mit dem Zwecke der Arbeitsbeschaffung und der Wirtschaftsbelebung aufgewendet werden sollen. Für die Verzinsung und Tilgung dieser neuen Kraftanstrengung des Bundes bringt der Bundesbeschluss über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushalts keine Deckung. Er sieht auch keine erschliessbaren Möglichkeiten vor. Infolgedessen muss gemäss dem bereits wiedergegebenen Grundsatz unseres Entwurfs zu der Verfassungsbestimmung in Art. 42, Ziffer 3, für eine separate Deckung gesorgt werden.

Bei der Lösung dieser Aufgabe sind wir zunächst der Ansicht, dass es genüge, wenn für die vollständige Tilgung der 202 Millionen Franken Vorsorge getroffen wird. Denn es darf ohne jede Phantasie damit gerechnet werden, dass durch die neue grosszügige Kraftanstrengung des Bundes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in der Inanspruchnahme der laufenden Kredite für die Bundesbeiträge an die Arbeitslosenversicherung und Krisenunterstützung eine grössere Entlastung, also eine stärkere Einsparung eintreten wird, als die neue Zinslast für die 202 Millionen Kapitalaufwand ausmachen kann. Einmal steht fest, dass diese Gelder heute mit der Dargabe von Reskriptionen zu einem Zinssatz beschafft werden können, der 1% nicht überschreiten, sich aber vielleicht noch darunter bewegen wird. Wenn wir auch in Erwägung ziehen, dass diese günstige Zinslage im Verlaufe der Jahre wieder eine Veränderung erfahren kann und wahrscheinlich auch erfahren wird, so wird andererseits auf der Zinsbelastung aus den ursprünglichen 202 Millionen zufolge der Tilgung Jahr für Jahr ein Rückgang eintreten.

Was nun die Tilgung anbetrifft, so schlagen wir Ihnen vor, bei den Grossunternehmungen des Einzelhandels eine Ausgleichssteuer einzuführen, von der wir uns versprechen dürfen, dass sie in ca. 16 Jahren die Summe von 202 Millionen Franken einbringen wird. Diese Sondersteuer hat den weitem wirtschaftlichen Vorteil, dass sie geeignet sein wird, die gefährliche Überlegenheit und Überhandnahme der Grossunternehmungen auf Kosten des kaufmännischen selbständigen Mittelstandes auf ein erträgliches Mass zurückzuführen, worüber wir uns im folgenden Abschnitt näher auslassen werden.

B. Über die geplante Ausgleichssteuer lässt sich heute folgendes sagen:

Steuerpflichtig sollen sein: Warenhäuser, Kaufhäuser, Einheitspreisgeschäfte, Filialunternehmungen und Unternehmungen mit fahrenden Läden. Die Selbsthilfegenossenschaften und ähnliche Unternehmungen des Detailhandels, also Konsumvereine und Lebensmittelvereine, sind steuerfrei zu erklären. Der Ausführungserlass des Bundesrates wird die Umschreibung der unterstellten Unternehmungen und Betriebe vorzunehmen und dabei auch für eine Definition der Selbsthilfegenossenschaften zu sorgen haben, die verhindert, dass mit Scheingründungen die Abgabe umgangen werden kann. Unternehmungen, deren Entstehungsmotiv nicht die Selbsthilfe unabhängiger Konsumentengruppen war und die auf Veranlassung oder unter wesentlicher Mitwirkung eines privatwirtschaftlichen Unternehmens entstanden sind, werden den Vorzug der Steuerfreiheit nicht erhalten. Die Vorzugsstellung der Konsumgenossenschaften rechtfertigt sich aus ihrer besondern wirtschaftlichen Zielsetzung. Unter Verzicht auf Unternehmergewinne werden bei den Genossenschaften alle nicht in das Geschäft selbst fliessenden Überschüsse an die Konsumenten zurückgegeben. Auch ist die Kostenersparnis bei den auf demokratischer Grundlage aufgebauten Verwaltungen der Konsumvereine mit ihrer althergebrachten weitgehenden Personalfürsorge geringer als bei den vollständig durchrationalisierten Privatbetrieben.

Spezialgeschäfte, die nur eine einzige Warengattung führen, wie grosse Schuhhandlungen, Uhrenhandlungen usf., werden — selbst wenn sie erhebliche Umsätze erreichen oder wegen der Ausdehnung ihrer Geschäftsräume und der Zahl der beschäftigten Personen als Grossbetriebe angesprochen werden können — nicht von der Abgabe erfasst. Unterstellt werden dagegen die Filialunternehmungen einer Spezialbranche, z. B. die Filialunternehmungen des Schuhhandels, des Lebensmittelhandels usf., sofern sie nicht von Selbsthilfegenossenschaften betrieben werden. Die Abgrenzung zwischen Spezialgeschäft und Kaufhaus wird in der Verordnung des Bundesrates Platz finden müssen. Der Bundesbeschluss über das Verbot der Eröffnung und Erweiterung von Warenhäusern, Kaufhäusern, Einheitspreisgeschäften und Filialgeschäften vom 28. Oktober 1937 und die nunmehr bald fünfjährige Praxis des Bundesrates und des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes in Fällen, wo Zweifel über die Einreihung eines Grossbetriebes bestanden, bieten hier wertvolle Anhaltspunkte.

Steuerbemessungsgrundlage soll der gesamte Detailumsatz dieser Unternehmungen sein, gleichviel ob er im festen Ladengeschäft, durch fliegende Läden (Automobile) oder durch Postversand herbeigeführt wird. Auch der Detailverkauf durch Reisende ist zu unterstellen, sofern er von einem Geschäft ausgeht, das im übrigen die Erfordernisse für die Steuerpflicht erfüllt. Ein jährlicher Umsatz von Fr. 250 000. — soll steuerfrei bleiben. Es ist nötig, die untere Umsatzgrenze tief anzusetzen, weil nach unserer Absicht auch diejenigen Warenhäuser und Filialgeschäfte erfasst werden sollen, die in kleineren Ortschaften gelegen sind, nur relativ hohe Umsatzzahlen erreichen, aber dennoch für die Klein- und Mittelbetriebe des Detailhandels eine bedrohliche Konkurrenz darstellen.

Die Steuerbelastung soll zwei Promille bis fünf Prozent des steuerpflichtigen Umsatzes betragen. Die Steuerskala ist progressiv gedacht. Dabei soll mit einer niedrigen Belastung begonnen werden. Es ist beabsichtigt, die Belastung nach dem Grundsatz der «überschiessenden Progression» ansteigen zu lassen, d. h. die Steuersätze nur für die neu hinzukommenden Stufen des Umsatzes zu steigern. Dadurch entsteht eine fließende Kurve zunehmender Steuerbelastung. Das Maximum der Belastung wird bei 10 Millionen Umsatz erreicht und beträgt 5 %, was auch im Entwurf zum Verfassungsartikel festgehalten ist.

Diese Ausgestaltung der Steuerbelastung und insbesondere der niedrige Steuersatz für die untersten Umsatzklassen werden die gute Wirkung haben; dass ein geringerer Anreiz für eine erkünstelte Reduktion des Umsatzes oder der Umsatzdeklaration in Frage kommen wird.

Man wird sich die Frage stellen müssen, ob in Anlehnung an ausländische Beispiele einzelne Artikel wie die wichtigsten Lebensmittel (Mehl, Kartoffeln, Reis, Zucker usw.) nicht zum steuerpflichtigen Umsatz gerechnet werden sollen. Abgesehen von der Schwierigkeit, die schon die Auswahl der Artikel bietet, würde auf diese Weise die Berechnung des steuerpflichtigen Umsatzes und die Erhebung der Abgabe wesentlich kompliziert. Auch stünde eine derartige Ausnahme im Gegensatz zum Grundgedanken der Abgabe, welche die Betriebskostenvorteile der Grossunternehmung und des Grossbetriebes zum Anlass der Steuererhebung macht. Diese Kostenvorteile sind in ähnlicher Weise vorhanden, ob ein Grossunternehmen nun Lebensmittel oder andere Waren verkauft. Der Preisdruck auf den Lieferanten ist allerdings weniger möglich, da es sich hier zumeist um Artikel handelt, die zu Weltmarktpreisen verkauft werden. Dagegen sind die Kostenvorteile aus dem grossen Umsatz und aus der Möglichkeit rationeller Betriebsgestaltung gegenüber der kleinen und mittleren Firma auch beim Vertrieb dieser Waren vorhanden.

Der Bund beabsichtigt, das Erhebungsverfahren selbst an die Hand zu nehmen. Die steuerpflichtigen Unternehmungen haben den Umsatz des letzten Geschäftsjahres zu deklarieren; auf Grund dessen werden sie veranlagt.

C. Mit dieser Steuer wird gleichzeitig der Zweck verfolgt, bei den Grossunternehmungen des Detailhandels einen Ausgleich zu schaffen für die erheblichen Vorteile, die sie, sei es als Grosseinkäufer, sei es als Inhaber rationeller Grossbetriebe, gegenüber dem Klein- und Mittelbetrieb des Detailhandels besitzen. Diese Vorteile sind mannigfacher Art. Sie wurden weitgehend analysiert von der Preisbildungskommission des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, die sich hierüber in ihrem Bericht «Zur Warenhausfrage»\*) ausgesprochen hat. Indem wir für Einzelheiten auf diesen Bericht verweisen, erinnern wir hier nur an folgendes:

1. Die Grossunternehmungen besitzen eine betriebswirtschaftliche Vorzugsstellung (von der Preisbildungskommission als «organische Vorteile» bezeichnet).

Sie schalten in der Regel den Gross- und Zwischenhandel aus und decken sich meist direkt bei den Produzenten ein. Gewisse Filialunternehmungen sind Eigenverkaufsstellen industrieller Unternehmungen. Die Spesen- und Gewinnmarge für den Zwischenhandel fällt dahin.

Als Grosseinkäufer bei den Lieferanten erreichen sie sehr niedrige Einstandspreise. Im Rahmen der Selbsthilfe der Klein- und Mittelbetriebe des Detailhandels tritt zwar der genossenschaftliche Grossankauf vielerorts in Funktion und kann bis zu einem gewissen Grade dem Klein- und Mittelbetrieb ähnliche Vorteile verschaffen. Doch sind ihm Grenzen gesetzt. Die Eigenart des Klein- und Mittelbetriebes verlangt weitgehend und überall dort, wo es sich um Qualitätsware handelt, eine Spezialisierung und Auswahl, die auf dem Wege des Grosseinkaufes nicht erfolgen kann. Dieser kommt in der Hauptsache für billige Serienware, für Massenartikel und für fungible Artikel, wie etwa Zucker und Mehl, in Betracht. Die Tendenz der Grossunternehmungen zur Standardisierung ihrer Waren erleichtert den Grosseinkauf in hohem Masse. Daseinsberechtigung und Charakter des Klein- und Mittelbetriebes beruhen dagegen weitgehend auf dem Spezialeinkauf.

Niedrige Preise erzielen die Grossunternehmungen auch durch die Barzahlung, teils sogar durch Vorauszahlung. Auf Grund ihrer grossen Kapitalkraft sind ihnen diese dem Lieferanten sehr willkommenen Zahlungsmodalitäten möglich, während der spezialisierte Detailhandel die Zahlung binnen 30 Tagen anstrebt, häufig aber auch längere Kreditgewährung beanspruchen muss und zwar nicht zuletzt infolge der schlechten Wirtschaftslage.

Die Grossbetriebe können aber auch aus verschiedenen Gründen die Handelsmarge niedrig halten. Betriebsgestaltung und Umsatzgrösse bewirken, dass die Spesen (Lohnkosten, Mieten usw.) im Verhältnis zum Umsatz geringer sind. Der Verzicht auf Kreditgewährung an die Kunden erspart Buchhaltungsarbeit, Zinsverluste und nicht zuletzt auch eigentliche Kundenverluste.

Warenhäuser und andere Grossunternehmungen des Detailhandels führen meist auch eine kleinere Auswahl von Artikeln der einzelnen Warenkategorie,

\*) Sonderheft 17 der «Volkswirtschaft», erschienen 1933.

d. h. sie haben nicht vollständige Sortimente. Auch dadurch lassen sich Kosten ersparen.

Alle diese Kostenvorteile summieren sich und sind nach der Aussage massgeblicher Personen vielgestaltiger und grösser, als man gewöhnlich annimmt (vgl. Böhler, «Gutachten zur Frage des Preisdruckes der Epa», 1934, S. 37).

2. Neben diese natürlichen Vorteile des Grossbetriebes treten andere, die sich aus seiner Machtposition als Grosseinkäufer ergeben. Seit Jahren wird von schweizerischen Industriellen darüber geklagt, dass Grossunternehmungen ihre Stellung als Grosseinkäufer besonders in der Krisis dazu benützt hätten, die Einkaufspreise zu drücken und einen Lieferanten gegen den andern auszuspielen, stets mit dem Ziel, noch niedrigere Preise zu erhalten. Tatsächlich ist es in vielen Fällen erstaunlich, was für niedrige Einstandspreise in gewissen Warenkategorien, wie etwa in den Textilien und in der Konfektion, von den Grossbetrieben des Detailhandels erhandelt werden.

Mächtig sind diese Grossunternehmungen aber auch in den Mitteln, mit denen sie auf die Käufermassen einwirken. Eine Reklame, die sich bei kleineren Umsätzen niemals lohnt, wird von ihnen in die Wege geleitet. Die Organisation umfassender Ausverkäufe und billiger Verkäufe in der stilleren Jahreszeit kann in gleichem Umfang in mittleren und kleinen Betrieben niemals stattfinden.

3. Endlich gestattet der Grossumsatz auch eine Niedrighaltung der relativen Gewinnmarge. Sobald der Umsatz eine gewisse Höhe erreicht, bleibt der Gesamtreinertrag eines Unternehmens, selbst bei niedriger Gewinnmarge, noch gross genug, während kleine Betriebe bei der gleichen Marge nicht mehr genügend herauswirtschaften, um den an der Unternehmung beteiligten Personen einfachste Existenzverhältnisse sicherzustellen.

Der gewaltige Vorsprung, den die meisten Grossunternehmen des Detailhandels gegenüber den kleinen Firmen aus all diesen Gründen haben, berechtigt zur Erhebung einer Sonderabgabe. Sie wird sich als Mittel zum Schutze der kleinen und mittleren Betriebe auswirken, die heute in einem nie dagewesenen Existenzkampf stehen und seit Jahren die Hilfe des Bundes anrufen.

Bisher ist versucht worden, der baulichen und geschäftlichen Ausdehnung der Grossfirmen des Detailhandels durch die erstmals am 14. Oktober 1933 erlassenen Bundesvorschriften über Warenhäuser, Kaufhäuser, Einheitspreisgeschäfte und Filialgeschäfte entgegenzuwirken. Im Zeitpunkt, da diese Bundesvorschriften erstmalig in Kraft traten, war aber die Zahl der grossen Firmen und ihrer Verkaufseinrichtungen bereits in einem Masse angewachsen, dass der schweizerische Spezialhandel in kleinen und mittleren Betrieben der Konkurrenz schon damals nicht mehr standzuhalten vermochte. Der Schutz, der durch diese Vorschriften gewährt wurde, ist zwar nicht zu unterschätzen. Da die Wirtschaftskrisis aber noch keineswegs überwunden ist und die Wider-

standskraft des kaufmännischen Mittelstandes zusehends schwächer wird, ist eine Verschärfung der schützenden Massnahmen heute geboten. Es wird später zu prüfen sein, ob durch die vorgeschlagene Ausgleichsteuer der Bundesbeschluss über Warenhäuser usw., der letztmals am 28. Oktober 1937 bis Ende 1939 verlängert wurde, ganz oder teilweise überflüssig wird.

D. Wir werden mit dieser Abgabe jährlich 10—15 Millionen Franken einbringen. Eine vorsichtige Schätzung der eidgenössischen Steuerverwaltung ergibt, dass die Firmen mit mehr als 10 Millionen Franken Jahresumsatz allein schon einen jährlichen Gesamtumsatz von rund 250 Millionen Franken aufweisen. Eine Belastung dieser Umsätze mit 5 % würde bei gleichbleibendem Umsatz einen Bruttosteuerertrag von 12,5 Millionen Franken abwerfen, wovon noch die Erhebungskosten abgehen. Schwerer zu schätzen ist der Ertrag der Besteuerung der kleineren Firmen; wir rechnen da mit weiteren 2—3 Millionen. Diese Beträge, welche den Detailhandel nicht übermässig und nur dort belasten, wo eine Bremse angelegt werden muss, werden eine volle Tilgung des krisenwirtschaftlichen Aufwandes von 202 Millionen Franken in einem annehmbaren Zeitraum ermöglichen. Wäre das durchschnittliche Jahresergebnis netto nur 10 Millionen Franken, so würde die Tilgungsdauer 20 Jahre betragen; stellt es sich dagegen auf 15 Millionen, so wird die Tilgung schon nach 14 Jahren beendet sein.

Die Einführung und Ausschöpfung dieser neuen Einnahmequelle genügt für einen besondern Zweck, wie er hier in Frage steht, vollkommen. Die spezielle Zweckbestimmung gestattet auch eine zeitliche Befristung, wenn nicht nach einer bestimmten Anzahl von Jahren, so doch nach dem Umfang des Nutzeffekts. So kommt diese spezialisierte Umsatzsteuer einem Versuch gleich, über dessen Auswertung für die Konsolidierung der Bundesfinanzen später, nachdem die praktischen Ergebnisse vorliegen, zu befinden sein wird. Eine Kollision mit den Bestrebungen zur Bundesfinanzsanierung liegt also jedenfalls nicht vor, und gegen Befürchtungen, dass die Warenhausumsatzsteuer zur Vorläuferin einer allgemeinen Warenumsatzsteuer werden könnte, spricht ja der wichtige Nebenzweck einer mittelstandspolitischen Schutzmassnahme.

Beim versuchsähnlichen Charakter und bei der zweckmässigen Begrenzung der vorgeschlagenen Ausgleichsteuer glauben wir uns den Vorschlag erlauben zu dürfen, dass die Kompetenz zum Erlass der Ausführungsbestimmungen ausnahmsweise direkt auf den Bundesrat zu übertragen sei, wie das in andern Fällen auch schon geschehen ist. Es wird damit erreicht, dass die Steuer um mindestens ein Jahr früher in Kraft gesetzt werden kann.

#### IV. Rechtliche Form der Vorlage.

Soll die rechtliche Grundlage für das in dieser Botschaft begründete Arbeitsbeschaffungsprogramm und dessen Finanzierung durch einen dringlichen Bundesbeschluss, durch ein Gesetz oder durch eine Ergänzung der Bundesverfassung geschaffen werden?

Obwohl sich gute Gründe für einen dringlichen Bundesbeschluss anführen liessen, möchten wir davon absehen, diesen Weg zu beschreiten. Wir legen Wert darauf, dass Volk und Stände über diese Vorlage entscheiden. Die Höhe des zu eröffnenden Kredites empfiehlt und die Natur der zur Tilgung der Ausgaben vorgesehenen Sonderbesteuerung erheischt ein Gesetz oder eine Verfassungsrevision und damit eine Volksbefragung. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Unterzeichner des Volksbegehrens betreffend ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm dem Initiativkomitee die Ermächtigung erteilt haben, das Volksbegehren zugunsten eines Gegenvorschlages der Bundesversammlung zurückzuziehen. Bei einem solchen Gegenvorschlag sollte es sich um den Entwurf zu einem Verfassungsartikel handeln. In unserer Vorlage über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist im Sinne des Art. 121, Abs. 6, der Bundesverfassung de facto ein Gogenentwurf zum Volksbegehren zu erblicken.

Wir haben deshalb Veranlassung genommen, mit der sozialdemokratischen Partei der Schweiz in Verbindung zu treten, um ihr nahezu legen, das Volksbegehren zurückzuziehen. Der Vorstand der sozialdemokratischen Partei hat am 4. Juni zu diesem Vorschlag Stellung genommen. Er stellte mit Befriedigung fest, dass der Bundesversammlung beantragt wird, es sei dem Bundesrat zum Ausbau der Landesverteidigung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ein Kredit von insgesamt 415 Millionen Franken zur Verfügung zu stellen. Er fügt wörtlich bei: «Wenn das Arbeitsbeschaffungsprogramm des Bundesrates in der Hauptsache auch militärischen Zwecken dienen dürfte, so ist doch anzuerkennen, dass damit für Hunderte von Millionen Franken zusätzliche Arbeit geschaffen wird». Der Vorstand der sozialdemokratischen Partei der Schweiz begrüsst deshalb grundsätzlich die Vorlage des Bundesrates «als eine Plattform der Verständigung über die Arbeitsbeschaffung». Über die Frage eines Rückzuges der Initiative sei aber eine Beschlussfassung erst möglich, wenn das Arbeitsbeschaffungsprogramm und die Deckungsfrage durch die Bundesversammlung abgeklärt sind.

Die Form des Verfassungsartikels bietet übrigens den Vorteil, dass die Vorlage ohne Einhaltung einer Referendumsfrist der Volksabstimmung unterbreitet werden kann. Dies bedeutet einen Zeitgewinn; es ist wünschbar, dass das Programm möglichst bald die Genehmigung erlangt. Die Hälfte des Gesamtkredites ist für den Ausbau der militärischen und wirtschaftlichen Landesverteidigung bestimmt, und hier darf eine weitere Verzögerung nicht eintreten.

Die Ausführung des Verfassungsartikels sollte dem Bundesrate übertragen werden. Müsste sie durch Bundesbeschlüsse oder gar durch Bundesgesetze erfolgen, so liesse sich der Mehrjahresplan nicht rechtzeitig verwirklichen. Die Spezialvorlagen, die der Bundesversammlung schon unterbreitet sind (Linthebene, Zürichseeregulierung, Ausbau des Rinnsales im Alten Rhein) oder noch unterbreitet werden (Pragelstrasse, Weltausstellung New York u. a.)

und die aus dem in dieser Vorlage vorgesehenen Gesamtkredit durch den Bund mitfinanziert werden sollen, bleiben vorbehalten.

Über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit werden Volk und Stände sich auszusprechen haben. Sie sollen entscheiden, ob sie dem Bundesrate die Kompetenz erteilen wollen, im Rahmen des in dieser Vorlage umschriebenen Programms die nötigen Bestimmungen zu erlassen und die erforderlichen Massnahmen und Vorkehrungen in billiger und zweckmässiger Weise zu treffen. Die Annahme unserer Vorlage durch die eidgenössischen Räte, sowie durch das Volk und die Stände wird für den Bundesrat die beste Stütze sein.

## V. Schlussbetrachtungen.

Die Vorlage, die wir Ihnen unterbreiten, geht darauf aus, unsere Landesverteidigung zu vervollständigen und die Arbeitslosigkeit noch wirksamer zu bekämpfen als bisher. Sie trägt den seit der Abfassung unseres Berichtes vom 12. Oktober 1937 eingetretenen Änderungen politischer und wirtschaftlicher Natur Rechnung. Für den Aufwand sieht sie eine besondere Deckung vor, die zum Teil gleichzeitig mit der Krediterteilung ihre rechtliche Erledigung findet, zum Teil in die Wehrsteuer einbezogen wird. Somit hält sie sich an den schon im ersten Finanzprogramm von 1933 aufgestellten Grundsatz, wonach neue Ausgaben nur zulässig sind, wenn die erforderlichen Mittel entweder vorhanden sind oder auf dem verfassungsmässigen Wege vorgesehen werden. Die Deckung wird auch für die Ausführung von Projekten und Aktionen nachgeholt, die sonst aus den allgemeinen Bundesmitteln hätten finanziert werden müssen. Wir denken an die Melioration der Linthebene, an die Zürichseeregulierung, an das Rinnsal im Alten Rhein, an die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern. Die vorgesehene Deckung wird vermeiden, dass die Ausgaben der eidgenössischen Verwaltungsrechnung aus dem wirtschaftlichen Teil dieser Vorlage sich vermehren. Ohne diese Deckung hätten wir es nicht verantworten können, so berechtigt die Zielsetzung der Vorlage ist, eine Ausgabe vorzuschlagen, die als ungewöhnlich hoch bezeichnet werden muss.

Wir sind uns der Tragweite unserer Vorlage voll bewusst. Sie ist aber kein Werk der Übertreibung. Sie entspricht unumgänglichen Anforderungen unserer Landesverteidigung und unserer Wehrwirtschaft; sie ist geeignet, die Arbeitslosigkeit zwar nicht zu überwinden, aber doch erheblich zu bekämpfen und zu mildern. Dabei ist unsere Vorlage finanziell begründet. Sie sorgt für eine tragbare Deckung, ohne den sogenannten Abwertungsgewinn der Nationalbank, wie er sich aus dem Bundesratsbeschluss vom 27. September 1936 betreffend Währungsmaßnahmen ergeben hat, anzutasten — ein Experiment, dem wir nach wie vor mit aller Entschlossenheit entgegenzutreten müssten.

Wir empfehlen Ihnen daher, unsere Vorlage über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu genehmigen und dem beigegebenen Bundesbeschluss zuzustimmen. Wir hoffen zuversichtlich,

dass Volk und Stände die von uns vorgeschlagene, im höchsten Landesinteresse liegende Verfassungsbestimmung annehmen werden.

Empfangen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 7. Juni 1938.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,  
Der Bundespräsident:

**Baumann.**

Der Bundeskanzler:

**G. Bovet.**

---

(Entwurf.)

**Bundesbeschluss**

betreffend

**Erlass eines Artikels der Bundesverfassung über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.**

Die Bundesversammlung  
der schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 7. Juni 1938,

beschliesst:

**A.**

Die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 erhält folgenden Zusatz:

*Ziffer 1.* Zum Ausbau der Landesverteidigung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wird dem Bundesrat ein Kredit von 415 Millionen Franken eröffnet.

*Ziffer 2.* Der Bundesrat verwendet diesen Kredit nach Massgabe des von der Bundesversammlung genehmigten Programms.

*Ziffer 3.* Der Bundesrat wird ermächtigt, zur Tilgung eines Teils der Aufwendungen im Ausmasse von 202 Millionen Franken eine Ausgleichssteuer von Grossunternehmungen des Einzelhandels zu erheben. Dieser Steuer unterliegen Warenhäuser, Kaufhäuser, Einheitspreisgeschäfte, Filialunternehmungen und Betriebe mit fahrenden Läden. Die Selbsthilfegenossenschaften sind steuerfrei. Die Steuer ist progressiv und bemisst sich nach dem Gesamtumsatz unter Einbezug des Versandgeschäftes. Ein jährlicher Umsatz von Fr. 250 000 bleibt steuerfrei. Die Gesamtbelastung des steuerpflichtigen Umsatzes beträgt mindestens 2 vom Tausend und höchstens 5 vom Hundert.

**B.**

Dieser Bundesbeschluss ist der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten.

**C.**

Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

**D.**

Nach Tilgung der in lit. A, Ziffer 3, genannten Summe von 202 Millionen Franken durch den Reinertrag der Ausgleichssteuer tritt dieser Verfassungsartikel ausser Kraft.

## **Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. (Vom 7. Juni 1938.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	3730
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.06.1938
Date	
Data	
Seite	857-922
Page	
Pagina	
Ref. No	10 033 642

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.