

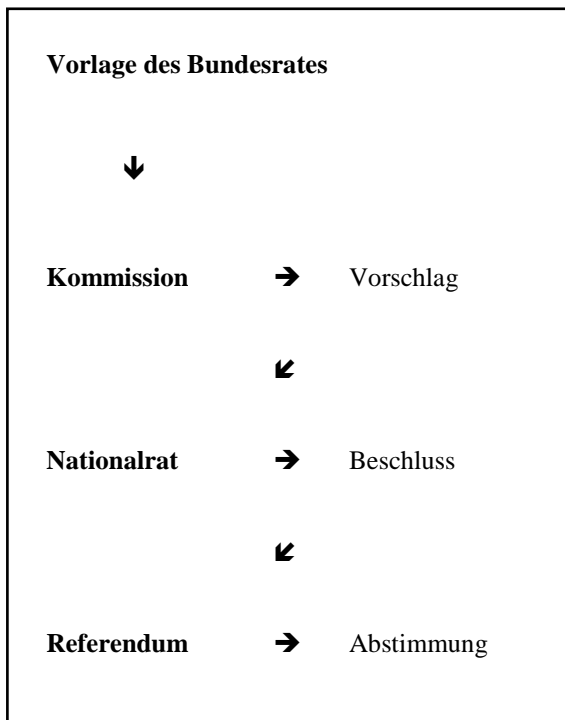
Der Lohnabbau 1932 bis zum Referendum

0. Inhaltsverzeichnis

0.	INHALTSVERZEICHNIS	2
1.	EINLEITUNG	3
2.	DIE ERSTE RUNDE: INITIIERUNG DER LOHNABBAU-DISKUSSION	4
	I. Ursachen für den Abbau	4
	II. Die wirtschaftliche Entwicklung	4
	III. Die Entwicklung der Beamtenlöhne	4
	IV. Der Lohnabbau als Folge wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungen	5
3.	DIE ZWEITE RUNDE: VORENTSCHEIDUNG IN DER KOMMISSION	6
	I. Die nationalrätliche Kommission	6
	II. Für den Lohnabbau	6
	III. Gegen den Lohnabbau	6
	IV. Ereignisse in der Kommission	7
4.	DIE DRITTE RUNDE: DIE AUSEINANDERSETZUNGEN IM NATIONALRAT	10
	I. Reaktionen auf die Kommission	10
	II. Entscheidung im Nationalrat	10
	III. Einfluss der Kommunistischen Partei	11
5.	BIBLIOGRAPHIE	13

1. Einleitung

Die Diskussion um den Lohnabbau des Bundespersonals im Jahre 1932 ging im Prinzip über vier Runden, wobei jede Runde eine Ausweitung der Diskussionsteilnehmer zu verzeichnen hatte: Die erste Runde beinhaltete eine Vorlage des Bundesrates und stellte die eigentliche Initiierung der Diskussion dar, die zweite Runde fand in einer nationalrätlichen Kommission statt und diente der Beschlussfassung als Vorschlag für den gesamten Nationalrat, die dritte Runde wurde in ebendiesem Nationalrat ausgetragen und führte bereits zu einem an sich staatsrechtlich gültigen Beschluss, der dann in der vierten und letzten



Runde aufgrund eines Referendums noch von den Stimmbürgern abgesegnet bzw. verworfen wurde.

Ich werde nun die ersten drei dieser vier Runden chronologisch kurz darstellen und möchte dabei soweit wie möglich die Frage verfolgen, wie gross der Einfluss der Kommunistischen Partei konkret auf diese Diskussionen im Bundesrat bzw. in der nationalrätlichen Kommission bzw. im Nationalrat gewesen ist.

2. Die erste Runde: Initiierung der Lohnabbau-Diskussion

I. Ursachen für den Abbau

Die Ursachen für den Lohnabbau sind offensichtlich in zwei Entwicklungen der zwanziger Jahre zu suchen: Dem allgemeinen wirtschaftlichen Niedergang und der damit verbundenen Arbeitslosigkeit einerseits und dem Anstieg der Beamtenlöhne andererseits. Die Kombination dieser zwei Entwicklungen führte 1932 zum Entschluss, die Beamtenlöhne zugunsten der allgemeinen Wirtschaft zu kürzen.

Ich möchte diese zwei entscheidenden Entwicklungen ganz kurz zusammenfassen.

II. Die wirtschaftliche Entwicklung

In den zwanziger Jahren kam es zur Behebung der wirtschaftlichen Not fast nur zum Einsatz des Stempels der Arbeitslosenunterstützung. Erst gegen Ende dieses Jahrzehnts setzte sich langsam die Erkenntnis durch, dass allein ein umfassendes protektionistisches Wirtschaftsprogramm des Bundes mit integrierter Arbeitsbeschaffung ein sinnvoller Weg aus der Krise sei. (Ein gewisser John Maynard Keynes würde diese Vermutung übrigens 1936 in seinem Werk „The general theory of employment, interest and money“ bestätigen.) Um aber die Ausgaben dieser Prä-Keynesianischen Wirtschaftspolitik zu decken und ein möglichst ausgeglichenes Budget zu erzielen, wurde nun nach zusätzlichen Einnahmen oder aber Einsparungen bei anderen Ausgabenposten gesucht.

III. Die Entwicklung der Beamtenlöhne

Ein zentraler Ausgabenposten im Bundeshaushalt stellten schon 1932 die Beamtenlöhne dar. Da diese in den Vorkriegsjahren „nachweisbar ungenügend“¹ gewesen und die Beamten während des Kriegs und der damit verbundenen Inflation praktisch der Armut verfallen waren, wie eine Erhebung des schweizerischen Arbeitersekretariates bestätigt hat, musste nach dem Krieg die Situation der Beamten entsprechend verbessert werden: Den Zahlen von Bratschi in der Gewerkschaftlichen Rundschau zufolge wurden ihre Löhne während der rund zehn wirtschaftlich prosperierenden Jahre um etwa zwanzig Prozent erhöht. Die Beamten wurden damit auf eine wirtschaftlich nicht gute, aber akzeptable Stufe gestellt. Somit schien

¹ Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz No. 9.

eine Kürzung der Beamtenlöhne, was riesige Einsparungen mit sich gebracht hätte, aufgrund des Anstiegs der vorherigen Jahre vertretbar.

IV. Der Lohnabbau als Folge wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungen

Am Ende dieser beiden Entwicklungen stand also die Argumentation, dass die Löhne, die in wirtschaftlich guten Zeiten erhöht worden seien, in wirtschaftlich schlechten Zeiten aus Gründen der Solidarität auch wieder gesenkt werden müssten. Aufgrund dieser Überlegungen legte der Bundesrat im Angesicht riesiger Budgetdefizite dem Parlament eine entsprechende Vorlage vor und initiierte damit im Herbst 1932 die ganzen Diskussionen um den Lohnabbau bei den Beamten.

3. Die zweite Runde: Vorentscheidung in der Kommission

I. Die nationalrätliche Kommission

Am 1. September 1932 trat eine nationalrätliche Kommission in Zermatt zusammen. Die Kommission bestand aus rund zwanzig Leuten aus den Nationalratsparteien ungefähr in dem Verhältnis, wie sie auch im Nationalrat vertreten waren sowie zweier Bundesräte, darunter Finanzminister Musy, der Initiator der Vorlage. Die Aufgabe der Kommission war, konkrete Vorschläge bezüglich Abbau der Beamtenlöhne auszuarbeiten und diese dann dem Nationalrat in seiner Herbstsession vorzulegen, die bereits am 21. September beginnen würde. Ich möchte hier nun zuerst die stets gleichen Argumente für und gegen den Lohnabbau darstellen, wie sie in der nationalrätlichen Kommission, aber danach auch im Nationalrat und später während des Referendums immer wieder vorgebracht wurden.

II. Für den Lohnabbau

Befürworter des Lohnabbaus, darunter der Bundesrat, rückten natürlich die finanzielle Seite in den Vordergrund: Der Bund habe eine Schuldenlast von eineinhalb Milliarden Franken, die Bundesbahn eine solche von zwei Milliarden. Dazu kämen die jährlichen Defizite: Für das Jahr 1932 werde für den Bund ein Defizit von rund 50 Millionen, für die Bundesbahnen ein solches von rund 40 Millionen Franken berechnet. Diese Riesendefizite müssten gedeckt werden, sonst komme schliesslich der Kredit des Landes und mit ihm die Währung ins Schwanken. Ein Zerfall des Frankens aber wäre der Beginn des Chaos; Das Fiskalinteresse sei deshalb von volkswirtschaftlicher Bedeutung und über die Bedürfnisse der Beamten zu stellen.

III. Gegen den Lohnabbau

Gegner des Lohnabbaus, die vorwiegend in sozialdemokratischen Kreisen auszumachen waren, stellten dem Fiskalinteresse eine ganze Reihe von Argumenten entgegen. Als vielleicht wichtigstes Argument trat dabei die sogenannte Kaufkrafttheorie hervor: Der Arbeiter sei nicht nur Produktionsfaktor, sondern falle auch als Konsument immer mehr in Betracht. Es genüge nicht mehr, einfach Waren zu produzieren, sondern es gelte, für die Produkte auch Abnehmer zu finden. Aus diesem Grunde müsse der einfache Arbeiter in-standgestellt werden, die Waren, die produziert würden, auch zu kaufen. Jede Herabsetzung

der Löhne bremse deshalb die wirtschaftliche Entwicklung nur und verlängere damit die Krise. Die kapitalistische Wirtschaft stehe somit vor neuen Aufgaben und vor einer Umstellung, von der schlussendlich ihr Schicksal abhängen könne.

Ein ebenfalls wichtiges Argument gegen den Lohnabbau waren Lebenshaltungsvergleiche und Indexberechnungen: So wurde ausgeführt, dass die Lohnvergleiche der Schweizer Beamten mit den Beamten im Ausland inkorrekt seien, da die billigere Lebenshaltung im Ausland einzuberechnen sei. Bei korrekter Berechnung sei ersichtlich, dass die Löhne in der Schweiz zum Teil noch tiefer lägen als diejenigen im Ausland. Auch die Abnahme des Landesindexes der Konsumentenpreise (LIK) um 12,5 Prozent sei falsch, da bei diesem nur rund siebenzig Prozent der effektiven Kosten miteinberechnet würden; Abzüglich der übrigen dreissig Prozent liege die Abnahme des LIK deshalb nur bei etwa 8,7 Prozent, womit ein Lohnabbau von zehn Prozent einem Reallohnabbau von fast zwei Prozent gleichkomme.

Ein weiteres entscheidendes Argument selbst bürgerlicher Vertreter war, dem Lohnabbau nur dann zuzustimmen, wenn er Teil eines umfassenden Spar- und Finanzprogramms des Bundesrates sei; Die Einsparungen beim Bundespersonal allein seien bloss ein Tropfen auf den heissen Stein und stifteten so mehr Schaden als Nutzen. Zusätzliche Argumente waren die notwendig steigenden Subventionen an die Bauern, womit ein Lohnabbau in höchstem Masse unsolidarisch sei, das Bedürfnis der schlechter bezahlten Beamten nach Nebenverdiensten, welches die Arbeitsqualität mindere und Einkaufsgenossenschaften entstehen lasse, und schliesslich die Überzeugung, dass der Lohnabbau beim Bund Signalwirkung auf die Privatwirtschaft haben und es auch dort zu einem erneuten Lohnabbau kommen werde.

Ein letztes, moralisches Argument schliesslich lautete, dass diejenigen in der Krise bezahlen sollten, die während der Hochkonjunktur profitiert hätten. Dieses Argument wurde jedoch von Befürwortern wie Gegnern des Lohnabbaus gleichermassen vorgebracht: Die Befürworter sahen die Lohnerhöhung der Beamten während der zwanziger Jahre als zusätzliche ‚Verbesserung‘, die Gegner sahen darin bloss eine notwendige ‚Korrektur‘ gegenüber den Vorkriegsjahren. Je nach Ansicht wurde der Lohnabbau so moralisch gerechtfertigt oder nicht.

IV. Ereignisse in der Kommission

Grundsätzlich lässt sich sagen, dass eine knappe Mehrheit der Kommission hinter dem Bundesrat stand und den Lohnabbau befürwortete; Nichteintretens- oder Aufschiebungsanträge wurden demnach stets verworfen.

Die Diskussion drehte sich also um drei Punkte: Erstens die Höhe des Prozentsatzes des Lohnabbaus, zweitens die Dauer der Herabsetzung und drittens zusätzliche Minderungen in Form von Kinderzulagen u.ä. Doch aufgrund der nur knappen Mehrheit der Befürworter, die sich in Detailfragen zudem nicht einig waren, gestalteten sich die Verhandlungen äusserst zäh. Am 1. September in Zermatt konnte deshalb kein definitiver Beschluss gefällt werden, weshalb die Kommission am 16. September in Bern noch einmal zusammen kommen musste. Um einen Eindruck dieser Sitzungen zu vermitteln, möchte ich hier einige Ausschnitte aus Artikeln des ‚Bund‘ zitieren.

„Im Verlauf der Diskussion kam es zu lebhaften Auseinandersetzungen zwischen den Herren Stampfli und Bratschi. Ersterer griff die Eingabe des Föderativverbandes in temperamentvoller Weise an, worauf Herr Bratschi auch nicht eben sanft antwortete.“²

„...warf [...] die Frage auf, ob es nicht besser wäre, auf der ganzen Linie von 10 auf 7 Prozent herabzugehen. [...] Statt nun einfach über die Anträge [...] abstimmen zu lassen, versteifte sich Präsident Clottu darauf, dass der Ansatz von 10 Prozent in Zermatt beschlossen worden sei. Daher müsse man zuerst darüber abstimmen, ob man auf den Zermatterbeschluss zurückkommen wolle oder nicht. Damit war wieder einmal das Chaos da, das überhaupt für die Verhandlungen dieser ‚Lohnabbaukommission‘ charakteristisch ist. Zunächst wurde mit 11 gegen 10 Stimmen Zurückkommen beschlossen. [...] Mit gleicher Stimmenmehrheit wurde auch beschlossen, den Abzug allgemein auf 7 Prozent herabzusetzen. Damit wäre nun eine Plattform da gewesen, auf der man sich endlich hätte finden können. Doch, es sollte anders kommen. Der christlich-soziale Zraggen hielt an seinen Kinderzulagen fest und drang mit seinem Antrag [...] durch. [...] Nationalrat Stämpfli fand diese Beschlüsse als zu weitgehend, und, ohne seine Fraktionskollegen zu konsultieren, stellte er den verhängnisvollen Antrag, auf diese Abstimmung zurückzukommen [...]. Da unterdessen der Sozialdemokrat Hauser hatte verreisen müssen, wurde der Antrag auf Zurückkommen mit 11 gegen 9 Stimmen angenommen [und beide Entscheide rückgängig gemacht].“³

„Und schliesslich wird man in Bern noch die Referenten bezeichnen. Es ist nie ein gutes Zeichen für eine Vorlage, wenn für sie sich keine Referenten finden lassen. Zwar, der französische Referent war bald gefunden in der Person des lebenswürdigen Kommissionspräsidenten Clottu, der die dornenvollen Verhandlungen mit echt welscher Bonhomie geleitet und die grollenden Geister stets wieder beruhigt hatte. Aber der deutsche Referent will sich nicht recht finden lassen. Eigentlich sollten die Palladine des Herrn Musy, die Herren von der katholisch-konservativen Fraktion, den Mann stellen, aber in bescheidener Wesie lehnten sie dies ab und möchten die Ehre gerne den Freisinnigen oder den Bauern

² Der Bund Nr. 409.

³ Der Bund Nr. 435.

überlassen. Ob diese anbeissen werden, ist noch fraglich. Ein kleines, amüsanter parlamentarisches Zwischenspiel, gewiss, sonst nichts, aber dass es entstehen konnte, sagt dem Kenner der Situation mehr als die grössten Debatten.“⁴

Am 16. September konnte sich schliesslich die Befürworterschaft durchsetzen und folgenden Antrag an das Plenum des Nationalrates beschliessen: Erstens: Abzug von 10 Prozent während vier Jahren. Zweitens: Befreiung des Monats Dezember vom Abzug. Drittens: Verminderung des Abzugs für Familienväter mit mehr als zwei Kindern um 30 Franken pro Kind. Die Forderungen des Bundesrates wurden damit weitgehend durchgesetzt.

⁴ Der Bund Nr. 409.

4. Die dritte Runde: Die Auseinandersetzungen im Nationalrat

I. Reaktionen auf die Kommission

Spätestens mit dem endgültigen Beschluss der Kommission sahen sich die Sozialdemokraten und die Gewerkschaften ernsthaft mit dem Lohnabbau konfrontiert und begannen zu reagieren: So fand beispielsweise ein ausserordentlicher Kongress des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes statt, im kommunistischen Propagandablatt ‚Der Kämpfer‘ wurde bereits das Referendum gegen jeden Lohnabbau angekündigt und in Bern organisierten die ‚Sozialdemokratischen Arbeiterführer‘ eine Massendemonstration. Auch im Nationalrat blieb eine Reaktion nicht aus: Ganze 29 Nationalräte trugen sich gleich zu Beginn auf der Rednerliste ein, im Verlaufe der Diskussion würden es noch einige mehr werden. Die Reden waren jedoch ermüdend, da sie im wesentlichen immer wieder die gleichen Argumente enthielten, die ja bereits im Zusammenhang mit der nationalrätlichen Kommission erwähnt worden sind.

II. Entscheidung im Nationalrat

Grundsätzlich kann gesagt werden, dass die katholisch-konservative Gruppe sowie die Bauernfraktion hinter dem Lohnabbau stand, während die sozialdemokratische Fraktion jeden Lohnabbau bekämpfte. Die freisinnige Fraktion befürwortete den Lohnabbau an sich, wollte aber Höhe und Dauer des Abbaus vermindern.

Es ist diese Art des Kompromisses, der sich letztendlich am 29. September auch durchsetzte, indem die freisinnige und die katholisch-konservative Fraktion eine Koalition bildeten und so den folgenden reduzierten Lohnabbau durchsetzten: Erstens: Abzug von 7,5 Prozent während anderthalb Jahren. Zweitens: Kinderzulagen von dreissig Franken ab dem dritten Kind.

Dieser Beschluss vermochte jedoch niemanden ganz zufrieden zu stellen, war doch damit weder dem Budget noch den Beamten gedient. Der Bundesrat musste so nach neuen Einnahmen bzw. Einsparungen Ausschau halten, während die Linke das Referendum ergriff. Damit kam der Lohnabbau in seiner vierten Runde also vors Volk.

III. Einfluss der Kommunistischen Partei

Wollte ich nicht die Frage verfolgen, wie gross der Einfluss der Kommunistischen Partei (KP) auf die Diskussionen über den Lohnabbau in diesen ersten drei Runden gewesen ist? Weshalb habe ich also während keiner dieser drei Runden die KP erwähnt?

Nun, da die KP im Bundesrat nicht vertreten war, hat sie logischerweise auf die Vorlage des Bundesrates auch keinen Einfluss gehabt. Jegliche Bedeutung in der ersten Runde muss der KP deshalb abgesprochen werden.

Da die KP auch in der nationalrätlichen Kommission nicht vertreten war, hat sie auch auf den Antrag der Kommission keinen Einfluss gehabt. Jegliche Bedeutung in der zweiten Runde muss ihr deshalb ebenfalls abgesprochen werden.

Im Nationalrat hingegen war die KP mit ganzen zwei Sitzen vertreten, und deren Abgeordneter Arnold hat sich im Verlauf der Diskussionen um den Lohnabbau auch zu Wort gemeldet. Hier seine Ausführungen als zehnter von über dreissig Redner im Nationalrat und die Reaktionen darauf in Form von Ausschnitten aus Artikeln aus dem ‚Bund‘.

„Arnold (kom. Basel): Der Bundesrat will eine seiner schärfsten Attacken gegen das arbeitende Volk reiten. Professor Marbach hat zu der schlechten Praxis der Sozialdemokraten die schlechte Theorie gegeben. Lohnabbau ist aber keine Frage der Theorie; hier konzentriert sich der Klassenkampf. Klar und scharf kämpfen die Bürgerlichen für den Abbau; auf der anderen Seite stehen die zaghaften sozialistischen Reformisten. Der Redner macht den Sozialdemokraten den Vorwurf, dass sie vor fünf Jahren die Kommunisten brutal verhindert haben, das Referendum gegen das Beamtengesetz zu ergreifen, dieses Gesetz, dass sie selbst vorher ein Gaunergesetz genannt hatten. Ferner glossiert er den Reformismus und die Bereitschaft zu Kuhhändeln der Sozialdemokraten. Mit Streik und vollem Einsatz kämpfen wir gegen die Lohnräuber. Der Kampf ums Brot gipfelt im Kampf gegen das blutbeladene kapitalistische System, das die Arbeiter zu Kulis hinabdrücken will.“⁵

„Schneider (soz. Basel) polemisiert gegen den Kommunisten Arnold, der sich im Strassenkampf 1919 geflüchtet habe, mit der Ausrede, er müsse sich als Führer der Revolution erhalten. Hätte man nach dem Rat der Kommunisten das Beamtengesetz bekämpft, dann würden die frühern niedrigeren Ansätze durch dringlichen Bundesbeschluss noch mehr heruntergesetzt. Die Genossen, die gestern dem Kommunisten Bringolf, der die Arbeiterpartei gespalten hat, Beifall bezeugt haben, sind auf falschem Weg. (Die Polemik und Zwischenrufe von Bringolf veranlassen den Ratspräsidenten, einzuschreiten. Schneider möge zur Sache sprechen, und Zwischenrufe sollten zum mindesten witzig und kurz sein.) Schneider fährt dann fort und polemisiert gegen die bürgerlichen Fraktionen, um

⁵ Der Bund Nr. 443.

*festzustellen, dass im Grunde nur die Sozialdemokraten entschieden gegen den Lohnabbau kämpfen.*⁶

„Arnold (kom. Basel) verwahrt sich gegen den von Schneider erhobenen Vorwurf der Feigheit. Er sei - dies als Beweis seines Mutes - schon mit 19 Jahren verhaftet worden und sei schon ein Jahr im Gefängnis gewesen. (Ironische Bravorufe, grosse Heiterkeit.)“⁷

Bundesrat Musy: „Das Volk soll sich über den Besoldungsabbau aussprechen. Herr Arnold hat den Streik angesagt. Ich werde ihm seine Arbeit vereinfachen. Ich werde eine Vorlage einbringen, wonach keine Kommunisten mehr in die Bundesverwaltung gewählt werden sollen. (Starker Beifall, Zwischenruf: ‚Pfui Teufel!‘, Unruhe.)“⁸

Da die KP im Nationalrat nur zwei Sitze vorzuweisen hatte, konnte ihr Einfluss auf den Ausgang der Diskussion nur ein geringer sein. Die Ausschnitte aus den Zeitungsartikeln belegen aber, dass die KP nicht einfach eine Randpartei, sondern richtiggehend das Gespött des Parlaments war. Ein deutliches Beispiel hierfür stellt auch das von den Kommunisten eingereichte Postulat zum Verbot der Lohnsenkung dar: Es wurde mit allen gegen zwei Stimmen abgelehnt. Die zwei Befürworter waren die beiden Kommunisten.

Als regieführende Oppositionspartei kann die KP somit sicherlich auch in der dritten Runde nicht bezeichnet werden. Überhaupt scheint die Stärke der KP Schweiz lediglich auf dem Papier (wie im Artikel im ‚Kämpfer‘) oder in fragwürdigen Streikandrohungen zu liegen. Es stellt sich also die Frage, welche Rolle die revolutionäre KP bei der anschliessenden ‚Mobilisierung der Massen‘ gespielt bzw. welchen Einfluss sie in der vierten Runde in Bezug auf das Referendum gehabt hat.

⁶ Der Bund Nr. 445.

⁷ Der Bund Nr. 445.

⁸ Der Bund Nr. 445.

5. Bibliographie

Quellen

Der Bund Nr. 409 - 455, 5. September 1932 - 29. September 1932.

Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz No. 9, September 1932.

Kämpfer, 19. September 1932.

Literatur

Gruner, E.: **Die Parteien in der Schweiz**, Bern 1977².

Von Greyerz, H.: **Der Bundesstaat seit 1848** in: Handbuch der Schweizer Geschichte 2, Zürich 1977.