

Zeitschrift: Neujahrsblatt / Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige Basel
Herausgeber: Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige Basel
Band: 163 (1985)

Artikel: Ein halbes Jahrhundert unter der Bundeshauskuppel : über Herkunft und Tätigkeit von 71 Basler und Baslerbieter Parlamentariern, 1920-1970
Autor: Grieder, Fritz
Kapitel: 2.5.: Entwicklung zum Sozialstaat
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1006842>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 16.02.2026

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

Dass diese Hoffnungen allerdings trügerisch waren, bewiesen in der Folge *verschiedene Volksbegehren gegen die Überfremdung*. Ein erstes, dasjenige der Demokratischen Partei des Kantons Zürich, beschäftigte den *Nationalrat* in der Wintersession 1967. NR A. Breitenmoser fragte die Initianten, ob sie wirklich die Räder der Wirtschaft zum Stillstand bringen, die Ausländer als Dank für ihre Dienstleistung vor die Türe stellen wollten. «Ich bin mit jenen Votanten gleicher Meinung, die sagten, die Initiative sei gefährlich und verfänglich in einem Ausmasse, dass man sich über die Chancen einer Annahme in der Volksabstimmung als Schweizer und als Mensch ängstigen muss. Eine ungeheure Verantwortung scheint mir deshalb bei den Initianten und ihren Sprechern hier im Rate zu liegen. Auch ich bitte deshalb, ziehen Sie die Initiative zurück, spielen Sie nicht mit dem Volksneid und dem Volkszorn im Zeitpunkt der Abstimmung.»

NR P. Wagner warnte erneut vor der hohen Ausländerzahl und stellte fest, dass die Arbeiter dagegen immer mehr rebellierten. Der Bundesrat habe es in der Hand, durch konkrete Beschränkungsvorschläge die Initianten zum Rückzug des Begehrens zu veranlassen. Eine Volksabstimmung würde zu neuen grossen Spannungen zwischen den Schweizern und den ausländischen Arbeitern führen, und die leidenschaftliche Diskussion auch noch über die Grenzen hinaus ausweiten.²⁵⁾

Der Wunsch, die Initianten möchten von ihrem Vorhaben ablassen, ging in diesem Fall in Erfüllung, nicht aber bei der sogenannten *Schwarzenbach-Initiative*, die in der Wintersession 1969 im Nationalrat zu begutachten war. NR A. Breitenmoser bezeichnete sie als das Gefährlichste, was er in den vergangenen 25 Jahren auf dem politischen Markte angeboten erhalten habe. Sie werde Leidenschaften und Ressentiments wecken, und für allfällige Exzesse werde Herr Schwarzenbach die entscheidende Verantwortung tragen. Die Initiative müsse abgelehnt werden, weil ihre Durchführung staatspolitisch und gesamtwirtschaftlich unmöglich sei und weil sie an die Grenzen der Humanität führen würde. NR J. Tschopp appellierte an den Rat und ans Volk, man möge die Gefahr der Überfremdung nicht aufbauen, es habe Zeiten gegeben, in welchen der Bestand an Ausländern prozentual höher gewesen sei, berühmte Schweizer Unternehmer wie Bally, Zschokke, Maggi, Saurer, Boveri seien ursprünglich Ausländer gewesen. Es sei der Schweiz noch immer gelungen, die Zuwanderer zu assimilieren und nicht der Überfremdung zu verfallen.

2.5. Entwicklung zum Sozialstaat

Durch eine Reihe von Partialrevisionen der Bundesverfassung ist die Schweiz im Laufe der fünfzig Jahre von 1920–1970 zu einem *Sozial-, Wohlfahrts- oder Leistungsstaat* geworden. Humanitäre Zielsetzungen, vertreten schon von den Liberalen, dann von der Kirche in ihrer Sozialethik und schliesslich am stärksten von den

Sozialisten aller Färbungen prägten mehr und mehr die Tätigkeit des Staates. Unter dem Einfluss dieser Vorstellungen äusserte sich ein *verändertes Staatsverständnis*, ja man kann sagen eine *neue Wertordnung*, die in der Verfassung und in der Gesetzgebung im weitesten Sinne des Wortes zum Ausdruck kommt, z.B. in der Wirtschaftsgesetzgebung, welche bedrohte Zweige der Volkswirtschaft durch den Staat schützen lässt, oder im Recht, das den wirtschaftlich Schwächeren, den Benachteiligten schützen soll. Im engeren Sinne gehören Verfassungs- und Gesetzgebung des Arbeitsrechtes, des Mieterschutzes, die Kranken- und Unfallversicherung, Altersvorsorge und Umweltschutz zur Sozialpolitik des Staates. Auf keinem Gebiet hat Basel, in erster Linie der städtische Halbkanton, später aber auch Baselland, so bedeutende Pionierarbeit für die eidgenössische Politik geleistet und als Vorbild wirken können wie gerade auf diesem. Höhepunkt bildete das Wirken von Bundesrat Prof. Dr. *H.P. Tschudi* als Vorsteher des Eidg. Departementes des Innern, der vor seiner Wahl in die Landesregierung in Basel das Erbe seines Vorgängers in der baselstädtischen Regierung und im Ständerat, Dr. h.c. *Gustav Wenk*, verwaltete und in der Tradition des baselstädtischen Sozialstaates aufgewachsen war. Was an Sozialleistungen neu erbracht werden konnte, war allerdings undenkbar ohne den unvergleichlichen wirtschaftlichen Aufstieg des Landes, der parallel zur Sozialentwicklung ging und die finanziellen Grundlagen für das Sozialprogramm erst sicherte.

Erste Ansätze zur Errichtung eines Sozialstaates führen in die Zeit nach der Totalrevision der 48er-Verfassung, also in die siebziger Jahre des 19. Jahrhunderts zurück. Die wesentlichen Neuerungen setzten sich aber erst nach dem Erlebnis des Landesstreiks 1918 schrittweise durch. Im Vordergrund standen nach Ende des 1. Weltkrieges Notmassnahmen zur Milderung der drohenden Massenarbeitslosigkeit und der städtischen Mieternot. 1920 schlug der Bundesrat dem Parlament vor, 10 Millionen Franken à fonds perdu für die Förderung der Hochbautätigkeit und weitere 10 Millionen Franken für die Reduktion des Zinsfusses für neue Grundpfanddarlehen zu bewilligen. Damit sollte auf dem Vollmachtenweg der Wohnungsnot in den grösseren Zentren gesteuert und zugleich die Arbeitslosigkeit gemildert werden.

Während im Ständerat die Meinungen darüber, ob es Aufgabe des Staates sein könne, den Hochbau zu fördern, auseinandergehen und schliesslich die Vorlage nur mit Mühe durchgesetzt werden konnte, wurde im Nationalrat die Erhöhung der Kredite auf je 30 Millionen Franken verlangt. SR *V.E. Scherer* setzte sich dafür ein, dass die Kredite nicht in erster Linie für Mietskasernen, wie er sich ausdrückte, eingesetzt würden, sondern für Ein- und Zweifamilienhäuser, die ein individuelles Wohnen ermöglichen würden. Im Nationalrat vertrat NR *A. Seiler* als Kommissionsreferent die Vorlage mit der Feststellung, dass die Zahl der Eheschliessungen stark gestiegen sei und man jetzt auch besser zu wohnen wünsche als vor dem Krieg. Die Kreditnot verhindere die private Bauinitiative, daher sei es



Gustav Wenk

Pflicht des Staates, der Not auf den Leib zu rücken. NR R. Gelpke bezeichnete die Wohnungsnot als Symptom der Erkrankung der städtischen Wirtschaftsorganismen, die eine Folge der Überindustrialisierung sei. Es gebe in den Zentren viel zu wenig selbständig Erwerbende, dafür aber eine Masse von entwurzelten Existenzen. Es gelte, durch den Bau von Wohnkolonien die Schollenverbundenheit zu fördern, andererseits müssten die minderwertigen, meist ausländischen Elemente von den Städten ferngehalten werden, indem man dort keine neuen Industrien mehr ansiedle. Anschliessend begründete Gelpke ein Postulat für die Errichtung städtischer Wohnkolonien und ländlicher Heimstätten auf dem Weg über die Expropriation von Grundstücken.¹⁾ In der Januarsession 1921 bewilligte der Nationalrat auf Antrag des Bundesrates und gestützt auf ein befürwortendes Referat von NR A. Seiler²⁾ einen Kredit von 15 Millionen Franken für Massnahmen zur Behebung der Arbeitslosigkeit, ein Vierteljahr später wurde der Betrag auf 20 Millionen Franken erhöht.

Viel zu reden gab damals die vom früheren freisinnigen Basler Nationalrat Christian Rothenberger³⁾ angeregte Initiative zur Schaffung einer eidgenössischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung über einen Fonds von 250 Millionen Franken, der aus den Einnahmen der Kriegssteuer finanziert werden sollte. Dieses Volksbegehren stand eigentlich am Anfang der langen Leidensgeschichte des Versicherungspostulates. Rothenberger war von der Voraussetzung ausgegangen, dass eine Altersversicherung ohne gesicherte Finanzierung zu nichts taue. Seine Initiative hatte indessen in seiner eigenen Partei nur wenig Anhänger gefunden; Rothenberger war bei den ersten Proporzwahlen nicht mehr in seinem Amte bestätigt worden.

Nun vertrat sein Parteifreund NR O. Schär in der grossen Kammer die Gedanken der Initiative, als es um die Begutachtung im Hinblick auf die kommende Volksabstimmung ging. Zugleich lag aber auch ein bundesrätlicher Vorschlag für einen zukünftigen Art. 34quater (*Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung*) vor, der für die Finanzierung eine starke Belastung des Tabaks und die Besteuerung der Erbschaften vorsah, nicht aber die Heranziehung der Einnahmen aus der Kriegssteuer. Schär stimmte sowohl der Initiative Rothenberger als auch dem bundesrätlichen Programm zu, forderte aber noch zusätzliche Einnahmen durch Besteuerung des Alkohols und eine noch stärkere Belastung der Erbschaften, dies im Sinne einer Kombination der Idee Rothenberger mit den Vorschlägen des Bundesrates. Ungefähr auf der gleichen Linie bewegte sich NR K. Stohler, der im übrigen die Gemeinden und Kantone von den ihnen zugedachten Beitragsleistungen verschonen wollte und dafür die Schaffung eines AHV-Fonds als Ausgleichsbecken vorsah. Er sprach sich auch gegen eine staatlich eidgenössische Versicherungsanstalt aus und bestand auf der Zuteilung der Versicherungsaufgabe an private und kantonale Institutionen, die aus Bundessubventionen zu entschädigen wären. NR F. Schneider bezeichnete das vorgesehene Versicherungswerk als

grossen Gedanken, betrachtete aber die geplanten Leistungen von 700–900 Franken pro Jahr als ein Almosen, dessen sich die heutige Gesellschaft zu schämen hätte. Er wollte die Finanzierung durch eine besondere Vermögensabgabe, abgesehen von den bereits genannten Quellen, sichern. Schneider wandte sich gegen die Koppelung von Versicherungs- und Finanzierungsbestimmungen, damit man nicht gleichzeitig zur Versicherung und zu einer ungenügenden Finanzierung ja sagen müsse.

In der Detailberatung wurde ein Antrag *Stohler*, die Versicherung unter der Aufsicht des Bundes von den Kantonen unter Beiziehung von öffentlichen und privaten Versicherungsinstitutionen durchführen zu lassen, mit 86:31 Stimmen abgelehnt, ebenso ein weiterer Antrag desselben Parlamentariers, wonach für die Übergangszeit ein Ausgleichsfonds gemäss Initiative Rothenberger geschaffen werde, mit 91:60 Stimmen. NR *O. Schär* wandte sich gegen eine Doppelversicherung. Wer schon Mitglied einer Pensionskasse sei, sollte von den Beitragsleistungen befreit werden.⁴⁾

Diese erste Vorlage wurde indessen, noch bevor es zur Abstimmung über die Initiative Rothenberger kam (24. Mai 1925), fallen gelassen und durch eine zweite ersetzt, welche auf die Invalidenversicherung verzichtete. NR *K. Stohler*, der auch hier als Versicherungsfachmann wieder der vorberatenden Kommission angehörte, plädierte einmal mehr für ein grosszügiges Versicherungswerk, das etwas kosten dürfe, wobei er zur Finanzierung zusätzlich die Besteuerung sämtlicher alkoholischer Getränke beantragte. In diesem Zusammenhang sagte er: «Ich bin mir der persönlichen Gefahren, die für mich damit verbunden sind, wohl bewusst. Und unbekümmert aber darum, unbekümmert um meine Chancen auf den kommenden Herbst hin erkläre ich auch hier, dass ein Volk, das ein derartiges Opfer nicht aufbringen will, auch keine Sozialversicherung verdient.»

Gegen den Antrag des Bundesrates, aus finanziellen Gründen auf die Invalidenversicherung zu verzichten, schlug *Stohler* vor, die Invalidenversicherung zumindest im Verfassungstext zu erwähnen, in der Meinung, dass der Bund zu gegebener Zeit, also wenn die finanziellen Mittel gesichert seien, diesen Versicherungszweig dann einführen könne. NR *O. Schär* wandte sich dagegen, dass die öffentlichen Mittel ein für allemal mit 50% (in Ergänzung von 50% Prämienleistungen) beschränkt würden, es könnte doch immerhin in einer besseren Zukunft möglich sein, auf die Militärausgaben zu verzichten und diese Mittel für die Sozialversicherung einzusetzen. In der Abstimmung vereinigte der Antrag der Kommissionsmehrheit (Erwähnung der Invalidenversicherung) 111 Stimmen auf sich, gegen 56 Stimmen der Minderheit. Zur Mehrheit gehörten die NR *A. Ast*, *A. Belmont*, *O. Schär*, *F. Schneider*, *K. Stohler*, *A. Seiler*, *J. Surbeck* und *M. Zraggen*, zur Minderheit die NR *R. Gelpke* und *R. Miescher* (*F. Hauser* abwesend).⁵⁾ Die Vorlage musste noch einige Abänderungen über sich ergehen lassen, bis sie für die Volksabstimmung reif war.

Die Initiative Rothenberger fiel in der Volksabstimmung durch, weil die Mehrheit offenbar noch immer hoffte, auf die Dauer ohne direkte Bundessteuer wegzukommen. Indessen wurden in einer Verfassungsbestimmung, welche in der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1925 gutgeheissen wurde, die Grundsätze für ein zukünftiges AHV-Gesetz fixiert.

Diese Gesetzesvorlage beschäftigte die Räte 1930 und 1931, also in einer eher ungünstigen Zeit, wenn man an die damals über die Welt hereinbrechende Wirtschaftskrise denkt. Die Vorlage rechnete mit Renten von jährlich 500 Franken (Grundrente 200 und Sozialzuschlag 300) für Einzelpersonen und 1000 Franken für Ehepaare, bei Prämien von jährlich Fr. 18.– für Männer und Fr. 12.– für Frauen. NR A. Seiler sprach in der Eintretensdebatte im Namen der Konferenz kantonalen Finanzdirektoren die Hoffnung aus, dass es den Kantonen gelingen möge, die Mittel für die Staatsbeiträge aufzubringen. NR F. Welti bezeichnete die Vorlage von der Leistungsseite her (zu hohe Altersgrenze, zu geringe Leistungen) als gänzlich ungenügend. Etwas differenzierter kritisierte NR F. Schneider und verwies auf die Erfahrungen, die man im Kanton Basel-Stadt mit der kantonalen Altersfürsorge gemacht habe. Die Leistungen der Versicherung seien enttäuschend gering. In der Detailberatung stellte NR V. E. Scherer die kantonalen Ergänzungsversicherungen in ihrem Verhältnis zur eidgenössischen AHV zur Diskussion und verwies darauf, dass Basel-Stadt jetzt eben im Begriffe sei, als erster Kanton eine kantonale Altersversicherung (nicht zu verwechseln mit der Altersfürsorge) mit Altersrenten von 720 Franken für Einzelpersonen und 1020 Franken für Ehepaare, bei allerdings wesentlich höheren Prämien, als sie vom Bund vorgesehen waren, einzuführen.

Bezeichnend für die unsichere Situation damals war ein Antrag, den NR R. Gelpke noch vor der Schlussabstimmung stellte. Er ersuchte den Rat, angesichts der unüberblickbaren Wirtschaftskrise die Abstimmung zu verschieben. Es könnte sehr wohl möglich sein, dass die Schweiz den Anforderungen, die eine solche Versicherung an die öffentlichen Mittel stelle, nicht gewachsen sei. Man brauche jetzt die öffentlichen Mittel für die Behebung der wirtschaftlichen Nöte. Überdies seien die Finanzquellen, aus denen das Versicherungswerk gespeist werden müsse, nicht erschlossen und gesichert. Gelpkes Antrag erhielt nur gerade seine eigene Stimme. In der Schlussabstimmung stimmte die gesamte Abordnung beider Halbkantone, ausgenommen R. Gelpke, zu (F. Welti abwesend).⁶⁾ Man kann sich fragen, ob die Befürchtungen Gelpkes bei der Ablehnung der Vorlage in der Volksabstimmung (6. Dezember 1931) mitbestimmend oder gar entscheidend waren. Die folgenden Jahre der Wirtschaftskrise und der aussenpolitischen Spannung liessen keinen Raum mehr für Diskussionen über ein neues AHV-Gesetz.

Die *Solidarität* beschränkte sich in diesen Jahren auf die *Unterstützung der Arbeitslosen* durch die zum Teil noch sehr rudimentären kantonalen Versicherungen und durch die Arbeitsbeschaffungsmassnahmen. Das alles war für jene Zeit gar

nicht so selbstverständlich, wie es heute scheinen mag, sondern bedeutete schon einen deutlichen Schritt zum Sozialstaat hin. Die ersten eidgenössischen Vorschriften über die Arbeitslosenversicherung, die in der Frühjahrssession 1924 im Nationalrat diskutiert wurden, fanden in den Linkskreisen eine schlechte Aufnahme.

Die NR *F. Schneider* und *A. Belmont* sahen hinter der Vorlage nur die Tendenz, die bisher von den Gewerkschaften getragenen Arbeitslosenfürsorgeeinrichtungen durch öffentliche Kassen, die unter dem Einfluss von bürgerlichen Regierungen standen, zu konkurrenzieren. *F. Schneider* bezifferte die Zahl der bereits öffentlich Versicherten auf nur 9000, die privat Versicherten hingegen auf 175 000. Er bemängelte auch die Bestimmung, wonach die nichtunterstützungspflichtigen Arbeitslosen nur die Hälfte des zuletzt bezogenen Lohns als Taggeld erhalten sollten, und bezeichnete die ganze Vorlage als arbeiterfeindliche Massnahme, vor allem aber die Bestimmung, dass nach Streiks die Arbeitslosenunterstützung für 30 Tage gesperrt werden sollte. Schliesslich forderte er, dass private und öffentliche Arbeitslosenkassen bei der Ausrichtung von Bundessubventionen einander gleichgestellt sein müssten. NR *R. Gelpke* bekämpfte die Einrichtung von Arbeitslosenkassen überhaupt. Man habe den gesunden Boden der Sozialpolitik verlassen und verliere sich in Sozialisierungsexperimenten. Auf Unterstützung könne man verzichten, wenn man die Wurzeln der Arbeitslosigkeit ausrotte. Seine Ausführungen mündeten wiederum in Angriffe auf die Exportfirmen und auf die vielen fremdländischen Elemente innerhalb der Arbeiterschaft.⁷⁾

Baselland war 1925 von der *Krise in der Seidenbandindustrie* besonders betroffen. Von 3238 Bandstühlen standen 71% still, eine Arbeitslosenversicherung gab es für die betroffenen Posamenter nicht. Der Regierungsrat setzte eine Notstandskommission zur Hilfe für die Weber ein. Deren Präsident, SR *G. Schneider*, erreichte auch, unterstützt durch eine Eingabe der Regierung in Liestal, dass der Bundesrat aus dem 1922 bewilligten Kredit von 50 Millionen Franken dem Kanton Baselland 755 000 Franken zur Durchführung eines Notstandsprogramms gewährte. In der Herbstsession 1925 dankte der Baselbieter Parlamentarier dem Bundesrat in aller Form für die Hilfe.⁸⁾

Unter dem Einfluss der schweren Wirtschaftskrise zeigte sich schon bald, dass die Arbeitslosenkassen nicht mehr imstande waren, ihre Verpflichtungen zu erfüllen. Durch Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1931 bewilligte das Parlament die Mittel zur Einsetzung einer Krisenhilfe, die es den Kassen erlaubte, die Unterstützungsdauer auf immerhin 150 Tage pro Jahr zu verlängern. Fünfvierteljahre später erhielten die Arbeitslosenkassen eine Entlastung durch eine weitere Verlängerung der Krisenhilfe über zusätzliche Bundesmittel. Gleichzeitig behandelte der Nationalrat eine Motion von *F. Schneider*, welche weitere Zuschüsse zuhanden der Kantone für die Ausrichtung von regelmässigen Mietzinsbeiträgen an Arbeitslose forderte. Bundesrat *Schulthess* nahm die in ein Postulat umgewandelte Motion zur



Gustav Schneider

Prüfung entgegen. Um den notleidenden Arbeitslosenkassen weiter entgegenzukommen, beantragte NR *J. Surbeck* eine Erhöhung der für die Krisenhilfe vorgesehenen Kredite von 5 auf 20 Millionen Franken, hatte aber mit diesem Vorstoss keinen Erfolg.⁹⁾

Mit dem ersten grossen Arbeitsbeschaffungsprogramm verliess der Bundesrat seine bisherige Linie, die in der finanziellen Unterstützung der Arbeitslosen als im wesentlichen einziger Notmassnahme bestanden hatte. In der Wintersession 1934 skizzierte die Regierung ihre neuen Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung, die in einer Kombination von öffentlichen Aufträgen an die Privatindustrie, Krisenhilfe an die Arbeitslosenkassen und Notstandsarbeiten, verbunden mit einem Arbeitsdienst, bestanden, ohne dass bereits von der Finanzierung dieses Programms gesprochen wurde. Zugleich gab damit der Bundesrat einer ganzen Reihe von parlamentarischen Vorstössen zum Thema Arbeitsbeschaffung Folge.

Im *Nationalrat*, als dem Erstrat, zeigte NR *A. Meyer* in einem eindrücklichen Votum, dass es auch unter den bürgerlichen Vertretern solche gab, denen die zunehmende wirtschaftliche Not innerlich zu schaffen machte und die sich mit behelfsmässigen Stützungsmassnahmen nicht mehr zufrieden geben wollten. Er bekannte, ursprünglich auch zu denjenigen gehört zu haben, welche das bestehende Wirtschaftssystem möglichst unverändert durch die Krisenzeit hindurch hatten retten wollen, jetzt glaube er nicht mehr an diese Möglichkeit. Es gehe jetzt nicht mehr um Krisenmassnahmen, sondern um den Weg zu einer Neuordnung der Wirtschaft. «Es kommt nicht von ungefähr, wenn im Schweizerland Volksbewegungen immer mehr Anklang finden, die auf eine vollständige Abkehr vom bisherigen Kurs abzielen. Das Übel kennen wir alle: Es ist die Arbeitslosigkeit. Dieser gilt es rücksichtslos zu Leibe zu rücken, und deshalb Arbeit her! Dieser Forderung ist unter allen Umständen die Priorität zuzuerkennen, und an den Bundesbehörden und dem Parlament ist es, die finanziellen Möglichkeiten zu zeigen. Die Mentalität, die billigste Arbeitslosigkeitsbekämpfung, das Stempeln, in den Vordergrund zu stellen, muss einmal ganz verschwinden, denn sie ist unmenschlich und vergiftet unser Volksleben bis ins Mark. Bei der Beurteilung dieser Lebensfrage unseres Volkes hat die Parteirolle zu fallen und nur das Gewissen zu sprechen. Vor allem muss man sich klar sein, dass heute nicht nur der Arbeiter von der Arbeitslosigkeit befallen wird, sondern es hat dieselbe schon in den Mittelstand eingegriffen, in Kreise, die es sich vor einem Jahr niemals träumen liessen.» Meyer bekannte dann, dass er bereit sei, sich seine bürgerlichen Rechte beschneiden zu lassen, da es ohne Zwang nicht mehr gehe. Im Ständerat setzte sich SR *E. Rudin* in diesem Zusammenhang bezeichnenderweise mit der in Baselland um sich greifenden Freigeldbewegung auseinander.¹⁰⁾

Die Behebung der äussersten wirtschaftlichen und sozialen Not kam dann allerdings nicht von den Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, sondern vom *Abwertungsbeschluss* des Bundesrates, der die Zahl der Arbeitslosen, wenn auch nicht sofort,

so doch in weniger als drei Jahren auf ein noch erträgliches Mass absinken liess. In der Zwischenzeit wurden die Krisenhilfsmassnahmen durch Verlängerungsbeschlüsse weitergeführt. Immerhin standen noch in der Herbstsession 1937 Arbeitsbeschaffungsmassnahmen in der kleinen Kammer zur Diskussion. SR G. Wenk setzte sich für die Erhöhung des dafür vorgesehenen Kredits von 35 auf 40 Millionen Franken ein, wurde aber darin, abgesehen von seinen Fraktionskollegen, nur von den Demokraten Wettstein und Lardelli und vom Schaffhauser Bauernvertreter Winzeler unterstützt. Die grosse Mehrheit war der Ansicht, dass besondere Anstrengungen auf diesem Gebiet nicht mehr vordringlich seien¹¹⁾.

Von einem neuen sozialen Klima kündeten die *kollektiven Arbeitsverträge*, die in den Jahren unmittelbar vor dem 2. Weltkrieg zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen in steigender Zahl abgeschlossen wurden. 1937 gab es bereits deren 417, von denen sich einzelne über das ganze Land erstreckten. Durch die *Allgemeinverbindlicherklärung* sollten sie auch auf die nicht organisierten Arbeitskräfte ausgedehnt werden, womit der Staat ins Privatrecht eingriff und dazu beitrug, dass die Einzelarbeitsverträge durch Gesamtarbeitsabkommen ersetzt wurden.

Als es in der Sommersession 1941 darum ging, die Verbindlicherklärung auf dem Dringlichkeitsweg, also noch bevor die Wirtschaftsartikel beschlossene Sache waren, einzuführen, konnte sich allerdings nur ein einziger Abgeordneter aus den beiden Basel dafür erwärmen, während sich alle übrigen zwar nicht gegen die Sache als solche, sondern gegen den Weg aussprachen. Gleichwohl wurde der Vorschlag mehrheitlich, nämlich mit 103:68 Stimmen angenommen. Zur Mehrheit gehörte NR R. Niederhauser, zur Minderheit die NR E. Dietschi, A. Gfeller, H. Gschwind, E. Herzog, L. Mann, W. Muschg, A. Oeri, F. Schneider und H.K. Sonderegger.¹²⁾

SR G. Wenk sagte in der Sommersession 1955, in einem seiner letzten Voten, der Gesamtarbeitsvertrag sei ein ausserordentlich wichtiges Instrument der Regelung von Sozialverhältnissen. Die Entwicklung dieser Verträge, wie man sie seit Kriegsende erlebt habe, bedeute den grössten Fortschritt, den die Schweiz je erfahren habe. Die Tatsache, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer im gegenseitigen Einvernehmen das Dienstverhältnis regelten, dass sie versuchten, Kampfhandlungen zu vermeiden und eine gerechte Lösung zu finden, sei als Menschwerdung des Arbeiters zu bezeichnen.¹³⁾

Dass es dem Schweizer Volk gelang, den 2. Weltkrieg heil zu überstehen, verdanke es unter anderem der von allen Ständen geübten *Solidarität*, und aus diesem Solidaritätserlebnis heraus wuchs nach Kriegsende die Bereitschaft, ja die Forderung, die *Sozialeinrichtungen*, wie sie bereits bestanden, kräftig auszubauen und neue zu errichten. Niemand hatte während der Kriegszeit gewagt, daran zu denken, da die wirtschaftlichen Aussichten für die Nachkriegszeit unbestimmt waren. Ob dies z.B. bei der im Kriege geschaffenen *Lohn- und Verdienstersatzordnung* für

die Wehrmänner, einer im Vergleich zum 1. Weltkrieg geradezu vorbildlichen Ordnung, gelingen werde, blieb offen. Bei der Behandlung des 5. Vollmachtenberichtes äusserte NR A. Seiler gegenüber einem Postulat Pfändler, wonach die Lohn- und Verdienstersatzordnung der Arbeitsbeschaffung und der Familienfürsorge dienen sollte, vom finanziellen Gesichtspunkt aus ernsthafte Zweifel.¹⁴⁾

In einer von 34 weiteren Ratsmitgliedern unterzeichneten Interpellation forderte NR E. Dietschi kurz nach Kriegsende die Beibehaltung dieser Einrichtung als Institution, welche weiterhin dem wirtschaftlichen Schutze des Wehrmannes dienen sollte, in zweiter Linie aber für die Finanzierung der künftigen Altersversicherung reserviert werden könnte.¹⁵⁾ Dass es möglich sein werde, aus den Lohnprozenten eine tragbare Lohn- und Verdienstersatzordnung in Friedenszeiten und dazu erst noch eine allumfassende Alters- und Hinterlassenenversicherung zu finanzieren, darauf wagte in diesen Jahren noch niemand so recht zu hoffen.

Nach der Verwerfung der Lex Schulthess (AHV-Gesetz 1931) hatte sich der Bund damit begnügt, weiterhin Subventionen an die Kantone und an die privaten Institutionen für die Förderung der Altersfürsorge auszurichten. Seit Kriegsbeginn wurde nun allerdings der Druck der Öffentlichkeit immer stärker, die Behörden möchten ein neues AHV-Gesetz zur Beratung vorbereiten. Mehrere Kantone unternahmen auf dem Wege über Standesinitiativen Vorstösse in diesem Sinne. In der Frühjahrssession 1944 konnte NR E. Dietschi als Kommissionsberichterstat-ter zu den entsprechenden Standesinitiativen der Kantone Bern und Aargau feststellen, dass die wichtigsten Projektstudien für eine AHV-Vorlage bereits ausgearbeitet seien, und Bundespräsident *Stampfli* versicherte, dass die Landesregierung bereit sei, diese Vorarbeiten so rasch als möglich voranzutreiben.

Im Ständerat dankte SR G. Wenk bei gleicher Gelegenheit dem Kommissionsreferenten für die freundliche Würdigung der Basler AHV und bezeichnete diese als Schulbeispiel dafür, wie die obligatorische Volksversicherung geplant werden könne. Er sprach sich für ein gemischtes Versicherungsverfahren, d.h. für eine Kombination von Kapitaldeckungs- und Umlageverfahren, aus und setzte dem Rat die Nachteile des reinen Kapitaldeckungssystems und des reinen Umlageverfahrens auseinander. Auch gegen eine gewöhnliche Bedarfsdeckungsversicherung brachte er plausible Einwände vor.¹⁶⁾

Noch bevor die AHV-Vorlage spruchreif war, drängte NR C. Miville darauf, es sei durch Vollmachtenbeschluss ab 1. Januar 1945 für alle über 65Jährigen eine Alterspension auszurichten. Woher die Mittel dazu flüssig gemacht werden sollten, sagte er allerdings in seiner Motion nicht. Sie wurde in der Sommersession 1946 vom Nationalrat abgelehnt.¹⁷⁾

Die Debatte über die AHV-Vorlage, die in einer ausserordentlichen Session im August 1946 stattfand, gab Anlass zu ungewöhnlich zahlreichen und meist auch langen Voten. Als Sprecher der sozialdemokratischen Kommissionsminderheit sagte NR F. Schneider in der Eintretensdebatte: «Die Schaffung der Alters- und

Hinterbliebenenversicherung ist das *grösste Sozialwerk der Schweizer Geschichte*, die Fortsetzung jener sozialen Tat, die den Familien unserer Wehrmänner materielle Sicherheit während des letzten Weltkrieges bot. Diese Feststellung klingt schon bald wie eine banale Phrase, obwohl sie den Tatsachen entspricht. In der vollen Auswirkung wird die zur Beratung stehende Vorlage Kosten im Wert von etwa 700 Millionen Franken verursachen. Darin spiegelt sich die gewaltige materielle Bedeutung des zu schaffenden Werkes. Mit ihr verbunden, und das ist für uns wichtig, ist das *Ethos der Selbsthilfe* und der *Solidarität*, beides Fundamente eines freien, selbständigen, gesunden Volkes. Das muss doch gegenüber den Kritikern, die auch heute schon hier aufgetreten sind, mit der grössten Deutlichkeit betont werden.»

Dieser prinzipiellen Zustimmung folgte die Kritik an den zu niedrigen Renten der Übergangsgeneration (750 Franken jährlich für Alleinstehende und 1200 Franken für Ehepaare), auch Kritik am Kapitaldeckungsverfahren, das im Entwurf gegenüber dem Umlageverfahren zu stark in den Vordergrund trete. NR C. Miville begnügte sich mit Kritik und verlangte die sofortige Ausrichtung von Vollrenten und die Erhöhung der vorgeschlagenen Normalrenten auf 200 Franken monatlich pro Person. Auch er opponierte dem Kapitaldeckungsverfahren. NR F. Moeschlin ging noch weiter, indem er einen Rückweisungsantrag Duttweiler unterstützte. Seiner Meinung nach sei die Vorlage nicht genügend überlegt worden, vor allem nehme sie keine Rücksicht auf die fortlaufende Geldentwertung. Der Rückweisungsantrag unterlag mit 148:16 Stimmen. Nachher beschloss der Rat mit 167:1 Stimme (Moeschlin), bei 9 Enthaltungen Eintreten.¹⁸⁾

In den fünfziger Jahren folgten sich in kurzen Abständen *Revisionen des AHV-Gesetzes* mit Verbesserungen der Renten für die Übergangsgeneration. NR E. Boerlin brachte bei der 2. Revision als Kommissionsberichterstatter zum Ausdruck, was damals wohl die meisten Ratsmitglieder bewegte, nämlich das frohe Gefühl, das Gesetz ändern, d.h. die Leistungen verbessern zu können, weil es der schweizerischen Wirtschaft gut ging. Man dürfe nicht auf ständige Reklamationen hören, sondern feststellen, dass Hunderttausende mit der AHV sehr zufrieden seien und sich glücklich schätzten, Renten zu erhalten.¹⁹⁾

Bei der Detailberatung der Vorlagen zeichneten sich im allgemeinen klare Fronten von Sozialdemokraten und Landesring gegen bürgerliche Vertreter ab, auch innerhalb der Vertretungen von Basel-Stadt und Baselland ergab sich dieses Bild. Im *Ständerat* vertrat G. Wenk bei der 2. Revision die Meinung, aus finanziellen Gründen könne man die vorgesehene Befreiung der über 65jährigen Erwerbstätigen von der Leistung der AHV-Prämien nur auf Unselbständigerwerbende, nicht aber Selbständigerwerbende ausdehnen. Damit rief er den Ratskollegen aus Baselland, SR P. Brodbeck, auf den Plan. Dieser beschwerte sich darüber, dass hier zweierlei Recht geschaffen werde, wogegen sich die Arbeitgeber mit Recht wehren würden. Wenk zog in der Abstimmung den kürzeren.²⁰⁾ Bei der Behand-

lung der 3. Revision empfahl NR *E. Boerlin*, man möchte endlich einen klaren Plan aufstellen, wohin die AHV zu führen sei, nachdem man nun beurteilen könne, wie reichlich die Mittel flössen. Die alten Leute profitierten nichts von der Hochkonjunktur. Statt das immer wieder veraltende Werk stückweise zu revidieren, wäre eine gründliche Reform am Platze. Auf jeden Fall dürfe man damit nicht zuwarten, bis die kommende Invalidenversicherung mit der AHV verbunden sei.

Der bedeutende wirtschaftliche Aufschwung erlaubte es, weitgehend zu erfüllen, was in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre und im folgenden Jahrzehnt Volksinitiativen, Postulate und Motionen in grosser Zahl an neuen Ansprüchen an die AHV stellten. So jagten sich die Revisionen des Gesetzes geradezu. Die Renten wurden nicht nur an die Teuerung und an das erhöhte Reallohniveau angepasst, sie wurden, gestützt auf die nie erwarteten hohen Prämieeneingänge und auf die immer höheren Beiträge der öffentlichen Hand, fortlaufend verbessert. Gleichwohl blieb die Versicherung eine Basisversicherung im Rahmen der Dreisäulentheorie: AHV, kollektive Pensionsversicherung und Selbstfürsorge. Mit der 5. AHV-Revision allein wurden beispielsweise die Einzelrenten von 1850 Franken um 30% auf 2400 Franken erhöht. Davon profitierten rund 700 000 Rentenbezüger. Die öffentliche Hand übernahm dabei Mehrkosten von 381 Millionen Franken, wie SR *E. Dietschi* in seinem Eintretensreferat als Berichterstatter vor der kleinen Kammer ausführte.²¹⁾

Die 6. Revision dann übertraf an finanziellen Auswirkungen alle bisherigen (Erhöhung der Rentenbeträge um ein Drittel, Zusatzrenten für Ehefrauen und Kinder), ohne dass die Prämienätze hätten erhöht werden müssen. Einzig eine verstärkte Besteuerung des Tabakkonsums musste in Kauf genommen werden. Die Auszahlungen wurden um 600 Millionen Franken auf 1,7 Milliarden Franken erhöht! SR *E. Dietschi*, der die Vorlage wiederum als Kommissionsberichterstatter vertrat, konnte darüber hinaus eine Vorlage über besondere Zusatzleistungen für alle diejenigen in Aussicht stellen, die nur auf die Mittel der AHV angewiesen waren.²²⁾ Dieses Gesetz brachte den Kantonen zusätzlich Bundessubventionen, die ihnen erlauben sollten, an rund 150 000–200 000 Rentenbezüger Zusatzleistungen in einem bestimmten Rahmen auszurichten, wobei die Beträge nach finanzstarken, mittelstarken und finanzschwachen Kantonen abgestuft wurden. Gleichzeitig wurde die Zigarettenbesteuerung um 40% erhöht.

NR *J. Tschopp* beantragte namens der konservativ-christlichsozialen Fraktion Eintreten auf diese Ergänzung der AHV, warnte indessen davor, dass einzelne Kantone, denen es freistand, Leistungen über den vom Bund gesetzten Rahmen hinaus zu erbringen, solche Extrabeiträge dazu verwenden könnten, vom Bund höhere Subventionen zu erlangen. Darauf replizierte NR *E. Wyss*, der Vorsteher des baselstädtischen Departementes des Innern, dass es nicht angehe, die Kantone mit höheren Sozialleistungen zu bestrafen, indem der Bund zwar die Unterschreitung der im Gesetz festgelegten Norm erlaube, nicht aber die Überschreitung.

Eine schon lange bestehende kantonale Gesetzgebung werde durch diese Bundesregelung durchkreuzt, und es entstünden Schwierigkeiten gesetzestechnischer, verwaltungsmässiger, finanzieller und politischer Natur. NR *J. Tschopp* wies nun seinerseits auf die zusätzliche finanzielle Belastung hin, die für den Bund aus den sozialdemokratischen Zusatzanträgen erwachsen würde, und warnte vor zu grossen Leistungsunterschieden zwischen benachbarten Kantonen und dem damit verbundenen Sozialsog. Als Mitglied der Finanzkommission könne er die Mode nicht mitmachen, immer wieder die Anträge des Bundesrates zu überbieten. Die von Wyss vertretene Kommissionsmehrheit setzte sich in der Abstimmung mit 83:77 Stimmen durch.²³⁾

Die 7. AHV-Revision führte in den Räten, zwanzig Jahre nach der Entstehung dieses Sozialwerkes, zu einer umfassenden Aussprache über Entwicklung und Zielsetzung der AHV. Schon im Erstrat bezeichnete SR *W. Wenk* es als höchst unbefriedigend, dass die zweite Säule, die Pensionskasse, bisher erst für einen Teil der Arbeitnehmer geschaffen worden sei. Im *Nationalrat* ging *W. Allgöwer* so weit, die obligatorische Einführung von Betriebspensionskassen zu fordern. Da auch die dritte Säule, nämlich das individuelle Sparen, durch die fortdauernde Inflation ihre Bedeutung verloren habe, müsse die AHV in Zukunft für sich allein existenzsichernde Leistungen aufbringen. Die vom Ständerat beschlossenen und von der vorberatenden Nationalratskommission unterstützten Rentenansätze müssten noch weiter erhöht werden. Dazu sei eine Prämienerrhöhung um 1,5% in Aussicht zu nehmen. Überdies trat Allgöwer für die automatische Indexierung und die Dynamisierung (Anpassung an das steigende Reallohniveau) der Renten ein. Auch NR *F. Waldner* stellte fest, dass das Dreisäulenprinzip seiner Meinung nach versagt habe. Daher würden schon unmittelbar nach jeder Revision der AHV wieder Begehren nach weiteren Leistungssteigerungen laut. Mit der Einführung von Ergänzungsleistungen sei man in die Zeit der Fürsorge mit Bedarfsnachweis zurückgefallen. Nun müsse man ein allgemein umfassendes Sozialwerk schaffen.

Demgegenüber hielt NR *J. Tschopp* fest, dass allein in den ersten fünfzehn Jahren des Bestehens der AHV die jährlichen Auszahlungen von 122 Millionen Franken (1948) auf eine Milliarde (1963) gestiegen seien, die Beiträge hätten sich von 426 Millionen Franken auf 1,5 Milliarden Franken erhöht. Auch bei den Personalpensionskassen seien bedeutende Fortschritte erzielt worden, so dass nur noch rund 200 000 Arbeitnehmer ohne Pension seien. Eine Volkspension sei durchaus überflüssig, da ja die meisten AHV-Bezüger zusammen mit ihrer Pension 60–80% ihres letzten Lohnes als Rententotal erzielten. NR *K. Flubacher* hätte gerne eine noch stärkere Erhöhung der Minimalrenten gesehen, wandte sich aber im übrigen gegen die Tendenz, dem Staat zu übertragen, was die private Initiative auch lösen könnte. Auch warnte er davor, die Beitragsgrenzen (Lohnprämien) über 5% hinaus zu erhöhen. Von grösster volkswirtschaftlicher Bedeutung sei es, dass bei der fortschreitenden Überalterung der Bevölkerung eine zunehmende



Hans Peter Tschudi

Zahl von Betagten über eine möglichst grosse Kaufkraft verfüge, gab NR E. Wyss zu bedenken. Der Staat müsse als Treuhänder dafür sorgen, dass jeder Einwohner der Schweiz wenigstens eine existenzsichernde Rente erhalte. Blosses Existieren sei kein menschenwürdiger Zustand. Die Ergänzungsleistungen der AHV hätten den Sinn, als Ersatz für berufliche Kollektivversicherungen ausgerichtet zu werden. Wyss setzte sich in der Einzelberatung und dann auch in der Differenzberatung mehrmals vehement als Sprecher der Minderheit für Besserstellungen verschiedener AHV-Gruppen ein.²⁴⁾

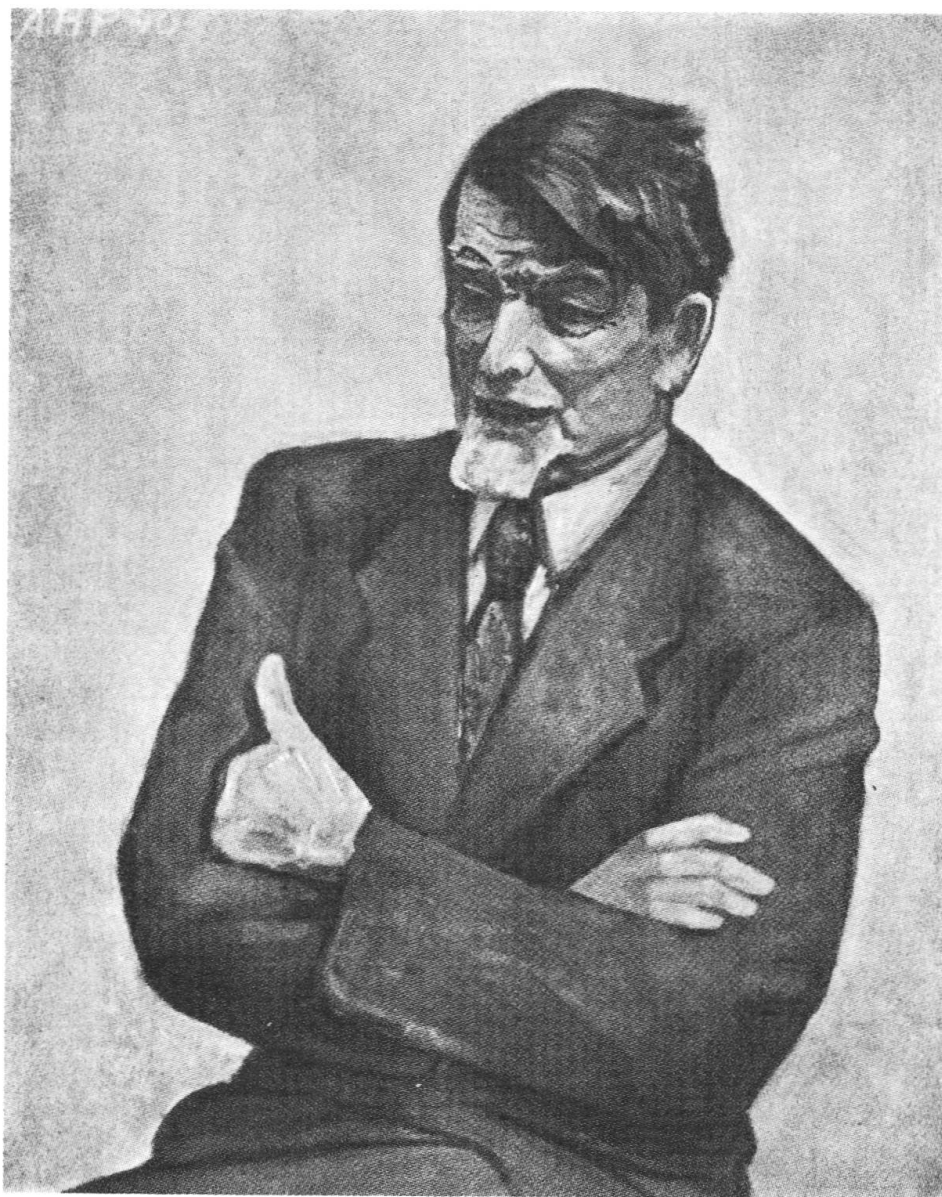
Die vorgesehene Einführung einer *eidgenössischen Invalidenversicherung* bezeichnete NR M. Bodenmann in der Frühjahrssession 1959 zwar als einen Schritt vorwärts, doch bemängelte er als Maximalist, die Vorlage sei von einem fortschrittlichen Sozialgesetz noch weit entfernt. NR J. Tschopp hätte eine volle beitragsmässige Eingliederung der IV in die bestehende AHV als saubere Lösung lieber gesehen, doch wäre dies ohne Störung der Struktur der AHV bei den grossen Ansprüchen, die ständig an diese gestellt würden, wohl kaum möglich. Zur Finanzierung vertrat er einen Minderheitsantrag, wonach der Bund nur 75 Millionen Franken aus seiner Kasse bezahlen müsse. Es sei zwar nicht sehr populär, sich für die Bundeskasse zu wehren. Überall gehe das Parlament weiter als der Bundesrat, doch trage jeder Parlamentarier seine eigene Verantwortung.

Im Ständerat bezeichnete SR H.P. Tschudi das Fehlen einer IV als bisher grösste Lücke im System der schweizerischen Sozialversicherung. Er sprach Bundesrat Etter für die vom gesetzgeberischen wie auch vom sozialpolitischen Standpunkt aus wichtige Vorlage hohe Anerkennung aus und sicherte zu, dass die von den Sozialdemokraten eingereichte Initiative zur Invalidenversicherung nun zurückgezogen werden könne. Auch stellte er mit Genugtuung fest, dass der vorliegende Entwurf dem kantonalen Invalidenfürsorgegesetz von Basel-Stadt, das sich ausgezeichnet bewährt habe, ganz entspräche.²⁵⁾

Seit dem 2. Weltkrieg gehörten *Mietrechtsfragen* in der eidgenössischen Politik zu den umstrittensten Problemen. Zahlreiche Massnahmen direkter und indirekter Art wurden in den fünfziger und sechziger Jahren von den Räten zugunsten der Mieter beschlossen. Es handelte sich dabei um eigentlichen Mieterschutz und um die Förderung des Wohnungsbaues, speziell des sozialen Wohnungsbaues.

Schon in der Zeit vor und während des 2. Weltkrieges waren auf dem Vollmachtenweg Kündigungsverbote, Mietpreiskontrolle und andere Schutzmassnahmen eingeführt worden. Nach Kriegsende blieb vor allem die *Mietpreiskontrolle* Gegenstand von Jahrzehnte dauernden Streitigkeiten. Die einen wollten sie möglichst lange aufrechterhalten, die andern hofften, durch Wohnbauförderung und das damit verbundene grössere Angebot an preisgünstigen Wohnungen, sie möglichst bald abschaffen zu können.

NR A. Seiler, der die Hausbesitzerkreise repräsentierte, wies schon bei der Behandlung des 5. Vollmachtenberichtes darauf hin, dass es nötig sei, alle Bedingun-



Hans Bernoulli

gen, die den Vermietern auferlegt worden seien, sobald als möglich zu lockern, da diese Eingriffe eigentlich daran schuld seien, dass zu wenig gebaut werde.²⁶⁾ Mit einer Motion, die auch von den NR *K. Leupin* und *E. Dietschi* unterzeichnet war, verlangte NR *H. Bernoulli* am 22. Dezember 1948, der Bundesrat möge einen Plan zur stufenweisen Aufgabe der bestehenden Praxis des Mieterschutzes und zum Übergang zum freien Wohnungsmarkt ausarbeiten lassen und den Eidgenössischen Räten vorlegen. Der Nationalrat lehnte den in der Begründung der Motion von Bernoulli selbst entwickelten Plan und die Motion als solche mehrheitlich ab.²⁷⁾

Im Zusammenhang mit Vorlagen zur Förderung des sozialen Wohnungsbaues wurde von basellandschaftlicher Seite auf das Problem der Verstädterung hingewiesen. SR *E. Müller* wünschte, dass bei der Subventionierung auch die Einfamilienhäuser berücksichtigt werden sollten, da dieser Typ in den Landgemeinden noch immer den Ansprüchen der Familien am besten entspreche. Wenn die Dorfbewohner ein eigenes Haus beziehen könnten, blieben sie auch eher auf dem Lande zurück. Bundesrat *Holenstein* wandte gegenüber Müller ein, die Wohnbauförderung sei nur für die grossen Mehrfamilienblöcke gedacht, da diese relativ grössere Wohnmöglichkeiten böten als die Einfamilienhäuser.

Mehr als zehn Jahre später bedauerte SR *W. Jauslin*, dass man behaupte, das Einfamilienhaus passe nicht mehr in die heutige Zeit, weil es zuviel Boden beanspruche. Auch die Eigentumswohnungen hätten noch zu wenig Anklang gefunden. Eigentlich müsste das Interesse an Eigenbesitz schon aus staatspolitischen Gründen gefördert werden. Es sei überraschend, dass beim hohen Lebensstandard in der Schweiz im Gegensatz zu ausländischen Staaten so wenig Neigung bestehe, eine eigene Wohnung zu besitzen, wo dies doch die günstigste Kapitalanlage bedeute.²⁸⁾

Einen vielgeäusserten Gedanken kleidete NR *A. Gasser* bei der Behandlung der Wohnbauvorlage 1964 in ein Votum, nämlich die Arbeitgeber sollten darauf verpflichtet werden, für jeden durch ausländische Arbeitskräfte besetzten Arbeitsplatz eine Investition im Wohnbau zu tätigen. Unter dem Eindruck der Widerstände, die sich schon in der vorberatenden Kommission geäussert hatten, verzichtete er dann allerdings darauf, ein entsprechendes Postulat einzureichen.²⁹⁾

Die Mieterschutzbestrebungen, die im wesentlichen von den Linksgruppen ausgingen, fanden ihren Ausdruck auch in Volksbegehren und verschiedenen Einzelvorstössen im Parlament. So unterbreitete der Schweiz. Gewerkschaftsbund 1954 eine Initiative zum Schutz der Mieter und Konsumenten mit über 200 000 Unterschriften. Dieser stellte der Bundesrat einen Gegenvorschlag entgegen, der eine beschränkte Weiterführung der Preiskontrolle, vor allem auf dem Gebiete der Wohnungsmieten, über den 31. Dezember 1956 hinaus bis Ende 1960 vorsah. NR *A. Ryser* vertrat demgegenüber die Initianten. Seine scharfe Kritik im Ratsplenum galt den bevorstehenden weiteren Mietpreiserhöhungen und der grassie-

renden Spekulation mit Bauland und Liegenschaften. Es gebe in Basel nicht wenige Häuser, ja ganze Strassenzüge, bei denen die Rendite bis zu 12% gestiegen sei. Mit den Realloohnerhöhungen (immer im Vergleich zur Basis 1939) dürfe man die Tragbarkeit von Mietzinserhöhungen nicht begründen, da die Löhne der Vorkriegszeit nicht als normal betrachtet werden könnten. Ryser hatte mit seinem Votum im Nationalrat ebensowenig Erfolg wie sein Fraktionskollege *G. Wenk* in der kleinen Kammer mit seiner Bemerkung, die Mietpreiskontrolle schütze zwar auch Mieter, welche mehr bezahlen könnten, aber die grosse Mehrheit würde eine Verschlechterung ihres Lebensstandards erleiden, und das wollten die Initianten vermeiden helfen. In beiden Räten gab eine klare Mehrheit dem bundesrätlichen Gegenvorschlag den Vorzug.³⁰⁾

Einen Mieterschutz im besonderen Sinn verlangte NR *E. Wyss* in der Wintersession 1964 mit einem Postulat, das Vorschriften zum Schutz der einheimischen Mieter gegen die Belegung von Wohnungen durch ausländische Gastarbeiter verlangte. Damit wies er auf einen Übelstand hin, der damals ganz wesentlich zum Unmut weiter Kreise gegen die fremden Arbeitskräfte und ihre Familien beitrug.³¹⁾ Das Postulat wurde vom Nationalrat am 30. November 1965 gutgeheissen, eine entscheidende Änderung der Situation trat aber nachher nicht ein: Die verschiedenen *Überfremdungsinitiativen*, die in der Folge lanciert wurden, belegten mit einiger Deutlichkeit das öffentliche Unbehagen über das ungelöste Fremdarbeiterproblem.

Den Begriff *Umweltschutz* im umfassenden Sinn kannte man vor den siebziger Jahren unseres Jahrhunderts noch kaum. Was vorher auf diesem Gebiet vom Staat geleistet wurde, war Stückwerk, musste es auch sein, da es noch keine Konzeption zu diesem Problem gab und auch jegliche verfassungsmässige Grundlage dazu fehlte. NR *R. Gelpke* dürfte der erste Parlamentarier gewesen sein, der mit einer Motion umweltschützerische Forderungen aufstellte. In der Wintersession 1924 lud er den Bundesrat ein, gestützt auf Art. 702 ZGB (staatliche Beschränkungen des Grundeigentums im öffentlichen Interesse) einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten, welcher den Schutz von Landschaftsbildern, die Erhaltung von Naturdenkmälern und historischen Bauten zum Zweck hat. Weiter als bis zur Ausarbeitung eines eidgenössischen Vogelschutzgesetzes (1923), an der der Landschaftler NR *K.A. Brodtbeck* massgeblich beteiligt war, reichten damals die Bemühungen im Umweltschutz noch nicht.

Erst in der Nachkriegszeit (September 1948) eröffnete dann NR *A. Schaller* auf eidgenössischem Boden das Zeitalter der vordringlichen Schutzbestrebungen mit einem Vorstoss für den Kampf gegen die *zunehmende Verschmutzung der öffentlichen Gewässer*. Als im Nationalrat in der Herbstsession 1953 ein Verfassungsartikel 24quater als Grundlage für die eidgenössische Gewässerschutzgesetzgebung zur Diskussion stand, berichtete NR *W. Degen* über die Erfahrungen der Behörden in der Nordwestschweiz, speziell in Baselland, mit dem Gewässerschutz

auf kantonalem Boden. Da man nordwärts des Juras in einem regenarmen Gebiet nur auf kleine Flüsse und den Grundwasserstrom des Rheins und der Birs zählen könne, andererseits aber mit dem steigenden Wasserverbrauch einer stark zunehmenden Bevölkerung und einer weit ausgreifenden Industrie rechnen müsse, gelte hier sauberes Wasser bereits als Mangelware. Alle Versuche, gegen die Verunreinigung der ober- und unterirdischen Gewässer einzuschreiten, um die Gesundheit von Mensch und Tier und das Landschaftsbild zu schützen, seien mangels bundesrechtlicher Grundlage auf grosse Schwierigkeiten gestossen.

SR *P. Brodbeck* sprach in der Eintretensdebatte seine Genugtuung darüber aus, dass man endlich einsehe, dass der Bund auf diesem Gebiet, wo die Gesundheit der Bevölkerung auf dem Spiele stehe, Vorschriften erlassen müsse. Im besonderen sei die Dreiteilung der aus dem Gewässerschutz entstehenden Lasten (Bund – Kantone – Gemeinden) vorteilhaft. Baselland besitze als einer der ersten Kantone ein Kanalisationsgesetz, das den Gemeinden erlaube, mit kantonaler Hilfe eine unerlässliche Aufgabe zu erfüllen.³²⁾

Nach der Annahme des Verfassungsartikels durch das Volk (6. Dezember 1953) hatten sich die Eidgenössischen Räte mit dem Erlass eines *Gewässerschutzgesetzes* zu befassen. In der Eintretensdebatte des Nationalrates sprachen hintereinander zwei Baselbieter Vertreter: NR *E. Boerlin* beleuchtete die drei Hauptpunkte der Vorlage: das Verhältnis zwischen Bedürfnis und finanzieller Belastung, speziell im Hinblick auf die industriellen Abwässer (Verursacherprinzip), das Verhältnis zwischen den Kantonen, die im Gewässerschutz konkret mitzuwirken haben, und das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen. Boerlin bezeichnete das ganze Wasserschutzwerk als unteilbar und vordringlich. Man dürfe nicht aus finanziellen Gründen weiter mit Massnahmen zuwarten, so wenig als man dies beim vordringlich gewordenen Strassenbau tue. Da beinahe alle Gewässer mehrere Kantone berührten, müssten alle Kantone mitwirken, nötigenfalls unter Beteiligung des Bundes. Grundsätzlich werde zwar der Staat durch die vorgesehenen Massnahmen belastet, doch könne er Industrie und Gewerbe nach Massgabe des Verschmutzungsgrades zu Beiträgen heranziehen. NR *W. Degen* wies darauf hin, dass der Landrat von Baselland vor kurzem einen Kredit von 3,5 Millionen Franken zum Bau von Sammelsträngen und Kläranlagen in verschiedenen Gemeinden beschlossen habe und dass man in Baselland darauf warte, bis die andern Kantone, durch den Bund aufgemuntert, den gleichen Weg beschreiten würden. In der Einzelberatung wandte sich NR *E. Boerlin* dagegen, die Rekurse, die in den Kantonen bereits entschieden seien, noch einer Bundesinstanz als Rekursbehörde vorlegen zu können. Damit werde der Gewässerschutz praktisch lahmgelegt. Der Antrag Boerlin wurde vom Plenum mit grosser Mehrheit gutgeheissen.³³⁾

Offenbar erfüllte das neue Gesetz nicht alle Erwartungen, denn bereits in der Herbstsession 1963 forderte SR *E. Müller* die *Revision* der *Wasserschutzgesetzgebung*, damit der Bund wirksamere Massnahmen gegen die Verunreinigung der

ober- und unterirdischen Gewässer, im besonderen die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen, durchsetzen könne. Das Postulat Müllers, das von sechs weiteren Ratskollegen unterzeichnet war, wurde in der Sommersession 1964 gutgeheissen.³⁴⁾

Erst in allerjüngster Zeit ist die Öffentlichkeit in der Frage der Nutzbarmachung von Energiequellen aller Art sensibilisiert worden. Ansätze dazu zeigten sich allerdings schon, als die Eidgenössischen Räte in der Herbstsession 1925 eine Beschwerde des Kantons Baselland gegen die Erteilung einer bundesrätlichen Expropriationsbewilligung an die Nordostschweizerischen Kraftwerke (NOK) zum Bau einer Hochspannungsleitung für den Stromexport behandelten.

Die basellandschaftliche Regierung behauptete, auf einem Gutachten der Professoren Fleiner und Wackernagel fussend, der Bundesrat sei für eine solche Bewilligung gar nicht zuständig, sondern einzig der Landrat von Baselland. Eine mit über 10 000 Unterschriften versehene Initiative deckte diesen Standpunkt, doch stiegen die Initianten weniger wegen der Kompetenzstreitigkeit als wegen der *Verschandelung des Landschaftsbildes* auf die Barrikaden.

Im *Ständerat* unterstützten nur V. E. Scherer und der Tessiner Riva die Ausführungen des basellandschaftlichen Vertreters G. Schneider. Die Beschwerde wurde im wesentlichen mit dem Argument, die Eidgenössischen Räte seien nicht zuständig für einen Entscheid, schliesslich mit allen gegen drei Stimmen abgelehnt. Im *Nationalrat* freilich fand die Klage eine günstigere Aufnahme, wurde sie doch nur knapp mit 43:38 Stimmen verworfen.³⁵⁾

NR R. Gelpke reichte damals ein Postulat ein, das den Bundesrat einlud zu prüfen, ob die bestehende Wasserwirtschaftsgesetzgebung mit Einschluss der Elektrizitätsgesetzgebung in dem Sinne revidiert werden könnte, dass die Gewässer, der Grundbesitz und die Landschaftsbilder nachhaltig geschützt würden. Mitunterzeichner waren u.a. die NR A. Seiler und K. Stohler. Gelpke sprach von einer bedrohlichen Verindustrialisierung der Wasserkräfte und einer Verunstaltung von Flussläufen und Seen. Die NOK könne kein öffentliches Interesse am Bau einer Exportstromleitung nachweisen. Man dürfe nicht den Willen eines ganzen Volksteils, nämlich des Baselbietes, verkennen. Wenn auch die rechtliche Kompetenz der Bundesversammlung fehle, so dürfe man hier nicht aus juristischen Gründen soviel Mitbürger vor den Kopf stossen. Die Behandlung des Postulates (erst fünf Jahre später) gab Gelpke weitere Gelegenheit, die Elektrizitätswirtschaft anzuprangern. Sie verschleudere die Energie zu Spottpreisen ins Ausland. Gelpke verlangte die Eindämmung der wasserwirtschaftlichen Reisläuferei und den Schutz der schweizerischen Gewässerwelt vor den unersättlichen ausländischen Industriekonzerne. Dafür erntete er am Schluss den Beifall im ganzen Rat.

Bundesrat Pilet nahm das Postulat entgegen, es wurde unbestritten gutgeheissen.³⁶⁾ Allerdings hatte es zunächst keine weiteren Folgen. Man kann nicht überse-

hen, dass Gelpke einen Teil der Kritik an der Ausbeutung der Naturschätze durch die Menschen, die in unseren Tagen immer heftiger vorgetragen wird, vorausnahm und damit eine Art Prototyp der modernen Umweltschützer wurde.

2.6. Verkehrswesen

Herkömmlich stand der Eidgenossenschaft die Gesetzgebung auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens und der Post zu. Neue Verkehrsmittel schufen aber seit Ende des 1. Weltkrieges neue Notwendigkeiten, zuerst das *Auto*, dann das *Flugzeug* und die *Frachtschiffahrt* auf dem Rhein und auf dem Meer. Während sich für Flugzeuge und Schiffe das Problem des Verkehrsweges von vorneherein nicht eigentlich stellte, wurde für das Automobil der Strassenbau und seine technische Entwicklung zur Verkehrsvoraussetzung überhaupt. Die räumliche Kleinheit der Schweiz liess es bald als selbstverständlich erscheinen, dass der Bund eine eigene Verkehrspolitik betreiben musste. Dass dabei die Interessen Basels als des Eingangstores zur Schweiz und seiner Region als Teil der Nord-Süd-Verkehrsachse stark tangiert wurden, erklärt das starke Engagement der Abgeordneten beider Basel in diesem Sachgebiet.

Die Beziehungen Basels zur SBB, der grössten Transportanstalt, waren in den zwanziger Jahren ausgesprochen gespannt, dies im Zusammenhang mit der Elektrifikation, mit den prekären Raumverhältnissen im Basler Rangierbahnhof Wolf und vor allem mit der Reorganisation der Bahnverwaltung. In Basel hatte man den bestimmten Eindruck, dass von Seiten der Eidgenossenschaft alles getan werde, um auf diesem Gebiet die Interessen der Rheinstadt hintanzustellen. Dieses Gefühl des Verstossenseins wich erst viel später, als hintereinander die NR W. Meile (Basel) und H. Gschwind (Therwil) als SBB-Generaldirektoren und dann als Präsidenten der Generaldirektion gewählt wurden.

Die *SBB-Elektrifikation* fand in NR R. Gelpke einen hartnäckigen, ja fanatischen Gegner, der nicht nachliess, die angeblichen Nachteile dieser Traktion mit den schwärzesten Farben zu schildern und bei jeder Gelegenheit, sei es auf dem Weg über Postulate und Motionen oder bei der Behandlung der SBB-Geschäftsberichte durch direkte Interventionen im Plenum, seine Zuneigung zur Dampftraktion zu bekunden. Später wurde er gegenüber der SBB zum vielgehassten Abbauprediger, der sich in der unpopulären Rolle des Rufers in der Wüste gefiel.

In der Frühjahrssession 1920 reichte er eine Motion ein, die vom Bundesrat und der SBB die Aufstellung eines umfassenden Aktionsprogramms über die bahn- und betriebstechnische Erneuerung der Schienenwege forderte. Es gehe nicht an, statt Dampflokomotiven elektrische einzusetzen. Zuerst müsse der Unterbau überprüft werden, die Stationsanlagen seien zu verbessern, beispielsweise die-