№ 23 341

Bundesblatt

86. Jahrgang. Bern, den 6. Juni 1934. Band II.

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.*

3123 Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über die Abänderung des Bundesbeschlusses vom 18. März 1932 betreffend produktive Arbeitslosenfürsorge.

(Vom 31. Mai 1934.)

Herr Präsident!
Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen im folgenden den Entwurf eines dringlichen Bundesbeschlusses zu unterbreiten, durch den der Bundesbeschluss vom 18. März 1932 über produktive Arbeitslosenfürsorge in einigen Punkten abgeändert und ergänzt werden soll.

I. Bisherige Leistungen der produktiven Arbeitslosenfürsorge.

In der Märzsession 1932 hat die Bundesversammlung auf Grund einer Botschaft vom 14. März 1932 den Bundesrat ermächtigt, unter bestimmten Bedingungen schweizerischen Unternehmern Fabrikationszuschüsse an Exportaufträge zu bewilligen, um dadurch die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die Schliessung industrieller Betriebe zu verhindern [1]). Über die mit dieser Massnahme gemachten Erfahrungen sind Ihnen sowie den hiefür bestellten parlamentarischen Kommissionen seitdem mehrere Berichte zugegangen [2]), die durch die folgenden Angaben zu ergänzen sind.

Seit Beginn der Aktion im Frühling 1932 bis Ende April 1934 hat der Bund für rund Fr. 1,875,000 Fabrikationsbeiträge bewilligt und hievon ca.

[1]) Botschaft über die produktive Arbeitslosenfürsorge vom 14. März 1932, Bundesbl. 1932, Bd. I, S. 601, Bundesbeschluss vom 18. März 1932 über produktive Arbeitslosenfürsorge, A. S. 48, 148.

[2]) Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 10. Juni 1932 betreffend produktive Arbeitslosenfürsorge, Bundesbl. 1932, Bd. II, S. 1, mit ergänzenden Mitteilungen des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom 12. November 1932 und 20. Februar 1933.

Fr. 356,000 ausbezahlt. Von den bewilligten Beiträgen entfallen auf die Maschinenindustrie und verwandten Industrien Fr. 1,447,000 oder 77,$_1$ %, auf die Textilindustrie Fr. 325,000 oder 17,$_3$ % und auf sonstige Industrien Fr. 103,000 oder 5,$_6$ %. Subventioniert wurden bis zum genannten Zeitpunkt rund 77 Firmen, die sich auf 13 Kantone verteilen. Von den bis dahin insgesamt zugesicherten Fabrikationszuschüssen des Bundes wurden nachträglich, soweit sich dies schon feststellen lässt, rund Fr. 408,000 nicht beansprucht, hauptsächlich weil die in Frage stehenden Geschäfte trotz der Bewilligung eines Zuschusses nicht oder nicht im ursprünglich vorgesehenen Umfange zustande kamen. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache ist bis Ende April 1934 aus dem für die Durchführung der produktiven Arbeitslosenfürsorge bewilligten Kredit von 2½ Millionen Franken über rund Fr. 1,467,000 verfügt worden. Mit Hilfe dieser Zuschüsse des Bundes und den dazukommenden Beiträgen von Kantonen und Gemeinden, die durchschnittlich die Hälfte bis zwei Drittel der Bundesleistung erreichen, dürften Aufträge mit einer Gesamtlohnsumme von ca. 7,$_2$ Millionen Franken ausgeführt worden sein, die es ermöglichten, ca. 8400 Arbeiter während durchschnittlich 90 Tagen zu beschäftigen. Dazu kommt eine weitere, nicht näher feststellbare Zahl von Arbeitern, namentlich in Hilfsindustrien, welche indirekt dank der produktiven Arbeitslosenfürsorge Beschäftigung fanden.

Der Nutzen, den die produktive Arbeitslosenfürsorge für die Erlangung oft wichtiger Aufträge zu leisten vermochte, die sonst unbedingt an die ausländische Konkurrenz verloren gegangen wären, ist von subventionierten Firmen wiederholt ausdrücklich und spontan hervorgehoben worden. Auch haben sich namentlich seit Beginn dieses Jahres die Fälle gemehrt, in denen besonders von Unternehmungen der Maschinenindustrie betont wurde, dass die Gewährung von Fabrikationszuschüssen unerlässlich sei, um ihnen gewisse Auslandsaufträge zu sichern und die Weiterführung des Betriebes zu ermöglichen. Wir haben allerdings immer betont, dass die produktive Arbeitslosenfürsorge keinesfalls als allgemeines Hilfsmittel betrachtet werden dürfe, das imstande wäre, die Lage unserer Exportindustrie oder auch nur einzelner ihrer Zweige entscheidend zu beeinflussen. Diese Lage ist, wie wir an anderer Stelle ausführten [1]), durch Umstände bedingt, auf die wir nur einen geringen Einfluss auszuüben vermögen. Wir müssen uns zur Hauptsache damit begnügen, die schlimmen Folgen dieser Verhältnisse einigermassen zu mildern. Nicht als endgültige Lösung des Krisenproblems ist deshalb die produktive Arbeitslosenfürsorge zu bewerten, sondern als Überbrückungsmassnahme, die es der Exportindustrie ermöglichen soll, durchzuhalten und sich aus eigenen Kräften mehr und mehr den Bedingungen des Weltmarktes wieder anzupassen.

Als Mittel zu diesem Zwecke darf die produktive Arbeitslosenfürsorge wohl jetzt schon gewisse Verdienste für sich beanspruchen. Anderseits haben die

[1]) Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Förderung des Exportes durch staatliche Risikogarantie vom 15. Dezember 1933, Bundesbl. 1933, Bd. II, S. 879—880.

bisherigen Erfahrungen gelehrt, dass der Bundesbeschluss vom 18. März 1932 bestimmte Schranken enthält, die es in manchen Fällen verhinderten, das Mittel der Fabrikationsbeiträge anzuwenden, trotzdem an und für sich eine Unterstützung zweckdienlich gewesen wäre. Nach Art. 2 des Bundesbeschlusses darf der Zuschuss des Bundes den Betrag nicht übersteigen, den der Bund voraussichtlich als Krisenunterstützung an Arbeitslose und als Beitrag an Arbeitslosenversicherungskassen auslegen müsste, wenn der in Frage stehende Fabrikationsauftrag nicht übernommen werden könnte. Es ist nicht selten vorgekommen, dass ein Auftrag trotz der Zusicherung eines Bundesbeitrages in der zulässigen Maximalhöhe sowie der finanziellen Beteiligung des Kantons, dessen Zuschuss sich auf mindestens die Hälfte, in der Regel aber auf zwei Drittel der Bundesleistung belaufen muss [1]), und trotz beträchtlichen Opfern des Unternehmers selbst schliesslich der schweizerischen Industrie doch verloren ging, weil die ausländische Konkurrenz gleichwohl noch billiger als sie zu liefern vermochte. Es darf auch angenommen werden, dass nicht selten die Stellung von Gesuchen überhaupt unterblieb, weil für den schweizerischen Unternehmer, selbst unter Einrechnung eines solchen Fabrikationszuschusses, von vorneherein keine Aussicht bestand, gegen das ausländische Preisniveau aufzukommen. Dazu gesellte sich als weiterer Grund, weshalb der Bundesbeschluss über produktive Arbeitslosenfürsorge nicht immer die beabsichtigte Wirkung hatte, dass in einzelnen Fällen der in Frage kommende Kanton seine finanzielle Mitwirkung in Gestalt eines Zuschusses von der Hälfte bis zwei Drittel der Bundessubvention nicht glaubte zusichern zu können, wodurch auch für den Bund die Möglichkeit entfiel, dem Gesuche zu entsprechen und seinerseits einen Beitrag zu bewilligen.

II. Abänderungen des Bundesbeschlusses über produktive Arbeitslosenfürsorge.

Unter dem Eindruck, dass der Bundesbeschluss vom 18. März 1932 in seiner bisherigen Form nicht immer die wünschenswerte praktische Wirkung erzielt habe, nahm der Nationalrat in der Frühjahrssession 1933 ein Postulat seiner für das Geschäft der produktiven Arbeitslosenfürsorge bestellten Kommission an, das folgendermassen lautet:

> «Der Bundesrat wird eingeladen, zu prüfen und der Bundesversammlung darüber Bericht zu erstatten, in welcher Weise die produktive Arbeitslosenfürsorge im Sinne der Krisenabwehr wirksamer gestaltet werden kann [2]).»

Eines der Mittel, um diesem Gedanken Rechnung zu tragen, besteht in der Förderung des Exportes durch Übernahme staatlicher Risikogarantien. Darüber ist Ihnen am 15. Dezember 1933 eine besondere Vorlage zugegangen [3]),

[1]) Bundesbeschluss vom 18. März 1932 über produktive Arbeitslosenfürsorge, Art. 7, A. S. 48, 149, und zugehörige Verordnung vom 19. April 1932, Art. 3, Schlussabsatz, A. S. 48, 189.

[2]) Siehe Übersicht der Verhandlungen der Bundesversammlung, Frühjahrssession 1933, S. 8.

[3]) Bundesbl. 1933, Bd. II, S. 877.

die am 28. März 1934 von den eidgenössischen Räten angenommen wurde [1]). In der darauf bezüglichen Botschaft stellten wir jedoch bereits die Frage, ob nicht neben der Risikogarantie noch andere Massnahmen zur Förderung der Exportindustrie ergriffen werden sollten, und erklärten, dass es angesichts der ausserordentlich ernsten Lage unserer Industrie zweifellos gerechtfertigt wäre, dafür noch weitere Hilfsmittel einzusetzen [2]). Als ein solches Mittel betrachten wir — wie dies zweifellos auch in erster Linie im Sinne des oben zitierten Postulats liegt — eine Erweiterung des bestehenden Bundesbeschlusses über die produktive Arbeitslosenfürsorge. Nicht nur haben die Erfahrungen der letzten zwei Jahre deutlich gemacht, dass eine etwas elastischere Gestaltung dieser Massnahme in manchem Falle nützlich wäre, sondern es hat sich in den vergangenen Monaten in zunehmendem Masse gezeigt, dass das Ausland, teils infolge natürlicher Vorteile, nicht zuletzt aber durch besondere Massnahmen künstlicher Art, wie Exportzuschüsse sowie währungs- und zahlungspolitische Mittel, sich in der Preisgestaltung eine Überlegenheit gegenüber der schweizerischen Industrie zu verschaffen vermocht hat, welche die bisher vom Bund in Form von Fabrikationszuschüssen gewährte Exporthilfe als ungenügend erscheinen lässt und eine Ausdehnung dieser Hilfe, sofern sie ihren praktischen Wert beibehalten soll, unbedingt erfordert.

Zur näheren Kennzeichnung der unserer Industrie vom Ausland bereiteten Konkurrenz möchten wir besonders darauf hinweisen, dass in den letzten Jahren und teilweise sogar in jüngster Zeit eine Reihe von Industriestaaten, darunter einige sehr bedeutende, zur Preisgabe des Goldstandards geschritten sind. Die hierdurch diesen Staaten ermöglichte Preisunterbietung hat den Exportindustrien der an der Goldwährung festhaltenden Länder neben den sonstigen durch die Weltwirtschaftskrise hervorgerufenen Schwierigkeiten neue beträchtliche Hindernisse in den Weg gelegt. Die Aufgabe des Goldstandards in jenen Staaten bewirkte auch, dass die Währungen gewisser anderer Länder, die schon vorher vom Golde losgelöst waren, aber nach gewissen Schwankungen ein ziemlich stabiles Verhältnis zu den Goldwährungen gewonnen hatten, wiederum ihre Festigkeit verloren und ebenfalls eine Tendenz zum Sinken zeigten. Die Folge war, dass der direkte Einfluss der Valutaentwertungen auf die Preisgestaltungen des Weltmarktes wie auch die allgemeine Unsicherheit der Währungsverhältnisse und ihrer Entwicklung das internationale Geschäft ausserordentlich erschwerten und die Wettbewerbsfähigkeit der Goldwährungsländer erheblich einschränkten.

Neben der Währungsentwertung bildet die Unterbindung des freien Zahlungsverkehrs mit dem Auslande ein weiteres Mittel, das von einzelnen Ländern dazu verwendet wird, der eigenen Exportindustrie Preisvorteile zum Schaden der ausländischen Konkurrenz zu verschaffen.

---

[1]) Bundesbeschluss über die Förderung des Exportes durch staatliche Risikogarantie vom 28. März 1934, A. S. **50**, 253.

[2]) Bundesbl. 1933, Bd. II, S. 888.

Die schweizerische Exportindustrie leidet besonders empfindlich unter diesen Benachteiligungen. Dank einem niedereren Lohnniveau und dem Besitz bestimmter Monopolgüter können sich die Exportindustrien gewisser anderer Länder leichter behaupten, besonders wenn ihnen ein ausgedehnter Inlandsmarkt für das verminderte Exportgeschäft Ersatz zu bieten vermag. In allen diesen Beziehungen ist die Lage unseres Landes, das mehr als jedes andere auf den Export angewiesen ist, eine besonders schwierige. Befindet sich der schweizerische Exporteur schon durch den Mangel an Rohstoffen im eigenen Lande, die teuren Transportverhältnisse, sowie den hohen Lebensstandard unserer Bevölkerung und die daraus sich ergebenden höheren Produktionskosten gegenüber dem ausländischen Fabrikanten wirtschaftlich meist im Nachteil, so können die künstlichen Unterstützungen, welche andere Staaten ihrer Exportindustrie gewähren, diese Ungleichheit der Konkurrenzbedingungen so sehr steigern, dass unsere Industrie ihre Wettbewerbsfähigkeit auf dem Auslandsmarkte überhaupt einbüsst. Nachdem es sich gezeigt hat, dass das System der Fabrikationszuschüsse ein geeignetes Mittel darstellt, um den Export zu fördern, dass aber anderseits infolge der verschärften ausländischen Konkurrenz die im Rahmen des Bundesbeschlusses vom 18. März 1932 zulässige Hilfe sich in vielen Fällen als ungenügend erweist, um das angestrebte Ziel zu erreichen, möchten wir im folgenden einige Abänderungen dieses Beschlusses beantragen, die den Zweck verfolgen, der produktiven Arbeitslosenfürsorge im Sinne des oben aufgeführten nationalrätlichen Postulates eine grössere Wirkung zu sichern.

Allerdings dürfen an diese Unterstützung auch in ihrer abgeänderten Form keine übertriebenen Erwartungen geknüpft werden; die wirtschaftliche Lage entscheidend zu ändern, ist eine solche staatliche Massnahme nicht imstande. Wir müssen unsere Anträge auf das praktisch Durchführbare beschränken und unsere erweiterte Hilfe dort bringen, wo sie am dringendsten erforderlich ist und den für das Gesamtinteresse grössten Nutzen verspricht.

Unsere Abänderungsvorschläge gehen im wesentlichen dahin, dass:

1. für die Produktionsgüterindustrie, d.h. die Maschinen- und Metallindustrie einschliesslich des Baues von Fahrzeugen, Instrumenten und Apparaten, in ausserordentlichen Fällen, namentlich zur teilweisen Anpassung an die Konkurrenzbedingungen ausländischer Exportindustrien, die durch staatliche Massnahmen oder ausserordentliche Umstände besonders begünstigt sind, der Fabrikationszuschuss des Bundes über das bisher festgesetzte Mass hinaus angemessen erhöht werden kann, und dass
2. der Mindestbeitrag des Kantons auf 25 % der Bundessubvention herabgesetzt wird, wobei jedoch diese kantonale Leistung obligatorisch ist, sobald der Bund einen Fabrikationszuschuss gewährt.

Durch diese beiden Abänderungen dürften diejenigen Bestimmungen des Bundesbeschlusses vom 18. März 1932, die eine wirksame Anwendung der produktiven Arbeitslosenfürsorge in gewissen Fällen erschwerten, die erforderliche Anpassung erfahren.

Zu der vorgesehenen Regelung der kantonalen Beitragsleistung ist insbesondere noch folgendes zu bemerken. Diese Frage ist an einer Konferenz zwischen dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und Vertretern der hauptsächlich beteiligten Kantone sowie der Industrie im April dieses Jahres behandelt worden. Dabei wurde allgemein die Auffassung vertreten, dass es notwendig sei, die geltende Bestimmung über den kantonalen Fabrikationszuschuss abzuändern, um auch kleineren und finanziell schwächeren Kantonen die Mitwirkung bei der produktiven Arbeitslosenfürsorge zu gestatten und um zu verhindern, dass infolge Wegfalles des kantonalen Beitrages auch die Gewährung eines Zuschusses durch den Bund verunmöglicht werde. Die Ihnen hier vorgelegte Lösung entspricht den damals von den Vertretern der Kantone und der Industrie geäusserten Wünschen und Anregungen. Sie sichert dem Industriellen die Verwirklichung der Hilfe, sobald der Bund seinem Gesuche zustimmt, und sie nimmt anderseits Rücksicht auf die Bedürfnisse der Kantone, indem sie die kantonale Leistung, soweit sie obligatorisch ist, auf 25 % des Bundesbeitrages beschränkt. Der Bund kann allerdings nach unserem Vorschlage die Bewilligung eines Fabrikationszuschusses von einem höhern Beitrag des Kantons abhängig machen. Die Gesamtsubvention, die der Bund in diesem Fall dem Kanton zumutet, soll jedoch in der Regel 50 % der Bundesleistung nicht übersteigen. Dabei ist überdies zu beachten, dass der Kanton die Bewilligung eines Zuschusses von über einem Viertel des Bundesbeitrages ablehnen kann, die Ausrichtung einer Subvention über diese Quote hinaus somit im freien Ermessen des Kantons steht.

Wenn diese erweiterte Unterstützung zur Hauptsache der Produktionsgüterindustrie zugedacht ist, so erklärt sich das einmal aus der gegenwärtig besonders grossen Hilfsbedürftigkeit der schweizerischen Maschinenindustrie, die mehr als die meisten andern Industrien auf die Ausfuhr angewiesen ist. Wir haben uns darüber ausführlich in unserer Botschaft betreffend Risikogarantie vom 15. Dezember 1933 ausgesprochen [1]). Die Verhältnisse dieses Industriezweiges haben sich nach den inzwischen veröffentlichten Zahlen der Handelsstatistik noch weiter verschlechtert. Zu den dort wiedergegebenen Ziffern ist nachzutragen, dass die Ausfuhr der Maschinenindustrie [2]), die im Jahr 1932 nur noch einen Wert von 116 Millionen gegenüber 310 Millionen Franken im Jahr 1929 zu verzeichnen hatte, im Jahr 1933 einen weiteren Wertrückgang um 7 Millionen auf 109 Millionen Franken aufwies. Auch das neue Jahr hat bis dahin noch keine Besserung gebracht. Zu berücksichtigen ist ferner, dass bei Anwendung der produktiven Arbeitslosenfürsorge die dargebotene Hilfe auf keinen Fall zu gegenseitigen Preisunterbietungen schweizerischer Firmen und zu einem verschärften internen Konkurrenzkampf führen darf. Diese Forderung ist wohl in der Maschinenindustrie mit ihren grossen Einzelaufträgen zu verwirklichen, dagegen schwerlich in Industriezweigen mit vielen kleinen und mittleren Betrieben, deren Geschäftstätigkeit sich auf zahlreiche im einzelnen

[1]) Bundesbl. 1933, Bd. II, S. 878.
[2]) Zollpositionen Nrn. 879 bis 904, 937 bis 965.

oft unbedeutende Lieferungen erstreckt und deshalb kaum zu überprüfen wäre. Deshalb haben sich hier auch gewisse Berufsverbände gegen die Anwendung der produktiven Arbeitslosenfürsorge ausgesprochen, und es ist bezeichnend, dass seit dem Jahre 1933 diese Hilfe in stets zunehmendem Masse von der Maschinenindustrie in Anspruch genommen wurde, während andere Industrien davon immer geringeren Gebrauch machten. Es besteht daher kein Anlass, in die vorgesehene erweiterte Unterstützung andere Industriezweige ausser der Produktionsgüterindustrie einzubeziehen, ganz abgesehen davon, dass dort die Durchführung sehr grossen Schwierigkeiten begegnen würde. Auch ist zu beachten, dass einzelne andere Exportindustrien, wie die Uhren- und die Stickereiindustrie, in anderer Form, die ihren Verhältnissen und Bedürfnissen besser angepasst ist, vom Bunde bereits unterstützt werden.

Liegt es in der Natur der Sache, dass bei der Maschinenindustrie die Möglichkeit einer durch Ausrichtung von Fabrikationszuschüssen begünstigten gegenseitigen Preisunterbietung einheimischer Firmen ohnehin geringer und dabei leichter zu verhüten ist, so werden wir gleichwohl — wie es übrigens schon bis jetzt geschah — mit aller Sorgfalt darauf Bedacht nehmen, dass die vom Bund gewährte Hilfe keinesfalls eine Begünstigung einzelner Unternehmungen zum Schaden anderer zur Folge habe und einer Verschärfung der internen Konkurrenz Vorschub leiste. Vielmehr könnte, wie wir glauben, gerade die Beanspruchung der Staatshilfe dazu Anlass geben, dass sich die einzelnen gesuchstellenden Firmen über die Verfolgung gewisser Auslandsgeschäfte unter sich verständigen, um so einen gegenseitigen Preiskampf auf dem Weltmarkte zu vermeiden. Wir pflegen dieser Frage bei der Durchführung der produktiven Arbeitslosenfürsorge besondere Aufmerksamkeit zu schenken und in Verbindung mit den beteiligten Berufsverbänden diejenige Regelung zu suchen, die dem Allgemeininteresse am besten entspricht.

III. Finanzielle Beanspruchung.

Von dem bisher für die produktive Arbeitslosenfürsorge bewilligten Kredit von 2½ Millionen Franken ist bis Ende April 1934, wie oben (Seite 342) angeführt wurde, über ca. anderthalb Millionen Franken verfügt worden. Wir beantragen Ihnen, den Bundesrat nunmehr zu ermächtigen, Fabrikationszuschüsse bis zu einem Gesamtbetrag von 5 Millionen Franken zuzusichern, da damit zu rechnen ist, dass die Abänderung des Bundesbeschlusses eine stärkere Beanspruchung der produktiven Arbeitslosenfürsorge zur Folge haben wird. In diesem Betrag wären die bis dahin gewährten Zuschüsse inbegriffen.

Zu beachten ist stets, dass diese Massnahme auch in ihrer abgeänderten Gestalt dem Bund im wesentlichen keine erhebliche finanzielle Mehrleistung verursachen wird. Vielmehr wird es sich bei der Ausrichtung von Fabrikationszuschüssen zum grossen Teil lediglich um Beträge handeln, die der

Bund andernfalls für Notstandsarbeiten oder aber für die Arbeitslosenversicherung und Krisenunterstützung auslegen müsste. Auf 31. Januar 1934 sind beim Bunde Projekte für Notstandsarbeiten zur Subventionierung angemeldet worden in einem Gesamtwert von *Fr. 169,423,580.* Von dieser Summe fallen auf Löhne für ausserberuflich beschäftigte Arbeitslose *Fr. 52,582,865.* Diese Zahlen bestätigen neuerdings, dass bei Notstandsarbeiten im allgemeinen die Lohnsumme im Verhältnis zu den Gesamtausgaben geringer ist, als man es sich gemeinhin vorstellt; wenn die öffentliche Hand Notstandsarbeiten irgendwelcher Art durchführt, sind die Gesamtauslagen durchschnittlich dreimal so hoch als die bei diesen Arbeiten auszuzahlenden Löhne an Arbeitslose. Der Rest der Auslagen wird beansprucht durch Landerwerbungen, Ankauf von Material, Auslagen für Bauleitung, Löhne von Berufsarbeitern usw. Da die Taggelder der Arbeitslosenversicherungskassen durchschnittlich höchstens 55 % des normalen Verdienstes betragen und die Arbeiter bei Notstandsarbeiten etwa 80 % der berufsüblichen Löhne erhalten, ergibt sich, dass die Gesamtkosten der Notstandsarbeiten ungefähr fünfmal so hoch sind wie die Beträge, welche den bei den Notstandsarbeiten beschäftigten Arbeitslosen als Taggelder der Arbeitslosenkassen oder als Krisenunterstützung ausbezahlt werden müssten.

Die Beiträge für produktive Arbeitslosenfürsorge sollen im allgemeinen die Beträge nicht übersteigen, welche der Bund andernfalls für Arbeitslosenversicherung und Krisenunterstützung auslegen müsste. Wenn nun auch, nach unsern neuen Anträgen, diese Grenze in besondern Fällen überschritten werden darf, so würden doch die Auslagen auch in diesen Fällen erheblich geringer sein als die Beiträge, welche die öffentliche Hand für die Veranstaltung von Notstandsarbeiten auslegen müsste. Da in der Maschinenindustrie der Lohnanteil im allgemeinen etwa 40 % des Lieferungspreises ausmacht, würde eine Zuwendung der öffentlichen Hand von 30 % dieses Preises, wie sie für die Produktionsgüterindustrie ausnahmsweise als Maximum vorgesehen ist, 75 % der Arbeitslöhne bedeuten; dabei würde der Anteil des Bundes, da der obligatorische Zuschuss des Kantons ¼ der Bundessubvention beträgt, höchstens 60 % dieser Löhne erreichen. Wären dagegen die betreffenden Arbeiter bei Notstandsarbeiten zu beschäftigen, so müssten ihnen dort Löhne ausbezahlt werden, die etwa 80 % der berufsüblichen Löhne betragen. Auch in diesem äussersten Fall würden somit die Ausgaben der Öffentlichkeit, und erst recht diejenigen des Bundes allein, für die produktive Arbeitslosenfürsorge immer noch niedriger sein als die Lohnauslagen der öffentlichen Hand bei Notstandsarbeiten. Dazu kommen aber bei Notstandsarbeiten erst noch die sehr erheblichen weitern Auslagen der Träger der Arbeit, welche für die Kantone und insbesondere für einzelne Krisengemeinden eine auf die Länge fast nicht mehr tragbare Belastung darstellen. So darf gesagt werden, dass die produktive Arbeitslosenfürsorge für den Bund auch in ihrer neuen Gestalt zur Hauptsache nur eine Unterstützung in anderer Form, nicht aber eine zusätzliche finanzielle Beanspruchung bedeutet. Die Vorteile

einer solchen produktiven Verwendung der Staatsgelder sind insbesondere in unserer Botschaft betreffend Übernahme von Risikogarantien ausführlich dargelegt worden. Wir erklärten dort:

«Die grosse Bedeutung und die Vorzüge, die der staatlichen Risikogarantie eigen sind, lassen sich nicht verkennen. So besitzt die Risikogarantie vor den staatlich unterstützten Notstandsarbeiten den Vorteil, dass sie dem Arbeiter in seinem Beruf an gewohnter Stelle weiterzuarbeiten gestattet und dass sie es dem Unternehmer erleichtert, den Betrieb fortzusetzen, wertvolle alte Geschäftsbeziehungen aufrechtzuerhalten oder sogar neue anzuknüpfen. Des weitern ist zu berücksichtigen, dass es sich bei Notstandsarbeiten um Inlandsaufträge handelt, für deren Bezahlung die Schweiz ausschliesslich selbst aufzukommen hat, während bei Aufträgen, für die eine Risikogarantie bewilligt wird, die Aufwendungen für Löhne und Gehälter letzten Endes durch den ausländischen Käufer bestritten werden und eine Belastung des Inlandes nur dann stattfindet, wenn der Käufer seine Zahlungsverpflichtungen nicht erfüllt. Dazu kommt, dass die Bereitstellung geeigneter Notstandsarbeiten oft Schwierigkeiten begegnet, dass der praktische volkswirtschaftliche Wert der auf diesem Wege ermöglichten Leistungen zuweilen nicht sehr gross ist und dass es im Grunde immer nur Arbeiten sind, deren Ausführung auf Kosten der Zukunft vorweggenommen worden ist.» (Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Förderung des Exportes durch staatliche Risikogarantie vom 15. Dezember 1933, Bundesbl. 1933, Bd. II, S. 884.)

Ferner:

«Die auf diese Weise (nämlich mit Hilfe der Risikogarantie) ermöglichte Beschäftigung kommt nicht nur dem Unternehmer und dem Arbeiter in den unterstützten Betrieben selbst zugute. Sie hat, da es sich um Auslandsaufträge handelt, für die nicht wir selber die Mittel aufbringen müssen, vielmehr noch den grossen Vorteil, dass sie zur Verbesserung unserer Handels- und Zahlungsbilanz beiträgt und damit für unsere ganze Volkswirtschaft einen effektiven Gewinn bedeutet, bleibt doch bis auf die Kosten für das Rohmaterial und dessen Transport vom Ursprungsland an die Schweizergrenze der gesamte Ertrag im eigenen Land.» (Ebenda, S. 887 bis 888.)

Und an anderer Stelle:

«Die Übernahme von Risikogarantien durch den Bund bedeutet also nach unseren Schätzungen gegenüber den mutmasslichen Aufwendungen für die Arbeitslosenversicherung und die Krisenhilfe, mit denen sonst zu rechnen wäre, keine besondere Belastung für die Bundesfinanzen. Aber selbst wenn diese Belastung eine grössere wäre, so müsste ein Vergleich in Anbetracht der bedeutenden moralischen Vorteile, welche die Weiterbeschäftigung der Arbeiter an ihrer Arbeitsstätte gegenüber der unproduktiven Arbeitslosenfürsorge aufweist, zugunsten der Risikogarantie ausfallen. Nun muss aber betont werden, dass namentlich bei langem Andauern der

Arbeitslosigkeit aus ethischen und praktischen Gründen Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden müssen. Zu diesem Zwecke werden von den Kantonen und Gemeinden mit Unterstützung des Bundes Notstandsarbeiten ausgeführt, die im allgemeinen nur Bauarbeiten sein können und dem Arbeiter keine Gelegenheit bieten, sich in seinem Berufe zu betätigen, seine Fertigkeiten weiter auszubilden und einen ordentlichen Lohn zu verdienen. Solche Notstandsarbeiten kommen aber die Öffentlichkeit weit teurer zu stehen als die hier von uns empfohlene Risikogarantieleistung.» (Ebenda S. 886.)

Die in den vorstehenden Zitaten zugunsten der Risikogarantie genannten Argumente lassen sich in der Hauptsache auch zugunsten der produktiven Arbeitslosenfürsorge anführen. Insbesondere kann der moralische Vorteil dieser Exporthilfe gegenüber allen blossen Versicherungs- und Fürsorgemassnahmen nicht hoch genug veranschlagt werden. Dieser Gesichtspunkt dürfte auch die Kantone und Gemeinden veranlassen, bei der Durchführung der produktiven Arbeitslosenfürsorge wie bis dahin tatkräftig mitzuwirken, um so mehr, als sie sich dabei, auch rein finanziell betrachtet, günstig stellen. Da nämlich nach den bisher gemachten Erfahrungen die für die Gewährung von Fabrikationszuschüssen hauptsächlich in Betracht fallenden Kantone und Gemeinwesen zusammen an Subventionen für Arbeitslosenversicherung und Krisenhilfe mindestens ebensoviel, in gewissen Fällen aber bedeutend mehr als der Bund ausrichten, während bei der produktiven Arbeitslosenfürsorge der nunmehr vorgesehene obligatorische Kantonsbeitrag (einschliesslich eines allfälligen Zuschusses der Gemeinde) nur 25% der Bundesleistung erreicht, ist der finanzielle Vorteil der Kantone und Gemeinden beim System der produktiven Arbeitslosenfürsorge nicht zu verkennen. Schon bisher konnten verschiedene bedeutende Fabrikationsaufträge dank der verständnisvollen Hilfsbereitschaft der beteiligten Kantone und Gemeinden für die schweizerische Industrie gesichert werden, und es ist zu erwarten, im Interesse unserer Exportindustrie aber auch unbedingt notwendig, dass Kantone und Gemeinwesen bei der neuen Regelung der produktiven Arbeitslosenfürsorge nicht weniger als bis dahin die Anstrengungen des Bundes unterstützen und dass ihre Zuschüsse, wo immer möglich, nach wie vor die Hälfte bis zwei Drittel der Bundessubvention betragen werden.

IV. Zusammenfassung.

Gegen Schluss unserer Botschaft über die staatliche Risikogarantie heisst es:

«Zusammenfassend ist zu sagen, dass es — abgesehen von den soeben angestellten finanziellen Erwägungen — im Interesse unserer Volkswirtschaft liegt, alles daran zu setzen, um unserer Exportindustrie, insbesondere der stark gefährdeten Maschinenindustrie, das Durchhalten zu ermöglichen. Versagen wir ihr in der jetzigen schwierigen Lage die notwendige Hilfe, so wird sie mehr und mehr durch die ausländische Konkurrenz — welche ihrerseits erhebliche Unterstützungen des Staates geniesst — vom Welt-

markt verdrängt werden. Dies würde aber nicht nur für die unmittelbare Gegenwart, sondern auch für die weitere Zukunft die schwersten Folgen haben. Wertvolle Geschäftsverbindungen würden dauernd verloren gehen. Die Industrie würde ihre Fähigkeit, sich weiter zu entwickeln und zu vervollkommnen, einbüssen. Sie würde nicht mehr über die alte geschulte Arbeiterschaft verfügen und liefe Gefahr, technisch in Rückstand zu geraten, so dass sie auch bei einer Wiederkehr günstigerer Zeiten ihrer Aufgabe nicht mehr voll gewachsen wäre. Eine solche Entwicklung muss mit allen Kräften verhindert werden. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die zahlreichen Schwierigkeiten, die sich unserem Exporte entgegenstellen, naturgemäss der Auswanderung der Industrie Vorschub leisten. Es ist nicht nötig, hier im einzelnen die schädlichen Folgen dieser Erscheinung für unsere Wirtschaft auseinanderzusetzen; es genügt, darauf hinzuweisen, dass die Expatriierung der Industrie Beschäftigungsmöglichkeiten, die bis dahin in unserem Lande bestanden haben, dauernd ausschaltet und die Arbeitslosigkeit dementsprechend erhöht. Auch die von dieser Seite her drohende Gefahr können und müssen wir bekämpfen, indem wir der Exportindustrie in ihrer schwierigen Lage nach Möglichkeit beistehen.» (Ebenda S. 887.)

Wenn dort als eines der rationellsten Mittel zu diesem Zwecke die staatliche Risikogarantie genannt wurde, so lässt sich dies in gleicher Weise auch von der produktiven Arbeitslosenfürsorge behaupten. Beides sind Massnahmen, die der Beschaffung von produktiver Arbeit dienen, wobei, weil es sich hier wie dort um Exportaufträge handelt, die Mittel dazu letzten Endes im wesentlichen vom Ausland aufgebracht werden. Da bei den in Frage stehenden Geschäften in gewissen Fällen die Hauptschwierigkeit für den schweizerischen Unternehmer im Exportrisiko, in andern Fällen dagegen in den gedrückten Preisen liegt, ergänzen sich Risikogarantie und produktive Arbeitslosenfürsorge als Mittel der Exporthilfe in glücklicher Weise. Wie wir bereits an anderer Stelle ausgeführt haben [1]), kann gelegentlich auch die gleichzeitige Anwendung beider Formen der Unterstützung in Betracht kommen.

Die schweizerische Maschinenindustrie erachtet die Erweiterung der produktiven Arbeitslosenfürsorge als dringend notwendig, und der Vorstand des Vereins schweizerischer Maschinenindustrieller hat, nach einlässlichen Besprechungen mit dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement, der Abänderung des Bundesbeschlusses vom 18. März 1932 im Sinne der Ihnen hier unterbreiteten Vorschläge, einstimmig beigepflichtet. Auch der Vorort des schweizerischen Handels- und Industrievereins hat sich diesem Standpunkt angeschlossen.

Mit der Vorlage über die staatliche Risikogarantie und der vorgeschlagenen Erweiterung der produktiven Arbeitslosenfürsorge dürfte dem oben (S. 343) angeführten Postulat des Nationalrates in vollem Masse Rechnung getragen worden sein, und wir beantragen deshalb, dieses Postulat abzuschreiben.

[1]) Botschaft über Risikogarantie vom 15. Dezember 1933, Bundesbl. 1933, Bd. II, S. 888.

V. Erläuterungen zum Entwurf des Bundesbeschlusses.

Art. 1.

Zu Art. 2, Abs. 2: Auf Grund dieser Ergänzung kann für die Produktionsgüterindustrie in ausserordentlichen Fällen, namentlich zur teilweisen Anpassung an die Konkurrenzbedingungen ausländischer Exportindustrien, die durch staatliche Massnahmen oder ausserordentliche Umstände besonders begünstigt sind, der Fabrikationszuschuss des Bundes über die in Absatz 1 festgesetzte Grenze hinaus angemessen erhöht werden. Sind die im zweiten Absatz genannten besondern Bedingungen erfüllt, so wird die maximale Höhe des Bundeszuschusses somit nicht mehr durch die entsprechenden mutmasslichen Aufwendungen des Bundes für Arbeitslosenversicherung und Krisenunterstützung beschränkt. Da es sich empfiehlt, auch für diese erhöhten Zuwendungen von vornherein eine oberste Grenze festzusetzen, wird bestimmt, dass die Zuwendungen der Öffentlichkeit in der Regel 20%, ausnahmsweise 30% des vertraglich festgesetzten Lieferungspreises nicht übersteigen dürfen.

Diese erweiterte Unterstützung ist insbesondere als ausserordentliche Verteidigungsmassnahme gedacht, um unsere Exportindustrie vor der bedrohlichen Verdrängung vom Weltmarkt durch die ausländische Konkurrenz zu schützen. Die Gründe, weshalb sie nur auf die Produktionsgüterindustrie angewandt werden kann, sind bereits oben (S. 346—347) ausführlich dargelegt worden.

Art. 2.

Zu Art. 7: Die Erwägungen, welche eine Abänderung des Art. 7 notwendig erscheinen lassen, wurden ebenfalls bereits genannt (s. oben S. 343 und 346) Nach den geltenden Vorschriften (Art. 7 des Bundesbeschlusses, Art. 8, Schlussabsatz, der Verordnung) ist die Bewilligung des Fabrikationszuschusses des Bundes davon abhängig, dass der Kanton, in dessen Gebiet sich die Unternehmung des Gesuchstellers befindet, ebenfalls einen Beitrag gewährt, der sich in der Regel auf zwei Drittel, mindestens aber die Hälfte der Bundesleistung belaufen soll. War ein kantonaler Beitrag nicht erhältlich, so fiel damit bisher auch für den Bund die Möglichkeit dahin, eine Subvention zu gewähren, und der Gesuchsteller ging leer aus. Demgegenüber sieht Art. 7, Abs. 1, des Entwurfes vor, dass der Kanton ohne weiteres verpflichtet ist, ebenfalls einen Zuschuss von einem Viertel des Bundesbeitrages zu leisten, sobald der Bund einem Unternehmen einen Fabrikationszuschuss bewilligt. Diese Regelung trägt einerseits dem Standpunkt der kantonalen Finanzen Rechnung, da eine Subvention von 25 % des Bundesbeitrages für alle Kantone tragbar sein dürfte. Anderseits berücksichtigt sie auch die Interessen der Industrie, da die Gewährung eines Gesuches durch den Bund nun nicht mehr von der Zusicherung eines bestimmten Beitrages des Kantons und je nachdem noch der Gemeinde abhängt. Dadurch dürfte das Verfahren wesentlich verkürzt und vereinfacht werden.

Immerhin kann nach Art. 7, Abs. 2, des Entwurfes der Bund die Bewilligung seines Zuschusses von einer höheren Leistung des Kantons als 25 % des Bundesbeitrages abhängig machen. In diesem Fall soll jedoch die dem Kanton zugemutete Gesamtsubvention in der Regel 50 % der Bundesleistung nicht übersteigen. Der Zuschuss des Kantons, soweit er über die Quote von 25 % hinausgeht, ist unter allen Umständen ein freiwilliger. Doch kann der Bund auch seinen Fabrikationszuschuss als dahingefallen erklären, falls der Kanton die ihm vom Bund zugedachte Leistung ablehnt.

Es wurde oben (S. 348 und 310) betont, dass die Beiträge der Kantone in der Regel auch künftig soweit möglich die Hälfte bis zwei Drittel der Bundessubvention erreichen sollen, wobei dargelegt wurde, dass sich die Kantone auch dann noch (rein finanziell betrachtet und ohne Berücksichtigung der moralischen Vorteile) besser stellen, als wenn die dank der produktiven Arbeitslosenfürsorge beschäftigten Arbeiter arbeitslos würden, so dass durch die Arbeitslosenversicherung und Krisenhilfe für sie aufzukommen wäre. Unter diesem Gesichtspunkt scheint es voll gerechtfertigt — wie es auch im Interesse einer wirksamen Unterstützung der Industrie vielfach notwendig ist —, dass der Beitrag des Kantons die obligatorische Leistung von einem Viertel des Fabrikationszuschusses des Bundes übersteigt. Ohne eine erweiterte Leistung würde wohl in manchen Fällen die Subvention der öffentlichen Hand nicht genügen, um dem Gesuchsteller die Ausführung des in Frage stehenden Geschäftes zu ermöglichen, so dass eine Bewilligung des Gesuches durch den Bund gegenstandslos wäre. Es empfiehlt sich deshalb, dass der Bund unter solchen Umständen seinen Fabrikationszuschuss als dahingefallen erklären kann.

Art. 3.

Es ist gegeben, für den Gesamtbetrag, den der Bundesrat zum Zwecke der produktiven Arbeitslosenfürsorge ausgeben darf, eine vorläufige Höchstgrenze zu bestimmen. Wir haben diese Grenze für einmal auf 5 Millionen Franken festgesetzt, wobei wir in Berücksichtigung zogen, dass einerseits von dem ursprünglichen Kredit von 2½ Millionen Franken nur noch etwa 1 Million zur Verfügung steht, während anderseits die Neufassung des Bundesbeschlusses in gewissen Fällen höhere Leistungen des Bundes vorsieht und, wie jetzt schon aus verschiedenen Gesuchen und Anfragen hervorgeht, zweifellos auch eine regere Beanspruchung der produktiven Arbeitslosenfürsorge zur Folge haben wird.

Art. 4.

Die Notlage der Industrie, insbesondere der Maschinenindustrie, verlangt, dass ihr die erweiterte Hilfe durch diesen Bundesbeschluss ungesäumt zuteil werde. In unserer Botschaft über die staatliche Risikogarantie heisst es, dass die Maschinenindustriellen und mit ihnen der Vorort des schweizerischen Handels- und Industrievereins nachdrücklich darauf hingewiesen hätten,

dass eine rasche Hilfe unbedingt nottue, wenn dem schweizerischen Maschinenexport nicht weitere Absatzmöglichkeiten endgültig verloren gehen und damit zahlreiche Arbeiter brotlos werden sollen [1]). Inzwischen haben sich die Verhältnisse noch weiter verschärft. Deshalb sollte der Bundesbeschluss als dringlich erklärt und die Vorlage noch in der Junisession behandelt und verabschiedet werden.

Wir bitten Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unseren Ausführungen und dem nachstehenden Entwurf eines dringlichen Bundesbeschlusses zuzustimmen, und benützen die Gelegenheit, Sie unserer vollkommenen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 31. Mai 1934.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:
Pilet-Golaz.

Der Bundeskanzler:
G. Bovet.

---

[1]) Bundesbl. 1933, Bd. II, S. 892.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss

über

die Abänderung des Bundesbeschlusses vom 18. März 1932 betreffend produktive Arbeitslosenfürsorge.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 31. Mai 1934,
beschliesst:

Art. 1.

Art. 2 des Bundesbeschlusses vom 18. März 1932 [1]) über produktive Arbeitslosenfürsorge wird durch folgenden Abs. 2 ergänzt:

Für die Produktionsgüterindustrie (Metall- und Maschinenindustrie, einschliesslich Herstellung von Fahrzeugen, Instrumenten und Apparaten) kann in ausserordentlichen Fällen, namentlich zur teilweisen Anpassung an die Konkurrenzbedingungen ausländischer Exportindustrien, die durch staatliche Massnahmen oder ausserordentliche Umstände besonders begünstigt sind, der Fabrikationszuschuss des Bundes über die in Absatz 1 dieses Artikels festgesetzte Grenze hinaus angemessen erhöht werden. Die Zuwendungen des Bundes und des Kantons (einschliesslich der Gemeinde) dürfen in diesem Fall in der Regel 20 %, ausnahmsweise 30 % des vertraglich festgesetzten Lieferungspreises nicht übersteigen.

Art. 2.

Art. 7 des genannten Bundesbeschlusses wird wie folgt abgeändert:

Gewährt der Bund einer Unternehmung einen Fabrikationszuschuss, so ist der Kanton, in dessen Gebiet sich die Unternehmung befindet, dadurch ohne weiteres verpflichtet, ebenfalls einen Zuschuss von 25 % des Bundesbeitrages zu leisten.

Der Bund kann indessen die Gewährung seines Fabrikationszuschusses von einem höheren Beitrag des Kantons, als im vorausgehenden Absatz vor-

[1]) A. S. 48, 148.

geschrieben ist, abhängig machen; doch soll in diesem Falle der vom Bund ausbedungene kantonale Beitrag in der Regel insgesamt 50 % der Bundessubvention nicht übersteigen. Lehnt der Kanton die ihm zugemutete zusätzliche Leistung, die in seinem freien Ermessen liegt, ab, so kann der Fabrikationszuschuss des Bundes als dahingefallen erklärt werden.

Art. 3.

Die Gesamtsumme, die der Bund für produktive Arbeitslosenfürsorge im Sinne dieses Bundesbeschlusses und desjenigen vom 18. März 1932 zusichern darf, wird auf 5 Millionen Franken festgesetzt.

Art. 4.

Dieser Bundesbeschluss wird dringlich erklärt und tritt sofort in Kraft.

Der Bundesrat wird mit seinem Vollzuge beauftragt.

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

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Abänderung des Bundesbeschlusses vom 18. März 1932 betreffend produktive Arbeitslosenfürsorge. (Vom 31. Mai 1934.)

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1934
Band Volume Volume	2
Heft Cahier Numero	23
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	3123
Datum Date Data	06.06.1934
Seite Page Pagina	341-356
Ref. No	10 032 329

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.