

Zeitschrift: Traverse : Zeitschrift für Geschichte = Revue d'histoire
Band: 3 (1996)
Heft: 2

Artikel: Arbeitsbeschaffung, sozialer Frieden und Denkmalpflege : der Basler Arbeitsrappen (1936-1984)
Autor: Degen, Bernard
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-10662>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 22.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

ARBEITSBESCHAFFUNG, SOZIALER FRIEDEN UND DENKMALPFLEGE

DER BASLER ARBEITSRAPPEN (1936–1984)

BERNARD DEGEN

Der Arbeitsrappen geniesst in der öffentlichen Meinung Basels zumindest seit den 1950er Jahren einen guten Ruf. Dutzende von Zeitungsartikeln kolportieren immer wieder die gleiche Erfolgsgeschichte der 1936 zur Arbeitsbeschaffung ins Leben gerufenen Institution.¹ Gediegene Tafeln an zahlreichen Gebäuden erinnern daran, dass diese mit Hilfe dieser Sondersteuer erbaut oder renoviert wurden. Die 1984 im Fonds verbliebenen 239'000 Franken flossen vollumfänglich in die Finanzierung des Schlussberichtes und eines aufwendigen Bildbandes, der den Arbeitsrappen einmal mehr als «geniales Sozialwerk» feiert.² Weshalb blieb am Rheinknie ein Programm aus der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre über Jahrzehnte in guter Erinnerung, während anderenorts zeitgenössische Massnahmen längst in Vergessenheit gerieten? Wurde hier ein besonders erfolgversprechendes Rezept gegen die Arbeitslosigkeit gefunden? Im folgenden wird die These vertreten, dass weniger die Erfolge bei der Arbeitsbeschaffung in den Krisen- und Kriegsjahren als viel mehr die anhaltende Sicherung des sozialen Friedens, ergänzt durch einen gut ausgestatteten Fonds in der Nachkriegszeit, die spätere Beurteilung des Arbeitsrappens prägten. Weiter zeigt sich, dass das eigentliche Programm de facto nie in die Tat umgesetzt wurde.

ARBEITSLOSIGKEIT UND LEERE STAATSKASSEN

Die Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre brachte Basel eine nie gekannte Arbeitslosigkeit, die einige Besonderheiten aufwies. Die zum führenden Sektor aufgestiegene Chemie erlitt zwar nach 1929 einen schweren Rückschlag, erholte sich dann aber weit rascher als andere schweizerische Exportindustrien. Für die einst stolze Seidenindustrie dagegen kam das endgültige Aus. Das Baugewerbe verfügte noch bis 1934 über eine günstige Auftragslage, weshalb zahlreiche Arbeitskräfte zuwanderten.³ Wie in der übrigen Schweiz war die Arbeitslosigkeit in der zweiten Hälfte der 1930er Jahre ein wesentlich brennenderes

Basel wies wie Zürich eine deutlich über dem Landesmittel liegende Arbeitslosenquote auf. Einerseits gestaltete sich in städtischen Gebieten der Rückzug auf familienwirtschaftliche Versorgungsstrukturen schwieriger; andererseits bestand für Arbeitslose angesichts der ausgebauteren Unterstützungsinstitutionen ein höherer Anreiz, sich bei den Arbeitsämtern zu melden.⁴ Die Basler Arbeitslosenquote blieb aber 1935–1937 wegen der günstigeren Entwicklung der Chemie klar unter der von Zürich. Auf kantonaler Ebene verzeichnete Basel-Stadt 1938 wegen des städtischen Charakters die höchste Arbeitslosigkeit; einzig Appenzell Ausserrhoden mit der Stickerei- und Neuenburg mit der Uhrenkrise meldeten fast so hohe Werte.⁵ In allen schweizerischen Grossstädten stellte das Baugewerbe in der zweiten Hälfte der 1930er Jahre einen beträchtlichen Teil der Arbeitslosen.

Die Basler Behörden standen bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit unter besonderem Erfolgszwang, stellten doch seit Mai 1935 die Sozialdemokraten vier von sieben Regierungsräten. Im Parlament verfügten Bürgerblock und sozialdemokratisch-kommunistische Linke über die gleiche Sitzzahl, so dass die je drei Grossräte der Evangelischen und der Freiwirtschaftler das Zünglein an der Wage bildeten.⁶ Zwar setzte sich auch die Zürcher Stadtregierung mehrheitlich aus Sozialdemokraten zusammen. Sie verfügte aber über weit weniger Kompetenzen als die Basler, die gleichzeitig Stadt und Kanton regierte. Umgekehrt konnte letztere wirtschafts- und sozialpolitische Fehlleistungen nicht einer übergeordneten Kantonsexekutive in die Schuhe schieben. Generell mussten sozialdemokratische Behörden mit einem gewissen Misstrauen der Wohlhabenderen rechnen, die durch Verlagerung ihres Steuersubstrates oder den Boykott von Anleihen Spielraum von Gemeinden und Kantonen empfindlich einengen konnten.

Seit den frühen 1930er Jahren verfügten die Basler Behörden Notstandsarbeiten; im September 1932 etwa beschäftigten sie damit 407 Mann.⁷ Für grössere Projekte fehlten jedoch zunehmend die Mittel. In Basel zahlten Arme und Reiche weniger Gemeinde- und Kantonssteuern als in den übrigen vier schweizerischen Grossstädten. Bei einem Jahreseinkommen von 3'000 Franken waren 1933 nur 0,1% fällig (in Zürich 2,4%), von 20'000 Franken 8,3% (in Zürich 10%).⁸ Zudem gingen die Einnahmen aus direkten Steuern krisenbedingt seit 1929 beträchtlich zurück, während andererseits die Ausgaben stiegen – nicht zuletzt wegen des Mehraufwandes für Arme und Arbeitslose. Der Versuch, mit einer 22 Millionen-Franken-Anleihe fällige Staatspapiere zu konvertieren und neue Mittel zu beschaffen, scheiterte Ende August 1935. Von den 12 Millionen Franken, die die Banken übernahmen, wurden nicht einmal 2 Millionen von Anlegern gezeichnet.⁹ Damals bestand landesweit ein Misstrauen gegen kantonale Anleihen; zudem war der offensichtlich überbewertete Franken keine ■ 65

gesuchte Anlagewährung. Weitere Anleihen schienen aussichtslos. Im Sanierungsgesetz vom 12. März 1936 wurden einerseits Steuerzuschläge festgeschrieben, andererseits neu dem Staatspersonal 5% des Lohnes für die Pensionskasse abgezogen sowie verschiedene Sozialausgaben gekürzt.¹⁰

EIN PROJEKT DER ORGANISIERTEN INTERESSEN

Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit und der leeren Staatskasse einerseits und der Ratlosigkeit von Regierung und Parlament andererseits bahnte sich ein aussergewöhnliches Projekt an. Der Sozialdemokrat Fritz Hauser, der starke Mann der Regierung, wandte sich anfangs 1936 an Edgar Salin, den an der Basler Universität lehrenden Professor der Staatswissenschaften.¹¹ Dieser war nicht nur in der Philosophie der Antike, der scholastischen Theologie und der Volkswirtschaftslehre des 19. und 20. Jahrhunderts bewandert. Als Vorsitzenden des staatlichen Einigungsamtes beschäftigte ihn auch die Schlichtung von Arbeitskonflikten, eine Tätigkeit, bei der er die Funktionäre der Gewerkschaften und der gewerblichen Meisterorganisationen kennen lernte. Diese Verbindungen nutzte er nun zu vertraulichen Gesprächen vorab mit Zimmermeister Gustav Bohny, Präsident des Gewerbeverbandes, Christoph Bollinger, Sekretär des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes (SMUV) und Professor Fritz Mangold, der bereits um die Jahrhundertwende international als Spezialist für Fragen der Arbeitslosigkeit auftrat und als Alt-Regierungsrat Entscheidungsträger und Entscheidungsprozesse im Stadtkanton bestens kannte.

Das aus den Gesprächen hervorgegangene Projekt stellte Salin an einer Veranstaltung der Statistisch-Volkswirtschaftlichen Gesellschaft am 24. Februar 1936 erstmals der Öffentlichkeit vor: Eine wirkliche Sanierung von Wirtschaft und Finanzen erfordere eine Belebung des Baugewerbes, wobei sich in erster Linie Bauten empfehlen, deren Rentabilität gewährleistet ist, so dass möglichst bald Geld zurückfliesst. Zur Finanzierung sei eine besondere Anleihe aufzulegen, die durch eine Abgabe von einem Prozent auf alle Arbeitseinkommen verzinst und getilgt wird, durch den *Arbeitsrappen*.¹² Dieser eingängige Name, der psychologisch geschickt an die Solidarität der Arbeitenden appellierte, diente bald zur Bezeichnung des Gesamtprojektes. In den auf Salins Vortrag folgenden Monaten berieten verschiedene Ausschüsse – zusammengesetzt aus Vertretern der Industrie, der Banken, des Gewerbes und der Arbeiterorganisationen sowie einigen unabhängigen Persönlichkeiten – das Projekt. Der Arbeitsrappen als Form der Besteuerung fand bald Zustimmung. Weit mehr zu diskutieren gab seine soziale Abfederung, wünschten doch die Gewerkschaften als

Gegenleistung für ihre Zustimmung eine Neuordnung der Gesamtarbeitsverträge. Namentlich der Einsetzung eines Schiedsgerichtes für Lohn- und andere Konflikte mochten die Gewerbevertreter jedoch nur ungern zustimmen.¹³

Bis anfangs Sommer erzielten die Beteiligten in den wichtigsten Punkten Einigung. Am 29. Juni übergab Mangold das Projekt im Namen der Initianten dem Regierungsrat. Im Begleitschreiben nannte er 22 Personen – u. a. neun Gewerkschaftssekretäre, fünf Gewerbetreibende, drei Wissenschaftler und zwei Architekten –, die an den Verhandlungen teilgenommen hatten. Die «nächstbeteiligten Verbände mit einer Ausnahme» – so Mangold – stimmten der Vereinbarung zu unter der Voraussetzung, «dass sie durch Regierung und Grossen Rat keine grundsätzliche Veränderung erfährt.»¹⁴ Den politischen Behörden wurde also kein Spielraum zugestanden. Sie sollten sich damit begnügen, den Vorschlägen Gesetzeskraft zu verleihen. Ihr ungewöhnliches Vorgehen unterstrichen die Initianten, indem sie in der Eingabe *Richtlinien für das Gesetz über den Arbeitsrappen* – de facto ein Gesetzesentwurf –, *Richtlinien für die Verwendung der für die Arbeitsbeschaffung aus Anleihe und Arbeitsrappen zur Verfügung stehenden Beträge*, *Richtlinien für die Neuordnung des Tarifvertragswesens* und sogar *Richtlinien für die Vollziehungsverordnung zum Gesetz über den Arbeitsrappen* gaben.¹⁵ Beinahe der gesamte Gesetzgebungsprozess sollte sich also nicht im Rahmen der zuständigen Behörden, sondern in dem der organisierten Interessen abspielen. Inwiefern dieses Verfahren vom korporatistischen Denken der damaligen Zeit geprägt war, kann hier nicht weiter verfolgt werden.

Das Projekt bestand im wesentlichen aus zwei Elementen: dem Arbeitsrappen und der Neuordnung des Tarifvertragswesens. Während ersterer namentlich von den Gewerkschaften Konzessionen verlangte, meldeten gegen letztere vorab industrielle und gewerbliche Kreise ihre Bedenken an. Für die Initianten waren beide Elemente untrennbar verknüpft. Falls eines nicht in ihrem Sinne ausgestaltet würde, wollten sie auch dem anderen ihre Unterstützung entziehen. Die Neuordnung des Tarifvertragswesens konnten sie aus eigener Kraft durch Verträge zwischen gewerblichen Verbänden und Gewerkschaften regeln. Der Arbeitsrappen erforderte aber in jedem Falle einen Parlamentsbeschluss.

SALINS KONZEPT ZUR ARBEITSBESCHAFFUNG

Salin ging in der Begründung des Arbeitsrappens davon aus, dass unter den gegebenen Bedingungen neue Arbeitsgelegenheiten nur dann entstehen, wenn die vorhandene Lohnsumme auf eine grössere Zahl von Arbeitern aufgeteilt wird. «Wer Arbeit hat, soll von jedem Franken einen Rappen abgeben für die, welche keine Arbeit haben, damit die Arbeitslosen wieder in Arbeit kom- ■ 67

men.»¹⁶ Die im Rahmen der deflationären Wirtschaftspolitik vorgenommenen Lohnsenkungen lehnte er aber als untaugliches Mittel ab, weil sie in der Regel nicht den Arbeitslosen, sondern dem jeweiligen Betrieb oder seiner Bank zugute kämen. Er fragt: «Kann – wenn der Ausgleich nicht mehr, wie im Hochkapitalismus, durch das Wirtschaftssystem als solches hergestellt wird – durch ein Eingreifen des Staates die Gewähr dafür geboten werden, dass eine Neuverteilung der Lohnsumme sich in einer Neueingliederung der Arbeitslosen in den Wirtschaftsprozess auswirkt?» und kommt zum Schluss: «Diese Möglichkeit und diese Gewähr ist dann gegeben, wenn alle diejenigen, welche in Arbeit stehen, einen bestimmten Anteil ihres Lohnes oder Gehaltes zur Verfügung stellen, mit der ausdrücklichen Zweckbestimmung, dass dieser Anteil für die Beschaffung zusätzlicher Arbeit mit zusätzlichen Arbeitern Verwendung findet.»¹⁷ Die so erschlossenen Staatseinnahmen durften aber nach Salin nicht in einem einfachen Umlageverfahren ausgegeben werden. Vielmehr erfordere eine wirksame Arbeitsbeschaffung den schlagartigen Einsatz von mindestens 8 Millionen Franken, denen im nächsten Jahr die gleiche Summe folgen sollte. Die Erfahrung aller Länder zeige, dass sich mit dem sofortigen Einsatz von mehr Mitteln über Multiplikatoreffekte eine nachhaltigere Wirkung auf dem Arbeitsmarkt erzielen lasse. Von 8 Millionen Franken entfielen etwa 4,5 Millionen auf Löhne, was die Beschäftigung von 1'500 Arbeitern für ein Jahr sichere.¹⁸ Da das Baugewerbe die «eigentliche Schlüsselstellung der kantonalen Wirtschaft» innehatte, sollten die zusätzlichen Ausgaben vor allem dorthin fließen.¹⁹ Diese Konstellation erleichterte ein Zusammengehen von gewerblichen Meistern und Arbeitern. Die benötigte Summe – sie entsprach etwa einem Achtel der jährlichen Staatsausgaben – liess sich nur auf dem Wege der Anleihe beschaffen. Um einem erneuten Misserfolg vorzubeugen, sollte das Vertrauen der Investoren diesmal nicht allein durch die allgemeine Kreditwürdigkeit des Kantons, sondern zusätzlich durch eine «Spezialfundierung» gewonnen werden. Dafür standen aber angesichts der Rechnungsdefizite keine ordentlichen Mittel zur Verfügung. Salins Fazit: «Die Abgabe des Arbeitsrappens bietet die Gewähr dafür, dass eine erhebliche Zahl von Arbeitslosen neu in den Wirtschaftsprozess eingegliedert werden kann – der Ertrag dieser Abgabe bietet die sicherste Fundierung für eine Arbeitsbeschaffungsanleihe –, und die Arbeitsbeschaffungsanleihe gibt die Möglichkeit, den Arbeitsrappen im Vielfachen seines Grundbetrages für seine Zweckbestimmung nutzbar zu machen.»²⁰

Ein Vierteljahrhundert später – in der Blütezeit des Keynesianismus – schrieb Salin, sein Gutachten von 1936 sei von der gleichen wirtschaftspolitischen Situation ausgegangen und zu ähnlichen Folgerungen gekommen wie John Maynard Keynes' *Allgemeine Theorie*.²¹ Dahinter gilt es allerdings ein Frage-

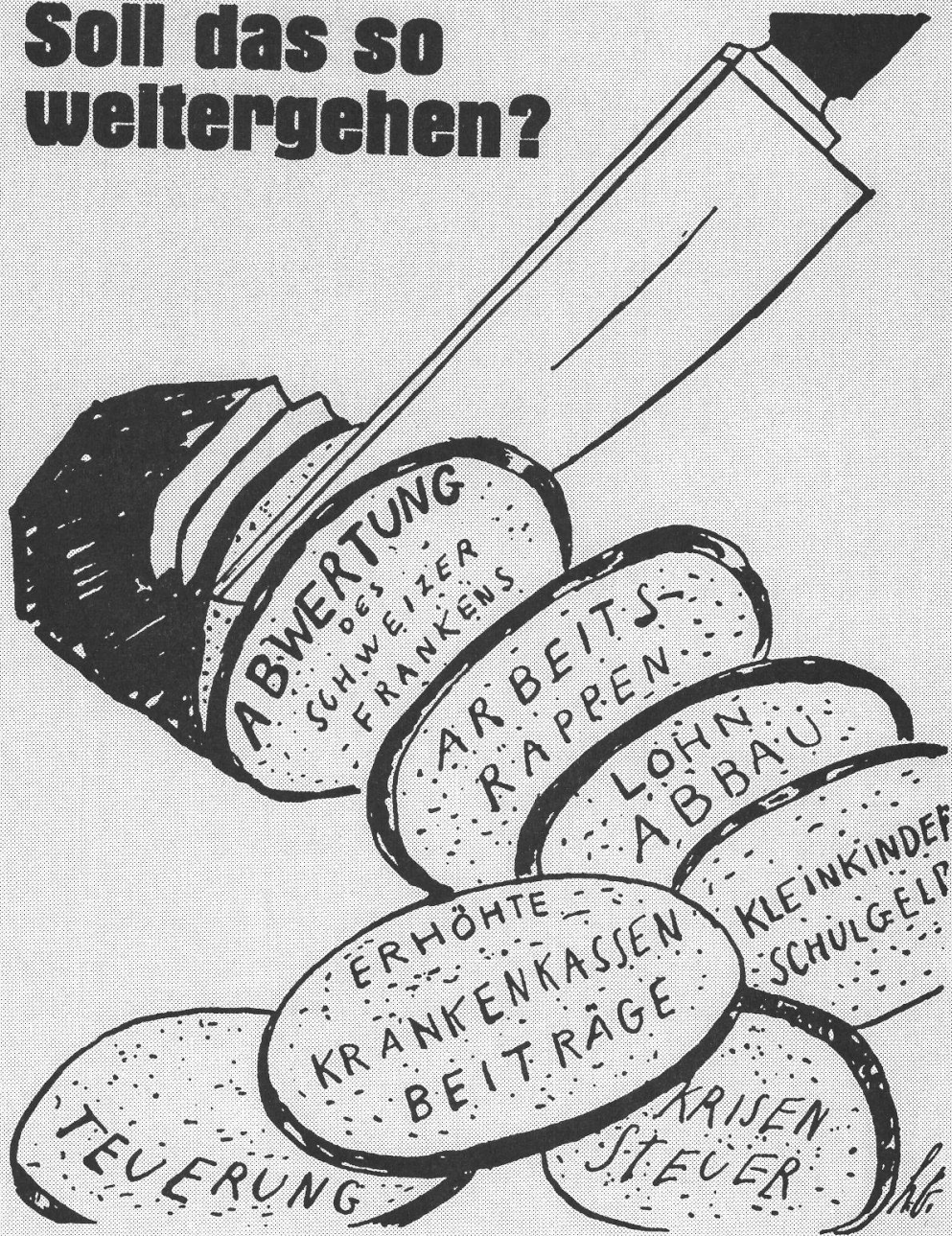
zeichen zu setzen. In Salins Konzept sollte die Schuld nicht konsolidiert und in besseren Zeiten abgetragen werden; vielmehr wurde ein kurzfristiger Ausgleich angestrebt. Zudem diente zu Verzinsung und Amortisierung der Anleihe eine Steuer vorab auf unteren Einkommen, was einer – deflationär wirkenden – Abschöpfung von Kaufkraft gleichkam.²² In der Praxis war – wie unten gezeigt wird – die Abweichung vom Modell eines antizyklisch ausgelösten Investitionsschubes noch weit grösser als in der Theorie.

DIE NEUORDNUNG DER GESAMTARBEITSVERTRÄGE

Bei der Arbeiterschaft stiess die Vorstellung von einer weiteren fiskalischen Belastung auf wenig Begeisterung. In Gewerkschaften, Arbeiterparteien und Angestelltenorganisationen wurden zum Teil heftige Debatten geführt. Dabei wandten sich nicht nur Kommunisten und andere radikale Strömungen gegen das Projekt. Namentlich traditionelle gewerkschaftliche und sozialdemokratische Sozialpolitiker hegten ebenfalls Bedenken. Anlässlich einer Konferenz im Berner SMUV-Sekretariat versuchten am 17. Juni 1936 führende Basler Funktionäre die Spitze des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (SGB) zu überzeugen – ohne Erfolg. «Der Arbeitsrappen ist das Gegenteil von allem, was wir bis heute in finanzpolitischer Hinsicht unternommen haben», meinte etwa SGB-Präsident Robert Bratschi. Auch Max Weber – wirtschaftspolitischer Vordenker des SGB und fundiertester Vertreter einer aktiven Konjunkturpolitik – äusserte Bedenken. Unter anderem verwies er auf die Gefahr, «dass durch dessen Annahme Korporationsgedanken Vorschub geleistet würde.» Die meisten Basler sowie die Funktionäre der Verbände, die viele Mitglieder im Baugewerbe organisierten, äusserten sich dagegen zustimmend.²³ In Basel wechselten im Laufe des ersten Halbjahres 1936 die meisten vorerst skeptischen sozialdemokratischen und gewerkschaftlichen Meinungsmacher ins Lager der Befürworter. Eine Ausnahme bildete ausgerechnet Gustav Wenk, der in der Regierung für die Sozialpolitik zuständig war. Noch Ende 1938 erklärte er vor dem Grossen Rat, dass «die Art, wie die Mittel beschafft werden, unsozial ist.»²⁴ Wie andere Kritiker hätte er lieber eine progressive Arbeitsbeschaffungssteuer gesehen.

Es war dann auch nicht der Arbeitsrappen als Form der Besteuerung, der die Gewerkschaften zum Einlenken bewog. Diesen bereiteten vielmehr die auslaufenden Gesamtarbeitsverträge von 1934 im Bau- und Metallgewerbe Sorge, befürchteten sie doch beim Neuabschluss eine weitere Senkung der Nominallöhne. Allerdings begann sich seit dem Winter 1935/36 auch auf eidgenössischer Ebene das Ende der Abbaupolitik abzuzeichnen, so dass gewichtige ■ 69

Soll das so weitergehen?



Jetzt noch die Abwertung mit Teuerung!

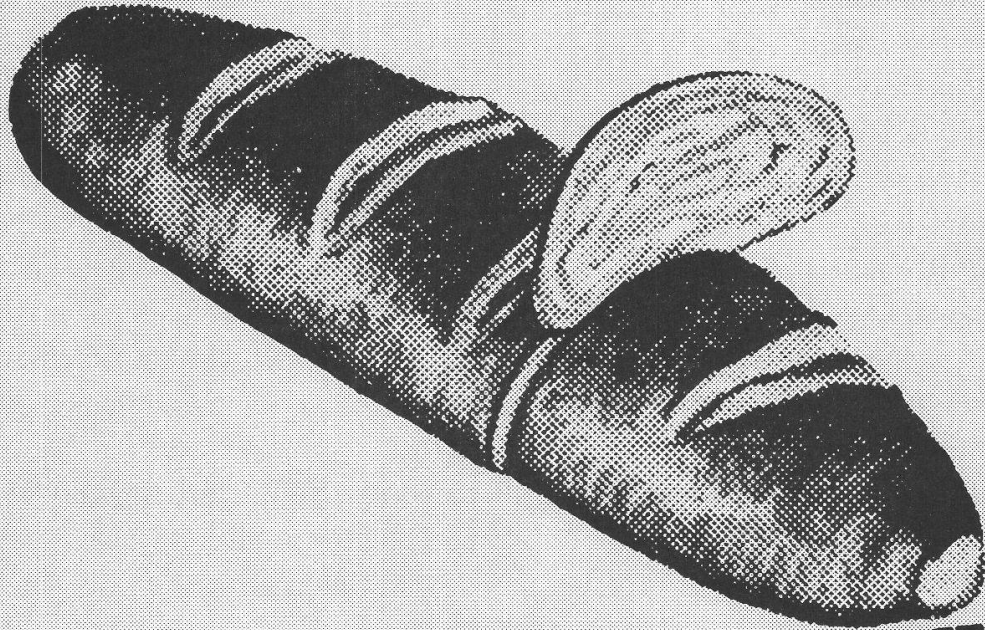
Die Reichen sollen zahlen,
bachab mit der Lohnsteuer!

Arbeitsrappen: **Nein!**

Kommunistische Partei Basel.

70 ■ Flugblatt aus dem Abstimmungskampf vom September und Oktober 1936. Für die Gegner bedeutete der Arbeitsrappen einen weiteren Abbau ihres ohnehin schon bescheidenen Einkommens. (Schweizerisches Wirtschaftsarchiv, Vo M74-4)

ARBEITSRAPPEN



VOM KILO-LAIB BROT, DAS IHR ESSET,
EINE WINZIGE 10-GRAMM-SCHNITTE
ZUR LINDERUNG DER NOT

JA

Postkarte aus dem Abstimmungskampf vom September und Oktober 1936. Die Befürworter sahen im Arbeitsrappen ein kleines Opfer der Erwerbstätigen für die Arbeitslosen. (Schweizerisches Wirtschaftsarchiv Vo M 74-4)

Beschäftigungsprogramme in den Bereich des Möglichen rückten. Basis für die Verständigung zwischen der bürgerlichen Mehrheit, die bisher auf Abbaumassnahmen setzte, und den vorab sozialdemokratisch-gewerkschaftlichen Verfechtern eine aktiven Konjunkturpolitik bildete die Verknüpfung von Arbeitsbeschaffungs- mit Rüstungsprogrammen. Den spektakulären Auftakt bildete die Wehranleihe zu 3%, die vom 21. September bis zum 15. Oktober 1936 aufgelegt wurde und statt der zunächst angestrebten 80 Millionen 335 Millionen Franken einbrachte.²⁵ Dieser Wandel war allerdings für die Basler Gewerkschaftsfunktionäre im Frühling und Sommer 1936 noch nicht so deutlich erkennbar wie für den zurückblickenden Historiker. Für sie hiess Verlängerung der Gesamtarbeitsverträge noch Sicherung der Errungenschaften. Dass der nach der Frankenabwertung vom 27. September 1936 einsetzende leichte Konjunkturaufschwung sogar Verbesserungen erlaubt hätte, konnten sie nicht ahnen.

Am 7. September 1936 einigten sich in Basel Vertreter der Gewerkschaften und des Bau- und Metallgewerbes auf eine Neuordnung der Gesamtarbeitsverträge. Die Laufzeit richtete sich nach der des Arbeitsrappen-Gesetzes, war also mit zehn Jahren drei- bis fünfmal so lang als bisher üblich. Für allfällige Lohn- und andere Anpassungen wurde ein Schlichtungsverfahren und in letzter Instanz ein Schiedsgericht vorgesehen. Das staatliche Einigungsamt sollte die Einhaltung kontrollieren. Weitere Gewerbe konnten sich der Vereinbarung jederzeit anschliessen. Bei der Einstellung zusätzlicher Arbeiter infolge der Arbeitsbeschaffung sollten nur solche Berücksichtigung finden, die vor 1934 in Basel wohnten oder das Bürgerrecht besaßen. Während der Vertragsdauer herrschte absolute Friedenspflicht.²⁶ Damals erfassten im Kanton 29 Gesamtarbeitsverträge von den insgesamt rund 37'000 Arbeitern etwa deren 13'500, etwa die Hälfte im Baugewerbe, gut ein Viertel im Organisationsbereich des Verbandes der Handels-, Transport- und Lebensmittelarbeiter und knapp ein Viertel im Metallgewerbe.²⁷ Die kollektive Regelung der Arbeitsbedingungen erwies sich für viele Firmen als zwingend, weil mit der Submissionsverordnung von 1937 öffentliche Aufträge nur noch an vertragstreue Firmen gingen. Zu den zehn neugeordneten Gesamtarbeitsverträgen von 1936 kamen 1937 weitere acht, 1938 noch einmal sechs und während des Krieges drei.²⁸ In der Industrie fanden kollektive Tarife erst seit 1945 Verbreitung, weshalb dort keine ergänzenden Abmachungen zum Arbeitsrappen zustande kamen. Ebenfalls ausgeschlossen blieben die Angestellten.

Wegen der Krise gehörten Streiks in Basel schon seit 1933 zu den seltenen Ereignissen. Die Vereinbarung über die Neuordnung der Gesamtarbeitsverträge sicherte den Arbeitsfrieden bis 1944 fast vollständig.²⁹ Weitsichtig heisst es

72 ■ bereits 1943 in der Festschrift der Dachorganisation der Basler Unternehmer:

«Der Arbeitsrappen beruht auf einer Verständigung zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern; er ist ein Bekenntnis zur Arbeitsgemeinschaft, dessen fruchtbare Wirkungen den Arbeitsrappen sicher überdauern werden.»³⁰

DIE GESETZGEBUNG IN DEN POLITISCHEN INSTITUTIONEN

Während die Neuordnung der Gesamtarbeitsverträge zwischen Gewerkschaften und gewerblichen Verbänden relativ reibungslos verlief, stiess der Gesetzesentwurf auf dem politischen Weg auf einige Hindernisse. In der Regierung war das Finanzdepartement unter dem Liberal-Konservativen Carl Ludwig federführend. Dieser neigte zu einer deflationären Wirtschaftspolitik und stand zudem mit den Initianten des Arbeitsrappens auf Kriegsfuss. Salin schrieb später verärgert: «Die Fähigkeit wirtschaftlichen Denkens fehlte ihm völlig, die Möglichkeit ihn wirksam zu beraten scheiterte an seiner persönlichen Eitelkeit und seiner juristischen Enge.»³¹ Nicht nur Ludwig, auch Gustav Wenk trug zur weit länger als vorgesehen dauernden Behandlung in der Exekutive bei. Am 28. Juli 1936 gelang es ihm, in der Regierung die Befreiung der untersten Einkommen sowie eine Ausgleichsabgabe von einem Prozent auf nicht auf Arbeit beruhenden Einkommen – verbunden mit einem kleinen Sanierungsprogramm – durchzusetzen. Der zweite Antrag war dem Arbeitsrappen wesensfremd und musste auf Druck der Initianten später wieder gestrichen werden.³² Einen Freibetrag von 1'000 Franken pro Jahr für Ledige und 1'500 für Verheiratete setzte Wenk gegen allen Widerstand durch.³³

Am 29. August ging der Gesetzesentwurf an den Grossen Rat. Er enthielt im Kern den Arbeitsrappen, die Abgabe von einem Prozent auf seit dem 1. Oktober 1936 erzieltm Einkommen aus unselbständiger und selbständiger Arbeit, sofern der obengenannte Freibetrag überschritten wird. Der Ertrag dient zu Verzinsung und Amortisation von Arbeitsbeschaffungs-Anleihen bis zum Betrag von 24 Millionen Franken. Spätestens auf den 31. Dezember 1946 soll das Gesetz aufgehoben werden. In der Präambel sind die Bedingungen für das Inkrafttreten aufgelistet: die Vereinbarung über die Neuordnung der Tarifverträge vom 7. September 1936, das Zustandekommen einer Arbeitsbeschaffungs-Anleihe von mindestens 8 Millionen Franken und das Versprechen, bei einem weiteren Gesetz zur Sanierung des Staatshaushaltes die durch den Arbeitsrappen belasteten unteren Einkommen zu verschonen.³⁴

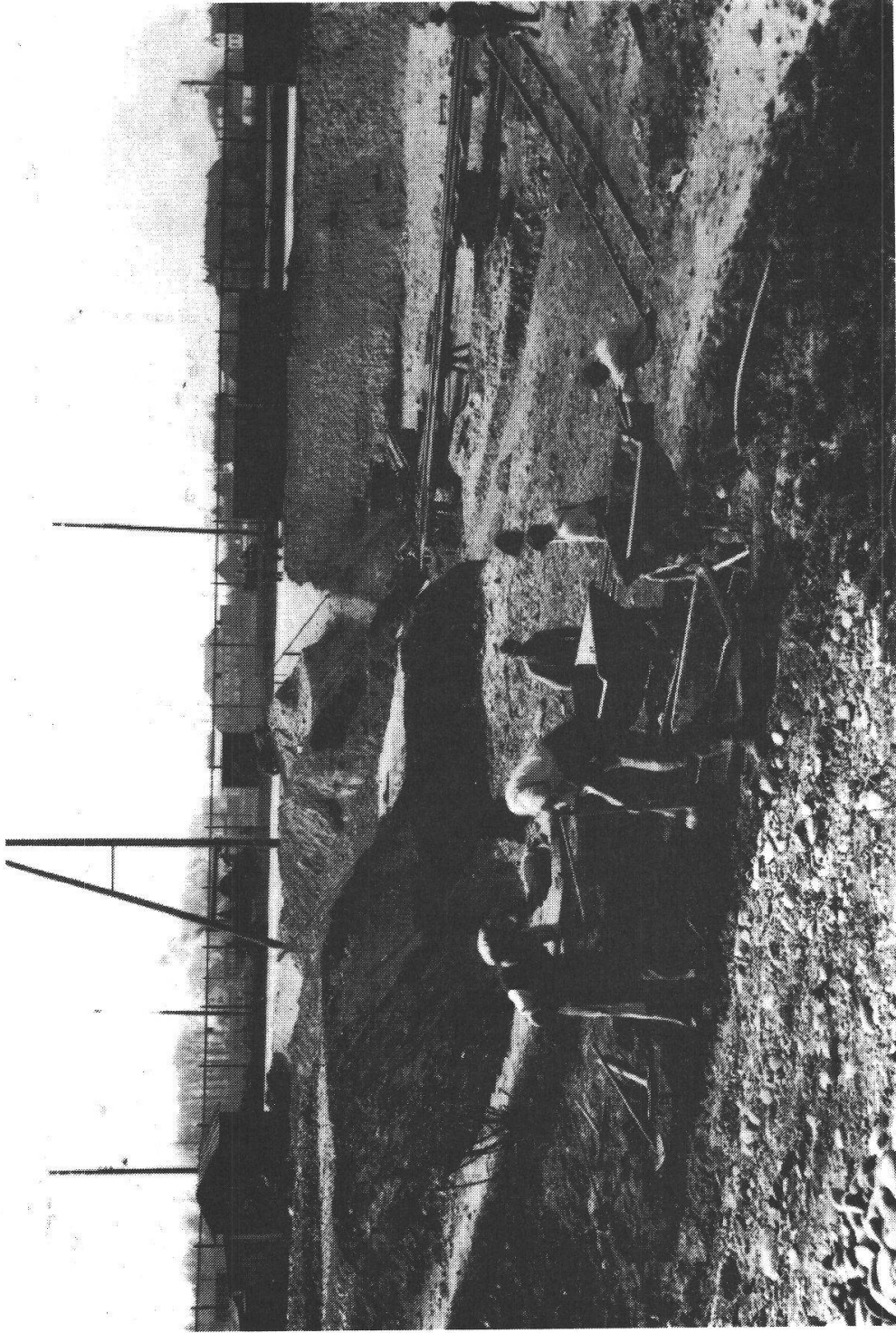
Der Grosse Rat tagte am 11. September unter massivem Druck von Regierung, Gewerkschaften und gewerblichen Organisationen. Regierungsrat Ludwig erklärte einleitend, alle Änderungen gefährdeten das Gesetz, und auf eine zweite Lesung solle verzichtet werden. Die meisten Fraktionssprecher äusserten sich ■ 73

im gleichen Sinne. Abänderungsanträge stellten einerseits die Kommunisten, die eine sozialere Gestaltung durch Progression und Entlastung der unteren Einkommen verlangten. Dabei griffen sie teilweise frühere sozialdemokratische Vorschläge auf. Andererseits beantragte die radikal-demokratische Partei – die Freisinnigen – eine bessere Berücksichtigung der Angestellten. Diese waren wohl zur Zahlung des Arbeitsrappens verpflichtet, durften jedoch grösstenteils von der versprochenen Arbeitsbeschaffung im Baugewerbe keinen direkten Nutzen erwarten und mussten zudem auf die Vorteile einer Neuordnung der Gesamtarbeitsverträge verzichten. Der radikal-demokratische Antrag wurde wie alle übrigen klar abgelehnt und das *Gesetz über dringliche Massnahmen zur Milderung der Wirtschaftskrise im Kanton Basel-Stadt*, wie das Arbeitsrappen-Gesetz offiziell hiess, schliesslich mit 88 gegen 17 Stimmen angenommen. Geschlossen dagegen wandten sich die Kommunisten; ein Teil der Radikal-Demokraten enthielt sich der Stimme.³⁵ Die Vorlage wurde dem obligatorischen Referendum unterstellt.

Die Regierung hatte das Referendum eingeplant und den Urnengang im voraus auf den 3./4. Oktober 1936 angesetzt. Für den einseitigen Abstimmungskampf interessierte sich die Bevölkerung nur mässig. Einzig Kommunisten und Freiwirtschaftler warben für ein Nein. Auch die Radikal-Demokraten und das Angestelltenkartell gesellten sich zu den Befürwortern. Diese wirkten trotzdem wenig überzeugend. Nicht einmal die Zustimmung einer grossen Arbeitslosenversammlung im Volkshaus erreichten sie. Die bürgerlichen Bündnispartner hielten sich anfänglich auch finanziell stark zurück. Vor allem die Gewerkschaften des Bau- und Metallgewerbes taten sich bei der Propaganda hervor. Bei einer Stimmbeteiligung von nur knapp über 50% wurde der Arbeitsrappen mit 13'625 gegen 12'027 Stimmen angenommen. Die hauptsächlich von Arbeitern frequentierten Stimmlokale lehnten ihn ab.³⁶

MERKWÜRDIGES FINANZGEBAHREN

Hätte die Regierung den Abstimmungstermin nicht ungewohnt kurzfristig angesetzt, wäre der Arbeitsrappen ohne Chance geblieben. In der Schlussphase der Kampagne änderten sich nämlich die Rahmenbedingungen grundlegend, weil der Bundesrat am 27. September 1936 den Franken abwertete. Einerseits war damit das Ende der Deflation abzusehen, und Gesamtarbeitsverträge, die bestehende Löhne festschrieben, verloren an Attraktivität. Andererseits verbesserte sich die Lage auf dem Geld- und Kapitalmarkt schlagartig. Der Franken galt erneut als vorteilhafte Anlagewährung; Devisen- und Goldbestände



*Das erste Vorzeigeprojekt des Arbeitsrappens war der Handaushub für das Hafenecken II in Kleinhüningen 1936/
37. (Photo: Rheinschiffahrtsdirektion Basel)*

gingen die Zinssätze zurück. Die gestiegene Nachfrage nach Anlagemöglichkeiten kam nicht zuletzt öffentlichen Körperschaften zugute. Sie konnten ihre Anleihen – wie die massive Überzeichnung der Wehranleihe zeigt – wieder zu günstigeren Bedingungen und vor allem mit grossem Erfolg auflegen.³⁷ «Es hat also nicht nur kein <Run> auf unsere Banken stattgefunden, sondern die Kassen derselben füllten sich in den letzten Tagen mit Hunderten von Millionen Bargeld» schrieb die Bank Julius Bär am 9. Oktober in ihrem Wochenbericht.³⁸ An der Basler Börse belief sich der Umsatz in den ersten beiden Dritteln des Jahres 1936 auf 273 Millionen Franken, im letzten Drittel auf 472 Millionen. Es herrschte ein ausserordentlicher Anlagebedarf.³⁹ Die Wirtschaft begann sich in der ganzen Schweiz wieder zu beleben.

Unter diesen Umständen hätte der Kanton Basel-Stadt eine Arbeitsbeschaffungs-Anleihe auch ohne Spezialfundierung durch den Arbeitsrappens leicht unterbringen können. Die Schweizerische Kreditanstalt, die Schweizerische Volksbank und die Basler Kantonalbank offerierten Ende Oktober 10,5 Millionen statt der gewünschten 8 Millionen Franken zu 3,5% Zins.⁴⁰ Mit dieser stattlichen Summe, für die trotz sinkendem Zinsfuss immerhin ein halbes Prozent mehr als für die kurz zuvor aufgelegte Wehranleihe geboten wurde, wusste die Regierung vorerst nichts anzufangen. Ohne Anspruch auf Zinsertrag deponierte sie sie bei der Kantonalbank, während sich andererseits der Zinsaufwand gegenüber den Gläubigerbanken bis Ende Jahr auf 91'000 Franken summierte. Im gleichen Zeitraum wurden nur 22'100 Franken für Arbeitsbeschaffung ausgegeben.⁴¹ Diese skandalösen Zustände beunruhigten die Initianten des Arbeitsrappens. Salin reichte deswegen Ende 1936 sogar seinen Rücktritt aus dem Arbeitsbeschaffungsrat – dem für die Verwendung des Arbeitsrappens zuständigen Gremium – ein, liess sich später allerdings wieder umstimmen.⁴² Anfangs 1937 legte das Finanzdepartement das für 3,5% beschaffte Geld zu wesentlich schlechteren Konditionen an, nämlich 2 Millionen zu 2%, 1 Million zu 2,25%, 4 Millionen zu 2,5%, 1 Million zu 2,75%, und 2,5 Millionen zu 3%.⁴³

Eine nähere Betrachtung der Abrechnung wirft weitere Fragen auf. Ein effektiver Arbeitsbeschaffungs-Impuls in der Grössenordnung von acht Millionen Franken, wie ihn Salin in seinem Konzept vorsah, ist weder 1936 noch 1937 festzustellen. Die höchsten beschäftigungswirksamen Ausgaben von jeweils etwas über 5 Millionen Franken 1938 und 1939 wurden erst nach dem beachtlichen Wachstumsschub der schweizerischen Wirtschaft von 1937 getätigt. Seit 1938 erhielt der Kanton zudem zur Arbeitsbeschaffung beträchtliche Bundessubventionen. Die jährlichen Arbeitsrappens-Eingänge stiegen von netto 2,8 Millionen Franken 1937 auf 4,5 Millionen 1945.⁴⁴ Addiert man auf der einen Seite diese für jedes Jahr zu den Bundessubventionen, den zurückgezahl-

76 ■ ten Krediten sowie zu den übrigen Einnahmen und vergleicht diese Summe mit

der der beschäftigungswirksamen, der Verwaltungs- und der übrigen Ausgaben auf der anderen Seite, ergibt sich ein erstaunliches Bild. Nur 1937–1939 wurde mehr ausgegeben als eingenommen. Das kumulierte Defizit dieser drei Jahre wäre auf maximal etwas über 2,5 Millionen Franken gestiegen, was nicht ganz der Hälfte des Fehlbetrages der ordentlichen Staatsrechnung entspricht. Bereits 1940 hätte die Kasse wieder einen positiven Saldo ausgewiesen.⁴⁵ Mit anderen Worten wäre eine weitgehende Finanzierung im Umlageverfahren möglich gewesen, wurden doch rund 8 Millionen Franken teuer aufgenommenes Geld überhaupt nicht gebraucht, das den Arbeitsrappen wegen der ungünstigen Anlage in beträchtlichem Ausmass belastete. Vom im Projekt vorgesehenen *Deficit Spending* kann nur in äusserst bescheidenem Umfange die Rede sein.

VON DER ANTIZYKLISCHEN ZUR PROZYKLISCHEN VERWENDUNG

Obwohl das Arbeitsrappen-Gesetz nur solange gelten sollte, bis die Arbeitsbeschaffungs-Anleihe amortisiert war, blieb es bis Ende 1946 in Kraft. Daraus ergab sich eine widersprüchliche Konstellation. Einerseits zählte Basel 1941–1946 im Mittel über 600 Arbeitslose. Zudem sanken die Reallöhne bis 1942 beträchtlich und erreichten bis 1945 nur knapp den Vorkriegsstand. Andererseits wurde der namentlich untere Einkommen belastende Arbeitsrappen weiterhin eingezogen und zu einem ansehnlichen Teil nicht für Arbeitsbeschaffung verwendet, sondern gehortet. Ende 1946 erreichte der Arbeitsrappen-Fonds die stattliche Summe von 16 Millionen Franken.⁴⁶

Wie wirkte sich der Arbeitsrappen auf dem Arbeitsmarkt aus? Die Statistik weist durchschnittlich für die Vorkriegszeit etwa 1150 und für die Kriegszeit etwa 850 Beschäftigte aus.⁴⁷ Viele Bauten wären aber auch sonst – im Rahmen des ordentlichen Staatshaushaltes – in Angriff genommen worden. Spektakuläre Aktionen wie der Aushub des Hafenbeckens II in Kleinhüningen von Hand trotz bereitstehender Bagger bildeten die Ausnahme. Die Massnahmen entsprachen jeweils den Bedürfnissen arbeitsloser Männer; Frauen waren in den entscheidenden Instanzen kein Thema. Eine Zusammenstellung der Bundesbehörden für den Frühling 1943 zeigt, dass Basel-Stadt bei den bereits finanzierten kantonalen Arbeitsbeschaffungs-Programmen pro Kopf klar unter dem schweizerischen Mittel lag.⁴⁸ Die Arbeitslosigkeit verringerte sich am Rheinknie 1936–1939 ziemlich genau im gleichen Masse wie in der ganzen Schweiz oder in den Städten Zürich und Bern. Während des Krieges lag der Rückgang sogar meist unter dem Landesdurchschnitt.⁴⁹

Diese Zahlen bedürften einer eingehenden Analyse; sicher aber stellen sie die ■ 77

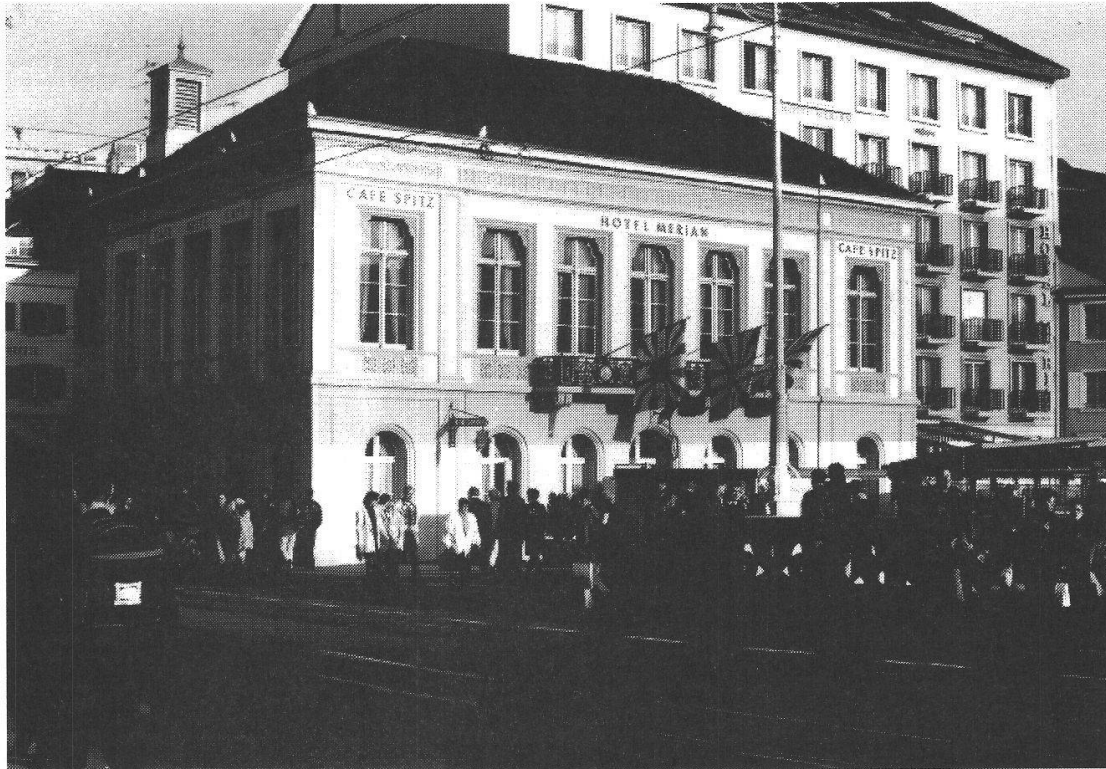
These, wonach Basel eine besonders gelungene Strategie gegen die Arbeitslosigkeit entwickelte, in Frage. Kein anderer Kanton ahmte den Arbeitsrappen nach, auch wenn in Genf und in der Waadt zeitweise Steuerzuschläge mit einer ähnlichen Bezeichnung bestanden.⁵⁰

Während die meisten Arbeitsbeschaffungs-Programme in der guten Konjunktur der 1950er und 1960er Jahre in Vergessenheit gerieten, blieb der Arbeitsrappen in Basel noch ein halbes Jahrhundert lang im öffentlichen Bewusstsein. Dazu trugen im wesentlichen zwei Elemente bei: die Verbindung mit den Gesamtarbeitsverträgen und der Fonds. Die Identifikation mit dem Arbeitsrappen wurde zudem durch dessen spezifische Organisation erleichtert. Zwar enthält auch ein über den ordentlichen Staatshaushalt finanziertes Arbeitsbeschaffungs-Programm den Solidaritätsgedanken. Eines mit eigenem Fonds und eigenen Verwaltungsorganen stellt aber einen direkteren Zusammenhang zwischen den Abgaben und deren Verwendung her.

Gesamtarbeitsverträge setzten sich in der Schweiz – zum Teil erst nach heftigen Konflikten – seit 1945 in breitem Masse durch. Zunehmend wurde aber die friedliche Lösung von Arbeitskonflikten als dem «schweizerischen Wesen» adäquate Form verstanden. Die Vereinbarung über die Neuordnung des Tarifvertragswesens von 1936 schloss in den wichtigsten Bereichen des Basler Gewerbes Streiks und Aussperrungen für zehn Jahre aus. In diesen herrschte somit für eine längere Frist der absolute Arbeitsfrieden, vertraglich abgesichert bereits vor dem Friedensabkommen in der Maschinen- und Metallindustrie von 1937. Diese frühe Institutionalisierung und die weitere Verbreitung der Gesamtarbeitsverträge, die die als Folge des Arbeitsrappen-Gesetzes erlassene Submissionsverordnung förderte, trugen sicher dazu bei, den Ruf des Programmes zu festigen. Die Einkommenseinbusse andererseits verlor mit zunehmender Distanz an Bedeutung. Zu den für den sozialen Frieden allgemein günstigen Wirkungen jeder Arbeitsbeschaffung kam im Rahmen des Basler Arbeitsrappens noch die vertragliche Absicherung.

Von anhaltender Wirkung war zudem der angehäuften Fonds, eine Kasse, in die niemand mehr einzahlen musste, der aber noch lange erhebliche Beträge entnommen werden konnten. Nachdem der Einzug des Arbeitsrappens Ende 1946 eingestellt worden war, beschränkten sich die zuständigen Behörden anfänglich auf den Einsatz der anfallenden Zinsen für verschiedene Projekte. Angesichts der Wohnungsnot bewilligte das Kantonsparlament 1948 eine Revision des Gesetzes, die die Verwendung von 3 Millionen Franken für den sozialen Wohnungsbau ermöglichte.⁵¹ Seit 1949 gelangten jedoch trotz guter Konjunktur Beträge zur Verteilung, die die eingegangenen Zinsen weit übertrafen. Ein Versuch der Liberalen Partei, diese Praxis zu unterbinden und den Fonds als

78 ■ Reserve für künftige Krisen zu schonen, scheiterte Ende 1952.⁵² So fanden in



Eines der teuren Arbeitsrappen-Projekte war die Renovation des Café Spitz am Kleinbasler Kopf der Mittleren Brücke, prozyklisch durchgeführt in der guten Konjunktur der frühen 1970er Jahre. (Photo: Greta Schindler, Januar 1996)

den mageren Jahren 1936–1946 prozyklisch eingezogene Gelder in der Hochkonjunktur wiederum prozyklisch Verwendung. Eingesetzt wurden sie vor allem zur Altstadtanierung und zur Erhaltung und Verschönerung des Stadtbildes. Rechtzeitig vor der nächsten schweren Krise, im Jahre 1974, war der Rest aufgebraucht. Damit die Restaurierungsarbeiten weiterhin subventioniert werden konnten, transferierte der Kanton 1975–1983 aus seinen ordentlichen Mitteln 8,1 Millionen Franken in den Fonds. Dann wurden die verbliebenen Aufgaben des Arbeitsrappens, der als sozialpolitisches Programm begonnen hatte, im Denkmalschutz-Gesetz geregelt.⁵³

Weil der Arbeitsbeschaffungsrat und die grossrätliche Arbeitsbeschaffungskommission bis 1984 weiter wirkten und mit ihren Subventionsentscheiden die sich zunehmender Popularität erfreuende Denkmalpflege erleichterten, erschienen in der lokalen Presse regelmässig Artikel über den aktuellen Nutzen des Arbeitsrappens. Periodisch kamen dazu historische Rückblicke, die sich an die von den Initianten selbst 1936–1946 verbreitete Erfolgsgeschichte hielten. Ein letztes Mal wurde diese Version im eingangs erwähnten abschliessenden Bildband, der von Arbeitsbeschaffungsrat und Arbeitsbeschaffungskommission her-

ausgegeben wurde, aufwendig festgehalten.⁵⁴ Die öffentliche Meinung muss sich allerdings nicht zwingend mit den Ansichten der Betroffenen decken. Als Studierende im Rahmen eines Seminars von Professor Markus Mattmüller im Winter 1983/84 Zeitzeugen befragten, erwähnten diese den Arbeitsrappen erstaunlich selten, und wenn, dann sahen sie die Arbeitsbeschaffung als Beschäftigungstherapie und nicht als echte Lösung an.⁵⁵

Anmerkungen

- 1 Umfassende Sammlung von Zeitungsausschnitten im Schweiz. Wirtschaftsarchiv, Vo M 74-4.
- 2 Zur Liquidation des Arbeitsrappen-Fonds: *Schlussbericht des Regierungsrates über den Arbeitsrappen*. Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 23. März 1984, 38 (in der Folge zitiert als: Schlussbericht 1984); Bildband: Eugen A. Meier (Hg.), *Der Basler Arbeitsrappen 1936–1984. Die Geschichte eines genialen Sozialwerks und dessen Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung Basels*, Basel 1984 (in der Folge zitiert als: Meier 1984).
- 3 Bernard Degen, *Das Basel der andern*, Basel 1986, 138–140 (in der Folge zitiert als: Degen 1986).
- 4 Bernard Degen, «Zur Geschichte der Arbeitslosigkeit in der Schweiz», in *Widerspruch*, Nr. 25, 1993, 37.
- 5 Marc Perrenoud, «Entre la charité et la révolution», in Jean Batou, Mauro Cerutti, Charles Heimberg (Hg.), *Pour une histoire des gens sans Histoire*, Lausanne 1995, 107.
- 6 Charles Stirnimann, *Die ersten Jahre des «Roten Basel» 1935–1938*, Basel 1988, 35–47 (in der Folge zitiert als: Stirnimann 1988).
- 7 Arbeiterbund Basel, *Jahresbericht 1932*, 7.
- 8 *Steuerbelastung in der Schweiz 1933*, Statistische Quellenwerke, Heft 42, Bern 1933, 26–27.
- 9 *National-Zeitung*, 6. 9. 1935.
- 10 Stirnimann 1988, 59–97.
- 11 Salin datierte Hausers Anfrage später auf den 6. 1. 1936. Edgar Salin, *Lebendige Demokratie*, Sonderdruck aus: *Festgabe für Carlo Schmid zum 65. Geburtstag*, Tübingen 1962, 155 (in der Folge zitiert als: Salin 1962).
- 12 Salin 1962, 157–158.
- 13 Salin 1962, 159–161.
- 14 *Ein baselstädtischer Arbeitsbeschaffungspakt*. Arbeitsrappen und Tarifverträge, Basel 1936, 4 (in der Folge zitiert als: Arbeitsbeschaffungspakt 1936).
- 15 Arbeitsbeschaffungspakt 1936, 4–8.
- 16 Edgar Salin, *Der Arbeitsrappen und seine wirtschaftliche und sozialpolitische Bedeutung*. Referat am Kongress des Christlichen Holz- und Bauarbeiterverbandes der Schweiz, Schwyz 25. Juni 1939, 1.
- 17 *Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz über dringliche Massnahmen zur Milderung der Wirtschaftskrise im Kanton Basel-Stadt*, 29. 8. 1936, 49 (in der Folge zitiert als: Ratschlag 1936).
- 18 Ratschlag 1936, 46 und 66–68.
- 19 Salin 1962, 156.
- 20 Ratschlag 1936, 51.
- 21 Salin 1962, 158.

- 22 Zur Kritik vgl.: Jacques Stohler, *Der Basler Arbeitsrappen*, Basel 1957, 130–131 (In der Folge zitiert als: Stohler 1957).
- 23 SGB-Archiv G 133/6, Protokoll der Konferenz betr. Einführung des sog. Arbeitsrappens im Kanton Baselstadt.
- 24 *National-Zeitung*, 16.12.1938.
- 25 Jakob Tanner, *Bundeshaushalt, Währung und Kriegswirtschaft*, Zürich 1986, 145; Jann Etter, *Armee und öffentliche Meinung in der Zwischenkriegszeit 1918–1939*, Luzern 1972, 182–195.
- 26 Arbeiterbund Basel, *Jahresbericht 1936*, 39–41.
- 27 Arbeitsbeschaffungspakt 1936, 20.
- 28 Lukas Burckhardt, *Der Ausbau der Basler Gesamtarbeitsverträge seit der Schaffung des Arbeitsrappens in den Jahren 1936 bis 1946*, Basel 1953, 13 und 18.
- 29 Degen 1986, 102.
- 30 Max Fiury, *25 Jahre Basler Volkswirtschaftsbund 1918–1943*, Basel 1943, 100.
- 31 Universitätsbibliothek Basel, Nachlass Salin, B 74, undatiertes Manuskript.
- 32 Staatsarchiv Basel-Stadt, Regierungsrats-Protokoll, 28. 7. und 17. 8. 1936 (in der Folge zitiert als: Regierungsrats-Protokoll); vgl. a. Staatsarchiv Basel-Stadt, Arbeitsbeschaffung und Arbeitsrappen B 2,7, Protokoll über die Konferenz des Regierungsrates mit einer Delegation der Initianten der Vorlage über den Arbeitsrappen vom 21. 8. 1936.
- 33 *Gesetz über dringliche Massnahmen zur Milderung der Wirtschaftskrise im Kanton Basel-Stadt vom 11. September 1936*, § 12, Kantons-Blatt Basel-Stadt, 16. 9. 1936 (in der Folge zitiert als: Arbeitsrappen-Gesetz 1936).
- 34 Arbeitsrappen-Gesetz 1936.
- 35 Stirnimann 1988, 111–114; *Basler Nachrichten*, 11. und 12. / 13. 9. 1936.
- 36 Salin 1962, 164–166; Stirnimann 1988, 114–115; Arbeiterbund Basel, *Jahresbericht 1936*, 24–25; *Arbeiter-Zeitung*, 5.10.1936.
- 37 Ernst Ackermann, «Abwertung des Schweizerfrankens», in *Handbuch des Bank-, Geld- und Börsenwesens der Schweiz*, Thun 1947, 9.
- 38 Jean Halpérin (Hg.), *Politik und Wirtschaft in den Entscheidungsjahren (1936–1946)*, Bern [1947], 51.
- 39 Hans Bauer, *Die Basler Börse 1876–1976*, Basel 1976, 89–90.
- 40 Regierungsrats-Protokoll, 28. 10. 1936.
- 41 *Statistisches Jahrbuch des Kantons Basel Stadt 1946*, 223. Der Zinsbetrag würde für drei Monate reichen; weshalb nicht nur zwei verzinst wurden, geht aus den Unterlagen nicht hervor.
- 42 Staatsarchiv Basel-Stadt, Arbeitsbeschaffung und Arbeitsrappen B 3,1, Briefe Salins vom 30. 12. 1936 und 12. 1. 1937.
- 43 Staatsarchiv Basel-Stadt, Arbeitsbeschaffung und Arbeitsrappen B 5,3, Bericht von Regierungsrat Ludwig vom 30. 1. 1937 an Fritz Mangold.
- 44 *Statistisches Jahrbuch des Kantons Basel-Stadt 1946*, 223.
- 45 Berechnet nach: *Statistisches Jahrbuch des Kantons Basel-Stadt 1946*, 223. Die Zinsen wurden weder auf der Einnahme- noch auf der Ausgabeseite einbezogen, weil sie zu wenig differenziert ausgewiesen sind.
- 46 *Statistisches Jahrbuch des Kantons Basel-Stadt 1956*, 152; Stohler 1957, 79; Schlussbericht 1984, 28.
- 47 *Der Basler Arbeitsrappen*. Vorläufiger Bericht über die Tätigkeit des Arbeitsrappens 1936–1945 unter Berücksichtigung wichtiger Beschlüsse des 1. Halbjahres 1946, Basel [1946], 106–113.
- 48 *Übersicht über die kantonalen Arbeitsbeschaffungsprogramme*, o. O., o. J., Kopie im Staatsarchiv Basel, DI-Reg 1, 12-1-0.
- 49 *Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1955*, 394; *Statistisches Jahrbuch Basel-Stadt 1956*, 152.

- 50 Staatsarchiv Basel-Stadt, Arbeitsbeschaffung und Arbeitsrappen B 3,10, Antworten auf eine Umfrage Ende 1941.
- 51 *National-Zeitung*, 17. 12. 1948.
- 52 *Basler Nachrichten*, 23. 10. und 21. 11. 1952.
- 53 Hans Bauer, «Die Entwicklung des Basler Arbeitsrappens», in Meier 1984, 20–21; Hermann Schmid, «Der Arbeitsrappen im Spiegel der Statistik», in Meier 1984, 513; *Basler Zeitung*, 12. 19. 1982.
- 54 Meier 1984.
- 55 Jennifer Bürgin, *Überlebensstrategien der Unterschichtenfamilien in der Wirtschaftskrise von 1930 in Basel*, Seminararbeit, Basel Wintersemester 1983/84, 29.

RÉSUMÉ

CRÉATION D'EMPLOIS, PAIX SOCIALE ET ENTRETIEN DES MONUMENTS. LE «CENTIME DU TRAVAIL» (1936–1984)

Depuis les années cinquante pour le moins, le «centime du travail» («Arbeitsrappen») jouit d'une bonne réputation dans l'opinion publique bâloise. Des dizaines d'articles de journaux rapportent régulièrement et de manière identique l'histoire couronnée de succès de cette institution fondée en 1936 dans le but de créer des emplois. Pourquoi a-t-on gardé à Bâle un si bon souvenir, et ceci pendant des décennies, d'un programme mis en place au moment de la crise économique mondiale des années 1930, alors que dans d'autres lieux des mesures contemporaines sont tombées dans l'oubli depuis longtemps?

Face au taux élevé du chômage, le gouvernement du canton de Bâle, à majorité social-démocrate depuis 1935, ne pouvait pas rester inactif. Mais les caisses de l'Etat étaient vides et les investisseurs témoignaient peu d'intérêt pour les emprunts cantonaux, devant la menace d'une dévaluation imminente du franc. Désarmé, le gouvernement fit appel au professeur d'économie Edgar Salin. Ce dernier parvint, en dehors des structures étatiques, à rallier les représentants syndicaux et patronaux à son programme du «centime du travail».

Ce programme prévoyait un emprunt d'au moins huit millions de francs dans le but de créer des emplois. Pour rassurer les investisseurs réticents, il devait être amorti à l'aide d'un impôt spécial fixé à un pour-cent – le «centime du travail» – perçu pendant dix ans sur chaque travail rémunéré. Ces huit millions de francs devaient permettre de mettre rapidement en place un programme de construction. Afin de rallier les syndicats à cet impôt spécial, qui n'était pas progressif et touchait le plus durement les bas salaires, on admit comme condition nécessaire, et sans laquelle le programme du «centime du travail» ne pouvait pas

dans la construction et les petites entreprises de la métallurgie. Les auteurs du projet exigeaient des autorités politiques l'adoption de leur programme sans modification. Ils réussirent à imposer leur projet, sauf sur un point: le Conseil d'Etat exonéra les revenus annuels de moins de 1'500 francs. Lors des votations, la loi sur le «centime du travail» fut acceptée de justesse, en dépit de son rejet dans les quartiers ouvriers.

Lorsque le programme du «centime du travail» entra en vigueur en octobre 1936, il se révéla inutile, car les emprunts cantonaux, suite à la dévaluation du franc, trouvaient à nouveau suffisamment de preneurs. Par ailleurs, les projets de construction avancés étaient rares, de sorte qu'il n'était pas possible d'investir immédiatement huit millions de francs, comme la loi le prévoyait. Si l'on confronte les recettes avec les dépenses, on constate qu'environ trois quarts de l'emprunt, dont les intérêts étaient relativement élevés, n'ont jamais été utilisés. Le chômage ne diminua pas plus rapidement à Bâle que dans le reste de la Suisse. Dès lors, on ne peut guère parler d'une politique de «deficit spending», car les comptes auraient bouclé sur des soldes positifs en 1940 déjà si les intérêts de l'emprunt n'avaient pas dû être payés. Dans le cadre du programme du «centime du travail», on dépensa globalement moins d'argent que l'on n'en encaissa durant les années difficiles de 1936 à 1946.

Bien que la création d'emplois à Bâle ne fût pas supérieure à celle relevée ailleurs dans le pays – du moins au regard de la diminution du taux de chômage – le programme du «centime du travail» présentait deux avantages que mettront en évidence les jugements postérieurs. D'une part, la prolongation des contrats de travail collectifs dans d'importantes branches, et ceci encore avant la convention de paix dans l'industrie des machines, a assuré pendant dix ans la paix absolue du travail. Le programme contribua ainsi à consolider le rapprochement des partenaires qui conclurent les contrats, rapprochement particulièrement apprécié durant l'après-guerre. D'autre part, en raison du faible nombre d'emplois créés, il subsistait, au lendemain de la guerre, un fonds de seize millions de francs. En période de haute conjoncture, cette somme utilisée de manière procyclique a permis de subventionner des travaux d'assainissement de la vieille ville de Bâle ainsi que la restauration de bâtiments historiques. L'objectif, à l'origine socio-politique, s'est transformé en politique d'entretien des monuments, jusqu'à ce que la loi sur la protection des monuments remplace le «centime du travail».

(Traduction: Marc Schmid)