basler stadtbuch cms
Christoph Merian Stiftung

Der Basler Arbeitsrappen

Autor(en): Hans Bauer

Quelle: Basler Stadtbuch

Jahr: 1984

https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/0d487ecc-d66c-4d0e-bb58-aab4743f4c02

Nutzungsbedingungen
Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

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

Die Online-Plattform baslerstadtbuch.ch ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.
http://www.cms-basel.ch
https://www.baslerstadtbuch.ch

Hans Bauer

Der Basler Arbeitsrappen

Ein rühmliches Kapitel baslerischer Wirtschafts- und Sozialgeschichte ist im Mai 1984 mit dem Schlussbericht des Regierungsrates über den Arbeitsrappen und mit der Aufhebung des Gesetzes von 1936 über dringliche Massnahmen zur Milderung der Wirtschaftskrise im Kanton Basel-Stadt abgeschlossen worden.

Die Ausgangslage

Basel war damals, als die weltweite Depression der dreissiger Jahre – die schwerste Krise der jüngeren Vergangenheit – mit einiger Verzögerung über die Schweiz hereinbrach, zu einem Akt der Selbsthilfe genötigt. Die Ausfuhr ging drastisch zurück, und als dann auch der andere entscheidende Bereich der Wirtschaftsentwicklung im Lande, die Bautätigkeit, nachliess, breitete sich die Arbeitslosigkeit rapid aus. In Basel war sie besonders gross, als eine zu Beginn des Jahrzehnts spekulativ übertriebene, von starker Zuwanderung von Arbeitskräften begleitete Baukonjunktur zusammenbrach. Die Zahl der Arbeitslosen stieg weit über den Landesdurchschnitt.
Der Bund konzentrierte seine ‹Massnahmen zur produktiven Arbeitslosenfürsorge› vorab auf die Exportindustrie, die er namentlich mit Fabrikationszuschüssen unterstützte. Die besonders durch die Währungsabwertungen zur Preisinsel gewordene Schweiz sollte den Anschluss an das Preisniveau ausländischer Handelspartner durch konsequenten Preis- und Lohnabbau wieder finden. Dagegen waren die Bundesbehörden der Arbeitsbeschaffung durch öffentliche Aufträge im Inland abgeneigt, was in Botschaften und in Erklärungen des Bundesrates im Parlament deutlich betont wurde. Notstandsmassnahmen, so hiess es, seien die teuerste Art der Arbeitslosenfürsorge. Auf das Gleichgewicht im Staatshaushalt bedacht, zog man die billigere Arbeitslosenversicherung und Krisenhilfe vor, zumal es auch schwierig sei, in unserem wohlausgerüsteten und hochkultivierten Land wirklich produktive Arbeitsgelegenheiten zu finden.
Diese Auffassung traf vorab für Basel nicht zu. Hier war zwar das Bauvolumen 1932–1936 von 84,6 auf 36,8 Millionen Franken zurückgegangen, aber bedeutende öffentliche Bauten harrten ihrer Ausführung. Bei einem für damalige Verhältnisse hohen Budgetdefizit und mangels Reserven fehlte es jedoch an Mitteln zur Finanzierung. An eine Steuererhöhung war angesichts der hohen Progression, die zwei Drittel des Steueraufkommens von 4000 der 60 000 Einkommenssteuerpflichtigen verlangte, nicht zu denken. Eine kürzlich aufgelegte Anleihe war nicht voll gezeichnet worden, und die kotierten Staatsanleihen hatten schlechte Kurse, so dass der Kapitalmarkt ohne besondere Sicherheiten nicht zugänglich war.

Die Idee des Arbeitsrappens

Eine Lösung fand der von der Regierung zu Rate gezogene Professor Dr. Edgar Salin, Ordinarius für Nationalökonomie an der Universität Basel. Im Kontakt mit dem Präsidenten des Gewerbeverbandes, Gustav Bohny als Vertreter der Arbeitgeber und mit Gewerkschaftssekretär Christof Bollinger als Vertreter

der Arbeitnehmer des Bau- und Metallgewerbes schlug er die Finanzierung eines Beschäftigungsprogrammes für zusätzliche Bautätigkeit mittels einer durch Erhebung eines Arbeitsrappens als Sicherheit für Verzinsung und Amortisation fundierten Anleihe vor. Am 29. Juni 1936 ist dieser Vorschlag, zu einem mit weiteren Massnahmen kombinierten Plan ausgearbeitet, dem Regierungsrat unterbreitet worden. Angeregt wurde, die Erwerbstätigen sollten in einem Akt der Solidarität mit den Arbeitslosen von jedem Franken des aus einer Beschäftigung im Kanton Basel-Stadt erzielten Arbeitseinkommens einen Rappen abgeben, und der Erlös sei einem Tilgungsfonds für die Arbeitsbeschaffungsanleihe zuzuführen.

Schon am 21. August 1936 stellte die Regierung ihren Entwurf zum ‹Gesetz über dringli-

Vorbildliche Architektur entstand z.B. 1937 mit dem Treppenhaus des Bethesda-Spitals.

che Massnahmen zur Milderung der Wirtschaftskrise im Kanton Basel-Stadt› dem Grossen Rat zu. Als einzige Abweichung vom Entwurf der Initianten beantragte sie, Einkommen Lediger von weniger als 1000 Franken und Verheirateter von weniger als 1500 Franken von der Abgabe zu befreien. In der Gesetzespräambel wurde zugesagt, dass «die durch dieses Gesetz belasteten unteren Einkommen zu keiner neuen zusätzlichen Steuer herangezogen werden» dürften, und weiter hatte bei Inkrafttreten des Gesetzes eine von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden getroffene Vereinbarung über die zur Sicherung des Arbeitsfriedens langfristige Erneuerung der geltenden Gesamtarbeitsverträge Geltung zu erlangen. Eine Liste von acht grossen öffentlichen Bauvorhaben war dem Gesetz als Anlage beigefügt.

Mit seltener Beschleunigung wurde der Weg der Gesetzgebung zurückgelegt. Am 11. September 1936 stimmte der Grosse Rat mit grosser Mehrheit, gegen vorwiegend kommunistische Opposition, der Vorlage zu. Am 3./4. Oktober nahm das auf Wunsch der Initianten befragte Volk das Gesetz an. Die Volksabstimmung stand unter dem irreführenden Eindruck, dass die am 27. September erfolgte Abwertung des Schweizerfrankens der Krise ein Ende bereite und den Arbeitsrappen überflüssig mache. So wurde das Gesetz nur knapp mit 13 625 gegen 12 027 Stimmen angenommen. Zehn Jahre sollte es gelten und laut Entscheid des aus Baselland angerufenen Bundesgerichtes nur das im Kanton Basel-Stadt steuerbare Einkommen betreffen.

Auch beschränkte die Kantonsgrenze das Einsatzgebiet der Massnahmen für zusätzliche Arbeit im Bau und zur Förderung anderweitiger zusätzlicher Arbeiten (laut einer neuen Bestimmung vom 11. März 1937) auf die Stadt. Dieser Privilegierung waren auch Arbeitnehmer teilhaftig. Kantonsfremde hatten wohl gemäss Verfassungsgrundsatz der Freizügigkeit im ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft als Schweizerbürger das Recht, das nach wie vor beliebte Zuwanderungsziel Basel aufzusuchen, aber sie hatten keinen Anspruch auf Beschäftigung. Diese war vielmehr bei subventionierten Arbeiten den Basler Bürgern oder seit einem Jahr in Basel Wohnenden vorbehalten. Auswärtige wurden dann zugelassen, wenn sie während fünf Jahren bei einem Meister mit Domizil in Basel jährlich längere Zeit gearbeitet hatten. Ebenso waren subven-

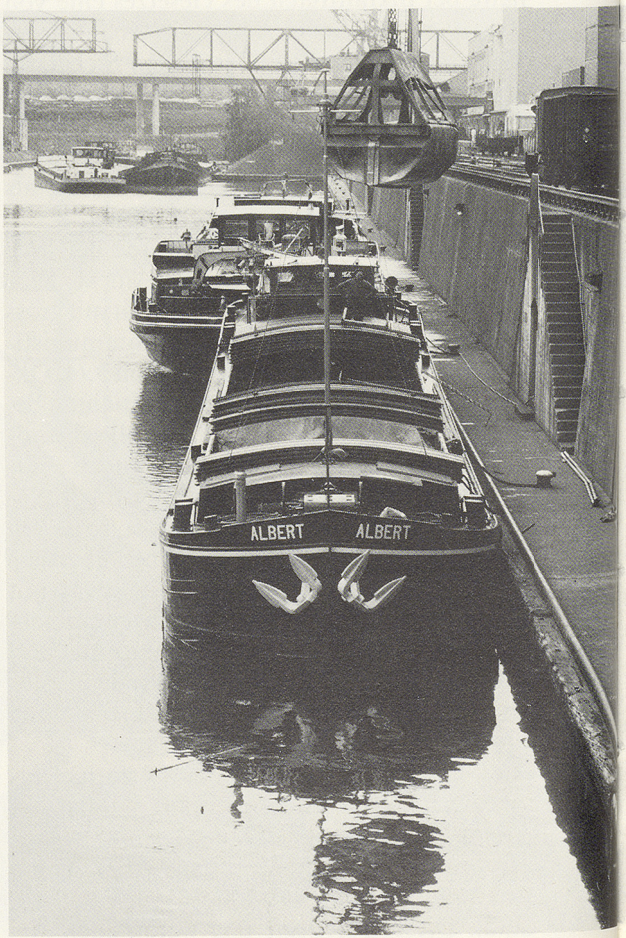
Auch städtebauliche und architektonische Dutzendware entstand mit Mitteln des Arbeitsrappens, z.B. 1941 das Haus Ecke Blumenrain/Petersgasse.

tionierte Arbeiten an im Kanton ansässige Firmen zu vergeben.
Die mit dem Arbeitsrappen solid fundierte Arbeitsbeschaffungsanleihe, von deren gesetzlich vorgesehenen 24 Millionen Franken Ende Oktober 1936 eine erste Tranche von 10,5 Millionen zu 3½% aufgenommen wurde, ist sofort von drei Banken zur eigenen Anlage gezeichnet worden.

Die Möglichkeiten des Einsatzes

Damit lagen die Mittel zum Einsatz bereit, für den das Gesetz drei Varianten nannte, nämlich
1. Ausgaben für die Ausführung staatlicher Bauten, deren Rentabilität gewährleistet ist oder durch Gebühren gewährleistet werden kann, oder bei denen ein hoher Lohnanteil an den Gesamtkosten die Erstellung einer besonders grossen Zahl von Arbeitskräften und dadurch wesentliche Ersparnisse an kantonalen Wohlfahrtsausgaben erwarten lässt;
2. Subventionen bis zu 15% als Beiträge à fonds perdu an Bauarbeiten gemeinnütziger und öffentlicher Körperschaften, wenn deren Durchführung dadurch gesichert oder wesentlich erleichtert werden kann;
3. vorübergehende Baukredite an gemeinnützige und öffentliche Körperschaften gegen angemessenen Zins.
Die Beanspruchung von Subventionen oder Baukrediten verpflichtete den Bauherrn, gemäss 1934 und 1937 erweiterten und Einheimische begünstigenden Submissionsvorschriften der öffentlichen Verwaltung zu bauen und nach Möglichkeit einheimische Rohstoffe zu verwenden. Die Rückzahlung der Kredite hatte nach spätestens zwei Jahren für öffentliche Bauten und nach drei Jahren für Körperschaftsbauten zu erfolgen.
Diese Rückzahlungen ermöglichten die mehrmalige Verwendung der gleichen Gelder, die im Arbeitsrappenfonds als ‹fonds de roulement› unter Leitung einer eigenen Verwaltungskommission gesondert vom übrigen Staatsvermögen verwaltet wurden. Sie durften ausdrücklich nur zur Beschaffung zusätzlicher Arbeit sowie zur Verzinsung und Tilgung der Anleihe, nicht aber für anderweitige Ausgaben des Staates verwendet werden.

Das Hafenbecken II des Kleinhüninger Rheinhafens wurde 1936 von Hand ausgehoben (Arbeitsbeschaffung!).

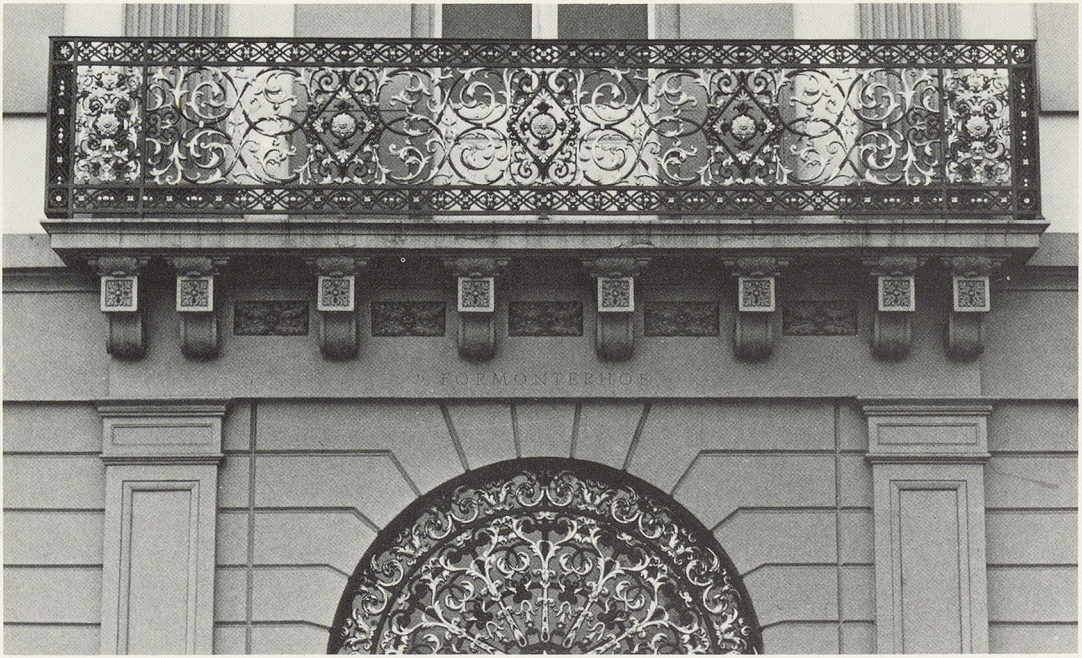


Erhebung des Arbeitsrappens, Prüfung der Projekte und Gesamtarbeitsverträge

Die Erhebung des Arbeitsrappens wurde zugleich mit der Lohn- oder Gehaltszahlung vom Arbeitgeber besorgt. Selbständigerwerbende hatten den Rappen auf Grund ihrer Steuererklärung von ihrem Einkommen zu entrichten, nach Abzug von 4% für Verzinsung ihres im Geschäft investierten Kapitals. Eine andere, jedoch dem allgemeinen Staatshaushalt zugeführte ‹Ausgleichsabgabe› von einem Prozent wurde von Pensionen und Renten erhoben, während ein progressives Krisenopfer von 0,8 bis 4 Promille vom Vermögen natürlicher und juristischer Personen verlangt wurde (Gesetz vom 11. März 1937). Als Träger der Arbeitsbeschaffung wirkte ein von der Staatsverwaltung getrennter Arbeitsbeschaffungsrat. Unter einem politisch und gewerkschaftlich neutralen Präsidenten gehörten ihm paritätisch gewählte Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer an. Er nahm am 15. Oktober 1936 seine Tätigkeit auf, die in der Begutachtung von Begehren um Gelder aus dem Arbeitsrappenfonds entsprechend den Richtlinien des Gesetzes bestand. Als beratende Instanz stellte er dem Regierungsrat Anträge, während Beschlüsse von der aus der Mitte des Grossen Rates gewählten Arbeitsbeschaffungskommission zu fassen waren. Nach ersten Erfahrungen erwies es sich als zweckmässig, einen Initiativausschuss des Arbeitsbeschaffungsrates zu bilden. Er hatte die Arbeit des Rates vorzubereiten, in Verbindung mit der beim Baudepartement unter Leitung eines Architekten eingesetzten Zentralen Arbeitsbeschaffungsstelle. Dann lag ihm die Überwachung des Vollzuges der von der Kommission gefassten Beschlüsse ob.
Nach einigen Anlaufschwierigkeiten, bedingt durch den Zeitaufwand bis zur Baureife der Projekte und von der vorwitzigen vox populi mit Spöttelei über den ‹arbeitslosen Arbeitsrappen› bedacht, hat sich eine effiziente Bewilligungspraxis entwickelt. Die in der Anlage zum Gesetz aufgeführten Bauten, wie die Erweiterung des Rheinhafens Kleinhüningen, der Neubau des Schlachthofes, die Kehrichtverbrennungsanlage, wurden mit autonomen Ausgaben des Fonds vollständig finanziert.
Um auch kleinere Unternehmer und mit ihnen einige hundert Arbeitnehmer zusätzlich

Die Kehrichtverbrennungsanlage wurde 1940 erbaut.

zu beschäftigen, wurden Renovationen und Umbauten privater und staatlicher Liegenschaften in die Arbeitsbeschaffung einbezogen. Schon 1937 wurden dank dem Arbeitsrappen im Jahresdurchschnitt 1027 zusätzlich Beschäftigte gezählt, in den beiden folgenden Jahren 1232 und 1344. Die Zahl der Arbeitslosen ging von 6410 auf 4241 im Jahresmittel 1936–1938 zurück, beim Bau allein von 3089 auf 2012.

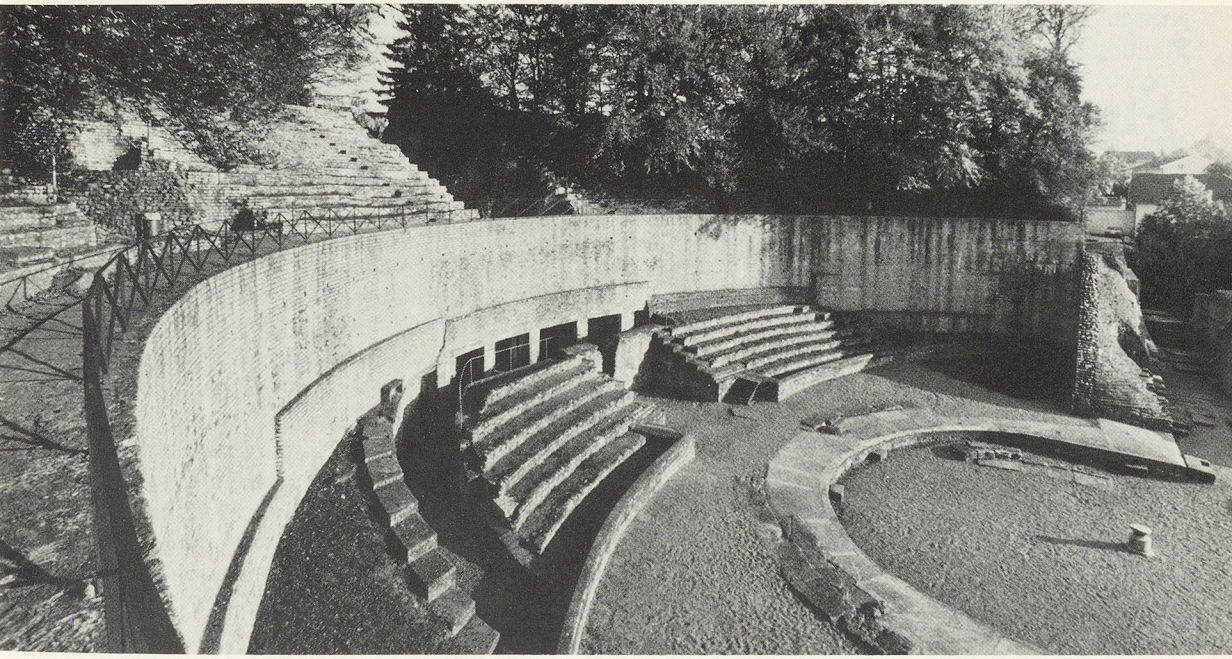


Zahlreiche Aussenrenovationen von Altstadtliegenschaften wurden dank dem Arbeitsrappen möglich: Fassadendetail des Formonterhofs, St. Johanns-Vorstadt 27.

Die bei grossen Arbeiten beschäftigten Arbeitslosen mussten in der Regel nach zehn Monaten ausgewechselt werden. Bewährt haben sich als arbeitsrechtliche Komponente des Systems die während der Geltungsdauer des Gesetzes abgeschlossenen 70 langfristigen, für 21 000 Arbeiter geltenden Gesamtarbeitsverträge. Die darin vereinbarte Friedenspflicht war mit der Schiedsgerichtsbarkeit verbunden. Für den Fall, dass sich die Vertragsparteien über ein Begehren um Vertragsänderung nicht verständigen konnten, trat das Staatliche Einigungsamt als Vermittler auf. Kam es nicht zu einer Einigung, dann hatte das Einigungsamt eine für beide Parteien verbindliche Entscheidung zu treffen, «unter Berücksichtigung der Wirtschaftsentwicklung, der wirtschaftlichen Tragbarkeit für beide Parteien und der bestehenden sozialen Verhältnisse». Das Einigungsamt hatte die weitere Aufgabe, die Einhaltung der Vertragsbestimmungen bei allen Vertragsfirmen periodisch zu kontrollieren und bei Vertragsbruch Konventionalstrafen zu verhängen. Zusammen mit den Firmen bemühte es sich um die Einbeziehung aussenstehender, als wirtschaftlich und sozial vertragsfähig befundener Firmen in das Vertragssystem.

Kriegsausbruch 1939 und Aufhebung des Arbeitsrappens 1946

Der Kriegsausbruch am 1. September 1939 veränderte die Lage auf dem Arbeitsmarkt grundlegend. Die Mobilmachung der Wehrpflichtigen und die Arbeitsdienstpflicht liessen viele leere Arbeitsplätze zurück. Bei



Der Arbeitsrappen finanzierte 1937–1967 die Konservierungsarbeiten für die römischen Ruinen in Augst.

durchschnittlich 1510 Arbeitslosen im Jahr 1940 waren in der Baubranche noch 585 Männer ohne Beschäftigung, immerhin relativ mehr als in der übrigen Schweiz. Der Bautätigkeit fehlte es zunehmend an Material, doch gelang es, mit Renovationen und Umbauten verschiedene Gewerbe zu beschäftigen. Mit Aktionen, wie Motorfahrzeugreparaturen, Karosseriearbeiten, Melioration zur Gewinnung von Kulturland, Unterteilung von grossen in kleinere Wohnungen, Arbeitsplatzverbesserung in Werkstätten, und anderen arbeitsintensiven zusätzlichen Beschäftigungen fand der Arbeitsrappen sinngemässe, wenn auch reduzierte Verwendung.

Trotzdem unterschrieben im Jahr 1941 3500 Bürger eine Initiative zur Abschaffung des Arbeitsrappens; sie wurde aber mit 17 454 gegen 11 513 Stimmen abgelehnt. Mittlerweile stiegen die Arbeitsrappenerträge jährlich, und die Anleihe war schon 1942 mit sechs Jahresraten amortisiert. Als der Fonds 1946 bereits 16 Millionen Franken enthielt und die vielfach befürchtete Nachkriegskrise ausgeblieben war, wurde auf Antrag der Regierung angesichts des Konjunkturaufschwungs auf den weiteren Einzug des Arbeitsrappens verzichtet.

Sinnvolle Verwendung der Restmittel

Die Verwendung der noch verfügbaren Mittel war Gegenstand lebhafter Auseinandersetzungen. Sollten die Millionen gespart und der Geldentwertung ausgesetzt, durften nur die Zinsen oder auch das Kapital des Fonds aufgebraucht werden? Noch stand Basel vor der

grossen Aufgabe der Altstadtsanierung, deren Planung bereits auf die Vorkriegszeit zurückging, so dass sie auch im Anschluss an den Arbeitsbeschaffungsplan des Bundesdelegierten eine Rolle spielte. In einer Ausstellung im Kleinen Klingental wurde das Sanierungsprojekt im Herbst 1945 vorgestellt, und überzeugend wurde nachgewiesen, dass anstelle der noch 1936 vorgesehenen Innenstadtkorrektion die Erhaltung und Restaurierung der Altstadt das sozial und kulturell dringlichste städtebauliche Problem war.

Damit war dann auch der Gegenstand sinnvollen und zweckentsprechenden Einsatzes des Arbeitsrappenfonds bis zur Erschöpfung seiner Mittel gegeben. Mit bedenklichen Bau- und Wohnverhältnissen sollte aufgeräumt, Luft und Licht durch Freilegung der überbauten Höfe in das Gebiet zwischen Leonhards- und Peterskirche gebracht werden. Über dieses Kerngebiet der Altstadt hinaus ist die Sanierung auf die Spalen-, die St. Johanns- und die St. Alban-Vorstadt und auf Kleinbasel ausgedehnt worden. Mit Neubauten und sehr vielen Aussenrenovationen von Häusern und Restaurierung wertvoller Objekte konnte nach und nach das Stadtbild verschönert und die historische Substanz erhalten werden. Die finanzielle Basis dieser Aktion wurde durch einen jährlichen Zusatzkredit aus dem Staatsbudget gemäss Gesetz vom 16. Januar 1975 zur Förderung der Denkmalpflege und der Altstadtsanierung und zur Hebung der Wohnqualität verbreitert. So wurden auch Riehen und einige historische Bauten ausserhalb des Kantons, wie das Bottminger Weiherschloss, die Jugendburg Rotberg (Kachelofen) und die Römerruinen in Augst, berücksichtigt.

Finanzielle und psychologische Bilanz

Die Bilanz des Arbeitsrappens ist mit einer Leistung von Fr. 44 143 458.10 Subventionen aus dem Fonds, zusammen mit dem staatlichen Zusatzkredit Fr. 51 825 880.10, eindrücklich. Entsprechend der Totalsumme der subventionierten Objekte ist damit eine Bausumme von Fr. 329 431 602.20 erzielt worden. Daran waren ausser den Subventionen à fonds perdu noch 15 Darlehen von Fr. 10 239 573.25, nämlich 8,8 Mio. an den Staat und 1,4 Mio. an Private beteiligt, die an den Fonds zurückflossen. Die Bausumme verteilte sich auf rund 64,4 Mio für staatliche und 261 Mio. für private Objekte. Auf heutige Wertvorstellungen vom Statistischen Amt umgerechnet, entspricht die Summe der gezahlten Arbeitsrappen einer heutigen Viertelmilliarde Franken und das damit erreichte Bauvolumen gegen 1,5 Milliarden Franken.

Nicht minder bedeutsam war der psychologische Effekt des Arbeitsrappensystems, die Erholung der Stadt von der gedrückten Stimmung der Krisenjahre. Der Arbeitsfriede blieb dank den arbeitsrechtlichen Errungenschaften im Zusammenhang mit den Gesamtarbeitsverträgen erhalten, zur gleichen Zeit, in der sich mit der Unterzeichnung des Friedensabkommens von 1937 partnerschaftliche Vernunft zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie durchsetzte.

Bei der gelegentlich gestellten Frage, ob die erfolgreichen Massnahmen zur Milderung der Wirtschaftskrise im Kanton Basel-Stadt von 1936 nicht wiederholt werden könnten, ist zu bedenken, dass die heutigen Verhältnisse verschieden sind von den Voraussetzungen des damaligen Erfolges. Aber die in der grossen Depression der dreissiger Jahre bewährte Haltung, die mit Opferwillen, wirtschaftlicher Vernunft und politischem Geschick eine aufbauende Tat vollbracht hat, darf immer wieder als ermutigendes Vorbild in Erinnerung gerufen werden.