№ 41 161

Bundesblatt

89. Jahrgang. Bern, den 13. Oktober 1937. Band III.

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

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

3637

Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm.

(Vom 12. Oktober 1937.)

Herr Präsident!
Hochgeehrte Herren!

Am 24. März 1937 hat die sozialdemokratische Partei der Schweiz der Bundeskanzlei ein Volksbegehren eingereicht, welches die Aufstellung und Durchführung eines sogenannten nationalen Arbeitsbeschaffungsprogramms zum Gegenstand hat. Das Begehren hat folgenden Wortlaut:

«Der Bundesverfassung wird folgender Artikel beigefügt:

Mit dem Ziele, die nationale Wirtschaft zu beleben, die Krise in Industrie, Landwirtschaft und Gewerbe zu bekämpfen und die Arbeitslosigkeit zu überwinden, werden nachstehende Massnahmen getroffen:

1. Der Bund stellt ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm auf, das Arbeiten des Bundes und die Subventionierung von kantonalen, kommunalen und privaten Arbeiten umfasst. Dieses Programm ist innert 3 Jahren nach Annahme dieses Verfassungsartikels durchzuführen.

2. Der Bund stellt für die Finanzierung dieses Arbeitsbeschaffungsprogramms bis zu 300 Millionen Franken zur Verfügung. Er kann dafür den Abwertungsgewinn der Nationalbank, wie er sich durch den Bundesratsbeschluss vom 27. September 1936 betreffend Währungsmassnahmen ergeben hat, in Anspruch nehmen.

3. Die Bundesversammlung erlässt nach Annahme dieses Verfassungsartikels ohne Verzug die erforderlichen Vorschriften für dessen Durchführung.

4. Der Bundesrat ist ermächtigt, zur Vollendung von im Programm vorgesehenen Arbeiten die in Ziff. 1 vorgeschriebene Frist um höchstens 2 Jahre zu verlängern.»

Die Unterzeichner des Volksbegehrens haben das Initiativkomitee ermächtigt, dieses Volksbegehren zugunsten eines Gegenvorschlages der Bundesversammlung zurückzuziehen.

Das Volksbegehren war mit 283 493 Unterschriften versehen, von denen 278 909 als gültig anerkannt wurden.

Mit Bericht vom 30. April 1937*) leitete der Bundesrat das Volksbegehren an die Bundesversammlung. Der Nationalrat nahm am 23. Juni, der Ständerat am 24. Juni 1937 von diesem Berichte Kenntnis; beide erwahrten das Zustandekommen des Volksbegehrens und luden den Bundesrat ein, materiell über das Begehren Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen.

Wir beehren uns, diesen Auftrag mit nachstehenden Darlegungen und Schlussfolgerungen zur Ausführung zu bringen.

I. Zielsetzung der Initiative.

1. Die Verfasser und Schrittmacher dieses Volksbegehrens haben sich nach dem Wortlaut der Initiative das Ziel gesetzt, «die nationale Wirtschaft zu beleben, die Krise in Industrie, Landwirtschaft und Gewerbe zu bekämpfen und die Arbeitslosigkeit zu überwinden.»

Diese Zielsetzung berührt sympathisch. Jedermann wird sich ihr gerne anschliessen. Offenbar hat sie wesentlich dazu beigetragen, dass das Volksbegehren eine eindrucksvolle Zahl von Unterschriften auf sich vereinigt hat.

Es ist aber sofort festzustellen, dass diese Ziel- und Zweckbestimmung in keinem der drei angegebenen Punkte etwas Neues aufweist. Die durch eine jahrelange, vom Ausland her auch über uns hereingebrochene Weltwirtschaftskrise lahmgelegte nationale Wirtschaft wieder zu beleben, war seit Jahren das Ziel und die Pflicht der Behörden in Bund und Kantonen; die Ankurbelung der Wirtschaft war seit langem der Brennpunkt der ganzen Wirtschaftspolitik, und wenn es möglich gewesen wäre, mit einem einmaligen Aufwand des Bundes von 300 Millionen, auszugeben in drei Jahren, die nationale Wirtschaft wieder zu beleben und die Arbeitslosigkeit zu überwinden, dann hätte dieses längstersehnte Ziel längst auch schon erreicht sein müssen, wenigstens annähernd, denn was der Bund beispielsweise im Verlaufe der drei Jahre 1934—1936 für die Beschaffung von Arbeit. für die Bekämpfung der Krise in Industrie, Landwirtschaft und Gewerbe und für die Überwindung und Milderung der Arbeitslosigkeit aufgewendet hat, macht die Summe von 286 Millionen Franken aus. Und doch waren bis zum Herbst 1936 die Anzeichen zu einer Belebung der schweizerischen Wirtschaft noch ausserordentlich dürftig; die Arbeitslosenziffern waren eher noch im Steigen begriffen, und die Fremdenindustrie war im Begriffe, ihren Zusammenbruch in Aussicht zu stellen, wenn der Bund sich nicht dazu entschliesse, die Hotelrechnungen der ausländischen Gäste durch staatliche Subventionen zu verbilligen!

Es ist und bleibt eine Selbsttäuschung, wenn man annimmt, durch eine grössere staatliche Kraftleistung sei es möglich, eine darniederliegende Wirtschaft in einigermassen normale Funktionen zurückzuversetzen. Diese Annahme ist genau so unhaltbar wie die andere, es könne der Ausfall an Erwerbsgelegenheiten, wie ihn eine langdauernde allgemeine Krise in Industrie, Handel

*) Bundesbl. 1937, I. S. 841.

und Gewerbe naturgemäss zur Folge hat, durch eine Arbeitsbeschaffung aus öffentlichen Mitteln wenigstens einigermassen wettgemacht werden. Wer von solchen oder ähnlichen Annahmen ausgeht, missachtet die gewaltigen Dimensionen der Privatwirtschaft, umfassend die Inlands- und Exportindustrie, die Landwirtschaft, Handel und Gewerbe, Banken und Versicherungen, Fremdenverkehr. Er verkennt die Tatsache, dass in der Schweiz neun Zehntel aller erwerbstätigen Personen ihren Erwerb und ihr Auskommen in der Privatwirtschaft finden. Wenn der Staat nur 50 000 Arbeitslosen notstandshalber zu einem Jahresverdienst von durchschnittlich 2000 Franken verhelfen will, so muss er Bauten ausführen und Lieferungsaufträge erteilen im Umfange von 150—200 Millionen Franken im Jahr. Hätte der Staat zur Zeit des Höchststandes der Arbeitslosigkeit in der Schweiz alle Stellesuchenden beschäftigen wollen, so hätte dies einen Aufwand an öffentlichen Mitteln von 300—400 Millionen Franken im Jahr erfordert.

Der Staat kann die Privatwirtschaft nicht erhalten, und er kann sie auch nicht ersetzen. Er hat dazu weder die Substanz noch die erforderlichen laufenden Einnahmequellen. Was er aufwendet, um einer Krise der Privatwirtschaft entgegenzuwirken, ist für ihn weitaus überwiegend unproduktiv. Er muss die Mittel bei der Privatwirtschaft holen, im Wege der Anleihe oder im Wege der Besteuerung. Durch die fiskalische Mehrbelastung wird die Not der Privatwirtschaft noch verschlimmert. Mit der Anleihe stürzt sich der Staat in eine ungesunde Verschuldung, mit der grossen Gefahr, dass die Geldgeber zu ihm das Vertrauen verlieren und eines Tages die Anleihen nicht mehr gezeichnet werden. In dieser Lage behilft sich der Diktaturstaat mit der Zwangsanleihe. Der demokratische Staat hat dieses Mittel nicht — glücklicherweise, denn die öffentliche Verschuldung muss eine Grenze haben, die auch der Politiker nicht überschreiten darf: sie liegt in der Notwendigkeit, auf den Kredit, auf das Vertrauen Rücksicht zu nehmen.

2. Eine objektive Beurteilung der Initiative erfordert nun aber, dass man auf den Zeitpunkt ihrer Entstehung zurückgeht und die Zielsetzung aus der damaligen Lage heraus beurteilt. Das Volksbegehren nach Erlass und Durchführung eines besondern Arbeitsbeschaffungsprogramms ist in den ersten Zeiten nach der Abwertung des Schweizerfrankens entstanden. Die Urheber der Initiative waren offenbar besorgt, es würden auch die Angleichung der Schweizerwährung an die abgewerteten Weltwährungen und die davon erwartete Rückkehr der Konkurrenzfähigkeit der Exportindustrie und des Fremdenverkehrs für sich allein nicht ausreichen, die nationale Wirtschaft wieder in Gang zu bringen und in Gang zu erhalten; es müsse vom Staate aus eine besondere inländische Belebungsaktion noch dazu kommen, insbesondere zugunsten der Bauwirtschaft, die nebst der Export- und der Fremdenindustrie von der Krise am schlimmsten heimgesucht wurde. Zu dieser Auffassung fühlten sich die Initianten um so stärker hingezogen, als ihres Erachtens der sogenannte Abwertungsgewinn der Schweizerischen Nationalbank wie geschaffen schien, die Frage der Finanzierung spielend zu lösen.

Nun ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat am 10. November 1936 von sich aus der Bundesversammlung den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung unterbreitet hat und dass dieser Bundesbeschluss am 23. Dezember 1936 zustandegekommen ist. Bundesrat und Bundesversammlung waren also nicht etwa der Auffassung, nach der Angleichung des Schweizerfrankens an das Weltwährungsniveau werde sich nun die nationale Wirtschaft der Schweiz in allen Teilen von selbst erholen; die staatliche Nachhilfe sei überflüssig geworden. Ganz im Gegenteil hat der Bundesrat die Arbeitsbeschaffungsaktion, vorab für das Baugewerbe, unmittelbar im Anschluss an die Abwertung noch verstärkt und beschleunigt, was auch daraus hervorgeht, dass um die Mitte des laufenden Jahres die von der Bundesversammlung am 23. Dezember 1936 bewilligte Kreditsumme von 30 Millionen Franken bereits eingesetzt war und der Bundesrat, um die vielen noch unberücksichtigten Subventionsgesuche ebenfalls erledigen und die ganze Arbeitsbeschaffungsaktion vorläufig noch fortsetzen zu können, mit Botschaft vom 7. September 1937 um eine weitere Kreditsumme von 35 Millionen Franken nachgesucht hat.

Der Bundesrat verwirklicht also eine eigene Arbeitsbeschaffungsaktion. Sie ist in vollem Fluss und verdient ebenfalls die Bezeichnung «nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm», wie die Initianten das ihrige benennen. Die Frage stellt sich nicht so, ob im Interesse einer steigenden und nachhaltigen Belebung der Wirtschaft und der entsprechenden Bekämpfung der Krise eine vom Staate ausgelöste Arbeitsbeschaffung noch am Platze sei, sondern die Frage ist vielmehr die, ob eine Arbeitsbeschaffung nach den bisherigen und den laufenden Vorkehren des Bundesrates ausreiche und infolgedessen geeignet sei, ein besonderes «nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm» nach dem Begehren der Initiative mit einem Bundeskredit von 300 Millionen Franken für drei Jahre als wirtschaftlich nicht mehr notwendig und finanziell übersetzt erscheinen zu lassen. Zur Begutachtung dieser Frage werden wir Ihnen die Entwicklung der Wirtschaft und insbesondere der Arbeitslosigkeit seit Anfang des laufenden Jahres näher darlegen, sodann die Auswirkung des bundesrätlichen Arbeitsbeschaffungsprogramms beleuchten und eine Vergleichung des Finanzbedarfs für das Programm des Bundesrates und für dasjenige der Initiative anschliessen, und schliesslich wird die Frage der Inanspruchnahme des sogenannten Abwertungsgewinns der Nationalbank eine grundsätzliche Beurteilung erfahren müssen.

II. Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung.

1. Der Export.

In den ersten neun Monaten Januar bis September des Jahres 1936 hat die Schweiz laut der Handelsstatistik Waren im Gesamtwerte von 606,5 Millionen Franken zur Ausfuhr gebracht. Im Vorjahr 1935 hatte der Export

in der gleichen Periode einen Wert von 590,3 Millionen Franken erreicht. Die Steigerung um 16,2 Millionen Franken in neun Monaten veranschaulicht, dass schon in der Vorabwertungszeit unsere Ausfuhr sich zu heben begonnen hatte, allerdings vorerst in recht bescheidenem Masse.

Zur richtigen Würdigung dieser Tatsache ist daran zu erinnern, dass der Bund unter Mitwirkung der Kantone der Exportindustrie durch das Mittel der sogenannten produktiven Arbeitslosenfürsorge seinen Beistand geleistet hatte. Aus öffentlichen Mitteln wurden nach bestimmten Exportrichtungen Beiträge an Aufträge geleistet, die zu ungenügenden Preisen hereingenommen werden mussten. Durch den Bundesbeschluss vom 20. Juni 1934 wurde das zulässige Maximum auf 30 % der Auftragssumme begrenzt.

Anfangs Oktober 1936 hat das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement mit Ermächtigung des Bundesrates verfügt, es sei diese produktive Arbeitslosenfürsorge nur noch in Ausnahmefällen zu gewähren. Dieser Verfügung lag die Annahme zugrunde, dass die Annäherung der internationalen Bewertung des Schweizerfrankens an die abgewerteten Währungen in England, den Vereinigten Staaten von Nordamerika und in andern Industriestaaten unserer Exportindustrie die preisliche Konkurrenzfähigkeit im Auslande wenigstens annähernd wieder zurückbringen müsse.

Auch die Bundesversammlung hat der Einstellung der produktiven Arbeitslosenfürsorge zugestimmt, indem mit ihrer Genehmigung eine damals vor die Räte gebrachte Vorlage zur Verstärkung dieser Staatshilfe und zur Eröffnung entsprechend erhöhter Kredite fallen gelassen wurde.

Es ist also festzustellen, dass von Anfang Oktober 1936 hinweg die Exportindustrie — vorbehalten vereinzelte Ausnahmefälle — wieder ganz auf sich selbst angewiesen war, ausgenommen die Exportrisikogarantie, die aufrechterhalten blieb und noch weiter ausgebaut wurde.

Verschiedenen Industriezweigen ist der Wegfall der produktiven Arbeitslosenfürsorge nicht leicht gefallen; dessen war der Bundesrat sich auch bewusst, aber er glaubte sich auf den Boden stellen zu müssen, dass im Zeitpunkte des annähernden Ausgleichs der internationalen Kostenbasis der psychologische Moment gekommen war, um den Bund und die Kantone von den steigenden Ausgaben für die Exportförderung dieser Art zu entlasten. Ein schrittweiser Abbau hätte die Schwierigkeiten nur vermehrt.

Es ist nun um so interessanter, sich darüber Rechenschaft zu geben, ob und in welchem Masse die Exportindustrie aus eigener Kraft sich unter der neuen Situation durchzusetzen vermochte. Wir geben zunächst für einige Hauptgruppen die Wertzahlen für die acht Monate Januar bis August 1937 mit den Vergleichszahlen der entsprechenden Periode des Vorjahres an, wobei wir im voraus bemerken, dass auch bei der Ausfuhr eine gewisse Preisverteuerung mitspielt, so dass die Wertvermehrung nicht ohne weiteres auch den Massstab bildet für die Vermehrung der Menge und der Arbeit.

Ausfuhrwerte einzelner Warengruppen

(in Millionen Franken).

	Januar—August		Zuwachs	
	1937	1936	abs.	in %
Textilien	137,5	96,9	40,6	41,9
Uhren	134,9	79,2	55,7	70,3
Maschinen, Instrumente und Apparate	132,4	88,7	43,7	49,3
Chemische und pharmazeutische Industrie	121,5	87,7	33,8	38,5
Schuhindustrie	13,3	9,1	4,2	46,2
Hutgeflechte	13,7	9,4	4,3	45,7

Bei der Uhrenindustrie ist auch die Feststellung von Interesse, dass in den ersten acht Monaten die exportierte Menge fertiger Uhren, Werke und Gehäuse ein Total von 17,4 Millionen Stück erreicht hat, während in der letzten Hochkonjunkturperiode 1927 bis 1929 im gleichen Jahreszeitraum die Höchstzahl (Jahr 1929) nur auf 14,2 Millionen Stück gelangte. Im Krisenjahr 1932 waren es nur noch 4,8 Millionen Stück.

Bei der Schuhindustrie stellte sich die Zahl der exportierten Paare im Januar-August 1935 auf 797 000, 1936 auf 814 000 und 1937 auf 950 000.

Die gesamte Warenausfuhr hat in den ersten neun Monaten des laufenden Jahres im Vergleich zum Vorjahr folgende Entwicklung genommen:

	Warenausfuhr in Millionen Franken			
	1937	1936	Zuwachs in Millionen	in %
Januar	76,8	53,7	23,1	43,0
Februar	86,4	64,0	22,4	35,0
März	100,9	74,7	26,2	35,1
April	105,4	68,6	36,8	53,6
Mai	102,3	68,9	33,4	48,5
Juni	107,1	66,2	40,9	61,8
Juli	111,3	66,5	44,8	66,4
August	104,0	68,0	36,0	52,9
September	123,0	75,8	47,2	62,2
Januar-September	917,2	606,4	310,8	51,2

Wenn wir statt den Ausfuhrwerten die ausgeführte Menge zu Rate ziehen, wobei Getränke, Tiere und Uhren ausser Rechnung gestellt sind, so ergeben sich für die ersten acht Monate gegenüber 1936 folgende prozentuale Zunahmen:

Januar 15,0 %, Februar 28,2 %, März 23,6 %, April 67,1 %, Juni 63,5 %, Juli 59,8 %, August 41,1 %. Im Monat Mai ist ein Minus von 37 % entstanden, aber nur deswegen, weil die Schweiz im Monat Mai 1936 zufällig 67 000 Tonnen Sand und Kies mehr ausgeführt hat als im Mai 1937; ohne diesen ausserordentlichen Mehr-Ausfuhrposten hätte die Ausfuhr im Mai 1937 diejenige vom Mai 1936 um 90 % überschritten.

2. Fremdenverkehr.

Die vom eidgenössischen Statistischen Amt geführte Statistik über den Fremdenverkehr hat für die Wintersaison 1936/37 (1. Dezember bis 31. März) folgende Zahlen ergeben:

Angekommene Gäste	Winter 1936/37	Winter 1935/36
Inländischer Herkunft	446 469	420 810
Ausländischer Herkunft	304 203	198 022
Zusammen	750 672	618 832
Zuwachs 1936/37	131 840 =	21 %

Logiernächte	Winter 1936/37	Winter 1935/36
Inländische Gäste	1 915 307	1 775 069
Ausländische Gäste	2 415 439	1 633 181
Zusammen	4 330 746	3 408 250
Zuwachs 1936/37	922 496 =	27 %

Mit grossem Interesse wurde allgemein der Sommersaison 1937 entgegengesehen, denn es ist in Betracht zu ziehen, dass zur Sommerszeit die Berggegenden einer mannigfaltigeren Konkurrenz ausgesetzt sind als im Winter, wo der Ski- und Schlittschuhsport und auch der nebelfreie Aufenthalt fast einseitig an die Berge fesselt. Vom Frühjahr bis zum Herbst fallen die Konkurrenz der Meer- und Seebäder, der Schiffsfahrten auf dem Meer, der Heilbäder und das Reisen überhaupt stark ins Gewicht. Trotzdem haben im Sommer 1937 die Frequenzen fast aller Kurgegenden unseres Landes die Erwartungen weit übertroffen.

Im Monat Juni 1937 stellte sich die Zahl der angekommenen Gäste auf 315 805 gegen 256 492 im Juni des Vorjahres; Zuwachs 59 313 oder 23 %. Die Vermehrung entfällt wiederum überwiegend auf die ausländischen Gäste, indem deren Zahl von 98 492 im Vorjahr auf 146 806 in diesem Jahre gestiegen ist. Die Zahl der Logiernächte hat sich von 992 891 auf 1 268 637 gehoben; Zuwachs 275 746 oder 28 %. An diesem Zuwachs partizipierten die Ausländer mit 220 625 Logiernächten, die Schweizer mit 55 121.

Der Hauptstrom an Hotelbesuchern ausländischer und inländischer Herkunft setzte im Monat Juli ein, um im August seinen Höhepunkt zu erreichen. Die Augustzahlen sind noch nicht ermittelt, dagegen sind über den Monat Juli folgende Zahlen bekannt:

Wohnort der Gäste	Angekommene Gäste		Logiernächte	
	Juli 1937	Juli 1936	Juli 1937	Juli 1936
Inland	285 716	235 465	1 304 257	1 116 508
Ausland	303 942	191 997	1 173 618	707 560
Zusammen	589 658	427 462	2 477 875	1 824 068

In Prozenten haben sich die angekommenen Gäste um 37,9 % vermehrt, die inländischen Gäste um 21,3 %, die ausländischen Gäste um 58,3 %. Bei den Logiernächten stehen wir vor einem Gesamtzuwachs um 653 817 oder

35,8 %; bei den inländischen Gästen beträgt die Vermehrung 16,8 %, bei den Gästen aus dem Ausland 65,9 %.

Es gibt Bergbahnen, die bis Ende Juni, also im ersten Halbjahr, um annähernd 100 % höhere Betriebseinnahmen zu verzeichnen hatten als im ersten Halbjahr 1936. Bei 24 Bahnunternehmungen, die als eigentliche Touristenbahnen anzusprechen sind, stellte sich im Durchschnitt die Vermehrung der Betriebseinnahmen im ersten Halbjahr auf 33⅓ %.

3. Die Bauwirtschaft.

Die Krise im Baufach hat im Jahre 1937 eine erste Entspannung erfahren, als Folge der verstärkten Arbeitsbeschaffung, als Folge aber auch einer leichten Wiederbelebung der privaten Wohnbautätigkeit. Dieses Anziehen im Wohnungsbau ist zwar vorerst nur eine begründete Hoffnung, denn in der Zeit vom Januar bis Juli 1937 betrug in 28 Städten die Zahl der neuerstellten Wohnungen nur 1832 gegen 1785 im gleichen Zeitraum des Vorjahres; dagegen sind in derselben Periode dieses Jahr für 3453 Wohnungen Baubewilligungen erteilt worden gegen nur 1716 im Vorjahr. Diese Verdoppelung der zur Ausführung vorgesehenen Wohnungen ist ein günstiges Anzeichen für die Bautätigkeit ohne Staatssubvention; dass sie aber eine ausreichende Wiederbelebung der Hochbautätigkeit noch nicht herbeizuführen vermag, ist daran zu ermessen, dass im Jahre 1933, dem letzten Jahr vor Beginn der Baukrise, in den ersten sieben Monaten Baubewilligungen für 8349 neue Wohnungen erteilt worden sind. Einem raschen Hochkommen der Wohnbautätigkeit steht die Tatsache entgegen, dass in den Städten fast überall noch ein Wohnungsüberfluss vorhanden ist.

Die staatlich geförderte Bautätigkeit des Jahres 1937 hat zunächst davon profitiert, dass zu Beginn des Jahres Bauten und Baureste aus früheren Arbeitsbeschaffungsprogrammen als noch nicht ausgeführt vorgetragen werden konnten, und zwar mit einer Gesamtbausumme von ca. 60 Millionen Franken.

Aus der am 23. Dezember 1936 bewilligten neuen Kreditsumme von 30 Millionen Franken haben wir vorab einen Viertel oder 7,5 Millionen Franken ausgeschieden und auf die Kantone verteilt, mit der Ermächtigung, daraus gemäss Art. 5 lit. *b* des Bundesbeschlusses über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung private Umbau- und Renovationsarbeiten bis zu 10 % der Baukosten von Bundes wegen zu subventionieren. Fast alle Kantone haben davon Gebrauch gemacht. Das Urteil über diese billigste Art von Arbeitsbeschaffung lautet im allgemeinen günstig.

An Hoch- und Tiefbauobjekte wurden auf Rechnung des Kredites von 30 Millionen Franken bis Ende August 1937 Bundesbeiträge zugesichert im Durchschnitt von 17,5 % der Bausummen und im Gesamtbetrag von 18,13 Millionen, entsprechend einem Bauvolumen von 103,3 Millionen.

Der Rest der Kreditsumme war erforderlich für Bundesarbeiten, Bahnaufträge, für die Beschäftigung freier Berufe, für den freiwilligen Arbeitsdienst, für Industrieförderung und für die Bürgschaftsgenossenschaften der Gewerbe.

Die mit den 30 Millionen Gesamtsubvention ausgelöste neue Gesamtbausumme wird sich zwischen 190 und 200 Millionen Franken bewegen.

Es war unsere Absicht, diese Arbeitsbeschaffung so in Fluss zu bringen, dass schon die Bauzeit des laufenden Jahres möglichst weitgehend davon profitiere. Deshalb sind alle den eidgenössischen Subventionsvorschriften entsprechenden Beitragsgesuche prompt berücksichtigt worden, was dann allerdings zur Folge hatte, dass Ende August der Kredit von 30 Millionen bis auf 400 000 Franken erschöpft war.

Dabei ist aber festzustellen, dass diese neu subventionierten Bauten nicht alle schon im Verlaufe dieses Jahres abschliessend zur Durchführung gelangen werden. Ein Teil davon wird der Arbeitsbeschaffung für das Jahr 1938 zugute kommen, wie auch die Bautätigkeit 1937 von einem bedeutenden Übertrag aus den Vorjahren mit befruchtet worden ist.

Aus einem neuen Kredit, den wir mit Botschaft vom 7. September bereits nachgesucht haben, sollen die in grosser Zahl bereits vorliegenden, teils noch in Aussicht stehenden weitern Subventionsgesuche ihre Erledigung finden. Es soll auch die Sonderaktion zur Auslösung privater Umbau- und Renovationsarbeiten nächstes Jahr noch einmal wiederholt werden, so dass wir feststellen dürfen, dass mit dem Arbeitsbeschaffungsplan des Bundesrates in diesem und im nächsten Jahre je für ca. 200 Millionen Franken subventionierte Bauarbeiten in Fluss gebracht werden.

Dabei sind die Bauten und Anschaffungen aus den ausserordentlichen Wehrkrediten, ebenso die Luftschutzbauten und das Alpenstrassenprogramm nicht inbegriffen. Diese stellen für sich ein weiteres Material- und Arbeitsvolumen von 80—100 Millionen Franken dar, und zwar sowohl für 1937 wie für das nächste Jahr.

4. Die Landwirtschaft.

Unter dem Drucke der Wirtschaftskrise fielen die landwirtschaftlichen Produktenpreise vor Jahren auf einen Tiefstand, dass, nach Anrechnung eines bescheidenen Arbeitsverdienstes, das in der Landwirtschaft investierte Kapital sich nicht mehr zu verzinsen vermochte. Dadurch kamen insbesondere die Besitzer von verschuldeten Heimwesen in eine schwierige Lage.

Durch Preisstützungsaktionen, wie durch direkte Kredithilfe für notleidende Bauernfamilien (Bauernhilfskassen) suchte der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den landwirtschaftlichen Organisationen eine Besserung der bäuerlichen Lage herbeizuführen. Die Erfolge sind nicht ausgeblieben. Sie kommen u. a. darin zum Ausdruck, dass der Reinertrag der Landwirtschaft (Verzinsung des angelegten Kapitals), der 1932 völlig ausgeblieben war, für die Jahre 1933 und 1934 auf rund 1,5, für 1935 auf 2,5 und für 1936 auf 3,1 % gehoben werden konnte. Das Jahr 1937 brachte weiterhin leicht steigende Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse und mit wenigen Ausnahmen (Weinbau) sehr erfreuliche Ernteerträge. Auf 1. Februar 1937 ist ein Milchpreisaufschlag eingetreten, der für die Produzenten in der Regel

2 Rappen ausmacht; auch die Zucht-, Nutz- und Schlachtviehpreise haben erneut eine leichte Erhöhung erfahren, und der Weizenpreis ist um Fr. 2 gehoben worden. Der Gesamtindex der landwirtschaftlichen Produktenpreise (1914 = 100) hat betragen: 1934 = 111, 1935 = 110, 1936 = 116, im Juni 1937 = 122 und im August 1937 = 123. In der Zeit vom September 1936 bis August 1937 hat der Grosshandelsindex für wichtige Landwirtschaftsprodukte folgende Erhöhungen erfahren: für Milch von 112 auf 119, für grosses Schlachtvieh und Schlachtkälber von 119 auf 125, für Schweine von 123 auf 124; für Kartoffeln (1936 sehr schwache, 1937 sehr gute Ernte) ist er in der gleichen Zeit von 126 auf 106 zurückgegangen.

Es ist zu erwarten, dass der Reinertrag der Landwirtschaft pro 1937 auf eine erfreuliche Stufe gehoben wird. Für den nächsten Winter stehen grosse Mengen Dörrfutter (Heu und Emd), wie auch Futterkartoffeln zur Verfügung, so dass aus dem Viehstall ohne grosse Zukäufe von Kraftfuttermitteln schöne Erträge erwartet werden können. So wird denn, abgesehen von der kleinen Weinernte, auch der Bauernstand das Landwirtschaftsjahr 1937 als ein Jahr der Erholung und des Aufstieges anerkennen.

5. Die übrige Inlandswirtschaft.

Bei Inlandsindustrie, Handel und Gewerbe waren bisher die Auftriebstendenzen noch stark unterschiedlich. Industrie- und Gewerbezweige, die in erheblichem Masse für die Exportindustrie arbeiten, haben von der bessern Ausfuhrkonjunktur mit profitiert. Dasselbe trifft zu für die Lieferanten an die Hotellerie. Auch von der vorwiegend noch künstlich angetriebenen Bauwirtschaft und von der etwas besseren Kaufkraft der Landwirtschaft mögen befruchtende Wirkungen ausgegangen sein.

Daneben gibt es eine Reihe von Gewerbeständen, von denen wir immer wieder ernste Klagen und Hilferufe vernehmen.

Die Umsätze des Kleinhandels standen im Vergleich zum entsprechenden Monat des Vorjahres auf 120 % im Oktober 1936, auf 117,9 im März 1937, auf 97,7 im April und auf 108.8 im August 1937, je im Durchschnitt pro Verkaufstag berechnet.

Es darf nicht übersehen werden, dass seit Ende September 1936 gestiegen sind:

der Index der Nahrungsmittel	von 121 auf 130,
der Index der Bekleidung	von 111 auf 120,
der gesamte Lebenskostenindex	von 130 auf 137,

und dass anderseits die in der Privatwirtschaft eingetretenen Lohnsteigerungen noch nicht dieses gleiche Mass haben erreichen können, so dass die Realeinkommen der grossen Masse noch keine Erholung gefunden haben. Doch darf angesichts der wenigstens für dieses Jahr günstigeren Lage der Landwirtschaft und des erheblichen Rückganges der Ganz- und Teilarbeitslosen, auf die wir noch zu sprechen kommen, auch nicht von einem weitern Rückschlag des realen Volkseinkommens gesprochen werden.

6. Der Arbeitsmarkt.

Der interessanteste Gradmesser für die Verbesserung der Wirtschaftslage ist die Entwicklung der Zahl der Ganz- und Teilarbeitslosen. Wir schicken voraus, dass in den verschiedenen Ländern zwei Zählungsmethoden zur Feststellung der Arbeitslosen zur Anwendung kommen. Die einen zählen die Stellesuchenden oder die Arbeitsuchenden, d. h. diejenigen, die sich bei den Arbeitsämtern für eine Stelle angemeldet haben. Diese Methode ist insofern ungenau, als nicht alle Stellesuchenden stellenlos sind, indem sich solche darunter befinden, die wohl noch eine Stelle innehaben, sich aber verändern möchten; umgekehrt gibt es aber auch Stellenlose, die sich bei den Arbeitsämtern nicht melden, sondern sich selbst zu behelfen suchen. Andere Länder erfassen in ihrer Arbeitslosenstatistik nur die versicherten oder unterstützten Arbeitslosen, eine Methode, die den Stand der Arbeitslosigkeit offenbar nur unvollständig wiedergibt. In der Statistik von Schweden erscheinen sogar nur die arbeitslosen Gewerkschaftsmitglieder.

Eine zweite Bemerkung, die wir vorausschicken müssen, ist die, dass in den von der Schweiz angegebenen Zahlen auch jene Stellesuchenden inbegriffen sind, die von den Arbeitsämtern den Notstandsarbeiten, den Arbeitslagern und den Berufsbildungs- oder Umschulungskursen zugewiesen wurden. Diese Stellesuchenden sind zwar ohne Anstellung, aber sie sind nicht ohne Beschäftigung, da sie bei Notstandsarbeiten, in Lagern oder Kursen vorübergehend ein minimales Auskommen finden. Umgekehrt darf die von den Arbeitsämtern angegebene Zahl der Notstandsarbeiter nicht identifiziert werden mit der Auswirkung der Notstandsarbeiten überhaupt; die Zahl der Arbeiter, die ohne die Notstandsarbeiten beschäftigungslos wären, ist erheblich grösser; denn alle diejenigen, die dank der Arbeitsbeschaffungsaktion wieder zu Beschäftigung gelangen und nicht mehr zu anderweitiger Vermittlung zur Verfügung der Arbeitsämter stehen, sind in den statistischen Meldungen nicht enthalten.

Die schweizerische Arbeitslosenstatistik erzeigte per 30. Juni folgende Zahlen:

	1936	1937	Abnahme	Prozentsatz
Stellesuchende	75 127	50 830	24 297	32 %
Dito ohne Notstandsarbeiter . .	63 900	38 800	25 100	39 %
Versicherte Teilarbeitslose . . .	29 143	10 216	18 927	65 %

Ende Juli zeigten diese Zahlen einen noch etwas günstigeren Stand; wir zählten:

	1936	1937	Abnahme	Prozentsatz
Stellesuchende	78 948	49 244	29 704	38 %
Dito ohne Notstandsarbeiter . .	69 300	38 500	30 800	44 %
Versicherte Teilarbeitslose . . .	30 000	10 300	19 700	66 %

Es dürfte von Interesse sein, sich einen Überblick zu verschaffen, wie in andern Ländern die letzten Arbeitslosenzahlen aussehen und welche Entwicklung sie innert Jahresfrist genommen haben. Der Vergleich der Zahlen eines einzelnen Landes unter sich ist dabei von zuverlässigerer Schlüssigkeit als der Vergleich der Länder untereinander, weil eben — wie oben bereits ausgeführt —,

die Ermittlungsgrundlage stark variiert. Folgende Zahlen dürften immerhin geeignet sein, ein Bild davon zu geben, wie sich die Arbeitslosigkeit in der internationalen Gegenüberstellung ausnimmt:

	Arbeitslose in Tausenden		
	Ende Juli 1936	Ende Juli 1937	Abnahme in %
Schweiz (4 Millionen Einwohner):			
Stellesuchende	78,9	49,2	38
Versicherte Ganzarbeitslose	56,8	34,3	40
Versicherte Teilarbeitslose	30,0	10,3	66
Frankreich (42 Millionen Einwohner):			
Unterstützte Arbeitslose	420,8	313,6	25
Belgien (8,2 Millionen Einwohner):			
Versicherte Arbeitslose (im Monatsmittel)	137,1	103,0	25
Holland (8,4 Millionen Einwohner):			
Arbeitsuchende (Angaben für Ende Juni)	378,8	310,6	18
England (46,7 Millionen Einwohner):			
Versicherte Ganzarbeitslose	1357,3	1136,3	16
Schweden (6,2 Millionen Einwohner):			
Arbeitslose Gewerkschaftsmitglieder	54,0	49,1	9
Deutschland (66,6 Millionen Einwohner):			
Arbeitsuchende	1169,9	563,0	52
Österreich (6,76 Millionen Einwohner):			
Unterstützte Arbeitslose	221,3	187,4	15
Vereinigte Staaten (128 Millionen Einwohner):			
Arbeitsuchende (Angaben für Ende Juni)	6666,6	5016,0	25

Aus dieser Gegenüberstellung darf bei allen Vorbehalten der eine Schluss gezogen werden, dass die Schweiz sowohl in bezug auf den Grad der Arbeitslosigkeit wie insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung des Arbeitslosenstatus innert Jahresfrist nicht ungünstig dasteht. Frankreich z. B. hat in der Rückbildung der Arbeitslosenzahl nicht so viel erreicht wie die Schweiz, obschon dort das radikale Mittel der Arbeitszeitverkürzung weitestgehend mit zur Anwendung gebracht worden ist. Bei Schweden, das nur die arbeitslosen Gewerkschaftsmitglieder angibt und demgegenüber infolgedessen die Vergleichung nicht ohne weiteres möglich erscheint, von dem wir aber annehmen wollen, dass es einen günstigeren Stand der Arbeitslosigkeit aufzuweisen habe als die Schweiz, ist zu berücksichtigen, dass es eine Urproduktion und eine Industrie aufweist, die von der allgemeinen militärischen Aufrüstung ganz besonders begünstigt ist, so dass der Beschäftigungsgrad der schwedischen Industrie um 40 Prozent höher sein soll als in den Jahren der letzten günstigen Konjunktur: 1928 und 1929.

Treten wir auf die Gliederung der Arbeitslosen in der Schweiz nach Wirtschaftsgruppen ein, so ergeben sich zunächst für die Exportindustrien folgende Verhältnisse:

	Stellesuchende bei den Arbeitsämtern:		
	Anzahl zur Zeit des Höchststandes	Juli 1936	Juli 1937
Textilindustrie	8 060	4 324	2 017
Metall-, Maschinen- und elektrotechnische Industrie	16 984	10 947	5 290
Uhrenindustrie und Bijouterie	16 371	7 260	3 615
Zusammen	41 415	22 531	10 922

Daraus ergibt sich, dass in den nach der Arbeiterzahl hauptsächlich in Betracht kommenden Gruppen der Exportindustrie die Arbeitslosigkeit innert Jahresfrist um mehr als 50 % zurückgegangen ist und dass — ausgehend vom jeweiligen Höchststand — nahezu drei Vierteile der Arbeitslosen der Ausfuhrindustrie wiederum Beschäftigung gefunden haben. An der Gesamtzahl der Stellesuchenden gemessen machen die Ganzarbeitslosen der Exportwirtschaft nur noch etwas mehr als einen Fünftel aus, während in den ersten Krisenjahren gerade dieser Teil der Wirtschaft das Hauptkontingent der Arbeitslosen geliefert hatte.

Dabei umfassen die angeführten Zahlen nur die Stellesuchenden oder Ganzarbeitslosen. Dass gerade in der Exportindustrie auch die Teilarbeitslosen oder Kurzarbeiter wieder volle Beschäftigung gefunden haben, muss als wichtiges Moment mit in Betracht gezogen werden.

Wie steht es um die Arbeitslosigkeit in der Binnenwirtschaft? Folgende Zahlen mögen darüber Aufschluss erteilen:

	Zahl der Stellesuchenden			
	Ende Juli 1936	Ende Juli 1937	Abnahme absolut	Abnahme in %
Landwirtschaft und Gärtnerei	1 177	878	299	25,4
Lebens- und Genussmittelbranchen	1 189	902	287	24,1
Bekleidungs- und Reinigungsgewerbe	1 422	1 106	316	22,2
Handel und Verwaltung	5 247	4 289	958	18,3
Hotel- und Gastwirtschaftsgewerbe	1 215	692	523	43,0
Haushalt	722	540	182	25,2
Diverse Gruppen	5 915	4 066	1 849	31,3
Zusammen	16 887	12 473	4 414	
Baugewerbe	29 996	19 172	10 824	36,1
Holz- und Glasbearbeitung	4 622	2 728	1 894	41,0
Handlanger und Taglöhner	4 912	3 949	963	19,6
Bauwirtschaft	39 530	25 849	13 681	
Gesamttotal	56 417	38 322	18 095	

Diese Tabelle klärt zunächst darüber auf, dass der Abbau der Arbeitslosen in Handel und Verwaltung langsam vor sich geht. Es handelt sich hier hauptsächlich um kaufmännische Angestellte, teils um junge Kräfte, für die noch keine Verwendungsmöglichkeit eingetreten ist, teils um ältere Angestellte, die bei der immer noch vorhandenen Überzahl an Stellebewerbern keine Berücksichtigung finden können. Es handelt sich hier ganz zweifellos um Nachwirkungen einer jahrelangen Überproduktion an Bureaupersonal kaufmännischer oder administrativer Richtung. Der fehlende Ausgleich zwischen Angebot und Bedarf wird sich nur einstellen, wenn eine weise Zurückhaltung im Lehrlingswesen mit einer weitern Erholung der Wirtschaft zusammenwirkt.

Als Arbeitslose der Bauwirtschaft sind in obiger Zusammenstellung zusammengefasst die Bauarbeiter, die Arbeiter der Holzbranchen und die Handlanger und Taglöhner. Diese Gruppierung mag ein etwas übersetztes Resultat ergeben, aber anderseits ist darauf zu verweisen, dass nicht berücksichtigt sind die Arbeitslosen derjenigen Industrien und Gewerbe, die den Materialienbedarf für das Baugewerbe produzieren.

Die Zahlen über die Bauwirtschaft erzeigen einen Rückgang um 13 681 Arbeitslose innert Jahresfrist. Dennoch waren Ende Juli 1937 immer noch annähernd 26 000 Stellesuchende vorhanden. Nun darf aber daran erinnert werden, dass Ende Juli vom Gesamtbestand an Stellesuchenden rund 10 000 Personen bei Notstandsarbeiten tätig waren. Diese von den Arbeitsämtern den Notstandsarbeitsplätzen zugewiesenen Arbeitslosen dürften weitaus überwiegend Bauarbeiter, Handlanger oder Taglöhner sein. Es darf also damit gerechnet werden, dass nicht 26 000 Stellesuchende, die die Bauwirtschaft aufnehmen sollte, Ende Juli noch beschäftigungslos waren, sondern dass sich die Zahl der wirklich Arbeitslosen aus dem Baufach unter Berücksichtigung der weiteren Tatsache, dass als «Bauarbeiter» in der Statistik figurierende Arbeitslose vor der Krise oft andern Berufen angehört hatten, zwischen 12 000 und 17 000 bewegt haben dürfte.

So lagen die Verhältnisse in der günstigsten Zeit der diesjährigen Bausaison. Schon der Monat August brachte einen ersten Rückschlag. Letztes Jahr lag der Höhepunkt der Bautätigkeit, an der Zahl der nicht beschäftigten Arbeiter gemessen, im Monat Juni, dieses Jahr im Monat nachher. Auf den Herbst und Winter hin wird die Zahl der unbeschäftigten Bauarbeiter, Handlanger und Taglöhner, in schwächerem Masse auch der unbeschäftigten Holzarbeiter und Glaser wieder steigen. Das Maximum der bauwirtschaftlichen Arbeitslosen pflegte sich bisher im Monat Januar einzustellen. Im Januar 1937 zählte die Arbeitslosenstatistik:

54 103	stellesuchende	Bauarbeiter,
5 909	»	Holzarbeiter,
6 540	»	Handlanger und Taglöhner,
total 66 552	Stellesuchende	der Bauwirtschaft.

Darin ist nun aber ein grosser Teil ausgesprochener Saisonarbeitsloser inbegriffen, nämlich diejenigen, die auch bei normaler Baukonjunktur im Winter zeitweise ihren Beruf nicht ausüben können, weil es sich um Arbeiten im Freien handelt, die zur Winterszeit zufolge von Kälte und Schnee nicht ausgeführt werden können. Diese Saisonarbeitslosen haben vor Einführung der Arbeitslosenversicherung und Krisenunterstützung sich überhaupt nicht als Arbeitslose gefühlt; sie haben sich selbst durchzuhalten versucht; sie haben Gelegenheitsarbeiten verschiedenster Art verrichtet. Heute behelfen sich die meisten davon nicht mehr selbst, sondern melden sich für die Arbeitslosenversicherung oder für die Krisenunterstützung.

Es war am Platze, hier Nachsicht zu üben, solange die Teilarbeitslosigkeit auch während der Sommerszeit einen auskömmlichen Verdienst nicht aufkommen liess. Mit der zunehmenden Normalisierung der Verhältnisse, die wir erhoffen, entsteht hier ein Problem, das zwar einige Schwierigkeiten verursachen wird, das aber nicht umgangen werden darf, sondern mit Langmut und Rücksicht gelöst werden muss.

Wenn in den kommenden Herbst- und Wintermonaten die Arbeitslosenzahlen, hauptsächlich von der Bauwirtschaft herrührend, sich wieder stark erhöhen werden, muss darüber Klarheit bestehen, dass es gerade für das Baufach keine Arbeitsbeschaffung gibt, die auch in der Winterszeit die Arbeitslosigkeit vollständig überwinden könnte.

III. Arbeitslosenfürsorge und Arbeitsbeschaffung nach den Vorkehren des Bundesrates.

1. Allgemeines.

Das Problem der Arbeitslosigkeit beschäftigt die Bundesbehörden seit Jahren. In unserem Lande ist nichts unterlassen worden, um den unschuldigen Opfern dieses Unglücks im Rahmen des Erträglichen zu helfen. Das Schicksal der Arbeitslosen ist schwer und hart. Es verdient Mitleid und Hilfe. Ein Staat wie der unsrige, der auf dem Grundsatz der Volkssolidarität und der Schicksalsverbundenheit beruht, darf nicht Volksgenossen einfach ihrem Schicksal überlassen, wenn sie, vom besten Arbeitswillen beseelt, doch keine Beschäftigung finden und daher nicht mehr in der Lage sind, für sich und ihre Familie zu sorgen. Die schweizerischen Behörden haben denn auch die Folgen der Arbeitslosigkeit durch vielseitige Massnahmen gemildert. Bund, Kantone und Gemeinden haben zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und ihrer Folgen gewaltige Opfer gebracht. Es fehlt nicht an Stimmen, die sogar behaupten, man habe des Guten zu viel getan. Das trifft nicht zu. Der Bundesrat ist sich allerdings bewusst, im Gebiete der Arbeitslosenfürsorge bis zur Grenze des finanziell Erträglichen gegangen zu sein. Diese Grenze wurde aber nicht überschritten und darf nicht überschritten werden. Im grossen und ganzen kann man sagen, dass die zur Beseitigung oder doch zur Beschränkung der Arbeitslosigkeit getroffenen Massnahmen sich bewährt und politisch und sozial günstig ausgewirkt haben.

Um die nationale Wirtschaft zu beleben, die Krise in Industrie, Landwirtschaft und Gewerbe zu bekämpfen und die Arbeitslosigkeit wenn nicht zu überwinden, so doch in ihrem Umfange zu beschränken und ihre Folgen zu mildern, hat der Bund wirtschafts- und sozialpolitische Massnahmen getroffen. Eine vollständige Beseitigung der Arbeitslosigkeit wäre in unserem Lande ein Ding der Unmöglichkeit gewesen; selbst die grössten finanziellen Aufwendungen des Staates hätten nicht vermocht, die Hauptursache des Beschäftigungsrückganges, nämlich die von aussenher gekommene und nicht auf unserem Boden entstandene Wirtschaftskrise zu beheben.

Es ist festzustellen, dass die verschiedenen Hilfsmassnahmen schrittweise der jeweiligen Lage entsprechend an die Hand genommen wurden. In einem Lande, dessen Wirtschaft von den ausländischen Einflüssen so stark abhängig ist wie die unsrige, war und ist es ausgeschlossen, von vorneherein fertige Projekte für eine ungewisse Zukunft auszuarbeiten. Da sich die Wirtschaft in ständigem Wechsel befindet, muss der Staat nach den jeweiligen Bedürfnissen handeln, insbesondere darf er ausserordentlich hohe Kredite nicht auf Jahre hinaus festlegen. Wir werden auf diesen Punkt noch zurückkommen.

2. Wirtschaftspolitische Massnahmen.

Es liegt auf der Hand, dass die wirtschaftspolitischen Massnahmen, speziell die handelspolitischen, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in weitgehender Weise beigetragen haben. Sie sind für die früheren Jahre in unserem Bericht an die Bundesversammlung vom 6. März 1935 über das Volksbegehren zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Krise und Not ausführlich dargelegt und stützen sich auf den Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Auslande, der den Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1931 über die Beschränkung der Einfuhr ersetzte. Einfuhrbeschränkungen, Kontingentierungen, Kompensations- und Clearingverkehr mit einer Reihe von Staaten dienten und dienen der Arbeitsbeschaffung, der Erhaltung der Beschäftigungsmöglichkeiten. In dieser Beziehung verweisen wir auf unsere Botschaften vom 14. Dezember 1931, 12. September 1932, 25. September 1933 und 26. November 1935 und auf die 15 Berichte, die wir der Bundesversammlung über die auf Grund der erwähnten Bundesbeschlüsse getroffenen Massnahmen erstattet haben.

Auch gewisse Zölle liegen im Interesse der Arbeitsbeschaffung. Die Bundesbeschlüsse vom 18. März 1932 und 20. Juni 1934 über die produktive Arbeitslosenfürsorge dienten dem gleichen Zwecke; sie gestatteten, unter genau umschriebenen Voraussetzungen, die Summen, die der Bund für den Unterhalt der Arbeitslosen verwenden musste, zur Verfügung der Exportbetriebe zu stellen, um diesen die Hereinbringung von Aufträgen und damit die Beschäftigung ihres Personals zu ermöglichen. In diesem Zusammenhange ist ferner der Bundesbeschluss vom 28. März 1934 über die Förderung des Exportes durch die staatliche Risikogarantie zu erwähnen. Er gab die Möglichkeit, Exporteuren einen Teil des Risikos für den Eingang der Lieferungsbeträge abzu-

nehmen. Auch diese Massnahme galt in erster Linie der Erhaltung von Arbeitsgelegenheit. Die Exportrisikogarantie wird jetzt durch den Bundesbeschluss vom 8. Oktober 1936 über die Förderung der Warenausfuhr geregelt. Es ist möglich, dass wir nächstens genötigt sein werden, der Bundesversammlung eine Erhöhung der Gesamtsumme zu beantragen, bis zu welcher Risikogarantien durch den Bund übernommen werden dürfen. Der Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1936, der denjenigen vom 28. März 1934 aufgehoben hat und bis zum 31. Dezember 1939 gilt, erteilt dem Bundesrate auch einen Kredit für die Werbetätigkeit im Ausland. Die natürliche Wiederbelebung des Exportes schafft Arbeitsgelegenheiten, ohne den Staat finanziell zu belasten.

Die zum Schutze der Landwirtschaft und zugunsten einzelner Industrien (Uhren-, Hotel-, Stickereiindustrie) getroffenen Massnahmen sicherten die Beschäftigung zahlreicher Arbeitskräfte. Über diese Massnahmen und ihre Auswirkungen geben unsere bezüglichen Botschaften und Berichte an die Bundesversammlung einlässlichen Aufschluss.

3. Sozialpolitische Massnahmen.

Die sozialpolitischen Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit zerfallen in zwei Hauptkategorien: die Gewährung von Arbeitslosenversicherungsleistungen oder von Unterstützungen und die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten. Wenn durch die finanzielle Unterstützung Arbeitsloser grosse Summen verausgabt werden, ohne dass Arbeitsleistungen erzielt und damit die Arbeitslosen von der demoralisierenden Wirkung des Nichtstuns befreit werden, so ist auf der anderen Seite zu bemerken, dass Arbeiten, die künstlich ins Leben gerufen werden — es sind in der Hauptsache Bauarbeiten — nur einem Teil der Arbeitslosen in ihrem Berufe eine Beschäftigung bieten können und sich eigentlich nur dann rechtfertigen, wenn sie einem Bedürfnis entsprechen oder einen produktiven Wert haben; sie erfordern auch grosse finanzielle Mittel, die das Mehrfache dessen ausmachen, was für Unterstützungen ausbezahlt werden muss.

Während der Krisenjahre 1919 bis 1925 hat der Bund für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Notstandsarbeiten und Förderung der Hochbautätigkeit insgesamt 198 Millionen Franken ausgegeben.

Das Bundesgesetz vom 17. Oktober 1924 über die Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung vermochte diese zeitgemässe Institution zu entwickeln und zu verbreiten.

Bereits im Jahre 1931 erwiesen sich die Leistungen der Arbeitslosenversicherungskassen an ihre von der Krise in der Uhrenindustrie betroffenen Mitglieder als ungenügend. Durch Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1931 über Krisenhilfe für Arbeitslose wurde der Bundesrat ermächtigt, den Kantonen, die eine Krisenunterstützung einführten, unter bestimmten Voraussetzungen einen Bundesbeitrag zu gewähren.

Denjenigen Arbeitslosen, die unverschuldet trotz der wirtschaftspolitischen Massnahmen keine Beschäftigung fanden, wurden demgemäss finanzielle Beihilfen verabfolgt. Die Geldunterstützung erfolgte durch Auszahlung von Versicherungsleistungen durch die Arbeitslosenkassen und durch Leistung von sogenannten Krisenunterstützungen auf Grund staatlicher Fürsorgeinstitutionen. In den Krisenjahren 1929 bis 1936 bezahlten die anerkannten Arbeitslosenkassen an ihre arbeitslosen Mitglieder insgesamt 388 Millionen Franken an Taggeldern. In der Krisenhilfe, die eine Ergänzung der Arbeitslosenversicherung darstellt und auf den 1. Januar 1932 in Kraft gesetzt wurde, kamen bis Ende letzten Jahres 75,6 Millionen Franken zur Auszahlung. Insgesamt betrugen die Geldunterstützungen an die Arbeitslosen (Arbeitslosenversicherung und Krisenhilfe) somit rund 464 Millionen Franken. An die Taggelder der Arbeitslosenkassen leistete der Bund auf Grund des Bundesgesetzes über die Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung vom 17. Oktober 1924 Subventionen im Betrage von 139,5 Millionen Franken, während die Kantone und Gemeinden Beiträge in der Höhe von 171,3 Millionen Franken auf sich genommen haben. Die öffentlichen Leistungen von Bund, Kantonen und Gemeinden machen zusammen 310,8 Millionen Franken aus. Für die Krisenhilfe, die ausschliesslich von den öffentlichen Gemeinwesen finanziert wird, belaufen sich die Aufwendungen in den Jahren 1932 bis 1936 für den Bund auf 34,6 Millionen Franken, für die Kantone und Gemeinden auf 41 Millionen Franken, somit insgesamt auf 75,6 Millionen Franken. Von der öffentlichen Hand sind somit während der Jahre 1929 bis 1936 insgesamt 386,4 Millionen Franken für die Milderung der Lage der Arbeitslosen geleistet worden.

Dazu kommt als weitere Massnahme, die mit der anhaltenden Krise und im Hinblick auf die Verhältnisse im Baugewerbe steigende Bedeutung gewonnen hat, die Ausführung besonderer zusätzlicher Arbeiten, teils in der Form der Subventionierung von Notstandsarbeiten aller Art, teils durch Vergebung öffentlicher Aufträge direkt durch die Verwaltung und die Betriebe des Bundes. Für solche Arbeiten sind in den Jahren 1931 bis 1936 Kredite im Gesamtbetrag von 104 Millionen Franken von den eidgenössischen Räten bewilligt worden. Ein weiterer Kredit von 35 Millionen Franken ist vom Bundesrate bereits nachgesucht.

Nicht berücksichtigt sind dabei die alljährlich im ordentlichen Budget enthaltenen Kredite für die Durchführung von Arbeiten (Meliorationen, Güterzusammenlegungen, Fluss- und Wildbachverbauungen usw. usw.) sowie die Bundesbeiträge an den Ausbau der Alpenstrassen.

Gemäss Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1936 können Bundesbeiträge bis zu 60 %, ausnahmsweise bis zu 75 % der Lohnsumme, an die von öffentlichen Verwaltungen, gemeinnützigen Körperschaften und privatrechtlichen Betrieben ausgeführten Tiefbauarbeiten bewilligt werden. Für ausserordentliche Arbeiten in Kantonen, deren Wirtschaft durch die Krise besonders stark in Mitleidenschaft gezogen worden ist, darf der Bundesbeitrag ausnahmsweise auf Grund der Gesamtkosten berechnet und bis zu 25 % derselben bemessen werden.

Bei Niveauübergängen, deren Beseitigung für die Verkehrssicherheit von Bahn und Strasse von allgemeiner Bedeutung ist, wird der Bundesbeitrag ausnahmsweise bis auf 40 % der Baukosten erhöht.

Zur Förderung der Hochbautätigkeit kann der Bund vorübergehend folgende Beiträge gewähren:

a. an öffentliche Verwaltungen, gemeinnützige Körperschaften und privatwirtschaftliche Betriebe für Neu- und Umbauten, für Reparatur- und Renovationsarbeiten sowie für Werke der Altstadtsanierung bis zu 25 % der Gesamtauslagen;

b. an Private für Umbauten sowie für Reparatur- und Renovationsarbeiten bis zu 10 % der Gesamtauslagen.

Über die Verwendung der in den Jahren 1932 bis 1936 und im ersten Halbjahr 1937 aus den Arbeitsbeschaffungskrediten zugesicherten Bundesbeiträge und über die dadurch ausgelösten Gesamtbaukosten gibt die nachstehende Tabelle Aufschluss.

Aus dieser Tabelle ergibt sich, dass die zugesicherten Beiträge des Bundes von 4,1 Millionen Franken im Jahre 1932 auf 28,47 Millionen Franken im Jahre 1936 gestiegen sind. Die damit ausgelösten Gesamtbaukosten stiegen von 46 Millionen Franken im Jahre 1932 auf 120,28 Millionen Franken im Jahre 1936. Für das erste Halbjahr 1937 machen die zugesicherten Bundesbeiträge 30,37 Millionen Franken aus; mit dieser Summe wird ein Arbeitsvolumen ausgelöst, das rund 192 Millionen Franken beträgt.

Dank diesen Anstrengungen hat sich im laufenden Jahr im Vergleich zum Vorjahre die Lage auf dem Arbeitsmarkt im Baugewerbe gebessert, und die Zahl der arbeitslosen Bauarbeiter ist im Rückgang begriffen, obwohl die Erstellung privater Wohnungen immer noch darniederliegt. Wir verweisen auf unsere Ausführungen auf Seiten 173—175 dieses Berichtes. Eine fühlbare Entlastung, namentlich im Bauhandwerk und bei den gelernten Arbeitslosen, brachte im laufenden Jahre die Subventionierung von Reparatur-, Renovations- und Umbauarbeiten an privaten Gebäuden. Mit einem relativ bescheidenen Bundesbeitrag von 7,6 Millionen Franken und einem Beitrag der Kantone und Gemeinden von annähernd 4 Millionen Franken konnte ein Bauvolumen von mehr als 80 Millionen Franken ausgelöst werden.

Neben der Gewährung von Arbeitslosenversicherungsleistungen oder von Unterstützungen der Krisenhilfe und neben der Subventionierung von Notstandsarbeiten wurden zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eine Reihe von Massnahmen getroffen, die in ihrer Bedeutung nicht unterschätzt werden dürfen und die ermöglicht haben, Tausenden von Arbeitskräften, für deren Unterstützung sonst gewaltige Summen hätten ausgelegt oder kostspielige, in die Millionen gehende Notstandsarbeiten ausgeführt werden müssen, Beschäftigung zu verschaffen. Wir denken insbesondere an den Ausbau des Arbeitsnachweises, die berufliche Aus- und Weiterbildung oder die Umschulung von Arbeitslosen, die zweckmässige zeitliche Verteilung der vorhandenen

Übersicht

der aus Arbeitsbeschaffungskrediten zugesicherten Bundesbeiträge und der damit ausgelösten Gesamtbaukosten, in Millionen Franken.

Arbeitskategorien	1932			1933			1934			1935			1936			1. Halbjahr 1937		
	Gesamtkosten Fr.	Zusicherung Betrag Fr.	Zusicherung % der G.-K.	Gesamtkosten Fr.	Zusicherung Betrag Fr.	Zusicherung % der G.-K.	Gesamtkosten Fr.	Zusicherung Betrag Fr.	Zusicherung % der G.-K.	Gesamtkosten Fr.	Zusicherung Betrag Fr.	Zusicherung % der G.-K.	Gesamtkosten Fr.	Zusicherung Betrag Fr.	Zusicherung % der G.-K.	Gesamtkosten Fr.	Zusicherung Betrag Fr.	Zusicherung % der G.-K.
1. Hochbauten:																		
A*)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6,0	0,8	13	36,31	5,53	15	39,62	6,81	17
B**)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	76,4	7,64	10
2. Tiefbauten . .	46,0	4,1	9	101,2	7,6	7	77,2	7,7	10	73,03	7,81	10	60,14	9,58	15	59,0	11,25	19
3. Intellektuelle .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1,24	0,52	41	2,79	1,23	44	4,84	1,65	34
4. Arbeitsdienste	—	—	—	0,3	0,1	33	1,2	0,4	33	1,77	0,61	34	2,13	0,77	36	1,16	0,44	38
Total 1—4	46,0	4,1	9	101,5	7,7	7	78,4	8,1	10	82,04	9,74	11	101,37	17,11	16	181,02	27,79	15
5. Bundesbahnen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	19,7	4,56	23	5,23	2,10	40	0,14	0,04	28
6. Privatbahnen.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,42	0,06	14	4,12	0,72	17	0,63	0,15	24
7. Arbeiten des Bundes . . .	—	—	—	—	—	—	0,3	0,08	26	2,6	1,41	54	3,11	2,81	90	7.48	1,34	18
8. Neue Industr.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,16	0,14	81	1,0	0,28	28	1,83	0,70	38
Total 1—8	46,0	4,1	9	101,5	7,7	7	78,7	8,18	10	104,92	15,91	15	114,83	23,02	20	191,1	30,02	16
9. Grenzschutzanlagen . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,6	0,6	100	5,4	5,4	100	—	—	—
10. Bürgschaften .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,07	0,07	100	0,05	0,05	100	0,95	0,95	100
11. Stickereimusterungen .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,56	0,56	100	—	—	—	—	—	—
Total 1—11	46,0	4,1	9	101,5	7,7	7	78,7	8,18	10	106,15	17,14	16	120,28	28,47	23	192,05	30,97	16

A*) = öffentliche und gemeinnützige Hochbauten.
B**) = Reparatur- und Renovationsarbeiten an Privatbauten.

Arbeitsgelegenheiten, die Versetzung von Arbeitslosen, den Ersatz fremder Arbeitskräfte durch einheimische, die Subventionierung des freiwilligen Arbeitsdienstes und der Arbeitslager, die Vorkehren zur Beschäftigung intellektueller, technischer und kaufmännischer Arbeitsloser. Ebenfalls im Sinne einer Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wirken die verschiedenen, zur Stützung einer Reihe von Industrien und Gewerbezweigen eingeleiteten Hilfsaktionen, sowie die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften und ähnliche Einrichtungen.

Wir verweisen auf unsere Botschaft an die Bundesversammlung über Arbeitsbeschaffung und andere Krisenmassnahmen, vom 9. Oktober 1934, die über alle diese Fragen Aufschluss gibt und ein Arbeitsprogramm enthält, das in den Jahren 1935 und 1936 zur Durchführung gelangte.

Schliesslich darf nicht unerwähnt bleiben, dass die Vermehrung und Verbesserung der technischen Ausrüstung unserer Armee als willkommene Nebenwirkung die Auftragsbestände von Industrie und Gewerbe ganz erheblich erweitert hat und sie weiterhin steigern wird. Schon im Jahre 1933 wurde zu diesem Zwecke ein ausserordentlicher Kredit von 82 Millionen Franken bewilligt. Im Jahre 1936 kam der grosse ausserordentliche Wehrkredit von 235 Millionen Franken hinzu. Die Überzeichnung der Wehranleihe um 100 Millionen Franken schuf eine Reserve für unvorhergesehene weitere Bedürfnisse der Landesverteidigung. Seit der ersten Kreditbewilligung von 1933 bis Ende September 1937 sind für ausserordentliche Anschaffungen der Militärverwaltung mit Einschluss der Zeughaus- und Magazinbauten sowie der Grenzbefestigungen ca. 55 Millionen Franken ausgegeben worden. Im 4. Quartal 1937 werden ungefähr 65 Millionen Franken in der Schweiz verausgabt werden. Für bereits erteilte Aufträge sollen, unter Vorbehalt der Innehaltung der Lieferungsfristen, im Jahre 1938 88,7 Millionen, im Jahre 1939 58,4 Millionen und im Jahre 1940 36 Millionen Franken ausgegeben werden. Zurzeit stehen wir mitten in der Durchführung des ausserordentlichen Wehrprogramms, so dass die Wirtschaft von dieser Seite her weiterhin eine kräftige Arbeitsbeschaffung zu gewärtigen hat.

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass die Bundesbehörden bestrebt waren, die Arbeitslosigkeit durch geeignete Massnahmen und im Rahmen des finanziell Erträglichen zu bekämpfen. Die getroffenen Massnahmen haben sich bewährt. In einer am 11. Juni 1937 von Herrn Nationalrat Reinhard und 21 Mitunterzeichnern eingereichten Motion wird anerkannt, dass der Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1936 betreffend Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung volkswirtschaftlich günstig gewirkt habe. Es kann sich nicht darum handeln, die im Gange befindlichen Arbeitsbeschaffungsmassnahmen abzubrechen. Sie sollen weitergeführt werden unter Berücksichtigung der mit ihrer Durchführung gemachten Erfahrungen. Es heisst aber, Mass zu halten, da der Aufwand des Bundes für die Arbeitsbeschaffung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Bundes und des Volkes angepasst werden muss.

IV. Der Finanzbedarf für das Initiativbegehren und für das bundesrätliche Programm.

Das Volksbegehren fordert vom Bunde die Aufstellung eines nationalen Arbeitsbeschaffungsprogramms, das Arbeiten des Bundes und die Subventionierung von kantonalen, kommunalen und privaten Arbeiten umfasst. Für die Finanzierung eines solchen Programms, das innert dreier Jahre nach Annahme des Verfassungsartikels durchgeführt werden soll — der Bundesrat wäre zwar ermächtigt, zur Vollendung der vorgesehenen Arbeiten die vorgeschriebene Frist um höchstens zwei Jahre zu verlängern —, müsste der Bund bis zu 300 Millionen Franken zur Verfügung stellen; dafür könnte er den sogenannten Abwertungsgewinn der Nationalbank, wie er sich durch den Bundesratsbeschluss vom 27. September 1936 betreffend Währungsmassnahmen ergeben hat, in Anspruch nehmen.

«Arbeiten des Bundes und Subventionierung von kantonalen, kommunalen und privaten Arbeiten» — es würde sich also in der Hauptsache um Bauarbeiten handeln. In der Annahme, dass die zur Verfügung stehende Summe voll in Anspruch genommen würde, was — einmal beschlossen — kaum zu bezweifeln wäre, würde die Aufwendung des Bundes durchschnittlich 100 Millionen und, wenn die Frist zur Vollendung der Arbeiten um zwei Jahre verlängert würde, 60 Millionen Franken pro Jahr ausmachen. Und diese hohe Summe wäre sozusagen ausschliesslich für Bauarbeiten zu verwenden. Soweit kantonale, kommunale oder private Arbeiten in Frage kämen, würde der Bund solche Arbeiten subventionieren; also müsste, vorbehältlich der Privatarbeiten, der Kanton oder die Gemeinde den grösseren Teil der Gesamtkosten übernehmen.

Die mit einer Bundessubvention von 100 Millionen Franken ausgelöste Gesamtbausumme würde bei den gegenwärtig angewandten Subventionsansätzen ca. 600 Millionen Franken in einem Jahr ergeben. Nun steht fest, dass in den Städten fast überall noch Wohnungsüberfluss vorhanden ist. Eine Förderung des Wohnungsbaues durch die Öffentlichkeit könnte infolgedessen nur eine Katastrophe auf dem Wohnungsmarkt heraufbeschwören. Andererseits sollten öffentliche Hoch- und Tiefbauarbeiten nur dann ausgeführt werden, wenn sie einem Bedürfnis entsprechen oder einen produktiven Wert haben. Ausserdem ist in Betracht zu ziehen, dass die Zahl der Arbeitslosen aus dem Baufach innert Jahresfrist wesentlich zurückgegangen ist. Dies erklärt sich namentlich daraus, dass an Stelle der zurückgegangenen Wohnbautätigkeit sich nunmehr die Auswirkungen der privaten Umbau-, Reparatur- und Renovationsarbeiten in erfreulicher Weise auf dem Arbeitsmarkte geltend machen. Das Arbeitsbeschaffungsprogramm, das auf Grund des Bundesbeschlusses vom 23. Dezember 1936 durchgeführt wurde, erforderte einen Kredit von 30 Millionen Franken. Wir wiederholen, dass mit dieser Summe ein Arbeitsvolumen ausgelöst wurde, das sich zwischen 190 und 200 Millionen Franken bewegt, darunter 125 Millionen Franken für Hochbau. Trotz der statistisch ausgewiesenen Erleichterung auf dem Arbeitsmarkte kann es sich nicht darum han-

deln, die getroffenen Massnahmen schon wieder aufzugeben. Es müssen weiterhin geeignete Massnahmen zur Anwendung gelangen, um der immer noch beträchtlichen Arbeitslosigkeit wirksam zu steuern. Dies ist der Grund, warum die Bundesversammlung den durch Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1936 eröffneten Kredit um weitere 35 Millionen ergänzen soll.

Der Bundesrat muss aber hier wie überall auf die öffentlichen Finanzen Rücksicht nehmen. Er hat die Pflicht, vorsichtig und etappenweise vorzugehen. Die Durchführung eines Arbeitsbeschaffungsprogramms muss in jeder Beziehung elastisch gestaltet sein, so dass jederzeit die Möglichkeit besteht, eine beschlossene Massnahme den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes anzupassen, sei es durch Einschränkung oder durch rechtzeitige Aufhebung einer zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in die Wege geleiteten Aktion. Das nationale Arbeitsbeschaffungsprogramm des Bundesrates erfüllt diese Voraussetzungen: Rücksicht auf die Finanzen des Staates und Elastizität in der Durchführung. Gleichzeitig wird die Arbeitslosigkeit wirksam bekämpft.

Die Befürworter der Initiative wollen aber den Bund für drei bzw. fünf Jahre festlegen und ihn verpflichten, während dieser Zeit ein Arbeitsbeschaffungsprogramm durchzuführen, für das er bis zu 300 Millionen Franken zur Verfügung stellen müsste. Eine Politik, die darauf ausgeht, gewaltige Subventionen auf Jahre hinaus zu versprechen, muss als ungesund und gefährlich bezeichnet werden. Sie ist mit den bewährten Grundsätzen einer soliden Finanzgebarung des Staates nicht vereinbar; sie ist geeignet, die Begehrlichkeit zu fördern, die private Initiative zu lähmen, den Irrglauben an die Allmacht des Staates zu verbreiten, aber auch das Vertrauen des Volkes zu Parlament und Regierung zu beeinträchtigen. Man darf nicht etwa annehmen, die 300 Millionen brauchten nicht voll in Anspruch genommen zu werden. Darauf wäre kein Verlass. Die Subventionsgesuche würden in Fülle eingehen und mit Ungestüm vertreten; ein Damm könnte ihnen erst entgegengesetzt werden, wenn der Kredit von 300 Millionen Franken erschöpft wäre. Der Bundesrat, der sich seiner grossen Verantwortung bewusst ist, lehnt eine solche Politik ab, die das Volk in seiner grossen Mehrheit sicherlich nicht billigen würde.

Und endlich möchten wir auf die volkswirtschaftliche Überlegung hinweisen, dass gerade für die Bauwirtschaft die Notwendigkeit besteht, die aus günstigen Bauperioden immer noch vorhandene Überdimensionierung der Betriebe auf ein gesundes Mass zurückzuführen. Die Wohnbautätigkeit verspricht auf weite Sicht hinaus keine Wiederkehr einer Aktivität, wie sie lange Zeit in unserem Lande, insbesondere in den Städten, vorhanden war. An öffentlichen Bauten, Kirchen und Anstalten ist dank der Notstandssubventionen des Bundes in den letzten Jahren so viel entstanden und wird zufolge der Fortsetzung der Arbeitsbeschaffungsaktion noch so vieles entstehen, dass hier die wirklichen Bedürfnisse weitestgehend und auf längere Zeit hinaus befriedigt werden. Wirtschaftliche Bauten — Fabriken, Hotels — sind ebenfalls für absehbare Zeit in beträchtlichem Umfange nicht zu erwarten. Es kann infolgedessen bei ruhiger Beurteilung der Zukunft unmöglich mit einer neuen, guten

Baukonjunktur in absehbarer Zeit gerechnet werden. Also ergibt sich die Notwendigkeit einer Anpassung des Baugewerbes. Diese Anpassung bedeutet ein Stück notwendiger wirtschaftlicher Gesundung. Diesem Gesundungsprozess darf nicht durch ein allzu grosszügig aufgezogenes Arbeitsbeschaffungsprogramm entgegengewirkt werden. Die Arbeitsbeschaffung für das Baufach darf nicht so bemessen werden, dass der letzte Betrieb und der letzte Bauarbeiter wieder Beschäftigung finden; sonst bleibt die Überdimensionierung bestehen und die Notstandsarbeiten werden kein Ende nehmen, insbesondere dann nicht, wenn man mit einer jährlichen Kraftanstrengung des Bundes von 100 Millionen den ganzen Apparat des Bauwesens künstlich durchzuhalten versuchte.

V. Inanspruchnahme des sogenannten Abwertungsgewinnes der Nationalbank.

Die Befürworter der Initiative haben sich offenbar darüber Rechenschaft gegeben, dass es für den Staat nicht angeht, neue Schulden zu machen, und dass die Gewährung eines Kredites von 300 Millionen Franken aus den laufenden Einnahmen des Bundes die Wiederherstellung des Gleichgewichts in unserem Finanzhaushalt absolut verunmöglichen würde. Sie haben darum nicht etwa eine Finanzierung vermittelst der Aufnahme von Darlehen mit Zinsen- und Abzahlungsdienst gefordert, sondern sie empfehlen dem Bundesrat, für die Deckung des Aufwandes von 300 Millionen Franken die Währungsreserve der Nationalbank in Anspruch zu nehmen.

Der Goldaufwertungsgewinn der Nationalbank ist bekanntlich durch den Beschluss des Bundesrates vom 27. September 1936 entstanden, wonach der neue Wert des Frankens auf der Basis von 190 bis 215 mg Feingold zu halten ist, was einer Abwertung des Schweizerfrankens um 30 % im Mittel gleichkam. Der durch diese Neubewertung des Goldbestandes entstandene Buchgewinn beträgt 558 583 655.40 Franken. Dieser bedeutende Posten liess nun wiederholt Begehren laut werden, die ihn zur Finanzierung verschiedenster, ausserhalb des Tätigkeitsgebietes der Notenbank liegender Aufgaben verwenden wollten. Auch die Befürworter des Volksbegehrens möchten diesen Abwertungsgewinn zur Finanzierung ihres Arbeitsbeschaffungsprogramms in Anspruch nehmen. Wie sich dazu sowohl der Bundesrat wie auch die Nationalbank stellen, ergibt sich aus einer Erklärung. die der Bundesrat in seiner Sitzung vom 24. August 1937 gutgeheissen hat. Sie lautet folgendermassen:

«Seit der Abwertung des Schweizerfrankens am 27. September 1936 sind vielfach Begehren laut geworden, welche den auf dem Goldbestand der Schweizerischen Nationalbank buchmässig sich ergebenden Mehrwert zur Finanzierung verschiedenster, ausserhalb des Tatigkeitsgebietes der Notenbank liegender Aufgaben verwenden wollten. Der Bundesrat hat sich mit der Nationalbank von Anfang an auf den Standpunkt gestellt, dass eine Verwendung des sogenannten Aufwertungsgewinnes für solche Zwecke nicht in Frage kommen könne. Diese Stellungnahme gründet sich im wesentlichen auf folgende Überlegungen:

1. In formeller Hinsicht ist festzustellen, dass die schweizerische Währung durch den Abwertungsbeschluss ihre feste Basis verlassen hat. Der Bundesrat hat dabei ausdrücklich auf die Festsetzung einer neuen Parität verzichtet. Der gegenwärtig von der Nationalbank gehaltene Kurs des Schweizerfrankens, entsprechend einer Abwertung von 30 %, bedeutet eine auf praktischen Erwägungen beruhende, vorläufige Stabilhaltung der Valuta, die aber innerhalb der festgesetzten, weit auseinander liegenden Goldpunkte abgeändert werden kann.

Für die Nationalbank stellt der auf ihrem Goldbestand im Zeitpunkte der Abwertung sich ergebende Mehrwert keinen Geschäftsgewinn im Sinne des Nationalbankgesetzes dar. Es handelt sich vorderhand nur um einen Buchgewinn, wobei erst bei der endgültigen Stabilisierung der Währung festgestellt werden kann, inwieweit der Mehrwert tatsächlich als Gewinn realisiert werden kann.

Es sei in diesem Zusammenhang auf die Erklärungen hingewiesen, die der Präsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank in der Finanzdirektorenkonferenz vom 21. Januar 1937 und in der Generalversammlung der Aktionäre der Nationalbank vom 13. März a. c. abgegeben hat.

Der Auffassung, es handle sich beim Goldaufwertungsgewinn lediglich um einen buchmässigen Gewinn für so lange, als nicht eine gesetzliche Stabilisierung des Schweizerfrankens zur Tatsache geworden ist, hat sich seinerzeit übrigens die Finanzdirektorenkonferenz der Kantone angeschlossen. In der Tat liess sie in der erwähnten Generalversammlung der Aktionäre durch ihren Sprecher, Herrn Regierungsrat Dr. A. Seiler, ausdrücklich erklären, sie sei damit einverstanden, „dass die Verteilung des Gewinnes im gegenwärtigen Zeitpunkt, in welchem die Währung noch nicht stabilisiert ist, noch nicht erfolgen soll".

2. Ebenso wichtig wie diese formalen Überlegungen sind die allgemein wirtschaftlichen und monetären Gründe, die einer Verteilung des Goldaufwertungsbetrages entgegenstehen.

Wird nämlich der Goldaufwertungsbetrag zur Finanzierung öffentlicher Arbeiten oder anderer Zwecke, die eine unmittelbare Erhöhung der umlaufenden Geldmenge zur Folge haben, herangezogen, so ist mit der Gefahr zu rechnen, dass durch eine derartige Geldvermehrung zusätzliche Kaufkraft geschaffen wird, die unter Umständen geeignet ist, inflatorisch zu wirken und die Warenpreise zu erhöhen. Die Konsequenzen einer derartigen Massnahme sind augenscheinlich. Eine dadurch verursachte Preissteigerung wäre für unser Land von nachteiligster Wirkung, weil sie in einen Zeitpunkt sich verteuernder Preise fallen würde. Ohne dass diese inflatorischen Gefahren übertrieben werden sollen, ist doch zu bedenken, dass gegenwärtig alles vermieden werden muss, was geeignet wäre, die Preise und damit die Lebenskosten mehr als nötig in aufsteigender Richtung zu beeinflussen.

Mit dieser Erklärung wird in keiner Weise etwas gegen die grundsätzliche Frage der behördlichen Arbeitsbeschaffung Stellung bezogen. Die Nationalbank legt Gewicht auf diese Feststellung und betont, dass sie, wie dies aus verschiedenen Äusserungen gegenuber Kantonsbehörden, aber auch aus praktischen Fallen hervorgeht, bereit und gewillt ist, ohne Heranziehung des Aufwertungsgewinnes die Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, soweit sie volkswirtschaftlich gerechtfertigt sind, durch Bereitstellung ihres Kredites zu günstigen Satzbedingungen zu unterstützen und zu fördern.

3. Mit vollzogener Abwertung im Herbst 1936 erhielt die Schweizerische Nationalbank vom Bundesrat die ausdrückliche Weisung, den Mehrwert des Goldes einem Goldverrechnungskonto gutzuschreiben. Massgebend hiefür war die Absicht des Bundesrates, im Hinblick auf die Unsicherheit der künftigen Währungsgestaltung den auf dem Golde erzielten Buchgewinn der Notenbank in vollem Umfang zusammenzuhalten. Nach dem Willen des Bundesrates finden die Mittel dieses Kontos bis auf weiteres ausschliesslich im Sinne eines Währungsausgleichsfonds zur Unterstützung der Valutapolitik der Nationalbank Verwendung.

Wenn auch die Kursentwicklung der schweizerischen Valuta seit der Abwertung sich erfreulicherweise im Sinne einer zunehmenden und anhaltenden Festigung vollzogen hat, so muss anderseits nachdrücklich auf die Gefahren hingewiesen werden, die sich für die Schweiz aus der Gestaltung anderer Währungen ergeben können. Die gegenwärtige internationale Währungslage ist nichts weniger als konsolidiert. Niemand weiss, wie sich hier die Dinge entwickeln und ob nicht Ereignisse eintreten werden, die die Nationalbank neuerdings zwingen, die Währung zu verteidigen, oder die den buchmässig errechneten Mehrwert auf dem Golde zum Verschwinden bringen, wie beispielsweise im Falle einer Herabsetzung des Goldpreises bzw. Wiederaufwertung des Frankens. Wohl kaum je hat daher die Frage der Verteilung dieses sogenannten Goldaufwertungsgewinnes mehr an Berechtigung und Aktualität verloren als gerade heute.

Aus den dargelegten Gründen kann nach Auffassung der Nationalbank, die vom Bundesrat gutgeheissen wird, bis auf weiteres weder eine Verteilung noch auch eine vorübergehende Verwendung des Aufwertungsgewinnes in Frage kommen.

Die Berechtigung dieser Auffassung findet übrigens ihre Bestätigung in der von andern Staaten eingenommenen Haltung. England, die skandinavischen Staaten und Holland, die theoretisch immer noch am alten Verhältnis ihrer Währungen zum Golde festhalten, haben bis jetzt ihre Goldreserven nicht aufgewertet und infolgedessen auch keinen Goldaufwertungsgewinn ausgewiesen. Andere Länder (Vereinigte Staaten von Amerika und Tschechoslowakei) haben, ähnlich wie die Schweiz, einen Teil des Goldaufwertungsgewinnes einem Währungsausgleichsfonds überwiesen, dessen Mittel der Aufrechterhaltung der Währung dienen. Wo die Goldaufwertungsgewinne ganz oder teilweise verwendet worden sind, machte sich diese Massnahme für die währungspolitische Verteidigungsbereitschaft der betreffenden Länder in nachteiliger Weise bemerkbar.»

Diese Erklärung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Die Abwertung des Schweizerfrankens ergab für den Goldbestand der Nationalbank einen Mehrwert, der keinen Geschäftsgewinn, sondern vorderhand nur einen Buchgewinn darstellt. Die Verwendung des Aufwertungsgewinnes der Nationalbank zur Finanzierung öffentlicher Arbeiten hätte eine Vermehrung der umlaufenden Geldmenge und damit wahrscheinlich eine Erhöhung der Warenpreise zur Folge. Bis auf weiteres soll der buchmässig errechnete Goldaufwertungsgewinn der Nationalbank ausschliesslich als Währungsausgleichsfonds für die Verteidigung unserer Währung zur Verfügung gestellt werden. Heute ist die Nationalbank weder berechtigt noch verpflichtet, ihren sogenannten Goldaufwertungsgewinn von sich aus ganz oder teilweise abzutreten.

Selbst angenommen, der Abwertungsgewinn der Nationalbank wäre nicht nur ein buchmässiger, sondern ein wirklicher Geschäftsgewinn und die Nationalbank wäre berechtigt oder gar verpflichtet, ihn abzutreten, so dürfte er unter den gegenwärtigen Umständen nicht für die Finanzierung eines Arbeitsbeschaffungsprogramms verwendet werden, wie es den Initianten vorschwebt. Das nationale, in vernünftigen Grenzen gehaltene Arbeitsbeschaffungsprogramm des Bundesrates wird weiter fortgeführt und braucht nicht durch eine Aktion ersetzt zu werden, die volkswirtschaftlich und finanziell nicht zu rechtfertigen ist.

VI. Schlussbetrachtungen.

Es ergibt sich aus den vorstehenden Darlegungen, dass wir es mit einem Volksbegehren zu tun haben, das sich als überflüssig und gefährlich erweist.

Es ist eine Illusion, zu glauben, dass ein Aufwand von 300 Millionen Franken die Arbeitslosigkeit zu «überwinden» vermöchte. Wir haben die Pflicht, das Schweizervolk vor einer solchen Selbsttäuschung zu warnen. Die Wirtschaft lässt sich nicht durch Subventionen hochbringen. Die Beseitigung der Arbeitslosigkeit in der Schweiz hängt in erster Linie von der natürlichen Wiederbelebung der Ausfuhr und des Fremdenverkehrs ab. Davon muss die Befruchtung der Binnenwirtschaft ausgehen.

Der Bund hat alles daran gesetzt, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und ihre Folgen für die Betroffenen zu mildern. Die Behörden haben in dieser Beziehung ihre Pflicht erfüllt. Auf dem Gebiete der Arbeitsbeschaffung haben bisher die zur Verfügung gestellten Mittel ein beträchtliches Bauvolumen ausgelöst. Die Aktion schreitet vorwärts und hatte erfreuliche Auswirkungen. Trotz stagnierender Neubautätigkeit zeigt die Arbeitslosigkeit im Baugewerbe sinkende Tendenz. Die Bundesversammlung soll den durch Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1936 eröffneten Kredit von 30 Millionen Franken zur Förderung und Durchführung von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen um weitere 35 Millionen ergänzen. Es ist daher überflüssig, in die Bundesverfassung einen Artikel aufzunehmen, der das bisher durchgeführte und noch durchzuführende nationale Arbeitsbeschaffungsprogramm des Bundesrates durchkreuzt und stört. Die Entwicklung des Arbeitsmarktes seit der Abwertung des Schweizerfrankens wird aufmerksam verfolgt, und der Bundesrat wird nach wie vor je nach der Lage die zweckmässigen Massnahmen im Rahmen des Erreichbaren und Erträglichen vorschlagen oder treffen. Der Bundesrat erinnert daran, dass er eine Partialrevision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung empfiehlt und dass eine der vorgeschlagenen Bestimmungen folgendermassen lautet:

> «Er (der Bund) bekämpft die Arbeitslosigkeit und mildert ihre Folgen; für Zeiten der Not kann er über die Arbeitsbeschaffung und deren Finanzierung Vorschriften erlassen.»

Diese Formulierung scheint uns dasjenige zu enthalten, was in bezug auf Arbeitsbeschaffung verfassungsmässig niedergelegt werden kann und für die Zukunft Gültigkeit haben soll. Es ist daher unzweckmässig, zu diesem vorgeschlagenen allgemeinen Wirtschaftsartikel noch eine spezielle, zeitlich beschränkte Vorschrift, wie sie das Volksbegehren fordert, beizufügen.

Endlich erweist sich das Volksbegehren für die Aufstellung und Durchführung eines sogenannten nationalen Arbeitsbeschaffungsprogramms als gefährlich, weil es eine gewaltige Summe zum vornherein und auf Jahre hinaus festlegt und verspricht, was gegen die Grundsätze einer gesunden Finanzgebarung des Staates verstösst und psychologisch falsch ist, weil es für die Anpassung an die jeweilige Wirtschaftslage keinen Spielraum lässt, auf die Bundes-

finanzen nicht gebührend Rücksicht nimmt und eine Finanzierungsmethode vorschlägt, die unannehmbar ist.

Das Schweizervolk will keine Experimente. Es urteilt nüchtern und weiss, dass die Bundesbehörden zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit das Möglichste getan haben und weiterhin tun werden; es ist sich bewusst, dass für diese Aktion schwere Opfer erforderlich und gerechtfertigt waren und noch sind. Einem Plane aber, dessen Durchführung wirtschaftlich und finanziell einen grossen Fehler bedeuten und zu schweren Enttäuschungen führen würde, dürfte es seine Zustimmung kaum erteilen.

Wir empfehlen Ihnen daher, das Volksbegehren, das die Aufstellung und Durchführung eines sogenannten nationalen Arbeitsbeschaffungsprogramms zum Gegenstand hat, dem Volke und den Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung vorzulegen. Der Entwurf zu einem entsprechenden Bundesbeschluss ist diesem Berichte beigegeben.

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

Bern, den 12. Oktober 1937.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:
Motta.
Der Bundeskanzler:
G. Bovet.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss

über

das Volksbegehren betreffend ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht des Volksbegehrens betreffend ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm und eines Berichtes des Bundesrates vom 12. Oktober 1937,

gestützt auf Art. 121 ff. der Bundesverfassung und Art. 8 ff. des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend die Revision der Bundesverfassung,

beschliesst:

Art. 1.

Das Volksbegehren betreffend ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm wird der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet. Dieses Volksbegehren lautet wie folgt:

«Die unterzeichneten stimmberechtigten Schweizerbürger stellen hiermit gemäss Art. 121 der Bundesverfassung und gemäss dem Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung folgendes Begehren:

Der Bundesverfassung wird folgender Artikel beigefügt:

Mit dem Ziele, die nationale Wirtschaft zu beleben, die Krise in Industrie, Landwirtschaft und Gewerbe zu bekämpfen und die Arbeitslosigkeit zu überwinden, werden nachstehende Massnahmen getroffen:

1. Der Bund stellt ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm auf, das Arbeiten des Bundes und die Subventionierung von kantonalen, kommunalen und privaten Arbeiten umfasst. Dieses Programm ist innert drei Jahren nach Annahme dieses Verfassungsartikels durchzuführen.

2. Der Bund stellt für die Finanzierung dieses Arbeitsbeschaffungsprogramms bis zu dreihundert Millionen Franken zur Verfügung. Er kann dafür den Abwertungsgewinn der Nationalbank, wie er sich durch den Bundesratsbeschluss vom 27. September 1936 betreffend Währungsmassnahmen ergeben hat, in Anspruch nehmen.
3. Die Bundesversammlung erlässt nach Annahme dieses Verfassungsartikels ohne Verzug die erforderlichen Vorschriften für dessen Durchführung.
4. Der Bundesrat ist ermächtigt, zur Vollendung von im Programm vorgesehenen Arbeiten, die in Ziffer 1 vorgeschriebene Frist um höchstens zwei Jahre zu verlängern.»

Art. 2.

Dem Volke und den Ständen wird die Verwerfung des Volksbegehrens beantragt.

Art. 3.

Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Bundesbeschlusses beauftragt.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm. (Vom 12. Oktober 1937.)

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1937
Band Volume Volume	3
Heft Cahier Numero	41
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	3637
Datum Date Data	13.10.1937
Seite Page Pagina	161-190
Ref. No	10 033 415

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.