ZÜRCHER STATISTISCHE NACHRICHTEN

30. Jahrgang 1953 · 4. Heft

FÖRDERUNG DES WOHNUNGSBAUES, ARBEITSLOSEN-, KRANKEN- UND BEDÜRFTIGENHILFE DER STADT ZÜRICH 1893 BIS 1951

FÖRDERUNG DES WOHNUNGSBAUES

Der Wohnungsmarkt und die Wohnbaupolitik der Stadt Zürich

Um die Jahrhundertwende — nachdem im Gefolge der ersten Stadtvereinigung vorübergehend ein Mangel an Wohnungen geherrscht hatte — löste eine ungesunde Bauspekulation eine langandauernde Krise auf dem Zürcher Wohnungsmarkt aus, so daß die Bautätigkeit bis kurz vor dem Ersten Weltkrieg nahezu lahmgelegt wurde. Als dann mit Kriegsausbruch die damals sehr zahlreichen militärpflichtigen Ausländer Zürich verließen, herrschte in den Jahren 1914 und 1915 ein Überangebot an leeren Wohnungen. Die akute Wohnungsknappheit, die bald darauf folgte, dauerte, bedingt durch Materialknappheit und Verteuerung der Baukosten, nicht weniger als 15 Jahre. Die Lage änderte sich erst in den dreißiger Jahren, als bei niedrigen Baukosten eine lebhafte Bautätigkeit einsetzte[1]).

Seit dem Jahre 1942 steht die Stadt Zürich wieder im Zeichen der Wohnungsnot und die Quote der leerstehenden Wohnungen beträgt nur den Bruchteil eines Prozentes. Während man heute für ein richtiges Funktionieren des Wohnungsmarktes einen Vorrat von 1,0 bis 1,5 Prozent als ausreichend betrachten kann, galt in früheren Jahren eine Leerwohnungsziffer bis 2,5 Prozent noch als durchaus normal.

[1]) Wilhelm Bickel: Wohnungsbaupolitik der Stadt Zürich 1907–1937, Statistik der Stadt Zürich, Heft 46 – Jakob Peter: Die Wohnungspolitik der Stadt Zürich, Zürcher Statistische Nachrichten 1946, Heft 1.

Ein Überangebot an Wohnungen mit einer Leerwohnungsziffer von über 2,5 Prozent bestand um die Jahrhundertwende, in den beiden ersten Kriegsjahren des Ersten Weltkrieges und in den dreißiger Jahren. Leider haben sich bisher die durch eine Leerwohnungsziffer von unter einem Prozent gekennzeichneten Perioden des Wohnungsmangels als die hartnäckigsten erwiesen: vor allem die Kriegs- und Nachkriegsjahre 1916 bis 1930 und seit 1942. Die höchste Leerwohnungsziffer mit 5,78 Prozent ist im Jahre 1900, die niedrigste mit 0,03 Prozent im Jahre 1947 festgestellt worden. Bei der Leerwohnungszählung vom 1. Dezember 1951 wurden 235 leerstehende Wohnungen mit 0,20 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes registriert, die beiden Jahre darauf 249 und 161 Leerwohnungen oder 0,20 und 0,13 Prozent.

Aus der Zusammenstellung der Jahre mit den entsprechenden Leerwohnungsziffern gehen die Schwankungen des Wohnungsmarktes in der Stadt Zürich während der ersten Hälfte des Jahrhunderts (ohne das Jahr 1901, für das Angaben fehlen) hervor.

Die Leerwohnungsziffer betrug

unter 1,0 % in den Jahren	1,0–2,5 % in den Jahren	über 2,5 % in den Jahren
1905–1909	1904, 1910–1913	1900, 1902, 1903
1916–1930	1931, 1933	1914, 1915
seit 1942	1938–1941	1932, 1934–1937

Die seit 1942 in der Stadt Zürich herrschende Wohnungsnot hat in der jüngsten Zeit insofern eine Lockerung erfahren, als der kaufkräftige Bedarf gedeckt werden kann. Bewerber, die in der Lage sind, einen Mietzins von 200 Franken und mehr im Monat aufzubringen, können heute innerhalb einer vernünftigen Frist eine Wohnung finden, während für die weniger bemittelten Bevölkerungskreise erschwingliche leere Wohnungen immer noch fehlen.

Wie groß ist der gesamte Wohnungsbedarf in der Stadt Zürich? Genau vorausberechnen läßt er sich nicht, auch nicht einigermaßen abschätzen. Eindeutig ist der Bedarf für die Haushaltgründungen durch Eheschließungen zwischen Ledigen (1951 und 1952 waren es je 3100). Die übrigen Faktoren sind, abgesehen von Eheschließungen Verwitweter und Geschiedener, fast ausschließlich konjunkturbedingt: Zu- und Wegzüge, Beanspruchung von Wohnungen durch alleinstehende Berufstätige und endlich der aufgestaute Bedarf. Bei Todesfällen und Ehescheidungen kann der Umstand, daß es sich um

eine Altwohnung handelt, entscheidend dafür sein, daß sie nicht aufgegeben wird.

Die durch die beiden Kriege ausgelösten Krisen auf dem Wohnungsmarkt zeigen, trotzdem Materialknappheit und Baukostenverteuerung damals wie heute eine große Rolle spielten, einen durchaus unterschiedlichen Charakter. Im Gefolge des Ersten Weltkrieges waren die Baukosten bedeutend stärker gestiegen, dann aber viel rascher gesunken als in den jüngsten Nachkriegsjahren. Standen die Baukosten sieben Jahre nach Kriegsende 1925 «nur» noch 73 Prozent über dem Vorkriegsniveau, so waren sie im Jahre 1952 immer noch mehr als doppelt so hoch wie 1939.

Der Zürcher Baukostenindex [1]) in den Nachkriegsjahren

Erster Weltkrieg		Zweiter Weltkrieg	
1914	100	1939	100
1920	248,8	1947	194,2
1921	227,8	1948	197,1
1922	200,6	1949	189,4
1923	188,2	1950	179,5
1924	182,1	1951	197,3
1925	172,8	1952	203,8
1936 [2])	131,2	.	.

[1]) Sommererhebungen — [2]) Tiefststand

Der Mieterschutz, der im Ersten Weltkrieg bedeutend weniger straff war als im Zweiten, ist im Jahre 1924 abgebaut worden, worauf die Mietpreise steil in die Höhe kletterten.

Im Zweiten Weltkrieg sind Mietpreiskontrolle und Kündigungsverbot wirksam ausgebaut worden. Dagegen hat sich eine Diskrepanz zwischen den kaum gestiegenen Mietpreisen der Altwohnungen und der subventionierten Neubauwohnungen einerseits und den stark verteuerten nichtsubventionierten Neubauwohnungen anderseits herausgebildet.

Die aktive Wohnbaupolitik der Stadt Zürich fällt mit den Perioden der Wohnungsknappheit zusammen, in denen die Rendite für eine ausreichende private Bautätigkeit fehlte: vor, während und nach dem Ersten Weltkrieg, sowie seit 1942. Der kommunale Wohnungsbau, der auf das Jahr 1907 zurückgeht, machte in den drei Jahren 1918 bis 1920, als es galt, eine allgemeine Wohnungsnot zu bekämpfen, mehr als die Hälfte des gesamten Wohnungsbaues aus. Die städtischen Wohnkolonien, zusammen mit den Kolonien der 1924 und

1950 gegründeten städtischen Stiftungen Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien bzw. für betagte Einwohner zählten Ende 1951 bzw. 1952 insgesamt 2247 bzw. 2376 Wohnungen. Die Unterstützung des genossenschaftlichen Wohnungsbaues durch die Stadt begann formell bereits im Jahre 1910, bedeutete aber nach dem von Stadtrat Pflüger im Jahre 1920 erstatteten Gutachten an den zürcherischen Regierungsrat «kaum einen Tropfen auf den heißen Stein». Erst als im Jahre 1924 die Belehnungsgrenze für die städtischen Darlehen von 90 auf 94 Prozent erhöht wurde, nahm der genossenschaftliche Wohnungsbau einen Aufschwung, der bis zum Konjunkturrückschlag der dreißiger Jahre dauerte. Im Jahre 1925 hatten auch Bund und Kanton begonnen, sich an der Förderung des Wohnungsbaues zu beteiligen. Während aber die öffentliche Hand damals eher zögernd eingegriffen hatte, ist der Wohnungsmarkt seit den vierziger Jahren durch eine großzügige Planung der öffentlichen Beihilfe tiefgreifend beeinflußt worden. Dem sozialen Wohnungsbau wurde nach Möglichkeit die gesamte Bauteuerung und dem für den Mittelstand bestimmten allgemeinen Wohnungsbau ein Teil derselben abgenommen. Trotzdem hat Zürich noch nie eine so schlimme Wohnungsnot erlebt wie in den vierziger Jahren, als sie sich zu einer in unserer Stadt nicht gekannten Obdachlosigkeit steigerte, so daß sogar Schulhäuser belegt und Notbaracken eingerichtet und ein Teil der verbilligten Wohnungen als Notwohnungen belegt werden mußten. Aus der absoluten Wohnungsnot ist eine relative Wohnungsnot für die minderbemittelten Bevölkerungsschichten geworden. Neben jungen Leuten, die mit bescheidenem Einkommen eine billige Wohnung haben müssen, sind es vor allem die Familien aus den Abbruchhäusern, die sich in der Regel keine teure Wohnung leisten können. Tatsächlich sind zwischen den beiden Wohnungszählungen 1941 und 1950 durch Abbruch und Brand nicht weniger als 1110 Wohnungen (und durch Zweckentfremdung noch weitere 2292) ausgeschieden. Von den 426 durch Abbruch und Brand in den beiden Jahren 1951 und 1952 in der Stadt Zürich ausgeschiedenen Mietwohnungen, für die Mietpreisangaben vorliegen, wiesen nicht weniger als 340 einen Mietzins von unter 100 Franken im Monat auf. In Anbetracht dieser Lage kommt die Stadt nicht darum herum, den Wohnungsbau wenigstens in beschränktem Maße weiter zu fördern. Die Motion der Sozialdemokratischen Partei und des Gewerkschaftskartells der Stadt Zürich vom 27. Dezember 1951 für den Bau von 1000 billigen Wohnungen mit einer Abschreibungssumme von 20 Millionen Franken wurde am 5. Oktober 1952 knapp

verworfen. Dagegen ist in der Abstimmung am 23. November 1952 die von der Mehrheit des Stadtrates und des Gemeinderates empfohlene Vorlage zum Bau von 400 kommunalen Wohnungen mit einem städtischen Beitrag von 4 Millionen Franken und dem Bau von 600 genossenschaftlichen Wohnungen mit verbilligten städtischen Darlehen von insgesamt 5 Millionen Franken angenommen worden. Die Verbilligung besteht darin, daß von der 2½ Prozent betragenden Annuität nur 1½ Prozent auf die Verzinsung entfallen. Ferner hat im Zusammenhang mit der städtischen Kreditvorlage die private «Stiftung zur Förderung des Baues von billigen Wohnungen ohne öffentliche Beiträge» den Bau von 600 Wohnungen zu den im subventionierten Wohnungsbau üblichen Mietzinsen zugesichert. Im Oktober 1953 konnten die ersten 152 Wohnungen in Schwamendingen und im Januar 1954 noch 54 Wohnungen in Örlikon bezogen werden. Weitere 44 Wohnungen an der Wehntalerstraße in Unterstraß werden auf den Oktober 1954 bezugsbereit sein. Projekte liegen vor für 200 Wohnungen in Schwamendingen und 60 in Leimbach.

Einnahmen und Ausgaben für die Förderung des Wohnungsbaues

Die Aufwendungen für die Förderung des Wohnungsbaues werden nachstehend in zwei Tabellen dargestellt. Einmal als knappe Gesamtübersicht in Fünfjahresdurchschnitten und hierauf noch für 34 Einzeljahre beginnend mit 1918, als die ersten Betriebszuschüsse an den kommunalen Wohnungsbau ausgerichtet wurden.

Die Einnahmen für die Förderung des Wohnungsbaues, die erst mit dem Jahre 1944 einsetzen, betreffen durchwegs Staatsbeiträge. Es handelt sich um den der Stadt überlassenen Anteil der Rückerstattungen, die der Kanton vom Bund aus dem Ausgleichsfonds der Lohnersatzordnung für jene Bauten erhielt, welche aus Arbeitsbeschaffungskrediten subventioniert wurden. Ferner enthält die Einnahmenspalte im Jahre 1947 noch 143000 Franken Staatsbeiträge für Wohnbaracken. In der Tabelle nicht enthalten, jedoch im Abschnitt Subventionen und Darlehen des Kapitels «Der soziale und allgemeine Wohnungsbau» separat ausgewiesen sind die im Kapitalverkehr verbuchten Posten, vor allem Staats- und Bundesbeiträge, welche die Stadt zusammen mit den eigenen Subventionen auszahlt.

Die in der Tabelle enthaltenen Ausgaben betreffen außer den Personal- und Sachausgaben für den Wohnungsnachweis und das

Ausgaben für die Förderung des Wohnungsbaues seit 1906

Jahresmittel	Wohnungsnachweis [1]	Kommunaler Wohnungsbau: Betriebszuschüsse	Kommunaler Wohnungsbau: Abschreibungsbeiträge	Wohnbausubventionen	Wohnungsbeihilfen	Zusammen [2]
		Beträge in 1000 Franken				
1906/10	8,5	—	—	—	—	10,7
1911/15	7,7	—	—	—	—	7,7
1916/20	18,6	56,8	—	—	—	75,6
1921/25	24,4	225,5	835,0	42,1	—	1128,0
1926/30	19,8	130,7	427,6	519,1	—	1097,4
1931/35	21,9	—	151,5	127,5	—	300,9
1936/40	19,8	—	—	—	—	19,8
1941/45	24,0	—	49,8	1806,7	113,3	2060,3
1946/50	134,0	—	550,2	6399,4	498,4	7632,0
1951	105,9	—	—	3064,0	442,6	3662,5
		Prozentzahlen				
1906/10	79,4	—	—	—	—	100,0
1911/15	100,0	—	—	—	—	100,0
1916/20	24,6	75,1	—	—	—	100,0
1921/25	2,2	20,0	74,0	3,7	—	100,0
1926/30	1,8	11,9	39,0	47,3	—	100,0
1931/35	7,3	—	50,3	42,4	—	100,0
1936/40	100,0	—	—	—	—	100,0
1941/45	1,2	—	2,4	87,7	5,5	100,0
1946/50	1,8	—	7,2	83,8	6,5	100,0
1951	2,9	—	—	83,6	12,1	100,0

[1] von 1945 an einschließlich «Büro für Notwohnungen» — [2] einschließlich «Verschiedenes»

Büro für Notwohnungen fast ausschließlich Beiträge: an den kommunalen, den sozialen und den allgemeinen Wohnungsbau, an kinderreiche minderbemittelte Familien. Die städtischen Zuwendungen an die Stiftungen Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien bzw. für betagte Einwohner sind als rechnungsmäßig ausgeschieden worden. Überhaupt unberücksichtigt bleiben die kriegs- und nachkriegswirtschaftlichen Aufwendungen für den Kündigungsschutz und die Mietzinskontrolle, ferner die schwer erfaßbaren, mit der Förderung des Wohnungsbaues verbundenen Verwaltungskosten, die Bemühungen der städtischen Behörden, des Stadtpräsidenten und des Finanzvorstandes. Die Darlehen der Stadt für den Wohnungsbau, sowie ihre Beteiligung am Kapital der Baugenossenschaften werden im Abschnitt über den sozialen und allgemeinen Wohnungsbau besprochen.

Aus den Gesamtaufwendungen der Stadt Zürich deutlich ersichtlich sind die zwei Perioden der Wohnungsknappheit im Gefolge der beiden Weltkriege. Während aber nach dem Ersten Weltkrieg die höchste Jahresausgabe 2,8 Millionen Franken ausmachte, betrugen

die Aufwendungen in den jüngsten Jahren (selbst wenn man die Geldentwertung berücksichtigt) das Mehrfache. Es handelt sich bei diesen Ausgaben — im Gegensatz zu reinen Unterhaltsbeiträgen wie der Altersbeihilfe oder den Arbeitslosenunterstützungen — allerdings vorwiegend um Aufwendungen, die einen gewissen Dauerwert dar-

Einnahmen und Ausgaben für die Förderung des Wohnungsbaues 1918 bis 1951

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Einnahmen	Ausgaben						Nettoausgaben
		Wohnungsnachweis [1]	Kommunaler Wohnungsbau: Betriebszuschüsse	Kommunaler Wohnungsbau: Abschreibungsbeiträge	Wohnbausubventionen	Wohnungsbeihilfen	zusammen [2]	
1918	—	13,4	4,0	—	—	—	17,4	17,4
1919	—	28,2	102,0	—	—	—	130,2	130,2
1920	—	36,0	177,8	—	—	—	214,9	214,9
1921	—	37,5	220,1	—	—	—	258,7	258,7
1922	—	27,5	237,3	2500,0	—	—	2765,9	2765,9
1923	—	18,9	241,3	1000,0	—	—	2261,2	2261,2
1924	—	19,2	237,0	—	—	—	257,2	257,2
1925	—	19,1	191,5	675,0	210,4	—	1097,0	1097,0
1926	—	20,1	192,3	408,8	1034,2	—	1656,4	1656,4
1927	—	19,9	206,2	264,2	619,2	—	1109,5	1109,5
1928	—	19,5	189,2	1265,1	318,9	—	1792,7	1792,7
1929	—	19,5	63,2	—	448,8	—	531,5	531,5
1930	—	20,1	2,7	200,0	174,2	—	397,0	397,0
1931	—	21,1	—	—	209,9	—	231,0	231,0
1932	—	21,8	—	157,5	220,9	—	400,2	400,2
1933	—	23,8	—	—	160,0	—	183,8	183,8
1934	—	21,2	—	600,0	46,8	—	668,0	668,0
1935	—	21,7	—	—	—	—	21,7	21,7
1936	—	21,0	—	—	—	—	21,0	21,0
1937	—	19,1	—	—	—	—	19,1	19,1
1938	—	18,4	—	—	—	—	18,4	18,4
1939	—	21,2	—	—	—	—	21,2	21,2
1940	—	19,1	—	—	—	—	19,1	19,1
1941	—	21,5	—	92,1	—	—	113,6	113,6
1942	—	22,0	—	157,1	—	—	179,1	179,1
1943	—	22,9	—	—	1887,5	—	1916,4	1916,4
1944	323,4	22,5	—	—	3819,2	185,3	4027,0	3703,6
1945	105,4	31,1	—	—	3326,8	381,0	4065,6	3960,2
1946	127,1	139,8	—	5,2	5134,9	500,2	5780,1	5653,0
1947	166,4	152,4	—	1000,0	4199,9	516,4	5868,7	5702,3
1948	308,4	148,7	—	500,0	10562,8	540,7	11752,2	11443,8
1949	322,8	152,8	—	1000,0	7211,8	496,8	8861,4	8538,6
1950	1605,5	76,1	—	245,9	4887,9	437,7	5897,6	4292,1
1951	726,8	105,9	—	—	3064,0	442,6	3662,5	2935,7

[1] von 1945 an einschließlich «Büro für Notwohnungen». — [2] einschließlich «Verschiedenes», davon 326 700 Franken für die Erstellung von Wohnbaracken (1945) und 250 000 Franken Beitrag an den Umbau der «Herberge zur Heimat» (1950).

stellen. Im Jahre 1948, als die städtischen Leistungen mit 11,8 Millionen Franken das Maximum erreichten, machten sie mehr als einen Fünftel aller Aufwendungen für Armenfürsorge und Sozialpolitik aus.

Die Aufwendungen für den kommunalen Wohnungsbau, die als Betriebszuschüsse ins Jahr 1918 zurückreichen und in Form von Abschreibungsbeiträgen hauptsächlich in die damalige Nachkriegszeit fallen, werden in einem besonderen Abschnitt behandelt, ebenso die Wohnbausubventionen, die in der ersten Periode 1925 bis 1934 rund 3,4 Millionen, in der Zeitspanne 1943 bis 1951 hingegen nicht weniger als 44 Millionen Franken betrugen. Die Auszahlungen für Wohnungsbeihilfen, die im Jahre 1944 eingeführt wurden und die seither rund eine halbe Million Franken im Jahr betragen, werden im Zusammenhang mit der Stiftung «Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien» dargelegt.

Der im Jahre 1906 eingerichtete städtische Wohnungsnachweis ist den großen Aufwendungen auf dem Gebiet der Wohnbauförderung und der Wohnungsfürsorge zeitlich lange vorausgegangen. Nach den gesetzlichen Bestimmungen und der Verordnung der Stadt Zürich vom 21. August 1930 ist die Anmeldung der vermietbaren Wohnungen obligatorisch. Allerdings werden heute praktisch alle Wohnungen mit wirklich niedrigem Mietzins, das heißt die Altwohnungen, unter der Hand abgegeben und mit der Anmeldung geht zumeist auch die Mitteilung über die erfolgte Vermietung ein. Die jährlichen Aufwendungen des Wohnungsnachweises für Besoldungen, Büroauslagen und Drucksachen bewegten sich in der Regel um 20000 Franken. Die Ausgabenreihe ist erst seit dem Jahre 1946 mit der Errichtung des Büros für Notwohnungen, dessen Aufwendungen im folgenden kurzen Abschnitt analysiert werden, sprunghaft angestiegen.

Bekämpfung der Obdachlosigkeit

Das im Jahre 1945 eingerichtete Büro für Notwohnungen hat sich in den vergangenen Jahren, als die Stadt Zürich die bisher härteste Wohnungsnot durchmachte, der obdachlosen Familien angenommen. Dabei handelte es sich hauptsächlich um behelfsmäßige Vorkehren, wie Aufschub von Kündigungsterminen, amtliche Beschlagnahmung unbenützter Wohnräume, Unterbringung von Familien in Schulhäusern, Notbaracken und Notschlafstellen, im Evakuationslokal Rohr, in der Villa Wesendonck, in 15 kleinen Ein-

familienhäusern in Rümlang, sowie in der städtischen Liegenschaft Metropol und im Marthahaus. Die schlimmste Obdachlosigkeit herrschte im Jahre 1947, als 2000 Obdachlosenfälle mit über 6000 Personen registriert wurden. Dauerwohnungen konnten an Obdachlose in der im Jahre 1948 vollendeten städtischen Wohnkolonie Heiligfeld und in Genossenschaftssiedlungen verschafft werden, wobei die Stadt den Mietzins oft vorstreckte oder Genossenschaftsanteile übernehmen mußte. Am schwierigsten sind jene Mieter unterzubringen, die nur einen ganz niedrigen Mietzins entrichten können, etwa Spetterinnen, Hausierer usw., die ihre besonders billige Wohnung durch Abbruch von alten Häusern einbüßten.

Aus der nachstehenden Aufstellung gehen die Aufwendungen des Büros für Notwohnungen hervor. Die hier enthaltenen Einnahmen aus Mietzinsen sowie die Aufwendungen für Einrichtung und Unterhalt der Notwohnungen sind in den Jahren 1946 bis 1949 in der städtischen Rechnung über den Kapitalverkehr verbucht worden.

Einnahmen und Ausgaben des Büros für Notwohnungen

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Einnahmen aus Mietzinsen [1]	Ausgaben			Nettoausgaben
		Personal- u. Büroausgaben	Mietzinse, Sachaufwendungen	zusammen	
1946	124,7	66,3	171,1	237,4	112,7
1947	309,9	102,4	340,3	442,7	132,8
1948	539,3	143,3	524,5	667,8	128,5
1949	722,1	179,9	674,1	854,0	131,9
1950	847,7	168,2	734,9	903,1	55,4
1951	978,4	176,0	887,0	1063,0	84,6

[1] einschließlich Übernachtungsgebühren

In der im Abschnitt über die Einnahmen und Ausgaben für die Förderung des Wohnungsbaues enthaltenen Tabelle sind die hier aufgeführten Nettoausgaben für das Büro für Notwohnungen in der Spalte 2 enthalten. In der städtischen Rechnung sind zwar nur für die Jahre 1950 und 1951 die Gesamteinnahmen und -ausgaben für das Büro für Notwohnungen ausgewiesen. In den Jahren 1946 bis 1949 hingegen sind lediglich die Löhne und Büroauslagen ausgeschieden, während, wie bereits ausgeführt, die großen Posten für Einrichtung und Unterhalt von Notwohnungen sowie die entsprechenden Einnahmen über den Kapitalverkehr gebucht wurden. Der in der erwähnten Tabelle für das Jahr 1951 in der zweiten Spalte aufgeführte Betrag von 105900 Franken setzt sich zusammen aus den Netto-

aufwendungen für das Büro für Notwohnungen von 84600 Franken und dem in der städtischen Rechnung als Titel G 272 und 274 für den Wohnungsnachweis ausgewiesenen Betrag von 21300 Franken.

Kommunaler Wohnungsbau und Wohnungsbeihilfe

Der kommunale Wohnungsbau setzte im Jahre 1907 ein, als die Stadt Zürich in Anbetracht der großen Wohnungsknappheit im Industriequartier an der Heinrichstraße die ersten 224 Wohnungen für den Markt erstellte; das Gaswerk, das Elektrizitätswerk und die Straßenbahn hatten schon vorher Wohnungen für ihre eigenen Arbeiter gebaut.

Vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges ist — in etwas besserer Ausstattung — die Mittelstandskolonie Riedtli in Angriff genommen worden. Die 5. Etappe dieser insgesamt 319 Wohnungen umfassenden Kolonie wurde nach Kriegsende vollendet.

Für alle städtischen Wohnkolonien gilt der Grundsatz der Selbsterhaltung. Den bis zum Jahre 1920 erstellten Wohnkolonien mußte allerdings der «verlorene Bauaufwand» der Kriegsteuerung zu Lasten des Gemeindegutes abgenommen werden; überdies leistete die Stadt an die zwischen 1918 und 1920 entstandenen Kolonien Nordstraße, Zurlinden, Rebhügel, Sihlfeld und Wibichstraße während zehn Jahren Betriebszuschüsse, die insgesamt an die 200000 Franken im Jahr ausmachten. Die Zuschüsse an die Wohnkolonien, die seit dem Jahre 1925 erstellt wurden, gewährte die Stadt im Rahmen der Förderung des sozialen Wohnungsbaues. Nur für eine einzige Kolonie — die im Jahre 1941 für schwer vermittelbare Arbeitslose erstellte Wohnsiedlung Au in Schwamendingen — stammte der städtische Zuschuß aus Arbeitsbeschaffungsbeiträgen. Die gesamte Abschreibungssumme zu Lasten des Gemeindegutes für die 16 städtischen Wohnkolonien mit ihren 2096 Wohnungen beläuft sich auf rund 10 Millionen Franken. Von diesem Betrag sind 6,2 Millionen Franken eigentliche Zuwendungen an den kommunalen Wohnungsbau als solchem; 3,8 Millionen Franken dagegen sind als allgemeine Subventionen an den sozialen Wohnungsbau zu betrachten, da die Stadt sie für analoge, von Genossenschaften erstellte Wohnbauten ebenfalls geleistet hätte. An Subventionen von Bund und Kanton sind den städtischen Wohnkolonien 3,5 Millionen Franken zugekommen. In der Gemeindeabstimmung vom 23. November 1952 ist die Erstellung von weiteren 400 kommunalen Wohnungen mit einem städtischen

Beitrag von 4 Millionen Franken beschlossen worden, wodurch sich die Gesamtzahl der kommunalen Wohnungen auf 2500 erhöhen wird.

In der nachstehenden Tabelle über die Anlagekosten und Subventionen der städtischen Wohnkolonien sind auch die Bauten der beiden städtischen Stiftungen «Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien» und «Wohnungsfürsorge für betagte Einwohner», die am Schlusse dieses Abschnittes gesondert besprochen werden, berücksichtigt.

Städtische Wohnkolonien Ende 1952

Beträge in Franken

Wohnkolonien	Erstellungszeit	Kubikmeterpreis [1]	Gesamtanlagekosten	Subventionen von Bund und Kanton	Abschreibungen zu Lasten des Gemeindegutes	Verbleibende Anlagekosten
Limmatstraße . .	1907/08	25.65	2 613 544	—	—	2 613 544
Riedtli I	1911/12	32.37				
» II	1912/13	30.71				
» III . . .	1914/15	31.89	8 561 214	—	600 000	7 961 214
» IV . . .	1917/18	54.91				
» V	1918/19	83.48				
Nordstraße I . .	1918	65.45	2 986 297	146 840	1 445 192	1 394 265
» II . .	1919/20	82.60				
Zurlinden	1918/19	68.29	4 795 457	—	2 044 456	2 751 001
Rebhügel	1918/19	70.19	3 560 007	—	1 692 353	1 867 654
Sihlfeld	1919/20	81.05	2 117 536	581 540	465 500	1 070 496
Wibichstraße . .	1919/20	81.20	157 565	39 900	7 644	110 021
Birkenhof	1925/26	53.—	2 048 340	—	204 238	1 844 102
Utohof	1927	36.94	1 438 370	—	—	1 438 370
Erismannhof . .	1927/28	43.45	2 546 077	—	253 690	2 292 387
Heuried	1929/30	38.75	1 176 062	—	—	1 176 062
Bullingerhof . . .	1930/31	44.—	3 579 560	—	357 538	3 222 022
Siedlung Au . . .	1941	64.32	647 475	105 044	254 431	220 000 [2]
Heiligfeld I . . .	1947	94.95	6 940 711	1 700 787	1 803 923	3 436 001
» II . .	1949/50	93.45				
Herbstweg . . .	1947/50	103.35	1 843 143	504 444	438 699	900 000
Rautistraße . . .	1949/50	85.55	2 013 455	461 030	503 300	1 049 125
Zusammen . . .	·	·	47 024 813	3 539 585	10 070 964	33 346 264
Friesenberg [3] . .	1925/27	44.55	1 904 000	—	—	1 904 000
Brunnenhof [3] . .	1930/31	45.40	1 130 172	—	—	1 130 172
Obsthalden [3] [4] .	1944	54.60	68 000	—	—	68 000
Luchswiese [3] [4] .	1948	108.49	588 000	45 500	62 400	480 100
Espenhof [5] . . .	1952	105.—	2 605 000	—	—	2 605 000
Kolonien überhaupt	·	·	53 319 985	3 585 085	10 133 364	39 533 536

[1] Ursprüngliche Baukosten nach den Normalien des SIA — [2] Nach Abzug von 68000 Franken Beitrag der Arba-Lotterie — [3] Städtische Stiftung Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien — [4] Kauf. Für die Luchswiese hatte die Stadt einen Kaufpreis von 588000 Franken (710000 Franken Erstellungskosten abzüglich 122000 Franken Subventionen) zu erlegen; dank der neuen Zweckbestimmung konnten für diese Kolonie noch zusätzliche Subventionen für den sozialen Wohnungsbau von insgesamt 107900 Franken erwirkt werden. — [5] Städtische Stiftung Wohnungsfürsorge für betagte Einwohner

Nachdem anfänglich den städtischen Arbeitern, Angestellten und Beamten ein Vorrecht auf die kommunalen Wohnungen zustand, das besonders in Zeiten der Wohnungsnot als Bevorzugung einer ohnehin sichergestellten Arbeitnehmerschicht stoßend wirkte, beschloß der Große Stadtrat im Jahre 1926, daß alle Bevölkerungsschichten, die ihr Wohnungsbedürfnis nicht selber befriedigen können, bei der Vergebung der Wohnungen berücksichtigt werden sollten, in erster Linie kinderreiche und minderbemittelte Familien. Untermiete ist in den städtischen Wohnkolonien verboten.

Mit der besonderen, aus der Stiftungsbezeichnung «Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien» hervorgehenden Zweckbestimmung, gehören die vier Kolonien Friesenberg, Brunnenhof, Obsthalden und Luchswiese zum kommunalen Wohnungsbau im weiteren Sinne. Die Stiftung ist im Jahre 1924 mit einem aus dem Überschuß der Gemeinderechnung stammenden Kapital von 1,4 Millionen Franken gegründet worden. Während die Kolonien Friesenberg und Brunnenhof von der Stiftung selber gebaut wurden, sind die beiden Kolonien Obsthalden und Luchswiese käuflich erworben worden. Die Wohnungen bzw. Einfamilienhäuser werden an minderbemittelte Schweizerfamilien mit mindestens 3 Kindern unter 16 Jahren vermietet.

Die Verbilligung des Mietzinses seitens der Stiftung «Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien» besteht darin, daß aus dem Stiftungskapital 25 Prozent der Bruttoanlagekosten als zinsfreies Dotationskapital auf die Kolonierechnung übergeführt wird; bis Ende 1951 waren es 896172 Franken. Praktisch kommt es auf eine indirekte Abschreibung heraus. Müßte das zinsfreie Dotationskapital verzinst und amortisiert werden, so würden bei Annahme einer Annuität von beispielsweise 5 Prozent jährliche Mehrausgaben von 44800 Franken entstehen. Auf die 151 Wohnungen verteilt entspricht dies einer monatlichen Verbilligung von 24.70 Franken je Wohnung.

Mit der Gemeindeabstimmung vom 26. September 1943 haben die Stimmberechtigten der Abänderung der Statuten im Sinne der Erweiterung des Stiftungszweckes zugestimmt und zugleich für die Ausrichtung von Wohnungsbeihilfen jährliche Überweisungen bis zu 500000 Franken aus dem Ordentlichen Verkehr des Gemeindegutes beschlossen, nachdem der Stadtrat aus dem Rechnungsergebnis des Jahres 1942 eine Million Franken an das Stiftungsvermögen überwiesen hatte. Die seit dem Jahre 1944 nach Kinderzahl und Einkommen abgestuften Wohnungsbeihilfen kommen jährlich etwa 1500

Familien zugute. Die Wohnungsbeihilfe beträgt heute zwischen 20 und 50 Franken im Monat. In unserer Finanzstatistik sind nicht die runden Summen der jährlichen Überweisungen von einer halben Million Franken, sondern die tatsächlich von der Stiftung als Wohnungsbeihilfen ausbezahlten Beträge berücksichtigt worden. Kinderreichen Familien, die in Kolonien der Stiftung — also mit bereits verbilligtem Mietzins — wohnen, wird die Wohnungsbeihilfe um 50 Prozent gekürzt. Untermiete ist für alle von der Stiftung betreuten Familien verboten. Die Wohnungsbeihilfe wird heute, wo sich im Siedlungsbau infolge der Baukostenverteuerung bedeutend höhere Mietzinse ergeben als früher, als besonders nützlich empfunden.

Die beschriebenen Vorkehrungen, kinderreichen Familien zu einer rechten und doch erschwinglichen Wohnung zu verhelfen, haben sich als ungenügend erwiesen. Die Stiftung hat daher Bauland in Schwamendingen erworben für die Erstellung von weiteren 120 Einfamilienhäusern.

Die Stiftung «Wohnungsfürsorge für betagte Einwohner», die gemäß Gemeindeabstimmung vom 1. Oktober 1950 von der Stadt einen Gründerbeitrag von 1,6 Millionen Franken erhielt, hat an der Fellenbergstraße in Albisrieden die Alterssiedlung «Espenhof» erstellt. Der Espenhof, der im April 1952 bezogen werden konnte, umfaßt 127 Mieterwohnungen (85 Einzimmerwohnungen für Alleinstehende, 38 Einzimmer- und 4 Zweizimmerwohnungen für Ehepaare). Als Mieter werden in erster Linie Bezüger der Altersbeihilfe berücksichtigt. Die Verbilligung dieser Alterswohnungen besteht darin, daß der städtische Gründerbeitrag nicht verzinst und nicht amortisiert zu werden braucht. Bei der Annahme einer Annuität von 5 Prozent für Verzinsung und Amortisation entstünde eine Mehrausgabe von 80000 Franken im Jahr. Auf die 127 Wohnungen verteilt entspricht dies einer monatlichen Verbilligung von 52.50 Franken je Wohnung.

Der soziale und der allgemeine Wohnungsbau

Entwicklung und Bedeutung

Ende des Jahres 1951 wies die Stadt Zürich nach der Fortschreibung des Statistischen Amtes einen Bestand von 119812 Wohnungen auf, von denen 26134 oder mehr als ein Fünftel (21,8 Prozent) aus dem öffentlichen und unterstützten Wohnungsbau hervorgegangen sind. Diese dem privaten Markt und damit der Spe-

kulation entzogenen Wohnungen entstanden, abgesehen vom öffentlichen Bau, in den Perioden 1910 bis 1935 und 1943 bis 1951:

Öffentlicher und unterstützter Wohnungsbau 1910 bis 1951

Ersteller	Zahl der Wohnungen	Prozentverteilung
Öffentliche Körperschaften . .	2 766	10,6
Baugenossenschaften	22 168	84,8
Übrige private Bauherren . .	1 200	4,6
Zusammen	26 134	100,0

Der größte Teil dieser Wohnungen, mehr als vier Fünftel, ist durch sogenannte gemeinnützige Baugenossenschaften erstellt worden, die richtiger als Selbsthilfegenossenschaften zu bezeichnen sind. Nur in wenigen Fällen waren es Unternehmer- und Handwerkergenossenschaften, die aber als Subvenienten die gleichen Vorschriften zu erfüllen haben wie die Mietergenossenschaften. Am 31. Dezember 1951 haben — nach dem oben berechneten Anteil von 21,8 Prozent der 396 496 Einwohner — mindestens 86 000 Personen der Stadt Zürich in durch den öffentlichen oder subventionierten Wohnungsbau erstellten Wohnungen gelebt, davon 84,8 Prozent oder rund 73 000 Personen in Genossenschaftswohnungen. Diese theoretisch berechneten Zahlen sind etwas zu niedrig, weil kinderreiche Familien im sozialen Wohnungsbau überdurchschnittlich vertreten sind.

Die Förderung des Wohnungsbaues durch die Stadt geht auf die am 27. August 1910 einstimmig vom Großen Stadtrat angenommenen «Grundsätze betreffend die Unterstützung gemeinnütziger Baugenossenschaften» zurück, die Richtlinien über den Verkauf von Bauland, Gewährung von Darlehen zu ermäßigtem Zinsfuß und die Übernahme von Genossenschaftsanteilen durch die Stadt enthielten. Während den Kriegsjahren ist dann allerdings der genossenschaftliche Wohnungsbau — anfänglich durch den Wohnungsüberfluß und in der Folge durch die Bauverteuerung — aufgehalten worden. In den Jahren der Wohnungsnot, die 1917 einsetzte, ließ die Stadt ihre Hilfe auch einigen privaten Bauunternehmern und Unternehmergenossenschaften zukommen. Von den zwanziger Jahren an beteiligten sich auch Bund und Kanton an der Förderung des Wohnungsbaues. Nachdem die Stadt mit dem Jahre 1925 zur Ausrichtung von Subventionen à fonds perdu überging und auch ihre «Grundsätze» vor allem in der Richtung einer weitherzigeren Darlehensgewährung revidierte, nahm der genossenschaftliche Wohnungsbau einen außer-

ordentlichen Aufschwung, der bis zum Einbruch der Krise dauerte. Die Förderung des Wohnungsbaues durch die öffentliche Hand ist Anfang der dreißiger Jahre, als eine lebhafte private Bautätigkeit einsetzte, eingestellt worden. In den Jahren 1910 bis 1935 sind insgesamt 11498 subventionierte Wohnungen, meist durch gemeinnützige Baugenossenschaften, in der Stadt Zürich erstellt worden, von denen sich Ende 1953 noch 11043 in den Händen von durch die Stadt kontrollierten Genossenschaften befanden.

Die nachstehende Übersicht zeigt, wie sich in der im Zweiten Weltkrieg einsetzenden Subventionsperiode bis zum Jahre 1951 das Gewicht auf den öffentlichen und unterstützten Wohnungsbau einerseits und auf den reinen Privatbau anderseits verteilt.

Neuerstellte Wohnungen 1943 bis 1951

Jahre	Grundzahlen							Prozentverteilung	
	Öffentl. u. unterstützter Wohn'gsbau				Reiner Privatbau	Davon Genossenschaften	Zusammen	Öffentl. u. unterst. Wgs'bau	Reiner Privat-bau
	Öffentlicher Bau	Baugenossenschaften	Übrige Priv.-Bauherren	zusammen					
1943	1	433	—	434	1144	122	1578	27,5	72,5
1944	1	930	37	968	1181	22	2149	45,0	55,0
1945	—	1152	71	1223	924	20	2147	57,0	43,0
1946	40	1149	247	1436	874	45	2310	62,2	37,8
1947	37	1115	139	1291	703	44	1994	64,7	35,3
1948	158	1783	250	2191	916	13	3107	70,5	29,5
1949	40	1595	247	1882	575	30	2457	76,6	23,4
1950	93	1371	159	1623	1453	126	3076	52,8	47,2
1951	10	1142	50	1202	3079	35	4281	28,1	71,9
Zus.	380	10670	1200	12250	10849	457	23099	53,0	47,0

Eindrücklich geht insbesondere aus der Prozentaufteilung hervor, daß das Schwergewicht der Wohnbautätigkeit in den ersten Nachkriegsjahren auf dem öffentlichen und unterstützten Wohnungsbau lag, der im Jahre 1949 über drei Viertel aller Wohnungen hervorbrachte und daß im Jahre 1951 eine scharfe Wendung eintrat, indem der nichtsubventionierte Wohnungsbau nicht weniger als 72 Prozent aller Neubauwohnungen erstellte.

Gesetzliche Grundlagen

Bis zum Jahre 1945 beruhte die Bundesgesetzgebung zur Förderung des Wohnungsbaues auf den außerordentlichen Vollmachten, dann auf den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und vom Jahre 1947 an auf den neuen Wirtschaftsartikeln.

Das kantonale Gesetz über die Förderung des Wohnungsbaues aus dem Jahre 1931, das nur Darlehen vorgesehen hatte, ist im Jahre 1942 durch die Aufnahme einer Bestimmung über die Ausrichtung von Beiträgen à fonds perdu den Bundesvorschriften angepaßt worden. Für die Arbeitsbeschaffungsaktionen paßte nun der Kanton dieses Gesetz durch entsprechende Ausführungsbestimmungen an.

Die Stadt hat die früher bewährten Grundsätze in der Unterstützung des genossenschaftlichen Wohnungsbaues auch für die vierziger Jahre übernommen und sie durch das Reglement des Stadtrates vom 19. November 1943 den eidgenössischen und kantonalen Vorschriften angeglichen. Für die von Bund und Kanton aus Arbeitsbeschaffungskrediten unterstützten Wohnbauten hat die Stadt — von einer Ausnahme abgesehen — keine besonderen Arbeitsbeschaffungsbeiträge, sondern die von den Stimmberechtigten für die Förderung des Wohnungsbaues bewilligten Kredite verwendet (Gemeinderatsbeschlüsse vom 27. Februar 1946 und 14. Juli 1948). Für diese Wohnbauaktionen erhielt die Stadt (wie der Kanton) eine 25prozentige Rückvergütung aus dem Ausgleichsfonds der Lohnersatzordnung. Insgesamt sind in der Stadt Zürich 3340 Wohnungen aus Arbeitsbeschaffungskrediten subventioniert worden.

Die Bezeichnung «Arbeitsbeschaffung» als solche in Verbindung mit der Wohnbauförderung der beiden Jahre 1946 und 1947 betrifft lediglich die Herkunft der Kredite von Bund und Kanton. Sie ist aber im übrigen insofern irreführend, als speziell im Jahre 1947, mitten in der Hochkonjunktur, die Arbeitskräfte, vor allem Bauarbeiter, sehr rar waren. Die mit Arbeitsbeschaffungskrediten subventionierten Wohnbauten konnten nur mit Heranziehung zahlreicher Fremdarbeiter bewältigt werden und es ging damals nicht um die Beschaffung von Arbeit, sondern um die Linderung der akuten Wohnungsnot.

Nachdem der Bund auf Grund der Volksabstimmung vom 29. Januar 1950 die Wohnbausubventionen einstellte, haben Stadt und Kanton Zürich die Förderung des Wohnungsbaues in beschränktem Rahmen weitergeführt (Gesetz über die zusätzliche Förderung des Wohnungsbaues in den Jahren 1950 und 1951 vom 26. März 1950, Richtlinien der Stadt Zürich gemäß Beschluß des Gemeinderates vom 14. Dezember 1949 über die Förderung des Wohnungsbaues in den Jahren 1950 und 1951 nebst Ausführungsvorschriften vom 7. Juli 1950).

Daß die Subventionierung hauptsächlich dem sozialen und erst in zweiter Linie dem allgemeinen Wohnungsbau galt, ist aus der folgenden Zusammenstellung über die Subventionsansätze von Bund, Kanton und Stadt für die jüngsten Wohnbauaktionen ersichtlich.

Maximale Subventionsansätze zur Förderung des Wohnungsbaues für die Stadt Zürich 1942 bis 1951

Dauer der Regelung	Bund %	Kanton %	Stadt %	Zusammen %
Sozialer Wohnungsbau				
1942 bis 1945	10	10	10 [1]	30 [1]
1946 und 1947	15	15	15	45
1948 und 1949	10	12 ½	12 ½	35
1950 und 1951	—	10	10	20
Allgemeiner Wohnungsbau				
1942 bis 1945	5	5 [1]	5 [1]	15 [2]
1946 und 1947	10	10	10	30
1948 und 1949	5	10	10	25
1950 und 1951	—	5	5	10

Subventionsberechtigte Baukosten

Bund

1942 bis 1945: reine Baukosten, höchstens 9000 Fr. je Wohnraum; dazu Umgebungs- und Erschließungsarbeiten.
1946 und 1947: reine Baukosten, höchstens 10000 Fr. je Wohnraum; dazu Umgebungs- und Erschließungsarbeiten.
1948 und 1949: Gebäudekosten inklusive Umgebungs- und Erschließungsarbeiten, höchstens 10500 Fr. je Wohnraum.

Kanton

1942 bis 1945: Baukosten inklusive Bauland (Anlagekosten). — 1946 und 1947: reine Gebäudekosten, höchstens 10000 Fr. je Wohnraum, dazu Umgebungs- und Erschließungsarbeiten. — Januar 1948 bis August 1949: Anlagekosten. — September 1949 bis April 1950: Anlagekosten, höchstens 10500 Fr. je Wohnraum. — Ab Mai 1950: höchstens 10000 Fr. je Wohnraum (Sozialer Wohnungsbau: Anlagekosten, Allgemeiner Wohnungsbau: Baukosten ohne Land).

Stadt

Anfänglich Gesamtanlagekosten inklusive Land; ab 1946: reine Gebäudekosten höchstens 10000 Fr. (ab 1950: höchstens 10500 Fr.) je Wohnraum, dazu Umgebungs- und Erschließungsarbeiten.

[1]) Einfamilienhäuser 5% mehr — [2]) Einfamilienhäuser 10 % mehr

Die in der vorstehenden Zusammenstellung enthaltenen maximalen Subventionsansätze galten zum Teil nur für die Stadt Zürich; so hat beispielsweise der Kanton in den Jahren 1947 und 1948 für den sozialen Wohnungsbau in anderen Gemeinden Subventionen bis zu 15 Prozent ausgerichtet, seine Leistungen in Zürich

selbst aber reduziert, weil die Stadt ihre Beiträge auf 12½ Prozent beschränkte. Im übrigen haben Stadt und Kanton Zürich über die vom Bund als Ergänzungsleistung vorgeschriebenen Ansätze hinaus freiwillig beträchtliche Mehrleistungen erbracht. Abgesehen von den niedrigeren eidgenössischen Ansätzen in den Jahren 1948 und 1949 waren die Ansätze — nicht aber die tatsächlichen Leistungen — von Bund, Kanton und Stadt dieselben. Entscheidend für die tatsächlichen Leistungen war, inwieweit die maximalen Ansätze (gemäß den zur Verfügung stehenden Krediten) überhaupt angewendet wurden und ferner die subventionsberechtigten Baukosten, die beim Bund ohne Bauland mit Höchstbeschränkung von anfänglich 9000 und später 10500 Franken je Wohnraum umschrieben waren. Kanton und Stadt hingegen richteten zeitweise auch für die Kosten des Baulandes Subventionen aus. Die Gesamtsubventionierung belief sich in den Jahren 1942 bis 1945 auf 30 Prozent für den sozialen und 15 Prozent für den allgemeinen Wohnbau, wobei für kinderreiche Familien bestimmte Einfamilienhäuser erhöhte Beiträge galten. Am höchsten waren die Ansätze, als die Förderung des Wohnungsbaues in den Jahren 1946 und 1947 aus Arbeitsbeschaffungskrediten erfolgte und die Subventionierung 45 Prozent für den sozialen und 30 für den allgemeinen Wohnungsbau betrug. In den beiden darauffolgenden Jahren beliefen sich die Subventionen für den Wohnungsbau der Stadt Zürich auf 35 bzw. 25 Prozent, 1950 und 1951, als die Bundessubventionen dahinfielen, noch auf 20 bzw. 10 Prozent.

Die städtische Finanzbeihilfe — bei der in früheren Jahren die Überlassung von Bauland zu einem mäßig angesetzten Verkehrswert noch eine große Rolle spielte — wird nur unter der Voraussetzung gewährt, daß privatwirtschaftliche Gewinne auf den unterstützten Wohnbauten ausgeschlossen sind. Die Einhaltung dieser Bedingung wird gewährleistet durch eine Reihe von Verpflichtungen, die die Subventionsempfänger gemäß Beschluß des Stadtrates vom 27. August 1943 und in Übereinstimmung mit den einschlägigen kantonalen Vorschriften als Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch eintragen lassen müssen: der Stadt wird während des Baues und bis zur Abtragung der Darlehen ein Kontrollrecht über die Aufstellung der Statuten, die Vergebung von Bauarbeiten, die Rechnungsführung usw. eingeräumt; die Häuser sind grundsätzlich unverkäuflich; bei einer Liquidation besitzt die Stadt das Vorkaufsrecht zum Selbstkostenpreis (Erstellungskosten abzüglich Minderwert durch Abnutzung); die Mietpreise müssen nach den Selbstkosten festgesetzt wer-

den; bei Zweckentfremdung oder Veräußerung mit Gewinn müssen die von der öffentlichen Hand bezogenen Leistungen ganz oder teilweise zurückerstattet werden. Ferner haben Empfänger von Wohnbausubventionen, wenn der Gemeinderat oder Stadtrat bei deren Gewährung einen entsprechenden Beschluß faßt, der Stadt eine Anzahl Wohnungen als Notwohnungen zur Verfügung zu stellen.

Im Jahre 1951 standen folgende städtische Erlasse in Kraft:

Grundsätze betreffend die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaues (Beschluß des Großen Stadtrates vom 9. Juli 1924) – Reglement über die Aufstellung und Vorlage der Rechnungen und Bilanzen von Baugenossenschaften, die von der Stadt Zürich unterstützt werden (Stadtratsbeschluß vom 8. März 1930 mit Abänderung vom 4. Februar 1949) – Ausführungsbestimmungen über die Anmerkung von Eigentumsbeschränkungen in bezug auf die mit Gemeindehilfe erstellten Wohngebäude (Stadtratsbeschluß vom 27. August 1947) – Reglement über die Zweckerhaltung sozialer Mietwohnungen (Stadtratsbeschluß vom 24. März 1950). – Richtlinien für die Förderung des Wohnungsbaues in den Jahren 1950 und 1951 (Beschluß des Gemeinderates vom 14. Dezember 1949) – Ausführungsvorschriften zu den Richtlinien des Gemeinderates für die Förderung des Wohnungsbaues in den Jahren 1950 und 1951 (Stadtratsbeschluß vom 7. Juli 1950).

Im Anschluß an die Gemeindeabstimmung vom Herbst 1952 erließ der Gemeinderat am 11. März 1953 neue Richtlinien zur Förderung des Wohnungsbaues.

Subventionen und Darlehen

Die zur Förderung des Wohnungsbaues bis zum Jahre 1951 ausbezahlten Subventionen von Bund, Kanton und Stadt machen zusammen rund 130 Millionen Franken aus, wobei es sich für Bund und Kanton vom Jahre 1945 an um provisorische Zahlen handelt.

Subventionsperiode	Beträge in 1000 Franken				Prozentverteilung			
	Bund	Kanton	Stadt	Zusammen	Bund	Kanton	Stadt	Zus.
1920–33	2 826,7	4 666,8	3 443,3	10 936,8	25,8	42,7	31,5	100
1942–51	34 850,1	40 623,6	44 094,9	119 568,6	29,1	34,0	36,9	100
Zus.	37 676,8	45 290,4	47 538,2	130 505,4	28,9	34,7	36,4	100

Die Kredite von insgesamt 48,5 Millionen Franken für die städtischen Wohnbausubventionen haben die Stimmbürger wie folgt bewilligt (in der Gemeindeabstimmung vom Herbst 1952 sind lediglich Darlehen an den genossenschaftlichen und Beiträge an den kommunalen Wohnungsbau beschlossen worden).

Datum der Abstimmung	Bewilligter Kredit in 1000 Franken	Datum der Abstimmung	Bewilligter Kredit in 1000 Franken
5. Juli 1925	1 500	26. Sept. 1943	5 000
30. Juni 1926 [1]	200	2. Juli 1944	8 000
26. Juni 1927	1 200	25. Nov. 1945	8 000
3. Sept. 1930 [1]	200	20. April 1947	10 000
23. Sept. 1931 [1]	244	19. Dez. 1948	8 000
12. April 1933 [1]	150	29. Jan. 1950	6 000
1925–1933	3 494	1943–1950	45 000

[1] Beschluß des Gemeinderates

Von den in der letzten Subventionsperiode bewilligten Krediten von insgesamt 45 Millionen Franken ist ein Restbetrag von rund 2 Millionen Franken verblieben, der zur Subventionierung von etwa 500 Wohnungen im sozialen Wohnungsbau ausreicht.

An Darlehen hat die Stadt — hauptsächlich an Genossenschaften — insgesamt gegen 137 Millionen Franken gewährt, die Ende 1951 bis auf einen Rest von rund 85 Millionen Franken abbezahlt waren. Im Herbst 1952 haben die Stimmbürger die Gewährung von weiteren verbilligten Darlehen im Betrage von 5 Millionen Franken zum Bau von 600 Genossenschaftswohnungen beschlossen. Ferner beschloß der Stadtrat am 29. Januar 1954, dem Gemeinderat die Aufnahme von langfristigen Anleihen bis zu 30 Millionen Franken für den Wohnungsbau zu beantragen. Mit diesem Betrage lassen sich etwa 1000 Genossenschaftswohnungen finanzieren, indem den Baugenossenschaften Darlehen zu den städtischen Selbstkosten gewährt werden.

In der jüngsten mit dem Jahre 1942 einsetzenden Subventionsperiode sicherte der Kanton an meist zinslosen Darlehen 3,4 Millionen Franken für den Wohnungsbau in der Stadt Zürich zu, während der Bund in diesem Zeitabschnitt keine Darlehen gewährte. Die städtische Beteiligung am Kapital der Baugenossenschaften belief sich Ende 1951 auf 1,7 Millionen Franken, die vollständig abgeschrieben wurden. Die Gewährung von städtischen Darlehen, die im Jahre 1910 auf höchstens 90 Prozent der Anlagekosten festgesetzt worden waren, hat im Jahre 1924, als die Belehnungsgrenze mit der Revision der «Grundsätze betreffend die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaues» auf 94 Prozent erhöht wurde, den eigentlichen Aufschwung der Baugenossenschaften eingeleitet. Da sich die Stadt überdies mit einem Zehntel am 6 Prozent betragenden Genossenschaftskapital beteiligt, haben die Mieter noch 5,4 Prozent der Gesamtanlagekosten in Form von Genossenschaftsanteilen als

Eigenkapital zu stellen. Eine neue zusätzliche Finanzbeihilfe hat der Gemeinderat mit Beschluß vom 14. Dezember 1949 in den «Richtlinien für die Förderung des Wohnungsbaues in den Jahren 1950 und 1951» festgelegt durch die Bestimmung, daß unter bestimmten Voraussetzungen die teilweise Zinsübernahme durch die Stadt von Darlehen in nachgehender Hypothek während 10 Jahren erfolgen kann; für diesen Zweck stehen im Ordentlichen Verkehr jährlich 250000 Franken zur Verfügung. Diese städtische Leistung wird durch eine freiwillige Beteiligung der älteren Baugenossenschaften ergänzt, welche die städtischen Darlehen während 10 Jahren zu 4 statt zu 3½ Prozent verzinsen und damit während der gleichen Zeit jährlich 150000 Franken zur stärkeren Zinsentlastung der in den Jahren 1950 und 1951 unterstützten Wohnungen beitragen.

Mietzinsverbilligung durch Subventionierung

Nachdem die Leistungen der öffentlichen Hand, insbesondere der Stadt Zürich, dargelegt worden sind, sei noch ein Hinweis über deren Tragweite für den einzelnen Nutznießer angefügt. Mit anderen Worten: welche Verbilligung genießt der Mieter einer subventionierten Wohnung? Um diese Frage beantworten zu können, muß davon ausgegangen werden, daß diese Wohnungen auch ohne öffentliche Finanzbeihilfe gebaut worden wären, das heißt, daß auch die Subventionen wie Darlehen amortisiert und verzinst werden müßten. Es kann hier selbstverständlich nur eine rein hypothetische Berechnung durchgeführt werden, da ein großer Teil dieser Wohnungen, vor allem die Einfamilienhäuser, ohne die öffentlichen Beiträge nicht entstanden wären. Im einzelnen handelt es sich um folgende Leistungen der öffentlichen Hand zur Mietzinsverbilligung.

Bei den ebenfalls in nachgehenden Rängen gewährten zinslosen kantonalen Darlehen (die verzinslichen können wegen ihres geringen Betrages vernachlässigt werden) besteht die Leistung des Kantons im Verzicht auf den Zins für das gewährte Darlehen. Die Subventionen à fonds perdu von Bund, Kanton und Gemeinde stellen die größte Leistung dar. Da es sich um gefährdete Gelder, das heißt bei sinkenden Baukosten um den sogenannten «verlorenen Bauaufwand» handelt, muß für deren Amortisation eine namhafte Quote, etwa eine feste Annuität von 2 Prozent, wie sie für die städtischen Darlehen gilt, und außerdem noch die Verzinsung des (um die Amortisation verringerten) Subventionsbetrages zum Ansatz für 2. Hypo-

theken eingesetzt werden. Die nachstehende Berechnung ergibt zwar nur einen groben, aber sehr eindrücklichen Durchschnittswert: der Mietzins jeder der 10678 in den Jahren 1943 bis 1950 in der Stadt Zürich subventionierten Wohnungen ist im Jahre 1951 dank der Förderung des Wohnungsbaues durch Bund, Kanton und Stadt um durchschnittlich 53 Franken im Monat reduziert worden. Die Berechnung gilt allerdings nur für das Stichjahr 1951, da sie von veränderlichen Größen abhängt, nämlich der Darlehensrestschuld und der — um die angenommenen Amortisationen reduzierten — Subventionssumme.

Durchschnittliche Mietzinsverbilligung im Jahre 1951 für die 10678 von 1943 bis 1950 subventionierten Wohnungen

	Verbilligung je Wohnung und Monat Fr.
Zinslose kantonale Darlehen	
4 % Zins auf 2,0 Millionen Franken (Stand Ende 1950, Schätzung) .	—.62
Subventionen von Bund, Kanton und Stadt	
2 % Amortisation auf 115,3 Mio Franken (Subventionen 1943–1950) .	18.—
4 % Zins auf 108,9 Mio Franken (Subvent. 1943–1950 minus Amortisation)	34.—
Monatliche Mietzinsverbilligung im Jahre 1951 je Wohnung	52.62

Die monatliche Mietzinsverbilligung je subventionierte Wohnung für 1951 verteilt sich wie folgt auf die Subventionsgeber:

Bund	Fr. 15.34
Kanton . . .	» 17.88
Stadt	» 19.40
Zusammen .	Fr. 52.62

Die obige Berechnung beruht auf der Quotenverteilung der Subventionen in der Zeitspanne 1942 bis 1951. Die Stadt hat rund 37 Prozent an die Verbilligung beigetragen, der Kanton 35 und der Bund 28 Prozent.

Die Zürcher Baugenossenschaften

Zu Ende des Jahres 1951 standen 77 (davon 32 seit 1943 gegründete) Genossenschaften mit insgesamt 20273 Wohnungen unter städtischer Kontrolle. Fast 11000, mehr als die Hälfte aller Genossenschaftswohnungen, gehören den nachstehend aufgeführten 14 bedeutendsten Genossenschaften (Wohnungszahl 1951 in Klammern):

ABZ–Allgemeine Baugenossenschaft Zürich (2063), Familienheimgenossenschaft (1078), Eidgenössisches Personal (834), Bau- und Mietergenossenschaft (667), Röntgenhof (631), Waidberg (591), Staats-, Stadt- und Privatangestellte (571), Rotach (546), ferner den seit 1943 gegründeten Genossenschaften Glattal (817), Sunnige Hof (758), Asig–Arbeitersiedlungsgenossenschaft (651), Sonnengarten (542), Brunnenhof (537), Gewobag–Gewerkschaftliche Wohn- und Baugenossenschaft (463).

Da in der Zeitspanne 1943 bis 1951 mehr als die Hälfte aller Wohnungen durch den sozialen Wohnungsbau erstellt wurden, haben die Genossenschaftssiedlungen das Gesicht der neuentstandenen Quartiere, insbesondere an der Peripherie der Stadt, entscheidend geprägt. So befinden sich nach der Wohnungszählung vom 1. Dezember 1950 annähernd zwei Drittel aller Wohnungen in Schwamendingen im Eigentum von Bau- und Immobiliengenossenschaften. Annähernd gleiche Bedeutung besitzen die Baugenossenschaften noch in Leimbach, wo ihnen rund 63 Prozent aller Wohnungen gehören. In Wollishofen, Albisrieden und Affoltern sind immerhin ein Drittel bis zwei Fünftel der Wohnungen solche von Bau- und Immobiliengenossenschaften[1]). Längst sind die altvertrauten Wohnsiedlungen im Friesenberg und auf dem Entlisberg, die vom Ütliberg aus gesehen der Stadt so charakteristisch vorgelagert sind, nicht mehr die bedeutendsten. Wer nach wenigen Jahren zum erstenmal wieder nach Schwamendingen, Affoltern oder Örlikon kommt, erkennt die ehemals halbländlichen Stadtrandgebiete nicht wieder, sondern glaubt sich in eine völlig fremde aufblühende Gartenstadt versetzt. Diese dichtbesiedelten, von den Geschäftsvierteln weit abgelegenen Stadtrandsiedlungen vermitteln auch einen anschaulichen Begriff von den Verkehrsproblemen, die es zu bewältigen gilt, um die Berufstätigen an ihre Arbeitsplätze zu befördern.

---

[1]) U. Zwingli: Wohnungen und Mietpreise in Zürich – Ergebnisse der Wohnungszählung vom 1. Dezember 1950, Statistik der Stadt Zürich, Heft 60.

Die Geldbeträge, welche die Stadt Zürich unter verschiedenen Titeln zur Bekämpfung und Linderung der Arbeitslosigkeit aufgewendet hat, kennzeichnen eines der bedeutsamsten Kapitel kommunaler Sozialpolitik der vergangenen 50 Jahre.

Vor dem Ersten Weltkrieg blieb die städtische Hilfe an die Arbeitslosen auf indirekte Maßnahmen beschränkt: den unentgeltlichen Arbeitsnachweis, die Speisung bedürftiger Schulkinder, Beiträge an private Suppenanstalten und an eine aus Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Fürsorgevertretern gebildete Hilfskommission für die Arbeitslosen.

Als der Erste Weltkrieg ausbrach, bestand in Zürich weder eine Arbeitslosenversicherung, noch eine Arbeitslosenunterstützung. Die Arbeitslosen mußten, wie die minderbemittelten Bevölkerungskreise, Kriegsnothilfe beziehen, welche noch zum guten Teil in natura ausgerichtet wurde.

Erst nach Kriegsende organisierte der Bund eine Arbeitslosenunterstützung und im Jahre 1926 wurde, ebenfalls mit Subventionen von Bund und Kanton, die Arbeitslosenversicherung — zunächst noch auf freiwilliger Basis — eingeführt. Da aber die Dauer der Versicherungsleistungen beschränkt ist und zudem eine Mindestzahl von Arbeitstagen voraussetzt, ist die Arbeitslosenunterstützung mit der Einführung der Versicherung nicht etwa überflüssig geworden. So hat der Bund in den dreißiger Jahren für die Arbeitslosen der am schärfsten betroffenen Wirtschaftszweige — in Zürich vor allem des Baugewerbes — die Krisenhilfe eingeführt. Im Jahre 1936, im Tiefpunkt der Depression, war jeder zehnte Einwohner unserer Stadt auf die Krisenhilfe angewiesen. Es war damals, als ein Demonstrationszug von 8000 Arbeitslosen durch die Straßen Zürichs zog, und als die Aufwendungen für die Krisenhilfe an die ausgesteuerten Arbeitslosen bedeutend höher waren als die Taggeldauszahlungen der städtischen Arbeitslosenversicherungskasse. Die Generation, die jene Zeiten der Trostlosigkeit und lähmenden Angst um den Arbeitsplatz miterlebt hat, wird sie nicht vergessen.

Hatte sich die öffentliche Hand anfänglich darauf beschränkt, die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit soweit als möglich zu lindern, so setzte sich mit den dreißiger Jahren der Gedanke der aktiven Krisenbekämpfung immer mehr durch. Neben den Tiefbauten, die als Notstandsarbeiten nur einem beschränkten Personenkreis zugute

kommen, hat die Stadt Zürich damals umfassende Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ergriffen, die sich insbesondere auch in der Bekämpfung der Saisonarbeitslosigkeit im Baugewerbe bewährten.

Während des Zweiten Weltkrieges schwindet die Arbeitslosigkeit durch den Aktivdienst, den freiwilligen Militärdienst in den Arbeitskompagnien, den obligatorischen Arbeitsdienst an Bauten von nationalem Interesse und in der Landwirtschaft, sowie durch die Personalbedürfnisse der Kriegswirtschaftsämter. Die Nachkriegsjahre bringen dann nicht die befürchtete Arbeitslosigkeit, wie sie im Gefolge des Ersten Weltkrieges aufgetreten war, sondern eine Hoch- und Überkonjunktur.

Mit der Annahme der Wirtschaftsartikel im Jahre 1947, welche die Vollmachten der Kriegszeit auf dem Gebiete der Arbeitslosenhilfe ablösten, sind die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in der Bundesverfassung verankert worden. In den nachstehenden speziellen Abschnitten erfahren sie als wirksamstes Mittel der modernen Krisenbekämpfung eine etwas einläßlichere Darstellung.

Arbeitsnachweis

Am 1. August 1900 ist das städtische Arbeitsamt als «Arbeitsnachweisbureau» an der Steinmühlegasse 19 eröffnet worden. Im Geschäftsbericht des Stadtrates heißt es: «Von Anfang an war die Inanspruchnahme des Amtes eine starke, so daß bald die Anstellung eines Kanzlisten sich als nötig erwies.» In den fünf Monaten bis Ende 1900 sprachen 36277 Personen auf dem neugegründeten Amt vor, das diesen Zuspruch mit einem Aufwand von 4338 Franken für Personal- und Sachausgaben bewältigte. Der Bundesbeschluß vom 29. Oktober 1909 betreffend die Förderung des Arbeitsnachweises durch den Bund trat im Jahre 1910 in Kraft; er wurde vom Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung vom 22. Juni 1951 abgelöst. Der öffentliche Arbeitsnachweis, an dessen Personal- und Sachkosten der Bund Beiträge bis zu 30 Prozent gewährt, ist für die Wohnbevölkerung unentgeltlich. Anfänglich eine rein technische Vermittlungsstelle zwischen Angebot und Nachfrage von Arbeitskraft, hat der Arbeitsnachweis mit dem Ausbau der Arbeitslosenfürsorge eine immer größere Bedeutung erlangt. Er übt die Kontrolle der Arbeitslosen sämtlicher Kassen aus, wirkt bei der Durchführung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mit (Beschäftigung von Arbeitslosen als Vorbedingung für die Gewährung von städtischen Beiträgen) und

wahrt ferner mit der Begutachtung der Arbeitsgesuche ausländischer Arbeitskräfte die Interessen der ansässigen Berufstätigen.

Die Ausgaben für den Arbeitsnachweis haben im Jahre 1930 erstmals die Grenze von 100000 Franken überschritten, und sie bewegen sich seit 1945 auf etwa 500000 Franken. Diese Aufwendungen umfassen auch etwelche Personalausgaben für die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitsbeschaffung. Die Ausgaben für den Arbeitsnachweis sind vielleicht das hervorstechendste Beispiel dafür, daß bei bestimmten Aufwendungen für sozialpolitische Zwecke kein Gegensatz konstruiert werden darf zwischen «Verwaltungsausgaben» einerseits und «Leistungen» anderseits. Denn die Leistung des Arbeitsnachweises besteht eben gerade — und ausschließlich — in Personal- und Sachausgaben, das heißt in der Vermittlung der verfügbaren Arbeitsplätze und Stellensuchenden.

An Einnahmen erhält der städtische Arbeitsnachweis nach den Betriebskosten abgestufte Staats- und Bundesbeiträge, ferner Gebühren für besondere Bemühungen, vor allem für kontrollpflichtige Fremdarbeiter, die ihre Stelle wechseln. Die Gesamteinnahmen machten im Jahre 1951 rund 103000 Franken aus.

Arbeitslosenunterstützungen

In der dem Ersten Weltkrieg vorausgehenden Zeitspanne beschränkte sich, wie eingangs erwähnt, die Mitwirkung der Stadt in der Betreuung der Arbeitslosen — sofern sie nicht armengenössig waren — auf indirekte Hilfsmaßnahmen. Es waren Beiträge an Suppenanstalten privater Fürsorgeinstitutionen sowie die Speisung bedürftiger Schulkinder durch die Stadt und schließlich Beiträge an die Arbeitslosenkommission, die im Jahre 1913 gegen 100000 Franken ausmachten, und die mit jährlich 2000 Franken vom Staat subventioniert wurden.

Die Arbeitslosenkommission, welche hauptsächlich während den Wintermonaten bescheidene Unterstützungsgelder und Mietzinszuschüsse an Arbeitslose ausrichtete, setzte sich zusammen aus Vertretern des städtischen Gesundheitswesens, der Bürgerlichen sowie der Freiwilligen und Einwohnerarmenpflege, des Gewerbeverbandes, der Arbeiterunion, des Schweizerischen Gemeinnützigen Frauenvereins und des Arbeiterinnenvereins. Sie stellte im Jahre 1914, als die städtische Kriegsnotunterstützung eingeführt wurde, ihre Tätigkeit ein.

Im Jahre 1919 wurde die städtische Kriegsnotunterstützung, die im Abschnitt über die Minderbemittelten- und Wehrmännerhilfe behandelt wird, abgelöst durch die von Bundes wegen organisierte, unter Mitwirkung von Kanton, Gemeinde und Betriebsinhabern durchgeführte Arbeitslosenunterstützung. Im Kanton Zürich ist sie dann mit Hinblick auf die Einführung der Arbeitslosenversicherung auf den 1. Juni 1924 gänzlich aufgehoben worden. Das städtische Amt für Arbeitslosenfürsorge, dem gemäß Beschluß des Großen Stadtrates vom 2. Dezember 1922 die städtische Hilfskasse für Arbeitslose angegliedert wurde, hat zunächst noch bis zum Jahre 1926 Arbeitslosenunterstützungen zu Lasten der Stadt ausbezahlt.

Mit der Einführung der Versicherung im Jahre 1926 ist aber die Unterstützung von Arbeitslosen nicht etwa überflüssig geworden. Vielmehr hat die Stadt in den dreißiger Jahren, in der Kriegszeit, aber auch in der nachfolgenden Hochkonjunkturperiode noch sehr beträchtliche, von Bund und Kanton subventionierte und über den Pflichtanteil der Gemeinde hinaus ergänzte oder durch die Gemeinde allein aufgebrachte Unterstützungen an Arbeitslose ausgerichtet.

Ausbezahlte Unterstützungen und Versicherungstaggelder an Arbeitslose 1931 bis 1951

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Unterstützungen			Versicherungstaggelder			Auszahlungen im ganzen
	Krisen- bzw. Nothilfe	Winterhilfe	zusammen	Städtische Kasse	Private Kassen	zusammen	
1931	85,9	128,5	214,4	630,1	*	630,1	844,5
1932	1 537,5	1 255,2	2 792,7	2 426,0	*	2 426,0	5 218,7
1933	3 760,9	979,7	4 740,6	5 009,0	*	5 009,0	9 749,6
1934	3 391,8	920,8	4 312,6	5 101,7	*	5 101,7	9 414,3
1935	5 398,1	956,8	6 354,9	5 602,2	*	5 602,2	11 957,1
1936	7 272,8	1 669,8	8 942,6	6 053,7	5 542,3	11 596,0	20 538,6
1937	4 924,0	1 242,8	6 166,8	5 039,4	4 231,8	9 271,2	15 438,0
1938	2 730,3	838,0	3 568,3	4 055,9	3 417,0	7 472,9	11 041,2
1939	1 492,3	441,2	1 933,5	2 955,9	2 207,5	5 163,4	7 096,9
1940	501,2	267,1	768,3	1 881,5	1 589,4	3 470,9	4 239,2
1941	171,6	204,1	375,7	1 372,5	1 042,0	2 414,5	2 790,2
1942	204,6	208,7	413,3	1 429,4	1 023,3	2 452,7	2 866,0
1943	162,8	205,4	368,2	1 194,4	814,7	2 009,1	2 377,3
1944	143,0	162,3	305,3	1 359,7	884,7	2 244,4	2 549,7
1945	212,1	189,1	401,2	1 881,7	1 206,8	3 088,5	3 489,7
1946	138,8	202,0	340,8	1 270,0	735,8	2 005,8	2 346,6
1947	61,0	81,0	142,0	705,4	393,2	1 098,6	1 240,6
1948	6,5	13,5	20,0	391,3	255,7	647,0	667,0
1949	147,7	86,5	234,2	1 515,0	905,2	2 420,2	2 654,4
1950	146,8	133,7	280,5	1 626,2	891,5	2 517,7	2 798,2
1951	23,5	28,5	52,0	501,3	276,0	777,3	829,3

Diese Leistungen sind in der vorstehenden Tabelle seit 1931, der Einführung des städtischen Obligatoriums, den Versicherungstaggeldern gegenübergestellt. Im Jahre 1936 hat die Stadt nicht weniger als 15,0 Millionen Franken an Arbeitslose ausgerichtet, zu denen noch die Taggeldauszahlungen der privaten Arbeitslosenversicherungskassen von 5,5 Millionen Franken hinzukamen. Sehr eindrücklich ist der Kontrast zwischen der Krisenzeit und den Kriegsjahren.

In der vorerwähnten Tabelle enthält die erste Spalte für die Jahre 1931 und 1932 die der Krisenhilfe vorangehenden Leistungen des «Hilfsfonds zur allgemeinen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und ihren Nebenerscheinungen, die durch die Arbeitslosenversicherung nicht erfaßt werden können». Dieser Fonds war unmittelbar nach der Einführung der Versicherung im Jahre 1927 aus den Mitteln der städtischen Hilfskasse für Arbeitslose gegründet worden. Die Unterstützungen, die der Hilfsfonds auszurichten hatte, stiegen innert fünf Jahren von 4000 Franken auf 1,5 Millionen an.

Die eidgenössische Krisenhilfe, deren Entstehung auf den außerordentlichen, Ende des Jahres 1929 einsetzenden Beschäftigungsrückgang in der Uhrenindustrie zurückgeht (Bundesbeschluß über Krisenhilfe vom 23. Dezember 1931), ist für die Stadt Zürich im Jahre 1933 eingeführt und vom Bund bis Ende des Jahres 1948 subventioniert worden. Sie ist, wie vormals die Unterstützungen des Hilfsfonds, an ausgesteuerte, das heißt an diejenigen Mitglieder der anerkannten Arbeitslosenversicherungskassen ausbezahlt worden, deren Bezugsanspruch auf Versicherungstaggelder ausgeschöpft war, und die sich in einer finanziellen Notlage befanden. Der Geltungsbereich für die Krisenhilfe ist durch den Bund periodisch festgesetzt worden. In der Stadt Zürich war es insbesondere das darniederliegende Baugewerbe, aus dem denn auch etwa die Hälfte der Bezüger stammte. In der Folge waren auch zahlreiche Textilarbeiter und kaufmännische Angestellte auf die Krisenhilfe angewiesen. Die ausbezahlten Unterstützungen, die 1933 rund 3,8 Millionen Franken betragen hatten, stiegen bis zum Jahre 1936 auf 7,3 Millionen Franken. Damals bezogen 12000 ausgesteuerte Erwerbslose, mit den Angehörigen etwa 32000 Personen oder rund ein Zehntel der Bevölkerung, Krisenunterstützung. In den genannten Beträgen sind die Teuerungs- sowie die Herbst- bzw. Winterzulagen inbegriffen. Durch die Beiträge von Bund und Kanton waren damals etwa 46 Prozent der städtischen Aufwendungen gedeckt. War ein versicherter Arbeitnehmer ein ganzes Jahr lang erwerbslos, so konnte er für 240 Arbeits-

tage, während kurzer Zeit sogar für 280 Tage, Unterstützung beziehen. In den Kriegsjahren, als sich die Arbeitslosigkeit ganz allgemein stark verringerte und der Begriff «angemessene Arbeit» eine extensive Interpretation auch auf außerberufliche und auswärtige Tätigkeit wie Straßenbauten, Mehranbau usw. erfuhr, sanken die Unterstützungsbeträge rasch weit unter die Millionengrenze und 1948 stellte der Bund die Nothilfe, wie die Krisenhilfe seit 1943 hieß, überhaupt ein. Nachdem sich die Lage des Arbeitsmarktes aber wieder verschlechterte, führte der Gemeinderat die Nothilfe, da der Regierungsrat eine Beteiligung ablehnte, im Jahre 1949 zu Lasten der Stadt wieder ein, wobei die Bezugsdauer auf 90 Tage herabgesetzt wurde.

Als Ergänzung sowohl zur Arbeitslosenversicherung wie zur Krisenhilfe zahlte das Arbeitsamt vom Jahre 1927 an Winterhilfe aus, die seit 1933 vom Staat subventioniert wird, wobei die Stadt über die kantonalen Ansätze hinaus noch gewisse Ergänzungsleistungen gewährt. Im Jahre 1936 sind an 9049 ausgesteuerte Arbeitslose 1,7 Millionen Franken ausbezahlt worden; der Staatsbeitrag belief sich damals auf rund eine halbe Million Franken. Im Jahre 1951 waren es 322 Bezüger, die insgesamt 28000 Franken an Winterhilfe bezogen (Staatsbeitrag: 15700 Franken).

Arbeitslosenversicherung

Das Obligatorium der Arbeitslosenversicherung, das uns heute als Selbstverständlichkeit erscheint, besteht in der Stadt Zürich erst seit 1931. Im Frühjahr 1919 war die städtische Kriegsnotunterstützung abgelöst worden durch die von Bundes wegen organisierte freiwillige Arbeitslosenunterstützung. Auf eidgenössischem Boden wurden die verschiedenen Noterlasse aus der Kriegs- und Nachkriegszeit im Bundesgesetz über die Beitragsleistungen an die Arbeitslosenversicherung vom 17. Oktober 1924 zusammengefaßt. Doch enthielt dieses Rahmengesetz kein Obligatorium, zu dessen Statuierung dem Bund die Kompetenz fehlte. In Zürich ist die freiwillige Arbeitslosenversicherung und zugleich die städtische Versicherungskasse mit der städtischen Verordnung über die Arbeitslosenversicherung vom 16. Dezember 1925 auf das Jahr 1926 eingeführt worden. Das kantonale Gesetz über die Arbeitslosenversicherung vom 20. Mai 1928, das einen einheitlichen Staatsbeitrag von 25 Prozent der ausbezahlten Taggelder für die anerkannten Versicherungskassen festsetzte, verzichtete auf das Obligatorium, räumte aber den Gemein-

den das Recht ein, ihrerseits das Obligatorium einzuführen. Von diesem Recht machte die Stadt mit Wirkung ab 1. April 1931 Gebrauch gemäß Gemeindebeschluß vom 8. Februar 1931. Für das übrige Kantonsgebiet wurde das Obligatorium auf den 1. Januar 1938 eingeführt.

Auf Grund der außerordentlichen Vollmachten brachte der Bundesratsbeschluß über die Regelung der Arbeitslosenfürsorge während der Kriegskrisenzeit vom 14. Juli 1942 eine einheitliche gesamtschweizerische Regelung. Erst mit der Annahme der Wirtschaftsartikel im Jahre 1947 erhielt der Bund die Kompetenz zur Ergreifung von «Maßnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und nötigenfalls zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit». Das neue Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung vom 22. Juni 1951, das wiederum kein Obligatorium enthält, ist mit dem Jahr 1952 in Kraft getreten. Die wichtigsten Neuerungen bestehen darin, daß der versicherbare Verdienst und damit die Taggelder erhöht wurden und daß die Bezugsdauer für die Arbeitslosenversicherung eine Verlängerung erfuhr; hingegen ist die Nothilfe abgeschafft worden. Das neue kantonale Einführungsgesetz ist in der Volksabstimmung vom 1. Februar 1953 angenommen worden.

Die Stadt ist auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung in dreifacher Hinsicht tätig: in der städtischen Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit, in der Leistung von Beiträgen an die anerkannten privaten Kassen und in der Kontrolle der Arbeitslosen sämtlicher Versicherungskassen durch den öffentlichen Arbeitsnachweis. Die städtische Verordnung über die Arbeitslosenversicherung vom 16. Dezember 1925 hat in der Folge verschiedene Anpassungen erfahren, insbesondere mit dem Inkrafttreten des städtischen und später des kantonalen Obligatoriums, mit der Bundesregelung für die Kriegskrisenzeit und schließlich im Jahre 1952 im Gefolge der Neuregelung auf eidgenössischem Boden.

Die städtische Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit ist, da der Bund die getrennte Verwaltung der Arbeitslosenversicherungsgelder vorschreibt, als städtischer Separatfonds errichtet worden. Sie ist dem städtischen Arbeitsamt angegliedert und untersteht damit dem Gesundheits- und Wirtschaftsamt. Sie hat ihre Tätigkeit als öffentliche Kasse am 1. April 1926 aufgenommen. Die städtische Kasse umfaßt heute ungefähr gleich viele Mitglieder wie alle 40 in Zürich tätigen privaten Versicherungskassen zusammen. Der Gesamtmitgliederstand sämtlicher Kassen belief sich im Jahre 1951 auf über 69 000 Personen.

Der Gemeindebeitrag an die vom Bund anerkannten privaten Kassen — meist gewerkschaftliche und nur zu einem kleinen Teil von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam betriebene paritätische Arbeitslosenversicherungskassen — wurde in der städtischen Verordnung über die Arbeitslosenversicherung vom 16. Dezember 1925 auf 40 Prozent der ausbezahlten Taggelder angesetzt. Später leistete die Stadt auch Beiträge an die Verwaltungskosten, und im Jahre 1935 einen Grundbeitrag von 30, von 1936 an von 20 Prozent sowie Leistungszuschüsse bis zu 10 Prozent der ausbezahlten Taggelder. Seit 1944 erfolgt die Vermittlung durch die Staatskasse.

Die Bundesregelung für die Kriegskrisenzeit, der eine städtische Verordnung vom Jahre 1943 gewidmet war, brachte insofern eine finanzielle Entlastung, als die städtischen Beiträge an die Verwaltungskosten privater Versicherungskassen dahinfielen und die Stadt nur noch einen Beitrag an die Taggeldauszahlungen zu leisten hatte. Seit dem Jahre 1952 haben die Gemeinden gemäß Regierungsratsbeschluß vom 30. November 1950 wieder einen Beitrag an die Verwaltungskosten der Arbeitslosenversicherungskassen zu bezahlen.

Die Einnahmen und Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung gehen, mit Ausnahme der in einem Sammelposten zusammengefaßten Personal- und Sachausgaben, aus der doppelseitigen Tabelle am Schluß dieses Kapitels hervor. Es sind die Versicherungstaggelder der städtischen Kasse, die städtischen Beiträge an die privaten Versicherungskassen und an den eidgenössischen Kassenausgleichsfonds. Dabei sind nur die wirklichen Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt, also beispielsweise die Taggeldauszahlungen der städtischen Arbeitslosenversicherungskasse, nicht aber die Zuschüsse des Ordentlichen Verkehrs an diese Auszahlungen. Für die Betriebsrechnung der städtischen Arbeitslosenversicherungskasse sowie weitere Einzelheiten über die Arbeitslosenversicherung sei auf das Jahrbuch unseres Amtes und auf die kürzlich hier erschienene Monographie verwiesen [1]).

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen

Die nach dem Ersten Weltkrieg und seit den dreißiger Jahren von Bund, Kantonen und Gemeinden ergriffenen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beruhten auf Sondererlassen für die Krisenzeit und auf der Vollmachtengesetzgebung für die Kriegsperiode.

---

[1]) Alfred Senti: «Die Arbeitslosenversicherung in der Stadt Zürich», Zürcher Statistische Nachrichten 1952, Heft 4.

Dagegen ist die heutige gesetzliche Grundlage in der Bundesverfassung verankert und zwar in den durch die Volksabstimmung vom 7. Juli 1947 angenommenen Wirtschaftsartikeln. Der hier zutreffende Artikel 31 quinquies hat folgenden Wortlaut: «Der Bund trifft in Verbindung mit den Kantonen und der privaten Wirtschaft Maßnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und nötigenfalls zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit. Er erläßt Vorschriften über die Arbeitsbeschaffung.»

Die Stadt Zürich hat, wie aus der folgenden Tabelle hervorgeht, in der Krisenzeit der dreißiger Jahre und auch in der Kriegs- und Nachkriegszeit namhafte Beträge aufgewendet für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im engeren Sinne, nicht gerechnet die städtischen Notstandsbauten und die aus Arbeitsbeschaffungsgeldern herrührenden Subventionen für den Wohnungsbau. Rund die Hälfte sind ihr an Staats- und Bundesbeiträgen zurückvergütet worden. Da die in der folgenden Tabelle enthaltenen Arbeitsbeschaffungsbeiträge einige Verwaltungsaufwendungen sowie Unterstützungen einschließen, ist

Ausgaben für Arbeitsbeschaffung 1933 bis 1951

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Arbeitsbeschaffungs-Beiträge									Ausgaben im ganzen
	Berufskurse für Arbeitslose	Fabrikations-zuschüsse	Manuelle Notstandsarbeiten	Notstandsarbeiten[1]	Projekte, Wettbewerbe	Reparaturaktion[2]	Baubeiträge	Verschiedene Beiträge	zusammen	
1933	96,5	39,9	93,5	103,3	—	—	—	153,3	390,0	486,5
1934	154,6	14,7	135,5	177,1	—	—	—	67,8	395,1	549,7
1935	209,1	36,9	217,1	169,9	—	—	—	75,4	499,3	708,4
1936	210,4	181,2	353,5	270,0	70,4	—	170,0	75,3	1120,4	1330,8
1937	258,4	139,3	320,0	354,4	82,8	—	150,0	73,4	1119,9	1378,3
1938	264,5	139,8	266,4	227,5	82,3	—	21,8	55,6	793,4	1057,9
1939	249,5	42,9	124,8	255,0	30,7	—	—	51,4	504,8	754,3
1940	126,3	—	105,6	245,8	0,1	—	—	46,7	398,2	524,5
1941	166,8	6,5	200,5	272,1	13,5	—	195,2	70,7	758,5	925,3
1942	155,1	—	58,8	315,4	16,3	50,0	397,1	188,2	1025,8	1180,9
1943	124,8	—	6,9	424,5	40,7	—	384,3	260,7	1117,1	1241,9
1944	126,8	—	26,7	466,6	8,6	100,0	426,0	116,3	1144,2	1271,0
1945	28,3	—	13,9	270,4	13,9	129,6	223,9	126,2	777,9	806,2
1946	30,8	—	24,1	302,1	26,9	29,2	343,9	117,0	843,2	874,0
1947	37,3	—	4,5	62,2	3,4	0,0	16,1	129,3	215,5	252,8
1948	30,8	—	2,6	77,7	26,5	—	—	34,5	141,3	172,1
1949	30,4	—	2,6	81,6	32,3	—	—	43,8	160,3	190,7
1950	29,2	—	0,0	7,7	20,0	—	—	34,7	62,4	91,6
1951	31,6	—	—	5,8	15,0	—	—	12,5	33,3	64,9

[1] für kaufmännische Angestellte einschließlich Techniker und Intellektuelle
[2] für Motorfahrzeuge

ihre Summe etwas höher als die in der entsprechenden Spalte der doppelseitigen Texttabelle dieses Abschnittes ausgewiesenen Beträge.

Da den Baubeiträgen eine besondere Bedeutung zukommt, werden sie, nach den Verschiedenen Beiträgen, etwas ausführlicher besprochen. Am Schluß des Abschnittes folgt sodann eine kurze Darstellung der städtischen Notstandsarbeiten.

Je tüchtiger ein Arbeiter oder Angestellter in seinem Fach ist, desto eher gelingt es ihm, bei hereinbrechender Arbeitslosigkeit seinen Arbeitsplatz zu behaupten. Der Besuch von Berufskursen ist deshalb bereits mit der Verordnung über die Krisenunterstützung für Arbeitslose vom 23. Oktober 1933 von Bundes wegen obligatorisch erklärt worden; auch die Sonderbestimmungen für die Kriegsjahre enthielten das Obligatorium, das schließlich im Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung vom 22. Juni 1951 verankert wurde.

Das städtische Arbeitsamt hat in den dreißiger Jahren zahlreiche Berufskurse zur Weiterbildung und Umschulung von gelernten, ferner zum Anlernen von ungelernten Arbeitskräften durchgeführt. Im Jahre 1935 sind 2000 männliche und 175 weibliche Arbeitslose in Berufskursen geschult worden. Die Metallarbeiter- und Radiomonteurkurse, zu denen auch Emigranten zugelassen wurden, sind auch in den Nachkriegsjahren der Hochkonjunktur weitergeführt worden, da sie dem lebhaften Bedarf der Industrie an qualifizierten Arbeitern entsprechen. Für arbeitslose Frauen haben sich die Konfektionskurse, die ungelernten Alleinstehenden und insbesondere auch verheirateten Frauen ein neues Arbeitsgebiet erschlossen, so gut bewährt, daß sie heute noch abgehalten werden.

In den Jahren 1937 und 1938 stiegen die Ausgaben für die Berufskurse auf über 250000 Franken. Die Einnahmen aus Bundesbeiträgen beliefen sich bis auf 60 Prozent der anrechenbaren Ausgaben (Bundesratsverordnung über Maßnahmen zur Regulierung des Arbeitsmarktes und zur beruflichen Förderung von Arbeitslosen vom 28. Mai 1940).

Fabrikationszuschüsse wurden in der Schweiz erstmals von der Stadt Zürich ausgerichtet, und zwar ist namentlich die Aktiengesellschaft Escher Wyß Maschinenfabrik mit größeren Beiträgen bedacht worden. Die Fabrikationszuschüsse stellten insofern eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme dar, als sie bis zur Abwertung des Schweizer Frankens im Jahre 1936 an die Zürcher Maschinen- und Textilindustrie für Exportaufträge (Rußland-Lieferungen usw.) ausgerichtet wurden, die ohne diese Beihilfe nicht hätten gesichert werden können. Nach der Abwertung blieben die Fabrikations-

zuschüsse auf Inlandaufträge der Maschinenindustrie beschränkt, die sonst den ansässigen Firmen entgangen wären. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß die Firma Escher Wyß nur dank der großzügigen Hilfe seitens der Stadt Zürich, welche im Jahre 1935 die Fabrikliegenschaft am Escher Wyß-Platz kaufte, durchgehalten werden konnte. Mit dem Erwerb und den Fabrikationszuschüssen konnte der rund 1300 Personen zählenden Belegschaft ihr Arbeitsplatz bewahrt werden. In diesem Sonderfall kam übrigens die produktive Arbeitsbeschaffungsmaßnahme die Stadt billiger zu stehen, als wenn sie die entsprechenden Taggelder und Unterstützungen für die Familien der Arbeitslosen hätte aufbringen müssen.

Die städtischen Arbeitsbeschaffungsbeiträge für manuelle Notstandsarbeiten galten der Durchführung von Lagern im freiwilligen Arbeitsdienst. Die Insassen wurden bei Straßenbauten, Meliorationen usw. beschäftigt. In diesen Beträgen sind auch einige eigene Aufwendungen der Stadt — hauptsächlich für die Anlegung von Waldwegen am Ütliberg durch Metzgereiarbeiter, die als Folge der Fleischrationierung teilarbeitslos waren — enthalten. In den dreißiger Jahren sind über 500 jugendliche Erwerbslose als Teilnehmer des freiwilligen Arbeitsdienstes in den Lagern Gyrenbad, Regensberg, Niederweningen, Waldegg, Itelfingen und Schwendeli und 70 ältere Arbeitslose im Gutsbetrieb Hardhof aufgenommen worden.

Waren die manuellen Notstandsarbeiten verhältnismäßig einfach zu organisieren, so bot die Arbeitsbeschaffung für erwerbslose Techniker, kaufmännische Angestellte und Intellektuelle, Schriftsteller, Künstler und Schauspieler sehr große Schwierigkeiten. Die städtischen Beiträge an den Technischen und Kaufmännischen Arbeitsdienst, an die Schreibstube für Stellenlose, an die Zentralbibliothek, das Sozialarchiv, das Landesmuseum und an ähnliche Institutionen, die von Bund und Kanton subventionierte Notstandsarbeiten für kaufmännische Angestellte, Techniker und Intellektuelle durchführten, erreichten zusammen mit den Aufwendungen für die in der Stadtverwaltung selber durchgeführten Notstandsarbeiten im Jahre 1944 gegen eine halbe Million Franken. Mit diesen Mitteln konnten vorübergehend mehrere hundert Personen beschäftigt werden.

Es ist charakteristisch für unsere Zeit, die einerseits die Lebensdauer des Menschen verlängert und anderseits Angehörigen geistiger Berufe von über 40 Jahren keine großen Chancen mehr im Existenz-

kampf bietet, daß die Notstandsarbeiten für Techniker, kaufmännische Angestellte und Intellektuelle bis in die Jahre der Hochkonjunktur fortgeführt werden mußten.

Die wichtigsten Träger der Notstandsarbeiten für Intellektuelle waren der als Verein organisierte Technische Arbeitsdienst, an dem Kanton und Stadt, die Eidgenössische Technische Hochschule und weitere Körperschaften beteiligt waren, sowie der Kaufmännische Arbeitsdienst. Organisatorisch war der Kaufmännische Arbeitsdienst der Schreibstube für Stellenlose, die jetzt Zürcher Adressen- und Werbezentrale heißt, angeschlossen. Während der technische Arbeitsdienst sich der Techniker, Architekten und Ingenieure annahm, sind durch den Kaufmännischen Arbeitsdienst zusätzliche, das heißt nicht unmittelbar betriebsnotwendige statistische Erhebungen, Registrier- und ähnliche Arbeiten in der öffentlichen Verwaltung, in den Hochschulen, Bibliotheken usw. durchgeführt worden. Den Bühnenkünstlern, die wegen der Kriegsereignisse als Auslandschweizer heimkehren mußten, ist in der Weise geholfen worden, daß den Bühnen, die sie als zusätzliche Kräfte beschäftigten, Beiträge gewährt wurden. An Schriftsteller sind Werkbeiträge ausgerichtet worden, bildende Künstler und Maler erhielten Aufträge zur Ausschmückung öffentlicher Bauten. (In unserer Finanzstatistik sind allerdings nur die über das Arbeitsamt und die Bauämter ausbezahlten Summen an Schriftsteller und Künstler, nicht aber die aus dem Literatur- und Kunstkredit des Stadtpräsidenten vermittelten Beiträge enthalten, die gemäß ihrer Hauptbestimmung zur Förderung der Kunst und Literatur gehören, wenn sie auch mit dem unmittelbaren Zweck der Arbeitsbeschaffung verbunden waren). Als der kaufmännische und technische Arbeitsdienst wegen Einstellung der Bundes- und Staatsbeiträge im Jahre 1947 liquidiert werden mußte, führte die Stadt Zürich in den Jahren 1948 und 1949 zu eigenen Lasten Verwaltungsnotstandsarbeiten für ehemalige Kriegswirtschaftsangestellte im Alter von 55 bis 65 Jahren durch.

Für Projekte und Wettbewerbe hat die Stadt Beiträge ausgesetzt an Architektur- und Ingenieurbureaus (unter anderem auch für die Altstadtsanierung), an das Institut für Wirtschaftsforschung und an die Gesellschaft zur Förderung der Forschung an der Eidg. Technischen Hochschule, an Versuche zur Einführung neuer Industrien usw. Diese Aufwendungen für Arbeitsplanung, die im einzelnen manche Arbeitsmöglichkeit schufen, beliefen sich in den Krisenjahren auf rund 80000 Franken — nicht mitgerechnet die

beträchtlichen Zuwendungen für allgemeine Forschungen an der ETH, die ihrer Natur nach zu den Bildungsausgaben gehören.

Für das Autogewerbe, das durch das Fahrverbot der Kriegsjahre so gut wie lahmgelegt war, bedeutete die Motorfahrzeug-Reparaturaktion eine dringende und höchst willkommene Hilfe. Die Motorwagenbesitzer erhielten je nach Fahrzeugkategorie Beiträge an die Reparaturkosten. Die Aktion wurde in den Jahren 1942 bis 1946 mit einem Aufwand von insgesamt rund 300000 Franken durchgeführt.

Unter den Verschiedenen Beiträgen für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen standen an erster Stelle die sogenannten Entfernungszulagen für Arbeitslose, die an Bauten von nationalem Interesse, wie Alpenstraßen, Befestigungsbauten usw. vermittelt wurden. Viel höhere Summen als diese mit städtischer Beteiligung gewährten Versetzungsentschädigungen richtete die Kantonale Erwerbsausgleichskasse zu Lasten von Bund und Kanton aus an Lohnaufwertungen und Versetzungsentschädigungen für in der Landwirtschaft eingesetzte Arbeitskräfte aus der Stadt Zürich. Diese Auszahlungen beliefen sich in den Jahren 1944 und 1945 auf 1,6 und 1,8 Millionen Franken. — Ferner sind unter den Verschiedenen Beiträgen zu nennen die Aufwendungen für Innenkolonisation und Auswanderung, die Beiträge an die Flickstube der Zürcher Frauenzentrale, durch die älteren Frauen eine Verdienstmöglichkeit geboten wurde, auch Beiträge an Firmen zur Vermeidung von Arbeiterentlassungen. —

Da ein Hauptkontingent der Arbeitslosen aus Angehörigen des Baugewerbes zu bestehen pflegt, hat die Stadt Zürich in der Zwischenkriegszeit und in den ersten Kriegsjahren alles getan, um neben der eigenen auch die Bautätigkeit von Privaten zu fördern. Nachdem Basel als erste Stadt Beiträge an Private für Renovationsarbeiten ausgerichtet hatte, folgte Zürich diesem Beispiel im Jahre 1936. Das städtische Arbeitsamt führte dann bis 1946 insgesamt zehn Umbau- und Renovationsaktionen durch, die sich insbesondere in der Bekämpfung der Saisonarbeitslosigkeit im Baugewerbe bewährten. Die Neuerung bestand darin, daß man sich nicht auf die seit jeher als Notstandsarbeiten ausgeführten Tiefbauten beschränkte, die vor allem den Straßenbaufirmen eine Belebung bringen, sondern daß man eine Aktion durchführte, die außer den Arbeitslosen auch der darniederliegenden Hochbautätigkeit, vor allem auch den Bauhandwerkern, zu Hilfe kam. Die Bevölkerung hat denn auch diese Aktion richtig aufgefaßt: nicht als Unterstützung der Hausbesitzer, sondern als produktive Arbeitsbeschaffungs-

maßnahme. Nach Kriegsbeginn ist die Aktion auf Weisung der Bundesbehörden vorübergehend eingestellt, und später auf die tote Saison im Baugewerbe beschränkt worden. Im Jahre 1936 gingen die Arbeitsbeschaffungsbeiträge mit je 5 Prozent der beitragsberechtigten Bausumme ausschließlich zu Lasten von Stadt und Kanton; in der Folge beteiligte sich der Bund mit etwa dem doppelten von Stadt und Kanton zusammen aufgebrachten Betrag (Bundesbeschluß vom 23. Dezember 1936 über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung). Als Subventionsauflage hatten die Handwerkmeister durch das Arbeitsamt vermittelte Arbeitslose zu beschäftigen. Für die arbeitsintensiven Umbauten und Renovationen an Wohnhäusern, Läden, Werkstattgebäuden usw. wurde die Subvention voll bewilligt — auf Apparate wie Boiler, Kochherde, Waschmaschinen, Kühlschränke, Badewannen, Heizanlagen jedoch nur zur Hälfte. Für Duschen, Spiegel, Mischbatterien usw. gab es überhaupt keine Subvention. Periodisch wiederkehrende Instandstellungsarbeiten wie Weißeln von Decken und Wänden, Tapezieren usw., waren von der Subventionierung gänzlich ausgeschlossen. Die Subventionsbestimmungen sind in der Folge verschiedentlich geändert und zum Teil bedeutend weiter gefaßt worden. So hat man die Subventionen im Winter 1940/41 auf 25 Prozent erhöht und gleichzeitig die Begrenzung des subventionierten Höchstbetrages aufgehoben. Diese weitherzigen Bestimmungen wirkten sich sehr günstig aus, indem auch größere Umbauten zur Ausführung gelangten. Die durchschnittliche Bausumme, die bis zum Kriegsausbruch nicht über 5000 Franken betragen hatte, stieg nun auf gegen 9000 Franken.

Umbau- und Renovationsaktionen 1936 bis 1946

Jahre Winter	Zahl der Umbauten und Renovationen	Beträge in 1000 Franken						Zahl der beschäftigten Arbeiter	Davon durch Arbeitsamt vermittelt
		Gesamte Bausumme	Beitragsberechtigte Summe	Arbeitsbeschaffungsbeiträge Bund	Kanton	Stadt	Ausbezahlte Lohnsumme		
1936	1 394	5 569,2	4 640,5	—	198,9	198,9	2 572,6	14 498	5 166
1937	2 892	11 322,3	9 572,5	758,9	189,7	189,7	4 136,8	27 623	10 580
1938	1 006	4 603,0	3 890,0	264,7	66,2	66,2	1 785,8	11 689	4 807
1939	154	833,7	696,5	57,7	14,4	14,4	339,0	2 132	912
1940/41	788	6 880,7	6 064,6	859,6	256,2	256,2	2 655,4	12 725	3 086
1941/42	804	7 239,9	6 384,5	886,8	270,2	259,9	2 725,3	12 811	3 491
1942/43	1 040	11 914,4	10 457,7	1 454,4	452,4	427,2	4 424,5	18 383	6 006
1943/44	711	9 109,1	8 132,0	1 040,5	321,0	289,4	3 486,1	12 562	4 067
1944/45	764	6 406,8	5 705,5	677,9	202,0	168,9	2 513,2	10 353	3 061
1945/46	1 084	10 668,3	9 060,5	1 086,8	340,0	305,1	4 161,8	15 619	4 067
Zus.	10 637	74 547,4	64 604,3	7 087,3	2 311,0	2 175,9	28 800,5	138 395	45 243

Wie aus der vorstehenden Zusammenstellung hervorgeht, ist etwa ein Drittel der in den Umbau- und Renovationsaktionen beschäftigten Arbeiter durch das Arbeitsamt vermittelt worden. Dieser hohe Anteil geht auf die Bestimmungen des Bundesrates und des Stadtrates zurück, wonach die Subvenienten in erster Linie aus dem Militärdienst entlassene Wehrmänner beschäftigen mußten.

Umbau- und Renovationsarbeiten an öffentlichen Gebäuden sind erstmals in der Winteraktion 1941/42 einbezogen worden. Für sie galt ein erhöhter kantonaler Beitrag, was den von diesem Zeitpunkt an kleineren Gemeindeanteil erklärt. Die in der vorstehenden Tabelle enthaltenen Arbeitsbeschaffungsbeiträge der Stadt dürfen nicht mit den Baubeiträgen der Tabelle eingangs des Abschnittes über die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen verglichen werden. In der vorstehenden Tabelle sind nämlich diese Beiträge im Erstellungsjahr der subventionierten Bauten und Renovationen ausgesetzt. In der anderen Tabelle hingegen, die auf den Rechnungen der Stadt Zürich beruht, erscheinen sie erst im Zeitpunkt, in dem sie tatsächlich ausbezahlt wurden. Die Bausumme der subventionierten Arbeiten an städtischen Gebäuden, in der Hauptsache Schulhausrenovationen und Umbauten am Stadthaus sowie an der Schirmbildzentrale, machte insgesamt 2,5 Millionen Franken aus.

Durch den Bundesratsbeschluß vom 29. Juli 1942 erhielten die Gemeinden für ihre Arbeitsbeschaffungsauslagen eine Rückvergütung aus dem kantonalen Anteil am Ausgleichsfonds der Lohnersatzordnung.

Im Winter 1943/44 sind, bedingt durch die Wohnungsknappheit, erstmals Großumbauten an Wohnhäusern, wenn sie eine Vermehrung von Wohnraum bewirkten, subventioniert worden. Verschiedene ältere Liegenschaften am Zeltweg, im Seefeld, an der Kirchgasse usw. mit überdimensionierten Wohnungen, aber ungenügenden sanitarischen Einrichtungen, sind damals modernisiert und in 2- und 3-Zimmerwohnungen unterteilt worden, wobei sich Baukostensummen von über 200 000 Franken ergaben. Im übrigen wurden vom Jahre 1944 an, um Kleinbetriebe und Handwerker des Maler- und Tapezierergewerbes zu fördern, die subventionierbaren Renovationsarbeiten auf 10 000 Franken beschränkt. — Die Stall- und Werkstattsanierungen waren für die Stadt Zürich nicht von Bedeutung, während die Sonderaktion für Brandmauer- und Kaminregulierungen eine Baukostensumme von nahezu 2 Millionen Franken auslöste.

In den zehn Jahren 1936 bis 1946 sind durch die Umbau- und Renovationsaktion insgesamt 10637 Bauvorhaben mit einer Gesamtbausumme von 75 Millionen Franken ausgeführt und mit 11½ Millionen Franken subventioniert worden, von denen Stadt und Kanton je über 2 Millionen beisteuerten, der Bund hingegen 7 Millionen Franken.

Für die erste, im Jahre 1936 durchgeführte Umbau- und Renovationsaktion, für die die Stadt rund 200000 Franken aufbrachte, hat sich nach den Berechnungen des Arbeitsamtes ergeben, daß die städtische und auch die kantonale Subvention selbst bei vorsichtigster Schätzung kleiner war, als ihr Anteil an den Unterstützungsgeldern gewesen wäre. Für die subventionsberechtigten Arbeitstage der durch das Arbeitsamt vermittelten Arbeitslosen hätte nämlich bei Fortdauer der Arbeitslosigkeit aus den Versicherungskassen eine Gesamtunterstützung von 534000 Franken bezahlt werden müssen, von der entsprechend dem Anteil der ausgesteuerten Arbeitslosen ein Mindestbetrag von 200000 Franken zu Lasten der Stadt gegangen wäre. Hätte ferner ein Drittel der Stockarbeiter, das heißt der ständigen Arbeiter — falls die Aktion unterblieben wäre — den Arbeitsplatz verloren, so wären der Stadt noch weitere Kosten von 65000 Franken für ihren Unterstützungsanteil erwachsen. Dagegen konnten die eingesetzten Erwerbslosen statt rund einer halben Million Franken aus Unterstützungen, etwas über eine Million Franken aus Arbeitslohn verbrauchen. Abgesehen vom moralischen und volkswirtschaftlichen Gewinn, welche die temporäre Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Produktionsprozeß bedeutete, ist einer beträchtlichen Zahl von Arbeitslosen die zum Bezug der Arbeitslosenunterstützung nötige Mindestzahl von Arbeitstagen vermittelt worden, womit sie vor der Armenfürsorge bewahrt blieben.

Vor und neben der Umbau- und Renovationsaktion hat die Stadt unter dem Titel Förderung des privaten Hochbaues Beiträge von insgesamt rund 360000 Franken ausgesetzt. Dank dieser Beiträge sind verschiedene größere Umbauten (Stadttheater, Tonhalle und Kongreßgebäude, Haus zum Königstuhl, Zunfthaus zum Rüden, Hotel Storchen) und Kirchenrenovationen (Predigerkirche, Erlöserkirche), aber auch Neubauten (First Church of Christ Scientist) ermöglicht worden.

* * *

Die Einnahmen und Ausgaben für die nachstehend kurz beschriebenen städtischen Notstandsarbeiten sind, von einigen Ausnahmen abgesehen, nicht in unsere Finanzstatistik aufgenommen worden. Denn sie bilden, auch wenn sie in den Dienst einer sozialpolitischen Maßnahme gestellt wurden, ihrem Verwendungszweck nach als Straßen, Brücken, Schulhäuser usw. keine Sozialaufwendungen im engeren Sinne.

Die städtische Verwaltung hatte in den dem Ersten Weltkrieg folgenden Krisenjahren 1919 bis 1924 umfangreiche Kanalisations-, Brücken- und Straßenbauten als Notstandsarbeiten durchgeführt. Um nur die wichtigsten zu nennen: die Walchebrücke, das Strandbad, die Erweiterung der Kanalisation rechts der Limmat, den Ausbau der Schaffhauser-, der Winterthurer-, der Seestraße. Der Anteil der Notstandsarbeiten an den gesamten Bauaufwendungen der Stadtverwaltung erreichte im Jahre 1923 die ansehnliche Quote von 19 Prozent. Bund und Kanton unterstützten damals Bauarbeiten, für die auf Grund anderer Bestimmungen ein gesetzlicher Anspruch nicht bestand und ferner, mit «Minderleistungsbeiträgen», die durch Beschäftigung ungeübter Arbeiter entstehenden Mehrkosten. Für die Arbeiten, welche die Stadt nicht in eigener Regie durchführte, galt die Bedingung, daß mindestens 75 Prozent der beschäftigten Arbeiter vom Arbeitsamt zugewiesene Arbeitslose, also «Notstandsarbeiter», sein mußten. Die Bemessung der Subventionen von Bund und Kanton richtete sich nach der Höhe der an die Notstandsarbeiter ausbezahlten Lohnsumme. Die an Stockarbeiter ausgerichteten Löhne waren weder bei der Stadt selber noch bei den privaten Bauunternehmungen, die städtische Aufträge durchführten, subventionsberechtigt. Die Subventionen von Bund und Kanton machten damals im Durchschnitt rund 20 Prozent der anrechenbaren Kosten aus. Die Subventionsbestimmungen galten, allerdings mit höheren Ansätzen, im Prinzip auch für die späteren Notstandsarbeiten der Jahre 1933 bis 1946, die neben Tiefbauten auch bedeutende Hochbauten umfaßten.

In der nachstehenden Tabelle sind die Aufwendungen für Notstandsarbeiten, soweit sie sich feststellen ließen, den gesamten Bauaufwendungen der Stadtverwaltung — einschließlich der Anstalten und Besonderen Unternehmungen wie Gaswerk, Straßenbahn, Wohnkolonien usw. — gegenübergestellt. Aus diesen Zahlen ist ersichtlich, daß die Stadt in den Jahren 1937 und 1938 auf je 100 Franken Bauausgaben 34 Franken für Notstandsarbeiten reservierte, also

für Arbeiten, die normalerweise überhaupt nicht, nicht in dem Umfange oder nicht in jenem Zeitpunkt, durchgeführt worden wären.

Notstandsarbeiten 1919 bis 1924 und 1933 bis 1946

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Bauaufwendungen der Stadt Zürich			Davon Notstandsarbeiten			
	Tief- und Hochbau	Subventionen, Baubeiträge [1]	zusammen	Tiefbau	Hochbau	zusammen	in Prozent d. Bauaufwendungen
1919	29 860,7	103,0	29 963,7	1 559,6	—	1 559,6	5,2
1920	17 353,6	240,0	17 593,6	156,2	—	156,2	0,9
1921	14 761,1	—	14 761,1	736,2	—	736,2	5,0
1922	15 757,1	—	15 757,1	2 653,2	—	2 653,2	16,8
1923	12 042,3	—	12 042,3	2 280,1	—	2 280,1	18,9
1924	37 612,5	—	37 612,5	808,8	—	808,8	2,2
1933	53 007,0	745,0	53 752,0	4 209,1	190,8	4 399,9	8,2
1934	37 690,5	1 216,8	38 907,3	4 988,2	2 897,5	7 885,7	20,3
1935	29 066,6	250,0	29 316,6	5 554,9	2 269,1	7 824,0	26,7
1936	24 879,2	420,0	25 299,2	3 568,5	1 600,0	5 168,5	20,4
1937	25 252,5	750,0	26 002,5	7 109,8	1 868,5	8 978,3	34,5
1938	28 420,7	2 257,0	30 677,7	7 108,5	3 421,6	10 530,1	34,3
1939	29 588,7	2 175,8	31 764,5	2 332,8	4 311,2	6 644,0	20,9
1940	23 143,8	541,2	23 685,0	429,8	3 352,5	3 782,3	16,0
1941	23 783,5	982,4	24 765,9	230,5	3 596,0	3 826,5	15,5
1942	24 071,7	823,5	24 895,2	41,5	1 732,7	1 774,2	7,1
1943	23 107,7	2 937,9	26 045,6	—	1 099,4	1 099,4	4,2
1944	25 693,9	4 855,2	30 549,1	—	495,9	495,9	1,6
1945	32 570,5	4 107,0	36 677,5	—	452,9	452,9	1,2
1946	42 268,3	5 750,5	48 018,8	—	528,4	528,4	1,1

[1] ohne Zuschüsse an den kommunalen Wohnungsbau

Von den im Jahre 1938 für Notstandsarbeiten aufgewendeten 10,5 Millionen Franken erhielt die Stadt über 2 Millionen Franken als Subvention von Bund und Kanton zurück. Die Arbeitsbeschaffungsbeiträge von Bund und Kanton betrugen 22,5 bis 45 Prozent der anrechenbaren Kosten, das heißt der Lohnsumme von Notstandsarbeitern für Bauvorhaben, die das normale Bauvolumen überstiegen. Bis zum Jahre 1938 sind hauptsächlich Tiefbauten erstellt worden; vom Jahre 1939 an überwiegen dagegen die Hochbauten. Die Notstandsarbeiten an Tiefbauten sind im Jahre 1941, an Hochbauten im Jahre 1946 eingestellt worden.

Als bedeutendste Notstandsarbeiten der dreißiger und vierziger Jahre seien genannt: die Schwemmkanalisation (Kläranlage Werdhölzli), der Ausbau der Uraniastraße, der Überlandstraße, des Utoquais, des Bellevueplatzes und ferner noch die Verbreiterung des Alpenquais und der Quaibrücke, die Schulhausneubauten in Albis-

rieden, Seebach und im Industriequartier, die Kindergärten an der Grütli- und Goldbrunnenstraße, der große Umbau der Wasserkirche und des Helmhauses, die Neubauten der Freibadanlage Allenmoos, des Hallenschwimmbades, der Volksküche, die Erweiterungsbauten an den Friedhöfen Enzenbühl und Manegg, verschiedene Wettbewerbe und Projektierungsarbeiten für die Altstadtsanierung usw.

Als vorsorgliche Maßnahme hat die Stadt gemäß Empfehlung des Delegierten für Arbeitsbeschaffung und auf Weisung des Regierungsrates alle aufschiebbaren von Bund und Kanton subventionierten Bauvorhaben als Arbeitsbeschaffungsreserven zurückgestellt. Wenn auch die öffentliche Bautätigkeit bei umsichtiger Planung in einer Krisenperiode als wertvoller Stimulus wirken kann, so ist es in Zeiten guter Wirtschaftslage doch die private Bautätigkeit, die vermöge ihres Anteils von etwa drei Vierteln an der Gesamtbaukostensumme die Baukonjunktur der Stadt entscheidend beeinflußt.

Einnahmen und Ausgaben für die Arbeitslosenhilfe

In der folgenden doppelseitigen Tabelle sind die Aufwendungen der Stadt Zürich für die Bekämpfung und Linderung der Arbeitslosigkeit zusammengestellt. Als rechnungsmäßig sind, wie bereits im ersten Teil der vorliegenden Arbeit dargelegt, alle Einnahmen und Ausgaben zwischen Ordentlichem und Außerordentlichem Verkehr sowie den Separatfonds ausgeschieden. Vor allem sind es die Kontokorrentzinsen der Stadtkasse an die Fondsrechnung der Städtischen Arbeitslosenversicherungskasse, die sich in den Jahren 1948 bis 1951 auf durchschnittlich über 250000 Franken beliefen, sowie die Zuschüsse des Gemeindegutes an die Versicherungstaggelder ungefähr in der Höhe der Beiträge an die privaten Versicherungskassen.

Die Einnahmen stammten in den dreißiger Jahren zum größten Teil aus Staats- und Bundesbeiträgen, in der Kriegs- und Nachkriegszeit dagegen hauptsächlich aus den Prämien der Versicherten. Die Staats- und Bundesbeiträge, welche die Aufwendungen der Stadt mit einer durch die nachträglichen Zahlungen von Bund und Kanton bedingten Phasenverschiebung widerspiegeln, erreichten mit einem Jahresdurchschnitt von nahezu 5 Millionen Franken im Jahrfünft 1936/40 ihr Maximum. Während die Beiträge von Bund und Kanton für die Arbeitslosenversicherung und für die Krisen- bzw. Nothilfe im ganzen genommen gleich hoch waren, hat sich an der Winterhilfe nur der Kanton beteiligt.

Die Prämien der Versicherten — es handelt sich hier selbstverständlich nur um die Mitglieder der städtischen Versicherungskasse — sind seit dem Jahre 1932 beinahe ununterbrochen von einer halben Million bis gegen 2 Millionen Franken angestiegen. Bei den Übrigen Einnahmen, die aus Schenkungen, Rückerstattungen unrechtmäßig bezogener Unterstützungen usw. bestehen, ist auf das sogenannte Krisenopfer des städtischen Personals hinzuweisen. Es war allerdings kein echtes «Opfer», sondern ein den krisengeschützten Lohn- und Gehaltsempfängern im Hinblick auf den Rückgang der Lebenskosten durch den Gemeinderat auferlegter Lohnabbau, der 1935 rund 2,5 Millionen und das Jahr darauf gegen 2 Millionen Franken ergab.

Die Personal- und Sachausgaben, die in unserer Tabelle aus technischen Gründen nicht an erster Stelle der Ausgaben, sondern zwischen den Geldleistungen an Private und den Beiträgen an Institutionen erscheinen, umfassen zwei nicht vergleichbare, aber auch nicht ausscheidbare Elemente: einerseits eigentliche Verwaltungskosten als rein technische Leistung bei der Auszahlung von Unterstützungen und Versicherungstaggeldern und anderseits den Arbeitsnachweis und die Berufskurse für Arbeitslose. Die Naturalleistungen, die insbesondere während des Ersten Weltkrieges eine Rolle spielten, sind in den Sachausgaben inbegriffen.

Um die Jahrhundertwende beginnen die städtischen Beiträge an die «Arbeitslosenkommission», eine private Hilfskasse für Arbeitslose. In der Spalte «Arbeitsbeschaffung» sind die Summen, denen später ein so großes Gewicht zukommen wird, vorerst mit bescheidenen Zahlen vertreten: es handelt sich um Beiträge an die Schreibstube für Stellenlose und an die Zentralstelle des Schweizerischen Gemeinnützigen Frauenvereins für Heimarbeit.

Mit dem Jahre 1919 beginnen die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung, und 1926 nehmen zwei weitere Ausgabenreihen ihren Anfang: die von der städtischen Kasse ausbezahlten Versicherungstaggelder und die Beiträge an die privaten, vom Bund anerkannten Arbeitslosenversicherungskassen. Hatten diese beiden Posten zusammen im Jahre 1930 etwas über eine halbe Million Franken betragen, so machten sie 1932 bereits 3,6 Millionen und in den folgenden Krisenjahren gegen 8 Millionen Franken aus. Das mächtige Anwachsen dieser Ausgaben wird viel weniger durch die Bevölkerungszunahme und die Teuerungszuschläge zu den Taggeldern, als vielmehr durch die katastrophale Arbeitslosigkeit der dreißiger Jahre

Beträge in

Jahres-mittel Jahre	Einnahmen: Bundes-beiträge	Staats-beiträge	Prämien der Versicherten	Übrige Einnahmen	zusammen	Geldleistungen an Private: Unterstützungen	Versicherungstaggelder [1]
	1	2	3	4	5	6	7
1893/95	—	—	—	—	—	—	—
1896/00	—	—	—	0,1	0,1	—	—
1901/05	—	2,5	—	0,8	3,3	—	—
1906/10	1,8	4,6	—	1,5	7,9	—	—
1911/15	7,4	2,5	—	14,3	24,2	—	—
1916/20	15,8	5,5	—	12,2	33,5	102,8	—
1921/25	36,9	2,9	—	0,5	40,3	390,9	—
1926/30	104,1	70,6	62,1	4,9	241,7	102,7	275,5
1931/35	1 605,4	1 460,7	678,4	755,4	4 499,9	3 683,0	3 753,8
1936/40	2 531,2	2 419,2	1 109,7	533,3	6 593,4	4 275,9	3 997,2
1941/45	581,6	556,0	1 351,0	111,2	2 599,8	372,7	1 447,5
1946/50	395,3	416,1	1 755,2	52,5	2 619,1	203,5	1 101,5
1926	—	—	21,3	0,2	21,5	328,9	63,0
1927	74,6	42,3	48,4	4,6	169,9	21,3	243,2
1928	107,3	25,2	61,6	4,3	198,4	20,4	280,9
1929	124,6	159,3	78,5	7,4	369,8	58,4	357,6
1930	214,1	126,2	100,5	8,2	449,0	84,6	433,0
1931	402,6	182,0	154,8	44,9	784,3	214,4	630,1
1932	794,1	582,2	480,3	323,3	2 179,9	2 792,7	2 426,0
1933	2 243,5	1 988,2	735,5	382,1	5 349,3	4 740,6	5 009,0
1934	2 253,7	2 069,2	858,8	431,1	5 612,8	4 312,6	5 101,7
1935	2 333,0	2 481,9	1 162,4	2 596,0	8 573,3	6 354,9	5 602,2
1936	4 148,0	3 664,2	1 198,8	2 046,5	11 057,5	8 942,5	6 053,7
1937	3 255,2	3 650,2	1 182,1	161,7	8 249,2	6 166,8	5 039,4
1938	2 475,4	2 472,1	1 174,0	188,9	6 310,4	3 568,3	4 055,9
1939	1 938,7	1 510,9	1 043,6	171,9	4 665,1	1 933,5	2 955,8
1940	838,6	798,8	950,1	97,4	2 684,9	768,3	1 881,5
1941	784,9	639,6	1 046,9	102,6	2 574,0	375,7	1 372,5
1942	642,1	568,1	1 170,6	76,4	2 457,2	413,3	1 429,4
1943	323,4	298,3	1 381,2	124,5	2 127,4	368,2	1 194,3
1944	591,7	602,2	1 472,0	140,4	2 806,3	305,3	1 359,8
1945	565,7	671,6	1 684,4	112,3	3 034,0	401,2	1 881,7
1946	629,1	847,5	1 677,1	65,1	3 218,8	340,8	1 270,0
1947	412,6	494,2	1 718,6	80,2	2 705,6	142,0	705,4
1948	343,0	225,5	1 723,0	41,9	2 333,4	20,0	391,3
1949	135,3	114,1	1 804,3	36,4	2 090,1	234,1	1 514,9
1950	456,1	399,1	1 853,1	38,9	2 747,2	280,5	1 626,2
1951	446,6	379,0	1 873,1	42,4	2 741,1	52,0	501,3

[1]) der städtischen Arbeitslosenversicherungskasse — [2]) ab 1944 durch

für die Arbeitslosenhilfe

1000 Franken

Ausgaben							
Personal- und Sachausgaben	Beiträge an Institutionen: Hilfskassen	Versicherungskassen [2]	Kassenausgleichsfonds [3]	Arbeitsbeschaffung	zusammen	Nettoausgaben	Jahresmittel Jahre
8	9	10	11	12	13	14	
—	5,3	—	—	—	5,3	5,3	1893/95
0,9	2,5	—	—	—	3,4	3,3	1896/00
12,0	44,3	—	—	1,6	57,9	54,6	1901/05
18,7	34,9	—	—	2,0	55,6	47,7	1906/10
31,8	55,1	—	—	1,8	88,7	64,5	1911/15
94,9	2,8	—	—	3,1	203,6	170,1	1916/20
236,0	43,2	—	—	3,4	673,5	633,2	1921/25
110,5	17,4	106,7	—	10,9	623,7	382,0	1926/30
569,1	122,1	1 491,7	—	256,0	9 875,7	5 375,8	1931/35
1 019,6	2,5	963,9	—	773,0	11 032,1	4 438,7	1936/40
845,0	5,5	182,3	46,7	937,1	3 836,8	1 237,0	1941/45
909,3	8,3	71,1	70,7	281,6	2 646,0	26,9	1946/50
106,6	—	—	—	6,4	504,9	483,4	1926
83,8	6,5	55,2	—	3,4	413,4	243,5	1927
95,8	17,1	144,1	—	3,4	561,7	363,3	1928
116,9	17,4	184,9	—	33,2	768,4	398,6	1929
149,5	45,6	149,5	—	7,9	870,1	421,1	1930
222,1	147,7	474,1	—	25,5	1 713,9	929,6	1931
256,0	454,2	1 130,6	—	0,5	7 060,0	4 880,1	1932
520,2	2,8	2 109,5	—	380,0	12 762,1	7 412,8	1933
848,7	2,8	1 864,0	—	386,4	12 516,2	6 903,4	1934
998,5	2,8	1 880,3	—	487,5	15 326,2	6 752,9	1935
1 086,9	2,5	1 742,1	—	1 100,0	18 927,7	7 870,2	1936
1 128,6	2,5	1 043,5	—	1 103,3	14 484,1	6 234,9	1937
1 078,5	2,5	966,3	—	781,5	10 453,0	4 142,6	1938
1 039,0	2,5	663,1	—	496,5	7 090,4	2 425,3	1939
764,9	2,5	404,5	—	383,7	4 205,4	1 520,5	1940
753,8	2,5	233,0	—	743,8	3 481,3	907,3	1941
763,4	5,5	198,8	—	996,1	3 806,5	1 349,3	1942
834,5	6,1	225,9	77,1	1 032,8	3 738,9	1 611,5	1943
935,7	6,7	109,3	77,0	1 139,1	3 932,9	1 126,6	1944
937,3	6,8	144,4	79,4	773,4	4 224,2	1 190,2	1945
942,9	7,5	81,2	78,7	838,2	3 559,3	340,5	1946
899,2	7,5	43,2	74,0	210,7	2 082,0	– 623,6	1947
880,0	7,5	23,5	68,3	139,5	1 530,1	– 803,3	1948
873,2	9,5	105,4	65,7	158,6	2 961,4	871,3	1949
951,0	9,5	102,3	66,8	60,8	3 097,1	349,9	1950
915,3	24,5	35,7	69,5	16,6	1 614,9	–1 126,2	1951

Vermittlung der Staatskasse — [3] Eidgenössischer Kassenausgleichsfonds

bestimmt. Zählte man doch im Januar 1936 in der Stadt Zürich nicht weniger als 15900 Arbeitslose (im Januar 1951 dagegen 800). Im Jahre 1936 kamen zu den rund 8 Millionen Franken für die Arbeitslosenversicherung noch 9 Millionen Franken für Krisenhilfe und Winterhilfe hinzu, so daß die Stadt Zürich damals zusammen mit den Aufwendungen für Arbeitsbeschaffung 19 Millionen Franken zur unmittelbaren Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ausgegeben hat. Während der Kriegs- und insbesondere der Nachkriegsperiode sind die Ausgaben als Folge der günstigen Arbeitsmarktlage sehr stark zurückgegangen.

Die Nettoausgaben der Stadt Zürich erreichten im Jahre 1936 mit 7,9 Millionen Franken ihr Maximum; ohne das Krisenopfer des städtischen Personals hätten sie damals den hohen Betrag von 10 Millionen Franken ausgemacht. Hatten die Nettoausgaben in der dem Zweiten Weltkrieg vorausgehenden Krisenperiode zwischen 4 und 8 Millionen Franken im Jahr verschlungen, so sanken sie in den Kriegsjahren auf rund eine Million. In der Nachkriegszeit, als die Ausgaben dank der guten Wirtschaftskonjunktur stark zurückgingen, die Einnahmen dagegen aus Versicherungsprämien und den — nachträglich eingehenden — Beiträgen von Bund und Kanton beträchtlich waren, kommen sogar Jahre mit Einnahmenüberschüssen vor.

* * *

Es steht zu erwarten, daß in einer künftigen Wirtschaftskrise die für deren Bekämpfung eingesetzten Geldmittel eine andere Struktur aufweisen werden, als dies vor allem in den dreißiger Jahren der Fall war, da die Hauptausgaben auf Unterstützungen und Versicherungstaggelder entfielen. Ausgehend von der Erkenntnis, daß die Erhaltung der Beschäftigung volkswirtschaftlich wertvoller ist als bloße Linderung bereits eingetretener Arbeitslosigkeit, wird den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gegenüber den Versicherungs- und Unterstützungsleistungen an Arbeitslose ein erhöhtes Gewicht zukommen. In diesem Zusammenhang sei auf die neueste Gesetzgebung über die steuerbegünstigten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der privaten Wirtschaft und insbesondere auf das von der Stadt Zürich für den Fall eines Konjunkturrückschlages bereitgestellte umfangreiche Bauprogramm verwiesen.

KRANKENPFLEGEVERSICHERUNG

Gesetzliche Grundlagen und Hauptbestimmungen

Am 1. Januar 1928 ist in der Stadt Zürich die obligatorische Krankenpflegeversicherung eingeführt worden, fast 40 Jahre nachdem in der Volksabstimmung vom 26. Oktober 1890 der Artikel 34bis der Bundesverfassung, der die Grundlage der Gesetzgebung bildete, angenommen worden war:

«Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Kranken- und Unfallversicherung einrichten, unter Berücksichtigung der bestehenden Krankenkassen. Er kann den Beitritt allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklären.»

Bestimmend für die große Verzögerung in der Durchführung der Krankenversicherung war einmal die wuchtige Verwerfung der «Lex Forrer» (die ein Obligatorium für alle Unselbständigerwerbenden vorgesehen hatte) im Jahre 1900, der Erste Weltkrieg und die prekäre Finanzlage der Stadt in der unmittelbaren Nachkriegszeit[1]).

Die Grundlage für den Ausbau der Krankenversicherung ist mit dem Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vom 13. Juni 1911 (KUVG) geschaffen worden, das am 1. Januar 1914 in Kraft trat. Im Gegensatz zum ersten Bundesgesetzentwurf, der «Lex Forrer», ordnet das noch heute in Kraft stehende KUVG kein Obligatorium von Bundes wegen an. Es ist ein Rahmengesetz, das die im KUVG festgelegten minimalen Vorbedingungen umschreibt, welche die «anerkannten» Krankenkassen zur Erlangung der Bundessubventionen zu erfüllen haben, nämlich Sicherheit und schweizerischer Charakter der Kasse, Verpflichtung der vorbehaltlosen Mitgliederaufnahme bei Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Voraussetzungen, Mindestleistungen der Kassen und Prinzip der Gegenseitigkeit. Als Mindestleistungen der Kassen statuiert das Bundesgesetz: Naturalleistungen der Krankenpflege, ärztliche Behandlung und Arznei, oder ein tägliches Krankengeld von 1 Franken für die Mindestdauer von 180 Tagen innerhalb von 360 aufeinanderfolgenden Tagen. Die Bundesbeiträge an die anerkannten Krankenkassen und auch die Zuschläge für Wochenbett und Stillgeld sind durch Bundesbeschlüsse verschiedentlich der Teuerung angepaßt worden.

---

[1]) A. Acker und A. Senti: Zwanzig Jahre Obligatorische Krankenpflegeversicherung Zürich. Zürcher Statistische Nachrichten 1949, Heft 3.

Bundesbeiträge für Krankenpflegeversicherung für 180 Tage innerhalb von 360 aufeinanderfolgenden Tagen

Dauer der Regelung	Männer Fr.	Frauen Fr.	Kinder Fr.
1914 bis 1943	3.50	4.—	3.50
1944 bis 1947	3.50	6.50	5.50
1948 bis 1952	4.50	7.50	6.—

Für 360 Tage innerhalb von 540 aufeinanderfolgenden Tagen gilt ein um 50 Rappen höherer Beitrag. Ferner zahlt der Bund bis zu einem Drittel der Kosten für die unerhältlichen Beiträge bedürftiger Versicherungspflichtiger.

Im übrigen hat die bundesgesetzliche Regelung eine wichtige Ergänzung erfahren durch die Tuberkulosegesetzgebung (Bundesgesetz vom 13. Juni 1928 betreffend Maßnahmen gegen die Tuberkulose mit Verordnung I und II von 1944 bzw. 1947). Danach richtet der Bund besondere Beiträge an jene anerkannten Kassen aus, die ihren tuberkulösen Mitgliedern zusätzliche Leistungen gewähren.

Das kantonale Einführungsgesetz vom 6. Juni 1926 überläßt es den Gemeinden, das Obligatorium für die Krankenversicherung im Rahmen der gesetzlichen Einkommensgrenzen (die 1945 und 1950 der Teuerung angepaßt wurden) einzuführen. Das Gesetz, das sich auf die Krankenpflegeversicherung beschränkt, bestimmt, daß die obligatorische Versicherung wenigstens ärztliche Behandlung und Arzneien zu umfassen hat; wenn aber die Gemeinde noch weitere Leistungen beschließt, müssen sie von den Kassen allen versicherungspflichtigen Mitgliedern geboten werden. Schließlich enthält es die Bestimmung, daß die Gemeinden nur dann öffentliche Kassen gründen dürfen, wenn sich die Durchführung der Versicherung durch private anerkannte Kassen nicht ermöglichen ließe. Die kantonalen Leistungen bestehen in einem nach Alter, Geschlecht und Unterstützungsdauer abgestuften jährlichen Beitrag pro obligatorisch versichertes Mitglied (bis zu 270 Tagen Unterstützungsdauer 3 Franken für Kinder und weibliche Personen, 2 Franken für männliche Personen vom 15. Altersjahr an; für längere Unterstützungsdauer je 1 Franken mehr), sowie zusätzlichen Beiträgen für im Rahmen der Tuberkuloseversicherung erweiterte Leistungen, und schließlich pro Geburt in einem Wochenbettbeitrag von 10 Franken und einem der Wöchnerin zukommenden Stillgeld von 20 Franken. Der Staat übernimmt ferner einen Drittel der unerhältlichen Beiträge bedürftiger Pflichtversicherter.

Die städtische Verordnung über die obligatorische Krankenpflegeversicherung, die in der Volksabstimmung am 11. Dezember 1927 angenommen wurde, trat mit dem Jahre 1928 in Kraft. Sie mußte aber in der Folge mehrfach durch einschneidende Revisionen umgestaltet werden, da die Kosten rasch weit über alle Vorausberechnungen und über die Geldentwertung hinaus anstiegen. Für diese Entwicklung waren in der Hauptsache drei Ursachen verantwortlich: erstens die durch die große Beanspruchung seitens der Versicherten bedingte Zunahme der Arzt-, Spital-, Zahnpflege- und Arzneikosten sowie der Aufwendungen für die Kurbeiträge, zweitens weil die Stadt in der Depressionszeit der dreißiger Jahre immer größere Summen für unerhältliche Beiträge auslegen mußte und drittens weil sie nach der Eingemeindung von 1934 für eine bedeutend höhere Zahl von Versicherten der unteren Einkommensgruppen aufzukommen hatte.

Das in die Gemeindekompetenz fallende Obligatorium ist in der Stadt Zürich von Anfang an eingeführt worden aus der Überlegung heraus, daß gerade jene Bevölkerungskreise, die der Wohltat der Versicherung am meisten bedürftig sind, nämlich die armen und kinderreichen Familien, nicht freiwillig der Versicherung beitreten würden. Da die bestehenden Krankenkassen sich bereit erklärten, die obligatorische Versicherung nach vertraglich festgesetzten Leistungen gemäß städtischer Verordnung durchzuführen, wurde auf die Errichtung einer öffentlichen Kasse verzichtet.

Als «Vertragskassen» sind nur auf dem Gebiete der Stadt Zürich tätige anerkannte Kassen mit mindestens 5000 (später 10000) Mitgliedern zugelassen worden, es waren die folgenden noch heute tätigen neun Kassen: Gewerbekrankenkasse, Krankenkasse Helvetia, Krankenkasse Union, Allgemeine Krankenkasse, Krankenpflege Zürich, Industriekrankenkasse, Grütli-Krankenkasse und die zum katholischen Krankenkassenverband zusammengeschlossenen Christlichsoziale Krankenkasse und Krankenkasse Konkordia. Zur Kontrolle über die Einhaltung der Vertragsbestimmungen wurde das Amt für Sozialversicherung (anfänglich Krankenversicherungsamt) geschaffen.

Die wichtigsten Pflichtleistungen in der ersten städtischen Verordnung betrafen die vorbehaltslose Aufnahme aller Versicherungspflichtigen bis zu 65 Jahren, die grundsätzlich unbeschränkte Dauer der Leistung von ärztlicher Behandlung und Arznei — zum Unterschied von der befristeten Spitalbehandlung — für Krankhei-

ten, Wochenbett und Unfälle, die Übernahme von Zahnpflege, Badekuren, physikalischer Therapie, Röntgenbehandlung, Miete von Krankenmobilien, Stillgeld und Transportkosten ins Krankenhaus. Als Gegenleistung zahlte die Stadt an die Vertragskrankenkassen nach vier Einkommensgruppen, Alter und Geschlecht abgestufte jährliche Beiträge, ferner die zusätzlichen städtischen Stillgelder und vergütete ihnen schließlich die unerhältlichen Mitgliederprämien.

Während sich die durchschnittlichen Ausgaben je Mitglied im Einführungsjahr 1928 auf 36.63 Franken beliefen, betrugen sie 1933 bereits 48.82. Als erste Sparmaßnahme verfügte der Stadtrat die Einstellung der Pflichtbeiträge der Kassen für vorbeugende Stärkungskuren von Kindern auf das Jahr 1932. Eine durchgreifende Revision der städtischen Verordnung trat mit dem Jahre 1934 in Kraft; sie brachte folgende Sanierungsmaßnahmen: die vier Beitragsgruppen, die für die anerkannten Krankenkassen bestanden hatten, wurden auf drei reduziert, die Vergütung unerhältlicher Mitgliederprämien an die Krankenkassen auf Fälle von Bedürftigkeit eingeschränkt, die Kostenbeiträge an Erholungskuren und an Mietgebühren für Krankengeräte eingestellt. Schließlich wurde eine Krankenscheingebühr von einem Franken und der sogenannte Selbstbehalt — eine obligatorische Kostenbeteiligung der Patienten — eingeführt.

Die Neuregelung führte jedoch die erwartete finanzielle Dauerentlastung nicht herbei, weshalb noch im Herbst 1934 die Zahnpflege aus dem Pflichtenheft der Vertragskassen gestrichen wurde. Nach ungünstigen Rechnungsergebnissen der Kassen für die Jahre 1937 bis 1939 trat 1940 und 1941 wider Erwarten eine günstige Wendung ein, indem die Gesamtausgaben eine Senkung aufwiesen vor allem als Folge der Betreuung der Wehrmänner durch die Militärversicherung und der Militärdienstabwesenheit zahlreicher Ärzte. Aber bereits vom Jahre 1942 an stiegen die durchschnittlichen Ausgaben je Mitglied unaufhaltsam und viel rascher als die Kriegsteuerung an, während die Einnahmen fast unverändert blieben.

Eine neue städtische Verordnung, die am 1. Januar 1947 in Kraft trat, brachte neben verschiedenen Anpassungen — Erhöhung der Einkommensgrenzen, Herabsetzung der Altersgrenze für zugezogene Versicherungspflichtige von 65 auf 60 Jahre — zwei grundsätzliche, für die städtischen Finanzen folgenschwere Neuerungen. Außer den festen Grundbeiträgen, die an sich beträchtlich erhöht wurden, leistet die Stadt seit 1947 noch einen veränderlichen, in Prozenten der mut-

maßlichen reinen Versicherungskosten berechneten Beitrag je obligatorisch versichertes Mitglied. In der städtischen Verordnung ist der feste Beitrag in Franken, der veränderliche hingegen als Prozentsatz der Netto-Versicherungskosten bestimmt. Mit dieser Finanzmaßnahme ist es den Vertragskassen seither gelungen, Rückschläge in den Betriebsrechnungen zu vermeiden und mit der Äufnung der vom Bund vorgeschriebenen Reserven zu beginnen. Die sehr beträchtliche Erhöhung der städtischen Leistung durch die Einführung der veränderlichen Beiträge pro Versicherten geht aus der folgenden Übersicht mit aller Deutlichkeit hervor.

Städtische Beiträge an die Vertragskassen nach Beitragsgruppen in Franken 1934 bis 1952

Jahre	Kinder bis 18 Jahre Beitragsgruppen I	II	III	Männer von 18 u.m.J. Beitragsgruppen I	II	III	Frauen von 18 u.m.J. Beitragsgruppen I	II	III
				Grundbeiträge					
1934–1946	20	11	4	14	6	—	6	6	6
1947–1952	40	20	10	6	3	—	12	12	12
				Veränderliche Beiträge					
1934–1946	.	.	.	.	.	.	.	.	.
1947–1952	24	11[1])	11	18	9	—	18	9	—
				Zusammen					
1934–1946	20	11	4	14	6	—	6	6	6
1947–1952	64	31[2])	21	24	12	—	30	21	12

[1]) ab April 1951: 17 — [2]) ab April 1951: 37

Verhältnismäßig am meisten, auf das Fünffache, sind die städtischen Gesamtbeiträge der Beitragsgruppen I für Frauen und III für Kinder erhöht worden.

Die zweite in der revidierten Verordnung vom Jahre 1947 verwirklichte grundsätzliche Neuerung betrifft die ganz zu Lasten der Stadt gehende Krankengeldentschädigung an erwachsene Tuberkulöse.

Die städtische Verordnung erfuhr mit Gemeinderatsbeschluß vom 7. März 1951 eine weitere Ausgestaltung durch die Heraufsetzung der Krankenscheingebühr für Erwachsene von 1 auf 2 Franken, vor allem aber, indem die Leistungen für Tuberkulöse erhöht, die Einkommensgrenzen heraufgesetzt und die Karenzfristen verschärft wurden. Die Einkommensgrenzen und Beitragsgruppen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung seit dem Jahre 1934 sind aus

der folgenden Zusammenstellung ersichtlich. Zu den einzelnen Ansätzen kommt ein Kinderzuschlag von je 500, von 1951 an von je 600 Franken hinzu.

Einkommensgrenzen in der Krankenpflegeversicherung 1934 bis 1952

Jahreseinkommen in Franken

Jahre	Beitragsgruppen I	II	III
		Einzelpersonen	
1934–1946	bis 1600	1601–2200	2201–4000
1947–1950 [1])	» 2200	2201–3200	3201–4500
1951–1952 [2])	» 2600	2601–3800	3801–5500
		Familien ohne Kinder	
1934–1946	bis 2600	2601–3300	3301–4000
1947–1950 [1])	» 3200	3201–4200	4201–5200
1951–1952 [2])	» 4100	4101–5300	5301–6500

[1]) bis 31. März 1951 — [2]) ab 1. April 1951

Welches sind heute die Pflichten der Versicherten, welches ihre Ansprüche im Krankheitsfall? Als Versicherungsfall gelten Krankheiten und Unfälle, soweit sie nicht durch die Militärversicherung bzw. die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt in Luzern gedeckt sind, sowie Wochenbett. Ärztliche Behandlung — bei freier Arztwahl — sowie Arzneien werden grundsätzlich auf unbeschränkte Zeitdauer gewährt.

Ferner haben die Versicherten noch Anspruch auf Heilanwendungen wie physikalische Therapie usw.; Transport ins Krankenhaus durch die städtische Sanität; Beiträge für Spitalbehandlung während 540 Tagen im Verlauf von 720 aufeinanderfolgenden Tagen — für Tuberkulöse während mindestens 1080 Tagen im Verlauf von fünf aufeinanderfolgenden Jahren; Taggelder an Tuberkulöse von 2 bis 8 Franken pro Tag nebst Zuschlag von 2 Franken für jede vom Kranken unterstützte Person; Beiträge an erstmalige Trinkerheilkuren bis zu 360 Tagen; Stillgeld von insgesamt 60 bzw. 90 Franken für eine Stilldauer von 10 bzw. 15 Wochen (je 20 Franken von Bund und Kanton sowie 20 bis 50 Franken von der Stadt) und schließlich Anrecht auf eine jährliche kostenfreie ärztliche Untersuchung. Jugendliche von 15 bis 20 Jahren haben ferner nach der in der Gemeindeabstimmung vom 3. Juli 1949 gutgeheißenen Verordnung über die Soziale Zahnpflege Anspruch auf jährlich eine unentgeltliche Kontrolle des Gebisses und Kostenbeiträge an die Behandlung. Es

handelt sich hier um eine gänzlich außerhalb der obligatorischen Krankenpflegeversicherung stehende vorbeugende Maßnahme der Stadt. Für die freiwilligen Diphtherieschutzimpfungen gibt das Amt für Sozialversicherung Gutscheine aus, während die Kosten, rund 10000 Franken im Jahr, durch den stadtärztlichen Dienst getragen werden.

Die Mitgliederbeiträge, die im Jahre 1928 für die Erwachsenen zwischen 80 Rappen und 2 Franken, für die Kinder zwischen 70 Rappen und 1.50 Franken abgestuft waren, sind bis 1932 für die Erwachsenen um etwa 50 und für die Kinder um etwa 10 Prozent erhöht worden. Die Ansätze seit 1934 gehen aus der folgenden Übersicht hervor.

Durchschnittliche Mitgliederprämien der Vertragskassen nach Beitragsgruppen 1934 bis 1952

Monatliche Prämien in Franken

Jahre	Erwachsene			Kinder		
	I	II	III	I	II	III
1934–1937	1.40	2.10	2.90	—	1.30	1.70
1938–1939	1.60	2.30	3.—	—	1.30	1.70
1940–1943	1.80	2.60	3.30	—	1.40	1.90
1944–1946	2.10	2.90	3.60	—	1.70	2.20
1947–1952	3.20	4.20	5.20	—	2.50 [1])	3.40

[1]) ab 1. April 1951: 2.30

Die Versicherungspflichtigen müssen nicht Mitglied einer Vertragskasse sein, sie können ihrer Versicherungspflicht auch durch Beitritt zu einer von Bund und Kanton «anerkannten» Krankenkasse genügen, auch wenn diese nicht in einem Vertragsverhältnis zur Stadt steht.

Obligatorisch Versicherte am Jahresende

Jahre	Vertragskassen	Andere anerkannte Kassen	Zusammen	In Prozent der Gesamtbevölkerung
1929	102 263	2 975	105 238	44
1933	133 561	3 798	137 359	52
1934	165 147	8 168	173 315	55
1940	182 621	11 075	193 696	58
1950	135 875	10 054	145 929	37
1951	157 465	13 957	171 422	43

Die Nichtvertragskassen bekommen wohl Bundes- und Staats-, dagegen keine städtischen Beiträge. Sie sind anderseits aber weder zur vorbehaltlosen Aufnahme versicherungspflichtiger Personen

noch zu den Pflichtleistungen gemäß städtischer Verordnung verpflichtet. Es handelt sich meist um Personen, die vor der Einführung des städtischen Obligatoriums oder vor ihrem Zuzug nach Zürich bereits Mitglied einer solchen Kasse waren.

Einnahmen und Ausgaben für die obligatorische Krankenpflegeversicherung

Der Hauptposten der städtischen Ausgaben betrifft die Beiträge an die Vertragskrankenkassen, deren Zusammensetzung in einer besonderen Übersicht nachgewiesen wird. Die Personal- und Sachausgaben, die seit 1939 in der Regel etwas mehr als 10 Prozent

Einnahmen und Ausgaben für die obligatorische Krankenpflegeversicherung 1927 bis 1951

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Einnahmen					Ausgaben			Nettoausgaben
	Bundesbeiträge	Staatsbeiträge	Regreßeinnahmen	Verschiedenes	zusammen	Personal- u. Sachausgaben	Beiträge an d. Vertragskrankenkassen	zusammen [1]	
1927	—	—	—	—	—	44,9	—	44,9	44,9
1928	—	—	—	3,0	3,0	83,0	973,6	1056,6	1053,6
1929	49,0	1,7	—	26,7	77,4	87,2	1565,0	1695,4	1618,0
1930	77,0	14,5	42,0	14,0	147,5	89,7	1810,1	1977,8	1830,3
1931	82,3	30,3	80,4	14,9	207,9	107,4	2012,0	2195,1	1987,2
1932	69,4	49,9	121,1	7,0	247,4	148,6	1994,3	2150,8	1903,4
1933	75,9	50,5	135,3	9,5	271,2	171,0	2232,0	2403,2	2132,0
1934	81,1	73,8	151,7	10,0	316,6	196,5	2642,2	2838,9	2522,3
1935	85,8	65,4	178,9	7,2	337,3	206,7	2625,3	2832,2	2494,9
1936	72,5	—	252,9	42,5	367,9	229,4	2845,9	3075,6	2707,7
1937	77,3	67,9	301,8	54,9	501,9	240,7	2907,9	3149,0	2647,1
1938	78,0	66,2	260,4	53,2	457,8	307,5	2842,7	3150,5	2692,7
1939	92,3	40,6	228,9	47,8	409,6	372,4	2858,4	3231,0	2821,4
1940	94,1	52,0	293,3	54,8	494,2	364,1	3053,0	3417,3	2923,1
1941	98,8	79,1	275,8	64,5	518,2	410,2	3001,2	3411,6	2893,4
1942	107,9	45,1	229,4	60,1	442,5	411,1	2947,6	3358,9	2916,4
1943	107,3	37,0	207,0	74,1	425,4	424,4	2858,3	3282,9	2857,5
1944	104,3	24,4	191,0	74,3	394,0	453,3	2855,7	3309,2	2915,2
1945	131,7	27,0	200,8	70,7	430,2	460,6	2861,3	3322,0	2891,8
1946	102,1	24,0	196,6	70,7	393,4	494,6	3640,2	4134,9	3741,5
1947	96,4	23,6	176,5	75,6	372,1	594,8	5564,6	6159,5	5787,4
1948	153,1	23,4	329,7	79,6	585,8	633,3	6294,6	6928,0	6342,2
1949	142,4	54,6	280,8	59,4	537,2	664,4	4940,2	5606,6	5069,4
1950	185,3	40,5	262,1	62,4	550,3	666,0	4614,7	5291,5	4741,2
1951	121,5	39,9	250,3	63,8	475,5	695,8	5334,9	6056,3	5580,8

[1] einschließlich vorsorgliche Maßnahmen und Soziale Zahnpflege

der Bruttoausgaben betragen, sind um nahezu einen Drittel überhöht, da das Amt für Sozialversicherung ein Zentralregister führt, das außer den Pflichtigen der Krankenpflege- auch jene der Arbeitslosenversicherung umfaßt. Neben den Verwaltungsausgaben und den Beiträgen an die Kassen spielen die Aufwendungen für vorsorgliche Maßnahmen (Arzthonorare für vorbeugende Untersuchungen, in den ersten Jahren auch Beiträge an Stärkungskuren von Kindern) und für die Soziale Zahnpflege (Zahnarzthonorare für vorbeugende Untersuchungen und für Behandlung von Jugendlichen) nur eine bescheidene Rolle.

Den Bruttoausgaben der Stadt stehen folgende Einnahmen gegenüber: Bundes- und Staatsbeiträge für unerhältliche Prämien bedürftiger Versicherungspflichtiger (die übrigen Bundes- und Staatsbeiträge gehen den anerkannten Krankenkassen direkt zu), Regreßeinnahmen (Einbringung von durch die Vertragskassen der Stadt als unerhältlich abgetretenen Prämien) und schließlich Verschiedene Einnahmen (Beiträge der Vertragskassen an Regreßverfahren und an poliklinische Behandlung obligatorisch versicherter Kassenmitglieder).

Die Nettoaufwendungen der Stadt stiegen seit 1929, dem ersten vollen Geschäftsjahr, von 1,6 Millionen auf 3,7 Millionen Franken im Jahr 1946, um dann mit der Einführung der stark erhöhten städtischen Beiträge und den Sonderleistungen für Tuberkulöse innerhalb von zwei Jahren auf 6,3 Millionen Franken hinaufzuschnellen. Hierauf trat eine Senkung und dann ein Wiederanstieg ein, und 1951 beliefen sich die Nettoaufwendungen auf 5,6 Millionen Franken. Je versicherte Person und Jahr hatte die Stadt bis Kriegsende in der Regel 16 Franken aufgewendet, so daß die Steigerung des Gesamtausgabenbetrages in diesem Zeitraum ausschließlich durch die höhere Zahl der Mitglieder bedingt war. Im Jahre 1948 dagegen stiegen die städtischen Nettoaufwendungen pro Mitglied auf rund 40 Franken und sanken im Jahre darauf bereits wieder auf rund 35 Franken. Der Rückgang erklärt sich aus einer Verschiebung in der Mitgliederstruktur, indem zahlreiche Versicherte mit steigendem Steuereinkommen aus der Gruppe I, für welche die Stadt die höchsten Beiträge leistet, ausschieden.

Die Aufwendungen der Stadt Zürich pro Kopf der obligatorisch für Krankenpflege versicherten Mitglieder der Vertragskrankenkassen beliefen sich im Jahre 1929 auf 15.87 Franken. Im Jahre 1951 betrug diese Kopfquote 38.40 Franken, was im Geldwert von 1929

ausgedrückt einem Betrag von 27.23 Franken entspricht. In der 23 Jahre umfassenden Zeitspanne hat sich also die städtische Realleistung um 11.36 Franken oder um 72 Prozent erhöht. Da aber die Kosten für die Krankenpflege stärker gestiegen sind als die zur Berechnung des Geldwertes herangezogenen Positionen im Lebenskostenindex, war die Erhöhung der städtischen Realleistung tatsächlich beträchtlich geringer. Analog den meisten sozialpolitischen Ausgaben sind auch die Kosten für die Krankenpflegeversicherung nicht als zusätzliche Leistungen schlechthin anzusehen, denn würden sie fehlen, so müßten die Armenunterstützungen beträchtlich erhöht werden.

Die Entwicklung der städtischen Beiträge an die Vertragskrankenkassen ist aus den nachstehenden Zahlen ersichtlich.

Beiträge an die Vertragskrankenkassen 1929/35 bis 1951

Beträge in 1000 Franken

Art der Beiträge	1929/35	1936/40	1941/45	1946/50	1951
Ordentliche Beiträge . .	1478,8	1941,0	2038,6	3184,2	3186,3
Extrabeiträge für Frauen	358,4	480,7	498,6	789,8	1193,9
Unerhältliche Beiträge .	202,2	431,3	289,5	331,7	322,0
Beiträge an Rückschläge	50,2	—	14,4	365,9	—
Stillgelder	36,2	48,6	63,7	40,5	31,7
Tbc-Versicherung . . .	—	—	—	60,3	127,8
Tbc-Taggelder	—	—	—	238,5	473,2
Zusammen	2125,8	2901,6	2904,8	5010,9	5334,9

Den weitaus größten Anteil, mehr als vier Fünftel der Gesamtsumme, machen die ordentlichen Beiträge und die Extrabeiträge für die Frauen aus, die ausschließlich von der Zahl und Struktur der Versicherten abhängen. Der Ausgabenposten für die unerhältlichen Beiträge der Vertragskassen hingegen ist von der Wirtschaftskonjunktur abhängig; der Bruttobetrag (dem die Regreßeinnahmen gegenüberstehen) belief sich im Jahre 1936 und 1940 auf je rund 500000 Franken, 1947 dagegen auf 227000 Franken. Auf den Gesamtbetrag der Mitgliederbeiträge bezogen machten die unbezahlten Beiträge im Krisenjahr 1936 rund 16 Prozent, im Hochkonjunkturjahr 1947 dagegen nur 4,4 Prozent aus. Eine große Belastung für die Stadt bildeten die Beiträge an die Betriebsrückschläge der Vertragskassen; außer den aus dem Ordentlichen Verkehr stammenden Beträgen hat die Stadt noch 1,3 Millionen Franken aus dem Kapitalverkehr, insgesamt 3,2 Millionen Franken, ausbezahlt. Die Stillgelder, die in den geburtenreichen Kriegsjahren auf durchschnittlich 63800 Franken angestiegen waren, betrugen im Jahre 1951 nur noch

31 700 Franken. Die seit dem Jahre 1947 geleisteten Beiträge für die Tuberkuloseversicherung machten anfänglich 50 Rappen und seit dem Frühjahr 1951 einen Franken pro Mitglied aus. Die ganz zu Lasten der Stadt gehenden Taggeldentschädigungen an Tuberkulöse, die ebenfalls auf das Jahr 1947 zurückgehen, und die sich damals auf 256 000 Franken beliefen, sind seither beinahe auf das Doppelte angestiegen. Die Wohltat dieser Taggeldentschädigungen, die die Tuberkulösen und ihre Familien vor der Inanspruchnahme von Fürsorgeorganisationen bewahrt, ist im Jahre 1951 über 700 Bezügern zugute gekommen.

Die Aufwendungen der Vertragskrankenkassen

Die Gesamtausgaben der neun Kassen, die sich im Jahre 1929 auf 4,3 Millionen Franken beliefen, betrugen im Jahre 1951 rund 14,5 Millionen Franken. Die Arztkosten machten stets mehr als zwei Fünftel der Gesamtaufwendungen aus, im Jahre 1951 rund 6,7 Millionen Franken oder 46 Prozent. Zusammen mit den Arzneikosten, der poliklinischen und Spitalbehandlung beliefen sich diese Hauptgruppen im Jahre 1951 auf 11,2 Millionen Franken oder 77 Prozent aller Ausgaben. In der nachstehenden Übersicht sind für das Jahr 1951 die wichtigsten Einnahmen und Ausgaben zusammengestellt.

Einnahmen und Ausgaben der Vertragskrankenkassen 1951

	1000 Franken	Prozente
Einnahmen		
Bundesbeiträge	1 020,1	6,9
Staatsbeiträge	570,7	3,9
Beiträge der Stadt	4 732,2	32,0
Mitgliederprämien	7 276,1	49,1
Beiträge aus der Tuberkuloseversicherung[1])	1 200,6	8,1
Zusammen	14 799,7	100,0
Ausgaben		
Arztkosten	6 713,2	45,4
Arzneikosten, sonstige Heilmittel	2 851,7	19,3
Poliklinik- und Spital-Behandlung, Krankentransporte	1 610,4	10,9
Wochenbettleistungen	207,8	1,4
Tuberkuloseleistungen	1 686,7	11,4
Verwaltungskosten und sonstige Ausgaben	1 440,9	9,7
Einnahmenüberschuß	289,0	1,9
Zusammen	14 799,7	100,0

1) Beiträge des Bundes, der Stadt und der Rückversicherungsverbände

Von den Einnahmen wird rund die Hälfte durch die Mitgliederprämien gedeckt, neben denen die städtischen Beiträge (ohne den Tuberkulosebeitrag) mit 4,7 Millionen Franken oder 32 Prozent die wichtigste Einnahmequelle bilden.

In der Zeitspanne von 1929 bis 1951 halten sich, wie aus der nachstehenden Zusammenstellung hervorgeht, die Defizit- und die Vorschlagsjahre fast genau die Waage.

Einnahmen und Ausgaben aller Vertragskassen pro Mitglied in Franken 1928 bis 1951

Jahre mit Einnahmen-Überschuß	Jahre mit Ausgaben-Überschuß	Einnahmen	Ausgaben	Jahre mit Einnahmen-Überschuß	Jahre mit Ausgaben-Überschuß	Einnahmen	Ausgaben
1928	·	38.65	36.63	1940	·	48.41	47.19
·	1929	38.63	41.86	1941	·	49.84	49.02
·	1930	41.67	45.—	·	1942	50.03	51.90
1931	·	45.72	43.55	·	1943	51.50	57.05
1932	·	45.77	43.72	·	1944	53.46	61.83
·	1933	45.96	48.82	·	1945	58.97	64.75
1934	·	47.02	44.72	·	1946	59.42	69.80
1935	·	45.89	43.92	1947	·	84.19	79.11
1936	·	46.18	45.08	1948	·	94.98	84.92
·	1937	47.04	48.21	1949	·	95.65	92.36
·	1938	47.28	49.12	1950	·	96.08	95.59
·	1939	47.08	48.15	1951	·	101.82	99.83

Die Jahre mit Ausgabenüberschuß fallen in die Anlaufperiode, in die unmittelbare Vorkriegszeit und in das der durchgreifenden Sanierung von 1947 vorangehende Jahrfünft. Die Übersicht zeigt ferner, daß die durchschnittlichen Ausgaben je versicherte Person zwischen 1929 und 1951 von 42 auf 100 Franken gestiegen sind. Die Mehraufwendungen sind, selbst wenn man die Geldentwertung in Betracht zieht, immer noch beträchtlich.

Revisionsbestrebungen

Die Krankenpflegeversicherung nimmt einen bedeutenden Platz in der Sozialversicherung ein. Ende 1951 waren in der Stadt Zürich 171422 Personen oder 43 Prozent der Wohnbevölkerung obligatorisch für Krankenpflege versichert. Im Jahre 1940 hatte dieser Anteil noch 57 Prozent betragen. Obwohl die Einkommensgrenzen 1947 und 1951 hinaufgesetzt wurden, sind in den Nachkriegsjahren zahlreiche Versicherte mit der Erhöhung ihres Einkommens aus dem Obligatorium ausgeschieden.

Die Kosten pro Versicherten sind, wie bereits oben ausgeführt, über die Verteuerung der Lebenshaltungskosten hinaus gestiegen. Diese Entwicklung ist einmal auf die stärkere Beanspruchung der Versicherungsleistungen zurückzuführen, sind doch im Jahre 1951 auf je 100 obligatorisch Versicherte 154 Krankenscheine bezogen worden gegen 108 im Jahre 1939. Weitere überdurchschnittliche, das heißt die am Lebenskostenindex gemessene Teuerung übersteigende Kostenerhöhungen ergaben sich vor allem im Gefolge der modernen Behandlungsmethoden und dem Ausbau der Versicherungsleistungen, insbesondere mit der Einführung der Tuberkuloseversicherung und der Tuberkulosetaggelder.

Entsprechend den stark gestiegenen Ausgaben mußten neue Einnahmequellen erschlossen werden. Da die Mitgliederprämien der Versicherten nicht über eine gewisse Grenze hinaus erhöht werden konnten, mußte die Stadt ihre Zuschüsse an die Krankenkassen kräftig hinaufsetzen. Der Bund hat seinerseits seit 1944 Sonderbeiträge gewährt, welche — die Zustimmung des Ständerates vorausgesetzt — gemäß Beschluß des Nationalrates in der Frühjahrssession 1954 bis zum Jahre 1956 verlängert worden sind. Trotz allen diesen Maßnahmen ist die finanzielle Grundlage der obligatorischen Versicherung insofern immer noch nicht gesichert, als keine einzige der neun in der Stadt Zürich tätigen Vertragskrankenkassen in der obligatorischen Versicherung über die vom Bund vorgeschriebene Reserve einer ganzen Jahresausgabe verfügt.

Aus den dargelegten Gründen ist der Ruf laut geworden nach einer Revision des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung vom Jahre 1911. Ganz allgemein lautet die Forderung auf einen verbesserten Lastenausgleich, auf eine Neuordnung des Arztrechtes, ferner — mit Rücksicht auf die langwierigen Erkrankungen — auf eine Erweiterung der Versicherungsleistung, vor allem hinsichtlich der Genußberechtigung und der besonderen Fürsorge für die Kinderlähmungsfälle. Ein anderes Hauptpostulat betrifft den Ausbau der Wöchnerinnenversicherung zu einer eigentlichen Mutterschaftsversicherung. Weiter wird, vor allem aus Krankenkassenkreisen, für die Bevölkerungsschichten bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze das Obligatorium der Krankenpflege- und Tuberkuloseversicherung von Bundes wegen — heute liegt die Statuierung des Obligatoriums immer noch im Ermessen der Kantone — verlangt.

Die Stadt Zürich hat die obligatorische Krankenpflegeversicherung in den gut 25 Jahren ihres Bestehens weit über die vom Bund

vorgeschriebenen Mindestnormen hinaus erweitert und insbesondere auch die Dauer der Genußberechtigung beträchtlich verlängert. Eine Revision des Bundesgesetzes würde daher gegenüber der heute in der Stadt Zürich geltenden Regelung — abgesehen von der Mutterschaftsversicherung — keine umwälzenden Neuerungen bringen. Zwei Personenkategorien aber, die erwerbsunfähigen und vermögenslosen Chronischkranken und die Invaliden, werden auch inskünftig noch auf die Armenfürsorge angewiesen bleiben.

STÄDTISCHE VOLKSKÜCHE UND MASSENSPEISUNGEN

Volks- und Suppenküchen gemeinnütziger Vereine, die in Notzeiten Massenspeisungen organisierten, hat es in Zürich von altersher gegeben. Angesichts der großen Teuerung und Arbeitslosigkeit nach dem Ersten Weltkrieg übernahm die Stadt Zürich im Jahre 1918 diese Suppenanstalten der privaten Fürsorge, an die sie bis dahin einen jährlichen Zuschuß geleistet hatte. Die städtische Volksküche erfüllte von Anfang an zwei Aufgaben: die Speisung von Erwachsenen und die Schülerspeisungen. Die nachstehenden Ausführungen sind auf die Erwachsenenspeisungen beschränkt, auf die sich die in der städtischen Rechnung ausgewiesenen Betriebszuschüsse allein beziehen. Die Schülerspeisungen sind im Abschnitt über die Schülerhilfe berücksichtigt.

Am 2. September 1939, dem Tag der Generalmobilmachung, ist der Neubau der Volksküche am Sihlquai bezogen worden. Früher war sie an der Fabrikstraße untergebracht. Ihre Hauptleistung hatte die Volksküche während der beiden Weltkriege zu erbringen, beide Male um die Auswirkungen der Teuerung und der Lebensmittelrationierung für die minderbemittelten Bevölkerungskreise abzuschwächen. In der folgenden Zusammenstellung über die Aufwendungen für die städtische Volksküche und für gemeinnützige Suppenanstalten sind die Nettoleistungen der Stadt zu niedrig ausgewiesen, weil die Betriebsrechnung der Volksküche nicht mit der Verzinsung der Anlagekosten belastet ist. «In der Befreiung von der Zinspflicht liegt eine indirekte Subvention von jährlich 35000 bis 40000 Franken» schrieb der damalige Stadtpräsident Dr. E. Klöti zum Bezug der neuen Gebäulichkeiten der Volksküche.

Die Kurve der Nettoleistungen der Stadt zeigt zwei Gipfelpunkte: 1,6 Millionen Franken im Jahre 1919 und 0,7 Millionen Franken im

Einnahmen und Ausgaben für die städtische Volksküche 1918 bis 1951

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Einnahmen [1]	Ausgaben: Bauausgaben	Ausgaben: Betriebszuschüsse [2]	Ausgaben: Beiträge [3]	Ausgaben: zusammen	Nettoausgaben
1918	—	132,7	244,1	5,0	381,8	381,8
1919	—	135,7	1466,9	5,0	1607,6	1607,6
1920	49,0	—	295,8	5,0	300,8	251,8
1921	—	—	15,2	5,0	20,2	20,2
1922	—	—	7,7	5,0	12,7	12,7
1923	—	—	2,4	5,0	7,4	7,4
1924	—	—	8,5	3,7	12,2	12,2
1925	—	—	7,2	5,0	12,2	12,2
1926	—	—	6,7	4,0	10,7	10,7
1927	—	—	9,4	4,0	13,4	13,4
1928	—	—	22,1	4,0	26,1	26,1
1929	—	1,0	59,6	4,0	64,6	64,6
1930	—	6,9	49,9	4,0	60,8	60,8
1931	—	0,4	67,7	4,0	72,1	72,1
1932	—	0,0	53,0	4,0	57,0	57,0
1933	—	0,6	44,1	4,0	48,7	48,7
1934	—	0,4	69,6	4,0	74,0	74,0
1935	—	2,4	78,8	4,0	85,2	85,2
1936	—	0,0	76,6	4,0	80,6	80,6
1937	—	2,2	56,2	2,0	60,4	60,4
1938	13,6	439,0	75,7	2,0	516,7	503,1
1939	57,0	500,9	87,8	2,0	590,7	533,7
1940	3,1	23,0	80,6	2,0	105,6	102,5
1941	107,5	—	93,2	2,0	95,2	– 12,3
1942	—	—	122,4	2,0	124,4	124,4
1943	—	—	170,8	2,0	172,8	172,8
1944	—	—	311,2	2,0	313,2	313,2
1945	445,1	—	1096,8	2,0	1098,8	653,7
1946	21,0	—	452,1	2,0	454,1	433,1
1947	—	—	195,3	2,0	197,3	197,3
1948	—	—	198,5	—	198,5	198,5
1949	—	—	150,1	—	150,1	150,1
1950	—	—	190,1	—	190,1	190,1
1951	—	—	203,5	—	203,5	203,5

[1]) Staats- und Bundesbeiträge, Verschiedenes (1945 einschließlich 445 000 Franken Verkaufserlös aus der Gemeinschaftsverpflegung). — [2]) 1929 und 1930 einschließlich Personalausgaben, 1945 einschließlich 736 500 Franken für Gemeinschaftsverpflegung. — [3]) an Suppenanstalten.

Jahre 1945. Da unmittelbar nach den beiden Weltkriegen die (auf die Basis 1914 bezogene) Teuerung gleich hoch war, lassen sich die Beträge ohne weiteres miteinander vergleichen. Daß der Betriebszuschuß nach dem Zweiten Weltkrieg nur halb so groß war wie nach dem Ersten liegt daran, daß die jüngsten Nachkriegsjahre mit einer Periode der Hochkonjunktur zusammenfielen, aber auch daran, daß

die minderbemittelten Bevölkerungskreise vor Krankheit, Teuerung, Rationierung und Altersfolgen weit besser geschützt waren als nach dem Ersten Weltkrieg. Die Betriebszuschüsse des Gemeindegutes an die städtische Volksküche zeigten im übrigen mit der Konjunkturbelebung in den zwanziger Jahren einen sehr starken Rückgang bis auf 2000 Franken im Jahre 1923, während das Krisenjahr 1935 einen Betriebszuschuß von 79000 Franken erforderte. Die Nettoleistungen der Stadt wiesen für das Jahr 1941 einen kleinen — allerdings nur scheinbaren — Betriebsüberschuß auf, indem die Staats- und Bundesbeiträge für den Neubau der Volksküche erst nachträglich eingingen. Die Staatsbeiträge von 49000 und 20000 Franken für die Jahre 1920 und 1946 galten der Massenspeisung bzw. der Gemeinschaftsverpflegung. Massenspeisungen sind im Jahre 1919 organisiert worden u. a. im «Ochsen» am Kreuzplatz, im «Kolosseum» in Wiedikon, in der «Eintracht» am Neumarkt; ferner wurde im «Plattengarten» ein Speiselokal für die Studierenden der Hochschulen eröffnet. Das Eintopfgericht kostete 70 Rappen, der Liter Suppe 25 Rappen. Die Gemeinschaftsverpflegung im Jahre 1945, die wegen der Kochgasrationierung nötig wurde, war in der Weise organisiert, daß in 86 Ausgabestellen Suppe zum Preise von 40 Rappen der Liter (bei einem um etwa 20 Rappen höheren Gestehungspreis) abgeholt werden konnte.

Heute führt die Volksküche 17 auf die verschiedenen Quartiere verteilte Speiselokale und 2 Fabrikabgabestellen, die täglich über Mittag von rund 800 bis 1000 Personen besucht werden. Der Liter Suppe kostet 40 Rappen, 1 Portion Fleisch 75, Gemüse mit Kartoffeln oder Teigwaren 65 Rappen. Auch Tee, Kaffee und Süßspeisen werden abgegeben. Zu den ständigen Besuchern gehören vor allem Bauarbeiter, dann ältere Männer und ganz allgemein Minderbemittelte, die auf ein billiges, währschaftes und ausgiebiges Essen angewiesen sind. Die Volksküche ist auch für Massenspeisungen verschiedenster Art eingerichtet: Zwischenverpflegung der städtischen Beamten und Angestellten im Winter 1940/41 (als wegen Brennstoffmangel eine verkürzte Arbeitszeit eingeführt werden mußte), Verpflegung von Kriegsflüchtlingskindern, der zahlreichen russischen Kriegsgefangenen, die 1945 aus Süddeutschland zu uns strömten, in Friedenszeiten für einrückende Truppen, für ein Auffahrtsfest der Heilsarmee, für Jugendtreffen usw.

Zu den Speiselokalen der Volksküche, die nur für Minderbemittelte bestimmt sind, ist jedermann ohne Formalitäten zugelassen.

Obwohl den Kostgängern der Nachweis eines beschränkten Einkommens erspart bleibt, kommen Mißbräuche, wie durch Stichkontrollen festgestellt wurde, praktisch nicht vor.

HILFE FÜR MINDERBEMITTELTE UND WEHRMÄNNER

In diesem Abschnitt wird einmal die Hilfe an Minderbemittelte, die sowohl in Friedens- wie in Kriegszeiten neben der Armenpflege besteht, besprochen; sie wird durch die verschiedenen Hilfsfonds sowie in Form von Beiträgen aus dem Ordentlichen Verkehr an soziale Institutionen gewährt. Ferner werden hier die Verwaltungskosten des Wohlfahrtsamtes, die sich nicht mit Zuverlässigkeit auf die Armenfürsorge, die Altersbeihilfe, die Jugendämter usw. aufteilen lassen, einbezogen. Zum Schluß dieses Abschnittes erfahren die Aufwendungen für die Kriegsnot- und Wehrmännerhilfe eine gesonderte Darstellung.

Hilfe für Minderbemittelte

In der Stadt Zürich bestehen eine Reihe von Hilfsfonds, die sich minderbemittelter Bevölkerungsschichten annehmen mit dem Ziel, sie vor der Armengenössigkeit zu bewahren.

Der älteste und zugleich größte dieser städtischen Hilfsfonds mit einem Vermögen von über einer halben Million Franken ist die auf das Jahr 1614 zurückgehende «Meyersche Stiftung für Hausarme». Hausarm ist nach dem Schweizer-Deutschen Wörterbuch «wer arm ist, aber weder betteln geht noch öffentliche Unterstützung in Anspruch nehmen läßt, also seine Armut verbergen will und sich mit Arbeit durchzuschlagen sucht, so daß die Wohltätigkeit ihn zu Hause aufsuchen muß». Der jährliche Zinsertrag aus der Stiftung soll zu solchen Unterstützungen verwendet werden, die geeignet sind, in Not geratene Bürger und Bürgerinnen vor der völligen Verarmung und der Inanspruchnahme der öffentlichen Armenpflege zu bewahren. Ende des 18. Jahrhunderts entstand der Pfarrpfrundfonds, der heute 440000 Franken Vermögen besitzt, und dessen Erträgnisse für Stadtbürger bestimmt sind. Sie werden zur Unterstützung bedürftiger Geistlicher der reformierten Landeskirche, die ihrem Amte nicht

mehr vorstehen können sowie von Pfarrwitwen und zur Erziehungsbeihilfe für deren unmündige Kinder verwendet.

Mit der Eingemeindung vom Jahre 1934 sind zwei weitere bürgerliche Hilfsfonds, die Schmid-Wörner-Stiftung (Höngg) und der Meier-Boßhard-Fonds (Altstetten) zum Gemeindevermögen hinzugekommen.

Einnahmen und Ausgaben für Minderbemittelte

Beträge in 1000 Franken

Jahresmittel Jahre	Einnahmen Kapitalertrag der Hilfsfonds	Einnahmen Schenkungen, Verschiedenes	Ausgaben Personal- u. Sachausg. Wohlfahrtsamt	Ausgaben Personal- u. Sachausg. Fonds	Ausgaben Unterstützungen der Hilfsfonds[1]	Ausgaben Beiträge	Ausgaben Davon auswärtige Hilfsaktionen	Ausgaben zusammen	Nettoausgaben
1893/95	25,0	3,9	—	1,3	21,6	—	—	22,9	– 6,0
1896/00	29,0	4,9	—	0,8	26,0	1,0	—	27,8	– 6,1
1901/05	30,4	4,2	—	1,1	25,5	2,2	—	28,8	– 5,8
1906/10	37,5	2,5	—	1,6	20,9	6,0	1,4	28,5	– 11,5
1911/15	42,1	2,2	—	1,6	21,7	3,0	—	26,3	– 18,0
1916/20	48,2	4,6	—	1,5	37,3	10,9	—	49,7	– 3,1
1921/25	56,1	5,6	—	2,5	65,1	15,8	4,0	83,4	21,7
1926/30	64,6	4,3	49,7	3,2	104,6	70,3	11,2	227,8	158,9
1931/35	64,7	4,8	223,6	4,8	159,3	57,4	—	445,1	375,6
1936/40	69,8	11,6	266,6	6,2	151,2	87,2	5,0	511,2	429,8
1941/45	67,0	33,9	370,1	8,2	175,9	495,7	213,4	1049,9	949,0
1946/50	61,2	20,1	528,3	7,9	203,9	683,2	89,0	1423,3	1342,0
1929	63,1	2,1	94,7	3,4	138,1	111,4	—	347,6	282,4
1930	67,1	2,5	135,9	3,6	133,5	58,3	—	331,3	261,7
1931	65,7	2,1	144,0	3,7	154,5	65,7	—	367,9	300,1
1932	66,5	2,7	220,6	4,6	151,3	76,0	—	452,5	383,3
1933	59,9	5,4	246,3	4,9	159,7	57,8	—	468,7	403,4
1934	57,2	3,5	250,9	4,7	162,5	63,0	—	481,1	420,4
1935	74,4	10,2	256,5	6,1	168,3	24,7	—	455,6	371,0
1936	75,1	8,3	265,4	6,1	149,2	32,8	—	453,5	370,1
1937	72,9	11,3	263,2	6,4	147,3	32,0	—	448,9	364,7
1938	72,1	13,2	254,8	6,2	153,0	31,5	—	445,5	360,2
1939	64,4	12,1	269,9	6,0	146,8	42,2	10,0	464,9	388,4
1940	64,4	13,4	279,9	6,3	159,6	297,6	10,0	743,4	665,6
1941	67,6	20,0	295,0	7,6	158,7	338,9	50,0	800,2	712,6
1942	69,0	14,3	324,6	9,5	157,8	354,3	60,0	846,2	762,9
1943	68,6	19,2	355,8	8,2	158,3	509,7	161,3	1032,0	944,2
1944	65,4	20,8	424,1	8,7	185,0	240,2	173,3	858,0	771,8
1945	64,5	95,0	451,1	6,8	219,6	1035,7	622,2	1713,2	1553,7
1946	64,3	10,9	495,1	7,0	217,0	817,6	202,5	1536,7	1461,5
1947	61,8	9,1	506,2	8,2	200,5	1088,5	139,1	1803,4	1732,5
1948	59,6	64,3	543,7	8,7	200,8	906,2	63,9	1659,4	1535,5
1949	61,1	7,3	546,1	7,5	195,6	422,2	33,4	1171,4	1103,0
1950	59,3	8,7	550,1	8,3	205,3	181,7	6,0	945,4	877,4
1951	59,8	28,1	565,6	10,7	197,3	487,7	178,6	1261,3	1173,4

[1] einschließlich Unterstützungen der Amtsvormundschaft und der Vormundschaftsbehörde

Von den allgemeinen, auch Kantonsbürgern, andern Schweizern und zum Teil auch Ausländern zugute kommenden Hilfsfonds, ist der Legatenfonds für Anstaltsversorgte mit einem Vermögen von über 400000 Franken weitaus der bedeutendste; er ist aus dem im Jahre 1909 gegründeten Taschengelderfonds hervorgegangen. Der Legatenfonds dient für die Ausrichtung von Taschengeldern an Anstaltsversorgte, die nicht über eigene Mittel verfügen und für deren kleine Bedürfnisse weder Verwandte noch Freunde aufkommen. Soweit die Fondserträgnisse nicht ausreichen, kommt das Armengut für den Fehlbetrag auf. Seit dem Jahre 1950 erhalten alle bezugsberechtigten Anstaltsversorgten ein einheitliches Taschengeld von 2 Franken in der Woche; vorher betrug der Ansatz 1.50 Franken für Schweizer und 1.05 für Ausländer. Im Jahre 1951 sind rund 59000 Franken Taschengelder an etwa 540 Anstaltsversorgte ausbezahlt worden.

Der A. H. Landis-Fonds, dessen Zinsertrag nach dem Willen des 1916 verstorbenen Stifters dem Armengut zukommt, besitzt ein Vermögen von 200000 Franken. Die 1883 errichtete Escher-Stiftung und der 1903 der Stadt durch Legat zugekommene Louis Ris-Fonds, welche für minderbemittelte Kranke bestimmt sind, besitzen Vermögen von je über 100000 Franken. Im Jahre 1951 betrug das Gesamtvermögen der bürgerlichen und allgemeinen Hilfsfonds für Minderbemittelte gegen 4½ Millionen Franken. In diesem Betrag inbegriffen ist auch die auf das Jahr 1858 zurückgehende Speerlische Stiftung für Gründung wohltätiger Anstalten mit einem Vermögen von 1,9 Millionen Franken. Das Verfügungsrecht über die Erträgnisse dieser bedeutenden bürgerlichen Stiftung wird der Stadt aber erst vom Jahre 2009 an zustehen.

Die Einnahmen der Hilfsfonds bestehen in der Hauptsache aus deren Kapitalertrag, der sich im Jahre 1936 noch auf 75000 Franken, im Jahre 1951 dagegen nur noch auf 60000 Franken belief. Dabei sind die Kontokorrentzinsen der Stadtkasse, im Jahre 1951 an die 17000 Franken, als rechnungsmäßig ausgeschieden.

Die folgende kleine Zusammenstellung gibt Aufschluß über die ausbezahlten Unterstützungen der Hilfsfonds und der Amtsvormundschaft für einige Stichjahre.

Im Jahre 1951 sind insgesamt 197000 Franken an Unterstützungen ausbezahlt worden, in denen allerdings der beträchtliche, an bedürftige Schutzbefohlene der Amtsvormundschaft ausbezahlte Betrag von 80000 Franken inbegriffen ist.

Ausbezahlte Unterstützungen der Hilfsfonds und der Amtsvormundschaft in einigen Stichjahren

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Bürgerliche Fonds				Allgemeine Fonds			Amts-vormund-schaft 3)	Zu-sammen
	Meyer'sche Stiftung 1)	Pfarr-pfrund-fonds	übrige	zu-sammen	Le-gaten-fonds 2)	übrige	zu-sammen		
1931	15,7	14,0	—	29,7	31,2	24,2	55,4	69,4	154,5
1936	18,2	13,2	9,9	41,3	31,9	20,6	52,5	55,4	149,2
1941	14,1	13,2	9,9	37,2	38,0	17,6	55,6	65,9	158,7
1946	17,6	9,6	7,6	34,8	73,8	33,3	107,1	75,1	217,0
1951	18,4	7,0	7,5	32,9	59,1	24,9	84,0	80,4	197,3

1) Meyer'sche Stiftung für Hausarme — 2) Legatenfonds für Anstaltsversorgte
3) einschließlich Vormundschaftsbehörde

An Zuschüssen für verschiedene Hilfsinstitutionen sind einmal die regelmäßigen Beiträge zu nennen, die sich im Jahre 1951 auf über 100000 Franken beliefen. Mit regelmäßigen Leistungen wird der Verein für Familiengärten bedacht und, in Form von Naturalleistungen, das heißt Befreiung von Mietzins- und Heizungskosten, die Schweizerische Winterhilfe, deren Verwaltung für Stadt und Kanton Zürich in einer städtischen Liegenschaft untergebracht ist. Von festen regelmäßigen Beiträgen seien genannt: Ferienhilfe für Frauen 20000, Rechtsauskunftsstellen für Minderbemittelte 18000, Mütterschule der Zürcher Frauenzentrale 15000, Sozialwerke der Heilsarmee 5500, Kantonale Vereinigung für Volkswohl 10000 Franken.

Mit einmaligen oder gelegentlichen Beiträgen sind verschiedene Hilfsinstitutionen bedacht worden, so das Zürcher Kantonal-Komitee der Schweizerischen «Stiftung für das Alter» und die durch einen schweren Hagelschlag im Jahre 1927 geschädigten Gärtnereien und Landwirtschaftsbetriebe usw. In den Beiträgen sind auch die städtischen Leistungen an die Übergangsrenten der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) in den Jahren 1947 und 1948 von 391000 bzw. 445000 Franken enthalten (Bundesratsbeschluß vom 9. Oktober 1945, Art. 12), sowie die Verwaltungskostenbeiträge der Stadt an die kantonale Erwerbsausgleichskasse und später an die AHV-Ausgleichskasse (Beschluß des Regierungsrates vom 3. April 1941 und Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 28. September 1947) von durchschnittlich 243000 Franken im Jahr. Zugunsten auswärtiger Hilfsaktionen hat ferner die Stadt Beiträge gewährt für die von Hochwasser, Sturm und Brand betroffenen Miteidgenossen, für

die kriegsgeschädigten Kinder, für die Flüchtlingshilfe und im Jahre 1945 an die Schweizer Spende für die Kriegsgeschädigten 600000 Franken.

Die Verwaltung des Wohlfahrtsamtes

Das Wohlfahrtsamt wurde mit dem Inkrafttreten des neuen Armengesetzes gemäß Gemeindebeschluß vom 13. Januar 1929 errichtet mit dem Zweck, die gesamte amtliche Fürsorge in einer Stelle zu vereinigen. Dem Wohlfahrtsamt unterstehen: die Volksküche, die Altersbeihilfe, die Kinder- und Jugendheime, die Berufsberatung, die freiwillige Einzelhilfe für gefährdete Kinder und Jugendliche, die Amtsvormundschaft als Organ der gesetzlichen Fürsorge insbesondere für uneheliche Kinder sowie die Pflegekinderaufsicht und das Fürsorgeamt. Abgesehen von den zum Rechtsdienst gehörenden Personal- und Sachausgaben der Amtsvormundschaft (gesetzliche Fürsorge) sind die Aufwendungen für die übrigen Dienstabteilungen des Wohlfahrtsamtes in der vorliegenden Arbeit in speziellen Abschnitten behandelt worden. Hier seien lediglich die Ausgaben der Zentralen Abteilung des Wohlfahrtsamtes kurz besprochen, die außer der Geschäftsleitung noch den Erkundigungsdienst mit Fürsorgezentralregister, die Stellenvermittlung sowie den ärztlichen Dienst umfaßt. Der zentralisierte Erkundigungsdienst hat den Zweck, Doppelerhebungen durch verschiedene Instanzen zu vermeiden; er wird außer dem Wohlfahrtsamt auch dem Krankenversicherungsamt, dem Arbeitsamt und dem Schulamt (Horte, Stipendien, Zahnklinik) dienstbar gemacht, während der Kriegsperiode auch der Kriegsnot- und Soldatenhilfe. Das Fürsorgezentralregister ist dazu bestimmt, die mißbräuchliche Inanspruchnahme verschiedener Wohlfahrtsinstitutionen durch die gleiche Person zu verhindern, und ferner einen engen Kontakt zwischen den amtlichen Fürsorgestellen unter sich und zum Teil auch mit privaten Fürsorgeinstitutionen zu schaffen. Alle amtlichen und eine stets wachsende Zahl von privaten Fürsorgeinstitutionen melden dem Zentralregister, das im Jahre 1951 an die 100000 Kartothekkarten umfaßte, die von ihnen betreuten Personen. Die Stellenvermittlung nimmt sich der nicht mehr voll Arbeitsfähigen und daher schwer zu Vermittelnden sowie der vom Fürsorgeamt betreuten Personen an, während der ärztliche Dienst sich auf eine begutachtende Tätigkeit beschränkt.

Die Ausgaben der Zentralen Abteilung des Wohlfahrtsamtes, also die Verwaltungsaufwendungen einschließlich die Kosten der genannten speziellen Aufgabengebiete, die in den dreißiger Jahren weniger als 300000 Franken ausmachten, sind bis zum Jahre 1951 auf 566000 Franken angestiegen, von denen nahezu 430000 Franken allein auf den Erkundigungsdienst mit Fürsorgezentralregister entfielen. Diese Ausgaben enthalten auch den Betriebszuschuß von rund 30000 Franken im Jahr an das Erholungsheim Goldenberg bei Feldbach, das in den Jahren 1929 bis 1934 der Stadt gehörte. Gemessen an den Gesamtausgaben des Wohlfahrtsamtes machten die Kosten der Zentralen Abteilung im Durchschnitt der Jahre 1929 bis 1933 mit 5 Prozent einen etwas höheren Anteil aus als im Fünfjahresmittel 1947/51 mit 3 Prozent. Diese Verschiebung rührt vor allem daher, daß die beträchtlichen Barauszahlungen an Altersbeihilfe das Verhältnis zwischen Personal- und Sachausgaben einerseits und den Gesamtausgaben anderseits günstig beeinflußt haben.

Kriegsnot- und Wehrmännerhilfe

Die Sorge für die durch die Kriegsteuerung betroffenen minderbemittelten Bevölkerungsschichten und für die Wehrmänner war im Zweiten Weltkrieg unvergleichlich besser ausgebaut als im Ersten. Der Lohn- und Erwerbsausgleich schützte die Familien der Aktivdienst leistenden Wehrmänner zum vorneherein vor den schlimmsten Folgen des Verdienstausfalls, und überdies zahlte die Stadt Zürich eine zusätzliche Wehrmännerunterstützung sowie sehr namhafte Beträge für Kriegsnot- bzw. Nachkriegshilfe aus. Im Ersten Weltkrieg dagegen waren die Wehrmänner ausschließlich auf die Militärnotunterstützung und die Minderbemittelten — in den ersten Kriegsjahren auch die Arbeitslosen — ausschließlich auf die Kriegsnotunterstützung angewiesen. Aus den dargelegten Gründen, aber auch weil die Teuerung im Ersten Weltkrieg bedeutend schärfer war (1920, sechs Jahre nach Kriegsausbruch, war der Zürcher Lebenskostenindex um 123 Prozent, im Jahre 1945 dagegen «nur» um 50 Prozent über den Vorkriegsstand angestiegen), lassen sich die in der folgenden Tabelle für die beiden Kriegsperioden enthaltenen Aufwendungen der Stadt Zürich nicht ohne weiteres vergleichen.

Die Kriegshilfe galt schon im Ersten Weltkrieg nicht als Armenunterstützung, sie ist jedoch bis zum Jahre 1917 von der städtischen, das heißt bürgerlichen Armenpflege (an Stadtbürger) und — auf

Rechnung der Stadt — von der Freiwilligen und Einwohnerarmenpflege (an die übrige Wohnbevölkerung) ausgerichtet worden, zu einem guten Teil in Naturalien. Die Stadt vergütete damals der Freiwilligen und Einwohnerarmenpflege für ihre Auslagen durchschnittlich eine halbe Million Franken im Jahr. Erst im Jahre des Kriegsendes ging die Stadt dazu über, die Kriegsnothilfe getrennt von der Armenpflege auszubezahlen.

Zusätzliche Wehrmännerunterstützung und Kriegs- bzw. Nachkriegshilfe in den beiden Weltkriegen

Beträge in 1000 Franken

Jahre	Einnahmen			Ausgaben					Nettoausgaben
	Staatsbeiträge	Bundesbeiträge	zusammen [1]	Personal- u. Sachausgaben	Kriegs-, Nachkriegshilfe	Wehrmännerunterstützg.	Beiträge an Institutionen	zusammen	
				Erster Weltkrieg					
1914	—	—	26,0	*	48,7	·	508,0	556,7	530,7
1915	—	19,1	61,6	*	123,0	·	570,5	693,5	631,9
1916	—	—	4,7	*	90,3	·	342,2	432,5	427,8
1917	9,0	—	15,7	*	102,5	·	942,9	1045,4	1029,7
1918	3,5	—	6,6	168,6	1637,0	·	63,5	1869,1	1862,5
1919	46,1	—	47,0	83,7	753,5	·	—	837,2	790,2
1920	—	—	0,1	38,9	349,7	·	—	388,6	388,5
				Zweiter Weltkrieg					
1939	225,6	—	225,6	—	—	643,3	10,0	653,3	427,7
1940	510,0	—	511,2	444,7	—	1544,5	2,0	1991,2	1480,0
1941	450,0	—	450,0	328,6	759,6	1014,7	—	2102,9	1652,9
1942	259,0	—	259,0	355,8	1921,3	411,5	—	2688,6	2429,6
1943	1251,4	1232,5	2489,6	350,9	3326,7	239,1	—	3916,7	1427,1
1944	1253,3	1309,3	2571,2	330,4	4241,7	175,3	—	4747,4	2176,2
1945	1128,0	1205,3	2357,4	352,2	5122,4	127,2	—	5601,8	3244,4
1946	1426,3	1579,6	3035,3	410,2	4772,0	—	—	5182,2	2146,9
1947	571,0	143,5	753,0	331,2	1776,8	—	—	2108,0	1355.0
1948	291,5	—	306,4	196,8	1218,1	—	—	1414,9	1108,5
1949	332,6	—	346,7	136,9	765,4	—	—	902,3	555,6
1950	—	—	11,9	10,7	—	—	—	10,7	– 1,2
1951	—	—	4,5	—	—	—	—	—	– 4,5

[1] einschließlich Verschiedenes

Im Ersten Weltkrieg leistete der Bund einen einmaligen Beitrag von 19000 Franken an die Nettokosten der Unterstützung kantonsfremder Schweizerbürger. Dagegen gewährte der Kanton an die städtischen Notstandsaktionen Beiträge von zusammen rund 60000 Franken.

Die Kriegsnot- und Nachkriegshilfe hat es im Zweiten Weltkrieg weiten Schichten der weniger bemittelten Bevölkerungskreise ermöglicht, durch die Zeiten der Kriegsteuerung durchzukommen, ohne armengenössig zu werden. Waren Lohnersatz und zusätzliche Wehrmännerunterstützung für den konkreten Lohnausfall der Wehrmänner bestimmt, so handelte es sich bei der Kriegsnothilfe um eine ganz allgemeine Maßnahme zugunsten der durch die Kriegsteuerung bedrohten Existenzen. Die meisten Bezüger der Kriegsnothilfe gehörten dem Arbeiterstand an, aber auch die alleinstehenden berufslosen Frauen (Witwen und Geschiedene mit Kindern) bildeten ein beträchtliches Kontingent. Im Jahre 1942 kamen 12000 Bezüger oder zusammen mit den Angehörigen rund 32000 Personen, das heißt fast 10 Prozent der Bevölkerung, in den Genuß der Kriegsnothilfe. Das städtische Bureau für Kriegsnothilfe unterstand dem Gesundheits- und Wirtschaftsamt. Die Bezugsberechtigungsgrenze und die Ansätze der Kriegsnotzuschüsse mußten dauernd der Teuerung angepaßt werden. Die ausbezahlte Kriegsnothilfe machte im Jahre 1945 über 5 Millionen Franken aus, aber auch die Nettoleistungen der Stadt, also abzüglich Staats- und Bundesbeiträge, waren damals mit rund 3 Millionen Franken sehr beträchtlich.

Von den insgesamt ausbezahlten 24 Millionen Franken entfielen nur 600000 Franken auf die in den Jahren 1944 bis 1946 durchgeführten Naturalaktionen, nämlich die Volkstuchaktion, die Verbilligungsaktionen für Butter, Brennstoffe und Schuhe, sowie die Liquidation der städtischen Notvorräte an Fleischkonserven, Speisefett und Speiseöl.

An die Kriegsnot- und Nachkriegshilfe sind bis zum Frühjahr 1947 Staats- und Bundesbeiträge, und bis 1949 nur noch Staatsbeiträge ausgerichtet worden.

Die städtischen Kredite für die Kriegsnot- und Nachkriegshilfe von insgesamt 12 Millionen Franken sind in den Gemeindeabstimmungen vom 14. September 1941, vom 6. Februar 1944 und 8. Dezember 1946 bewilligt worden. Die Bundesbeiträge erfolgten einmal auf Grund des Bundesratsbeschlusses über Beitragsleistungen des Bundes an Notstandsaktionen zugunsten der minderbemittelten Bevölkerung vom 10. Oktober 1941 und ferner gemäß Bundesratsbeschluß vom 13. September 1943 über Durchführung von Naturalaktionen zu Fürsorgezwecken. Die Kredite für die Staatsbeiträge sind in den Volksabstimmungen vom 14. September 1941 und 3. Juni 1945 bewilligt worden. Die grundlegende Verordnung des Regierungsrates über die

Kriegsnothilfe wurde am 27. Oktober 1941 erlassen. Die kantonale Beteiligung an der Nachkriegshilfe geht auf den Beschluß des Kantonsrates vom 10. Mai 1948 zurück.

In beiden Weltkriegen hat das städtische Polizeiamt im Auftrag und zu Lasten von Bund und Kanton, ohne Beteiligung aus städtischen Mitteln, Militärnotunterstützungen ausbezahlt. Im Zweiten Weltkrieg ist die Militärnotunterstützung schon im Jahre 1940 grundsätzlich durch den Lohn- und Verdienstausgleich abgelöst worden, zu dessen Ergänzung die Stadt ihren Wehrmännern, sofern eine Notlage bestand, eine Zusätzliche Wehrmännerunterstützung gewährte gemäß Gemeinderatsbeschluß vom 4. Oktober 1939. Die Auszahlung erfolgte durch ein der Zweigstelle Zürich der Kantonalen Erwerbsausgleichskasse angegliedertes Bureau. Der Kanton leistete gemäß Volksabstimmung vom 16. Juni 1940 Beiträge, die im Durchschnitt nahezu 40 Prozent der Unterstützungssumme erreichten. In den Jahren 1940 und 1941 sind in der Stadt Zürich rund 1,5 und 1,0 Millionen Franken an zusätzlicher Wehrmännerunterstützung ausbezahlt worden. Vom Jahre 1942 an sanken die Auszahlungen rasch, weil damals die Aufgebote zum Aktivdienst zurückgingen und zudem der Lohn- und Verdienstausgleich erweitert wurde.

Ein Überblick über die den Wehrmännern und ihren Familien in der Stadt Zürich im ganzen zugekommenen Leistungen läßt sich nur gewinnen, wenn neben den mit städtischen Mitteln finanzierten Auszahlungen auch die in unserer Finanzstatistik nicht enthaltenen ausschließlich aus kantonalen und eidgenössischen Quellen stammenden Beträge angeführt werden, nämlich die Militärnotunterstützung und der Lohn- und Verdienstausgleich.

Militärnotunterstützung, Lohn- und Verdienstausgleich in der Stadt Zürich

Auszahlungen in 1000 Franken

Erster Weltkrieg		Zweiter Weltkrieg			
Jahre	Militär-notunter-stützung	Jahre	Militär-notunter-stützung	Lohn- und Verdienst-ausgleich[1]	zu-sam-men
1914	441,9	1940	2 539,1	15 200,0	17 739,1
1915	660,9	1941	247,0	18 700,0	18 947,0
1916	379,8	1942	113,3	15 700,0	15 813,3
1917	570,0	1943	61,9	24 200,0	24 261,9
1918	382,8	1944	17,7	30 800,0	30 817,7
1919	15,9	1945	—	16 700,0	16 700,0
1920	4,8	1946	—	1 400,0	1 400,0
1921	8,3	1947	—	1 900,0	1 900,0

[1] Schätzung

Neben den Millionenbeträgen des Lohn- und Verdienstausgleiches fällt die Militärnotunterstützung nur wenig ins Gewicht. Dabei muß erst noch berücksichtigt werden, daß die Teuerung im Ersten Weltkrieg beträchtlich schärfer war als im Zweiten.

Dr. Käthe Biske

Die im vorliegenden Heft abgeschlossene Aufsatzfolge «Die Aufwendungen der Stadt Zürich für Armenfürge und Sozialpolitik 1893 bis 1951» wird demnächst als erweiterter Sonderdruck erscheinen.

INHALT

Förderung des Wohnungsbaues
- Der Wohnungsmarkt und die Wohnbaupolitik der Stadt Zürich . . 207
- Einnahmen und Ausgaben für die Förderung des Wohnungsbaues . 211
- Bekämpfung der Obdachlosigkeit 214
- Kommunaler Wohnungsbau und Wohnungsbeihilfe 216
- Der soziale und der allgemeine Wohnungsbau 219
  - Entwicklung und Bedeutung 219
  - Gesetzliche Grundlagen 221
  - Subventionen und Darlehen 225
  - Mietzinsverbilligung durch Subventionen 227
  - Die Zürcher Baugenossenschaften 228

Arbeitslosenhilfe 230
- Arbeitsnachweis 231
- Arbeitslosenunterstützungen 232
- Arbeitslosenversicherung 235
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen 237
- Einnahmen und Ausgaben für die Arbeitslosenhilfe 248

Krankenpflegeversicherung
- Gesetzliche Grundlagen und Hauptbestimmungen 253
- Einnahmen und Ausgaben für die obligat. Krankenpflegeversicherung 260
- Die Aufwendungen der Vertragskrankenkassen 263
- Revisionsbestrebungen 264

Volksküche und Massenspeisungen 266

Hilfe für Minderbemittelte und Wehrmänner 269
- Hilfe für Minderbemittelte 269
- Die Verwaltung des Wohlfahrtsamtes 273
- Kriegsnot- und Wehrmännerhilfe 274