

Maria Meier

Von Notstand und Wohlstand

Die Basler Lebensmittelversorgung
im Krieg, 1914–1918

Die Schweiz im Ersten Weltkrieg 6 / La Suisse pendant la Première Guerre mondiale 6



Die Schweiz im Ersten Weltkrieg 6
La Suisse pendant la Première Guerre mondiale 6

Maria Meier

Von Notstand und Wohlstand

Die Basler Lebensmittelversorgung im Krieg, 1914–1918

CHRONOS

Publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

Der Dokortitel wurde im Jahr 2017 vergeben von der Kultur- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Luzern.

Erstgutachter: Prof. Dr. Aram Mattioli, Universität Luzern.

Zweigutachter: Prof. Dr. Ernst Langthaler, Johannes Kepler Universität Linz.



Weitere Informationen zum Verlagsprogramm:
www.chronos-verlag.ch

Umschlagbild: Volksküche Drei Rosen, Ausgabestelle (1917–1919), Foto Carl Kling-Jenny (Staatsarchiv Basel-Stadt, Bild 13, 605).

© 2020 Chronos Verlag, Zürich
Print: ISBN 978-3-0340-1575-2
E-Book (PDF): DOI 10.33057/chronos.1575

Die Schweiz im Ersten Weltkrieg

Die vorliegende Dissertation ist Teil eines vom Schweizerischen Nationalfonds in den Jahren 2012–2016 an den Universitäten Zürich, Bern, Genf und Luzern geförderten Forschungsprojektes. Unter dem Titel «Die Schweiz im Ersten Weltkrieg: Transnationale Perspektiven auf einen Kleinstaat im totalen Krieg» entstanden in den letzten Jahren insgesamt sechs Dissertationen mit vielfältigen gegenseitigen Bezügen. Neben den Aussenwirtschaftsbeziehungen, dem Vollmachtenregime und der teilweise prekären Lebensmittelversorgung wurden in diesem Projekt auch die Bedeutung der humanitären Diplomatie, Veränderungen in den Migrationsbewegungen sowie die umstrittene Rolle der schweizerischen Militärjustiz untersucht. Die Studien erforschen in unterschiedlicher Weise die Auswirkungen des Krieges und den wachsenden Einfluss der Krieg führenden Länder auf die Politik, Wirtschaft und Kultur eines neutralen Kleinstaates sowie dessen Handlungsspielräume nach innen und aussen. Hundert Jahre nach dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges im August 1914 – und eingebettet in eine Vielzahl nationaler und internationaler Forschungsprojekte – erhält dieses zentrale Transformationsereignis des 20. Jahrhunderts auch in der schweizerischen Geschichtsforschung die ihm schon lange zustehende Aufmerksamkeit.

Zürich, Bern, Genf und Luzern im Sommer 2016

*Jakob Tanner, Irène Herrmann, Aram Mattioli,
Roman Rossfeld und Daniel Marc Segesser*

Inhalt

1	Erschütterungen im Gemeinwesen	9
1.1	Ernährung im Ersten Weltkrieg	11
	Globaler Wirtschaftskrieg und lokale Kriegswirtschaft	13
	Alltagsleben und Kriegserfahrung an der «Heimatfront»	18
1.2	Relevanz, Methode, Quellen, Aufbau	21
2	Ernährungswelten: Städtische Lebensmittelversorgung vor 1914	31
	«Das Versorgungsgebiet einer Stadt ist heute die halbe Welt»	36
	Verkaufen und einkaufen in der Stadt um 1914	40
3	Beschaffungswesen, Ausfuhrkontrolle und städtische Anbauschlacht	45
3.1	Die Organisation der Lebensmittelbewirtschaftung	45
	Erheben, berechnen und Vorräte verwalten	47
	Die Gründung der staatlichen Lebensmittelfürsorgekommission	51
3.2	Grenzverkehr, Ausfuhrkontrolle und Schmuggelhandel	56
	Der kleine Grenzverkehr in Basel	58
	Blühendes Schmuggelgewerbe und ungenügende Grenzkontrolle	67
	Der Ausfuhrschmuggel als Gefahr für die Landesversorgung	79
3.3	Hebung der Produktion und städtische Selbstversorgung	92
	«Die Arbeit mit dem Spaten gehört zur Selbsterhaltung der Nation»	94
	Von der Anbauförderung zum Produktionszwang	101
	Intensivierung der Anbauschlacht	105
4	Der Lebensmittelmarkt im Krieg	119
4.1	Steigende Preise und Teuerungsbekämpfung	119
	Erste Massnahmen	119
	«Getrennt marschieren, aber vereint schlagen»	128
	Von der kantonalen zur eidgenössischen Preispolitik	138
4.2	Alles eine Frage der Verteilung?	148
	Milchnot – Verteilkrise und Knappheit in Basel	148
	Die Rationierung	160
	Reorganisation der Basler Lebensmittelfürsorgekommission	172
4.3	Das Kriegsfürsorgeamt im Jahr 1918	181
	Den Mangel verwalten ...	181
	... und den Schwarzmarkt bekämpfen	209
4.4	Wissenslücken und statistische Mängel	240
	Einschränkungen und veränderte Konsumgewohnheiten im Krieg	245
	Von den Lebenshaltungskosten zum Reallohn – Lernprozesse einer Behörde	250

5	Fürsorgemassnahmen: Massenspeisungen und Notstandsaktion	255
5.1	Die Volksküche in Basel	255
	Von «Rüstfrauen» und «Servierfräulein»	267
	Es «haftet auch der Volksküche menschliche Unvollkommenheit an»	276
5.2	Die Notstandsaktion	294
	«Normaler, jedoch nicht mehr auskömmlicher Verdienst»	294
	Schwankende Normen: Einkommensobergrenzen und Existenzminimum	300
	Schwieriger Abbau der Notstandsmassnahmen	312
6	Die Basler Lebensmittelversorgung in den Jahren 1914–1918	315
6.1	Phasen der Lebensmittelpolitik	315
6.2	Der Lebensmittelmarkt als Ort baselstädtischer Kriegserfahrung	318
6.3	Notstand und Wohlstand	324
7	Dank	329
8	Verzeichnis der Abbildungen, Grafiken und Tabellen	331
9	Abkürzungen	333
10	Quellen und Literatur	335
10.1	Archive	335
10.2	Zeitungen	336
10.3	Gedruckte Quellen und Literatur mit Quellencharakter	336
10.4	Sekundärliteratur	338

1 Erschütterungen im Gemeinwesen

Am 30. Dezember 1918 wandte sich der Basler Regierungsrat Fritz Mangold¹ in einem Brief an sein Ratskollegium und regte darin eine Publikation über den «Einfluss des Kriegs auf unser Staatswesen» an.² Der Weltkrieg war erst eineinhalb Monate zuvor mit der Unterzeichnung des Waffenstillstandes im französischen Compiègne zu Ende gegangen und hinterliess vor allem in Europa ein Trümmerfeld der Zerstörung. In mehr als vier Jahren forderte er das Leben von rund zehn Millionen Soldaten und schätzungsweise ähnlich vielen Zivilisten.³ Hinzu kamen über zwanzig Millionen Verletzte, zahllose seelisch und psychisch versehrte Menschen sowie Millionen von Vertriebenen. Mittendrin war die Schweiz mit der in ihrer nordwestlichen Ecke gelegenen Stadt Basel bis zuletzt von Tod, Verwüstung und Vernichtung verschont geblieben. Trotzdem wurde hier zu Jahresende 1918 eine «zusammenfassende Darstellung» der Kriegszeit in Basel angestossen, während sich das kriegsversehrte Europa noch in einer Schockstarre zwischen unsicherem Frieden, wirtschaftlichem Zusammenbruch und revolutionären Wirren befand.

Der Antrag von Fritz Mangold für eine Reihe «kriegswirtschaftliche[r] Monographien» ist jedoch nicht als abschliessende Dokumentation eines fernen Ereignisses aus Sicht des unbeteiligten Beobachters zu verstehen. Im Gegenteil begriff Mangold, der die ganze Kriegszeit als Regierungsrat miterlebt hatte, die Stadt Basel als Teil der Welt und also den Weltkrieg auch als Teil von Basel. In seinem Antrag an den Gesamregierungsrat schrieb er: «Die Zeit seit dem 1. August 1914 hat nicht nur unser ganzes Land, sondern auch unser baselstädtisches Gemeinwesen so bewegt, d. h. erschüttert, und zwar alle seine Teile, dass es mir richtig erschiene, wenn unter dem frischen Eindruck der Erlebnisse all das, was als Wirkung des Kriegs betrachtet werden muss, festgehalten werden würde.»⁴ Die Erschütterungen des Krieges waren in Basel unmittelbar spürbar und stellten die städtische Gesellschaft auf die Probe. Diese «Basler Kriegserfahrungen» wollte Fritz Mangold in seiner Publikation festhalten. Sein Vorstoss ist also gerade nicht als Versuch zu deuten, eine vergangene Episode ad acta zu legen, sondern er entsprang der Betroffenheit.

Fritz Mangold, dessen Biografie mit seiner deutschen (badischen) Herkunft, seiner Einbürgerung als junger Erwachsener sowie seiner politischen und wissenschaftlichen Karriere in Basel gewissermassen für die Offenheit und Verflechtung Basels mit dem nahen Ausland steht, erkannte die historische Bedeutung

1 Vgl. Degen, Fritz Mangold.

2 StABS, Sanität O 3.1, Fritz Mangold an den Regierungsrat von Basel-Stadt, 30. Dezember 1918.

3 Vgl. Leonhard, Pandora, S. 10.

4 StABS, Sanität O 3.1, Fritz Mangold an den Regierungsrat von Basel-Stadt, 30. Dezember 1918.

des Ereignisses. Sein Wunsch, das Buch als «Gedenkalbum für Familien» herauszugeben, hatte deshalb auch einen ermahnenen Charakter; die «Erinnerung an die bösen Kriegsjahre» sollte für die Nachwelt erhalten werden.⁵ Der vorgeschlagene Projektstitel «Baselstadt während der Kriegszeit und ersten Uebergangszeit, 1914–1920» zeugt von Fritz Mangolds weitsichtiger Einordnung dieses globalen Ereignisses, dessen schwieriges Erbe noch lange nachwirken sollte.

Die von Mangold angeregte Herausgabe eines Buches wurde nicht realisiert, obwohl der Regierungsrat am 14. Januar 1919 das Projekt bewilligte und ihn mit einem Ausführungsprogramm beauftragte.⁶ Zu Beginn des ersten «Friedensjahres» wurde der parteilose Regierungsrat vom politischen Klima eingeholt, das gegen Ende des Krieges immer unversöhnlicher geworden und seit dem Landesstreik im November 1918 auf dem Tiefpunkt war. Fritz Mangold hatte während der Streiktage in Basel vermittelt und sich gegen das Aufgebot von militärischen Truppen gegen die Streikenden ausgesprochen. Später wurde ihm dies von bürgerlicher Seite als unangemessenes Verständnis für den Landesstreik zur Last gelegt, woraufhin er im Januar 1919 dem politischen Druck nachgab und den Rücktritt einreichte.⁷ Mit Fritz Mangolds Ausscheiden aus der Basler Regierung verschwand auch das Buchprojekt von der politischen Agenda.

Nicht nur politisch dauerten die Nachwirkungen des Kriegs in Basel fort. Auch die wirtschaftlichen und sozialen Erschütterungen hielten an und verhinderten im ersten Nachkriegsjahr den erhofften Preisabbau und den Übergang in die Friedenswirtschaft. Wie angespannt die wirtschaftliche, politische und soziale Lage in Basel ein halbes Jahr nach dem Waffenstillstand noch war, verdeutlichte der zweite Generalstreik im Juli/August 1919. War der Landesstreik im November 1918 in Basel noch vergleichsweise ruhig verlaufen, eskalierte die Situation diesmal. Beim Militäreinsatz gegen die Streikenden kamen fünf Zivilisten zu Tode und es gab viele Verletzte.⁸ Die Idee zu einer Publikation über die Kriegserlebnisse in Basel ging angesichts dieser dramatischen Ereignisse unter.

Die vorliegende Arbeit untersucht knapp einhundert Jahre nach Fritz Mangolds gescheitertem Buchprojekt diese Erschütterungen im «baselstädtischen Gemeinwesen». Dabei handelt es sich nicht um eine Gesamtdarstellung über die Geschichte Basels im Ersten Weltkrieg. Die Arbeit analysiert mit der Lebensmittelversorgung lediglich einen spezifischen Teilbereich der städtischen Gesellschaft, in dem jedoch wirtschaftliche, politische, soziale und kulturelle Prozesse

5 Ebd.

6 Vgl. ebd., Handschriftlicher Beschluss des Regierungsrates vom 14. Januar 1919.

7 Nach seinem Rücktritt – er war seit 1910 Mitglied der Basler Regierung – wechselte Mangold nach Bern zum eidgenössischen Fürsorgeamt, das er seit 1917 im Nebenamt führte. Neben Mangold wurde auch der freisinnige Regierungsrat Armin Stöcklin aus dem Amt gedrängt. Die frei gewordenen Sitze wurden im Februar 1919 von zwei konservativen Kandidaten des Bürgerblocks besetzt, wodurch sich das politische Klima in Basel weiter verschärfte. Vgl. Degen, Fritz Mangold; Dettwiler, Armin Stöcklin; Grieder, Aus den Protokollen des Basler Regierungsrates zum Landesstreik 1918.

8 Vgl. Schmid, Krieg der Bürger; Leuenberger, Erinnerungen an den Basler Generalstreik 1919.

zusammenkommen. Anschliessend an Fritz Mangolds Disposition lautet die übergeordnete Fragestellung: Welche Auswirkungen hatte der Erste Weltkrieg auf die lokale baselstädtische Lebensmittelversorgung? In einem ersten Schritt geht es darum, aufzuzeigen, wie sich diese Erschütterungen in der Stadt äusserten und mit welchen Massnahmen die kommunale Lebensmittelpolitik reagierte.

In einem zweiten Schritt stellt sich die Frage nach den Folgen des globalen Wirtschaftskriegs und der lokalen Kriegswirtschaft für die Bevölkerung. Denn der Lebensmittelmarkt war nicht bloss ein Ort des wirtschaftlichen Lebens, sondern auch ein Ort, wo sich die sozialen und politischen Spannungen der Zeit kristallisierten und sichtbar wurden. In diesem Zusammenhang geht die Untersuchung der Frage nach, welche Auswirkungen die veränderten ökonomischen Verhältnisse und die politischen Massnahmen auf die Zivilbevölkerung hatten und wie diese wahrgenommen wurden. Pointiert formuliert fragt die Arbeit nach der baselstädtischen Kriegserfahrung in Bezug auf die Lebensmittelversorgung und die Ernährung.

Den gemeinsamen Bezugspunkt dieser Fragen über den Zustand der lokalen Lebensmittelversorgung und deren Folgen auf die Ernährung der städtischen Bevölkerung bildet letztlich immer der Erste Weltkrieg als globales Ereignis. Aus der Sicht der Historikerin bewegt sich die lokale Versuchsanordnung am Beispiel einer Stadt im neutralen Kleinstaat denn auch stets im Spannungsfeld zwischen Krieg und Frieden, zwischen Ausnahmezustand und Normalität, zwischen Notstand und Wohlstand. Wo auf einer Skala zwischen materiellem Erleiden und militärischer Verschonung lässt sich die baselstädtische Kriegserfahrung verorten, was bedeutet dies für die Schweiz und was kann diese Lokalstudie über den Ersten Weltkrieg aussagen?

1.1 Ernährung im Ersten Weltkrieg

Die vorliegende Studie geht davon aus, dass der Weltkrieg ein «totaler Krieg» und ein globales Ereignis gewesen ist. Die erste dieser Annahmen geht auf ein in den 1990er-Jahren viel diskutiertes Analysekonzept zurück, welches das «Totale» in der modernen Kriegsführung untersuchte. Wenngleich der Begriff unscharf blieb, brachte das Konzept für die beiden Weltkriege unter anderem die Einsicht zutage, dass sie von den kriegsführenden Ländern die vollständige Mobilisation aller verfügbaren menschlichen, ökonomischen und kulturellen Ressourcen verlangten.⁹ In den Worten von Roger Chickering bedeutet «total» vor allem eine «systematische Auflösung der Grenzen zwischen der militärischen und zivilen

9 Stig Förster führt als mögliche Definition für einen «totalen Krieg» vier Kriterien auf: Totale Kriegsziele, totale Kriegsmethoden, totale Mobilisierung und totale Kontrolle sind demnach zentrale Wesensmerkmale für einen «totalen Krieg», was jedoch im idealtypischen Sinn zu verstehen ist. Vgl. Förster, *Das Zeitalter des totalen Kriegs*, S. 12–29; Chickering, *Introduction*, S. 186; Segesser, *Controversy: Total War*.

Sphäre» und die Tatsache, dass diese Kriege «das Leben jedes Mannes, jeder Frau und jedes Kindes berührten».¹⁰

Daraus geht hervor, dass sich der Krieg nicht nur auf Frontabschnitte und Schlachtfelder beschränkte, sondern dass er die «Heimatfronten» gleichermaßen mit einbezog. Der Blick auf den «totalen Krieg» habe deshalb paradoxerweise weniger mit Soldaten als mit Zivilisten an der Heimatfront zu tun, schreibt Chickering.¹¹ Aus dem Konzept der Totalität des Krieges resultiert auch die Vorstellung, dass sich dieser gerade im Kleinen, in «jede[r] Phase des Lebens», zeigen lasse.¹² So gesehen wird hier das Konzept des «totalen Krieges» als Plädoyer für eine Geschichtsschreibung verstanden, die ihren Blick auch auf vermeintlich kriegsferne, alltägliche und wenig bekannte Bereiche der (zivilen) Gesellschaft richtet.

Die zweite Annahme, auf die sich die vorliegende Arbeit stützt, ist mit der ersten eng verknüpft, nämlich: «Total war is global.»¹³ Die Welt funktionierte am Vorabend des Ersten Weltkriegs in einem weitgehend globalisierten Rahmen, weshalb sich auch der «totale Krieg» zwangsläufig in globalen Strukturen abspielte und sich wiederum auf die gesamte Welt auswirkte. Wie die jüngere Weltkriegsforschung mit ihren transnationalen, global- und verflechtungsgeschichtlichen Ansätzen zeigen konnte, betraf der Krieg nicht nur die direkt beteiligten Nationen, sondern berührte auch scheinbar unbeteiligte, weit von den Schlachtfeldern gelegene Gebiete.¹⁴ Das globale Ausmass des Krieges zeigt sich unter anderem darin, dass sich die Zahl der nicht Krieg führenden Länder im Laufe des Krieges zunehmend verringerte. 1918 existierten nur noch wenige neutrale Staaten, während alle anderen souveränen Staaten auf der einen oder anderen Seite in den Krieg eingetreten waren.¹⁵ Aber auch die Neutralen konnten sich der Realität des Weltkriegs – insbesondere des global geführten Wirtschaftskriegs – nicht entziehen, die sich in vielfältiger Weise im politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben der nicht Krieg führenden Länder niederschlug.¹⁶

Das Konzept des «totalen Krieges» und die globale Perspektive geben den doppelten theoretischen Analyserahmen für die vorliegende Untersuchung vor. Die Arbeit untersucht auf dieser Grundlage die Auswirkungen des Weltkriegs auf die Stadt Basel, die am nordwestlichen Rand der neutralen Schweiz bis zuletzt vom Krieg verschont blieb. Der Globalgeschichte wird damit eine mikrohistorische Stadtgeschichte entgegengestellt, die nach den Auswirkungen

¹⁰ Chickering, Freiburg im Ersten Weltkrieg, S. 9.

¹¹ Vgl. Chickering, Introduction, S. 187.

¹² Chickering, Freiburg, S. 10.

¹³ Chickering, Introduction, S. 187.

¹⁴ Vgl. Winter, Global War.

¹⁵ Am Ende des Krieges waren Norwegen, Schweden, Dänemark, die Niederlande, die Schweiz, Spanien, Mexiko, Chile und Argentinien noch neutral. Vgl. Kruizinga, *Neutrality (a)*, S. 542; ders., *Neutrality (b)*.

¹⁶ Vgl. Kruizinga, *Neutrality (a, b)*; Frey, *Der Erste Weltkrieg und die Niederlande*; ders., *The Neutrals and World War One*.

eines globalen Ereignisses auf eine lokale, am Krieg nicht beteiligte Zivilgesellschaft fragt. Anders als in Roger Chickering's «Totalgeschichte», dessen Ziel es war, am Beispiel von Freiburg «die alles durchdringenden Auswirkungen des Krieges auf die Bewohner der Stadt» zu untersuchen,¹⁷ beschränkt sich diese Studie auf einen Teilbereich des städtischen Lebens: die Lebensmittelversorgung.

Globaler Wirtschaftskrieg und lokale Kriegswirtschaft

Dass der Erste Weltkrieg «not only a war of steel and gold, but a war of bread and potatoes» war, stellte Avner Offer bereits 1989 in seiner agrarhistorischen Interpretation des Grossen Kriegs fest.¹⁸ Der Konflikt zeichnete sich unter anderem durch einen erbarmungslosen Wirtschaftskrieg aus, in dessen Zentrum nicht nur Rohstoffe und Materialien für die militärische Kriegsführung, sondern auch Lebensmittel und landwirtschaftliche Hilfsmittel standen.¹⁹ Damit rückte verstärkt die Zivilbevölkerung in den Fokus der Kriegsführung. In der Forschungsliteratur ist in diesem Zusammenhang von der «Hungerblockade» und einer «Politics of Hunger» die Rede.²⁰ Der Wirtschaftskrieg um Lebensmittel und Agrarprodukte stellte viele Staaten vor enorme Versorgungsprobleme, denen sie mit bürokratischen Organisationen und Rationierungssystemen begegneten.²¹

Der Krieg wirkte sich gerade deshalb so zerstörerisch auf die Nahrungsmittelversorgung aus, weil diese schon damals global funktionierte. Der Agrarmarkt zählte zu den am frühesten globalisierten Bereichen und erfuhr in den drei Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg einen beschleunigten Globalisierungsschub: «The years between 1870 and 1914 saw the breakthrough of an integrated global food and trade system.»²² Die Globalisierung des «Agro-Food Market» zeichnet sich nach den Herausgebern des gleichnamigen Sammelbandes durch drei Hauptmerkmale aus.²³ Erstens durch eine quantitative und qualitative Steige-

17 Chickering, Freiburg, S. 16.

18 Offer, *The First World War: An Agrarian Interpretation*, S. 1.

19 Vgl. Kramer, *Blockade and economic warfare*; Broadberry/Harrison, *The Economics of World War I*; Offer, *First World War*.

20 Vgl. Vincent, *The Politics of Hunger*.

21 «Food supply was a decisive factor in the war. After more than half a century of relative abundance, mass starvation returned to Europe. For the first time in generations, industrialized countries faced food shortages and famines. Enormous bureaucratic organizations and rationing systems were established to handle the growing problems of supply and distribution of staple foods.» Nützenadel/Trentmann, *Food and Globalization*, S. 11.

22 Ebd., S. 5; vgl. Trentmann, *Coping with Shortage*, S. 15; Van Molle/Segers, *The Agro-Food Market*, S. 3.

23 Leen Van Molle und Yves Segers setzen den Beginn der Globalisierung des Ernährungssystems früh an und halten fest, dass sich die europäische Agro-Food Chain immer schon nach der Nachfrage richtete. Dies galt auch für die vorindustrielle Zeit vor der «industrious revolution» ab 1650 und vor der «consumer revolution» mit dem Import von Tabak, Kakao, Tee, Kaffee etc., welche die eigentliche Globalisierungsphase einleiteten. Van Molle/Segers, *The Agro-Food Market*, S. 2 f.

rung der Nahrungsmittel. Zweitens durch die Ausweitung der Produktion für «a wider world, to unknown people, often urban and even foreign consumers».²⁴ Als drittes Merkmal machen die Sammelbandautoren schliesslich das Wachstum wirtschaftlicher Transaktionen und die Erschliessung neuer Märkte aus. Der wirtschaftliche Strukturwandel ging einher mit diversen politischen, kulturellen und sozialen Veränderungen: «The trade in new foods went hand in hand with processes of imperial expansion and migration, new systems of production, distribution and consumption, tensions between cultural imperialism, on the one hand, and hybridization and resistance on the other, the rise of new organized producer and consumer agencies, battles between free trade and protectionism, emerging new knowledge regimes in nutrition and science, and a reshaping of social and ethnic identities.»²⁵

Dieser umfassende Wandel lässt sich auch für die Schweiz des 19. Jahrhunderts beobachten, wo sich im Zuge der Industrialisierung und der Globalisierung neue Produktionsweisen, neue Verarbeitungs- und Handelswege sowie neue Konsum- und Ernährungsgewohnheiten etablierten.²⁶ Im Zentrum dieses Strukturwandels des schweizerischen Ernährungssystems stand die Umstellung der landwirtschaftlichen Produktion von Getreidebau auf Tierhaltung und Futtermittel. Ermöglicht wurde sie einerseits durch eine «organische Agrarmodernisierung»,²⁷ die langfristig die landwirtschaftliche Produktivität und besonders den Milch- und Fleischertrag steigerte. Andererseits intensivierte sich die Umstellung von der «gelben zur grünen Schweiz» im Zuge der ersten Globalisierungswelle ab den 1860er-Jahren.²⁸ Dampfschiffahrt und Eisenbahn banden auch den kleinen Binnenstaat an den entstehenden Weltmarkt an und eröffneten der Schweiz neue Bezugs- und Absatzmärkte.²⁹ Der Strukturwandel der schweizerischen Landwirtschaft und die allgemeine weltwirtschaftliche Verflechtung der Schweiz gingen mit neuen Verarbeitungsmethoden, Vertriebsnetzen und Konsumgewohnheiten einher.³⁰ Exemplarisch kann die entstehende verarbeitende Nahrungs- und Genussmittelindustrie genannt werden, die mit ihren Konserven-, Suppen-, Teigwaren-, Milch- und Schokoladefabriken einen ganz neuen Bereich

24 Ebd., S. 3.

25 Nützenadel/Trentmann, *Food and Globalization*, S. 5. Dazu auch Trentmann, *Coping with Shortage*, S. 41: «The integration of the global food system was not simply an economic or technological achievement, but also a challenge that prompted a political and moral adjustment from consuming and producing societies.»

26 Vgl. Tanner/Studer, *Konsum und Distribution*, S. 639–702; Tanner, *Ernährung*.

27 Pfister, *Auf der Kippe*, S. 61.

28 Während die Bauern in der Schweiz um 1870 noch «gleich viel pflanzliche wie tierische Produkte» hervorbrachten, verschob sich diese Produktionsstruktur bis 1913 zu einem Verhältnis von 1:3. Bärtschi, *Die industrielle Schweiz*, S. 39f.

29 Vgl. Tanner, *Ernährung*.

30 «Die Verflechtung der Schweiz mit der Weltwirtschaft war immer sehr gross, erreichte nun aber ausgerechnet am Vorabend des Ersten Weltkrieges einen bisher nur einmal, 1887, ausgewiesenen Umfang. Die Einfuhr betrug 1913 1,92 Milliarden Franken oder 46,1 %, die Ausfuhr 1,38 Milliarden oder 33 % des Nettosozialproduktes.» Jost, *Bedrohung und Enge (1914–1945)*, S. 732.

in der agrarischen Wertschöpfungskette, sowie ein wachsendes «verstetigtes Nahrungsangebot» schuf.³¹

Ab den 1890er-Jahren entwickelte sich die Schweiz schliesslich zu einer «modernen, marktvermittelten kapitalistischen Industriegesellschaft».³² Am Vorabend des Ersten Weltkriegs funktionierte das schweizerische Ernährungssystem, von der landwirtschaftlichen Produktion über die Verarbeitung, den Handel bis zum Konsum, überwiegend in einem globalen Bezugsrahmen. Dies verdeutlicht sich unter anderem in einer relativ hohen Abhängigkeit bei der Versorgung des Landes mit Lebensmitteln und agrarischen Hilfsstoffen aus dem nahen und fernen Ausland. In der Vorkriegszeit stammten gesamthaft 66 Prozent des Nahrungsmittelbedarfs der Schweiz aus der Inlandproduktion, während umgekehrt rund ein Drittel des Verbrauchs aus dem Ausland importiert wurde. Nur Grossbritannien wies bei der Lebensmittelversorgung einen ähnlich hohen Grad der Importabhängigkeit auf wie die Schweiz.³³ Noch grösser als beim Gesamtverbrauch war die Diskrepanz zwischen Inlandproduktion und -bedarf bei einzelnen Lebensmitteln. So stammten nur 16 Prozent des in der Schweiz verbrauchten Brotgetreides aus dem Inland und beim Zuckerverbrauch betrug der Anteil der inländischen Produktion sogar nur 3 Prozent. Auch an Butter, Eiern und Fleisch bezog die Schweiz bedeutende Mengen aus dem Ausland.³⁴ Umgekehrt waren die schweizerische Landwirtschaft und die verarbeitende Lebensmittelindustrie in hohem Mass auf den Export ihrer Produkte sowie auf den Import von Hilfsstoffen für ihre Produktion (Kälberlab, Düngemittel, Kraftfutter etc.) angewiesen. 57 Prozent der in der Schweiz produzierten Milch wurden zur Aufzucht verwendet oder weiterverarbeitet, wovon ein Grossteil in Form von Zuchtvieh, Kondensmilch und Käse exportiert wurde.³⁵

Angesichts dieser starken weltwirtschaftlichen Verflechtung und Abhängigkeit bedeutete der Erste Weltkrieg auch für die Schweiz das vorläufige Ende einer «period of intense global integration». Im Krieg wurde die Kontrolle der Nahrungsressourcen zu einer zentralen «weapon of total war», was im neutralen Kleinstaat zu Problemen in der Lebensmittelversorgung führte.³⁶ Roman Rossfeld und Tobias Straumann machen für die Schweiz im «vergesenen Wirtschaftskrieg» drei verschiedene Phasen aus.³⁷ Peter Moser und Juri Auderset er-

31 Vgl. Tanner, Ernährung; zur schweizerischen Lebensmittelindustrie: Rossfeld, Schweizer Schokolade; Koellreuter/Lüpold/Schürch, Hero – seit 1886 in aller Munde; Seifert, Der Nahrungsmittelkonzern Maggi; dies., Dosenmilch und Pulversuppen.

32 Tanner, Fabrikmahlzeit, S. 36.

33 Vgl. Käppeli/Riesen, Die Lebensmittelversorgung der Schweiz unter dem Einfluss des Weltkrieges von 1914 bis 1922, S. 11.

34 Vgl. ebd., S. 7–9.

35 Vgl. ebd.; Pfister, Auf der Kippe, S. 64.

36 Nützenadel/Trentmann, Food and Globalization, S. 7, 12.

37 Rossfeld/Straumann, Der vergessene Wirtschaftskrieg, S. 23–28.

weitere diese Einteilung mit Blick auf die «Ernährungskrise» um einen vierten Abschnitt im letzten Kriegsjahr.³⁸

In einer ersten, kurzen Phase zwischen Kriegsausbruch und Winter 1914/15 führte der Krieg zu einem Stillstand im Aussenhandel. In der Schweiz kam es einerseits zu Transportproblemen und Lieferengpässen mit Importwaren, was eine kurzzeitige Verknappung des Angebots und einen Ansturm auf Banken und Lebensmittelläden zur Folge hatte. Die Preise stiegen dadurch sprunghaft an. Umgekehrt waren die Handelshemmnisse der ersten Kriegswochen für die exportorientierten Branchen wie beispielsweise die Milch- und Käsewirtschaft ein grosses Problem. Die am 3. August 1914 mit «unbeschränkten Vollmachten» ausgestattete Landesregierung gründete zum Schutz der Milchwirtschaft die Schweizerische Käseunion, die in Absprache mit den Produzenten und Händlern die Milchpreise festlegte und den Käseexport monopolisierte.³⁹

In einer zweiten Phase ab Frühling 1915 normalisierten sich die Aussenwirtschaftsbeziehungen, Handelsverträge wurden abgeschlossen und in der Schweiz setzte die Kriegskonjunktur ein. Mit wenigen Ausnahmen wie etwa im Tourismus, in der Hotellerie und der Baubranche brummte die Wirtschaft. Der Exporthandel florierete, und erstmals in der Geschichte der Schweizer Handelsstatistik überstiegen im Sommer 1915 die Exporte die Importe.⁴⁰

Am Anfang der dritten Phase im Spätsommer 1916 stand die Wende im globalen Wirtschaftskrieg; auch in der Schweiz brach damit die Zeit der Kriegswirtschaft an. Die Entente verschärfte ab Sommer und Herbst 1916 die Handelsregulierungen für neutrale Staaten. Sie überwachte den schweizerischen Aussenhandel über die im Oktober 1915 gegründete und im Laufe des Krieges stark ausgebauten Société suisse de surveillance économique (SSS).⁴¹ In der zweiten Kriegshälfte sanken die Importe in die Schweiz und die Lebensmittelversorgung verschlechterte sich. Am Beispiel der Weizenimporte, von denen die Schweiz in hohem Masse abhängig war, wird diese Entwicklung deutlich. Betrug der Import im Jahr 1913 noch 527 000 Tonnen, sank er im Folgejahr auf 439 000 Tonnen. Danach stiegen die Importe wieder an und erreichten auf dem Höhepunkt der Kriegskonjunktur im Jahr 1916 mit 597 000 Tonnen einen Höhepunkt. 1917 sanken die Importe dann dramatisch auf 262 000 Tonnen und reduzierten sich 1918 weiter auf 57 000 Tonnen.⁴² Der massive Einbruch von Weizenimporten im letzten Kriegsjahr konnte zwar dank eines eilig verhandelten Abkommens mit den USA im Dezember 1917 durch Mehlimporte teilweise kompensiert werden, dennoch

38 Auderset/Moser, Krisenerfahrungen, Lernprozesse und Bewältigungsstrategien, S. 134.

39 Vgl. Brodbeck, Schweizerische Käseunion; zur Geschichte der Käseunion und der Milchpolitik: ders., Ein agrarpolitisches Experiment; Moser/Brodbeck, Milch für alle; zum Vollmachtenregime: Oliver Schneider, Die Schweiz im Ausnahmezustand.

40 Vgl. Rossfeld/Straumann, Wirtschaftskrieg, S. 23–28.

41 Zur Geschichte der SSS: Weber, Société Suisse de Surveillance Economique; Ochsenbein, Die verlorene Wirtschaftsfreiheit 1914–1918.

42 Vgl. Eidgenössisches Zolldepartement, Handelsstatistik Schweiz, Jahresbericht 1918, S. 39.

betrogen sie im letzten Kriegsjahr schätzungsweise «nur noch knapp ein Drittel der durchschnittlichen Importmenge der vorhergehenden Jahre».⁴³

Der verschärfte globale Wirtschaftskrieg führte seit 1916 in der Schweiz zu einer allgemeinen Verschlechterung der Versorgungslage. Neben einer Verknappung von importierten Lebensmitteln kam es infolge von Missernten und Produktionsengpässen auch zu Knappheit an wichtigen Inlandprodukten wie Milch und Kartoffeln. Der «akute Mangel an Nahrungsmitteln» im Herbst und Winter 1916/17 und die zunehmende Verschärfung des Kriegs im Zuge des U-Boot-Kriegs und des Kriegseintritts der USA im Frühjahr 1917 zwangen den Bundesrat zu einer Kehrtwende in der Nahrungsmittelpolitik.⁴⁴ Unter zunehmender Ausnutzung ihrer notrechtlichen Vollmachten versuchte die Landesregierung schrittweise, Knappheit, Mangel und Teuerung mit eidgenössischen Höchstpreisen, mit Handelsregulierungen, landwirtschaftlichen Programmen und Fürsorgemassnahmen abzuschwächen.⁴⁵ Doch viele der hastig erlassenen kriegswirtschaftlichen und -fürsorgerischen Massnahmen erfolgten erst, als die Probleme bereits fühlbar waren. Die Lebensmittelpolitik blieb zudem unübersichtlich und fragmentarisch. Zum Zeitpunkt der Einführung der ersten eidgenössischen Rationierung im Oktober 1917 waren bereits «breite Bevölkerungskreise auf gesamtschweizerischer Ebene von Mangel, Unterernährung und Hunger betroffen».⁴⁶

Die vierte Phase, die den Zeitraum des letzten Kriegsjahres abdeckt, war schliesslich geprägt von einer weitverbreiteten Krisenwahrnehmung unter dem Eindruck unmittelbarer, körperlicher Mangel Erfahrung.⁴⁷ Die Versorgungs- und Ernährungskrise erreichte im Frühling und Sommer 1918 ihren Höhepunkt. Gleichzeitig waren die lebenswichtigen Nahrungsmittelimporte, insbesondere von Getreide aus den USA, aber auch von Zucker, Reis, Mais und Ähnlichem auf einem Tiefpunkt angelangt. Neben der handelspolitischen Unsicherheit verschärfen sich zudem die innenpolitischen Auseinandersetzungen über die Ausrichtung der Nahrungsmittel- und Preispolitik sowie über die Verteilung der knappen Güter.⁴⁸ Mangel Erfahrung und Verteilungskonflikte führten zu massiven sozialen Spannungen und trugen damit massgeblich zur gesellschaftlichen Polarisierung und zur politischen Radikalisierung bei, die im Landesstreik vom November 1918 gipfelten.

Vor dem Hintergrund des global geführten Wirtschaftskriegs, der auch Volkswirtschaften neutraler Staaten wie der Schweiz erfasste, untersucht die vor-

43 Weber, Die amerikanische Verheissung, S. 115.

44 Auderset/Moser, Krisenerfahrungen, S. 135.

45 Vgl. Schneider, Die Schweiz im Ausnahmezustand.

46 Auderset/Moser, Krisenerfahrungen, S. 135.

47 Vgl. ebd., S. 136.

48 Zur Entwicklung der innenpolitischen Auseinandersetzungen in der Lebensmittelfrage im Krieg: Moser, Mehr als eine Übergangszeit; ders., Thema; zu den ernährungspolitischen Auseinandersetzungen am Beispiel der Kontroverse um die Milchpreiserhöhung im Frühling 1918: Burkhard, Die Milchpreisteuerung in der Schweiz während des Ersten Weltkrieges; ders., Die Kontroverse um die Milchpreisteuerung in der Schweiz während des Ersten Weltkrieges.

liegende Studie die Auswirkungen des Konfliktes auf ein lokales Ernährungssystem. Der Schwerpunkt liegt demnach auf der Entwicklung der Versorgungslage, den kriegswirtschaftlichen Massnahmen und den materiellen Folgen des Lebensmittelkriegs für eine städtische Gemeinschaft. Die Arbeit geht der Frage nach, wie sich die lokale Versorgungssituation in den verschiedenen Phasen des Wirtschaftskriegs präsentierte und ob die städtische Entwicklung mit der gesamtschweizerischen und der globalen Entwicklung korrespondierte.

Alltagsleben und Kriegserfahrung an der «Heimatfront»

Über ihre materielle Dimension hinaus hatte die Ernährungsfrage auch eine wichtige politische, soziale und kulturelle Funktion. Wie Manfred Gailus und Heinrich Volkmann bereits 1994 in ihrem Sammelband über Nahrungsmittelproteste feststellten, erweist sich der Konflikt um Nahrung, «als ein ungewöhnlich aussagekräftiger Kristallisationspunkt im Beziehungsgefüge ökonomischer Prozesse, sozialer Zusammenhänge und politischer Machtverhältnisse». ⁴⁹ Dass der Hunger eine eigene Geschichte hat, zeigt auch James Vernon am Beispiel des historischen Wandels im Umgang mit und der Wahrnehmung von Hunger. Er hält fest, «that hunger has a cultural history that belies its apparently consistent material form». ⁵⁰ Zum gleichen Schluss kommen auch die Herausgeber des 2006 erschienenen Sammelbandes «Food and Conflict in Europe»: «In addition to technical questions about rationing systems and productivity levels, food systems also operate through ethical ground rules, systems of rights and responsibilities, questions of fairness, inclusion and exclusion. [...] Debates and battles over food and food security offer insights to the social, political and moral workings of societies under stress.» ⁵¹

Im zweiten Untersuchungsschwerpunkt erweitert die Arbeit die materielle Dimension deshalb um eine Wahrnehmungs-, Erfahrungs- und Alltagsebene und richtet ihren Blick auf die Zivilbevölkerung und damit vermehrt auf die «human dimension of war». ⁵² Richtungsweisend für diesen kulturhistorischen Blick auf die Konflikte in der Lebensmittelversorgung einer städtischen Gesellschaft im Ersten Weltkrieg ist die Arbeit von Belinda Davis. In ihrem Buch «Home Fires Burning» untersucht Davis die Zivilbevölkerung in Berlin an der Schnittstelle zwischen Ernährung, Identität und Politik. ⁵³

Zentral in ihrer Studie sind die hauptsächlich von «minderbemittelten Frauen» geführten Nahrungsmittelproteste und Marktunruhen, denen neben der materiellen noch eine grössere, symbolische Bedeutung zukam. Davis zeigt, dass

⁴⁹ Gailus/Volkmann, Der Kampf um das tägliche Brot, S. 9f.

⁵⁰ Vernon, Hunger, S. 8.

⁵¹ Trentmann/Just, Food and Conflict, S. 2 f.; vgl. Trentmann, Coping with Shortage, S. 41 f.

⁵² Winter/Robert, Capital Cities at War, S. 3.

⁵³ Vgl. Davis, Home Fires Burning, S. 237.

die zahlreichen Proteste nicht ausschliesslich auf die physische Erfahrung von Hunger zurückgingen, sondern dass sie vielmehr das Resultat einer in den Augen der Demonstrierenden ungerechten Verteilung von Lebensmitteln einerseits und von Kriegsentbehrungen andererseits waren.⁵⁴ In den Verteilkonflikten forderten die Frauen nicht nur «das tägliche Brot», sondern verhandelten in gewisser Weise ihre soziale und politische Rolle innerhalb der Kriegsgesellschaft; weshalb Davis die Marktunruhen auch als «highly political» bezeichnet.⁵⁵ Dabei ergaben sich wichtige Transformationen in den Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft, die gleichermaßen Möglichkeiten der Integration als auch desintegrative Entwicklungen hervorriefen.⁵⁶

Die Lebensmittelkonflikte in Berlin veränderten die Beziehungen zwischen Konsum und Produktion, schufen neue Identitäten und Formen der politischen Partizipation. So bezeichnet Davis den Ersten Weltkrieg als «Übergangszeit für die Konsumgesellschaft» und führt die «neue politische Macht» der Verbraucherinnen auf die Mangel Erfahrung im Krieg zurück.⁵⁷ Gerade «die durch gemeinsame Not erzeugte Einigkeit» ermöglichte es den ärmsten Verbraucherschichten, über traditionelle Klassengrenzen und Rollenbilder hinweg politisch Einfluss zu nehmen.⁵⁸ Neben den positiven Einflüssen der «Aktivitäten auf den Strassen», die zu einem neuen Verständnis der Staatsbürgerschaft beitrugen, erzeugten die Kämpfe um Lebensmittel aber auch soziale Konflikte und Feindbilder, die Gesellschaft und Politik weit über das Kriegsende hinaus prägten und den Weg für die Nationalsozialisten ebneten.⁵⁹

An der «Heimatfront» spiegelte sich der Konflikt an der militärischen und diplomatischen Front in einem erbitterten und hasserfüllten Kampf gegen den unsichtbaren «Feind im Innern». Während die städtische Öffentlichkeit die protestierenden Frauen als «gute Deutsche» und «Soldaten der Heimatfront» hochstilisierte, wurden andere soziale, ethnische und religiöse Gruppen systematisch aus der «Volkszugehörigkeit» ausgegrenzt und ihnen dadurch implizit das «grundsätzliche Zugangsrecht zu Grundnahrungsmitteln» abgesprochen.⁶⁰ In ihrer Untersuchung kommt Davis zum Schluss, dass die Entwicklung Deutschlands im Krieg und in der Zwischenkriegszeit erst durch den Einbezug der «Heimatfront», der Lebensmittelkonflikte und der Rolle der Frauen überhaupt nachvollziehbar wird.⁶¹

Zu ähnlichen Ergebnissen wie Belinda Davis kommen auch andere Lokalstudien, wobei insbesondere die «case study of total war» von Maureen Healy

54 Vgl. ebd., S. 237f.

55 Ebd., S. 237.

56 Vgl. ebd., S. 245f.

57 Davis, Konsumgesellschaft und Politik im Ersten Weltkrieg, S. 232.

58 Davis, Heimatfront. S. 139.

59 Ebd. S. 143.

60 Ebd., S. 140, 143.

61 Vgl. ebd., S. 145.

über die Kriegsgesellschaft in Wien hervorzuheben ist.⁶² Healy kommt darin zum Schluss, dass die Stadt noch vor dem militärischen und diplomatischen Zusammenbruch Österreich-Ungarns im Herbst 1918 kollabierte. Die Hauptstadt Österreich-Ungarns wird deshalb auch als «Epizentrum des Zusammenbruchs» der habsburgischen Monarchie bezeichnet.⁶³ «Die Auflösung der Zivilgesellschaft» an der «Heimatfront» beschreibt Healy als zunehmenden kommunalen Desintegrationsprozess, der von Hunger, Gewalt und dem Zerfall sozialer Normen im Alltagsleben geprägt war.⁶⁴ In krassem Kontrast zum idealisierten Bild der «Heimatfront» als eines Hortes der Zivilisation und des Friedens führte die Bevölkerung selbst einen «internecine war against one another», und das Alltagsleben in der Stadt verwandelte sich «into a series of minor battlefields».⁶⁵

Auch in der Schweiz kam es im Ersten Weltkrieg infolge von Teuerung, Verteilungskonflikten und Knappheit zu sozialen und politischen Auseinandersetzungen um die Lebensmittelversorgung. Der Hungerbekämpfung und der «Magenfrage» kam in der Schweiz «eine Schlüsselrolle im politischen Mobilisierungsdiskurs» zu.⁶⁶ Besonders in den Städten mit einem grösseren Anteil an industrieller Bevölkerung und Angestellten wurde die Ernährungsfrage schon früh öffentlich und kontrovers thematisiert. In grossen Teuerungsdemonstrationen – die ersten fanden im Mai und Juni 1915 statt – forderten die organisierte Arbeiterschaft und die Sozialdemokratische Partei politische Massnahmen gegen Wucher, Spekulation und Preistreiberei. Im Frühsommer 1916 ereignete sich zudem eine Welle von Marktunruhen in Deutschschweizer Städten, bei denen Arbeiterinnen und Arbeiterfrauen die von den Produzenten geforderten Preise verweigerten und den Verkauf der Waren zu einem tieferen, in ihren Augen «gerechten» Preis erzwangen.⁶⁷

Als im Verlauf des Krieges immer breitere Bevölkerungskreise in wirtschaftliche Not gerieten, verschärften sich die sozialen Spannungen und politischen Konflikte zunehmend. Auf dem Höhepunkt der Versorgungskrise 1918 war in der Schweiz «ein Sechstel der gesamten Bevölkerung» von der eidgenössischen Notstandsaktion abhängig, die Grundnahrungsmittel für Personen mit ungenügendem Einkommen verbilligt abgab.⁶⁸ Die schwelenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Konflikte brachen schliesslich im Landesstreik offen auf, der

62 Healy, *Vienna and the Fall of the Habsburg Empire*; vgl. Bonzon/Davis, *Feeding the Cities*; Davis, *Home Fires Burning*; Bonzon, *Consumption and Total Warfare in Paris (1914–1918)*; Nijs, *Food Provision and Food Retailing in The Hague, 1914–1930*.

63 Pfosser/Weigl, *Im Epizentrum des Zusammenbruchs*. Darin auch gekürzte und redigierte Auszüge aus: Healy, *Vienna*.

64 Healy, *Vienna*, S. 3 f.; dies., *Am Ende und doch kein Ende*, S. 573 f.

65 Healy, *Vienna*, S. 300; dies., *Am Ende*, S. 572.

66 Tanner, *Fabrikmahlzeit*, S. 36.

67 Vgl. Pfeifer, *Frauen und Protest*; Stämpfli, *Mit der Schürze in die Landesverteidigung*, S. 60–83; Ziegler, *Arbeit – Körper – Öffentlichkeit*, S. 323–331.

68 Jost, *Bedrohung und Enge*, S. 765.

als die schwerste Krise des modernen Bundesstaates in die Geschichtsschreibung einging und die Schweiz weit über die Nachkriegszeit hinaus prägte.⁶⁹

Die jüngste, kontrovers geführte Forschungsdiskussion über die Rolle und Bedeutung der Ernährungsfrage im Landesstreik verdeutlicht, wie komplex die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Zusammenhänge der Lebensmittelversorgung im Ersten Weltkrieg waren.⁷⁰ Zudem zeigt die Debatte, wie wenig über die konkreten sozialen und kulturellen Folgen der Lebensmittelversorgung im Krieg sowie über deren gesamtgesellschaftliche und politische Bedeutung bekannt ist. Eine kultur- und mikrohistorische Untersuchung kann neue Perspektiven für solche Fragen eröffnen. Aus der Perspektive einer städtischen Zivilgesellschaft fragt die Studie, wie die Ernährungsfrage den Alltag der Menschen beeinflusste und veränderte. Wie prägte die Versorgungskrise die Kriegserfahrung einer städtischen Gesellschaft und wodurch zeichnete sich eine «Heimatfront» ohne militärische Front aus? Angelehnt an die Forschungsarbeiten von Belinda Davis, Maureen Healy, Roger Chickering und anderen fragt die Dissertation auch nach der Bedeutung und den Folgen der Ernährungskonflikte für das gesellschaftliche Zusammenleben, für die politische Kultur und die Beziehung zwischen Bürgern/Bürgerinnen und Staat.

1.2 Relevanz, Methode, Quellen, Aufbau

Der Erste Weltkrieg führte in der schweizerischen Historiografie lange ein Schattendasein. Die zum Thema erschienene Literatur lässt sich grob in eine Phase vor und eine Phase nach dem Zweiten Weltkrieg einteilen. Die Monografien aus den Zwanziger- und Dreissigerjahren haben aus heutiger Sicht allesamt Quellencharakter. Den frühen Untersuchungen, die insbesondere die Kriegswirtschaft

⁶⁹ Vgl. Degen, Landesstreik.

⁷⁰ Das dominierende Narrativ, das die Ursachen des Landesstreiks hauptsächlich in den ökonomischen Verhältnissen verortet, wurde in den letzten Jahren erweitert und infrage gestellt. Neuere agrarhistorische Studien betonen die «Lernprozesse», die aus der Mangelerfahrung und den ernährungspolitischen Auseinandersetzungen erwachsen. Die «Vergesellschaftung der Landwirtschaft» habe die Versorgungskrise im Sommer 1918 zwar nicht zu entschärfen vermocht, der aufgeladenen Debatte über die Ernährungsfrage jedoch etwas von ihrer politischen Sprengkraft genommen. Moser, Thema, S. 109; Auderset/Moser, Krisenerfahrungen; Moser, Übergangszeit. Von anderer Seite wurden generelle Einwände gegen das «Verelendungs-Narrativ» erhoben. Tobias Straumann und Rudolf Jaun bezeichnen «die Verelendungsthese als falsch» und kommen zum Schluss, dass von «einer fortschreitenden Verarmung der Arbeiterschaft» im Sommer 1918 nicht gesprochen werden könne. Ausgehend von einer «positiven Trendwende in der Versorgung mit Lebensmitteln und der Kaufkraft im Sommer 1918» führen sie den Ausbruch des Landesstreiks vielmehr auf eine «nicht intendierte» politische und militärische Eskalation zurück. Jaun/Straumann, Durch fortschreitende Verelendung zum Generalstreik?, S. 22, 25, 35, 47. Straumann und Jaun beziehen sich unter anderem auf zeitgenössische und neuere Studien mit Berechnungen zu Kalorienzahlen und Körpergrössen. Vgl. Schneider, Die schweizerische Volksernährung vor und während dem Kriege (1919), S. 7–20; Floris/Woitek, Körpergrösse, Body-Mass-Index und Geburtsgewichte.

und die Kriegswirtschaftspolitik in den Blick nahmen, kommt ein grosser dokumentarischer Wert zu. Sie sammelten erstmals systematisch Informationen und ermöglichen Einblicke in die Verwaltungstätigkeit und in die Handlungsweisen der Behörden.⁷¹ Für die vorliegende Untersuchung ist aus dieser ersten Häufung historischer Publikationen vor allem Josef Käppelis Buch «Die Lebensmittelversorgung in der Schweiz unter dem Einfluss des Weltkrieges» zentral.⁷² Der promovierte Agronom war während des gesamten Krieges eine wichtige Figur in der Abteilung für Landwirtschaft in der Bundesverwaltung und wurde 1919 Leiter des Kriegsernährungsamtes.⁷³ Auch der Ökonom Julius Wyler begann seine Karriere gleich nach der Promotion beim Bund, wo er ab 1916 während 25 Jahren für das Eidgenössische Statistische Amt wirkte. Seine Untersuchung «Die Schweizerische Bevölkerung unter dem Einflusse des Weltkrieges» erschien 1922.⁷⁴ Eine zentrale Rolle spielte die Lebensmittelversorgung zudem in den Schriften von Max Scheurmann über die Milchversorgung, Paul Meierhans über die Brot- und Milchversorgung im Kanton Basel-Stadt, Heinrich Sieveking über die schweizerische Kriegswirtschaft sowie von Traugott Geering, Max Obrecht und von Rudolf Pfenninger im Bereich (Aussen-)Handel und Industrie.⁷⁵ Dass manche Publikationen nicht nur vom subjektiven Eindruck der Zeitgenossen geprägt waren, sondern unter politischer Einflussnahme entstanden, konnte die neuere Forschung am Beispiel von Jacob Ruchtis zweibändigem Werk «Die Geschichte der Schweiz während des Weltkrieges» belegen.⁷⁶

Der Zweite Weltkrieg warf seine Schatten bereits auf die Geschichtsschreibung der Jahre davor, und er bestimmte sie in den Jahrzehnten danach. Mit Ausnahme von Jean-Jacques Senglets Buch über die Preispolitik der Schweiz während der beiden Weltkriege erschienen erst ab den späten Sechzigerjahren wieder einschlägige Werke zum Ersten Weltkrieg, darunter Paul Schmid-Ammanns

71 International gab es eine ähnliche Publikationswelle. Angestossen wurde sie bereits während des Kriegs durch das Carnegie Endowment for International Peace und brachte zahlreiche thematische Einzelstudien zu verschiedenen Staaten hervor: Beveridge, *British Food Control* (1928); Aereboe, *Der Einfluss des Krieges auf die landwirtschaftliche Produktion in Deutschland* (1927); Skalweit, *Die Deutsche Kriegsernährungswirtschaft* (1927); Loewenfeld-Russ, *Die Regelung der Volksernährung im Kriege* (1926).

72 Käppeli/Riesen, *Die Lebensmittelversorgung der Schweiz unter dem Einfluss des Weltkrieges*.

73 Scherer, Josef Käppeli.

74 Wyler, *Die schweizerische Bevölkerung unter dem Einflusse des Weltkrieges*. Der Nachlass von Julius Wyler (1891–1959) befindet sich in den University Libraries, University at Albany NY: Julius V. Wyler Papers, 1903–1959, <http://library.albany.edu/speccoll/findaids/ger102.htm> (10. Januar 2017).

75 Vgl. Scheurmann, *Die Milchversorgung der Schweiz während des Krieges und der Nachkriegszeit* (1923); Meierhans, *Brot- und Milchversorgung im Kanton Basel-Stadt* (1925); Sieveking, *Schweizerische Kriegswirtschaft* (1922); Geering, *Handel und Industrie der Schweiz unter dem Einfluss des Weltkrieges* (1928); Obrecht, *Die kriegswirtschaftlichen Überwachungsgesellschaften S. S. S. und S. T. S.* (1920); Pfenninger, *Die Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland während des Krieges 1914–1918* (1928).

76 Vgl. Tanner, *Die Schweiz im Grossen Krieg*, S. 8f.; Jacob Ruchtis, *Geschichte der Schweiz während des Weltkrieges 1914–1919* (1928–1930).

Monografie über den Generalstreik von 1918, Heinz Ochsenbeins «Die verlorene Wirtschaftsfreiheit» und Willi Gautschis Untersuchung der Ursachen des Landesstreiks.⁷⁷ Ab den späten Achtziger- und in den Neunzigerjahren brachten neue wirtschafts- und sozialgeschichtliche, vor allem aber auch geschlechter- und kulturhistorische Zugänge Bewegung in die schweizerische Geschichtswissenschaft, die sich vermehrt spezifischen Themenfeldern zuwandte. Wichtige Beiträge zur Geschichte der Schweiz im Ersten Weltkrieg kamen aus der Agrar-, der Ernährungs- und Konsumgeschichte, unter anderem Werner Baumanns «Bauernstand und Bürgerblock», der Sammelband von Anne-Lise Head-König und Albert Tanner über «Frauen in der Stadt», Jakob Tanners «Fabrikmahlzeit» und der vom gleichen Autor mit herausgegebenen Sammelband über die «Geschichte der Konsumgesellschaft».⁷⁸

Nach der Jahrtausendwende, als die Geschichte der Schweiz im Zweiten Weltkrieg – zumindest historisch – aufgearbeitet war, geriet die erste globale Katastrophe des vergangenen Jahrhunderts wieder vermehrt in den Blick. Auch die Nahrungsmittelversorgung in der Schweiz während des Ersten Weltkriegs rückte dabei in den Fokus der jüngeren Geschichtsforschung.⁷⁹ Von zentraler Bedeutung für die Deutschschweizer Forschungslandschaft war der Sammelband über den «vergessenen Wirtschaftskrieg» von Roman Rossfeld und Tobias Straumann.⁸⁰ Erstmals versammelte ein Buch neue Forschungsbeiträge zur Wirtschafts- und Unternehmensgeschichte ausschliesslich für die Zeit des Ersten Weltkriegs.

Das Forschungsinteresse intensivierte sich im Vorfeld des 100. Gedenkjahres zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs und brachte in den letzten Jahren eine Vielzahl von Buchprojekten und Forschungsvorhaben hervor. Mit seiner reich bebilderten Gesamtdarstellung «Insel der unsicheren Geborgenheit» füllte Georg Kreis 2014 eine historiografische Lücke – einer «Überblicksdarstellung [...], weil in vielen Bereichen Detailstudien fehlen».⁸¹ Eine umfassende Darstellung gelang den Herausgebern des Sammelbandes «14/18. Die Schweiz und der Grosse Krieg», und mit der gleichnamigen grossen Wanderausstellung erarbeiteten die Autoren zudem das erste grosse Ausstellungsprojekt mit einem breiten Vermittlungsangebot unter anderem für Schulen.⁸² Weitere Ausstellungen mit nationaler und regionaler Ausstrahlung fanden statt, Websites wurden erstellt

77 Senglet, Die Preispolitik der Schweiz während des Ersten Weltkrieges (1950); Schmid-Ammann, Die Wahrheit über den Generalstreik von 1918 (1968); Ochsenbein, Die verlorene Wirtschaftsfreiheit 1914–1918 (1971); Gautschi, Der Landesstreik 1918 (1988).

78 Vgl. Baumann, Bauernstand und Bürgerblock; Head-König/Tanner, Frauen in der Stadt; Tanner, Fabrikmahlzeit; Tanner et al., Geschichte der Konsumgesellschaft.

79 Vgl. Mittler, Der Weg zum Ersten Weltkrieg; Stämpfli, Mit der Schürze in die Landesverteidigung; Moser/Brodbeck, Milch für alle.

80 Vgl. Rossfeld/Straumann, Wirtschaftskrieg.

81 Kreis, Insel der unsicheren Geborgenheit, S. 11.

82 Rossfeld/Buomberger/Kury, 14/18; Wanderausstellung, www.ersterwelkrieg.ch.

und Bildbände ediert.⁸³ Auch eine Anzahl wichtiger regionalhistorischer Studien erschien unter dem Eindruck des Gedenkjahres, so unter anderem in Basel, Zürich, Schaffhausen, Solothurn, St. Gallen.⁸⁴

Das 100-Jahr-Gedenken löste auch an den Universitäten eine rege Forschungstätigkeit aus. Ermöglicht wurde sie unter anderem durch den Schweizerischen Nationalfonds, der in den Jahren 2010–2013 an der Universität Freiburg zwei Dissertationsprojekte finanzierte.⁸⁵ Und auch die vorliegende Dissertation ist im Rahmen eines vom SNF finanzierten Projekts «Die Schweiz im Ersten Weltkrieg. Transnationale Perspektiven auf einen Kleinstaat im totalen Krieg» entstanden. Aus dem Sinergia-Projekt, das zwischen 2012 und 2016 an den Universitäten Zürich, Bern, Genf und Luzern lief, gingen sechs Dissertationen hervor. Neben der Nahrungsmittelversorgung untersuchten diese die Aussenwirtschaftsbeziehungen, das Vollmachtenregime, die Migration, die Militärjustiz und die humanitäre Hilfe in der Schweiz während der Kriegsjahre.⁸⁶ An den Universitäten entstanden ausserdem eine Vielzahl von Diplom- und Abschlussarbeiten. Einige von ihnen konnten in Sammelbänden und Zeitschriften publiziert werden.⁸⁷

Trotz dieser vor rund einem Jahrzehnt erwachten und breit aufgestellten Forschungstätigkeit zum «vergessenen Krieg» bleiben zahlreiche Forschungsdesiderate bestehen.⁸⁸ Versorgungsfragen und Verteilkonflikte spielen in den meisten Publikationen nur eine untergeordnete Rolle, obwohl der Lebensmittel- und Ernährungskrise eine grosse Bedeutung zugemessen wird. Eine Ausnahme bildet der 2016 erschienene Sammelband «Woche für Woche neue Preisaufschläge» mit Beiträgen über die Nahrungsmittel-, Energie- und Ressourcenkonflikte im Ersten Weltkrieg.⁸⁹

Zudem bleibt die Forschungsliteratur zu Lebensmittel- und Ernährungsfragen selektiv und fragmentiert. Ausführliche und vertiefte Einzelstudien zu den komplexen Zusammenhängen der Versorgungswege im Krieg fehlen weitgehend. Manche untersuchen auf der Ebene des Bundesstaates Einzelaspekte oder Teilbereiche der Ernährungskette wie die Milchversorgung, die Agrarpolitik oder

83 Schweizerische Nationalbibliothek und Museum für Kommunikation, Bern, Ausstellung «Im Feuer der Propaganda. Die Schweiz und der Erste Weltkrieg», 21. August bis 9. November 2014; Alexandre Elsig, Patrick Bondallaz, Grande Guerre 14–18: La Suisse en cartes postales, www.14-18.ch.

84 Vgl. Labhardt, Krieg und Krise; Hebeisen/Niederhäuser/Schmid, Kriegs- und Krisenzeit; Birchmeier/Hofer, Schaffhausen und der Erste Weltkrieg; Fink, Der Kanton Solothurn vor 100 Jahren; Historischer Verein des Kantons St. Gallen, 1914–1918/1919: Die Ostschweiz und der Grosse Krieg.

85 Bondallaz, Sous le feu des propagandes; Elsi, Entre culture de guerre et culture de paix.

86 Vgl. Weber, Die amerikanische Verheissung; Schneider, Die Schweiz im Ausnahmezustand; Steiner, Unter Kriegsrecht; Cotter, (S')Aider pour survivre; Huber, Fremdsein im Krieg.

87 Vgl. Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 63/3 (2013): 1914–1918: Neue Zugänge zur Geschichte der Schweiz im Ersten Weltkrieg.

88 Vgl. Kuhn/Ziegler, Der vergessene Krieg.

89 Krämer/Pfister/Segesser, «Woche für Woche neue Preisaufschläge».

die Lebensmittelindustrie. Andere wiederum betten die Versorgungskonflikte in eine Gesamtdarstellung über die allgemeinen Kriegserfahrungen einzelner Städte ein. Eine vertiefte Studie, welche die Lebensmittelversorgung im Krieg auf kantonaler Ebene ganzheitlich untersucht, existierte in der Schweiz bislang nicht. Eine solche ermöglicht sowohl die Auswirkungen des Krieges auf die gesamte Lebensmittelversorgungskette (Agro-Food Chain) als auch die politischen Massnahmen und die Folgen der Kriegswirtschaft auf die Bevölkerung in den Blick zu nehmen. Erst auf der Ebene der Kantone und Gemeinden können die komplexen Verbindungen von Wirtschaft, politischer Entscheidungsfindung und sozialer Entwicklung sichtbar gemacht werden. Darüber hinaus ist eine solche Untersuchung umso wünschenswerter, als die Frage nach der Bedeutung der Ernährungskrise für die kurz- und langfristigen Auswirkungen in der Schweiz bereits häufig diskutiert worden sind.⁹⁰

Methode

Erstmals untersucht diese Studie vertieft die Auswirkungen des globalen Wirtschaftskrieges auf die lokale Lebensmittelversorgung einer Stadt in der neutralen Schweiz. Sie tut dies anhand einer Stadtgeschichte, um am Beispiel eines lokalen Versorgungssystems die Folgen des «totalen Krieges» zu untersuchen und die globalen Verflechtungen einer städtischen Gesellschaft sichtbar zu machen. Eine solche vertiefte Perspektive ist jedoch nur möglich, wenn Gegenstand, räumlicher und zeitlicher Untersuchungsraum überschaubar eingegrenzt werden. Die wichtigste Einschränkung in dieser Hinsicht ist die Auswahl des Fallbeispiels. Die Stadt Basel bietet sich als Untersuchungsraum an, weil sich hier die Spannungen «zwischen nationalen Vorgaben, exponierter Grenzlage und wachsender Erbitterung der verarmenden Bevölkerungsschichten» überdeutlich zeigten.⁹¹ Versorgungspolitisch war Basel durch die Hemmung des internationalen Handels, die Einschränkungen im Grenzverkehr, durch das fehlende eigene landwirtschaftliche Hinterland und die industrielle Prägung stark vom Weltkrieg betroffen. Damit stand die Stadt Basel, die zusammen mit den kleinen Gemeinden Riehen und Bettingen den Halbkanton bildet, gewissermassen an einer Schnittstelle zwischen Weltgeschehen, dem Bedürfnis der lokalen Bevölkerung und den politischen Massnahmen der neutralen Landesregierung. An seinem Beispiel lassen sich manche Konflikte, Entwicklungen und Zusammenhänge beobachten, die überhaupt erst klassen-, branchen-, kantons- und landesübergreifend dringlich wurden.

Anders als in ähnlichen Stadtgeschichten für die Weltkriegsjahre verengt die vorliegende Studie ihren Blick auf einen spezifischen Bereich der lokalen Kriegswirtschaft. Sie untersucht die verschiedenen wirtschaftlichen, politischen und sozialen Aspekte der (basel)städtischen Lebensmittelversorgung im Krieg. Der

⁹⁰ Vgl. Krämer, Die Verletzlichkeit der schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft während des Ersten Weltkrieges.

⁹¹ Labhardt, Krieg und Krise, S. 13.

Schwerpunkt liegt dabei auf der Zivilgesellschaft, das heisst auf den kantonalen Behörden und der städtischen Bevölkerung. Obwohl die militärische Truppenversorgung ein zentraler Aspekt der Landesverteidigung war und obwohl Basel aufgrund seiner Nähe zur besetzten Grenze zahlreiche Truppen beherbergte, beschäftigt sich diese Arbeit nur dort mit militärischen Versorgungsfragen, wo sie zivile Bereiche berührten.

Zeitlich ist die Studie begrenzt auf die Jahre zwischen dem Ausbruch des Weltkriegs Ende Juli 1914 und der Unterzeichnung des Waffenstillstandes im November 1918. Dieses «Ende» ist insofern künstlich, als es eigentlich gar nicht so klar datiert werden kann und der Krieg abseits der Schlachtfelder andauerte.⁹² Auch in Basel dauerte der Übergang in die Friedenswirtschaft mehrere Jahre, wo die politischen und sozialen Verwerfungen weiterexistierten und im Basler Generalstreik vom Juli/August 1919 einen blutigen Höhepunkt erreichten.⁹³ Dennoch lassen sich die wichtigsten Entwicklungen im gewählten Zeitraum bis Ende 1918 aufzeigen.

Methodisch liegt der Studie ein konfliktorientierter Zugang zugrunde. In einem qualitativ-hermeneutischen und interpretativen Quellenstudium wurden breite Bestände nach Erschütterungen, Veränderungen und Brüchen in der städtischen Gesellschaft untersucht. Andererseits wurden die Quellen auch auf Kontinuitäten, mentalitätsgeschichtliche Überzeugungen und Handlungsmuster hin befragt. Der Blick auf die verschiedenen Bereiche des Agrarmarktes und der Versorgungskette erlaubt dabei einerseits Erkenntnisse über struktur- und wirtschaftshistorische Entwicklungen und Zusammenhänge. Andererseits ermöglichen die Einordnung dieser «materiellen Fragen» in den zeitgenössischen politischen und sozialen Kontext sowie die Frage nach Handlungsweisen von Akteuren einen Einblick in die Politik- und Alltagsgeschichte einer Stadt im Krieg. Die Arbeit untersucht die Auswirkungen des Weltkriegs auf das lokale Versorgungsnetz, die kommunale Lebensmittelpolitik sowie die sozialen Verwerfungen und verknüpft damit Wirtschafts-, Sozial- und Alltagsgeschichte genauso wie eine globale und mikrohistorische Perspektive.

Quellen

Um ein möglichst differenziertes Bild über den Zustand der Versorgung und die Entwicklungen der Lebensmittelpolitik in Basel zu erhalten, wurde eine breite und detaillierte Quellen- und Archivrecherche durchgeführt. Die Hauptquellenarbeit fand im Staatsarchiv Basel-Stadt statt, wo ein Grossteil der Akten im Zusammenhang mit den städtischen und kantonalen Versorgungsfragen aufbewahrt und frei zugänglich ist. Die für das Thema relevanten Quellen sind allerdings aufgrund unterschiedlicher Ordnungsprinzipien über breite Bestände des Staats-

⁹² Vgl. Winter, Introduction, S. 15.

⁹³ Vgl. Schmid, Krieg der Bürger.

archivs verteilt. So sind die Bestände der älteren Haupt- und Nebenarchive bis 1939 nach dem Pertinenzprinzip geordnet.⁹⁴

Bestände der gleichen Provenienz wurden vom ersten Staatsarchivar Rudolf Wackernagel aufgeteilt und nach einzelnen sachspezifischen Bereichen neu zusammengeführt und gegliedert. Die Quellenrecherche erstreckte sich aus diesem Grund über diverse Bestände des älteren Hauptarchivs, unter anderem über das «Armenwesen», «Justiz», «Land und Wald», «Handel und Gewerbe», «Politisches» etc., in denen sich verstreut, jedoch thematisch und chronologisch gebündelt Akten über die Lebensmittelversorgung im Ersten Weltkrieg befinden.⁹⁵

Die wichtigsten Bestände zur staatlichen Lebensmittelfürsorge und Kriegswirtschaft laufen unter der Signatur «Sanität O 1–3». Die Quellenrecherche basierte hier auf den Akten der Lebensmittelpolizei, der Lebensmittelfürsorgekommission und des Kriegsfürsorgeamtes. Die grösste und sehr umfangreiche Sammlung befindet sich im Bestand «Kommission für Lebensmittelfürsorge und Kriegsfürsorgeamt» (Sanität O 3.7) und beträgt elf Laufmeter. Zwar erlaubt ein Register einen guten Überblick über den Inhalt des Bestandes, allerdings ermöglicht dies nur bedingt eine Orientierung darin, weil die Nummern der Behältnisse im alten Registraturplan nicht vermerkt sind. Abgesehen von der disparaten Archivarchitektur erschwerte auch die grosse Aktenmenge eine erschöpfende Bestandsaufnahme. Die Aktensammlung rund um die Geschäfte des Kriegsfürsorgeamtes in den Jahren 1917 bis 1922 ist nach den Bereichen «Organisation», «Rationierung», «Notstandsaktion», «Volksküchen», «Schweinemästerei/Fleischverkauf», «Warenvermittlung», «Diverse Geschäfte» und «Brennmaterial-Versorgung» geordnet.⁹⁶

Ergänzend zu den massgeblichen Quellenrecherchen im Staatsarchiv in Basel wurden Bestände in verschiedenen Archiven und Bibliotheken in Basel konsultiert. Im Schweizerischen Wirtschaftsarchiv waren dies die Bestände des Städteverbands, des Verbands Schweizerischer Konsumvereine sowie ein Teil des Nachlasses von Fritz Mangold und die gedruckten Jahresberichte der kriegswirtschaftlichen Ämter.⁹⁷ Wichtig für die Untersuchung war ausserdem

94 Vgl. Staatsarchiv Basel-Stadt, Bestände zum Zeitraum 1914–1918 (Erster Weltkrieg), 3. November 2011, www.staatsarchiv.bs.ch/benutzung/tipps/quellensammlungen/weltkrieg-1-quellen.html (6. Januar 2017).

95 Beispiele für eine solche Herauslösung aus der staatlichen Provenienz in ein thematisches Pertinenzsystem sind etwa die Bestände zur Kleingartenbewegung und die Akten über die Wucherstrafverfolgung. Zu beiden Themen sind zwar einzelne Akten im Bestand der kantonalen Lebensmittelfürsorge beziehungsweise im Gerichtsarchiv vorhanden, wo sie auch produziert wurden. Die Hauptbestände der «Pflanzlandkommission» und der Basler «Wucherstrafverfolgung» befinden sich jedoch gesammelt in der Abteilung «Land und Wald» (A 23–26) beziehungsweise «Justiz» (D 1).

96 Vgl. Register Kriegsfürsorge 1917–1922, in: StABS, Sanität O 3.7, 1. Lebensmittelfürsorge und Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt.

97 SWA, Bv H 40, Schweizerischer Städteverband [Dokumentensammlung]; SWA, Zq 408, Schweizerischer Konsum-Verein; SWA, HI 11d, Verband Schweizerischer Konsumvereine [Dokumentensammlung].

die Universitätsbibliothek Basel mit ihrem Zeitschriftenmagazin, der Sammlung von Verwaltungs- und Jahresberichten, unter anderem der Lebensmittelkontrolle. Im Bundesarchiv in Bern befand sich im Bestand der eidgenössischen Oberzolldirektion der Grossteil der Akten über den kleinen Grenzverkehr und die Lebensmittelausfuhr sowie die zentrale Sammlung aller Bundesgerichtsfälle zu Wucher aus der ganzen Schweiz.⁹⁸ Im Archiv für Zeitgeschichte in Zürich sind ausserdem die vom eidgenössischen Fürsorgeamt herausgegebenen Mitteilungen über die Lebensmittelversorgung der Jahre 1917 bis 1918 erhalten. Das Archiv des Vororts, des Vorgängers des heutigen Dachverbands der Schweizer Wirtschaft Economiesuisse, gibt Auskunft über die wirtschaftliche Situation verschiedener Handels- und Industrieunternehmen zur Zeit des Krieges.⁹⁹

Beim Grossteil der Quellen handelt es sich um klassische Verwaltungsakten: Berichte und Korrespondenzen von Departementen, Kommissionen, Regierungsratsbeschlüsse und Protokolle, statistische Erhebungen und amtliche Drucksachen. Ergänzt wurden diese Quellen mit Nachlässen von Privatpersonen und privaten Institutionen sowie punktuellen Recherchen in den Lokalzeitungen. Foto- und Erinnerungsalben geben einen Einblick in die Wahrnehmung einer meist privilegierten bürgerlichen Oberschicht, die den Krieg von Beginn weg als aussergewöhnliches Ereignis begriff und ihn als solches mit einer Mischung aus Neugierde und Beunruhigung beobachtete.¹⁰⁰ In zeitgenössischen Tagebüchern lässt sich der Krieg aus einer oftmals weiblichen Perspektive der Basler Oberschicht verfolgen. Zwei davon wurden in den letzten Jahren in Auszügen transkribiert, ausgewertet und veröffentlicht.¹⁰¹

Aufbau

Nach der Einleitung in Kapitel 1 dient Kapitel 2 als kurze Einführung in die Ernährungswelten Basels um 1914 und damit in das Fallbeispiel. Basierend auf bestehender Sekundärliteratur werden darin die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Aspekte des Stadtkantons näher erläutert. Danach beginnt die eigentliche Hauptuntersuchung, die auf eigenen Quellenstudien basiert. Sie ist in drei Kapitel unterteilt, die jeweils einen Bereich der Lebensmittelkette thematisieren: das Beschaffungs- und Produktionswesen (Kapitel 3), den Lebensmittelmarkt (Kapitel 4) und den Konsum (Kapitel 5). Die thematischen Unterkapitel innerhalb der drei Bereiche der Lebensmittelkette sind chronologisch aufgebaut. Da-

⁹⁸ BAR, E6351B#1-032 Grenzwachtkorps, Diverses 1894–1922 (Serie); BAR, E6341B#5-178 Kriegsmobilmachung (1914–1921); BAR, E21#02.2.10 Wucher.

⁹⁹ AfZ, IB Vorort-Archiv, 50.1.1; AfZ, IB ZWD-Archiv, 426 und 427.

¹⁰⁰ StABS, PA 588 D 5, Nachlass Adolf Von der Mühl-Rhyner (1877–1939); PA 82f D 1–12, Fotoalbum: Grenzbesetzung Erster Weltkrieg; PA 767a D II 2.4, Nachlass Natalie Zschokke-Dietschy (1869–1952).

¹⁰¹ Aufzeichnungen von Gertrud Preiswerk (1898–1989) (Auszüge) in Labhardt, Krieg und Krise, an diversen Stellen des Buches; Auszüge aus den Tagebüchern von Elisabeth Schmid-Fehr (1881–1970), in: Historisches Museum Basel, Zwischen Bedrohung und Normalität, S. 20–39.

bei verflocht die Darstellung verschiedene Ebenen und Akteure, wirtschaftliche Entwicklungen, politische Massnahmen und soziale Folgen miteinander.

Der inhaltliche Fokus in Kapitel 3 liegt auf dem Beschaffungs- und Produktionswesen im Krieg. Nacheinander geht es darin um den Beginn einer kantonalen Lebensmittelbewirtschaftung, um die Organisation des Grenzverkehrs und der steigenden Ausfuhrkontrolle sowie um die Produktionsvermehrung im Stadtkanton. Kapitel 4 beschäftigt sich mit den Veränderungen im Verteil- und Handelssystem und stellt die Geschichte der Teuerung und der Preispolitik dar, die entstehenden Verteilkonflikte, die Rationierung und die Lebenshaltungsstatistik. Der Lebensmittelmarkt (im engeren Sinn) entpuppt sich als der weitaus sensibelste Bereich der Agro-Food Chain und als das umstrittenste Politikfeld, weshalb dieser Teil der Hauptuntersuchung am meisten Raum einnimmt. Kapitel 5 untersucht schliesslich die Entwicklungen im Bereich der alltäglichen Ernährung und des Konsums, darunter die Anfänge, den Aufbau und den Betrieb der Volksküche in Basel sowie die Geschichte der staatlichen Notstandsaktion, die mittels Nahrungsmittelverbilligungen für die einkommensschwache Bevölkerung versuchte, Teuerung und Knappheit etwas abzuschwächen. Die Auswirkungen des Ersten Weltkriegs auf das baselstädtische Gemeinwesen, die Fritz Mangold in seinem Antrag für das Publikationsprojekt als erschütternd beschrieben hat, sollen in der vorliegenden Studie aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet und eingeordnet werden.

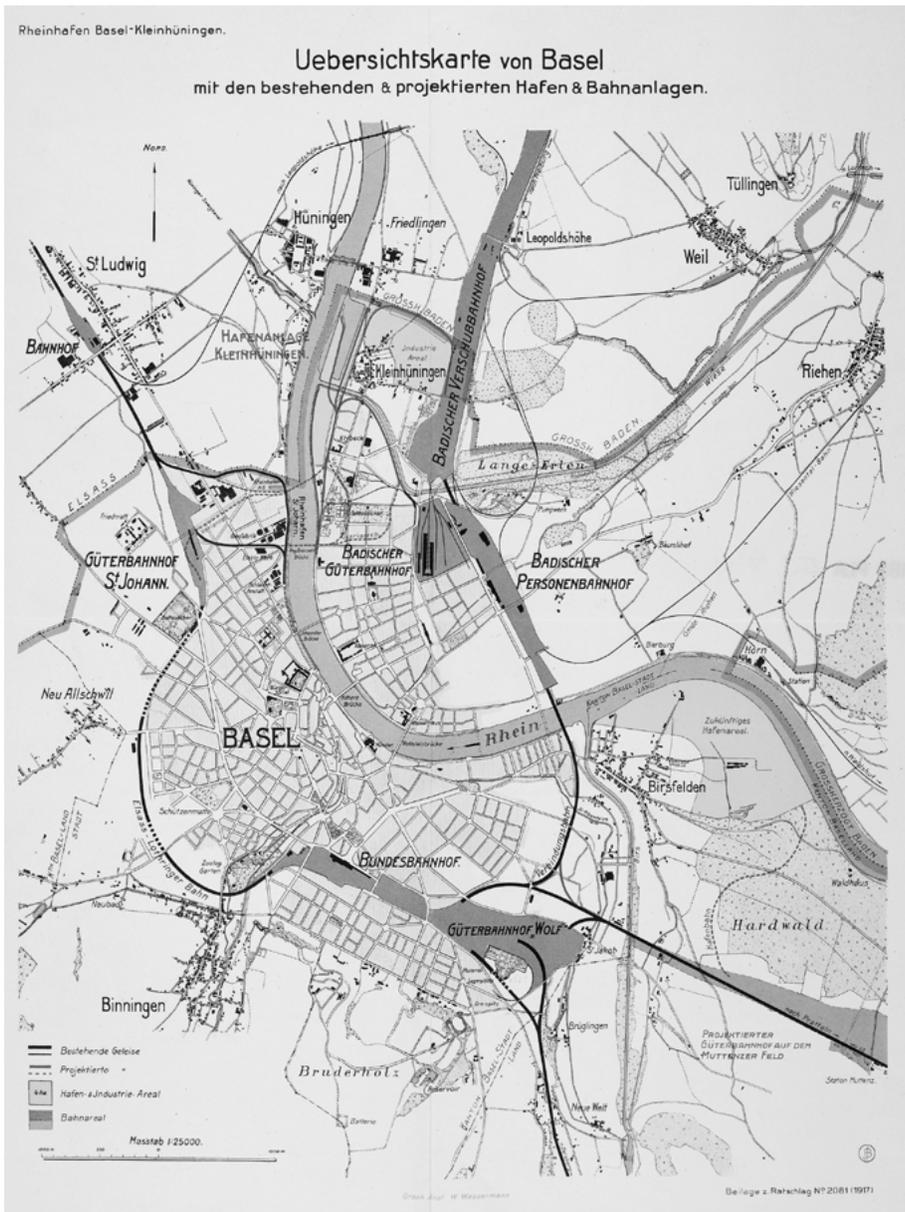


Abb. 1: Übersichtskarte von Basel mit den bestehenden & projektierten Hafen- & Bahnanlagen, 1917. Graph. Anst. W. Wassermann. – Grossbasel liegt am linken, Kleinhüningen am rechten Ufer des Rheinknies. Markant sind der Bundesbahnhof im Süden, der Güterbahnhof St. Johann (Elsässerbahnhof) im Nordwesten, der Badische Bahnhof im Nordosten der Stadt sowie die Hafenanlagen Kleinhüningen und St. Johann. Sie zeigen die Bedeutung Basels als Handelsstadt und als schweizerisches Tor zur Welt. (STABS, PLA 50, 7–1)

2 Ernährungswelten: Städtische Lebensmittelversorgung vor 1914

Basel liegt am Rheinknie in der nordwestlichen Ecke der Schweiz, wo der Fluss sich nach Norden wendet und Richtung Nordsee fliesst. Stromabwärts öffnet sich der Stadt die oberrheinische Tiefebene mit den Vogesen an ihrem westlichen und dem Schwarzwald an ihrem östlichen Rand. Im Süden erstreckt sich der Jura, der Basel topografisch vom Mittelland und der restlichen Schweiz abgrenzt. Politisch grenzte der Halbkanton Basel-Stadt im Norden an das Elsass und das Grossherzogtum Baden. Auch Elsass-Lothringen gehörte nach dem Krieg von 1870/71 zum deutschen Reichsgebiet, womit Basel im hier behandelten Zeitabschnitt ausschliesslich an das Deutsche Reich grenzte. Die Landesgrenze zu Frankreich – die heute auf Stadtgebiet liegt – verlief um 1914 rund 40 Kilometer weiter südwestlich von Basel.¹ Mehr als die Hälfte der Kantonsgrenze war gleichzeitig auch Landesgrenze und nur 16 Kilometer verbanden Basel mit der übrigen Eidgenossenschaft, genau genommen mit dem Schwesterkanton Basel-Landschaft, von dem die Stadt nach den Revolutionswirren 1833 getrennt worden war.² Die Sezession hatte das Kantonsgebiet massiv reduziert und Basel-Stadt auf eine mittelalterliche Kleinstadt und die drei auf der rechten Seite des Rheins gelegenen ländlichen Gemeinden Riehen, Bettingen und Kleinhüningen verkleinert.³

Nach der Teilung veränderten sich die politischen Behörden und die kantonale Verwaltung von Basel-Stadt jedoch kaum, sondern verharrten «in den Traditionen des Ancien Régime».⁴ Erst mit der Verfassungsänderung von 1875 konnten die alten Strukturen aufgebrochen werden. Institutionell wurde das Nebeneinander der kantonalen und der städtischen Behörden durch eine kantonale Verwaltung abgelöst und auch das politische Ratsherrensystem erfuhr eine grundlegende Erneuerung.⁵ Die Exekutive bestand neu aus sieben vollamtlichen Regierungsräten, die von den 130 Grossräten des Kantonsparlaments gewählt wurden. Erstmals anerkannte die Kantonsverfassung auch die Volkswahl als de-

1 Das Dreiländereck befand sich von 1871 bis 1918 zwischen den Gemeinden Beurnevésin (Kanton Bern, seit 1979 Kanton Jura), Réchésy (Frankreich, Dép. Territoire de Belfort) und Pfetterhausen (bis 1918 Deutschland, danach Frankreich, Dép. Haut-Rhin). Der Grenzstein «Borne des Trois Puissances» wurde zu einem patriotischen Pilgerort und zu einem beliebten Postkarten- und Fotosujet. Vgl. Borne des Trois Puissances, https://fr.wikipedia.org/wiki/Borne_des_Trois_Puissances (30. März 2017).

2 Vgl. Sarasin, Stadt der Bürger, S. 30.

3 Kleinhüningen wurde 1908 eingemeindet. Vgl. Degen/Sarasin, Basel(-Stadt).

4 Ebd.

5 Vgl. ebd.

mokratisches Prinzip, wenngleich die Wahlberechtigten nur einen kleinen Teil der Kantonsbevölkerung ausmachten.⁶

Den Systemwechsel hatten unter anderem die demografischen und wirtschaftlichen Veränderungen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts herbeigeführt. In dieser Zeit wurde der Kanton von einem gewaltigen Bevölkerungswachstum erfasst, das seine grössten Schübe in den Fünfziger-, den Siebziger- und den Neunzigerjahren erlebte.⁷ Die Zahl der Wohnbevölkerung, die bei der ersten kantonalen Volkszählung im Jahr 1835 noch rund 23 000 Menschen betrug, versechsfachte sich innerhalb der nächsten 80 Jahre bis zum Ersten Weltkrieg. Die Volkszählung im Jahr 1910 ergab für den Kanton Basel-Stadt eine Wohnbevölkerung von 135 918 Menschen, davon lebten 97,3 Prozent (132 276) in der Stadt.⁸ Damit entwickelte sich Basel innerhalb weniger Jahrzehnte «von einer mauerbewehrten Kleinstadt zu einer mittelgrossen Industriestadt, und der Kanton wurde zum Stadtstaat».⁹

Der Grossteil des demografischen Wachstums war auf die Zuwanderung aus den umliegenden ländlichen Gebieten zurückzuführen. Die meisten Zugewanderten stammten aus den Kantonen Baselland und Aargau sowie aus dem Elsass, Baden und Württemberg.¹⁰ Die Wanderungsbewegungen spiegeln sich auch in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung.¹¹ Um 1910 besass nur knapp ein Drittel das Basler Bürgerrecht, während 29 Prozent in anderen Regionen der Schweiz heimatberechtigt waren. Über 37 Prozent der Wohnbevölkerung stammten aus dem Ausland; bis zum Ersten Weltkrieg gab es von und nach der Schweiz keine Einwanderungsbeschränkungen.¹² Von der ausländischen Bevölkerung waren 8,5 Prozent elsässischer, 23 Prozent badischer und 6 Prozent württembergischer Herkunft.¹³

6 Wahlberechtigt waren alle volljährigen, männlichen Schweizer Bürger, die allerdings nur einen kleinen Teil der Bevölkerung ausmachten. Die Grossräte wurden zudem im Majorzsystem gewählt, das Ratsmehrheiten bevorteilte. Vgl. Kreis, Bürgertum und Freisinn in Basel vor dem Ersten Weltkrieg.

7 Den Höhepunkt erreichte das Bevölkerungswachstum zwischen 1891 und 1900, als Basel im Jahr durchschnittlich 4 Prozent wuchs. Sarasin, *Stadt der Bürger*, S. 29f. Nicht eingerechnet sind die kurzzeitig Zu- und Abgewanderten, deren «Mobilitätsrate, d. i. die Summe von Zu- und Wegzug in Relation zur Gesamtbevölkerung, in den 90er Jahren fast bei 400 ‰ jährlich» lag. Ebd., S. 34.

8 2,7 Prozent lebten in Riehen und Bettingen. Kleinhüningen wurde 1908 eingemeindet. Vgl. Degen/Sarasin, *Basel(-Stadt)*.

9 Ebd.; Sarasin, *Stadt der Bürger*, S. 30.

10 Vgl. Wecker, 1833 bis 1910: *Die Entwicklung zur Grossstadt*, S. 199.

11 Eine beachtliche Verschiebung gab es auch bei den Konfessionen. Während Mitte des 19. Jahrhunderts noch über 80 Prozent der Wohnbevölkerung reformiert waren, änderte sich das Verhältnis im Zusammenhang mit der Zuwanderung aus katholischen Gebieten. 1910 waren nur noch 63,4 Prozent der Basler Bevölkerung protestantisch, während die katholische Bevölkerung auf über 33 Prozent angestiegen war. Ebd., S. 201.

12 Vgl. Kury, *Über Fremde reden*; Kury/Lüthi/Erlanger, *Grenzen setzen*; Argast, *Staatsbürgerschaft und Nation*.

13 Hinzu kamen rund 4600 italienische Gastarbeiter, die mehrheitlich in «Italienvierteln» wie dem Spalenquartier wohnten und im Baugewerbe tätig waren. Vgl. Wecker, 1833 bis 1910,

Die meisten Zugewanderten waren nach Basel gekommen, um in der Stadt Arbeit zu finden. Die Erwerbstätigkeit nach Sektoren verdeutlicht dabei die Bedeutung der Basler Industrie, des Gewerbes und des Handels für den Stadtkanton. Um 1910 war mehr als die Hälfte aller Erwerbstätigen, also rund 54,1 Prozent, im zweiten Sektor tätig und 43,9 Prozent verdienten ihr Einkommen im wachsenden dritten Sektor. Nur 2 Prozent waren in der Landwirtschaft tätig.¹⁴ Im zweiten Sektor beschäftigten neben dem Baugewerbe, vor allem die Seidenbandindustrie, die Metall- und Maschinenindustrie sowie die chemische Industrie am meisten Menschen. Und auch im Handels-, Transport- und Finanzsektor war eine wachsende Anzahl von Angestellten tätig.

Die massiven demografischen Veränderungen stellten Basel vor grosse städtebauliche und soziale Herausforderungen. Die seit dem Systemwechsel dominierende freisinnige Partei setzte deshalb zahlreiche Bauprojekte um, darunter vor allem sanitarische Anlagen wie Kanalisationen, Arbeitersiedlungen, Schulhäuser und Parks.¹⁵ Aber auch Infrastrukturprojekte, wie der Bau der Wettsteinbrücke, der Ausbau des städtischen Nahverkehrs (Tramlinien), die Förderung der Rheinschifffahrt sowie die Verbesserung der Wasser- und Elektrizitätsversorgung, gingen auf die Zeit der freisinnigen Dominanz zurück.¹⁶ Die Modernisierung und Liberalisierung unter dem Freisinn ermöglichten es der Stadt, zu wachsen und wirtschaftlich zu prosperieren, und bereiteten ihr damit auch den Weg zu weiteren politischen und gesellschaftlichen Veränderungen.

Bereits seit den 1890er-Jahren zeichnete sich ein politischer und sozialer Wandel ab, der mit einer Differenzierung und Pluralisierung der Parteienlandschaft einherging. Wenngleich der Freisinn im Grossen Rat noch bis 1905 über die absolute Mehrheit verfügte, drängten neue Kräfte, darunter die Sozialdemokratie und die Christliche Volkspartei, nach politischer Mitsprache. Sie stiessen verschiedene Reformprozesse an, deren allgemeines Ziel die Integration von politischen und sozialen Minderheiten war. In drei zentralen Anliegen, der Liberalisierung des Bürgerrechtsgesetzes (1902), dem Proporzwahlrecht (1905) und der Trennung von Kirche und Staat (1910), setzten sich die oppositionellen Kräfte nach langjährigen Auseinandersetzungen schliesslich gegen die bürgerliche und konservative Mehrheit durch.¹⁷

Am Beispiel der Sitzverteilung im Grossen Rat verdeutlichen sich die politischen Integrationsprozesse und die Verschiebung der Kräfteverhältnisse im

S. 200; Mooser, *Konflikt und Integration*, S. 414; Manz, «Etwa mal hörte man: Die chaibe Tschingge».

¹⁴ Vgl. Degen/Sarasin, *Basel(-Stadt)*.

¹⁵ Die Bautätigkeit in Basel war in den Jahren 1871–1900 am grössten; 30 Prozent des Wohnungsbestands von 1941 entstanden in dieser Zeit. Vgl. Mooser, *Konflikt und Integration*, S. 228, 418; Labhardt, *Krieg und Krise*, S. 17f.

¹⁶ Vgl. Wecker, 1833 bis 1910, S. 206–210; Kreis, *Bürgertum*, S. 97–99; Mooser, *Konflikt und Integration*, S. 228.

¹⁷ Vgl. Kreis, *Bürgertum und Freisinn*, S. 90; Argast, *Staatsbürgerschaft und Nation*, S. 227–262; Mooser, *Konflikt und Integration*, S. 247f.

Tab. 1: Sitzverteilung im Kantonsparlament (Grosser Rat) zur Zeit des stärksten städtischen Wachstums

	LDP	FDP	CVP	SP	BGP	Andere
1890	38	74	2	5		11
1893	37	72	4	6		11
1896	42	69	3	11		5
1899	44	68	3	12		3
1902	35	67	3	22		3
1905	30	51	10	38		1
1908	27	42	17	43		1
1911	23	36	17	47	6	7
1914	22	30	17	44	17	
1917	18	22	15	59	16	
1920	18	18	11	63	13	7

LDP: Liberal-Demokratische Partei, FDP: Freisinnig-Demokratische Partei, CVP: Christliche Volkspartei, SP: Sozialdemokratische Partei, BGP: Bürger- und Gewerbeartei.

Quellen: Kreis, Bürgertum, S. 81; Mooser, Konflikt und Integration, S. 419.

Kanton. Mithilfe des Proporztes konnte die Sozialdemokratie ihren Einfluss im Parlament schnell ausweiten. 1908 löste die SP die Freisinnigen als stärkste Fraktion und 1911 als wählerstärkste Partei ab.

Die SP war bereits seit 1902 mit Eugen Wullschleger in der Exekutive vertreten und holte sich 1910 mit Hermann Blocher einen zweiten Regierungssitz.¹⁸ Neben den beiden sozialdemokratischen Regierungsräten wurden 1914 zudem die beiden liberal-demokratischen Carl Christoph Burckhardt-Schatzmann und Rudolf Miescher wiedergewählt.¹⁹ Die Freisinnigen waren mit Armin Stöcklin

¹⁸ Eugen Wullschleger (1862–1931), Kommis, Gründer des Arbeiterbunds, Redaktor des «Arbeiterfreunds» und des Basler «Vorwärts», Grütliener und Gründungsmitglied der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz, erster sozialdemokratischer Grossrat in Basel (1886–1902, 1920–1931), erster Basler Sozialdemokrat im Nationalrat (1896–1902, 1912–1917). Als erster Basler SP-Regierungsrat leitete er zuerst das Departement des Innern (1902–1914) und danach das Finanzdepartement (1914–1920). Vgl. Degen, Eugen Wullschleger. Hermann Blocher (1872–1942), Ökonom, Sekretär beim Internationalen Arbeitsamt in Basel, kantonaler Gewerbeinspektor, Vertreter von Hoffmann La Roche & Cie. Als Regierungsrat leitete Blocher zuerst das Polizeidepartement (1910–1914), danach das Departement des Innern (1914–1918). Blocher demissionierte nach Differenzen mit seiner Partei. Vgl. Raulf, Hermann Blocher.

¹⁹ Carl Christoph Burckhardt (1862–1915) Jurist, Richter und Professor, sass für die Liberal-Demokratische Partei im Grossen Rat (1902–1906) und im Nationalrat (1911–1915); als Regierungsrat führte er das Justizdepartement (1906–1915). Vgl. Huber, Carl Christoph Burckhardt. Nach seinem Tod 1915 wurde Burckhardt vom Liberalen Adolf Im Hof (1876–1952) als Regierungsrat ersetzt. Der Jurist war bis 1915 Sekretär des Basler Regierungsrates und danach bis 1944 Vorsteher des Justizdepartements. Vgl. Schibler, Adolf Im Hof. Rudolf Mies-

und Friedrich Aemmer in der Regierung vertreten. Das siebte Ratsmitglied war der parteilose Fritz Mangold.²⁰

Trotz der politischen Integration der Sozialdemokratie als Vertreterin der Arbeiterschaft, die auch sozialpolitische Errungenschaften wie die freiwillige kantonale Arbeitslosenversicherung, ein staatliches Einigungsamt oder die öffentliche Krankenkasse mit sich brachte, besserte sich die Lebensweise der Arbeiterschaft kaum.²¹ Aufgrund der langen Arbeitszeiten, der tiefen Löhne, der fehlenden Gesundheitsvorsorge und der steigenden Lebensmittelpreise hatte die Arbeiterschaft kaum Anteil am wirtschaftlichen und politischen Fortschritt.²² Der Grossteil der Bevölkerung lebte weiterhin in bescheidenen bis armen Verhältnissen, während eine sehr kleine vermögende Minderheit in grossbürgerlichen Verhältnissen lebte und das wirtschaftliche und gesellschaftliche Gesicht der Stadt prägte.²³ In dieser «extrem in Klassen gespaltenen Gesellschaft» gewannen gewerkschaftliche Bewegungen und sozialistische Ideen immer mehr an Boden.²⁴ Mit zunehmender Vehemenz, die sich in zahlreichen Arbeitskämpfen, Lohnforderungen und Streiks sowie in einer verschärften Rhetorik des Klassenkampfes manifestierte, forderte die Arbeiterschaft mehr Gleichheit und Gerechtigkeit.²⁵ Ihr schlugen oft Unverständnis und Verlustängste einer bürgerlichen, wirtschaftlichen und politischen Elite entgegen, die angesichts der wachsenden Opposition in eine konservativen Abwehrhaltung und einen bürgerlichen Zusammenschluss führten.²⁶

cher (1880–1945), Jurist, Zivilgerichtsschreiber und Vorsteher des Konkursamtes in Basel, sass für die Liberale Partei im Grossen Rat (1911–1914) und im Nationalrat (1919–1931), als Regierungsrat stand er dem Polizeidepartement (1914–1918), dem Baudepartement (1919/20) und dem Finanzdepartement vor (1920–1930). Zudem war er die ganze Regierungszeit Vorsteher der Militärdirektion. Vgl. Wichers, Rudolf Miescher.

20 Armin Stöcklin (1861–1938) war Architekt und Lehrer, als freisinniger Regierungsrat stand er dem Baudepartement vor (1907–1919). Zusammen mit Wullschlegler, Blocher und Mangold sprach sich Stöcklin während des Landesstreiks gegen das militärische Truppenaufgebot aus, wofür er von den Bürgerlichen zum Rücktritt gezwungen wurde. Vgl. Dettwiler, Armin Stöcklin. Friedrich Aemmer (1867–1934), Arzt, ab 1909 Stadtphysikus von Basel, sass für die freisinnige Partei im Grossen Rat (1905–1911) und stand als Regierungsrat dem Sanitätsdepartement vor (1911–1934). Vgl. Raulf, Fritz Aemmer.

21 Vgl. Labhardt, Krieg und Krise, S. 22 f.; Mooser, Konflikt und Integration, S. 249–251.

22 Vgl. Wecker, Zwischen Ökonomie und Ideologie, S. 159–170.

23 Die Berechnungen der Staatseinnahmen um 1895 ergaben, dass die Hälfte aller Steuerpflichtigen nur gerade 13,4 Prozent des versteuerten Gesamteinkommens verdiente, während 0,5 Prozent der Steuerzahler «über etwas mehr als einen Fünftel des Volkseinkommens verfügte». Um die Jahrhundertwende glich sich die Einkommensverteilung zwar etwas aus, doch sie blieb weiterhin extrem ungleich. Für die Zeit um die Jahrhundertwende schätzt Philip Sarasin den Anteil des «Bürgertums» auf etwa 10 Prozent der Steuerzahler, wovon wiederum mehr als drei Viertel aus kleinbürgerlichen und mittelständischen Verhältnissen stammten. Nur knapp ein Viertel davon war tatsächlich vermögend und lebte in grossbürgerlichen Verhältnissen. Diese wegen ihrer «eng versippte[n]» und hierarchisch abgeschotteten Lebensweise auch als «Daig» bezeichnete städtische Oberschicht verlor zwar nach der Jahrhundertwende immer mehr an politischer Macht, nicht aber an ökonomischem, sozialem und kulturellem Einfluss. Sarasin, Stadt der Bürger, S. 88–90; Degen/Sarasin, Der «Daig».

24 Sarasin, Stadt der Bürger, S. 90.

25 Vgl. Mooser, Konflikt und Integration, S. 249.

26 Vgl. Kreis, Bürgertum, S. 91.

Wachstum, Modernisierung, Liberalisierung und Integration prägten Basel nach der Jahrhundertwende genauso wie Lohn- und Arbeitskämpfe, wirtschaftliche und soziale Not, Fremdenfeindlichkeit und Klassenkonflikte. Der Weg zur Grossstadt war 1914 noch nicht abgeschlossen – vielmehr befand sich der Stadtkanton mitten im Wandel und in vielschichtigen und widersprüchlichen Prozessen. In diese fieberhafte und gespaltene Atmosphäre zwischen Fortschrittsglauben und Wachstumseuphorie einerseits sowie verstärkter Krisenwahrnehmung und Verlustängsten andererseits fiel 1914 der Ausbruch des Ersten Weltkriegs und erschütterte die städtische Gesellschaft nachhaltig.²⁷

«Das Versorgungsgebiet einer Stadt ist heute die halbe Welt»²⁸

Der kleinste Kanton und darin die zweitgrösste Stadt der Schweiz waren um 1914 für eine Versorgungskrise im Kriegsfall schlecht gerüstet. Grund dafür waren die geografische Lage, die politische Situation und die wirtschaftliche Prägung des Stadtkantons. Mit einer Fläche von 37,1 Quadratkilometern verfügte Basel über keine nennenswerte eigene landwirtschaftliche Produktion, obschon in Riehen und Bettingen einzelne Landwirtschaftsbetriebe existierten. Die wenigen privaten Bauernbetriebe auf Kantonsgebiet produzierten hauptsächlich für den Eigengebrauch und für die lokalen Märkte, die meisten landwirtschaftlichen Betriebe versorgten als Pachtbetriebe einzelne Institutionen wie etwa das Bürgerspital, das Frauenspital oder die Psychiatrische Klinik Friedmatt. Der kantonale Bedarf an Lebensmitteln konnte Anfang des 20. Jahrhunderts nur zu einem minimalen Teil aus der eigenen Produktion gedeckt werden. Die Bezugsgebiete erstreckten sich deshalb weit über die Kantonsgrenzen und die Landesgrenze hinaus. Dieses ungleiche Verhältnis zwischen Eigenbedarf und Eigenproduktion galt um 1914 für die ganze Schweiz; für den Stadtkanton bestand es jedoch aufgrund seiner wirtschaftlichen, geografischen und politischen Position in verschärftem Masse.²⁹

Exemplarisch illustrieren lässt sich die städtische Versorgungslage anhand der Milch- und der Brotversorgung Basels in den Jahren 1910 bis 1913.³⁰ Wie Oskar Hugo Jenny, der damalige Basler Kantonsstatistiker, in seiner Erhebung über die Basler Milchversorgung im September 1910 feststellte, lag der Kanton mit einem Tagesverbrauch von 6,73 Dezilitern pro Kopf im schweizerischen Mittel

²⁷ Vgl. Labhardt, *Krieg und Krise*, S. 26; Mooser, *Konflikt und Integration*, S. 249–251.

²⁸ Reichlin, *Die Brotversorgung der Stadt Basel (1912)*, S. 12.

²⁹ Der Selbstversorgungsgrad der Schweiz durch inländische Produktion wurde für die Jahre der Vorkriegszeit (1906–1914) auf 66 Prozent geschätzt. Nur Grossbritannien verfügte über eine tiefere Eigenversorgungsquote. Vgl. Käppeli/Riesen, *Lebensmittelversorgung*, S. 11.

³⁰ Vgl. Jenny, *Die Milchversorgung Basels*; Jenny, *Milchversorgung schweizerischer Städte*, S. 165–174; Reichlin, *Brotversorgung*; Meierhans, *Brot- und Milchversorgung*; weiterführende Literatur: Koellreuter/Unternährer, *Brot und Stadt*; Keller, *Von Speziererinnen, Wegglubben und Metzgern*.

und weit über dem Milchkonsum deutscher Städte.³¹ Der Kanton verbrauchte am Stichtag im September 1910 rund 91 620 Liter Konsummilch; ein Wert, der sich in der zweiten Erhebung von 1913 bestätigte. Der tägliche Verbrauch im Kantonsgebiet wurde zur Hauptsache durch eingeführte Milch gespeist. Bloss 9,1 Prozent des ganzen Bedarfes vermochte 1910 die kantonale Landwirtschaft zu decken, wovon der grössere Teil (6,6 Prozent) im Stadtgebiet produziert wurde. Von den rund 117 Basler Betrieben lagen zwar nur 42 auf dem Stadtgebiet (mit Kleinhüningen), doch handelte es sich dabei um Betriebe mit einer grösseren Anzahl Tiere.

Der weitaus grösste Teil des täglichen Milchverbrauchs im Kanton Basel-Stadt, nämlich 90,9 Prozent, wurde eingeführt. Die eingeführte Milch stammte hauptsächlich aus den angrenzenden Juratälern und dem dahinter liegenden Schweizer Mittelland. Die Bezugsgebiete lagen ausschliesslich im Süden, im Südwesten und Südosten. Aus den Schweizer Kantonen im Nordosten und aus den deutschen Grenzgebieten kam so gut wie keine Milch, obwohl auf Milch keine Zollgebühren erhoben wurden. Der Grund dafür, und wohl auch für das Ausbleiben von Milchzufuhren aus den nordöstlichen Kantonen, war die hohe Nachfrage in deutschen Städten, die den Warenfluss nach Norden leitete.

Noch um 1910 wurde der mit Abstand grösste Anteil der eingeführten Milch im Nachbarkanton Baselland produziert. Rund 33,72 Prozent der Gesamteinfuhren kamen aus dem Basler Jura. Dahinter folgten die Milcheinfuhren aus den Kantonen Bern (17,65 Prozent) und Luzern (17,00 Prozent), Aargau (11,5 Prozent) und Solothurn (11,48 Prozent) und schliesslich aus dem Kanton Zug (6,83 Prozent).³² Diese Bezugsgebiete verschoben sich mit der Zeit und spätestens seit den Milchkriegen³³ im Jahr 1913 weiter in Richtung Mittelland, Zentralschweiz und Berner Jura. Die Bezüge aus Baselland und den nahen Juratälern verloren dabei an Bedeutung und Basel bezog seine Milch vermehrt aus entfernteren Produktionsgebieten.³⁴

Die Entfernungen zwischen Produktions- und Verbrauchsgebieten waren im Fall von Basel um 1913 bereits enorm: «Mehr als die Hälfte kommt aus den Zonen von über 50 km, 29 % aus über 100 km und 24 % aus über 120 km.»³⁵ Der Milchbezug über diese Distanzen war nur möglich dank der Eisenbahnlinien. Rund 85 Prozent aller Basler Milchzufuhren erfolgten über die Bahn, via Olten über die Hauensteinlinie und via Delsberg entlang der Juralinie.³⁶ 1910, nur ein

31 Dem Basler Tagesverbrauch am nächsten kam Freiburg im Breisgau mit 5,43 Deziliter pro Person. Vgl. Jenny, Milchversorgung Basels, S. 9.

32 Vgl. Jenny, Milchversorgung Basels, S. 14.

33 Während der Milchkriege 1913 in Basel kämpften der ACV und der nordwestschweizerische Milchverband um eine neue Milchordnung, um eine angemessene Milchverteilung und Preisgestaltung. Es war eine der letzten Auseinandersetzungen im Übergang von der alten in eine neue Ordnung der Milchwirtschaft. Vgl. Moser/Brodbeck, Milch für alle, S. 54–71.

34 Vgl. Jenny, Milchversorgung schweizerischer Städte, S. 170.

35 Ebd.

36 Vgl. ebd., S. 169.

Jahr nach der Eröffnung einer grossen Milchzentrale, vermittelte der Allgemeine Consumverein (ACV) als grösster Detailhändler der Stadt bereits mehr als die Hälfte der im Kanton verbrauchten Milch. Weitere 15 Prozent der Milch wurden von den zwei ansässigen Milchverbänden an die Konsumenten wiederverkauft und weitere je 10 Prozent vermittelten mittelgrosse private Milhhändler und einheimische Produzenten ohne Zwischenhändler. Die restliche Milch wurde über kleine Milhhändler an die Konsumenten gebracht.³⁷

Ein ähnliches Bild bot sich bei der Brotversorgung, die von einem ungleichen Verhältnis zwischen Produktion und Bedarf geprägt war. Der Anbau von Brotgetreide war in Basel nahezu unbedeutend, womit der Kanton in der Brotversorgung gänzlich auf Getreide- oder Mehleinfuhren angewiesen war. Die Bezugsorte für Brotgetreide (Weizen) und Mehl lagen allesamt ausserhalb des Kantonsgebietes und hauptsächlich im weiteren Ausland. Oder in den Worten August Reichlins, der die Brotversorgung der Stadt Basel 1912 detailliert untersuchte: «Das Versorgungsgebiet einer Stadt mit Brotfrucht ist heute die halbe Welt.»³⁸ Nur ein verschwindend kleiner Prozentsatz des Brotgetreides stammte aus der Schweiz, wo der Brotgetreidebau in den vorhergehenden Jahrzehnten zugunsten von Viehhaltung und Futteranbau zurückgegangen war.³⁹

Um 1913 bezog die Schweiz ihre Rohstoffe für die Brotproduktion hauptsächlich aus Russland (35 Prozent), den USA (28,5 Prozent), Kanada (15 Prozent) und Rumänien (9,5 Prozent). Die ursprünglichen Bezugsgebiete in der Nachbarschaft, also Deutschland, Österreich, Frankreich und Italien, hatten seit den 1890er-Jahren wegen der grossen Konkurrenz aus Übersee und aus Russland fast komplett an Bedeutung verloren. Im Jahr 1913 stammten nur noch rund 5 Prozent des importierten Weizens aus den Nachbarländern.⁴⁰ Die Hauptbezugsroute für das amerikanische und das russische Getreide war der Rhein – über die Häfen Antwerpen und Rotterdam via Mannheim nach Basel (ab Mannheim per Schiff oder Bahn). Knapp die Hälfte der schweizerischen Weizenimporte lief über diese Rheinroute via Basel. Die weiteren Zufuhren des rumänischen und teilweise russischen Weizens gelangten via Marseille und Genua mit der Bahn in die Schweiz.⁴¹ Das vom ansässigen Müllerei- und Bäckergewerbe verarbeitete und in Basel konsumierte Brotgetreide bestand deshalb zu zwei Dritteln aus amerikanischem und russischem Weizen.

Die vier städtischen Mühlen, darunter ein Grossbetrieb des ACV und drei mittlere Betriebe, produzierten rund 85 Prozent des in den Basler Bäckereien verwendeten Mehls. Die restlichen 15 Prozent des russischen, amerikanischen oder rumänischen Getreides wurden in Mühlen ausserhalb des Kantons oder in

37 Vgl. Jenny, Milchversorgung Basels, S. 27f.

38 Reichlin, Brotversorgung, S. 12.

39 Vgl. Pfister, Auf der Kippe, S. 61–64.

40 Vgl. Reichlin, Brotversorgung, S. 47.

41 Vgl. ebd.

deutschen Mühlen gemahlen und der Stadt zugeführt.⁴² Die Erhebung von 1910 ergab in der Stadt Basel 169 Bäckereien; 104 kleine, 64 mittlere Bäckereien und einen Grossbetrieb. Auch in der Brotversorgung spielte der ACV mit seiner Grossbäckerei eine ausserordentlich wichtige Rolle, denn er versorgte damals knapp einen Viertel der Stadtbevölkerung mit Brot. Zum Vergleich: Die 104 Kleinbäckereien deckten nur wenig mehr, nämlich 31,1 Prozent der Bevölkerung ab, während knapp die Hälfte der Bewohner ihr tägliches Brot in mittleren Bäckereien bezog.⁴³

Aufgrund der geografischen Lage und der verkehrstechnischen Erschliessung mit Eisenbahn und Rheinschiffahrt war Basel längst zu einer Drehscheibe des internationalen Finanz- und Warenhandels geworden. Die Stadt war zu Beginn des 20. Jahrhunderts das wichtigste Tor der Schweiz zum Weltmarkt.⁴⁴ Sowohl bei der Milch als auch beim Brot (und Getreide) war Basel deshalb nicht nur Konsum-, sondern auch zentraler Umschlags- und Handelsplatz. Täglich spedierte Basel grosse Mengen Milch in Richtung Mülhausen und Strassburg, aber auch nach Lörrach, Freiburg, Offenburg und sogar bis nach Karlsruhe. Rund 12 000 Liter, davon 4700 über den privaten kleinen Grenzverkehr, gingen täglich nach Deutschland.⁴⁵ Auch das russische, amerikanische und rumänische Getreide, in Basel gemahlen und zu Brot gebacken, gehörte zu den täglichen Exportgütern. Rund 1300 Kilogramm Brot und ungefähr 7000 Kilogramm Mehl gelangten 1910 täglich über die Landesgrenze, was rund 3,1 Prozent des täglichen Brotkonsums der Stadt Basel beziehungsweise knapp einen Viertel des täglichen Mehlbedarfes der Basler Bäckereien ausmachte.⁴⁶

Nicht nur was die Milch und das Brot angeht, war der Stadtkanton in seiner Versorgung mit Lebensmitteln weitgehend auf die tägliche Zufuhr von ausserhalb seines Kantonsgebietes und aus dem Ausland angewiesen. Dabei lassen sich zwei Arten von Bezugsgebieten unterscheiden. Aus dem regionalen Versorgungsgebiet bezog Basel vor allem frische Produkte wie Gemüse, Eier, Butter, Obst und einen Teil der Milch. Besonders wichtig waren die Elsässer Marktfrauen, die Basel mit Gemüse, aber auch Eiern und Butter versorgten. Der Grossteil der in Basel verkauften Kartoffeln beispielsweise stammte aus den Nachbargemeinden im Elsass. Die Elsässer Bauern prägten das Marktbild und ihnen war es zu verdanken, dass in der «Gemüsestadt» Basel frisches Gemüse aller Art günstig auf den Markt kam. Für den wachsenden Konsumplatz Basel reichte die regionale Landwirtschaft jedoch längst nicht mehr aus, weshalb die meisten Nahrungsmittel aus entfernten Produktionsgebieten, aus Kantonen, Ländern und Kontinenten über weite Strecken entlang der Hauptverkehrsadern zugeführt wurden: Schlachtvieh

42 Vgl. ebd., S. 37.

43 Vgl. ebd., S. 54f.

44 Rund 60 Prozent des importierten Getreides gelangten von Antwerpen oder Rotterdam über den Rhein nach Basel. Im Vergleich mit den drei südlichen Verbindungen zu den Hafenstädten Genua, Marseille und Venedig war die Rheinroute der wichtigste Transportweg. Vgl. Wirz, Getreideproduktion, S. 144.

45 Vgl. Jenny, Milchversorgung Basels, S. 24f.

46 Vgl. Reichlin, Brotversorgung, S. 37, 56.

aus Italien, Gefrierfleisch aus Argentinien, Käse aus der Innerschweiz, Butter aus den Niederlanden, Zucker aus Österreich-Ungarn und Getreide aus Russland, Rumänien und Nordamerika.

Für die eigene Lebensmittelversorgung bezog Basel Waren aus diversen regionalen, transnationalen und transkontinentalen Quellen. Die meisten Produktionsgebiete lagen damit in anderen Kantonen oder im Ausland. Die intensive Verflechtung mit dem Ausland war bezeichnend für den Konsum-, Handels- und Werkplatz Basel wie auch gesamthaft für die Schweiz, die am Vorabend des Ersten Weltkriegs einen Höhepunkt erreichte.⁴⁷ Nach zeitgenössischen Berechnungen aus den Import- und Exportstatistiken vermochte die Schweiz in den Jahren vor 1914 nur «rund zwei Drittel der Wohnbevölkerung durch eigene Produktion zu ernähren».⁴⁸ Dieses Verhältnis zeigte sich für den Finanz-, Industrie- und Handelsplatz Basel in verstärktem Ausmass, da der Stadtkanton über kein eigenes agrarisches Hinterland verfügte, das ihm im Falle einer Versorgungskrise eine gewisse Grundversorgung garantiert hätte. Mit dem Ausbruch des Weltkriegs brachen 1914 nicht nur die grossen Handelswege zusammen, sondern gewissermassen auch die wirtschaftliche und materielle Grundversorgung der Stadt. Der Krieg verschob die globalen Gewichte grundlegend – mit lokalen Folgen: Die weltwirtschaftliche Verflechtung und die wirtschaftliche Stärke Basels kehrten sich um in eine materielle Abhängigkeit vom Ausland und in eine Position der Schwäche innerhalb der Schweiz.

Verkaufen und einkaufen in der Stadt um 1914

Die Entwicklungen im Zusammenhang mit der städtischen Lebensmittelversorgung und -beschaffung in den Jahren und Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg lassen sich auch am lokalen Lebensmittelhandel und an den Ernährungsgewohnheiten der Menschen beobachten. In Basel – wie anderswo – brachte das wirtschaftliche und demografische Wachstum auch eine Zunahme des städtischen Lebensmittelgewerbes und strukturelle Veränderungen in der Lebensmittelversorgung.⁴⁹

Die Zahl der Verkaufsstellen entwickelte sich mit wenigen Ausnahmen beinahe proportional zum Bevölkerungswachstum. Die Anzahl der Verkaufsgeschäfte vervierfachte sich von 306 Geschäftseinheiten im Jahr 1854 auf insgesamt 1295 im Jahr 1910. Der Zuwachs war in den Jahren 1874 bis 1886 am grössten und stagnierte ab 1904.⁵⁰ Auf 10000 Einwohner kamen 1910 durch

47 Vgl. Jost, Bedrohung und Enge, S. 732.

48 Käppeli/Riesen, Lebensmittelversorgung, S. 11.

49 Vgl. Keller, Speziererinnen; dies., Lebensmittelhandwerk und -handel in Basel 1850–1914, S. 101–115; Koellreuter/Unternährer, Brot und Stadt; Haenger, Das Fleisch und die Metzger; Boll, Coop Basel ACV; Angst, Zum 75jährigen Jubiläum des Allgemeinen Consumvereins beider Basel.

50 Vgl. Keller, Speziererinnen, S. 83.

schnittlich, und ohne Rücksicht auf die Verteilung innerhalb der Quartiere, rund 99 Verkaufsläden.⁵¹ Das Wachstum verlief innerhalb der verschiedenen Branchen und Betriebsarten allerdings unterschiedlich. An diesen Verschiebungen lassen sich Strukturveränderungen ablesen, die den lokalen Lebensmittelhandel in Basel vor dem Krieg prägten.

Erstens verlor das traditionelle Lebensmittelhandwerk in den Jahrzehnten vor dem Krieg relativ an Bedeutung. Während Bäcker, Brauer, Metzger und Konditoren Mitte des 19. Jahrhunderts noch 58 Prozent der Geschäfte besaßen, lag ihr Anteil an den Verkaufsgeschäften um 1910 nur noch bei 26 Prozent.⁵² Der Grund für den Rückgang des Handwerks war nicht etwa eine sinkende Nachfrage. Im Gegenteil stieg der Konsum von Fleisch, Bier und Backwaren in dieser Zeit stark an, was dem relativen Rückgang dieses Handwerks zu widersprechen scheint. Ausschlaggebend war die Rationalisierung und Mechanisierung der Produktion, die dazu führten, dass Brot, Fleisch und Bier in weniger, aber umso grösseren Betrieben hergestellt wurden.⁵³

Zweitens gewannen die Geschäfte, die Frischprodukte verkauften, im Lebensmitteleinzelhandel zunehmend an Bedeutung. Während das Handwerk, das zuvor für einen Teil der Produktion und des Verkaufs von Frischprodukten zuständig war, an Gewicht verlor, nahm der Handel mit Frischwaren in spezialisierten Handelsgeschäften zu.⁵⁴ Auch nach Frischprodukten wie Milch, Käse, Fleisch, Gemüse und Obst entwickelte sich eine steigende Nachfrage, der einerseits durch eine Vermehrung von Spezialgeschäften wie Molkereien, Käse- und Butterhandlungen oder Fleisch- und Wursthändlern entsprochen wurde. Andererseits führte diese Nachfrage auch zu einer Ausweitung des Angebots in den zahlreichen Spezereien⁵⁵ und Kolonialwarengeschäften.⁵⁶ In diesen überall in der Stadt verteilten Einzelhandelsgeschäften oder Filialen grösserer Detailunternehmen hatte sich das Sortiment auf Brot, Milch, Eier, Käse, Butter, Kartoffeln, Wurstwaren und andere Frischwaren ausgeweitet.

Drittens gewann die «Filialisierung» des Lebensmitteleinzelhandels, wie sie in Basel 1860 auftauchte, immer mehr an Bedeutung. Eine steigende Anzahl

51 Vgl. ebd., S. 88.

52 Vgl. ebd., S. 93.

53 Vgl. ebd., S. 93 f.

54 Vgl. ebd., S. 95.

55 Als Spezereien wurden Gemischtwarengeschäfte bezeichnet, die neben ihrer ursprünglichen Funktion als Gewürzhändler verschiedene Lebensmittel und Verbrauchsgüter des alltäglichen Bedarfs verkauften. Von Suppenwürze über Kindermehl, Suppeneinlagen, Pfefferminzbonbons, Schokolade bis zu Waschsatz, Seifen, Zündhölzern und Haushaltsbüchern boten die Spezereigeschäfte ein gemischtes Sortiment für den Haushalt an. Vgl. ebd., S. 76–78.

56 Kolonialwarenhändler verkauften diverse Lebens- und Genussmittel aus Übersee und hauptsächlich Importwaren. Hauptbestandteil des Geschäfts machten Kaffee, Tee, Tabak, Kakao, aber auch Südfrüchte und Zitrusfrüchte aus. Die Kolonialwarenhandlungen führten aber auch Hafer, Getreide, Kartoffeln und Sämereien – landwirtschaftliche Produkte, die vorwiegend über den Grosshandel, der in Basel stark vertreten war, eingekauft wurden. Beim Angebot ergaben sich gewisse Überschneidungen mit den Spezereien, wobei die Kolonialwarenhandlungen als Fachgeschäfte einzuordnen sind, die einem gehobenen Bedarf entsprachen. Vgl. ebd., S. 69 f.

Geschäfte, 1910 waren es 206 oder 16 Prozent von insgesamt 1295 städtischen Lebensmittelgeschäften, gehörte zu Filialunternehmungen mit zwei oder mehr Verkaufsstellen.⁵⁷ Prägend für diese Entwicklung war in Basel der Allgemeine Consumverein, der die «Filialisierung» von Beginn weg rasch und planmässig vorantrieb. Die Genossenschaft kombinierte den Grosshandelseinkauf und die Verarbeitung mit einem möglichst dichten Vertriebsnetz für seine Mitglieder, so dass der ACV 1914 bereits mit 77 Spezereien in der Stadt präsent war. Im Jahr 1900 stieg der ACV zudem ins Fleischgeschäft ein und betrieb bis 1914 insgesamt 27 Metzgereien.⁵⁸ Zusammen mit der Aktienmühle, der Grossbäckerei sowie der grossen Milchzentrale deckte der ACV die städtische Versorgung mit Grundnahrungsmitteln grossflächig ab und hatte sich zum grössten Detailhändler der Stadt entwickelt. Mit seinem dichten Netz an Verkaufsstellen in allen Quartieren und mit insgesamt 33 950 Mitgliedern erreichte der ACV 1914 bereits knapp ein Viertel der Wohnbevölkerung, was über drei Viertel der Haushalte entsprach.⁵⁹

In den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg zeichnete sich zudem immer deutlicher ein Trend zu umfangreicheren Filialunternehmungen ab, die wie der ACV an eine «Grosshandelstätigkeit oder eine industrieähnliche Produktion» gekoppelt waren.⁶⁰ Obwohl die Zahl der grossen Detailhandelsketten bis 1914 relativ klein blieb, deckten sie einen immer grösseren Anteil der Kundschaft und der Verkaufsstellen beziehungsweise des Vertriebsnetzes ab. Daneben prägten vor dem Krieg immer noch zahlreiche Einzelhandelsbetriebe das Erscheinungsbild der Stadt, die oft von Frauen oder von Familien mit Handwerksbetrieben geführt wurden. Im Jahr 1910 wurde jeder fünfte Kleinhandel von einer Frau geleitet, wovon die Hälfte verwitwet war.⁶¹ Der Lebensmittelkleinhandel war wenig kapitalintensiv, liess sich im Vergleich zur Fabrikarbeit gut mit familiären Aufgaben oder mit einem handwerklichen Betrieb vereinbaren und ermöglichte den Frauen eine gewisse Selbstständigkeit und Unabhängigkeit.⁶² Bei den meisten von Frauen geführten Verkaufsstellen handelte es sich um Allein- oder Kleinstbetriebe. Viele der Unternehmerinnen stammten aus der Unterschicht; ihre soziale und wirtschaftliche Situation blieb in vielen Fällen trotz Selbstständigkeit prekär und erfolgte aus «Notwendigkeit zum Unterhalt der Familie».⁶³

Mit der «Filialisierung» erfolgte gleichzeitig der Anstieg von weiblichen Angestellten im Lebensmittelhandel. Der Anteil der erwerbstätigen Frauen im Handel stieg von 7,4 Prozent um 1900 auf 10,4 Prozent im Jahr 1910 an. Dabei entstand der Beruf der Verkäuferin, der zwar eine gewisse Professionalisierung für die Frauen mit sich brachte, der sie aber zugleich auch auf einen begrenzten

57 Vgl. ebd., S. 104.

58 Vgl. Keller, Lebensmittelhandwerk und -handel, S. 110; Haenger, Fleisch, S. 147f.

59 Vgl. Keller, Speziererinnen, S. 319–324; Boll, Coop Basel ACV, S. 11.

60 Keller, Lebensmittelhandwerk und -handel, S. 110.

61 Vgl. Keller, Speziererinnen, S. 141–143.

62 Vgl. Keller, Lebensmittelhandwerk und -handel, S. 111–113.

63 Keller, Speziererinnen, S. 150.

Bereich und eine bestimmte Rolle beschränkte. Der Beruf der Verkäuferin wurde als «Frauenberuf» verstanden (und geschaffen) und grenzte die Frauen von der «Männerdomäne» des Kaufmanns, des Lageristen und der Vertriebsleitung ab.⁶⁴

Neben dem wachsenden Lebensmitteldetailhandel, der ein zunehmend breites und spezialisiertes Angebot führte, waren 1914 auch die traditionellen Frischwarenmärkte und der Strassenverkauf für die städtische Versorgung zentral. Der Direktverkauf auf den zentralen Märkten gewann in den Jahren vor der dem Krieg zunehmend an Gewicht und Bedeutung für die lokale Bevölkerung. Der Grossteil des Gemüse-, Obst- und Kartoffelhandels fand weiterhin auf den Frischmärkten statt. Der Markt- und der Barfüsserplatz in Grossbasel sowie der Claraplatz in Kleinbasel wurden im Zuge des Städtewachstums vergrössert. Produzenten aus der Umgebung verkauften hier ihre Ware täglich an die Endverbraucher. Und seit der Jahrhundertwende vertrieben vermehrt Zwischenhändler immer grössere Mengen landwirtschaftlicher Produkte, die sie auf entfernten Höfen einkauften und per Bahn nach Basel transportierten.⁶⁵

An den Veränderungen im städtischen Lebensmittelhandel lassen sich nicht zuletzt auch Verschiebungen im Konsum und in der Ernährung ablesen. Ganz allgemein wuchs im Verlauf des Bevölkerungswachstums die Nachfrage nach Lebensmitteln, die zunehmend aus einem grösseren Einzugsgebiet herangeschafft werden mussten. Innerhalb des wachsenden Lebensmittelbedarfs zeichnete sich eine erhöhte Nachfrage nach Frischprodukten, besonders nach Fleisch, Käse, Eiern, Milch und Butter, ab. Tatsächlich wurden im Zuge der Industrialisierung und auf dem Weg zum Massenkonsum neben Brot und Kartoffeln vermehrt Fleisch, Käse und Milch konsumiert, während wiederum der Verzehr von Getreide und Hülsenfrüchten zurückging. Um 1900 konsumierten auch die sozialen Unterschichten in Basel mehr Milch, Fleisch, Käse und Zucker als noch ihre Vorfahren wenige Jahrzehnte zuvor.⁶⁶

Proteinreiche tierische Produkte waren schnell zubereitet, galten als nahrhaft und gesund. Allerdings waren insbesondere Fleisch und Käse vergleichsweise teuer und für einen Grossteil der Bevölkerung deshalb nur in beschränktem Mass oder in sehr geringer Qualität erschwinglich. Der gesamtgesellschaftliche Trend zu mehr Fleisch, Käse und anderen teuren Frischprodukten lässt sich nicht einfach mit allgemeinem Wohlstand gleichsetzen. Die Unterschiede in der Ernährung waren enorm, wie verschiedene statistische Untersuchungen für Basel zeigten. Die Erhebung von Arbeiterhaushaltsstatistiken ergab, dass ein Grossteil der arbeitenden Bevölkerung trotz fortschreitender Industrialisierung an Mangel, Unterernährung und Hunger litt.⁶⁷

64 Vgl. ebd., S. 176. Zur Festschreibung der «Sonderkategorie Frau» auf dem Arbeitsmarkt in Basel vgl. Wecker, *Ökonomie und Ideologie*, S. 171–178.

65 Vgl. Keller, *Speziererinnen*, S. 30–32.

66 Vgl. Haenger, *Fleisch*, S. 24.

67 Vgl. Landolt, *Zehn Basler Arbeiterhaushaltungen*; Wecker, *Ökonomie und Ideologie*, S. 159–170; Lorenz, *Die Lebenshaltung schweizerischer Arbeiter und Angestellten vor dem Kriege*.

Im ärmsten Teil der Bevölkerung bestand die tägliche Nahrung fast ausnahmslos aus Brot, Milch und Kartoffeln. Erlaubte es das knappe Budget, kamen Mehlspeisen, Hülsenfrüchte, Gemüse und billige Fleischwaren oder Fleischersatz dazu.⁶⁸ Der Fleischkonsum beschränkte sich bei der Arbeiterschaft ausnahmslos auf billiges Kuh- oder Pferdefleisch, auf Würste oder fetten Speck. In Basel spielten insbesondere die Billigwürste, die «Klöpfer», auf der Speisekarte des «armen Mannes» eine bedeutende Rolle.⁶⁹ Auch beim Brotkonsum zeigten sich die Klassenunterschiede deutlich. Noch 1912 galten mindestens 70 Prozent der Bevölkerung als grosse Brotesser. Zu ihnen zählten die Arbeiterschaft, die Hälfte der selbstständig Erwerbenden sowie die Mehrheit der «Angehörigen und Berufslosen», die einen durchschnittlichen Tagesverbrauch von 360 Gramm Brot pro Person verzehrten. Nur 30 Prozent der Bevölkerung waren aufgrund eines höheren Einkommens auf einen kleineren Brotkonsum von durchschnittlich 195 Gramm pro Person und Tag angewiesen, was sie mit anderen Produkten kompensieren konnten.⁷⁰ In scharfem Kontrast zu der Alltagsrealität in der Arbeiterküche stand die bürgerliche Küche, die in zahlreichen Kochbüchern und in üppigen grossbürgerlichen Festtagsgesellschaften ihren Ausdruck fand.⁷¹ Die Ernährung unterschied sich trotz wachsenden Angebots und industrialisierter Produktion nach Klassen und Bevölkerungsschichten enorm.

Vor diesem Hintergrund kam dem Essen schon früh eine hohe symbolische und zunehmend auch politische Bedeutung zu, die sich vor allem am Beispiel des Fleisches verdeutlichte. Das tägliche Stück Fleisch stand emblematisch für «männliche Stärke, harte Arbeit und gerechten Lohn».⁷² Analog zur Bedeutung des «täglichen Brotes» in früheren Jahrzehnten übernahm die Basler Arbeiterschaft die metaphorische, moralische und politische Qualität des Fleisches und setzte es an die Spitze der Hierarchie der Nahrungsmittel und der «Klassenkampfagenda».⁷³ Mit Boykotten und in Wurstkriegen bekämpfte die Sozialdemokratie Preiserhöhungen und setzte sich mithilfe einer liberalen Koalition gegen den Bauernverband und die Metzger durch, um die Einfuhr von Gefrierfleisch zu erleichtern.⁷⁴ Bereits vor dem Krieg zeichneten sich in Ernährungsfragen also die politischen Gräben, die moralischen Ökonomien und die sozialistisch-revolutionäre Bildsprache ab, die der «Magenfrage» während des Weltkriegs eine Schlüsselrolle zuweisen sollten.⁷⁵

68 Vgl. Wecker, *Ökonomie und Ideologie*, S. 164.

69 Vgl. Haenger, *Fleisch*, S. 130.

70 Vgl. Reichlin, *Brotversorgung*, S. 11 f.

71 Vgl. Haenger, *Fleisch*, S. 18 f.

72 Tanner, *Fabrikmahlzeit*, S. 456.

73 Haenger, *Fleisch*, S. 15, 145.

74 Vgl. ebd., S. 129–151.

75 Vgl. Tanner, *Fabrikmahlzeit*, S. 36 f.

3 Beschaffungswesen, Ausfuhrkontrolle und städtische Anbauschlacht

3.1 Die Organisation der Lebensmittelbewirtschaftung

Am 28. Juli 1914, einen Monat nach der Ermordung des österreichischen Thronfolgers Franz Ferdinand in Sarajevo, erfolgte die Kriegserklärung Österreich-Ungarns an Serbien. Nach einer Phase der hektischen Diplomatie und der zunehmenden Verschlechterung der internationalen Beziehungen stand ein Krieg plötzlich bevor. Am 30. Juli ordnete Russland die Generalmobilmachung an und Wilhelm II. verordnete den Kriegszustand. Tags darauf sperrte Deutschland seine Grenzen und stellte auch den Bahn- und den Schiffsverkehr mit der Schweiz ein. Der Elsässer Bahnhof (Verbindungen Richtung St. Ludwig und Mülhausen), der Badische Bahnhof (Richtung Weil, Riehen und Lörrach) und die Tramlinie nach Hünningen wurden vom Deutschen Reich geschlossen.¹ Auch die Rheinschiffahrt zwischen Basel und Deutschland kam zum Erliegen. Die Verschärfung der internationalen Lage veranlasste den Bundesrat am 31. Juli 1914, die Armee auf Pikett zu stellen.² Im Zuge der Kriegserklärung Deutschlands an Russland verkündete der Bundesrat am 1. August die Mobilmachung der Schweizer Armee auf den 3. August.³ An der Grenze in Basel löste der bewaffnete Landsturm die Landjäger ab, die die Grenzübergänge übergangsweise bewacht hatten. Die Organisation der Grenzkontrolle gelangte damit in die Hände des Platzkommandos und ging zu den militärischen Behörden über.

Innerhalb weniger Tage verwandelte sich Basel in eine Garnisonsstadt und sah sich mit einer totalen Grenzsperrung konfrontiert. Die Zufuhren aus den deutschen Nachbargemeinden blieben aus, die Bahn- und Tramverbindungen waren unterbrochen, was einen normalen Personen- und Güterverkehr verhinderte. Ausserdem war durch die lahmgelegte Rheinschiffahrt die Zufuhr aus Übersee blockiert. So blieben etwa 75 Wagen mit für die Schweiz bestimmtem Getreide in Breisach stecken.⁴ Anfang August 1914 war der Stadtkanton damit plötzlich von seinen wichtigsten Bezugsgebieten abgeschnitten und seine Versorgung mit Lebensmitteln akut gefährdet. Angesichts dieser unmittelbaren Bedrohung war nun plötzlich die Politik gefordert. Doch obschon sich im Verlauf des Juli die internationale Situation rapide verschlechtert und sich ein europäischer Krieg immer deutlicher abgezeichnet hatte, überraschten die Ereignisse auch die Basler Behörden weitgehend. Zwei Mitglieder des Regierungsrates weilten bei Kriegs-

1 Vgl. Wild, Basel zu Beginn des ersten Weltkrieges, S. 22

2 Vgl. Kurz, Dokumente der Grenzbesetzung 1914–1918, S. 18 f.

3 Vgl. ebd., S. 23.

4 Vgl. Wild, Basel, S. 22.

ausbruch in den Ferien und mussten ihren Urlaub überstürzt abbrechen, um nach Basel zurückzukehren.⁵

Die Sicherung der Lebensmittelversorgung Basels beschäftigte die siebenköpfige Exekutive mit dem Ratspräsidenten Fritz Mangold zwar schon in den Tagen vor der Generalmobilmachung. Die Regierungsratsprotokolle zeigen jedoch, dass die kantonale Politik auf die sich überschlagenden Ereignisse kaum vorbereitet war. Erst am 27. Juli 1914, als es wegen der drohenden Kriegsgefahr überall in der Stadt bereits zu zahlreichen Panikkäufen gekommen war, wurden erste Massnahmen zur Sicherung und Erhöhung der Vorräte eingeleitet. So beschloss der Regierungsrat, einen Vertrag mit den Basler Mühlen auszuhandeln, um die Getreideversorgung des Kantons sicherzustellen. Demnach mussten sich die Müller auf dem Kantonsgebiet verpflichten, so viel Getreide wie möglich anzukaufen und das daraus gewonnene Mehl ausschliesslich dem Kanton Basel-Stadt zur Verfügung zu stellen. Dafür verpflichtete sich die Kantonsregierung zu finanziellen Vorschüssen zum Zweck des Weizenankaufs, zu Vergütungen für die anfallenden Lager- und Zinskosten sowie für Verluste im Falle eines späteren Preiserfalls.⁶

Die Ausfuhr von in Basel gebackenem Brot ging allerdings weiter. Am 30. Juli berichtete Regierungsrat Eugen Wullschleger, dass «der kleine Grenzverkehr noch immer floriere» und täglich grosse Mengen Brot nach Lörrach gingen, dass aber umgekehrt «kein Mehl aus Deutschland erhältlich sei».⁷ Der Regierungsrat schrieb deshalb an den Bundesrat, um diesem von den beunruhigenden Verhältnissen im Grenzverkehr zu berichten. Tatsächlich erliess der Bundesrat am 31. Juli 1914 – zusammen mit der Pickettstellung der Armee – ein generelles Ausfuhrverbot für Getreide, Mehl und Hafer. Dieses Getreideausfuhrverbot weitete die Landesregierung am Tag der Ankündigung der Generalmobilmachung, dem 1. August 1914, auf alle Lebensmittel aus.⁸ In Basel ergriff der Regierungsrat gleichzeitig die Möglichkeit zum Aufkauf von zwanzig Waggons Weizen, um die Versorgung der Bevölkerung mit Brot kurzfristig zu sichern.⁹ Auch die Aufstockung der Salzvorräte nahm der Kanton in die Hand, was sich jedoch aufgrund des allgemein grossen Andrangs bei den Rheinsalinen sowie aufgrund der begrenzten eigenen Lagerräumlichkeiten als schwierig erwies. Der Regierungsrat beauftragte das Baudepartement deshalb mit der Erstellung von Bauplänen und Kostenberechnungen für den Bau von weiteren Lagerräumen.¹⁰

Die ersten Schritte zur Sicherung der Lebensmittelversorgung der Basler Regierung bestanden darin, die Vorräte an Lebensmitteln, namentlich an Weizen, zu sichern und aufzustocken. Mit der Generalmobilmachung und dem Vollmachtenbeschluss traten mit Armee und Bundesrat allerdings plötzlich zwei

5 Vgl. StABS, Protokolle: Regierungsrat 284, Ausserordentliche Sitzung vom 31. Juli 1914.

6 Vgl. ebd., Sitzungen vom 27. und 29. Juli 1914.

7 Ebd., Ausserordentliche Sitzung vom 30. Juli 1914.

8 Vgl. ebd., Ausserordentliche Sitzung vom 1. August 1914.

9 Vgl. ebd.

10 Vgl. ebd., Ausserordentliche Sitzung vom 7. August 1914.

neue Entscheidungsinstanzen auf, mit denen es bei der Organisation der kantonalen Lebensmittelversorgung zu Kompetenzüberschneidungen und -konflikten kam. Teile der Lebensmittelversorgung, darunter auch die Getreideversorgung, waren nun Sache der Militärbehörden. Die geplanten Verträge mit den Mühlen über Ankauf, Verarbeitung und Verkauf von Getreide und Mehl innerhalb des Kantons gingen an das Oberkriegskommissariat über. Und mit den Ausfuhrverboten übernahm der Bundesrat die Kontrolle über den Aussenhandel.

Überhaupt hatte sich der Versuch des Basler Regierungsrates, die städtischen Lebensmittelvorräte mitten in der Mobilmachungszeit kurzfristig aufzustocken, als schwierig erwiesen. Diesen Eindruck bestätigt auch eine abschlägige Antwort des Eidgenössischen Militärdepartements auf das Ersuchen der Basler Regierung, dem Stadtkanton bei einer anhaltenden Grenzsperrung mit Lebensmitteln aus anderen Teilen der Schweiz zu versorgen. Zwar hatten sich bis dahin noch keine ernsthaften Versorgungsprobleme ergeben; dennoch schloss der Regierungsrat eine Notlage nicht aus, wenn die Importe ausbleiben und die Zufuhren aus den Agrarkantonen nicht erhöht würden. Es könne «keine Zusicherung dafür erteilen, dass Basel eine Ergänzung seiner Lebensmittelvorräte aus dem Innern der Schweiz erhalte», liess das Militärdepartement jedoch verlauten.¹¹ Es sei nicht in der Lage, Zusagen für kompensierende Zufuhren aus der Schweiz zu machen, und wies darauf hin, dass «eben überall mit der Ungunst der Verhältnisse gerechnet werden» müsse.¹² Die Priorität des Militärdepartements lag nicht auf der Lebensmittelversorgung der Zivilbevölkerung, sondern auf Fragen der Mobilisierung und der Versorgung der Truppen: Es sei zu bedenken, dass, «sosehr uns das Wohl der Bevölkerung am Herzen liegt, doch insbesondere die jeweilige militärische Lage mitbestimmend ist».¹³ Nicht nur die Situation an der Grenze zum kriegführenden Ausland, sondern auch die Lebensmittelorganisation innerhalb der Schweiz stellte für Basel demnach eine grosse Unsicherheit dar.

Erheben, berechnen und Vorräte verwalten

Der erste Schritt zu einer aktiven Lebensmittelorganisation ging bezeichnenderweise von den zuständigen militärischen Behörden aus, die im Gegensatz zu den zivilen Instanzen besser auf einen Kriegsfall vorbereitet waren.¹⁴ In Basel verfügte das Platzkommando bereits während der Generalmobilmachung eine sofortige Bestandsaufnahme der vorhandenen Lebensmittelvorräte – hauptsächlich, um die Verpflegungssituation für die in der Stadt und an der Grenze stationierten Truppen

¹¹ Ebd., Ausserordentliche Sitzung vom 10. August 1914.

¹² StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1913–1914 (1035073), Schweizerisches Militärdepartement an den Regierungsrat von Basel, 8. August 1914.

¹³ Ebd.

¹⁴ Vgl. Führer, Erster Weltkrieg.

abzuschätzen.¹⁵ Die Verpflegungskommission des Platzkommandos wollte alle nach dem Sturm auf die Verkaufsläden noch vorhandenen Vorräte im städtischen Handel ermitteln. Zu diesem Zweck erliess das Platzkommando am 4. August 1914 einen Erhebungsbefehl, der sich an sämtliche in Basel ansässigen Spezerei- und Lebensmittelgeschäfte richtete. Die Betreiberinnen und Betreiber dieser Geschäfte wurden angewiesen, Inventurlisten über ihre Bestände von Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen anzufertigen und diese bis zum 6. August 1914 einzureichen.

Der aufwendigen Erhebung war jedoch nur ein Teilerfolg beschert. Nur gerade die Hälfte der ansässigen Geschäftsinhaberinnen und -inhaber leistete dem Aufruf Folge, unter anderem aus Angst vor einer Beschlagnahmung der Vorräte durch die Armee. Während immerhin die Mehrheit der Speziererinnen und Spezierer¹⁶ dem Erhebungsbefehl nachkam, meldete nicht einmal die Hälfte der Bäcker ihre Lagerbestände; und von den 140 Gemüsehändlern reagierten sogar nur 10 auf den Erhebungsbefehl des Platzkommandos.¹⁷ Konsterniert stellte das Quartieramt nach getaner Arbeit denn auch fest, dass die Erhebungen «unvollständig & verschiedene Firmen der Aufforderung ihr Inventar dem Quartieramt einzureichen nicht nachgekommen» seien.¹⁸ Auch das mit der Auswertung der gesammelten Daten beauftragte Statistische Amt hielt die Aussagekraft der Bestandsaufnahme für sehr begrenzt. Es gab ausserdem zu bedenken «dass, wie allgemein bekannt ist, in den Haushaltungen der kaufkräftigen Bevölkerung bereits grosse Quantitäten derjenigen Lebensmittel liegen, deren Bestände in den Geschäften nun vom Platzkommando festgestellt worden sind».¹⁹ Mit anderen Worten war das Ergebnis der Erhebung nicht nur weitgehend unvollständig, sondern beim Zeitpunkt der Resultate bereits nicht mehr aktuell. Die an den Stichtagen des 5. und 6. August erhobenen und eine Woche später daraus zusammengetragenen Mengenangaben – darunter 1 656 400 Kilogramm Weizen, 42 645 Kilogramm Teigwaren, 14 549 890 Eier, 31 470 Kilogramm Butter, 1 56 825 Kilogramm Schmalz, 498 285 Kilogramm Kaffee – sagten nur wenig darüber aus, wie es um die Lebensmittelversorgung im städtischen Handel tatsächlich stand. Viele dieser Vorratsbestände waren in der Woche seit der Erhebung verkauft worden und damit aus den Regalen und Lagern der Läden in private Vorratskammern, Kellern und Küchen verschwunden.²⁰

Wenn auch das Resultat ernüchternd ausfiel und die Warenlisten nur eine begrenzte Vorstellung von den tatsächlich vorhandenen Vorräten in der Stadt

15 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1914, Diverse Dossiers zur Grenzbesetzung 1914.

16 «In Spezereihandlungen des 19. Jahrhunderts [...] wurden Gewürze, feine Lebensmittel und Gemischwaren des täglichen Bedarfs angeboten.» Keller, Lebensmittelhandwerk und -handel, S. 103, 114.

17 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1914, Statistisches Amt an das Quartieramt, 14. August 1914.

18 Ebd., Quartieramt an das Statistische Amt, 10. August 1914.

19 Ebd., Statistisches Amt an die staatliche Hilfskommission, 13. August 1914.

20 Vgl. ebd.

vermittelten, so erlauben diese Quellen doch einen Einblick in gewisse Vorgänge in den ersten Tagen nach Kriegsausbruch. Viele der Geschäfte berichteten in ihren Briefen an das Quartieramt über den seit dem 28. Juli andauernden «Ansturm» und «Massen Einkauf».²¹ Vor allem kleinere, private Einzelhandelsgeschäfte, die kaum über grössere Vorräte und Lagermöglichkeiten verfügten, waren zum Zeitpunkt der Erhebung bereits weitgehend ausverkauft. Die Spezereihandlung E. Hediger-Benz meldete, man habe zwar «noch theilweise halb leere Schubladen von Kleinigkeiten, welche aber kaum als Vorräthe aufzuführen sind».²² Frau Suter-Amberg schrieb an das Quartieramt, ihre Vorräte und Lager seien ganz zusammengeschmolzen und es werde «beständig weiterverkauft so dass das Lager sich immer noch mehr verkleinert».²³ Aber auch grössere Lebensmittelhändler wie beispielsweise die Gebrüder Riggenbach & Cie. meldeten den Ausverkauf einzelner Waren. Ausserdem nehme der noch verbleibende Warenvorrat durch Verkäufe an Militär und Private weiter ab, «während unsere Zufuhren nicht eingehen».²⁴

Der Run auf die Lebensmittelläden – begehrt waren besonders haltbare Lebensmittel wie Teigwaren, Mehl, Zucker, Konserven etc. – bescherte manch einem Händler und Detaillisten ein gutes Geschäft. Viele von ihnen verkauften ihre Warenlager in kürzester Zeit an die kaufkräftige Kundschaft. Andere Geschäfte wie der ACV teilten ihre grossen Lager stärker ein und gingen sogar zu einer Rationierung über, um eine möglichst breite Kundschaft zu versorgen und allfällige Lieferengpässe zu überbrücken.²⁵ Auch wenn der Lebensmittelhandel in den grösseren Geschäften, insbesondere in den Läden mit mehreren Filialen und Lagermöglichkeiten sowie im genossenschaftlich organisierten ACV, auch nach den Tagen des grossen Ansturms zwischen dem 28. Juli und dem 8. August 1914 weiterlief, hatten sich die Angebotsverhältnisse merklich verändert. Der Einzel- und Detailhandel war überwiegend ausgetrocknet und einzelne Produkte – besonders die haltbaren und lagerbeständigen Lebensmittel – waren ausverkauft und nicht mehr lieferbar. Die Vorräte hatten die Besitzer gewechselt; sie waren in die Lager der Armee und in zahlreiche private Keller gewandert und damit vom städtischen Lebensmittelmarkt verschwunden. Gleichzeitig stockten die Zufuhren der Importwaren und viele Bestellungen konnten aufgrund von Überlastung, Transportproblemen oder Rohstoffmangel nicht ausgeführt werden.

Die in dieser Zeit des Ansturms erfolgte Lebensmittelerhebung im August 1914 markierte den Auftakt zu einer ganzen Serie von statistischen Erhebungen und Bestandsaufnahmen und den Beginn einer aktiven kantonalen Lebensmittelorganisation. Die erste dieser Erhebungen war durch das Platzkommando erfolgt, das die Versorgung der stationierten Truppen organisieren musste. Die

21 Ebd., Diverse Einschriften.

22 Ebd.

23 Ebd.

24 Ebd.

25 Vgl. Labhardt, Krieg und Krise, S. 37f.

staatlichen Behörden erkannten rasch, dass auch sie eine Stelle schaffen mussten, um solche Bestandsaufnahmen anordnen und koordinieren zu können. Am 8. August beauftragte der Regierungsrat deshalb die kurz zuvor ins Leben gerufene Staatliche Hilfskommission mit der Lebensmittelfrage, womit sozusagen das zivile Pendant zur Versorgungskommission des Platzkommandos geschaffen war. Neben ihrer eigentlichen Hauptaufgabe, der Kriegsnotunterstützung,²⁶ beauftragte der Regierungsrat die Hilfskommission mit der «Feststellung des vorhandenen Lebensmittelbestandes» und mit der «Vorberatung allfälliger ausserordentlicher Massnahmen auf dem Gebiete der Lebensmittelbeschaffung und -verteilung».²⁷ Die Hilfskommission veranlasste in den folgenden Wochen und Monaten einige Bestandsaufnahmen und beriet die Regierung bei Fragen zur Getreidelagerung sowie zu Kartoffel- und Teigwarenankäufen.²⁸ Die Lage auf dem Lebensmittelmarkt beruhigte sich jedoch bald wieder, sodass sich dieser Aufgabenbereich der Kommission mehr und mehr auflöste. Die Subkommission für Lebensmittelfürsorge hatte keine «bestimmte, klare Aufgabe» mehr und stellte ihre Tätigkeit ein.²⁹ Die Hilfskommission konzentrierte sich wieder auf ihre Kernaufgabe – die Unterstützung für Kriegsnotleidende –, während die Lebensmittelbewirtschaftung zeitweise von der politischen Bildfläche verschwand.

Dies änderte sich im Frühjahr 1915, als sich abzeichnete, dass der Krieg nicht das erhoffte baldige Ende finden und der Ausnahmezustand auf unbestimmte Zeit andauern würde. Die Lebensmittelpreise begannen wieder anzusteigen, nach dem die Teuerung im Herbst und Winter 1914 stagniert war. In mehreren Städten wurde im Frühling 1915 die Forderung laut, der Bundesrat müsse die Lebensmittelteuerung mit einheitlichen Höchstpreisen und Wucherverordnungen bekämpfen.³⁰ Im Städteverband fand ein entsprechender Vorstoss einer Anzahl Kleinstädte allerdings keine Mehrheit, und so verzichtete der Verband auf eine Eingabe beim Bundesrat. Die Städte, in denen sich die Teuerung bereits früh bemerkbar machte, blieben in dieser Frage gespalten und ohne über-

26 Die Kriegsnotunterstützung war für alle in Basel wohnhaften Menschen gedacht, die aufgrund des Krieges in eine wirtschaftliche und soziale Notlage geraten waren (beispielsweise infolge Arbeitsplatzverlustes, Abwesenheit von Familienmitgliedern durch Militärdienst, Verlust der Mietwohnung etc.). Unterstützung gewährte die Kommission unter der Leitung des Pfarrers Gustav Benz zuerst in Form von Vergünstigungsmarken für Lebensmittel, kleinen Barbeträgen und schliesslich in Form von Mietzins- und Krankenkassenbeiträgen. Vgl. Labhardt, *Krieg und Krise*, S. 67–98; StABS, *Armenwesen W*, Staatliche Hilfskommission.

27 StABS, *Armenwesen W* 3, Jahresberichte, Bericht der staatlichen Hilfskommission über die Tätigkeit vom 8. August 1914 bis zum 31. Dezember 1915, S. 3 f.

28 Im September 1916 erfolgte die Bestandsaufnahme von Mehl- und Getreidevorräten, im Dezember 1914 von Reis. Vgl. ebd.

29 Ebd.

30 Am 17. Juli 1915 fand in Biel eine Städtekonferenz mit Delegierten aus Bern, Biel, La Chaux-de-Fonds, Delsberg, Freiburg, Grenchen, Le Locle, Lyss, Madretsch, Neuenburg, Nidau, Solothurn, St. Immer und Thun statt. Der Regierungsrat von Basel war ebenfalls eingeladen worden, einen Delegierten nach Biel zu schicken, allerdings kam die Konferenzeinladung hierfür zu spät. Vgl. StABS, *Sanität O* 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1915–1916, Protokoll der Konferenz vom 17. Juli 1915.

geordnete politische Stimme.³¹ Vielen Stadtgemeinden waren bei der Bekämpfung von Teuerung und Wucher paradoxerweise die Hände gebunden, denn der Bundesrat hatte den Kantonen zwar auf dem Verordnungsweg gewisse Instrumente und Ermächtigungen übertragen, aber er unterliess es, einen einheitlichen Rahmen dafür vorzugeben. Bei der Organisation ihrer Lebensmittelversorgung und der Bekämpfung der Teuerung waren die Gemeinden einerseits sich selbst überlassen, und andererseits waren sie auf Bund und Kantone angewiesen. In dieser Pattsituation wurde die Frage, wie eine kommunale, kantonale und interkantonale Organisation der Lebensmittelversorgung und Teuerungsbekämpfung auszusehen hätte, im Frühling und Sommer 1915 immer drängender. Vor diesem Hintergrund entschloss sich die Basler Regierung für eine separate amtliche Stelle, die sich ausschliesslich um Fragen der Lebensmittelpolitik und der kantonalen Versorgungssituation kümmern sollte. Mitte Juli 1915 wurde die staatliche Lebensmittelfürsorgestelle gegründet, womit sich ihre Vorgängerin – die Subkommission I der Hilfskommission – endgültig auflöste.

Die Gründung der staatlichen Lebensmittelfürsorgekommission

An der Regierungsratssitzung vom 14. Juli 1915 initiierte der Vorsteher des Departements des Innern, Eugen Wullschleger (SP), die Schaffung einer Kommission für Lebensmittelfürsorge. In den vorangehenden Monaten war die Überzeugung gereift, dass für die Lebensmittelversorgung der Zivilbevölkerung eine separate kantonale Organisation geschaffen werden musste. Vor allem die steigenden Lebensmittelpreise, aber auch Transport- und Lieferprobleme sowie die Verknappung einzelner Produkte hatten die Regierung zu diesem Schritt bewogen. Die Kommission hatte den Auftrag, die «Bewegungen auf dem Lebensmittelmarkt fortlaufend zu beobachten und [...] Vorschläge für Massnahmen zur Bekämpfung des Lebensmittelwuchers, sowie zur Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln [...] zu unterbreiten».³² Die Lebensmittelfürsorgekommission bestand aus drei Regierungsräten – Friedrich Aemmer als Präsident, Fritz Mangold als Vizepräsident und Hermann Blocher als Mitglied – sowie vier Persönlichkeiten aus dem weiteren Umfeld des städtischen Lebensmittelhandels und der Fürsorge: dem Wirt des Bahnhofsrestaurants, Christ. Pfosi-Ruosch, dem Kaufmann und Lebensmittelhändler Wilhelm Preiswerk-Imhoff, dem Anwalt Rüd. Kündig und dem städtischen Armeninspektor Friedrich Keller.³³ Frauen als Kommissionsmitglieder standen anders als etwa bei der Hilfskommission gar nicht zur Diskussion. Die kantonale Lebensmittelfürsorge wurde als eine technisch-unternehmerische Angelegenheit verstanden, die ausschliesslich von

³¹ Vgl. ebd.

³² StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1915–1916 (1035087), Beschlussentwurf betr. Lebensmittelteuerung, Massnahmen vom 16. Juli 1915.

³³ Vgl. StABS, Protokolle: Regierungsrat 285, Sitzung vom 24. Juli 1915.

fachkundigen Männern mit unternehmerischen Kenntnissen geführt werden sollte. Die Kommission für Lebensmittelfürsorge gliederte sich in vier Abteilungen, die spezifische Aufgaben innerhalb der staatlichen Lebensmittelversorgung übernahmen. Die Abteilung für Preisstatistik sollte die Lebensmittelpreise in verschiedenen Orten der Schweiz und in Basel sammeln und vergleichen. Die Abteilung für die Beschaffung von Lebensmitteln war zuständig für den Ankauf und die Vermittlung von Obst, Gemüse, Teigwaren, Kartoffeln etc. Die Abteilung für die Beschaffung von Fleisch organisierte wiederum den Ankauf von Wurstwaren und Schlachtvieh, sie koordinierte die Schlachtung des importierten Viehs und eine eigene Schweinezucht. Schliesslich hatte die Abteilung für Volksküchen die Aufgabe, Erhebungen zur Notwendigkeit von Volksküchen sowie zur allfälligen Errichtung und zum Betrieb von sogenannten Massenspeisungen durchzuführen.³⁴

In der Kommission sollten nun die Fäden der kantonalen Lebensmittelfürsorge zusammenlaufen. Das im Domhof am Münsterplatz stationierte Büro ordnete beim Statistischen Amt Bestandsaufnahmen an und überwachte die kantonalen Lebensmittelvorräte im Hinblick auf die städtischen Bedürfnisse. Zugleich hielt es die Preisbewegungen auf dem Lebensmittelmarkt im Auge und konnte Höchstpreise beantragen. Das grösste Tätigkeitsfeld umfasste aber schon bald die Beschaffung von Lebensmitteln, bei denen es zu Lieferengpässen, Knappheit oder Preisanstiegen kam. Die Basler Lebensmittelfürsorgekommission etablierte sich rasch als eine Art kantonale Einkaufsgesellschaft, die aufgrund ihrer Vorrats- und Preisüberwachung auf eigene Rechnung Waren einkaufte und vermittelte. Bereits in den ersten Sitzungen setzte sich deutlich die Gruppe durch, die die Lebensmittelfürsorgekommission als eigenständige, parastaatliche Einkaufsgesellschaft verstand, die sich am Markt und nicht an sozialpolitischen Grundsätzen orientierte. Als es in der ersten Sitzung am 24. Juli 1915 um die Wahl der verschiedenen Abteilungsmitglieder ging, votierte der parteilose Regierungsrat Fritz Mangold als Vizepräsident der Kommission erfolglos gegen den Antrag von Ratskollege Blocher, der sich für die «Zuziehung geschäftlicher Interessen» einsetzte.³⁵ Sein Argument, dass «auf Grund der gemachten Beobachtungen und Erfahrungen» in der bisherigen, sehr passiven staatlichen Lebensmittelpolitik möglichst auf die Wahl von Personal mit Privatinteressen zu verzichten sei, überzeugte das Gremium nicht.³⁶

Kennzeichnend für diese Ausrichtung der Behörde war die Anstellung eines Verwalters des Lebensmittelbüros, der die Geschäfte der Kommission führen sollte. Unter den 16 Bewerbern entschied sich die Kommission in ihrer

34 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1915–1916, Reglement für die Kommission der Lebensmittelfürsorge, o. D.; StABS, Protokolle: Regierungsrat 285, Sitzung vom 17. Juli 1915.

35 StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der I. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 24. Juli 1915.

36 Ebd.

dritten Sitzung am 6. August 1915 für Samuel Plüss, Inhaber einer Agentur für Kolonialwaren und Delikatessenspezialitäten. Plüss erklärte sich bereit, neben seiner selbstständigen Tätigkeit auch die Leitung und Verwaltung der operativen Geschäfte der Lebensmittelfürsorgekommission zu übernehmen.³⁷ Als Leiter des Lebensmittelbüros machte er Vorschläge und Offerten für Waren-geschäfte und wickelte diese – sofern von der Kommissionsleitung bewilligt – ab. In den ersten Monaten ihres Bestehens organisierte das Lebensmittelbüro so den Einkauf von Reis, Zucker, Mehl, Teigwaren, Kartoffeln, Gemüse (Rüben und Bohnen) und Obst. Bei allen diesen Produkten machten sich im Jahr 1915 Preissteigerungen, sinkende Vorräte und stagnierende Import- und Einfuhrzahlen bemerkbar. Um einen Mangel zu verhindern, kaufte die Lebensmittelfürsorgekommission teils durch Vermittlung des Bundes (Oberkriegskommissariat), teils auf eigene Initiative die entsprechenden Waren ein und vermittelte sie einerseits an die Detailhändler, die keine Vorräte mehr besaßen, andererseits direkt an die Kunden.³⁸

Dass sie damit in Konkurrenz zu anderen Lebensmittelhändlern – den Grossisten – trat, bekam die Kommission bald zu spüren. So intervenierten die Grosshändler der Kolonialwarenbranche, als das Büro der Lebensmittelfürsorgekommission Anfang September 1915 beim zuständigen Oberkriegskommissariat in Bern zwei Wagen Zucker organisierte und diese an den städtischen Kleinhandel vermittelte. Der Beschwerde entgegnete die Kommission, es liege nicht in ihrer Absicht, die Grossisten auszuschalten. Hingegen sei es ihre Aufgabe, dafür zu sorgen, dass sich die Bevölkerung genügend und billig versorgen könne. Die Vermittlung von Zucker an den städtischen Kleinhandel sei erfolgt, weil dieser keine Zuckervorräte mehr besass und auch keine Zuckerlieferungen mehr erhielt: «Es war, wie gesagt, Aufgabe unserer Kommission, da wo ein Mangel eingetreten war und wo auch Sie, wie es schien, nicht in der Lage waren, auszuhelfen, einzuspringen.»³⁹ Kritik ertönte auch vonseiten der Sozialdemokratischen Partei und des ACV. Sie warfen der Lebensmittelfürsorgekommission vor, die Nachfrage und die Preise durch ihre Einkaufstätigkeit noch mehr anzuheizen. Doch auch diese Kritik verhallte in der Kommissionsleitung, die davon überzeugt war, nur dort nachzuhelfen, wo auch der private Handel Beschaffungsschwierigkeiten habe. Die Kommission argumentierte, das allgemeine Preisniveau werde im Gegenteil durch die Vermittlung von subventionierten Lebensmitteln und die Erhöhung des Angebots automatisch gedrückt. In den Monaten August bis Dezember 1915 beschaffte und vermittelte das Büro der Lebensmittelfürsorgekommission gesamthaft 1 576 324,9 Kilogramm Lebensmittel.⁴⁰

37 Vgl. ebd., Protokoll der III. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 6. August 1915.

38 Vgl. SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 11–16.

39 StABS, Sanität O 3.2, Bericht der Kommission der staatlichen Lebensmittelfürsorge über die Tätigkeit in den Monaten September und Oktober 1915, S. 2.

40 Vgl. SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 16.

Die Kommission unter der Leitung des freisinnigen Regierungsrates Friedrich Aemmer verstand sich von Anfang an als Einkaufsgesellschaft im Auftrag von Stadt und Kanton und in diesem Sinne sozusagen als kaufmännisches Unternehmen. Dort, wo Produkte teuer und knapp wurden, versuchte sie durch Beschaffung und Direktverkauf Einfluss zu nehmen. Die Kommission war überzeugt, durch die Beschaffung von zusätzlichen Quantitäten und durch den Ausschluss von Zwischenhändlern sei dem Problem der zunehmenden Knappheit und insbesondere der steigenden Preise am wirksamsten entgegenzutreten. Tatsächlich passierte aber das Gegenteil: Mit der Lebensmittelkommission kam ein zusätzlicher Zwischenhändler dazu. Der Direktverkauf hatte auch Monate nach der Gründung der Kommission keine messbaren positiven Auswirkungen auf die Preisentwicklung.

Trotz der staatlichen Beschaffungstätigkeit stiegen die Preise immer weiter an. Und mit der im Oktober 1915 geschaffenen Société suisse de surveillance économique (SSS) trat der Wirtschaftskrieg auch für die Schweiz in eine neue Phase ein.⁴¹ Die von der Entente gegründete Einkaufsgesellschaft organisierte und kontrollierte ihren Handel mit der Schweiz, um zu verhindern, dass Waren alliierter Herkunft an die Zentralmächte gelangten. Die SSS etablierte sich rasch als einflussreiche Kontrollstelle, die der Schweiz für den Import wichtiger Güter immer neue Bedingungen und Einfuhrregulierungen auferlegte. Der Bundesrat begann in der Folge, auf Druck der Entente und aufgrund der wachsenden Verteilungskonflikte sowie der steigenden Preise im Innern, die Einfuhr- und Verteilpolitik an die Hand zu nehmen. Für einige Produkte wie Zucker, Reis, Petrol und anderes wurden Importmonopole geschaffen, einheitliche eidgenössische Höchstpreise eingeführt und deren Verteilung an den Handel organisiert. Diese ersten Schritte zu einer eidgenössischen Kriegswirtschaftspolitik bedeuteten für die kantonale Lebensmittelfürsorgekommission einen grossen Einschnitt, sodass sie im März 1916 – gerade einmal neun Monate nach ihrer Gründung – vor einer Grundsatzdiskussion stand.

Die neue Einfuhr- und Importregelung der SSS verlangte, dass der Handel mit importierten Waren und Lebensmitteln nur über den sogenannten legalen Handel, das heisst über jene Handelsfirmen, Genossenschaften und Verbände erfolgen durfte, die bereits vor dem 1. August 1914 im Handelsregister eingetragen waren und nachweislich mit den betroffenen Waren gehandelt haben. Mit der Einführung dieser Regulierung wurde der Lebensmittelfürsorgekommission die Basis für ihre Tätigkeit als staatliche Einkaufsgesellschaft entzogen. Die Schwierigkeiten spitzten sich im Frühjahr 1916 zu, sodass sich Friedrich Aemmer veranlasst sah, gegenüber dem Gesamtregierungsrat die «Existenzfrage» zu stellen. Ernüchert stellte er fest, dass das Handelsverbot «eine erfolgreiche Tätigkeit unserer Kommission [...] erschwert und zum grossen Teil verunmöglicht». Die

41 Ausführliches über die Tätigkeit der SSS in Ochsenbein, Wirtschaftsfreiheit.

Kommissionsleitung habe sich daher gefragt, «ob wir Ihnen nicht die Aufhebung der Institution beantragen sollen».⁴²

Zuvor hatte der Kommissionspräsident jedoch noch eine Umfrage beim städtischen Detailhandel durchgeführt, um dessen Bedürfnis nach Vermittlung von Lebensmitteln durch die Kommission abzuklären; und er fühlte sich von den Reaktionen bestätigt. 114 von insgesamt 128 eingegangenen Antworten beurteilten die Arbeit der Lebensmittelfürsorgekommission positiv: «Die Bestrebungen der Institution nach einer gerechten Verteilung der wichtigsten Nahrungsmittel» seien überall anerkannt worden.⁴³ Es gab aber auch negative Rückmeldungen, wie jene der Detailhandelskette Riggenbach & Cie., welche die Lebensmittelfürsorgekommission «nicht als nötig» erachtete. Aemmer nahm diese Kritik aber nicht ernst und wies darauf hin, dass dieselbe Firma «am Tage nach Eingang derselben [Antwort] bei uns Waren bestellte».⁴⁴ Darüber hinaus vermutete er, dass auch die Bevölkerung «eine Einstellung des Betriebes im gegenwärtigen Zeitpunkt» nicht verstehen würde. Dem Gesamtregierungsrat schlug Aemmer deshalb nicht etwa die Auflösung der Kommission vor, sondern forderte im Gegenteil bessere Unterstützung und zusätzliche Kompetenzen. Der Regierungsrat solle sich beim Bundesrat und bei der SSS für eine Bewilligung einsetzen, damit die Kommission ihre Geschäfte auch mit Importgütern weiterführen könne.⁴⁵

Die Eingabe beim Bundesrat war allerdings erfolglos und der Lebensmittelfürsorgekommission blieb die Bewilligung zur Einfuhr und zum Einkauf von importierten Lebensmitteln verwehrt. Mit der Einführung eidgenössischer Höchstpreise verlor die kantonale Kommission damit weiter an Gestaltungsraum. Die Lebensmittelfürsorgekommission verwandelte sich von einer beinahe unabhängig operierenden kaufmännischen Einkaufsgesellschaft zusehends in eine staatliche Verwaltungs-, Regulierungs- und Kontrollstelle. Wie schwer sich die Kommissionsleitung mit dieser neuen Funktion tat, zeigte sich unter anderem in der abweisenden Haltung gegenüber städtischen Lebensmittelhändlern, allen voran dem grössten Detailhändler ACV, sowie in der Zurückhaltung gegenüber neuen politischen Eingaben und Postulaten. Einen vom Regierungsrat in Auftrag gegebenen Kommissionsbericht über den Lebensmittelmarkt vom Juli 1916 nutzte Friedrich Aemmer deshalb, um seiner Unzufriedenheit über die Situation der Kommission Ausdruck zu verleihen:

«Aus unseren Ausführungen ergibt sich, dass im Laufe der Zeit der Kreis unserer Tätigkeit durch die vom Bund eingeführten Monopole und die Gründung der S. S. S. immer mehr eingeschränkt wurde. [...] Trotzdem hat

42 StABS, Sanität O 3.2, Lebensmittelfürsorgekommission (Aemmer) an den Regierungsrat betreffend Existenzfrage der kantonalen Lebensmittelfürsorge, 21. März 1916.

43 SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorgekommission, Bericht über die Tätigkeit im I. Semester 1916, S. 2.

44 StABS, Sanität O 3.2, Lebensmittelfürsorgekommission (Aemmer) an den Regierungsrat betreffend Existenzfrage der kantonalen Lebensmittelfürsorge, 21. März 1916.

45 Vgl. ebd.; StABS, Sanität O 3.2, Regierungsrat an den Bundesrat, 29. März 1916.

aber die mit der Leitung der Kommission und des Bureaus verknüpfte Arbeit nicht abgenommen und wird auch nicht abnehmen. Sie wird jedoch immer unproduktiver und schwieriger. Irgend ein Arbeitsprogramm für die nächste Zeit aufzustellen, ist bei der unsicheren Lage des Lebensmittelmarktes vollständig ausgeschlossen. Wir werden uns darauf beschränken müssen, den Lebensmittelmarkt andauernd zu überwachen und da, wo sich hiezu ein Anlass bietet, gegen Auswüchse irgend welcher Art einzuschreiten und, wenn sich Gelegenheit zu günstigem Einkauf von Lebensmitteln bietet, dieselbe auszunützen.»⁴⁶

Die kantonale Lebensmittelfürsorgekommission, im Juli 1915 mit dem Ziel ins Leben gerufen, die Bewegungen auf dem Lebensmittelmarkt zu beobachten und aktiv zu bewirtschaften, war bereits ein Dreivierteljahr später von den Entwicklungen und Ereignissen überholt worden. Die Monopolisierung der Importwaren, die Festsetzung von eidgenössischen Höchstpreisen und die Handelsvorschriften der SSS hatten den Tätigkeitsbereich der kantonalen Kommission massiv eingeschränkt.

Auch was die aktive Lebensmittelbeschaffung anging, waren ihre Möglichkeiten bald erschöpft. Ohne die Bewilligung, Lebensmittel auf eigene Kosten einzukaufen und zu vermitteln, musste sie sich nun darauf konzentrieren, bei den zuständigen eidgenössischen Behörden für eine genügende Zuteilung an den Kanton einzutreten. Diese Vermittlerrolle an der Schnittstelle zwischen Bund und Kanton wurde mit der fortschreitenden Monopolisierung und Kontingentierung immer wichtiger. Zwar war die staatliche Lebensmittelfürsorgekommission mit der Idee geschaffen worden, dass sie bei Bedarf auf eigene Initiative und eigene Rechnung Nahrungsmittel für den Kanton einkaufen konnte, doch bereits im Frühling 1916 war diese Bezugsform nur noch sehr beschränkt möglich. Basel war nun von der Zuteilung und Vermittlung der Bundesbehörden abhängig, sowohl bei den Importwaren als auch bei den Landesprodukten.

3.2 Grenzverkehr, Ausfuhrkontrolle und Schmuggelhandel

Ein zweites wichtiges Tätigkeitsfeld beim Aufbau und bei der Organisation einer baselstädtischen Lebensmittelpolitik lag im Grenzverkehr. Neben dem Versuch, den Überblick über die vorhandenen Vorräte zu gewinnen und eine staatliche Organisation zur Lebensmittelbewirtschaftung zu schaffen, beschäftigte sich die Regierung auch mit der Kontrolle des Warenverkehrs aus dem beziehungsweise in das benachbarte Ausland. Gerade für Basel hatte dieser grenzüberschreitende Warenverkehr eine spezielle Bedeutung, die mit Kriegsausbruch jedoch infrage gestellt worden war. Aus Deutschland kamen aufgrund des Ausfuhrverbotes und

⁴⁶ StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1915–1916, Bericht der Lebensmittelfürsorgekommission über die Situation auf dem Lebensmittelmarkte vom 28. Juli 1916.

der Mobilisation keine Nahrungsmittel mehr herein. Auch die Lieferungen der Elsässer Gemüsebauern blieben zeitweise aus, was die Basler Regierung unter anderem dazu veranlasste, den Verkauf von einheimischen Produkten auch sonntags zu erlauben.⁴⁷

Die Schweiz reagierte auf den Kriegsausbruch und die deutsche Grenzsperrung mit der militärischen Grenzbesetzung. Während einer ersten, hektischen Grenzbesetzung durch die Basler Polizei und am 1. August durch den Landsturm wurden die Grenzübergänge sowie die Bahnanlagen besetzt und behelfsmässig mit Heuwagen, Leiterwagen und teilweise mit gefälltten Bäumen gesperrt.⁴⁸ Noch während der laufenden Mobilmachung, ordnete die militärische Behörde die Markierung der Grenze an, die in Basel nur an wenigen Punkten überhaupt sichtbar war. In einer improvisierten Aktion wurde die Grenze zum Elsass von Allschwil bis Burg (BL) markiert, um Grenzverletzungen im Falle eines französischen Vorstosses vorzubeugen. Mangels Alternativen bestand diese erste Grenzziehung aus mit roten Stoffetzen markierten Bohnenstangen, die in den Boden gesteckt wurden.⁴⁹

Die improvisierten Absperrungen wichen jedoch nach und nach regulären Grenzsperrungen und kontrollierten Grenzübergängen. An rund zehn Grenzübergängen in Basel entstanden sogenannte Passierstellen oder Zollämter mit Barrieren, militärischer Bewachung und Passkontrollhäuschen.⁵⁰ An diesen Strassenzollämtern sollte sich nun der gesamte Grenzverkehr und damit auch die Kontrolle und Überwachung des Personen- und Warenverkehrs abwickeln.

Das am 2. August 1914 vom Bundesrat ausgesprochene generelle Ausfuhrverbot für Lebensmittel konnte nur kurze Zeit aufrechterhalten werden. Zu stark waren sowohl die deutschen Nachbargemeinden als auch Basel auf den gegenseitigen Handel angewiesen. Bereits am 6. August gestattete der Bundesrat deshalb die Milchausfuhr in die deutschen Vororte wieder. Dafür erlaubten die deutschen Behörden die Ausfuhr von Gemüse nach Basel. Es wurden Ausweise ausgestellt, die es den «in Neudorf ansässigen, seit langem nach Basel liefernden Gemüsebauern» erlaubten, ihre Waren nach Basel auszuführen.⁵¹ Basel und seine deutschen Vororte waren wirtschaftlich stark aufeinander angewiesen, weshalb man sich

47 Vgl. Wild, Basel, S. 43.

48 Vgl. Tréfàs, Basler Passierstellen, S. 29.

49 Vgl. Labhardt, Der Grenzraum Basel im Ersten Weltkrieg, S. 41.

50 Die linksrheinischen Passierstellen waren die Grenzübergänge Basel – Hegenheim, Basel – Burgfelden, Lysbüchel – Sankt Ludwig sowie Allschwil – Hegenheim; rechts des Rheins die Übergänge Kleinhüningen – Hüningen, Kleinhüningen – Otterbach, Riehen – Weil, Riehen – Inzlingen, Riehen – Stetten/Lörrach sowie Basel – Grenzach. Vgl. Tréfàs, Basler Passierstellen; BAR, E6351B#1000/1040, Bestände der Oberzolldirektion zur Kriegsmobilmachung und zum Grenzwachtkorps; StABS, Sanität O 1, Akten der kantonalen Lebensmittelpolizei; StABS, Sanität O 3.4, Akten des Kriegsfürsorgeamtes.

51 StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1913–1914, Schreiben an das Platzkommando vom 6. August 1914.

in Basel von der Öffnung eine «hoch einzuschätzende Vergünstigung» für die Bevölkerung erhoffte.⁵²

Bereits in den ersten Tagen nach Kriegsausbruch zeichneten sich damit die Konturen eines schweizerischen Aussenhandelsystems ab, das zwischen einem gewerblichen Handel und dem sogenannten kleinen, das heisst privaten Grenzverkehr unterschied. Die Unterscheidung zwischen diesen Formen des grenzüberschreitenden Handels war insofern wenig überraschend, als «der gewöhnliche kleine Grenzverkehr zwischen Deutschland und der Schweiz [...] in den dem Kriege vorangehenden Friedensjahren eine ausserordentliche Bedeutung erlangt» hatte.⁵³ Mit Rücksicht auf seine regionale wirtschaftliche Bedeutung wurde dem kleinen Grenzverkehr innerhalb der eidgenössischen Ausfuhrkontrolle auch während des Krieges ein Sonderstatus zugestanden. Generell umfasste der kleine Grenzverkehr eine Grenzzone von 15 Kilometern vor und nach der Grenze. Für diese Zone räumte der Bundesrat den zuständigen Zollkreisdirektionen das Recht ein, mit den Behörden der jeweiligen Kantone gewisse Erleichterungen und Ausnahmen von den eidgenössischen Ausfuhrbestimmungen zu erlassen. Dies führte jedoch dazu, dass neben den eidgenössischen Aussenhandelsinstitutionen, die den gewerblichen Handel kontrollierten, schon bald verschiedene Grenzverkehrssysteme entstanden.

Im I. Zollkreis – der auch Basel umfasste – wurde der Personenverkehr von der kantonalen Polizei und der Heerespolizei und der Warenverkehr von den eidgenössischen Zollwächtern kontrolliert. Der Güterverkehr war für Privatpersonen, die innerhalb der Grenzzone wohnten, frei und die ansässigen gewerblichen Händler wie auch die elsässischen Gemüsebauern und Markfrauen sowie die Basler Milchwändler erhielten eine Sonderbewilligung für die Ausfuhr.

Der kleine Grenzverkehr in Basel

Der kleine Grenzverkehr blieb jedoch umstritten. Nach Ausbruch des Krieges wuchs der gewöhnliche Grenzverkehr rasch an und die Bewohnerinnen und Bewohner der elsässischen und badischen Nachbargemeinden deckten sich vermehrt mit Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen aus Basel ein. Aus Angst vor einem «Ausverkauf der Stadt» gelangte die Basler Regierung Anfang September 1914 an das Volkswirtschaftsdepartement und verlangte, den massenhaften Einkauf von Lebensmitteln durch deutsche Grenzbewohner zu verhindern. Das Volkswirtschaftsdepartement sah jedoch keine Möglichkeit, dies zu unterbinden, «soweit es sich um die gewöhnlichen kleinen Quantitäten handle, und solange

⁵² Ebd.

⁵³ BAR, E6351B#1000/1040#14924*, Schweizerische Oberzolldirektion an das schweiz. Volkswirtschaftsdepartement betr. Kleiner Grenzverkehr, 16. August 1917.

mit diesem Grenzverkehr kein Missbrauch getrieben werde».⁵⁴ Auch der für den Grenzverkehr zuständige Basler SP-Regierungsrat Hermann Blocher riet von einer allzu grossen Einschränkung ab, weil im Elsass «die Not recht gross» sei und weil die Stadt «einen grossen Teil unserer Lebensmittel» von dort beziehe.⁵⁵ Er erinnerte auch daran, dass die elsässischen Gemüseproduzenten auf den Basler Markt angewiesen seien und es darum nicht angebracht sei, «das was wir aus der deutschen Nachbarschaft beziehen», ihnen nicht anzurechnen und auch zuzugestehen.⁵⁶ Trotz Blochers Plädoyers für eine nachbarschaftliche und grenzübergreifende Solidarität beschloss der Gesamtregierungsrat nach einer Konferenz mit der Hilfskommission und der Zolldirektion Basel im September 1914 eine erste Beschränkung: Die Ausfuhr von Brot im kleinen Grenzverkehr wurde auf maximal ein Kilogramm pro Person und Tag festgelegt.⁵⁷

Im Frühjahr 1915, als sich ein längerer Krieg abzuzeichnen begann, spitzte sich die Situation im Warenverkehr nach Deutschland jedoch zu. Der Grenzverkehr habe seit den letzten Erhebungen grosse Dimensionen angenommen und die durchschnittlich ausgeführten Warenmengen seien von ziemlichem Belang, berichtete der Direktor des I. Zollkreises, Theophil Linder,⁵⁸ nach Bern. Man befasse sich deshalb mit dem Gedanken, den Grenzverkehr in Absprache mit der Basler Regierung zu regulieren und ein Kontrollkartensystem einzuführen. Linder berichtete weiter, dass die Warenausfuhr an einigen Passierstellen so stark sei, «dass unsere Organe keinen richtigen Ueberblick mehr haben und die Kontrolle darüber, ob alle ausgeführten Mengen auch zum persönlichen Gebrauch der betreffenden Person oder Familie dienen, verloren haben».⁵⁹ Neben der Überlastung der Zollämter wurde im Februar 1915 fast gleichzeitig bekannt, dass die bereits im Oktober 1914 geschaffene neutrale Zone zwischen dem Elsass und dem deutschen Frontabschnitt durch einen drei Meter hohen, elektrisch geladenen Stacheldrahtzaun abgeschlossen werden solle.⁶⁰ Die betroffenen zwölf elsässischen Gemeinden wurden damit vom übrigen Elsass und von Deutschland so gut wie abgeschnitten. Die Basler Zollkreisdirektion befürchtete deshalb eine weitere «Vermehrung der Ausfuhr von Lebensmitteln aus der Schweiz im kleinen Grenzverkehr».⁶¹

Aufgrund der massiven Steigerung der Ausfuhr seit Januar 1915 – bei Brot und Mehl betrug sie über 200 Prozent – und aufgrund der Verschärfung der

54 StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1913–1914, Regierungsratsbeschluss betr. Kleiner Grenzverkehr vom 5. September 1914.

55 StABS, Sanität O 3.4, Beziehungen zu fremden u. kriegsführenden Staaten, Departement des Innern (Blocher) an den Regierungsrat betr. Ausfuhrverbote, 8. September 1914.

56 Ebd.

57 Vgl. StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1913–1914, Regierungsratsbeschluss betr. Kleiner Grenzverkehr vom 9. September 1914.

58 Vgl. SWA, Biogr. Linder, Theophil (1847–1924).

59 BAR, E6351B#1000/1040#14744*, I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Lebensmittelausfuhr im kleinen Grenzverkehr, 11. Februar 1915.

60 Vgl. Staehelin, «Das weite Feld privater Liebestätigkeit»; Labhardt, Grenzraum Basel.

61 BAR, E6351B#1000/1040#14744*, I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Lebensmittelausfuhr im kleinen Grenzverkehr, 16. Februar 1915.

Grenzsituation zwischen dem Elsass und Baden entschieden sich die Zollkreisdirektion und die Basler Regierung für eine Neuordnung des Grenzverkehrs.⁶² Den Bewohnern der Grenzzone wurde pro Familie eine Karte ausgestellt, die vom Bürgermeister der Wohngemeinde beglaubigt werden musste. Ab dem 15. März 1915 war für die Warenausfuhr nur noch zugelassen, wer eine solche Kontrollkarte besass. Die Schweizer Zollwächter verzeichneten auf der Karte die getätigten Einkäufe beziehungsweise die Ausfuhren und sie waren befugt, die Karten im Falle eines Missbrauchs einzuziehen. Gleichzeitig beschlossen Regierungsrat und Zollkreisdirektion Ausfuhrbeschränkungen nach Warengattung und nach Menge sowie nach Anzahl Einkaufstage. Von zuvor insgesamt 18 zur Ausfuhr zugelassenen Produkten wurden sechs ganz von der Ausfuhr ausgeschlossen (Speisefette, Speiseöle, Teigwaren, Hülsenfrüchte, frisches Gemüse und Konserven). Die neuen Bestimmungen erlaubten nur noch alle drei Tage die Ausfuhr einer gewissen Menge von Reis, Kaffee, Kaffeesurrogaten, Tee, Schokolade, Salz, Mehlprodukten, Fleischwaren, Brot, frischem Fleisch, kondensierter Milch und Käse. Familien mit fünf und mehr Mitgliedern waren befugt, die doppelte Menge der kleinen Haushalte (bis vierköpfige Familien) auszuführen.⁶³

Nachträglich erfolgte per April 1915 die Sistierung der Ausfuhr von Schweinefleisch, Zucker und Speck in das badische Grenzgebiet. Begründet wurde dies mit dem deutschen Ausfuhrverbot von Zucker und den knappen Schweinefleischvorräten. Ausserdem bestand der Verdacht, die haltbaren Waren könnten aus der badischen Grenzzone heraus ins Innere Deutschlands und an die Front geschickt werden.⁶⁴ Aufgrund der Preissteigerungen im Inland war die Basler Regierung zudem «zu der Ueberzeugung gelangt, dass eine weitere Ausfuhr nicht im Interesse der einheimischen Bevölkerung liegt».⁶⁵ Die Ausfuhr von Zucker, Schweinefleisch und Speck blieb für die elsässischen Grenzgemeinden innerhalb der neutralen Zone allerdings weiterhin erlaubt, weil sie fast ausschliesslich auf die Versorgung aus der Schweiz angewiesen waren.

Nach dieser Neuordnung im März/April 1915 funktionierte der kleine Grenzverkehr beinahe ein ganzes Jahr ohne weitere Änderungen. Die Vorbehalte gegenüber der badischen Grenzzone, wohin der grösste Teil der Ausfuhren ging, blieben jedoch bestehen. Während aus der neutralen Zone weiterhin Gemüse und andere Lebensmittel (Eier, Butter) nach Basel eingeführt wurden, versiegten die Importe aus dem badischen Grenzgebiet nach und nach. Bei der Basler Lebensmittelfürsorgekommission kam deshalb immer wieder die

62 Vgl. ebd., Oberzolldirektion an den I. Zollkreis, 27. Februar 1915, und I. Zollkreis an die Oberzolldirektion, 2. März 1915; StABS, Sanität O 3.4, Beziehungen zu fremden u. kriegsführenden Staaten, Regierungsrat (Mangold) an den Regierungsrat betr. Einschränkung des Grenzverkehrs, 1. März 1915.

63 Vgl. StABS, Sanität O 3.4, Beziehungen zu fremden u. kriegsführenden Staaten, Regierungsrat (Mangold) an den Regierungsrat betr. Einschränkung des Grenzverkehrs, 1. März 1915; BAR, E6351B#1000/1040#14744*, I. Zollkreis an die Oberzolldirektion, 2. März 1915.

64 Vgl. BAR, E6351B#1000/1040#14744*, I. Zollkreis an die Oberzolldirektion, 17. März 1915.

65 Ebd., I. Zollkreis an die Oberzolldirektion, 27. März 1915.

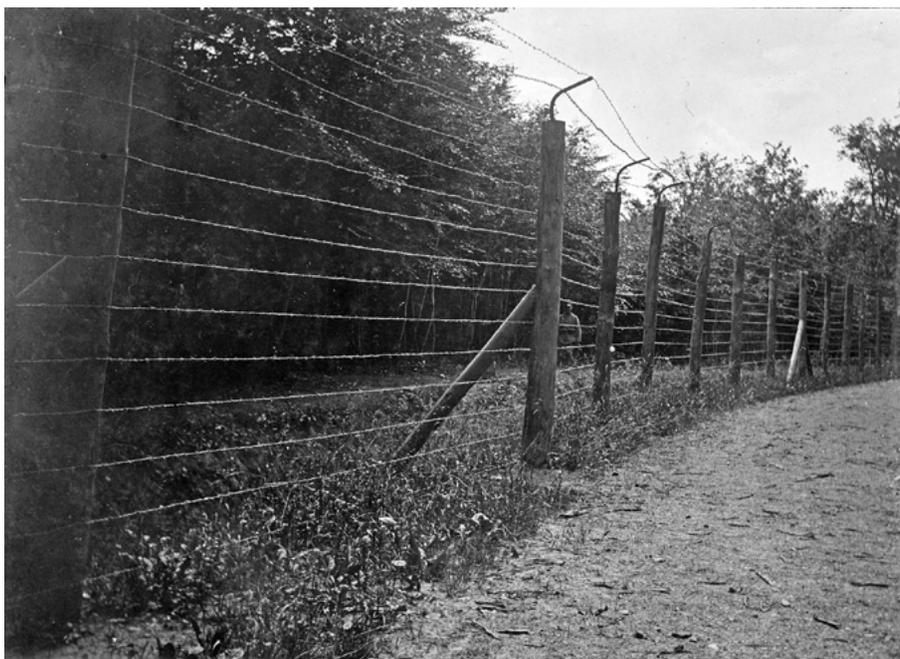


Abb. 2: Elektrischer Zaun an der Grenze zum Elsass. Aus dem Fotoalbum der Familie von Georgine Wackernagel-Hagenbach zur Grenzbesetzung im Ersten Weltkrieg. (StABS, PA 82f D 1-12)

Frage auf, ob jene Ausfuhren nicht noch stärker eingeschränkt werden sollten.⁶⁶ Die zuständigen Behörden, also der Basler Regierungsrat und die Zoll-direktion, hielten jedoch so lange an den Ausfuhrbestimmungen fest, bis Ende April 1916 bekannt wurde, dass im Grossherzogtum Baden die Fleischkarte eingeführt werde. Jetzt reagierten die Behörden, denn aufgrund der Ratio-nierung in Deutschland drohte ein weiterer Anstieg der Ausfuhr von Fleisch (ausgenommen Schweinefleisch und Speck) und Wurstwaren.⁶⁷ Am 3. Mai 1916 beschloss der Basler Regierungsrat deshalb, den Vorschlag des I. Zollkreises zur Einschränkung der Warenausfuhr ins badische Grenzgebiet zu bewilligen. Die Wartefrist für den Einkauf in der Schweiz wurde in der Folge für badi-sche Grenzbewohner von drei auf sechs Tage verlängert. Und die erlaubten

⁶⁶ StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1915–1916 (1035074), Departement des Innern (Blocher) an den Regierungsrat, 30. Juli 1915; BAR, E6351B#1000/1040#14835*, I. Zollkreis an die Oberzolldirektion betr. landwirtschaftlicher Grenzverkehr mit Baden, 17. März 1916.

⁶⁷ Vgl. StABS, Sanität O 3.4, Beziehungen zu fremden u. kriegsführenden Staaten, I. Zollkreis (Linder) an den Regierungsrat betr. Einschränkungen nach Baden, 25. April 1916.

Ausfuhrmengen von Fleisch und Wurstwaren wurden von der Zolldirektion halbiert.⁶⁸

Als die Verlängerung der Wartezeit von drei auf sechs Tagen Mitte Juni 1916 auch für die neutrale Zone angeordnet wurde, führte dies zu Protestnoten seitens der elsässischen Bürgermeister und zur Androhung der «Einstellung der Gemüseinfuhr».⁶⁹ In Basel vermutete man allerdings, mit einem Verbot der Gemüseausfuhr sei nicht zu rechnen, weil die schweizerischen Milch- und Käselieferungen für das Elsass das dringendere Bedürfnis seien: «Sollten die Elsässer Behörden trotzdem Repressalien ergreifen, so seien die eidgenössischen Behörden bereit, die Grenze gegen das Elsass vollständig d. h. auch für Milch und Käse zu sperren. Dazu würden es aber die Elsässer nie kommen lassen.»⁷⁰ In ihrem Bericht an den Regierungsrat sprach sich auch die Lebensmittelfürsorgekommission für die Ausfuhrbeschränkung aus, in der Meinung, dass eine sechstägige Wartezeit für die dringendsten Bedürfnisse reiche. Weiter berichtete die Kommission von Missbrauchsfällen, die zeigen würden, dass im Elsass kein eigentlicher Mangel herrsche. Gerüchten zufolge würden dort mit den in der Schweiz gekauften Waren sogar Vorräte angelegt, Handel getrieben und Soldaten an der Front versorgt.⁷¹ Die Wartezeit für die Einkäufe in Basel wurde im Juni 1916 deshalb trotz Protesten auch für das Elsass verlängert.

Bereits ein halbes Jahr später erfolgte unter dem wachsenden Druck der SSS die nächste Einschränkung des kleinen Grenzverkehrs.⁷² Im Dezember 1916 regelte die Oberzolldirektion in Bern den Grenzverkehr mit Deutschland und Österreich deshalb erstmals einheitlich. Neu galt für alle Zollkreise an der Grenze zu Deutschland und Österreich nur noch eine Grenzverkehrszone von fünf anstatt wie zuvor fünfzehn Kilometern. Vereinheitlicht wurde zudem die Wartezeit zwischen den Einkäufen, die nun zehn Tage betrug. Und schliesslich hob die Oberzolldirektion die Unterscheidung zwischen kleinen und grossen Haushalten auf.⁷³ Mit dieser Neuorganisation der Grenzzone wurden mit einem Mal 13 badische Gemeinden und rund 1144 Karteninhaber vom kleinen Grenzverkehr ausgeschlossen. Die Direktion des I. Zollkreises erhoffte sich davon eine Verminderung der Ausfuhr nach Baden um etwa 70 Prozent.⁷⁴

68 Vgl. StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1915–1916, Beschlüsse des Regierungsrates betr. Einschränkungen des kleinen Grenzverkehrs, 3. Mai 1916.

69 StABS, Sanität O 3.4, Beziehungen zu fremden u. kriegsführenden Staaten, Regierungsrat an den I. Zollkreis betr. Aufhebung der angekündigten Einschränkungen, 10. Juni 1916.

70 Ebd., Kommission der Lebensmittelfürsorge (Aemmer) an den Regierungsrat betr. Beibehaltung der Einschränkungen, 15. Juni 1916.

71 Vgl. ebd.

72 Vgl. BAR, E6351B#1000/1040#14854*, Oberzolldirektion an die Zollkreise betr. Ausfuhrkontrolle von S. S. S.-Waren, 7. November 1916.

73 Vgl. BAR, E6351B#1000/1040#14871*, Oberzolldirektion an das schweiz. Volkswirtschaftsdepartement betr. Lebensmittelausfuhr im Grenzverkehr, Einschränkung, 18. Dezember 1916.

74 Vgl. ebd., I. Zollkreis an die Oberzolldirektion betr. Grenzverkehr mit Baden und dem Elsass, 4. Dezember 1916.



Grenzverkehr zwischen Lörrach und Basel (Völkerkrieg 1914/16)

Abb. 3: Grenzverkehr zwischen Lörrach und Basel (Völkerkrieg 1914/16), Postkarte.
(StABS, PA 588 D 5)

Für die neutrale Zone im Elsass hatte die Verkleinerung der Grenzzone zwar keine Auswirkungen. Dafür trafen die Verminderung der Ausfuhrmengen und die Vereinheitlichung der Familiengrößen die elsässische Bevölkerung genauso. Die Unterscheidung zwischen den Haushaltsgrossen hatte sich zuvor immer wieder als Schwachpunkt in der Zollkontrolle herausgestellt, weil bei der Angabe der Familienmitglieder oft getrickst wurde. Viele der Übertretungen der Ausfuhrbestimmungen im kleinen Grenzverkehr waren auf unrichtige Angaben bei der Kopfzahl der Haushalte zurückzuführen.⁷⁵ Wie die Zolldirektion zudem feststellte, konnte sich die Grenzkontrolle auch nicht auf die deutschen Gemeindebehörden, welche die Bescheinigungen ausstellten, verlassen. Zwar wollte die Basler Zolldirektion ihre Amtskollegen in Deutschland nicht pauschal für Falschangaben verantwortlich machen, denn meistens würden die Menschen Änderungen im Haushalt nicht melden oder anzeigen; es drängte sich dennoch der Verdacht auf, dass die lokalen Behörden nicht an einer Kontrolle interessiert waren.⁷⁶

Angesichts der immer schwieriger werdenden Versorgungssituation und der Verknappung von Lebensmitteln sah sich die Schweiz bereits im März 1917 gezwungen, die Ausfuhrbestimmungen abermals zu verschärfen. Wie die Zollkreis-

⁷⁵ Vgl. ebd.

⁷⁶ Vgl. ebd.

direktion nach Bern meldete, machte sich wegen der anhaltenden Lebensmittelausfuhren «unter der Bevölkerung des Kantons Basel-Stadt immer mehr eine gewisse Erregung» breit.⁷⁷ Die Zolldirektion ersuchte deshalb um die Reduktion der Ausfuhrmengen «wenigstens für die im Preise auffallend steigenden Lebensmittel, wie Fleisch, Fleischwaren und Brot».⁷⁸ Hinzu kam, dass per 1. März 1917 nun auch in der Schweiz die Kontingentierung von Reis und Zucker in Kraft trat, womit auch die Ausfuhr dieser Waren sistiert wurde. Es sei schliesslich undenkbar, dass Waren ausgeführt würden, die im Innern des Landes rationiert werden müssten, hiess es vonseiten des zuständigen Bundesrates Camille Decoppet.⁷⁹ Die Zollbehörden reduzierten darüber hinaus die Ausfuhrmengen einzelner Waren und verboten die Ausfuhr von Fleischwaren, Fleischkonserven und Kaffeesurrogaten vollständig.

Im Juli 1917 zeichneten die Zollbehörden gleichwohl ein düsteres Bild von der Ausfuhr im kleinen Grenzverkehr. Eine weitere Beschränkung sei aufgrund der bestehenden Lebensmittelknappheit und Teuerung nötig. In Riehen komme es beispielsweise in Fleischläden und Bäckereien zu einem solchen Andrang von Grenzbewohnern, dass ein Teil der Einwohner gezwungen sei, die Waren in der Stadt zu holen.⁸⁰ Zudem berichteten die Zollämter erneut von Missbräuchen bei der Ausfuhr von kondensierter Milch, Schokolade und Käse, die von vielen Grenzbewohnern nicht etwa zum eigenen Gebrauch, sondern «zum Versandt an die Front oder zur Aufstapelung für den Fall eines spätern gänzlichen Ausfuhrverbotes ausgeführt werden».⁸¹ Auf den 1. Juni 1917 wurde die Ausfuhr von Käse, Tee, Mehl und Haferflocken verboten und die Ausfuhrmengen für frisches Fleisch und Wurstwaren reduziert. Auch die Wartefrist wurde erneut verlängert, die Ausfuhr von Lebensmitteln für die Grenzbewohner war nur noch zweimal monatlich erlaubt.⁸²

Im Herbst 1917 wurde in den zuständigen Departementen in Bern jedoch bereits wieder über Ausfuhrverbote und Beschränkungen diskutiert. Diesmal waren es englische und amerikanische Delegationen, die sich über die Ausfuhr von SSS-Waren nach Deutschland und Österreich beschwerten und Ausfuhrverbote für Schokolade, Kaffee und Brot forderten.⁸³ Sie warfen den Grenzkantonen zudem vor, sie würden Schweizern, die im Badischen arbeiteten, und deutschen und elsässischen Grenzgängerinnen und Grenzgängern grössere Lebensmittel-

77 BAR, E6351B#1000/1040#14916*, I. Zollkreis an die Oberzolldirektion betr. Lebensmittelausfuhr im kleinen Grenzverkehr, 1. März 1917.

78 Ebd.

79 Vgl. ebd., Schweiz. Militärdepartement (Decoppet) an das schweiz. Zolldepartement betr. Lebensmittelausfuhr im kleinen Grenzverkehr, 27. Februar 1917.

80 Vgl. ebd., I. Zollkreis an die Oberzolldirektion, 20. März 1917.

81 BAR, E6351B#1000/1040#14924*, I. Zollkreis an die Oberzolldirektion betr. Lebensmittelausfuhr im Grenzverkehr; weitere Reduktion, 4. April 1917.

82 Vgl. ebd., Oberzolldirektion an die Zollkreise betr. Ausfuhr von Lebensmitteln im kleinen Grenzverkehr, 19. Mai 1917.

83 Vgl. BAR, E6351B#1000/1040#14924*, Memorandum der Légation d'Angleterre an das Politische Departement, 4. August 1917.

ausführen ermöglichen.⁸⁴ In ihrem Bericht wehrte sich die Oberzolldirektion gegen die Vorwürfe und argumentierte, die Ausfuhren im kleinen Grenzverkehr seien seit Kriegsausbruch massiv gesunken und kaum mehr von Belang.⁸⁵ Auch den Vorwurf, Grenzgängerinnen und Grenzgänger würden grosse Mengen Lebensmittel ausführen, wies die Behörde vehement zurück. Die Rationen, die Schweizer Arbeiter täglich nach Deutschland ausführen dürften, seien im Gegenteil unerheblich. Und deutsche und elsässische Grenzbewohner, die in der Schweiz arbeiteten, verfügten über keine zusätzlichen Ausfuhrerleichterungen.⁸⁶ Obwohl sich die Oberzolldirektion für die Beibehaltung des kleinen Grenzverkehrs einsetzte und glaubte, «durch vorstehende Ausführungen dargetan zu haben, dass die Forderungen der beiden Gesandtschaften grösstenteils auf unzutreffenden Voraussetzungen beruhen», kam die Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartement den Forderungen der Entente nach.⁸⁷ Es sistierte per 1. September 1917 auch noch die Ausfuhr von Schokolade und Kaffee. Die Ausfuhr von Brot duldeten es hingegen noch so lange, «bis in unserem Lande die Brotkarten eingeführt werden».⁸⁸ Von der wiederholten Drohung Deutschlands, die Gemüseeinfuhr in die Schweiz zu verbieten, sollten die Einschränkungen nicht rückgängig gemacht würden, liess sich das Volkswirtschaftsdepartement nicht beeindrucken.⁸⁹ Den Entscheid begründete es mit den Handelsverträgen mit der Entente: «Die Ausfuhr von Schokolade ist unmöglich geworden, weil für dieses Jahr das Kontingent, auf welches die Zentralmächte Anspruch haben können, erschöpft ist. Die Ausfuhr dieses Produktes ausser Kontingent wird von der Entente auch für den kleinen Grenzverkehr nicht gestattet. Kaffee ist ebenfalls ein Artikel, welcher unter der Kontrolle der SSS steht und daher für die Ausfuhr nach den Ländern der Zentralmächte nicht in Frage kommen kann. Zudem sind die Vorräte nach und nach knapper geworden.»⁹⁰

Aufgrund der Bedenken der Basler Regierung und der Direktion des I. Zollkreises, die Gemüselieferungen, die im August 1917 immerhin noch 222 705 Kilogramm betragen, könnten tatsächlich aufhören, bemühte sich die eidgenössische Handelsabteilung schliesslich darum, einen Kompromiss zu finden.⁹¹ Um die elsässischen Behörden zu beruhigen und den «deutschen Grenzgebieten zu beweisen, dass wir ihren Wünschen entgegenkommen», bot sie deshalb eine ein-

84 Vgl. ebd.

85 Vgl. ebd., Oberzolldirektion (Irmiger) an das schweiz. Volkswirtschaftsdepartement, 16. August 1917.

86 Vgl. ebd.

87 Ebd.

88 Ebd., Schweiz. Volkswirtschaftsdepartement (Warenabteilung) an die Oberzolldirektion, 23. August 1917.

89 Vgl. BAR, E6351B#1000/1040#14960*, I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Gemüseausfuhr aus Deutschland, 6. September 1917.

90 Ebd., Schweiz. Volkswirtschaftsdepartement (Warenabteilung) an die Oberzolldirektion, 20. September 1917.

91 Vgl. ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Gemüseausfuhr aus Deutschland, 6. September 1917.

malige Ausfuhr von Marmelade und Most an.⁹² Auf der Einschränkung des Warenverkehrs im kleinen Grenzverkehr bestand das Volkswirtschaftsdepartement allerdings und so erlaubte die Schweiz ab Oktober 1917 nur noch zweiwöchentlich die Ausfuhr von 500 Gramm kondensierter Milch und 1500 Gramm frischen Fleischwaren ohne Speck (Baden 1000 Gramm). Weil in der Schweiz gleichzeitig die Brotkarte eingeführt wurde, fiel auch dieses Produkt weg.⁹³

Der kleine Grenzverkehr während der Kriegsjahre 1914 bis 1918 erzählt die Geschichte des Abwägens und Aushandelns zwischen eigenen und fremden Interessen unter wachsendem innen- und aussenpolitischem Druck. An ihr lässt sich eine zunehmende Abschliessung, Beschränkung, Regulierung und Kontrolle ablesen. Die Lebensmittelausfuhr wurde immer stärker eingeschränkt und die Zollbehörden versuchten, bestehende Lücken in der Ausfuhrkontrolle zu schliessen. Seit dem Ausbruch des Krieges im August 1914 wurde der zuvor freie Personen- und Warenverkehr immer stärker reguliert. Im Oktober 1917 war die erlaubte Ausfuhr im kleinen Grenzverkehr schliesslich so weit zusammengeschmolzen, dass sich der offizielle Warenverkehr nunmehr auf einem Minimum bewegte. An dieser zunehmenden wirtschaftlichen Isolation zeigten sich aber auch Kontinuitäten wie beispielsweise das Festhalten an den regionalen wirtschaftlichen Beziehungen, insbesondere mit dem Elsass, das nicht nur ein wichtiges regionales Bezugsgebiet, sondern auch ein wichtiges Absatzgebiet für schweizerische Produkte war.

Eine weitere Kontinuität bestand darin, dass trotz des politischen Versuchs, die Lebensmittelausfuhr zu unterbinden, der Warenverkehr über die Grenze weiter bestand, und zwar als Schmuggelgeschäft. Mit der wachsenden Zahl von Regulierungen, Verboten und Kontrollen tauchten vermehrt auch Fälle von Schmuggelhandel sowie Verstösse gegen die Ausfuhrbestimmungen auf. Mit der staatlichen Kontrolle und der Einschränkung der Handelsbestimmungen hörten die Ausfuhren nicht etwa auf, sondern sie verschwanden auf den Schwarzmarkt. Die Nachfrage im Elsass und in Baden nach Lebensmitteln aus Basel existierte weiterhin und nahm infolge der prekären Versorgungslage in Deutschland noch weiter zu. Verbotene Waren wurden deshalb über Schmuggelwege abseits der offiziellen Grenzübergänge und Passierstellen gehandelt.

92 Ebd., Schweiz. Volkswirtschaftsdepartement (Warenabteilung) an die Oberzolldirektion, 20. September 1917.

93 Vgl. BAR, E6351B#1000/1040#14924*, Oberzolldirektion (Irmiger) an die Zollkreise I–III betr. Ausfuhr von Lebensmitteln im kleinen Grenzverkehr, 22. September 1917.

Blühendes Schmuggelgewerbe und ungenügende Grenzkontrolle

Die allmähliche Einschränkung der Warenausfuhr im kleinen Grenzverkehr und die steigende Nachfrage nach Lebensmitteln in Deutschland hatten schon in der ersten Hälfte des Jahres 1916 zu einem Anstieg des Paketversandes geführt. Über die Briefpost wurden viele der Beschränkungen systematisch umgangen, sodass sich die Zollverwaltung in Basel gezwungen sah, diesen Paketversand stärker zu kontrollieren. Durch die vielen Paketsendungen, die an Soldaten, aber auch an Zivilpersonen adressiert waren, würden «beträchtliche Mengen von Lebensmitteln [...] ausgeführt und dadurch dem schweizerischen Konsum entzogen», stellte die Basler Zolldirektion fest.⁹⁴ Bei der Untersuchung einer einzigen «Sendung» mit 424 Paketen hatte das Zollamt 83 verbotene Lebensmittelsendungen entdeckt (Butter, Speck, Wurstwaren, Fleischkonserven, Konfitüre, Kondensmilch, Seife und anderes), die es vorschriftsgemäss an den Absender zurückwies. Weil die Schweiz jedoch «wahrlich kein Ueberfluss an Waren besitzt, diese vielmehr von Tag zu Tag rarer und teurer werden», verlangte das lokale Zollamt eine Verschärfung der Kontrolle und die Konfiskation der Waren.⁹⁵ Vor ähnlichen Problemen standen die Zollbehörden bei den sogenannten Liebesgaben für deutsche Wehrmänner. Die Liebesgabensendungen an deutsche Soldaten wurden als Deckmantel für den gewerblichen Schmuggel benutzt. Diese Form des Warenverkehrs war sehr beliebt, denn die Paketsendungen waren bis zu einem Gewicht von zwei Kilogramm von den Ausfuhrverboten ausgenommen und konnten portofrei aufgegeben werden. Im Juni 1916 stellte das Hauptzollamt einen massiven Anstieg der Paketsendungen ins Ausland fest: «Seit einigen Tagen werden [...] zahlreiche gleichmässige Sendungen zu je 2 kg. brutto von Konserven, Kaffee und Teigwaren an den Badischen Landesverein vom Roten Kreuz in Karlsruhe ausgeführt. So gelangten am 15. dies 78 und am 16. dies 144 Pakete zur Ausfuhr. Man erhält ohne weiteres den Eindruck, dass es sich hier um eine gewerbsmässige Ausfuhr von Lebensmitteln unter dem Deckmantel von Liebesgabensendungen handelt.»⁹⁶

Bei der Untersuchung zeigte sich, dass der Postweg hauptsächlich von deutscher und zum Teil auch von österreichischer Seite benutzt wurde, um systematisch Lebensmittel und Bedarfsgegenstände aus der Schweiz zu beziehen, an denen die Zentralmächte bereits Mangel litten.⁹⁷ Dadurch waren in der Schweiz Geschäfte entstanden, die mit Gefangenenlagern und Lazaretten Verträge abschlossen, überall Lebensmittel aufkauften und diese in Paketen zu zwei Kilo-

94 BAR, E6351B#1000/1040#14843*, I. Zolldirektion (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Umgehung der Ausfuhrverbote mit der Briefpost, 29. März 1916.

95 Ebd., Hauptzollamt Basel an die I. Zolldirektion betr. Umgehung der Ausfuhrverbote mit der Briefpost, 25. März 1916.

96 BAR, E6351B#1000/1040#14856*, Hauptzollamt Basel an die I. Zolldirektion betr. Liebesgaben für deutsche Wehrmänner, 19. Juni 1916.

97 Vgl. ebd., Oberzolldirektion an das schweiz. Volkswirtschaftsdepartement betr. Liebesgabensendungen, 11. Juli 1916.

gramm an die Zentralsammelstelle des Roten Kreuzes in Karlsruhe sandten. Auch bei einer sehr weitherzigen Auslegung von Liebesgaben könnten sich diese Sendungen «schlechterdings nicht mehr unter diesem Begriff subsumieren lassen», intervenierte die Oberzolldirektion beim schweizerischen Volkswirtschaftsdepartement.⁹⁸ Der Bundesrat stellte schliesslich auch die Liebesgaben unter das Ausfuhrverbot, legte Kriterien für die Ausfuhrbewilligung fest und erstellte eine Liste mit anerkannten Hilfskomitees.⁹⁹

Doch auch diese ersten Verschärfungen der zollamtlichen Ausfuhrkontrolle und der Strafbestimmungen im ersten Halbjahr 1916 brachten die Schmuggelgeschäfte nicht zum Erliegen.¹⁰⁰ Im Gegenteil nahmen sie im Sommer und Herbst 1916 weiter zu. Mit ein Grund für diesen Anstieg waren die Unterhandlungen der Entente mit den neutralen Staaten im Juli und September 1916 und die Verschärfung der wirtschaftlichen Überwachung des Warenverkehrs durch die SSS. Damit unterstand der gesamte Warenverkehr in und durch die Schweiz ab Herbst 1916 unter der verstärkten Kontrolle der SSS. Die Warenausfuhr aus der Schweiz in die Mittelmächte wurde damit erschwert. Gleichzeitig verschärfen sich im Spätsommer und Herbst 1916 die Lebensmittelknappheit und die Teuerung in den Zentralmächten derart, dass die Nachfrage nach Lebensmittellieferungen aus der Schweiz stark anstieg. Die eingeschränkte Ausfuhr und die gestiegene Nachfrage führten zu einem Anwachsen des Schmuggelverkehrs. Am 8. September 1916 meldete die Basler Zolldirektion alarmiert nach Bern, dass der Schmuggelverkehr an der Grenze des I. Zollkreises, von Riehen bis Roggenburg an der Grenze zum französischen Jura, ganz neue Dimensionen angenommen habe. Der private Ausfuhrschmuggel von Grenzwohnern mache jedoch nur einen kleinen Teil aus, vielmehr falle das Schmuggelgewerbe zunehmend ins Gewicht: «Es handelt sich dabei nicht nur um die tagtäglich vorkommenden Fälle von unerlaubter Ausfuhr kleiner Mengen durch die Grenzbevölkerung, sondern oft um ganz bedeutende Warensendungen, die namentlich während der Nacht per Achse oder durch Träger ins Ausland geschafft werden.»¹⁰¹ Obwohl das Grenzwachtkorps einige Schmuggler erwischt und ihre Waren beschlagnahmt hatte, stand für die Zolldirektion fest, «dass weitaus der grösste Teil der Schmuggelfälle unentdeckt bleibt».¹⁰² Um das Schmuggelwesen besser zu bekämpfen, müsse das Grenzwachtpersonal des Zollkreises massiv aufgestockt werden, stellte deren Direktor, Theophil Linder, gegenüber der Oberzolldirektion fest. Eine Vergrös-

⁹⁸ Ebd.

⁹⁹ Vgl. ebd., Schweiz. Volkswirtschaftsdepartement an die Oberzolldirektion betr. Liebesgabensendungen, 17. Juli 1916.

¹⁰⁰ Widerhandlungen gegen das Ausfuhrverbot konnten mit Geldbusse bis zu 30 000 Franken oder mit Gefängnis bis zu drei Jahren geahndet werden. Vgl. GDV 1916, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 204, Bundesratsbeschluss betreffend Bestrafung der Widerhandlungen gegen das Ausfuhrverbot, 11. August 1916.

¹⁰¹ BAR, E6351B#1000/1040#1071*, I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Mitwirkung des Militärs, 8. September 1916.

¹⁰² Ebd.



Abb. 4: Kontrolle von Zivilisten am Verkehrsposten Allschwil–Neuwiller. (BAR, E271000/721#14095#2845*)

serung des Grenzwachtkorps würde allerdings kaum ausreichen, weil man beobachtet habe, dass «ein Teil des deutschen Militär-, Zoll- und Bahnpersonals diesen Schmuggel nicht nur nicht zu verhindern sucht, sondern demselben geradezu Vorschub leistet». Linder verlangte deshalb zusätzlich die Mitwirkung militärischer Truppen.¹⁰³ Wie ungleich das Kräfteverhältnis bei der Grenzkontrolle tatsächlich war, verdeutlicht die Ermahnung Linders, dass die Zollbehörden ohne Verstärkung durch militärische Truppen «für eine richtige Durchführung der Grenzbewachung, d. h. also unter den heutigen Verhältnissen [...] keinerlei Verantwortlichkeit mehr übernehmen könnten».¹⁰⁴

Kompetenzstreitigkeiten zwischen Zoll- und Militärbehörden

Doch die Verhandlungen mit der Armee über eine Beteiligung der ohnehin an der Grenze stationierten militärischen Grenzschutztruppen bei der Schmuggelbekämpfung verliefen ohne Ergebnis. Das kam für den Basler Zollkreisdirektor nicht überraschend, denn die Beziehungen zu den militärischen Truppen waren seit Beginn des Krieges angespannt und geprägt von ständigen Kompetenzstreitigkeiten. Auch die durch Bundesratsbeschluss vom 12. Februar 1916 erfolgte

¹⁰³ Vgl. ebd.

¹⁰⁴ Ebd.

Übertragung der Strafkompetenzen von den militärischen auf die zivilen Gerichte hatte diese Auseinandersetzungen zwischen Zollverwaltung und Armeeführung nicht beilegen können.¹⁰⁵ Bei der Schmuggelbekämpfung entlang der Grenze bestanden die Probleme im Gegenteil weiter, weil trotz der rechtlichen Kompetenzverteilung die Zusammenarbeit im Feld nicht funktionierte. Eine von der Oberzolldirektion angeregte Untersuchung im April 1916 verdeutlicht diese Missstände in der Zusammenarbeit von Grenzwachtkorps und Grenzschutz. Von militärischer Seite waren dem Grenzwachtkorps in der Region Basel «Indisziplin oder Inkorrektheit» vorgeworfen worden, wogegen sich der Zollkreisdirektor entschieden wehrte.¹⁰⁶ Linder verteidigte die Arbeit seiner Beamten und hielt fest, dass der Fehler bei den militärischen Stellen liege.¹⁰⁷ Der Vorwurf gegenüber dem Grenzwachtkorps sei unbegründet, während sich das Militär immer wieder «Gemeinheiten und krassen Unfug zu Schulden kommen liess».¹⁰⁸ Der Oberzolldirektor lieferte gleich mehrere Beispiele für solches Fehlverhalten:

«Als zum Beispiel verschiedene vor einem Kommando Wache stehende Soldaten über die Strasse gingen, in den Garten eines Zollbeamten eindringen und dessen Blumenbeete als Pissoir benützten, als andere wiederum die am Fenster stehende junge Tochter eines meiner Bekannten von der Strasse aus mit frechen Zurufen apostrophierten, als ein Leutnant, an jedem Arm eine Dirne, in Angesicht eines zahlreichen Publikums Sonntag abends schwer betrunken durch die Strassen torkelte, als ein paar uniformierte Mondkälber einen mit gepressten Heuballen beladenen Wagen in dem Augenblick, wo ich um die Ecke kam, unmittelbar vor mir umstürzten, sodass ich nur wie durch ein Wunder dem Tod oder schwerer Verletzung entging.»¹⁰⁹

Noch im Herbst 1916 herrschten zwischen den Zoll- und den Militärbehörden an der Nordwestgrenze starke Spannungen und das Interesse der Armeeführung an einer Zusammenarbeit mit zollpolizeilichen Stellen war gering. Nach der Absage der Militärbehörden sah sich die Zolldirektion Basel angesichts der steigenden Schmuggelfälle dazu gezwungen, ihre Bitte um militärische Verstärkung zu erneuern. Zwar hatte das Zollamt in Basel versucht, durch Verkehrskontrollen in der Birsigtalbahn einen wichtigen Schmuggelkanal von Basel an die elsässische Grenze zu schliessen und damit der illegalen Ausfuhr vorzubeugen. Aber Zollkreisdirektor Theophil Linder war überzeugt, dass das wirksamste Mittel gegen das Schmuggelgewerbe eine effiziente Grenzüberwachung mit genügend Personal bleibe.¹¹⁰ Die Armeeführung hielt jedoch an ihrem grundsätzlichen Ent-

105 Vgl. Bundesratsbeschluss betreffend Übertragung von Kompetenzen der Militärgerichte an die bürgerlichen Gerichte vom 12. Februar 1916, AS 1916, S. 37. Zum Verhältnis zwischen militärischer und ziviler Justiz im Krieg vgl. Steiner, *Unter Kriegsrecht*, S. 191–198.

106 BAR, E6351B#1000/1040#1071*, I. Zollkreisdirektion (Linder) an die Oberzolldirektion, 10. April 1916.

107 Vgl. ebd., I. Zollkreisdirektion (Linder) an die Oberzolldirektion, 3. April 1916.

108 Ebd.

109 Ebd.

110 Vgl. ebd., I. Zollkreis (Hänggi) an die Oberzolldirektion, 22. September 1916.

scheid, keine Truppen für die Schmuggelbekämpfung zur Verfügung zu stellen, fest. Schmuggelbekämpfung und zollpolizeiliche Arbeit gehörten nicht zu den «militärischen Aufgaben unserer Grenztruppen», argumentierte die Armeeführung und regte als Alternative an, das Personal der Heerespolizei aufzustocken.¹¹¹ Die Zollverwaltung in Bern ordnete deshalb die Versetzung mehrerer Grenzwachter an die Juragrenze an und verstärkte dort die Grenzübergänge.¹¹² Linder gab jedoch sofort zu Bedenken, dass diese Massnahmen langfristig nicht genügen würden und dass man um eine «ernsthafte Rekrutierung» und eine Beteiligung der Armee kaum herumkommen werde.¹¹³

Im Frühjahr 1917 – die Lebensmittelknappheit im Deutschen Reich hatte im «Steckrübenwinter» einen neuen Höhepunkt erreicht – nahm der illegale Warenverkehr über die Landesgrenze überhand. Vor allem in der Nordostschweiz blühte der Ausfuhrschmuggel in einem bisher unbekanntem Ausmass, was die Entente dazu veranlasste, bei den Schweizer Zollbehörden eine konsequentere Grenzkontrolle einzufordern. Sonst müsse die Schweiz mit dem Entzug von Einfuhr- und Durchfuhrbewilligungen rechnen.¹¹⁴ Das schweizerische Zolldepartement reagierte umgehend und wandte sich Anfang Februar 1917 an die Armeeführung mit der Bitte, das Grenzwachtkorps an der Nordostgrenze im Kampf gegen den Schmuggel zu unterstützen. Fast gleichzeitig ging beim Generalstab der Armee ein Bittschreiben des nordostschweizerischen Grenzdetaachements ein. Der Ausfuhrschmuggel habe entlang des ganzen Grenzabschnitts zwischen Kaiserstuhl (AG) und Kreuzlingen (TG) massiv zugenommen und dürfe angesichts der Teuerung in Deutschland noch weiter ansteigen, warnte das Grenzwachtkorps.¹¹⁵

Generalstabschef Theophil Sprecher von Bernegg zeigte sich gegenüber dem Zolldepartement nun zwar dazu bereit, die Zollbehörden im Kampf gegen den Schmuggel zu unterstützen, stellte aber Bedingungen. Erstens müssten die Einsatzräume und der Dienstbetrieb klar definiert und den militärischen und zivilen Truppen zugeteilt werden. Sprecher schwebte eine militärische Absperrung der Grenze vor. Für dieses militärische Sperrgebiet sollten ausschliesslich die militärischen Grenzschutztruppen zuständig sein und Zuwiderhandlungen auf diesem Gebiet müssten folglich den Militärgerichten zugewiesen werden. Ausnahmen

111 Vgl. ebd., Chef des Generalstabes der Armee (Bridler) an das schweiz. Zolldepartement, 27. Oktober 1916.

112 In La Motte, Montvoie, Montignez, Lugnez, Beurnevésin II, Bonfol II und Vendlincourt waren neu je zwei erfahrene Grenzwachter postiert. Frisch rekrutierte Grenzwachter wurden in Basel eingesetzt, wo sie «behufs Instruktion gut untergebracht» waren. Ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Grenzwachtkorps, Versetzungsvorschläge vom 22. November 1916.

113 Ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Verhinderung des Ausfuhrschmuggels, 2. November 1916.

114 Vgl. Kuert, Das Grenzwachtkorps, S. 36.

115 Vgl. BAR, E6351B#1000/1040#1072*, Eidgenössische Armee, Generalstabsabteilung (Sprecher) an das schweizerische Zolldepartement betr. Grenzkontrolle Nordostschweiz, 12. Februar 1917.

sah Sprecher einzig für die offiziellen Grenzübergänge und Passierstellen vor, die weiterhin von Grenzwächtern und Zollbeamten bewacht und betrieben werden sollten. Zweitens forderte Sprecher eine schärfere Strafpraxis, weil bei «den derzeitigen Lebensmittelpreisen in Deutschland [...] mit dem Ausfuhrschmuggel soviel Geld verdient [wird], dass Bussen, wie sie bisher ausgefällt wurden, nicht abschreckend wirken».¹¹⁶ Freiheits- und Gefängnisstrafen verhinderten den Schmuggel besser, war Sprecher überzeugt, weil es sich bei den «honora- bles contrebändiers» in der Nordostschweiz mehrheitlich «nicht um eine durch langjährigen Berufsschmuggel korrumpierte Grenzbevölkerung» handle. Im Gegensatz zu den organisierten Berufsschmugglern sei Gefängnis für die privaten Klein- und Gelegenheitsschmuggler eine sehr harte Strafe.¹¹⁷ Bei ausländischen Wiederholungstätern forderte Sprecher ein Einreiseverbot respektive die Ausweisung aus der Schweiz. Eine schärfere Strafpraxis sei unbedingt nötig, weil der Truppe nicht zugemutet werden könne, «mit dem ganzen Apparate der militärischen Gewalt Jagd auf Schmuggler zu machen, die dann von der Zollverwaltung nach Bezahlung einer kleinen Busse wieder entlassen werden und am nächsten Tage das Geschäft fortsetzen».¹¹⁸ Wenn das Militär einschreite, argumentierte der Generalstabschef, «muss jedermann wissen und nötigenfalls fühlen, dass es jetzt Ernst gilt».¹¹⁹ Sprecher bot dem Zolldepartement an, das Grenzdetachement Nordostschweiz um eine Kompanie zu verstärken und die Grenzwächter zu unterstützen, wenn ihm im Gegenzug «die gewünschten Zusicherungen über eine schärfere Handhabung der Strafpraxis gegen Schmuggler» gemacht würden. Falls dies nicht geschehe, würde das Armeekommando «der Truppe den Befehl erteilen, sich um die Zollkontrolle überhaupt nicht mehr zu kümmern».¹²⁰

Verschärfung der Strafbestimmungen für Verstösse gegen das Ausfuhrverbot

Nach diesem Ultimatum der Armeeführung schlug die Oberzolldirektion Mitte Februar 1917 drei Massnahmen zur besseren Bekämpfung des Schmuggelverkehrs vor. Im I. Zollkreis wurde das Vorhaben grundsätzlich befürwortet, denn auch im Nordwesten beobachtete man «die Ueberhandnahme der Schmuggelfälle» mit grosser Sorge.¹²¹ In den ersten eineinhalb Monaten des Jahres 1917 betrugen die Ausfuhrstraffälle im kleinen Grenzverkehr bereits das Dreifache des gesamten Vorjahres.¹²² Zum Vorschlag der «Mitwirkung des Militärs» bei der Schmuggelbekämpfung äusserte sich Linder allerdings zurückhaltend. Zwar befürwortete er eine erhebliche Verstärkung und Vermehrung der «Militärposten längs der Grenze», womit der Kontrolle des Grenzverkehrs «grössere Nachach-

¹¹⁶ Ebd.

¹¹⁷ Ebd.

¹¹⁸ Ebd.

¹¹⁹ Ebd.

¹²⁰ Ebd.

¹²¹ BAR, E6351B#1000/1040#1072*, I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Unterdrückung des Ausfuhrschmuggels, 21. Februar 1917.

¹²² Vgl. ebd.

tung verschafft werden könnte».¹²³ Aber von einer engeren Zusammenarbeit mit dem Militär bei der praktischen Zollkontrolle hielt Linder wenig: Die Erfahrungen, die das Grenzwachtkorps mit den zur Verfügung gestellten militärischen Truppen seit Herbst 1916 machten, seien «keineswegs ermunternd». Die Militärbehörden und ihre Truppen hätten die «Interessen der Zollverwaltung» nur ungenügend vertreten. Er befürchtete im Gegenteil, dass das Grenzwachtkorps durch die verstärkte militärische Präsenz zunehmend dazu gezwungen sein könnte, «die Militärposten zu überwachen, damit diese keinen Schmuggel treiben».¹²⁴ Linder schlug deshalb vor, die militärischen Grenzschutztruppen mit einem Abstand von 50 Metern zu der eigentlichen Grenze zu postieren, damit «sie mit den fremden Militärposten jenseits der Grenze, die gerne die Gelegenheit ergreifen, um unsere Milizen zur Duldung des Ausfuhrschmuggels oder zu diesem selbst zu verleiten, nicht mehr verhandeln könnten».¹²⁵

Den zweiten Vorschlag der Oberzolldirektion, den Grenzverkehr tagsüber auf wenige Stunden zu beschränken, lehnte die Zolldirektion Basel ab. Die Konzentration des Waren- und Personenverkehrs während kleiner Zeitfenster würde zu Stauungen an den Passierstellen führen, was eine gründliche Zollarbeit erschwere. Dagegen schwebte Linder eine nächtliche Schliessung der Grenze zwischen 20 und 5 Uhr vor. Während dieser Zeit seien die Basler Geschäfte geschlossen, weshalb «niemand hier etwas zu suchen hat», argumentierte Linder.¹²⁶ Zur dritten Massnahme, der Verschärfung der Strafpraxis, äusserte sich Linder positiv. Auch die Zollverwaltung in Basel versprach sich von Haftstrafen mehr als von der Erhöhung der Bussen. Vom Bundesrat forderte sie deshalb, den Zollkreisverwaltungen zukünftig das Recht einzuräumen, neben Geldbussen auch Gefängnisstrafen auszusprechen.¹²⁷ Eine Freiheitsstrafe komme vor allem bei «notorischen Schmugglern» in Betracht, denen die Basler Grenz- und Zollwächter bisher dadurch beizukommen versuchten, indem sie den Entzug der Passierkarte beantragten.¹²⁸ Diese Massnahme erwies sich angesichts der grossen Lücken in der Grenzkontrolle vor allem südlich von Basel jedoch als völlig unzureichend, sodass Grenzwächter und Zollbeamte immer wieder zum «Gegenstand des Spottes eines grossen Teils der Bevölkerung» wurden.¹²⁹

In seinem Rapport an das Zolldepartement beurteilte Oberzolldirektor Fritz Irmiger¹³⁰ die vorgeschlagenen Massnahmen unterschiedlich. Von der Mitwirkung der Armee bei der Schmuggelbekämpfung könne auf keinen Fall abgesehen werden, hielt Irmiger fest, weil den Zollbehörden «bei weitem nicht genügend

¹²³ Ebd.

¹²⁴ Ebd.

¹²⁵ Ebd.

¹²⁶ Ebd.

¹²⁷ Vgl. ebd.

¹²⁸ Vgl. ebd.

¹²⁹ Ebd.

¹³⁰ Fritz Irmiger (1867–1926), Fürsprecher aus Menziken (AG), 1914–1919 Oberzolldirektor. Vgl. Scherer, Fritz Irmiger.

eigene Mannschaften zur Verfügung» stünden.¹³¹ Von einem Zusammenwirken der Militär-, Grenzschutz- und Zollorgane versprach sich der Oberzolldirektor den besten Erfolg, solange die Kompetenzen zwischen den verschiedenen Truppen klar festgelegt und vereinbart würden. Auch dem Vorschlag verschiedener Zollkreisdirektionen – unter anderem auch aus Basel –, rückfälligen Schmugglern den Eintritt in die Schweiz zu verweigern oder sie auszuweisen, stimmte die Oberzollbehörde zu. Allerdings lehnte sie die Forderung, der Zollverwaltung das Recht einzuräumen, Gefängnisstrafen direkt auszusprechen, ab. Die Verwaltung könne in dieser Sache nicht Partei und Richter zugleich sein, gab Irmiger zu bedenken und wies darauf hin, dass die Gefängnisstrafe «eine entehrende Strafe» sei, die einen «schweren Eingriff in die persönliche Freiheit» bedeute.¹³² In vielen Übertretungsfällen sei Gefängnis deshalb eine zu schwere Massregel, weil für die «bedeutend grössere Zahl der Schmuggler aus Not vom allgemein menschlichen Gesichtspunkt aus doch Milderungsgründe sprechen».¹³³ Aber auch bei den Berufsschmugglern habe die Erfahrung gezeigt, dass Geldbussen die wirksamere Massnahme seien als Gefängnisstrafen. Die abschreckende Wirkung von Gefängnis würde mit «der Zunahme der Not und der Steigerung der Lebensmittelpreise» zudem bald verschwinden, mutmasste Irmiger. Schliesslich verwies er auf die bereits bestehende Möglichkeit, die Täter bei «wiederholten Rückfällen und gewerbsmässigem Schmuggel» an die kantonalen Gerichte zu überweisen, wo ihnen sowohl Busse wie Gefängnis drohten.¹³⁴

Die Verschärfung der Strafbestimmungen wurde schliesslich teilweise umgesetzt. Mit dem neuen Bundesratsbeschluss vom 30. Juni 1917 waren die Zollorgane zwar befugt, Personen, die gegen Ausfuhrverbote verstiessen, sofort festzunehmen und zu verhaften. Dagegen blieb den Zollbehörden das Recht, Haft- und Gefängnisstrafen auszusprechen, verwehrt. Auch blieben sämtliche Straffälle im Zusammenhang mit den Ausfuhrverboten in den Händen der Zollverwaltung und der zivilen Gerichte. Die Forderung der Armeeführung, Schmuggelstraffälle vor Militärgerichte zu bringen, wurde damit nicht erfüllt.¹³⁵

Während die Verhandlungen über die Verschärfung der Schmuggelstrafen das ganze erste Halbjahr 1917 andauerten, verschärfte sich die Situation an der Grenze des Basler Zollkreises weiter. Im Frühling 1917 bemerkte das Zollamt Basel eine rasante Zunahme von Ausfuhrschmuggel auf dem Gebiet des Badischen Bahnhofs. Verantwortlich sei «in Deutschland wohnendes Eisenbahnpersonal, das seinen Dienst auf dem schweizerischen Teil des bad. Bahnhofs dazu missbraucht, um verbotene Waren über die Grenze zu schmuggeln», ver-

131 BAR, E6351B#1000/1040#1072*, Oberzolldirektion (Irmiger) an das Zolldepartement, 26. Februar 1917.

132 Ebd.

133 Ebd.

134 Ebd.

135 Vgl. Bundesratsbeschluss betreffend Ausfuhrverbote vom 30. Juni 1917, AS 1917, S. 361.

meldete der stellvertretende Zollkreisdirektor (?) Hänggi nach Bern.¹³⁶ Verwarnung und Bestrafung des Personals hatten zu keiner Besserung geführt, weil die Bahnangestellten «eben nicht nur aus Eigennutz, sondern aus Not [handeln], die mächtiger ist als alle Strafbestimmungen».¹³⁷ Die einzige Möglichkeit, den Ausfuhrschmuggel zu beschränken, liege deshalb ausschliesslich in der intensiveren Überwachung des Bahnhofsgeländes.

Die von Hänggi vorgeschlagene bessere Überwachung des Badischen Bahnhofs genehmigte die Oberzolldirektion umstandslos und Ende April 1917 wurden an der Grenze in Riehen zusätzliche Gleissperren errichtet, die den Schmuggelverkehr per Bahn materiell weiter erschweren sollten.¹³⁸ Trotzdem hielten die Gerüchte vom Ausfuhrschmuggel am Badischen Bahnhof weiter an, sodass das Basler Zollamt die Überwachung erneut überprüfen musste. Dabei stellten die Zollbehörden fest, dass diese beim Zugs- und Fahrpersonal zwar genügte, dass aber beim Güterbahnhof immer noch Lücken bestanden. Während ihres Manövers fuhren die Güterzüge über «Ausziehgeleise» bis auf die deutsche Seite des Rangierbahnhofs. Obwohl die Güterwagen während des Rangierens nur kurze Zeit über die Grenze gelangten, vermutete Zollkreisdirektor Linder, «dass sich das Manöverpersonal diesen Umstand zunutze macht und bei günstiger Gelegenheit versucht, an geeigneter Stelle verbotene Waren abzustellen, wo sie dann von anderm ständig im Rangierbahnhof beschäftigtem Bahnpersonal, zum Verschwinden gebracht werden».¹³⁹ Linder beantragte darum die Errichtung einer weiteren Beobachtungsstelle und die Verstärkung des Grenzwachtkorps im Badischen Bahnhof.

Entlang der Landesgrenze im Jura verschärfte sich die Situation in anderer Weise. Wegen des ansteigenden gewerblichen Schmuggelverkehrs und der Unterbesetzung der Grenzwachtruppen wurde die Arbeit im Gelände immer gefährlicher. Es war schon zu einigen Vorfällen gekommen, zum Beispiel Anfang Januar 1917, als ein deutscher Soldat gegenüber einem Grenzwächter vom Posten Flüh einen Warnschuss abgab. Im schweizerischen Hofstetten und Schönenbuch waren ebenfalls bewaffnete deutsche Soldaten gesichtet worden, von denen einer behauptet habe, «er würde auf jeden schiessen, der versuchen würde, ihn aufzuhalten».¹⁴⁰ In der Nacht vom 2. auf den 3. Juni 1917 kam es sogar zu einem Todesfall. Der 35-jährige Grenzwächter Edmund Zumsteg war in Burg stationiert und wurde auf einer seiner Patrouillen von einem Schmuggler erschossen. Die Untersuchung ergab, dass es sich beim Täter um einen im benachbarten deutschen Wolschwiller stationierten und sich im aktiven Dienst befindlichen deutschen

136 BAR, E6351B#1000/1040#1075*, I. Zollkreis (Hänggi) an die Oberzolldirektion betr. Ueberwachung des badischen Bahnhofes in Basel, 22. Februar 1917.

137 Ebd.

138 Vgl. ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion Sicherungsmassnahmen auf der Bahnstrecke Basel-Lörrach, 25. April 1917.

139 Ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Grenzwachtposten Bad. Bahn; Verstärkung.

140 BAR, E6351B#1000/1040#1088*, I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion, 20. Juni 1917.

Dragoner handelte. Er war in Uniform und mit Ordonnanzwaffe in die Schweiz gekommen und hatte bei einem Spezierer in Metzleren eingekauft. Spezierer Kamber hatte dem Soldaten 13,5 Kilogramm Kaffee und 5,5 Kilogramm Seife verkauft, die der Dragoner in der Nacht und zusammen mit einem Gehilfen über die Grenze schaffen wollte. Auf dem Rückweg von Metzleren nach Wolschwiller wurden die Schmuggler von Grenzwächter Zumsteg zur Kontrolle angehalten, woraufhin der Soldat Zumsteg mit seiner Dienstwaffe erschoss.¹⁴¹

Die Angelegenheit war sehr brisant, denn es handelte sich um eine «Neutralitätsverletzung schwerster Art, welche diplomatische Folgen haben dürfte», mahnte Zollkreisdirektor Linder und wies die Oberzolldirektion an, bei der deutschen Gesandtschaft eine hohe Entschädigungszahlung für die Witwe des Grenzwächters zu erwirken.¹⁴² Ein Betrag von 20000 Franken sei durchaus angemessen, fand Linder, was «bei den vielen Milliarden [sic], die der Krieg kostet, gar keine Rolle» spiele.¹⁴³ Zudem widerspiegelte der Fall die Dimensionen des organisierten Ausfuhrschmuggels. Es handelte sich um grosse Mengen, die von einem Netz von Zwischenhändlern an verschiedenen Orten in der Schweiz zusammengekauft und dann im Grenzgebiet zur Ausfuhr weiterverkauft wurden. Der Fall zeigte erneut, wie eng das deutsche Militär mit dem Schmuggelwesen in der Schweiz verflochten war. Den Schmuggelhandel in Metzleren organisierte ein deutscher Soldat, der sich im aktiven Dienst befand und der «uniformiert und bewaffnet auf Schweizergebiet gedrungen» war.¹⁴⁴

Mit der Ermordung eines Grenzwächters hatte die Gewalt an der Grenze einen traurigen Höhepunkt erreicht. Tatsächlich aber kam die Gewalt nicht gerade überraschend, denn die Situation der Schweizer Grenzwächter war prekär. Sie mussten nachts alleine auf Patrouille und standen den Schmugglern im dunklen und unwegsamen Gelände ungenügend geschützt gegenüber. Das unterbesetzte Grenzwachtkorps war dem zunehmend riskanter werdenden Schmuggelhandel beinahe schutzlos ausgesetzt.

Organisierter Schmuggel als Verletzung der schweizerischen Neutralität

Mit einem Eilschreiben wandte sich Linder nach dem Fall Zumsteg an das Politische Departement in Bern. Darin wies er auf die Neutralitätsverletzung hin und verlangte, dass bei der deutschen Regierung energisch gegen die militärische Beteiligung am Schmuggel protestiert werde. Es sei nicht das erste Mal, dass an der elsässischen Grenze deutsche Militärpersonen als Anstifter oder Mitschuldige festgestellt wurden, schrieb Linder und hielt das Politische Departement dazu an, der Deutschen Regierung klarzumachen, dass solche Vorkommnisse «zu

¹⁴¹ Vgl. ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Grenzwächter Zumsteg; Ermordung durch Schmuggler vom 6. Juni 1917.

¹⁴² Ebd.

¹⁴³ Ebd.

¹⁴⁴ Ebd.

schweren Schädigungen der freundschaftlichen Beziehungen führen können». ¹⁴⁵ Bundesrat Arthur Hoffmann, Vorsteher des Politischen Departements und Empfänger des Schreibens, forderte seinerseits das Zolldepartement auf, den Vorwurf am Beispiel von konkreten Schmuggelvorfällen, bei denen «deutsche Militärs mit im Spiele zu sein pflegen», zu belegen. ¹⁴⁶ Nur eine Woche nach diesem Schreiben musste Hoffmann zurücktreten, weil herauskam, dass er sich ohne Wissen und Zustimmung des Gesamtbundesrates mit dem Sozialisten Robert Grimm für einen Separatfrieden zwischen Deutschland und Russland eingesetzt hatte. ¹⁴⁷

Zollkreisdirektor Linder kam der Aufforderung des Bundesrates dennoch nach, nicht ohne daran zu erinnern, dass man in verschiedenen konkreten Straffällen bereits mehrfach auf die Beteiligung des deutschen Militärs hingewiesen habe. Das Bild des Schmuggels mit militärischer Beteiligung gestalte sich sehr unterschiedlich und er erfolge aus verschiedenen Motiven, erklärte Linder: «Bald wird für die Militärverwaltung selbst geschmuggelt, bald schmuggeln Offiziere, Unteroffiziere und Soldaten auf eigene Rechnung, sei es, dass sie die Waren zu eigener Verwendung behalten oder an Angehörige senden, sei es, dass sie damit Handel treiben.» ¹⁴⁸ Die eigentlichen Schmuggelgeschäfte würden zudem ganz unterschiedlich abgewickelt. So halte das Militär die Grenzbewohner – teilweise unter Androhung des Entzuges des Passierscheins – dazu an, Waren über die Grenze zu schaffen und sie dort an die Militärbehörden weiterzuverkaufen. Ebenfalls häufig komme es vor, dass schweizerische Grenzbewohner Waren zusammenkauften, diese – entweder selber oder über Mittelsmänner – an die Grenze brächten und dort an das deutsche Militär verkauften. Darüber hinaus, vermutete Linder, komme es auch immer wieder vor, dass deutsche Soldaten in Zivil über die Grenze gelangten und in der Region Basel Waren einkauften.

Dass das Schmuggelgewerbe vom deutschen Militär koordiniert, organisiert und systematisch gefördert wurde, verdeutlichte Linder am Beispiel des Grenzschmuggels nach St. Ludwig. Die militärische Ortskommandantur und der dort diensttätige Feldweibelleutnant Sturm stellten vornehmlich «jungen Burschen aus St. Ludwig und Burgfelden [...] Passierscheine unter allen erdenklichen Gründen (Besuch von Kinematographen, vom Theater, zum Essen in Basel etc.)» aus. ¹⁴⁹ Dadurch gelangten zahlreiche Grenzbewohner immer wieder nach Basel, wo sie Lebensmittel beschaffen konnten. Dass die in den Passierscheinen angegebenen Gründe jedoch «nur ein Vorwand, zur Täuschung unserer Passkontrolle» waren, verdeutlichte Linder am Beispiel der Seidenbandaufzieherin

¹⁴⁵ Ebd., I. Zollkreis (Linder) an das Politische Amt, 7. Juni 1917.

¹⁴⁶ Ebd., Politisches Departement (Hoffmann) an das schweizerische Zolldepartement, 11. Juni 1917.

¹⁴⁷ Am 18. Juni 1917 befasste sich der Gesamtbundesrat mit der Affäre, die von den Alliierten und Teilen der Schweiz als schwere Neutralitätsverletzung aufgefasst wurde. Am 19. Juni 1917 trat Arthur Hoffmann von allen seinen politischen Ämtern zurück. Vgl. Guanzini, Grimm-Hoffmann-Affäre.

¹⁴⁸ BAR, E6351B#1000/1040#1088*, I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion, 20. Juni 1917.

¹⁴⁹ Ebd.

Anna Schäfer aus Burgfelden. Diese kam seit Frühjahr 1917 regelmässig nach Basel, angeblich «zum Verkauf von Blumen». Schäfer wurde von den Zollbehörden bereits wiederholt bestraft, führte ihr «Geschäft» ungeachtet dessen immer weiter, obwohl bekannt war, dass diese Frau «in ihrem Leben noch keine einzige Blume verkauft» habe.¹⁵⁰

Schliesslich wurde auch der Postverkehr in St. Ludwig vom Militär überwacht, das «Handel mit Lebensmitteln aller Art im Grosse» betreibe. Die zentralen Stellen waren mit militärischem Personal oder mit Vertrauensmännern desselben besetzt, ohne deren Prüfung und Einwilligung kein Paket die Poststelle verliess. Sie stellten die Absender von Lebensmittelpaketen vor die Wahl, die Waren zu einem «offiziellen Preis» staatlich beschlagnahmen zu lassen oder sie zu einem bedeutend höheren Preis dem Militär zu verkaufen. Die so beschafften Waren, erklärte Linder, wurden an Offiziere des XIV. Armeekorps verkauft, die sie mit Militärautos abholen liessen. «Leute, die in guten Treuen Lebensmittel ohne Bewilligung der Ortskommandantur aufgeben wollen», wurden so zum Verkauf an das Militär und zum Schmuggel gezwungen.¹⁵¹ Auch die Soldaten, die auf eigene Rechnung Lebensmittel über die Grenze geschmuggelt hatten, wurden auf diese Art von der Militärverwaltung gezwungen, einen Teil ihrer Waren abzugeben.

Die fünfzehn von Linder herausgegriffenen und im Schreiben geschilderten Schmuggelfälle erfolgten alle zwischen Herbst 1916 und Juni 1917. Sie zeigen die Schmuggelpraktiken im Elsass, die daran beteiligten Akteure, ihre Routen und die geschmuggelten Waren. Gemeinsam war ihnen, dass die Empfänger der Sendungen ausschliesslich Militärpersonen oder -verwaltungen waren. Bei den Schmuggelwaren handelte es sich hauptsächlich um Lebensmittel, insbesondere Kaffee, Kakao und Speiseöl, aber auch um Kupferdraht, Autoreifen und Wachs.¹⁵² Meistens waren die Empfänger bekannt und wurden von den Basler Zollbehörden sogar in mehreren Fällen als Schmuggler identifiziert. So beispielsweise Rittmeister Linder, der zuerst in Leimen als Dragoner stationiert war. Als das Regiment aus dem Elsass abgezogen wurde, erhielt Linder den Auftrag, zu «einem bestimmten Zweck (Schmuggel)» eine Kompanie an der Grenze zu übernehmen.¹⁵³ Dass Linder mit seiner Kompanie an der Grenze blieb, mit dem konkreten Auftrag, den Schmuggel zu fördern, bestätigten drei nach Basel geflohene Deserteure. Manchmal waren es deutsche Soldaten, die die Schmuggelware in der Schweiz einkauften und selber über die Grenze brachten, wie im Fall von zwei Säcken mit je 60 Kilogramm Kaffee. Manchmal brachten aber auch ansässige Grenzbewohner, darunter Spezierer, Wirte oder auch Privatpersonen, die Lebensmittel an die Grenze, wo sie ihnen vom deutschen Militär zu einem guten Preis abgenommen wurden.

150 Ebd.

151 Ebd.

152 Vgl. ebd.

153 Ebd.

Wenngleich sich die Schmuggelfälle entlang der gesamten elsässischen Grenze verteilten, so stellte sich besonders das ländliche Teilstück zwischen Roggenburg und Mariastein als besonders durchlässig heraus. Zwar gab es auch grössere Fälle in oder im nahen Umkreis von Basel, von wo nach Hegenheim, Hüningen, St. Ludwig oder Grenzach geschuggelt wurde. Aber der Grossteil des gewerblichen Warenschmuggels verlief südwestlich von Basel im Leimental. Einige Grenzgemeinden wie Roggenburg, Burg, Metzleren-Mariastein, Rodersdorf und Bättwil auf Schweizer Seite sowie Kiffis, Wolschwiller, Leimen und Hagenthal im Elsass wurden zu eigentlichen kleinen Schmuggelzentren. Die Waren kamen entweder aus dem Berner Jura und aus dem Landesinnern und gelangten mit der Bahn oder über Strassen via Delsberg und Laufen in die Grenzgemeinden. Oder sie kamen aus Basel und der Landschaft und gelangten via Binningen oder Münchenstein in Richtung Rodersdorf und Laufen. Von den kleinen Grenzdörfern, von einzelnen Bauernhöfen und Gasthäusern wurden die Waren schliesslich im Rucksack, auf kleinen Fuhrwerken oder zu Pferd illegal über die Grenze geschafft und gelangten von dort nach Mülhausen, Freiburg und bis nach Karlsruhe. So geschehen auch in einem Fall, bei dem Kakao «von Basel nach Flüh-Mariastein geführt worden war», wo er schliesslich von einem berittenen Soldaten aus Leimen bei einem Bauernhof an der Grenze abgeholt wurde.¹⁵⁴ Der Kakao gelangte von dort nach St. Ludwig in das Lagerhaus, wo es wiederum «auf Militärlastautos geladen und nach Mülhausen transportiert» wurde.¹⁵⁵

Der Ausfuhrschmuggel als Gefahr für die Landesversorgung

Obwohl der Zollkreisdirektor 1917 viele Hinweise liefern konnte, dass der Schmuggel an der elsässischen Grenze organisiert und mit Unterstützung des deutschen Militärs betrieben wurde, weigerte sich die schweizerische Armeeführung weiterhin, die Grenzwachtkorps zu unterstützen. Einen Vorschlag der Zollkreisdirektion, die gesamte Grenze zwischen Rodersdorf und Basel mit Ausnahme der Grenzübergänge ganz für den Warenverkehr zu schliessen, schlug die Armeeführung entschieden aus. Die Schliessung der Grenze sei ein «Radikalmittel», das Beschwerden bei der Grenzbevölkerung auslösen würde. Zudem erfordere eine Schliessung viel mehr Grenzsoldaten als «eine verschärfte Zollkontrolle ohne Verkehrsverbot», argumentierte Sprecher.¹⁵⁶ Erneut wiederholte er die grundsätzliche Bereitschaft der Armee, Truppen für die Grenzkontrolle zur Verfügung zu stellen, wies jedoch zugleich darauf hin, dass diese Möglichkeit wegen der Reduktion der Grenztruppen «von Monat zu Monat geringer»

¹⁵⁴ Ebd.

¹⁵⁵ Ebd.

¹⁵⁶ BAR, E6351B#1000/1040#1091*, Chef des Generalstabes (Sprecher) an das Zolldepartement, 9. Juni 1917.

werde.¹⁵⁷ Wenn die Grenzbesetzung trotz Reduktion der Truppen verstärkt oder auf weitere Grenzabschnitte ausgeweitet werden sollte, würde dadurch der eigentliche Auftrag der Armee – konkret die Landesverteidigung und damit die Aufrechterhaltung der Neutralität – infrage gestellt. In diesem Fall, so warnte Sprecher eindringlich, «müssten wir bald die halbe aufgebotene Truppenmacht in einen Grenzkordon auflösen, und dadurch die Lösung der eigentlichen Aufgabe der Armee, die Sicherheit der Neutralität und die eventuelle Deckung der Mobilmachung geradezu unmöglich machen».¹⁵⁸ Stattdessen riet er dem Zolldepartement zu einer Verstärkung des Grenzwachtkorps, dessen speziell ausgebildetes Personal sich sowieso besser für die zollpolizeiliche Arbeit eigne als die Soldaten, die «alle paar Wochen wechseln, Gegend und Leute nicht kennen, häufig die Landessprache nicht verstehen, und namentlich noch wichtigere militärische Aufgaben zu erfüllen haben».¹⁵⁹

Dass nun gerade die Armeeführung Verständnis für die Grenzbewohner äusserte und mit diesem Argument die geforderte Schliessung der Grenze abwies, rief in der Zollkreisverwaltung Empörung hervor. An die Adresse der Oberzolldirektion in Bern äusserte Linder seinen Ärger über die Armeeführung direkt und ganz offen: «Es kann doch weiss Gott nicht der Standpunkt einer seriösen verantwortlichen Stelle sein, eine von ihr als zweckmässig, ja als notwendig erkannte Massregel deshalb zu unterlassen, weil eine grössere oder kleinere Anzahl Individuen damit nicht zufrieden sind. Mit dieser Praxis könnten wir weit kommen! Sind nicht von Anfang des Krieges an fast alle neuen Massregeln, welche irgendwo und irgendwem eine Unbequemlichkeit brachten, angegriffen worden, zum Teil mit der grössten Leidenschaft? Und wenn man, um diese Angriffe zu vermeiden, überall nachgegeben hätte, wo wäre man jetzt? Also mit diesem Argument möge man uns verschonen – es ist nichts wert.»¹⁶⁰

Darüber hinaus wies Linder darauf hin, dass sämtliches an Frankreich stossende Grenzgebiet bereits seit 1916 hermetisch abgeriegelt sei und dass die schweizerische Grenzbevölkerung damit umgehen könne. Er sah deshalb nicht ein, weshalb nicht auch eine Schliessung der nordwestlichen Landesgrenze zu Deutschland möglich sei. Auch Sprechers Argument, für die Abschliessung der Grenze würden viel mehr Grenzsoldaten gebraucht als für eine Verschärfung der Kontrolle, schmetterte Linder ab. Mit dem gleichen Argument hätte man «die Grenze zu allen Zeiten und an jedem Ort» militärisch offen lassen können, womit «die gefürchteten <Reklamationen> und <Interventionen> [...] dann gar keine raison d'être gehabt» hätten.¹⁶¹ Dies sei im französischen Jura aber gerade nicht geschehen, kommentierte Linder scharf und führte diese einseitige militärische

157 Ebd.

158 Ebd.

159 Ebd.

160 Ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion, 22. Juni 1917.

161 Ebd.

Aufmerksamkeit auf die «eigensten Interesse» der Armeeführung zurück. Ohne den Vorwurf ganz explizit zu machen, liess Linder in seinem Schreiben an die Oberzolldirektion durchblicken, dass er die Armeeführung und ihr Verhalten an der Grenze als deutschfreundlich und parteiisch einschätzte.

In ihrer Antwort an den Generalstabschef der Armee schlug die Oberzolldirektion nun einen deutlich schärferen Ton an. Oberzolldirektor Fritz Irmiger erkannte in der ganzen oder teilweisen Schliessung der Grenze die einzige Möglichkeit, den Ausfuhrschmuggel einigermaßen zu unterdrücken. Die Reaktion der betroffenen Grenzbevölkerung sei angesichts des «die Landesversorgung bedrohenden Zustandes» zu vernachlässigen, denn der Ausfuhrschmuggel bedrohe nichts weniger als das wirtschaftliche und damit auch das politische Überleben der Schweiz.¹⁶² An die Adresse des Generalstabschefs der Armee hielt Irmiger deshalb entschieden fest: «Die Schweiz muss für die Erhaltung ihrer Vorräte sorgen, die umsomehr gefährdet sind, als die im In- und Ausland heranschleichende Hungersnot den Ausfuhrschmuggel immer waghalsiger werden lässt. Die Entblössung des Landes von Lebensmitteln zu verhindern scheint uns als eine ebenso wichtige Aufgabe der Armee als der Schutz der Grenze gegen das Eindringen einer fremden Truppenmacht, da auch die Armee wehrlos ist, wenn es an Mitteln zu ihrem Unterhalt gebricht.»¹⁶³

Die Tatsache, dass die deutschen (und österreichischen) Grenztruppen den Lebensmittelschmuggel systematisch betrieben und förderten, rechtfertigte in den Augen der Zollbehörden auch die Beteiligung des schweizerischen Militärs. Wenn die Krieg führenden Staaten ihre Truppen zum Lebensmittelschmuggel verwendeten, schien es auch in der Schweiz zulässig, «eine militärische Abwehr zu organisieren, zumal die Ausfuhrverbote eine Folge der Kriegslage sind und die schwachen civilen Organe des Bundes sich als ungenügend zu deren Vollziehung erweisen».¹⁶⁴

Doch auch von den deutlichen Worten des Oberzolldirektors liess sich der Generalstabschef nicht von seiner Meinung, die Unterstützung der Zollbehörden sei keine militärische Aufgabe, abbringen. Die Gespräche zwischen den schweizerischen Zollbehörden und der Armee über eine Zusammenarbeit in der Kontrolle der Warenausfuhr schienen damit endgültig gescheitert, was die Oberzolldirektion Ende Juli 1917 dazu veranlasste, den Gesamtbundesrat in einem vertraulichen Eilschreiben über die verfahrenere Situation zu informieren. Eine Rekrutierung für das Grenzwachtkorps sei in der nötigen Zeit und im nötigen Umfang «ein Ding der Unmöglichkeit», hielt Irmiger gegenüber der Landesregierung fest, weshalb es «keine andere Lösung als die Unterstützung der Grenzschatzes durch das Militär» geben könne.¹⁶⁵ Die Überwachung der Waren-

162 Ebd., Oberzolldirektion (Irmiger) an den Chef des Generalstabes der Armee, 7. Juli 1917.

163 Ebd.

164 Ebd.

165 Ebd., Oberzolldirektion (Irmiger) an den Bundesrat betr. Widerhandlungen gegen die Ausfuhrverbote (Pressant; Nicht an die Presse), 30. Juli 1917.

ausfuhr gehöre zu den Pflichten der Armee, weil die Ausfuhrverbote im Krieg nicht mehr nur als fiskalische Massregel, sondern eben auch als Massnahme zum Schutz der Landesinteressen verstanden werden müssten.¹⁶⁶ Es sei unterdessen überall bekannt, «dass der Schmuggel nach und nach sich zu einer Landesgefahr auswächst», begründete Fritz Irmiger. Die Schmuggelbekämpfung sei für das wirtschaftliche Überleben der Schweiz deshalb von zentraler Bedeutung: «Eine einzelne Ausfuhrübertretung kann in unserer Einfuhr die grössten Schwierigkeiten zur Folge haben, worunter dann das ganze Volk zu leiden hat.»¹⁶⁷ Nicht nur führe der anhaltende Ausfuhrschmuggel in der Schweiz zu Knappheit und Preissteigerungen. Er erhöhe auch die Gefahr, dass das Ausland – konkret die Entente – die Lebensmittelimporte in die Schweiz einschränken könnte. «Das vorhandene Misstrauen gegen unser Land wird am besten dadurch beseitigt, dass man den Willen zur Bekämpfung dieses Krebsübels zeigt», war Irmiger überzeugt und drängte die Landesregierung, diese Schmuggelbekämpfung unverzüglich in Angriff zu nehmen.¹⁶⁸

Von «wahren Soldaten» und «langsam arbeitenden Zollbeamten» – die Affäre Wille

Obwohl sich die Armeeführung angesichts der dringlichen Situation und des wachsenden politischen Drucks nicht mehr gegen eine Unterstützung des Grenzwachtkorps aussprechen konnte, blieben ihre Widerstände gegen zollpolizeiliche Arbeit weiterhin bestehen. Wie sehr sich das Selbstverständnis der Militärbehörden von jenem der Zollbehörden unterschied, verdeutlichte die im August 1917 vor dem Schaffhauser Militärgericht verhandelte und schweizweit wahrgenommene «Benkener Automobilaffäre». Vor dem zuständigen Militärgericht stand der Kommandant einer Grenzdienstschwadron, auf dessen Befehl während einer Automobilkontrolle scharf geschossen wurde. Dabei wurden zwei Zivilpersonen getötet, nachdem diese auf zweimaliges Haltrufen und nach Warnschüssen nicht angehalten hatten. Der angeklagte Kavalleriehauptmann Max Hürlimann wurde vom Militärgericht freigesprochen mit der Begründung, der Schusswaffengebrauch sei gerechtfertigt gewesen, weil es sich dabei um «Widerstand» gegen einen militärischen Befehl gehandelt habe.¹⁶⁹

Am 28. August 1917 meldete sich Ulrich Wille,¹⁷⁰ der Sohn des Generals und selber Kommandant in der Schweizer Armee, in einem Frontartikel in der

¹⁶⁶ Ebd.

¹⁶⁷ Ebd.

¹⁶⁸ Ebd.

¹⁶⁹ Vgl. Die Benkener Automobilaffäre vor Militärgericht, in: Neue Zürcher Zeitung, 138/1507, Zweites Abendblatt, S. 1.

¹⁷⁰ Ulrich Wille jun. (1877–1959), promovierter Jurist mit langer militärischer Karriere, ab 1910 Major und Kommandant des Schützenbataillons 6, Aufstieg bis zum Kommandanten des 2. Armeekorps (1933–1935) und zum Ausbildungschef der Armee (1941/42). Wille strebte eine «soldatisch erzogene Schweiz der Wehrmänner und Mütter» nach preussischem Vorbild an und unterhielt auch nach der nationalsozialistischen Machtergreifung enge familiäre und freundschaftliche Beziehungen zur deutschen militärischen und politischen Elite. Jaun/Olsansky, Ulrich Wille.

«Neuen Zürcher Zeitung» zu Wort. Er kommentierte den Vorfall und sprach dabei auch die grundsätzliche Frage nach dem Waffengebrauch militärischer Truppen während Schmuggelkontrollen an. Wille kritisierte den Freispruch des Militärgerichts, weil die Schmuggelkontrolle der militärischen Truppen rechtlich gesehen keine eigentliche Kriegshandlung, sondern bloss ein Wachdienst sei. Das Wachdienstreglement für Soldaten sehe aber von einem Waffengebrauch ab, weshalb «das Schiessen auf Zivilpersonen» rechtlich unzulässig gewesen sei.¹⁷¹ Bei seiner Beurteilung machte Ulrich Wille allerdings eine wesentliche Unterscheidung, die sein im Vergleich zum Militärgericht härteres Urteil in einem anderen Licht erscheinen lässt. Der «Fehlbare» sei zwar rechtlich schuldig, moralisch könne ihm aber kein Vorwurf gemacht werden, meinte er. Für den moralischen Freispruch setzte Wille beim grossen Unterschied zwischen militärischer und zollpolizeilicher Arbeit und Erziehung an: «Anderseits liegt es in der auf den Krieg erzogenen Denkweise des Soldaten, dass er, einmal eingesetzt, sich ganz einsetzt und auf den ganzen Erfolg ausgeht. Polizei, Zollwächter, Förster sind gewohnt, ihre Aufgaben als erfüllt anzusehen, wenn sie gelegentlich einen Schelm erwischen. Sie sind gewohnt, voll Selbstbeherrschung, den Augenblick abzuwarten, in dem ihnen der Verbrecher ins Garn geht. Der Soldat ist erzogen, auch auf die Gefahr des Fehlgreifens in der Wahl der Mittel, mit starker Hand zuzugreifen. Es ist deswegen verzeihlich, wenn der Soldat über Nacht nicht zum langsam arbeitenden Zoll- oder Polizeibeamten wird.»¹⁷²

In seinem Artikel anerkannte Wille zwar die Notwendigkeit der Schmuggelbekämpfung, an welcher sich auch die Armee beteiligen müsse. Er hielt zugleich aber fest, dass es sich dabei um eine für den Soldaten ungewohnte und unmilitärische Arbeit handle. Die Soldaten auf Schmuggelkontrolle befänden sich aufgrund dieser grundlegenden Unterschiede zwischen militärischer und polizeilicher Arbeit und Ausbildung in einem permanenten «Gewissenskonflikt», argumentierte Wille und behauptete, es sei eine «Tatsache [...], dass dem wahren Soldaten die Gleichstellung mit Zollwächtern wie eine Entwürdigung vorkommen muss».¹⁷³ Der «wahre Soldat» sei «zu kraftvollem, rücksichtslosem Vorgehen auf das Ziel» erzogen, während sich der Zollwächter vom Gefühl leiten lasse, was wiederum dazu führt, dass er immer wieder «hintergangen und genarrt wird». Die militärischen Grenzschutztruppen seien nicht für den Grenzwachdienst gemacht, argumentierte Wille, wo sie sich in einer «nicht entsprechenden Stellung» und «in einer schiefen Lage» befänden.¹⁷⁴ Dieser Missstand sei unhaltbar und müsse behoben werden, forderte Wille und schlug zwei Lösungswege vor: Entweder würden die Truppen komplett vom Zolldienst befreit, oder aber es würde eine gesetzliche Grundlage für den militärischen Einsatz im Grenzwachdienst ge-

171 Vgl. Ulrich Wille, Das Recht des Waffengebrauches, in: Neue Zürcher Zeitung, 138/1586, Zweites Abendblatt, S. 1.

172 Ebd.

173 Ebd.

174 Ebd.

schaffen. Wille forderte damit nichts weniger als die Militarisierung der Grenz- wache und die Anpassung des Zolldienstreglements nach militärischem Vorbild, damit die Armee «die Berechtigung zum kraftvollen, allein zum Ziel führenden Handeln» erhalte.¹⁷⁵ Wenn die Armee für die Durchführung des Grenzzolldienstes eingesetzt werden soll, müsse der Bundesrat «auf Grund seiner ausserordentlichen Vollmachten einen ausserordentlichen Rechtszustand, den sogenannten Kriegszustand erklären», forderte Wille konkret. «Die heutige Bedeutung der Schmuggelfrage für die Erhaltung der Unabhängigkeit des Landes rechtfertigt einen derartigen Beschluss ohne weiteres», argumentierte er und folgerte, dass es «notwendig werden [wird], ganze Grenzzonen, Gemeindegebiete, Bezirke als unter dem Kriegs- oder ausserordentlichen Zustand stehend zu erklären».¹⁷⁶ Wille forderte nicht nur ein militärisches Vorgehen gegen Schmuggler, die nach dieser Logik als Landesverräter und innere Feinde eingestuft würden, sondern auch die Ausrufung des Kriegszustands im Schweizer Grenzgebiet. Damit wären die Militärjustiz und die Armee gestärkt worden; Letzterer wäre das Recht eingeräumt worden, die Waffe auch gegen die eigene Bevölkerung zu richten.

Neben der brisanten und äusserst provokanten Forderung, es müsse der Kriegszustand in den Grenzgebieten ausgerufen werden, empörte auch der herablassende Ton, den Ulrich Wille in seinem Artikel über die Arbeit der Grenzwächter und Zollbeamten anschlug. Die Darstellung von «langsam arbeitenden Zoll- oder Polizeibeamten» sowie die Formulierung, dass den Soldaten eine «Gleichstellung mit Zollwächtern wie eine Entwürdigung vorkommen muss», veranlasste den Verband Schweizerischer Zollangestellter zu einem Protestbrief. Der Verband empfand die Äusserungen Willes als schwere Beleidigung des Berufsstandes.¹⁷⁷ In einer Stellungnahme gegenüber der Oberzolldirektion versuchte Ulrich Wille die Wogen jedoch nur halbherzig zu glätten. Für seine Formulierung entschuldigte er sich nicht und meinte schlicht, seine Worte seien «kein Vorwurf für Grenzzoll- und Polizeibeamte», weil «ihr langsames Vorgehen, [...] ihre langsamere Durchführung der Geschäfte nichts anderes ist, als die Gebundenheit an die bestehenden Vorschriften und Gesetze».¹⁷⁸ Und auch bei der zweiten beanstandeten Stelle fand Wille nichts auszusetzen. Die «Entwürdigung» von Soldaten durch den Zolldienst sei nur in Bezug auf den Waffengebrauch zu verstehen, gab sich Wille unschuldig, der «Waffengebrauch gegenüber dem Zivilisten» etwa im Streikfall oder eben auch im Grenzwächterdienst sei keine «erhebende Rolle des Soldaten». «Jagd auf Schmuggler und Schiessen auf unbewaffnete Menschen sehe ich als eine unwürdige Beschäftigung für den

¹⁷⁵ Ebd.

¹⁷⁶ Ebd.

¹⁷⁷ Vgl. BAR, E6351B#1000/1040#1107*, Association Suisse des Employés des Douanes an die Oberzolldirektion, 22. September 1917.

¹⁷⁸ Ebd., Kommando der 5. Division (U. Wille) an den Unterstabschef der Armee, 11. Oktober 1917.

wahren Soldaten an», hielt Wille bilanzierend fest.¹⁷⁹ Grundsätzlich erachtete er aber den Einsatz von Waffen gegen die Zivilbevölkerung als notwendige Pflicht eines Soldaten.

Wille liess dabei ausser Acht, dass es ja gerade die militärische Elite war, die ein härteres Vorgehen und damit auch das Waffenrecht im Kampf gegen den Schmuggel forderte, während das Grenzwachtkorps bisher nur in Ausnahmefällen (Notwehr) befugt war, die Dienstwaffe einzusetzen. Genau genommen war es ja Wille selber gewesen, der den Einsatz der Grenzschutztruppen im Zolldienst an die Bedingung des Waffengebrauchs und der Erklärung des Kriegszustandes knüpfte. Die Kritik des Verbandes der Zollangestellten an Willes Unterscheidung zwischen dem «wahren Soldaten» und den Grenzwächtern liess dieser nicht gelten und kehrte im Gegenteil den Vorwurf um, indem er behauptete, es handle sich bei der Stellungnahme des Verbandes um «übertriebene Empfindlichkeit oder Böswilligkeit».¹⁸⁰

Die Forderung nach «kraftvollem Handeln» von Grenzschutztruppen und Militärjustiz

Bereits im Oktober 1917 erneuerte die Armeeleitung ihre Forderung nach Rückübertragung der Strafkompetenzen in Schmuggelsachen an die Militärjustiz. In einem Brief an Bundesrat Camille Decoppet präsentierte der Armeeauditor Major Huber einen möglichen Bundesratsbeschluss betreffend die «Zuständigkeit der Militärgerichte für Uebertretungen des Ausfuhrverbotes durch Militärpersonen».¹⁸¹ Im Kern ging es darum, die Gerichtsbarkeit überall dort wiederzuerlangen, wo militärpflichtige Personen beteiligt waren oder wo zusätzlich Militärstrafrecht verletzt wurde. Weil die militärischen Truppen einen Teil der Schmuggelbekämpfung übernommen hätten, «bekommen die von Militärpersonen selber begangenen Uebertretungen der Ausfuhrverbote eine grosse dienstliche Bedeutung», begründete Armeeauditor Huber die Forderung nach Rückübertragung und verwies auf das «dienstliche Interesse» und die «militärische Disciplin».¹⁸² Aber nicht nur die an einem Schmuggelfall beteiligten Militär-, sondern auch die Zivilpersonen, die sich als Mittäter und Gehilfen mitschuldig gemacht haben, sollten zukünftig wieder der militärischen Gerichtsbarkeit unterstehen, forderte Huber weiter, weil «eine getrennte Behandlung des Falles vor dem militärischen und dem bürgerlichen Richter unzweckmässig» sei.¹⁸³ Nur durch die komplette Übertragung der Strafkompetenzen an die Militärgerichte in Schmuggelfällen mit militärischer Beteiligung könne «eine übereinstimmende Beurteilung aller Beteiligten gesichert» werden.¹⁸⁴ Der Vorschlag der Armeefüh-

179 Ebd.

180 Ebd.

181 BAR, E6351B#1000/1040#14985*, Armeestab, Sektion Militärjustiz (Armeeauditor Major Huber) an den Chef des Schweiz. Militärdepartements (C. Decoppet), 27. Oktober 1917.

182 Ebd.

183 Ebd.

184 Ebd.

zung wurde vom Bundesrat aufgenommen; am 12. April 1918 beschloss er neue Strafbestimmungen für Zuwiderhandlungen gegen das Ausfuhrverbot.¹⁸⁵ Der Bundesratsbeschluss legte die Zuständigkeiten der verschiedenen Gerichte fest und gab der Militärjustiz gewisse Kompetenzen zurück. Sobald eine der Militärgerichtsbarkeit unterworfenen Person an einem Ausfuhrdelikt beteiligt war oder eine Zivilperson zusätzlich zum Ausfuhrschmuggel ein Militärdelikt beging, wurde der Fall nun an das Militärgericht überwiesen. Auch Zivilpersonen, die beim Schmuggelvorhaben Militärstrafrecht verletzten, indem sie etwa die Grenze an unerlaubter Stelle überschritten oder Militärpersonen zur Beihilfe anstifteten, konnten nun wieder vom Militärgericht verurteilt werden.

Die Armeeführung zeigte sich mit dieser Kompetenzverteilung jedoch nicht zufrieden. Nach dem Beschluss des Bundesrates verlangte der General Ulrich Wille¹⁸⁶ persönlich die Zuweisung aller Ausfuhrdelikte an das Militärgericht. In seinem Brief konstatierte Wille die «beständig sich vermehrenden Anforderungen an Truppen für den Grenzschutz gegen Zollfraudationen».¹⁸⁷ Die Schuld, dass «man dem Schmuggel nicht Meister wird», liege jedoch nicht bei den Truppen.¹⁸⁸ Vielmehr vermutete er das Problem des anhaltenden Schmuggelhandels bei der «veralteten und für die jetzige Zeit gar nicht passenden Handhabung» der Zollbehörden. General Wille hatte unterdessen das frühere Argument der Zollbehörden, dass der Ausfuhrkontrolle im Krieg eine neue Bedeutung zukomme, übernommen und verstand nun die Überwachung des Grenzhandels als Teil der militärischen Landesverteidigung und die Schmuggelbekämpfung als Schutz des Volkes.

Die Bestrafung mit Geldbusse genüge dafür nicht mehr, weil sich die Schmuggler angesichts der hohen Profite kaum von den Bussen abschrecken liessen. «Der heute Gebüsste nimmt morgen sein Schmugglergewerbe wieder auf», mahnte Wille und verwies auch auf die negativen Folgen der laxen Strafpraxis.¹⁸⁹ Es sei widersinnig, wenn «Militär mit geladenen Gewehren zum Schutz gegen

185 Vgl. Bundesratsbeschluss betreffend Bestrafung der Widerhandlungen gegen das Ausfuhrverbot vom 12. April 1918, AS 1918, S. 405.

186 Ulrich Wille (1848–1925) hatte sich in seiner militärischen Karriere als autoritärer Ausbilder der Milizarmee nach preussischem Vorbild einen Namen gemacht. Am 3. August 1914 wurde er vom Bundesrat zum General und Oberbefehlshaber der Armee ernannt, nachdem dieser den vom Parlament bevorzugten Kandidaten Theophil Sprecher von Bernegg dazu gebracht hatte, zu verzichten und dafür das Amt des Generalstabschefs zu übernehmen. General Wille war offen deutschfreundlich und hielt auch nach dem Auffliegen der von ihm geduldeten nachrichtendienstlichen Tätigkeit des Generalstabs (Obersten-Affäre) zugunsten der Mittelmächte an seinen Idealen fest. Die Person Wille und seine umstrittenen Positionen erzeugten grossen Widerstand, vor allem in der französischsprachigen Schweiz. Gegenüber der Arbeiterbewegung und dem Oltenener Aktionskomitee vertrat Wille eine unversöhnliche Haltung und erreichte im Herbst 1918 die militärische Besetzung der Städte Zürich und Bern, woraufhin der Landestreik ausgerufen wurde. Vgl. Jaun/Olsansky, Ulrich Wille.

187 BAR, E6351B#1000/1040#14985*, Der Oberbefehlshaber der eidgenössischen Armee (General U. Wille) an den Chef des schweiz. Finanz- & Zolldepartements (Motta), 19. April 1918.

188 Ebd.

189 Ebd.

den Schmuggel [...] aufgestellt wird» und die Strafe dann so klein ausfalle.¹⁹⁰ Und schliesslich wirke die Bussenpraxis auch «auf den Pflichteifer der Soldaten verderblich, wenn die von ihnen abgefassten Schmuggler am folgenden Tag frei an ihrem Posten vorbeigehen und rekognoszieren können, wie sie am nächsten Tag ihren Schmugglerzug am besten wieder ausführen».¹⁹¹ Weil es sich beim Schmuggelgebiet ausschliesslich um «Armeeraum» handle, forderte Wille die Zuweisung der gesamten Schmuggelbekämpfung an die Militärbehörden und ihre Gerichte. Eine Aufteilung der Kompetenzen zwischen bürgerlichen und militärischen Gerichten sei absolut unnötig und der General der Armee zeigte sich überzeugt, dass der «in unserm Land übliche Dualismus [...] nirgends vorteilhaft [ist] und wird ganz besonders verderblich dort, wo kraftvolles Handeln geboten ist».¹⁹²

Die Intervention Willes änderte jedoch nichts mehr an den Ausführungsbestimmungen zum Bundesratsbeschluss. Zwar hatte sich die Oberzolldirektion grundsätzlich für eine Zuweisung an die Militärgerichte ausgesprochen, aber eine generelle Übertragung der Schmuggelbekämpfung hielt sie «weder für notwendig noch für praktisch durchführbar».¹⁹³ Dem Vorwurf, die Zollbehörden würden den Schmuggel nur ungenügend bekämpfen, entgegnete die Oberzolldirektion entschieden. Die Zollorgane seien konsequent und würden «sehr viele Schmuggelfälle zur Anzeige» bringen.¹⁹⁴

Die neuen Strafbestimmungen vom April 1918 bedeuteten zwar eine Verschärfung der Schmuggelverfolgung und brachten viele – auch zivile – Fälle vor die Militärgerichte, aber eine Eindämmung des Schmuggelhandels erreichten sie nicht. Im Gegenteil intensivierte sich der Ausfuhrschmuggel im Laufe des Jahres 1918 weiter, sodass im September bereits wieder über strafrechtliche Verschärfungen diskutiert wurde. So regte die Zollkreisdirektion in Basel an, vermehrt von der Grenzsperrung Gebrauch zu machen. In Basel und im Jura sei eine gründliche und nahtlose Überwachung der Grenze beinahe unmöglich, weshalb ein «schärferes Vorgehen» dringend nötig sei.¹⁹⁵ Eine Erhöhung der Strafen komme allerdings nicht infrage, gab Linder zu bedenken, weil «Geldstrafen, ja selbst Gefängnis für viele Schmuggler zur Zeit absolut keine Abschreckungsmittel mehr sind, indem [...] den zu Gefängnis verurteilten Schmugglern von ihren Auftraggebern in vielen Fällen sogar ein Taggeld ausgerichtet werden soll».¹⁹⁶ Die Grenzsperrung bei wiederholtem Schmuggel sei umso wichtiger, betonte Linder, als «die Lebensmittelknappheit bei uns [...] immer dringender und der Ausfuhrschmuggel immer intensiver [wird]!».¹⁹⁷ Es hatte sich herausgestellt, dass aus dem deutschen

190 Ebd.

191 Ebd.

192 Ebd.

193 Ebd., Oberzolldirektion an General Wille, 23. April 1918.

194 Ebd.

195 Ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Verbot des Grenzübertritts, 4. September 1918.

196 Ebd.

197 Ebd.

Grenzgebiet viele Minderjährige als Schmuggelkuriere nach Basel geschickt wurden. Sie konnten in den meisten Fällen die Bussen nicht bezahlen und waren auch sonst strafrechtlich nicht zu belangen. Der Entzug der Passierscheine wurde vom Grenzpolizeibüro allerdings auch nicht genehmigt, weil die Grenzsperrung erst bei wiederholt verurteilten Schmugglern vorgesehen war. Gegen schmuggelnde Kinder hatte die Zollverwaltung deshalb kein wirksames Mittel in der Hand, weshalb Linder das Recht einforderte, «strafrechtlich Minderjährigen ausländischer Nationalität, welche ihre Bussen nicht bezahlen, den Grenzübertritt zu verbieten».¹⁹⁸ Der Antrag der Basler Zollkreisdirektion wurde aufgenommen und die Strafbestimmungen dahingehend verschärft, dass die Grenzsperrung auch bei strafunmündigen Personen ausgesprochen werden durfte, die zum zweiten Mal beim Ausfuhrschmuggel erwischt wurden.¹⁹⁹

Ein weiterer Schwachpunkt der Strafbestimmungen für Verstöße gegen das Ausfuhrverbot zeigte sich im Verlauf des Sommers 1918, als viele Schmuggelfälle erstmals wieder vor Militärgericht verhandelt wurden. Wie Oberzolldirektor Irmiger gegenüber dem Bundesrat feststellte, beschränkten sich die Militärgerichte auf diejenigen Personen, «die gleichzeitig ein militärisches Vergehen und ein Ausfuhrdelikt begangen haben».²⁰⁰ Dies bedeutete, dass andere am Ausfuhrdelikt beteiligte Personen, wie Anstifter oder Warenlieferanten, nicht vom Militärgericht bestraft wurden. Bis allerdings die zivilen Gerichte die Verhandlung gegen diese Gehilfenschaft wieder aufgenommen hatten, verstrich einige Zeit, «während welcher die Spuren der Widerhandlung verwischt» werden konnten. Dieser Zustand sei sehr unbefriedigend, fand Irmiger, denn das Ziel des Bundesratsbeschlusses bestehe ja gerade darin, «den Schmuggel möglichst gründlich zu fassen und daher nicht nur die direkt am Schmuggel beteiligten Personen vor den Strafrichter zu bringen, sondern namentlich auch die oft viel gefährlicheren Mittelpersonen, wie den Lieferanten, der sich häufig zufolge seiner Entfernung von der Grenze sicher fühlt und dann auch die Abnehmer, die, um die Versorgung des Auslandes zu fördern, diejenige des Inlands schädigen».²⁰¹ Es dürfe nicht sein, dass Behörden und Gerichte «den kleinen Schmuggler, der über die Grenze geht, anders und strenger [...] behandeln, als seinen Lieferanten, der weiss, dass er Schmuggelware liefert, aber hofft, es gelinge der Strafgerichtsbarkeit nicht, den Schmuggler zu erwischen».²⁰²

Oberzolldirektor Irmiger forderte deshalb die Überweisung des gesamten an einem Schmuggelfall beteiligten «Personenkomplexes» an die Militärgerichte, dem der Bundesrat am 17. September 1918 per Bundesratsbeschluss nachkam.²⁰³

198 Ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Verbot des Grenzübertrittes, 25. September 1918.

199 Vgl. ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Verbot des Grenzübertrittes, 28. September 1918.

200 Ebd., Oberzolldirektion (Irmiger) an den Bundesrat, 4. September 1918.

201 Ebd.

202 Ebd.

203 Ebd.; vgl. ebd., Bundesratsbeschluss betreffend Bestrafung von Widerhandlungen gegen das Ausfuhrverbot vom 17. September 1918.

Die Rechtspraxis hatte seit April 1918 zu einer ungleichen strafrechtlichen Behandlung geführt. Von den weitverzweigten Schmugglernetzwerken wurden die Ausführer an der Grenze hart bestraft und vom Militärgericht verurteilt, während deren Auftraggeber, Warenlieferanten und Investoren im Landesinnern in vielen Fällen einer Verurteilung vor den zivilen Gerichten entkamen. Dieses Missverhältnis in der strafrechtlichen Beurteilung schwächte die abschreckende Wirkung auf die Urheber des Schmuggelhandels, und er führte im Sommer 1918 zu einer hohen Unzufriedenheit in der öffentlichen Wahrnehmung. Die Strafpraxis widersprach dem moralischen Empfinden der Grenzbevölkerung, die die oft von Grenzbewohnern aus der Not heraus begangenen Zuwiderhandlungen gegen das Ausfuhrverbot als kleine und unwichtige Vergehen bewertete. Trotzdem bekamen sie die ganze Härte der Militärjustiz zu spüren, während die Warenlieferanten und Zwischenhändler oft unbestraft blieben. Die moralische Schuld am Ausfuhrschmuggel und damit an den Preissteigerungen und der Lebensmittelknappheit trugen in der öffentlichen Wahrnehmung aber die «Wucherer, Spekulanten und Schieber», die auf Kosten der Landesversorgung riesige Profite erwirtschafteten. Die ungleiche Behandlung der Schmuggler vor Gericht und viel mehr noch das vorherrschende Gefühl, dass das strafrechtliche und das moralische Rechtsempfinden nicht deckungsgleich waren, erzeugten einige Verbitterung.

Von der Not der Schmuggler und dem Profit der Wucherer – das Postulat Graber

Auf die Lücke in der Strafverfolgung, die dann im September 1918 behoben wurde, machte der sozialdemokratische Nationalrat Paul Graber am 26. Juni 1918 aufmerksam. Er forderte den Bundesrat auf, «die Namen aller wegen Spekulation, wucherischen Aufkaufs oder Schmuggels bestraften Personen, einschliesslich der von der S. S. S.-Behörden gemassregelten Missetäter, zu veröffentlichen».²⁰⁴ Der frisch zum Leiter des eidgenössischen Ernährungsamtes ernannte Eduard von Goumoëns forderte im September die verschiedenen Bundesdepartemente zur Berichterstattung auf und hielt fest, man stehe im neu geschaffenen Amt «dem Postulate sehr sympatisch [sic] gegenüber».²⁰⁵ Mit Verweis auf die Erfahrungen, die in den USA mit der Veröffentlichung der Namen von Verurteilten gemacht worden waren, sei diese Praxis auch in der Schweiz einen Versuch wert, schlug Goumoëns vor. Für eine solche Strafverschärfung spreche das in der Bevölkerung wachsende Gefühl, ungerecht behandelt zu werden. Dieses führte er auf die «laxe Auffassung über ihre Pflichten gegenüber der Allgemeinheit nicht nur bei Gewerben sondern auch im Privathaushalt» zurück und erachtete es «als allererste Pflicht, jedes Mittel zu versuchen, welches die wirkliche Durchführung der erlassenen Verfügungen gewährleistet».²⁰⁶ Der erste Leiter des eidge-

²⁰⁴ BAR, E6351B#1000/1040#15049*, Postulat Graber vom 26. Juni 1918.

²⁰⁵ Ebd., Eidgenössisches Ernährungsamt (Goumoëns) an das Volkswirtschafts-, Finanz- und Zolldepartement sowie an das Departement des Innern, betreffend Postulat Graber, 26. Juni 1918.

²⁰⁶ Ebd.

nössischen Ernährungsamtes war überzeugt, «dass in weiten Kreisen das Gefühl, dass die wirtschaftlich besser Situierten für ihre Vergehen nicht genügend zur Rechenschaft gezogen werden, eine Erbitterung schafft, die teilweise gefährlicher ist, als der Mangel an Lebensmitteln».²⁰⁷

Auch die Zollverwaltung in Basel äusserte sich grundsätzlich positiv zum Vorschlag, die Namen der Verurteilten zu veröffentlichen, da man sich davon eine gewisse Abschreckung erhoffte. Allerdings schlug Zollkreisdirektor Linder vor, die Veröffentlichung in Schmuggelfällen einzugrenzen. Bei im kleinen Grenzverkehr begangenen Zuwiderhandlungen gegen das Ausfuhrverbot müsse von dieser Massnahme unbedingt abgesehen werden. In Fällen, in denen «Leute kleinere Quantitäten Lebensmittel für den eigenen Gebrauch auszuführen» versuchten, sei diese Massnahme unverhältnismässig, argumentierte Linder: «In diesen Fällen kann nicht wohl von Profitgier gesprochen werden, sondern es ist die Not, welche diese Leute zu ihrem rechtswidrigen Vorgehen treibt.»²⁰⁸ Auch in anderen Zollkreisen waren die Meinungen über das Postulat geteilt. Im Hauptzollamt St. Gallen versprach man sich beispielsweise einen wesentlichen «moralischen Erfolg» von der Veröffentlichung, während St. Margrethen neue «Ungleichheiten» befürchtete.²⁰⁹

Aus den Rückmeldungen der Zollkreise an die Oberzolldirektion wurde deutlich, dass die Veröffentlichung der Schmugglernamen zu viele Schwierigkeiten mit sich brachte. Im Schlussbericht vom 20. November 1918 riet Oberzolldirektor Irmiger dem Bundesrat deshalb von der Veröffentlichung ab. Als Erstes entgegnete Irmiger den Vertretern der «Abschreckungstheorie», die Erfahrung der Grenzwächter habe gezeigt, dass insbesondere die Berufsschmuggler «nicht so feinfühlig sind, dass die Nennung ihrer Namen sie zur Aufgabe ihres gewinnbringenden Gewerbes veranlassen würde».²¹⁰ Ausserdem seien die «notorischen Schmuggler» in der Bevölkerung nicht etwa geächtet, sondern im Gegenteil «geachtet und beliebt, weil sie reichlich Geld fliegen lassen».²¹¹ Die Schmuggler würden von «allen Schichten» unterstützt und sogar von den lokalen Behörden mit Rücksicht behandelt, die ihnen «gute Leumundszeugnisse» ausstellten.²¹² Gegen die Abschreckungstheorie sprach ausserdem der Umstand, dass die «Schmugglerorganisatoren» im Ausland wohnhaft waren und ihr Gewerbe unter falschem Namen betrieben, womit ihnen die Publikation der Namen «gleichgültig sein» konnte. Wie zuvor Zollkreisdirektor Linder in Basel wies auch Irmiger darauf hin, dass die Namen der «im Innern des Landes wohnenden Lieferanten» oft nicht genannt würden, weil diese die Schmuggler reichlich ent-

²⁰⁷ Ebd.

²⁰⁸ Ebd., I. Zollkreis (Linder) an die Oberzolldirektion betr. Postulat Graber, 23. September 1918.

²⁰⁹ Ebd., III. Zollkreis (Trachsler) an die Oberzolldirektion betr. Postulat Graber, o. D.

²¹⁰ Ebd., Oberzolldirektion (Irmiger) an das eidgenössische Finanz- und Zolldepartement betr. Postulat Graber, 20. November 1918.

²¹¹ Ebd.

²¹² Ebd.

schädigten.²¹³ Die Veröffentlichung der Namen treffe damit ausschliesslich die kleinen Schieber, nicht aber die Urheber des Schmuggels, und auch auf sie vermochte die Massnahme wegen der finanziellen Entschädigung «keine abschreckende Wirkung auszuüben».²¹⁴

Als weiteres Argument gegen die konsequente Veröffentlichung der Namen und Strafurteile der Schmuggler führte Irmiger die wirtschaftliche Abhängigkeit der Schweiz vom Ausland an. Er warnte eindringlich davor, «dass bei der Veröffentlichung vieler Urteile die Meinung aufkommen könnte, es werde viel mehr geschmuggelt als früher, was die Warenzufuhr, auf die wir dringend angewiesen sind, sehr ungünstig beeinflussen und dem Auslande willkommenen Anlass bieten dürfte, den wirtschaftlichen Druck, der jetzt schon auf der Schweiz lastet, noch zu verstärken».²¹⁵

Durch die Publikation der Urteile könnte im Ausland der Eindruck entstehen, die Schweiz hätte den Grenzschnuggel nicht unter Kontrolle und könnte deshalb die Bedingungen für die wichtigen Importe nicht einhalten. Die Folgen wären verheerende Unterbrechungen in der Einfuhr von Lebensmitteln und wichtigen Rohstoffen. Irmiger war überzeugt, «dass die Veröffentlichung von jährlich über 15000 Strafsentscheiden sowohl im Inland als namentlich im Ausland Aufsehen erregen müsste und der Schweiz zum schweren wirtschaftlichen Nachteil gereichen würde».²¹⁶ Durch die hohe Zahl der Schmuggelurteile würde die Schweiz dem Ausland, besonders den Alliierten, «das längst gewünschte Material zur Erstellung der berüchtigten schwarzen Listen liefern», gab Irmiger zu bedenken.²¹⁷ Weil zudem der «eigentliche Krieg als beendet betrachtet werden kann», sah Oberzolldirektor Irmiger am 20. November 1918 keinen Grund mehr zur amtlichen Veröffentlichung der Urteile.²¹⁸ Ein Dilemma zwischen Recht und Moral stellte Irmiger bei Schmuggelfällen mit unterschiedlich schwer belasteten Beteiligten fest: «Alle zu veröffentlichen, nur weil Einer es verdient, wäre nicht recht. Andererseits kann nicht wohl nur der Eine veröffentlicht werden, sonst meinen die Leute, die von der Beteiligung der andern an der Sache wissen, die andern seien nicht verurteilt worden.»²¹⁹

Das Postulat war Ende Juni 1918, auf dem Höhepunkt der Versorgungskrise in der Schweiz, eingegangen und hatte bei den Bundesbehörden zuerst noch einige Sympathie hervorgerufen. Die Forderung nach der Veröffentlichung der Namen von Wucherern, Spekulanten und Schmugglern war vor allem aus einem Gefühl der ungerechten Behandlung in der Strafverfolgung entstanden. Der kleine Schmuggler, der aus Not gegen das Ausfuhrverbot versties und in den

213 Ebd.

214 Ebd.

215 Ebd.

216 Ebd.

217 Ebd.

218 Ebd.

219 Ebd.

Augen der Bevölkerung moralisch keine Schuld trug, erfuhr die volle Härte des Militärgerichts. Die Lieferanten, Zwischenhändler und Spekulanten hingegen, ohne die das lukrative Schmugglergewerbe gar nicht erst existiert hätte und die moralisch mit Landesverrätern gleichgesetzt wurden, entkamen in vielen Fällen einer Verurteilung oder wurden mit einer einfachen Geldbusse der Zollverwaltung abgefertigt. Als schliesslich das Missverhältnis in der gerichtlichen Strafpraxis im September 1918 behoben wurde, sank bei den Behörden die Zustimmung gegenüber der radikalen Forderung Grabers. Als im November 1918 der Krieg mit dem Waffenstillstand faktisch zu Ende ging, schien eine weitere Verschärfung der Strafbestimmungen nicht mehr nötig und das Postulat Graber wurde am 21. Februar 1919 abgelehnt.²²⁰

Der Eindruck von einer ungleichen strafrechtlichen Behandlung, einer Kriminalisierung der Zivilbevölkerung und einer Militarisierung der Gesellschaft prägte die öffentliche Wahrnehmung im Sommer 1918 nachhaltig. Sie schürte auf der einen Seite die Überzeugung, dass der Staat die Grenzbewohner nicht genügend vor der Not zu beschützen vermochte und sie für Schmuggelhandel auch noch hart bestrafte. Auf der anderen Seite der moralischen Opferökonomie verstanden Teile der bürgerlich-konservativen Elite und das Militär den unerbittlichen Kampf gegen Schmuggler als notwendigen Krieg gegen einen inneren Feind, der die Landesverteidigung und die Ordnung gefährdete.

3.3 Hebung der Produktion und städtische Selbstversorgung

Neben der Beschaffung und der Sicherung von Lebensmitteln gewann in Basel im Laufe der Kriegszeit ein weiteres Betätigungsfeld zunehmend an Bedeutung: die Förderung der kantonalen und städtischen Lebensmittelproduktion. In diesem Bereich gab es für die Lebensmittelpolitik drei wesentliche Ansatzpunkte, die in unterschiedlicher Intensität und Dauer verfolgt wurden: erstens die Förderung der allgemeinen Landwirtschaft, zweitens die Verpachtung von Gartenparzellen an private Einwohner und drittens die Steigerung der Lebensmittelproduktion durch amtliche Stellen und private Vereinigungen.

Die Landwirtschaftspolitik spielte in Basel aufgrund der kleinen landwirtschaftlichen Fläche keine grosse Rolle. Sie beschränkte sich auf die Verpachtung von staatlichem Land an Bauern und die Versorgung staatlicher Institutionen und Einrichtungen wie etwa des Bürger- und Frauenspitals sowie auf die Lebensmittelkontrolle.²²¹ Der Ausbruch des Weltkriegs änderte an dieser Politik zunächst nichts. Die ersten produktionsfördernden Massnahmen gingen von privaten Initiativen im Bereich des Gartenbaus aus. Eine Schrebergartenkultur

²²⁰ Vgl. ebd., Beschluss des Bundesrates betreffend Postulat Graber, 21. Februar 1919.

²²¹ Zu den Anfängen der staatlichen Lebensmittelüberwachung: Keller, Speziererinnen, S. 239–274.

hatte sich bereits einige Jahre vor dem Krieg in Basel etabliert.²²² Die Anfänge der institutionalisierten Kleingartenbewegung gehen in Basel auf das Jahr 1909 zurück, als der Frauenverein zur «Hebung der Sittlichkeit»²²³ Land erwarb, um es in rund 25 Gartenparzellen zu vermieten. Es folgte 1910 die Gemeinnützige Gesellschaft, die sich für Schulgärten und später auch für Familiengärten einsetzte. Nur ein Jahr darauf begann auch der Naturheilverein Basel sich mit der Vermietung von Kleingärten an mittelständische Familien zu beschäftigen.²²⁴ Das Angebot war von Beginn weg sehr begehrt, sodass die privaten Institutionen der steigenden Nachfrage nicht entsprechen konnten. Die Pflanzlandbewegung entwickelte sich in Basel im Vergleich zu anderen industrialisierten Regionen in der Schweiz und im europäischen Ausland langsam und war bei Kriegsausbruch noch verhältnismässig klein.²²⁵ Ein Grund dafür war die Nähe zum Elsass, das Basel reichlich und günstig mit Gemüse eindeckte. Ein anderer Grund war die politische Einstellung der Regierung, die mit der Vergabe von Landreserven sehr zurückhaltend war. Die wachsende Stadt verlangte nach neuem Wohnraum und einem Ausbau der Verkehrs- und Infrastruktur. Seit der Jahrhundertwende wurde zudem der Ruf nach Sport- und Spielplätzen sowie nach Parkarealen laut.

Die Gartenbewegung der Vorkriegszeit entsprang den sozialreformerischen, pädagogischen und hygienischen Motiven der privaten und bürgerlichen Fürsorge- und Wohltätigkeitsorganisationen.²²⁶ Die Pflanzplätze sollten gesunde Ernährung sowie sinnvolle Freizeitbeschäftigung, Ruhe und Erholung ermöglichen. Im Jahr 1913 verpachtete Basel insgesamt 84 328 Quadratmeter an die drei lokalen Vereine, was rund 420 Gartenparzellen entsprach.²²⁷ Eine weitgehendere Unterstützung kam für das Finanzdepartement zu diesem Zeitpunkt nicht infrage, weil die kantonalen Landreserven zu Bauzwecken vorgesehen waren und weil die Regierung nicht in die «erfreuliche Privatätigkeit» eingreifen wollte.²²⁸ Diese Haltung änderte sich im Verlauf des Ersten Weltkriegs jedoch radikal und die Kleingärten erfuhren eine Umdeutung. Sie wurden nicht mehr nur als freiwillige, fürsorgliche und erzieherische Massnahme privater

222 Zur Geschichte der Kleingärten in Basel-Stadt: Zentralverband der Familiengärtner-Vereine, *Mit Herz und Hand*; Basel-Stadt, 150 Jahre grün; Lauw, *Die Kleingartenbewegung in der Schweiz*; Falter, *Die Grünflächen der Stadt Basel*.

223 Zur Geschichte des Basler Frauenvereins zur Hebung der Sittlichkeit (später Basler Frauenverein am Heuberg): Häsler Kristmann, «Dass es gerade die Frauen sind, die Hand anlegen müssen»; Stauffacher-Schaub, «Feine Maschen – starkes Netz»; Janner, *Mögen sie Vereine bilden*; Janner, «Wenn man den Frauen das Reden verbietet, zwingt man sie dazu, das Frauenstimmrecht zu verlangen».

224 Vgl. Zentralverband Familiengärtner-Vereine, *Mit Herz und Hand*, S. 8 f.

225 Zur Geschichte der Kleingartenbewegung in England, Frankreich und Deutschland zwischen 1870–1919: Nilsen, *The working man's green space*.

226 Vgl. Labhardt, *Krieg und Krise*, S. 214.

227 Vgl. StABS, *Armenwesen W 1*, Allgemeines und Einzelnes, Regierungsrat an die staatliche Hilfskommission, 20. Februar 1915.

228 StABS, *Land und Wald C 15*, 1912–1918 (1148810), Ernst König an das Finanzdepartement, 30. September 1915.

Institutionen verstanden, sondern als Bestandteil der städtischen Selbstversorgung sowie als Beitrag zur Landesverteidigung in die staatliche Kriegsfürsorge integriert.

«Die Arbeit mit dem Spaten gehört zur Selbsterhaltung der Nation»

Bereits kurz nach Ausbruch des Weltkriegs regten die Kommission für Schulgärten und der Frauenverein bei der Basler Regierung an, angesichts der Not und der Arbeitslosigkeit staatliches Land zu parzellieren und den Menschen durch Arbeitsgelegenheiten statt durch Almosen zu helfen. Doch ihr Angebot, das Land in Parzellen zu organisieren und zu verteilen, wurde abgewiesen.²²⁹ Im Frühjahr 1915 gingen bei der Regierung erneut verschiedene Anträge zur Bereitstellung von Land zu Gartenzwecken ein. Den Anfang machte das Gesuch des Frauenvereins vom 22. Januar 1915, worin die Regierung aufgefordert wurde, entweder selber Land an die Arbeiterbevölkerung zu verpachten oder es dem Frauenverein zur Vermietung zu überlassen.²³⁰ Mit Verweis auf die auch in «normalen Zeiten [...] höchst segensreiche soziale Einrichtung» sei die Gartenbewegung in «der heutigen schweren Zeit» besonders zu fördern.²³¹ Denn, so argumentierte die Leiterin der Pachtgärten des Frauenvereins (?) Zwingli-Steinmeyer: «Die Verdienstgelegenheiten nehmen ab, das Brot ist teuer u. wird wahrscheinlich noch mehr aufschlagen, Hülsenfrüchte sind keine mehr erhältlich, Hafergrütze auch nur schwer, Reis schlägt immer noch auf u. das grüne Gemüse ist gegenwärtig für Arme unerschwinglich.»²³²

Das Gesuch des Frauenvereins wurde vom Regierungsrat jedoch mit Verweis auf die bereits vermieteten Parzellen abgewiesen. Und die Kritik, dass dem Frauenverein für den Gartenbau ungeeignetes Land zur Verfügung gestellt werde, liess der Regierungsrat nicht gelten und entgegnete, dass «das im öffentlichen Besitze befindliche Land grösstenteils früher oder später zur Erstellung von Gebäuden, Strassen und Plätzen Verwendung finden muss», weshalb sowieso mit dem Entzug des vermieteten Landes gerechnet werden müsse.²³³

Knapp einen Monat später erreichte den Regierungsrat ein nächstes Gesuch. Der Leiter der Staatlichen Hilfskommission, Gustav Benz, reichte am 12. Februar 1915 beim Regierungsrat einen Antrag zur Prüfung von Beschaffung von Pflanzland und Sämereien ein.²³⁴ Benz befürchtete, dass der Krieg und damit die Notlage der ärmeren Bevölkerung sowie die Verteuerung der Lebensmittel

229 Vgl. Ernst König, Arbeiter- und Familiengärten, in: Basler Nachrichten, 71/467, Erstes Blatt, 15. September 1915, S. 2f.

230 Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Frauenverein zur Hebung der Sittlichkeit an den Regierungsrat betr. Vermittlung von Land zu Gartenzwecken, 22. Januar 1915.

231 Ebd.

232 Ebd.

233 Ebd.

234 Vgl. StABS, Armenwesen W 1, Allgemeines und Einzelnes, Staatliche Hilfskommission (Benz)

weiter andauern würden, und forderte die Regierung auf, «zu möglichst billigen Bedingungen Pflanzland in kleinen Parzellen zur Verfügung zu stellen».²³⁵ Ausserdem sei zu prüfen, wie den Pächtern «am billigsten geeignete Sämereien» für Saatkartoffeln, Erbsen, Bohnen, Gemüsesetzlinge etc. verschafft werden könne.²³⁶ Es sei, so begründete Benz den Antrag, «angesichts der ernsten Zeitlage [...] wohl geboten, alle zweckmässigen Massregeln zu ergreifen, welche Lebensmittel zu beschaffen helfen, zumal solche, die gleichzeitig auch noch zu vernünftigeren Ernährungsgewohnheiten Anlass geben könnten».²³⁷ Von der Vermittlung von Pflanzgärten erhoffte sich Benz einerseits «eine zwar kleine, aber doch nicht zu verachtende Mithilfe bei der Lösung der Lebensmittelfrage».²³⁸ Gemäss seiner sozialpädagogischen und -reformerischen Überzeugung würden Kleingärten der ärmeren Bevölkerung nicht nur die Möglichkeit der Selbsthilfe vermitteln, sondern sie auch gleich zu einer vernünftigen Ernährung erziehen. Mit Verweis auf die deutschen Stadtverwaltungen, die die Vergabe von Pflanzland an die Bevölkerung bereits systematisch förderten, versuchte Benz auch die Basler Regierung vom städtischen Kleingartenbau zu überzeugen.²³⁹

Die Antwort des Regierungsrates vom 20. Februar fiel nun nicht mehr ablehnend, aber immer noch zurückhaltend aus. Das zuständige Departement des Innern berief sich auf die bereits bestehende «weitgehende Förderung» und darauf, dass sich die Verwaltung «dabei von keinerlei fiskalischen Rücksichten leiten lässt».²⁴⁰ Die Behörde erinnerte ausserdem daran, dass viel öffentlicher Grundbesitz landwirtschaftlich bebaut werde und dass die Bauern solche Gartenanlagen nicht gerne sehen.²⁴¹ Die Stadtregierung fühlte sich den «Landwirten, die unsere Pächter sind», verpflichtet und begründete ihre Zurückhaltung gegenüber der Gartenbewegung mit der Landwirtschaft im äusseren Stadtrayon, die sie «im wichtigen sozialhygienischen Interesse der Erzeugung einer einwandfreien Kindermilch» so lange als möglich aufrechterhalten wolle.²⁴² Vage versprach der Regierungsrat, nach Möglichkeit auch in Zukunft öffentlichen Landbesitz für Kleingärten abzugeben.

Als rund einen Monat später noch immer keine weiteren Schritte eingeleitet waren, intervenierte Ernst König, der Leiter der Schulgärten, beim Regierungsrat.²⁴³ Auch Gustav Benz, der Leiter der Staatlichen Hilfskommission, adressierte ein weiteres, eindringliches Schreiben an die Regierung. Darin machte Benz

an den Regierungsrat betr. Prüfung von Beschaffung von Pflanzland und Sämereien, 12. Februar 1915.

²³⁵ Ebd.

²³⁶ Ebd.

²³⁷ Ebd.

²³⁸ Ebd.

²³⁹ Vgl. ebd.

²⁴⁰ Ebd., Regierungsrat an die staatliche Hilfskommission, 20. Februar 1915.

²⁴¹ Vgl. ebd.

²⁴² Ebd.

²⁴³ Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Kommission für Schüler- & Familiengärten der Gemeinnützigen Gesellschaft Basel (König) an das Finanzdepartement, 13. März 1915.

deutlich, er verstehe die Bereitstellung von Pflanzland im Gegensatz zu anderen, privaten Anbietern als kriegswirtschaftliche Massnahme und hielt fest, dass eine solche Förderung der Pflanzgärten «von weiten Kreisen der Bevölkerung fast ungeduldig erwartet wird».²⁴⁴ Benz verwies auf die wachsenden Schwierigkeiten in der Lebensmittelbeschaffung und auf die Teuerung und gab zu bedenken, dass die Versorgung mit Gemüse aus Deutschland durch eine Grenzschiessung «über Nacht» verunmöglicht werden könnte.²⁴⁵ Obwohl mit der Bereitstellung von Pflanzland die Notlage nicht beseitigt werden könne, zeigte sich Benz dennoch überzeugt, «dass in einer solchen Angelegenheit auch die kleinen und kleinsten Mittel nicht verschmäht werden dürfen und dass selbst sie, umfassend und systematisch an die Hand genommen, doch einen spürbaren Nutzen zu schaffen vermögen».²⁴⁶

Der Leiter der Hilfskommission zog alle Register, um den Regierungsrat von seinem Gesuch zu überzeugen, und verwies erneut auf die deutschen Behörden, die durch die grosszügige Organisation von Pflanzland das Vertrauen der Bevölkerung gewonnen hätten. Die Pflanzlandbeschaffung habe zudem «den Effekt des beruhigenden Bewusstseins» und schaffe «eine gerade für den kleinen Mann wirksame und wertvolle Hilfe».²⁴⁷ Ohne einen politischen Auftrag erhalten zu haben, arbeitete Pfarrer Benz einen Vorschlag für eine staatliche Kommission aus, die die Beschaffung und Vermietung von Pflanzland koordinieren und fördern sollte. Das Gesuch, für dessen «programmhafte Weise» sich Benz noch entschuldigte, hatte tatsächlich Erfolg.²⁴⁸ Am 20. März 1915 ernannte der Regierungsrat nach dem Vorbild von Gustav Benz' Schreiben eine achtköpfige Kommission zur Beschaffung von Pflanzland.²⁴⁹ Sie wurde präsiert und geleitet von Stadtgärtner Eduard Schill.²⁵⁰ Weitere Mitglieder waren Vertreter der Staatlichen Hilfskommission und der Vormundschaftsbehörde sowie Ernst König als Mitglied der Gemeinnützigen Gesellschaft und Leiter der Schulgärten. Hinzu kamen ein Vertreter des Naturheilvereins, die Abteilungsleiterin der Pflanzgärten des Frauenvereins, ein Gärtnermeister und Emil Angst als Vertreter des ACV.²⁵¹ Mit der Gründung der Pflanzlandkommission gab der Regierungsrat dem wachsenden öffentlichen und privaten Druck nach, weil die Bevölkerung es «nicht verstehen könne, wenn die Regierung in der Sache nichts täte».²⁵² Die Vorbehalte

244 StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Staatliche Hilfskommission (Benz) an den Regierungsrat betr. Pflanzplätze, 15. März 1915.

245 Ebd.

246 Ebd.

247 Ebd.

248 Ebd.

249 Vgl. SWA, Aemter 138, Staatliche Hilfskommission, Bericht über die Tätigkeit vom 8. August 1914 bis zum 31. Dezember 1915, Basel 1916, S. 159.

250 Eduard Schill (1863–1935) übernahm 1903 das Amt des Stadtgärtners und führte es während 30 Jahren. Vgl. Basel-Stadt, 150 Jahre grün, S. 16f.

251 Vgl. StABS, Protokolle: Regierungsrat 285, Regierungsratsbeschluss vom 20. März 1915.

252 StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Departement des Innern (Blocher) an den Regierungsrat betr. Gesuch der Hilfskommission, 20. März 1915.

bestanden jedoch weiterhin und die Regierung konnte sich des «Eindrucks nicht erwehren [...], dass sie gelegentlich in ihrer Bedeutung überschätzt werde».²⁵³

Die neu geschaffene Kommission konnte im ersten Jahr Gartenareal für 151 Parzellen zu je 2 Aren beschaffen, das teilweise unentgeltlich Unterstützungsberechtigten der Hilfskommission zur Verfügung gestellt oder verpachtet wurde.²⁵⁴ Die Nachfrage nach Gartenplätzen war jedoch weitaus grösser, weshalb sich die Kommission Mitte August an das Departement des Innern wandte und öffentliches Gelände erbat.²⁵⁵ Gleichzeitig zum Gesuch der Pflanzlandkommission äusserten sich in der Tagespresse einzelne Vertreter der Gartenbewegung kritisch über die regierungsamtliche Zurückhaltung. In einem Bericht an den Gesamtregierungsrat vom 9. September 1915 rechtfertigte Eugen Wullschleger (SP), Vorsteher des zuständigen Finanzdepartements, seine Politik. Die Angriffe auf die öffentliche Verwaltung hielt er für ungerechtfertigt und übertrieben.²⁵⁶ Noch einmal wies er auf die bereits vor dem Krieg vermieteten Areale hin und auf die Notwendigkeit, einen Teil des öffentlichen Grundbesitzes an die Landwirtschaft zu verpachten. Weiter bezeichnete Wullschleger die Vertreter der Pflanzlandbewegung als regelrechte «Fanatiker», die «in ihrer Verbohrtheit auf die öffentliche Verwaltung los[dreschen]».²⁵⁷

Bereits wenige Tage später druckten die «Basler Nachrichten» ein Referat von Ernst König ab, Leiter der Kommission für Schülergärten und Mitglied der staatlichen Pflanzlandkommission, in dem er sich kritisch über die Haltung der Regierung äusserte: Obwohl es die Pflicht aller schweizerischen Behörden sei, «den wirtschaftlichen Kampf im Grossen zu organisieren», verhalte sich die Basler Regierung der Gartenbewegung gegenüber ablehnend.²⁵⁸ Dabei stehe gerade der Staat als grösster Grossgrundbesitzer in der Verantwortung, der Bevölkerung Land zur Verfügung zu stellen.²⁵⁹ An die Adresse des Regierungsrates bemerkte König zudem spitz, dass die Vergabe aber «nicht von der Laune einiger Bureaukraten abhängen» dürfe. Er vertrat den Standpunkt, dass grundsätzlich alle Basler Einwohner/-innen Anspruch auf Zuteilung von Land hätten, und forderte mit populistischem Pathos: «Gebe man dem Volke, was ihm gehört.»²⁶⁰

Diesen öffentlichen Angriff liess sich Eugen Wullschleger nicht gefallen. In einer schriftlichen Vorladung kritisierte er insbesondere die Formulierung, der

253 Ebd.

254 Vgl. SWA, Aemter 138, Staatliche Hilfskommission, Bericht über die Tätigkeit vom 8. August 1914 bis zum 31. Dezember 1915, Basel 1916, S. 159.

255 Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Pflanzlandkommission (Schill) an das Departement des Innern betr. Landbeschaffung, 19. August 1915.

256 Vgl. ebd., Finanzdepartement (Wullschleger) an den Regierungsrat betr. Bereitstellung von Pflanzland, 9. September 1915.

257 Ebd.

258 Ernst König, Arbeiter- und Familiengärten, in: Basler Nachrichten, 71/467, Erstes Blatt, 15. September 1915, S. 2 f.

259 Vgl. ebd.

260 Ebd.

Staat hätte «kein Land» zur Verfügung gestellt.²⁶¹ Zu einer Aussprache zwischen Wullschleger und König kam es jedoch nicht, weil Letzterer der Vorladung nicht nachkam. Vielmehr antwortete er schriftlich und stellte mit sarkastischem Unterton die kritisierte Aussage richtig. Er habe nicht behauptet, die Regierung hätte «kein Land», sondern vielmehr nur «so gut wie nichts» zur Verfügung gestellt.²⁶² An seiner Kritik hielt König fest und konterte, mit den 10 Hektaren brauchte sich der Regierungsrat jedenfalls «nicht zu brüsten». Im Gegenteil warf er der Regierung moralisches Versagen vor: «Durch Ihr Verschulden sind hunderte von Familien, die sich lieber durch ehrliche Arbeit ernährt hätten, zu entehrendem Almosennehmen gezwungen worden. Nach dem Sie nun ein volles Jahr gezögert haben, stünde es Ihren Angestellten besser an, den begangenen Fehler gutzumachen, als aufzubegehren.»²⁶³

Ob es nun dem Insistieren der Pflanzlandkommission oder der aufkeimenden öffentlichen Debatte geschuldet war: im Oktober 1915 konnte die Kommission mit dem Finanzdepartement jedenfalls endlich einen neuen Pachtvertrag abschliessen.²⁶⁴ Dass der Konflikt um die Beschaffung und Verteilung von Land in Basel damit aber nur aufgeschoben, nicht aufgehoben war, verdeutlicht die lange Warteliste von Pflanzlandbewerbern. Bereits in ihrem ersten Jahresbericht vom 31. Dezember 1915 äusserte die Kommission deshalb die Hoffnung, von der Regierung in Zukunft «noch recht viel Land zu erhalten».²⁶⁵

Im Frühling 1916, mit Blick auf die bevorstehende Gartensaison, brach der Konflikt erneut auf. Auf einen offenen Brief von Ernst König in den «Basler Nachrichten» entgegnete Regierungsrat Wullschleger diesmal öffentlich. Er hielt lediglich fest, dass man nach dem ausgeschlagenen Gesprächsangebot vom vergangenen September «auf etwaige weitere Angriffe des Herrn König keine Antwort» mehr erteile.²⁶⁶ Auf die Forderung Königs, dass die Regierung im Namen der «Selbsterhaltung der Nation» Land beschaffen soll, ging Wullschleger deshalb auch gar nicht ein.²⁶⁷ Damit begnügte sich König nicht und erneuerte seine Vorwürfe in einem weiteren offenen Brief. Das Departement forderte er auf, sich öffentlich zu der Sache zu äussern: «Es wäre unverantwortlich, wenn man den Aerger über unangenehme Artikelchen an der Sache selbst auslassen wollte.»²⁶⁸

261 StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Ernst König an das Finanzdepartement, 30. September 1915.

262 Ebd.

263 Ebd.

264 Vgl. SWA, Aemter 138, Staatliche Hilfskommission, Bericht über die Tätigkeit vom 8. August 1914 bis zum 31. Dezember 1915, Basel 1916, S. 159f.

265 Ebd.

266 Eugen Wullschleger, Zur Angelegenheit der Kleingärten, in: Basler Nachrichten, 72/111, 1. März 1916, S. 3.

267 Ernst König, Offener Brief, in: Basler Nachrichten, 72/108, 21. Februar 1916, Beilage, S. 1; Zur Angelegenheit der Kleingärten, in: Basler Nachrichten, 72/111, 1. März 1916, S. 3.

268 Ernst König, An das Finanzdepartement von Baselstadt, in: Basler Nachrichten, 72/116, 4. März 1916, Beilage, S. 1f.



Abb. 5: Kleingärten mit Brunnen an der Wiesenstrasse, Juli 1915. Blick von der Wiesenstrasse nach Norden, links das Tramdepot; rechts ausserhalb des Bildes verläuft die Wiese, die weiter nördlich in den Rhein fliesst. (StABS, Land und Wald C 15)

Eine Antwort blieb jedoch aus und nach diesem zweiten, kurzen Schlagabtausch im Frühjahr 1916 herrschte Funkstille.

Der wachsende öffentliche Druck veranlasste das Finanzdepartement jedoch, die Frage nach der staatlichen Förderung von Pflanzplätzen längerfristig zu regeln. Die beteiligten staatlichen Stellen forderte Wullschleger zur Berichterstattung über die Frage auf, ob die Gartenbewegung eine temporäre Kriegserrscheinung oder ein dauerndes Bedürfnis sei und welche «volkswirtschaftliche» Bedeutung die Gartenbewegung im Vergleich zur Landwirtschaft und insbesondere zur Vieh-, Milch- und Graswirtschaft habe.²⁶⁹

Eine detaillierte Einschätzung erfolgte aus dem Departement des Innern, dem die Pflanzlandkommission unterstellt war und das vom zweiten SP-Regierungsrat Hermann Blocher geleitet wurde. Ein weiterer Bericht kam aus dem Sanitätsdepartement des freisinnigen Regierungsrates Friedrich Aemmer, der auch die Lebensmittelfürsorgekommission leitete. Trotz unterschiedlicher politischer Einstellung äusserten beide Departemente Sympathien für die Gartenbewegung und befürworteten die Verpachtung von staatlichem Land zu Gartenzwecken.

²⁶⁹ Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Finanzdepartement (Wullschleger) an den Regierungsrat betr. Postulat zur Beschaffung von Pflanzland, 18. April 1916.

Die Bedeutung der Milchwirtschaft gegenüber dem Gartenbau beurteilten sie allerdings unterschiedlich. Stadtgärtner und Präsident der Pflanzlandkommission Eduard Schill schlug die Umnutzung von Grasland zugunsten von Gartenareal vor, weil die Milchproduktion im Kanton Basel-Stadt nur 1,5 Prozent des gesamten Milchverbrauches der Stadt ausmache, und somit «die Einbusse von Milch bei Abgabe grösserer Landkomplexe für Familiengärtchen kaum in Betracht fallen könne».²⁷⁰ Demgegenüber sprach sich Friedrich Aemmer deutlich gegen eine solche Umverteilung aus. Das Walter Dürst'sche Gut, von dem in diesem Zusammenhang die Rede war, sei der wichtigste Produzent von Kindermilch. Wenn nun Grasland umverteilt werde, sei der Bauer gezwungen, «seinen Viehbestand zu reduzieren, da es sich niemals lohnt bei den heutigen hohen Futterpreisen, Kraftfutter für die Tiere anzukaufen».²⁷¹ Die Kindermilch müsste dann von ausserhalb der Stadt zugeführt werden, was aus hygienischen und lebensmittelkontrolltechnischen Gründen nicht wünschenswert sei.²⁷² Dieser sanitär-hygienischen Argumentation folgte schliesslich auch der Regierungsrat, die Umverteilung von verpachtetem Land zugunsten von Familiengärten wurde abgelehnt.²⁷³ Die Frage, ob und wie der Kanton die Kleingartenbewegung mit staatlichem Land unterstützen sollte, spaltete nicht nur die Regierung, sondern auch die Parteien auf beiden Seiten des politischen Spektrums.

Die Suche der Pflanzlandkommission schien 1916 aussichtslos. Zwar äusseren sich alle zuständigen Departemente der Gartenbewegung gegenüber positiv, aber keines konnte sich dazu durchringen, öffentlichen Grundbesitz zu diesem Zweck freizugeben. Deshalb konnte die Pflanzlandkommission auch im Jahresbericht für 1916 kaum Erfolge vermelden. Die Anzahl der vermittelten Pflanzplätze war im Vergleich zum Vorjahr nur um insgesamt 79 gestiegen (Stand November 1916: 230). Im Gegensatz zu der erfolglosen Landbeschaffung konnte Stadtgärtner und Kommissionspräsident Eduard Schill dagegen von einer – trotz nasskalten Wetters – erfreulichen Gartensaison berichten.²⁷⁴ Nach den Aufzeichnungen eines 72-jährigen «Gärtlimeters», der seine Einnahmen und Ausgaben im Pflanzgarten Nr. 125 am Wiesendamm akribisch dokumentiert hatte, trug ein Garten im Jahr 1916 einen Nettoertrag von 133.65 Franken ein.²⁷⁵

270 Ebd., Pflanzlandkommission, Protokoll der Sitzung vom 3. Mai 1916.

271 Ebd., Sanitätsdepartement (Aemmer) an den Regierungsrat betr. Beurteilung der Milchproduktion, 29. Mai 1916.

272 Vgl. ebd.

273 Vgl. ebd.

274 Vgl. ebd., Pflanzlandkommission (Schill), Jahresbericht pro 1916, 10. November 1916.

275 Vgl. ebd.

Von der Anbauförderung zum Produktionszwang

Während in Basel noch diskutiert wurde, welche Form der Lebensmittelproduktion wie gefördert und wo das dazu nötige Land beschafft werden sollte, erfuhr die Anbauförderung auf schweizerischer Ebene im Winter 1916/17 einen grundlegenden Strategiewechsel. Die eingetretene Produktionskrise sowie die verschärfte Situation im Aussenhandel und die Teuerung bewogen den Bundesrat, in der Landwirtschaftspolitik vermehrt auf Zwangsmassnahmen zu setzen. Auslöser für den Richtungswechsel war die erste eidgenössische Erhebung im Januar 1917, bei welcher eine Bestandsaufnahme der Speise- und Saatkartoffeln sowie die Erfassung der Kartoffelanbauflächen durchgeführt wurden. Diese Erhebung ergab einen bedenklichen Fehlbetrag; sowohl bei den Speise- als auch bei den Saatkartoffeln. Die Ergebnisse der Kartoffelerhebung bestärkten den Bundesrat in seiner Meinung, dass die inländische Produktion – besonders von Kartoffeln, aber auch von Getreide und Gemüse – energisch und mit allen Mitteln vorangetrieben werden müsse. Am 16. Februar 1917 erliess der Bundesrat den wegweisenden Beschluss, der die Kantone und Gemeinden dazu befugte, die Hebung der Produktion mittels Zwangsmassnahmen voranzutreiben.²⁷⁶ Die Kantone konnten private Landbesitzer nun zum Anbau oder zur Verpachtung zwingen. Zudem wurde ihnen das Recht zugesprochen, Arbeitskräfte und Maschinen zu requirieren sowie Vorschriften zur rationellen Verwertung von Abfällen zu erlassen. Letztlich ermächtigte der Beschluss die Kantone auch dazu, Mindestproduktionsflächen festzulegen.²⁷⁷

Das Volkswirtschaftsdepartement begründete den Schritt mit der wirtschaftlichen Lage des Landes und der daraus resultierenden Notwendigkeit, «alle verfügbaren Kräfte und Mittel in den Dienst der Lebensmittelversorgung des Schweizervolkes zu stellen».²⁷⁸ Der Appell an die Freiwilligkeit genüge angesichts der wachsenden Schwierigkeiten in der Landesversorgung nicht mehr, weshalb das ganze Land in die Pflicht genommen werden müsse, argumentierte Bundesrat Edmund Schulthess: «Die freiwillige Mitarbeit eines grossen Teiles der Bevölkerung darf nicht durch die Untätigkeit Einzelner gelähmt werden.»²⁷⁹ Damit standen die einzelnen Kantone in der Pflicht, «nichts zu unterlassen und alles zu tun», um eine Produktionsvermehrung zu erreichen.²⁸⁰ Das galt auch für Basel, obwohl die Produktionssteigerung im Stadtkanton aufgrund seiner kleinen landwirtschaftlichen Fläche auf den ersten Blick nur beschränkt möglich schien. Trotzdem veranlasste der Bundesratsbeschluss die Basler Regierung zur Gründung eines kantonalen

276 Vgl. Käppeli/Riesen, Lebensmittelversorgung, S. 45.

277 Vgl. ebd., S. 45 f.; Bundesratsbeschluss betreffend die Hebung der landwirtschaftlichen Produktion, 16. Februar 1917, AS 1917, S. 57.

278 StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Schweiz. Volkswirtschaftsdepartement (Schulthess) an die Kantonsregierungen, Kreisschreiben, 16. Februar 1917.

279 Ebd.

280 Ebd.

Anbauamtes mit der Aufgabe, «die Produktion von pflanzlichen Lebensmitteln auf die intensivste und rationellste Weise zu fördern».²⁸¹ Das Bauamt stand unter der Leitung von Regierungsrat Hermann Blocher und gliederte sich in zwei Abteilungen. Die Abteilung für Pflanzgärten übernahm Stadtgärtner Eduard Schill, der bereits die Pflanzlandkommission präsidierte. Neben der Beschaffung und Verteilung von Land war Schill zuständig für die Wasserversorgung, die Kontrolle und die Rechnungsführung der staatlich verpachteten Gartenparzellen.²⁸² Die Vorgängerkommission wurde der neuen Abteilung angegliedert und übernahm «interne Angelegenheiten», wie etwa die Errichtung von Hütten, die Beschaffung von Werkzeug und die Information durch Vorträge.²⁸³

Die Abteilung für Landwirtschaft wurde Adam David zugewiesen. Die Wahl fiel auf den promovierten Agronomen aus Basel, weil er in Ägypten und im Elsass schon Erfahrungen in der Bewirtschaftung grosser landwirtschaftlicher Güter gesammelt hatte.²⁸⁴ Tatsächlich aber hatte sich David hauptsächlich als Afrikareisender und Grosswildjäger einen Namen gemacht, mit Büchern, Bildern und Filmen.²⁸⁵ In der landwirtschaftlichen Abteilung des Bauamts kümmerte sich David um die Beschaffung von Land sowie um die Bestandsaufnahmen von Getreide, Kartoffeln und anderen im Kanton produzierten pflanzlichen Produkten. Ausserdem war die zweite Abteilung zuständig für den kantonalen Regiebetrieb, für die Vermehrung der Anbauflächen sowie für Fragen zu Kompostierung, Düngung etc.²⁸⁶

Mit dem neu geschaffenen Amt²⁸⁷ waren die alten Probleme jedoch nicht einfach verschwunden. Die Suche nach verfügbarem und brauchbarem Land zu

281 Ebd., Adam David, Das Bauamt des Kantons Basel-Stadt (1920), Chronik, Teil I, S. 1 f.

282 Vgl. ebd.

283 Ebd.

284 Vgl. StABS, Land und Wald A 23, Landwirtschaftskommission, Sitzungsprotokoll vom 26. Februar 1917.

285 Adam David publizierte mehrere Bücher über seine kolonialen Abenteuer und produzierte mit dem Pariser Filmmacher Alfred Machin Dokumentarfilme über Grosswildjagden, die im Kino grosse Erfolge feierten. Von seinen rund 19 Afrikareisen erzählte David in der Nachkriegszeit in der Sendung «Dr. David erzählt» im Landessender Beromünster und wurde dadurch in der ganzen Schweiz bekannt. David soll bis zu seinem Tod 1959 Safari-Kleidung getragen haben. Vgl. Hans-Jörg Walter, Die Trophäen eines Basler Grosswildjägers, in: Tageswoche, 24. April 2014, www.tageswoche.ch/de/2014_17/leben/656592 (21. Oktober 2015); Debrunner, Schweizer im kolonialen Afrika, S. 84–86.

286 Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Bauamt, Chronik, Teil I, S. 2.

287 Das im Frühjahr 1917 geschaffene Bauamt wurde nach dem neuen Kriegsfürsorgegesetz vom Oktober 1917 komplett reorganisiert; allerdings wurden die Änderungen erst im Sommer 1918 auf Drängen des Grossrats Oskar Schär auch tatsächlich umgesetzt. Im Zuge dieser Reorganisation wurde die ursprüngliche Pflanzlandkommission unter der Leitung der Staatlichen Hilfskommission aufgelöst. Eine neue Pflanzlandkommission mit Vertretern des Kriegsfürsorgeorgans und mit kontrollierendem und beratendem Charakter wurde der Stadtgärtnerei zur Seite gestellt. Damit befand sich die Organisation der Gärten zusammen mit der Förderung der landwirtschaftlichen Produktion im Departement des Innern, womit dem Wandel der Pflanzgärten als Teil der Armenfürsorge hin zu einem Element der kriegswirtschaftlichen Fürsorge und Landesversorgung Rechnung getragen wurde. Vgl. StABS, Land und Wald A 24, Oskar Schär an das Departement des Innern betr. die Konstituierung der Pflanzlandkommis-

Anbauzwecken gestaltete sich weiterhin schwierig. Adam David fasste deshalb noch in den ersten Tagen nach Erlass des Bundesratsbeschlusses den Auftrag, «alles brachliegende oder schlecht bewirtschaftete Land des Kantons» zu ermitteln, um es für die bevorstehende Gartensaison 1917 nutzbar zu machen – wenn nötig mittels Zwangspacht.²⁸⁸ Ausgestattet mit diesem Notrecht, verlief die Suche nach Pflanzland nun plötzlich sehr erfolgreich. Das Anbauamt konnte schon bald diverse staatliche Grundstücke sowie Areale, die im Besitz öffentlicher Anstalten wie des Burgerspitals oder Stiftungen (Christoph Merian) waren, zum Zweck des Pflanzbaus akquirieren. Auch der Aufruf bei Baugesellschaften und privaten Unternehmern brachte einige geeignete Pachtplätze ein.²⁸⁹ Fünfmal machte David zudem von der Zwangspacht Gebrauch, wobei der Kanton die privaten Verpächter ablöste und diesen eine Entschädigung zahlte.²⁹⁰ So konnte das Anbauamt innert kürzester Zeit rund 2425 Aren Land ausfindig machen, womit sich die staatlich vermittelte Pflanzfläche im Vergleich zum Vorjahr mehr als versechsfachte.²⁹¹

Von den neu gewonnenen Pflanzplätzen wurden rund 50 Aren der Kommission für Schülergärten und 73 Aren dem Frauenverein überlassen. Der Rest wurde vom Anbauamt in Gartenparzellen eingeteilt und verpachtet oder aber selber durch Regiearbeit bepflanzt.²⁹² Im Jahr 1917 erhöhte sich die Zahl der Pflanzgärten in Basel-Stadt um 1085 auf insgesamt 1315 Kleingärten Ende 1917.²⁹³ Nicht mitgezählt sind darin die Kleinproduzenten, die ihr Land über Privatpersonen, über den Frauenverein, den Consumverein oder andere «Terraingesellschaften» mieteten. Davon gab es im Januar 1917 rund 2000 Familien, deren Zahl bis Ende 1917 auf über 4200 anstieg.²⁹⁴ Im Verlauf des Jahres 1917 wuchs die Gesamtzahl der Gartenparzellen im Kanton damit auf 5576.²⁹⁵ Wie sich jedoch bereits im Frühjahr 1918 zeigen sollte, war die Nachfrage trotz des enormen Zuwachses an Gartenareal noch nicht gestillt.

Auch andernorts betrat die Kantonsregierung im Rahmen der Produktionsvermehrung Neuland. Das Anbauamt bepflanzte im Frühling und Sommer 1917 im Schützenmattpark und im Margarethengut insgesamt 140 Aren mit Kartof-

sion, 29. Juni 1918; ebd., Regierungsratsbeschluss zur Reorganisation der Kommission zur Beschaffung von Pflanzland, 23. Juli 1918.

288 StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 3.

289 Vgl. ebd., Rapport über die Gartenkolonien des Staates im Jahre 1917, o. D. (vermutlich Ende Januar 1918).

290 Vgl. ebd., Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 4.

291 Vgl. ebd., Rapport über die Gartenkolonien des Staates im Jahre 1917, o. D. (vermutlich Ende Januar 1918).

292 Vgl. ebd.

293 Vgl. ebd.

294 Vgl. StABS, Land und Wald A 23, Landwirtschaftskommission, Sitzungsprotokoll betreffend Ausführung des Bundesratsbeschlusses zur Hebung der landwirtschaftlichen Produktion, 26. Februar 1917; StABS, Land und Wald A 25, Kantonales Anbauamt, Tätigkeitsbericht pro 1918.

295 Vgl. StABS, Land und Wald A 25, Kantonales Anbauamt, Tätigkeitsbericht pro 1918.

feln. Weil der Kanton in keiner Weise für landwirtschaftliche Arbeiten gerüstet war, mussten die Wiesen mit militärischer und privater Hilfe bebaut, gepflegt und geerntet werden.²⁹⁶ Wie die Anbaustatistik vom 7. bis 14. Juli 1917 zeigte, konnte die die Kartoffelanbaufläche im Kanton gegenüber dem Vorjahr um rund 50 Prozent vergrössert werden. Die Pflanzlandkommission schätzte deshalb, dass es möglich sein werde, einen Viertel des Kartoffelbedarfes im eigenen Kanton zu decken.²⁹⁷ Während die Prognosen für die Gemüse- und Kartoffelversorgung in Basel günstig ausfielen, wies die Getreideerhebung vom September 1917 gesamtschweizerisch einen erheblichen Fehlbetrag auf. Das Volkswirtschaftsdepartement in Bern sah sich deshalb genötigt, die Inlandgetreideernte zu beschlagnahmen und einen Mehranbau zu verfügen. Dieser Mehranbau von Brotgetreide betrug schweizweit 50 000 Hektaren, wovon rund 125 Hektaren auf den Kanton Basel-Stadt entfielen.²⁹⁸ Diese wurden komplett auf die Landwirte des Kantons verteilt mit der Auflage, dass die zusätzlichen Getreideflächen nicht auf Kosten des Gemüsebaus gehen durften. Das bedeutete, dass die Bauern Teile ihrer Milch- und Graswirtschaft aufgeben und auf arbeitsintensiven Ackerbau umstellen mussten.

Während das Anbauamt im Herbst 1917 mit der Erhebung der Getreideflächen und der Verteilung des Mehranbaus beschäftigt war, stellte sich plötzlich heraus, dass es in Basel unerwartet schlecht um die Kartoffelversorgung stand. Trotz der guten Ernte und der optimistischen Prognose angesichts der Flächensteigerung herrschte auf dem städtischen Markt schon Ende September 1917 akuter Kartoffelmangel. Viele Konsumenten hatten aufgrund der guten Ernteergebnisse auf fallende Preise gehofft und mit dem Kauf der Wintervorräte gewartet. Die Produzenten hielten ihrerseits die Ernte zurück in der Erwartung höherer Preise und als Protest gegen den von der schweizerischen Kartoffelzentrale fixierten Höchstpreis. Die Knolle wurde deshalb in vielen Fällen eingelagert, selber verzehrt oder an das Vieh verfüttert, weil für Fleisch höhere Preise erzielt werden konnten. Das Ergebnis waren leere Keller und Kartoffellager in der Stadt. Weil Kartoffeln zu den Grundnahrungsmitteln der einkommensschwachen Bevölkerung gehörten, machten sich schon früh «arge Kalamitäten in der allgemeinen Ernährung der Bevölkerung» bemerkbar.²⁹⁹ In der Folge blieb eine grosse Zahl Familien den ganzen Frühling 1918 «unversorgt», das heisst ohne Kartoffeln.³⁰⁰ Den Mangel und die Not bekam auch das Kriegsfürsorgeamt zu spüren, als das Markenbüro im Frühjahr 1918 «an einzelnen Tagen von Petenten, die seit Wochen keine Kartoffeln mehr hatten und um Ersatz durch Reismarken baten, fast gestürmt» wurde.³⁰¹

296 Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 35.

297 Vgl. StABS, Land und Wald A 24, Pflanzlandkommission, Sitzungsprotokoll, 22. August 1917.

298 Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil II, S. 19.

299 SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 35 f.

300 Ebd., Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 41 f.

301 Ebd., S. 4 f.

Das Versagen bei der Verteilung der Kartoffelernte bewog die Bundesbehörden in den Wintermonaten, die Kartoffelrationierung vorzubereiten. Die schweizerische Kartoffelzentrale ordnete im Dezember 1917 eine Bestandsaufnahme an und verpflichtete die Kantone und Gemeinden, die letztjährige Anbauflächen um gesamthaft 12 000 Hektaren zu vergrössern. Dem Kanton Basel-Stadt fielen daS von 20 Hektaren zu.³⁰² Der Mehranbau von Kartoffeln wurde auf die Kleinproduzenten abgewälzt, weil den Bauern aus Rücksicht auf die Getreideanbaupflicht keine weiteren Opfer zugemutet werden konnten. Ein Teil des Mehranbaus wurde ausserdem durch Regiearbeit auf öffentlichem Land realisiert, die im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls nochmals ausgeweitet wurde. Um den Kartoffelmehranbau gleichmässig umzusetzen, wurden am 23. Januar 1918 alle Besitzer von Familien-, Schul- und Arbeitergärten per Regierungsratsbeschluss angewiesen, mindestens die Hälfte ihrer Gartenflächen mit Kartoffeln zu bepflanzen.³⁰³

Intensivierung der Anbauschlacht

Die seit Frühjahr 1917 durchgesetzte neue Strategie der Zwangspacht und Anbaupflicht ermöglichte es Basel, die Lebensmittelproduktion energisch voranzutreiben. Im Januar 1918 erfuhr diese Anbauschlacht *avant la lettre* eine weitere Intensivierung. Ein zweiter Bundesratsbeschluss verpflichtete unter Strafandrohung alle Landbesitzer, in Ziergärten, auf Sport- und Spielplätzen und in sonstigen privaten und öffentlichen Anlagen Gemüse oder Getreide anzupflanzen. Seit Februar 1918 war es deshalb auch in Basel nicht mehr erlaubt, freie Flächen der Produktion zu entziehen.³⁰⁴ Die Folgen dieses Richtungswechsels waren erheblich und in kürzester Zeit verschwanden in der Stadt die letzten freien grünen Flächen und wurden in Gemüsebeete und Ackerflächen umgewandelt. Die Städter wurden zu Kleinproduzenten und auch der Kanton betätigte sich ab 1917 als Landwirt. Überall in der Stadt wuchsen Gemüse- und Kartoffelkulturen.

Nicht nur die städtische Kleinproduktion, sondern auch die kantonale Landwirtschaft erfuhr während dieser Anbauschlacht starke Veränderungen. Noch mehr als zuvor wurde sie aus der Stadt an die Peripherie gedrängt und stellte zudem grosse Teile ihrer Produktion um. Anstelle von grünem Wiesland umsäumten bald Ackerflächen und Getreidefelder die Stadt. Durch die neue Lebensmittelpolitik verschwamm die Grenze zwischen Stadt und Land im kleinen Kanton. Dies führte zu neuen Konflikten zwischen der gewerblichen Landwirtschaft und der wachsenden Kleingartenbewegung. Die Hebung der Produktion hatte die Zunahme der Gärten in und am Rand der Stadt massiv beschleunigt

302 Vgl. StABS, Land und Wald A 25, Kantonales Anbauamt, Tätigkeitsbericht pro 1918.

303 Vgl. Bundesratsbeschluss betreffend die Vermehrung der Lebensmittelproduktion vom 15. Januar 1918, AS 1918, S. 78; StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 21.

304 Vgl. ebd.

und damit den Druck auf die kantonale Landwirtschaft erhöht. Ein Verteilungskampf um das bebaute Land setzte ein. Dabei räumte die Lebensmittelpolitik dem Kartoffel- und Gemüsebau höhere Priorität ein als der tierischen Produktion. Zudem übernahmen die Kleinproduzenten den Grossteil des Mehranbaus von Kartoffeln, während die kantonale Landwirtschaft ihre Milch- und Fleischproduktion vorerst fortführte. Die Forderungen der Gartenbewegung standen deshalb in direkter Konkurrenz zur baselstädtischen Landwirtschaft. Vor allem die landwirtschaftlichen Güter im Stadtgebiet und in Siedlungsnähe mussten dem Druck nachgeben und ihr Land an Gartenmieter verpachten.

Mit dem Mehranbau von Getreide ab September 1917 änderte sich die Situation im Verteilungskampf um das bebaubare Land wieder. Die Landwirte waren durch die Getreideanbaupflicht gezwungen, von der Milch- und Futterproduktion auf die Getreideproduktion umzustellen. Damit reduzierten sich die Viehbestände und das Wiesland, und das Argument der Gartenbewegung, die Produktion von Milch sei im Vergleich zu Gemüse weniger rationell und deshalb «unnational-ökonomisch», fiel weg.³⁰⁵ Doch wie konnte die Nachfrage nach zusätzlichen Gärten gestillt und gleichzeitig die Produktionssteigerung umgesetzt werden?

Der gärtnernde Städter: Landmangel, Schädlinge und Diebstahl

Im Frühjahr und Sommer 1918 stiess die Anbauschlacht in den Gärten und auf den Äckern Basels an ihre Grenzen. Fast alle freien Flächen der Stadt wurden zur Lebensmittelproduktion genutzt. Private Ziergärten und Parkanlagen waren fast vollständig verschwunden, nachdem das Anbauamt zu Beginn der Gartensaison 47 Grundstückbesitzer angeschrieben und sie dazu aufgefordert hatte, auf ihren ertraglosen Rasenflächen Lebensmittel anzupflanzen. In der Aufforderung appellierte das Amt an die Solidarität der Landbesitzer, denn «nichts verletzte das Pflichtgefühl des Volkes mehr, als wenn es sehe, dass besser bemittelte Kreise sich um die Notlage des Landes nicht kümmern».³⁰⁶ Auch die Casino-Gesellschaft und der Zoologische Garten wurden aufgefordert, anbaubares Land auf intensivste Weise zu bepflanzen, woraufhin im Casino-Park zwei Aren Kartoffeln angebaut und auf der Ponywiese vor dem Raubtierhaus des Zoos Hafer ausgesät wurde.³⁰⁷ Nach dem zweiten Bundesratsbeschluss zu Beginn des Jahres 1918 wurden in kürzester Zeit auch die verfügbaren Spiel- und Sportplätze zu Anbauzwecken zwangsverpachtet. Fünf von sieben Fussballplätzen mussten Kleingärten weichen. Dass die Fussballplätze Landhof und Margarethenplatz davon verschont wurden, war einzig der Intervention des Schweizerischen Fussballclubs zu verdanken, der sich in Bern für die Beibehaltung der Sportflächen einsetzte.³⁰⁸

Wachsen konnte die Gartenbewegung also nur noch an der Peripherie und auf Kosten von landwirtschaftlich bebautem Land. Letzteres kam jedoch

305 StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 38.

306 Ebd., S. 22.

307 Vgl. ebd.

308 Vgl. ebd., S. 22.

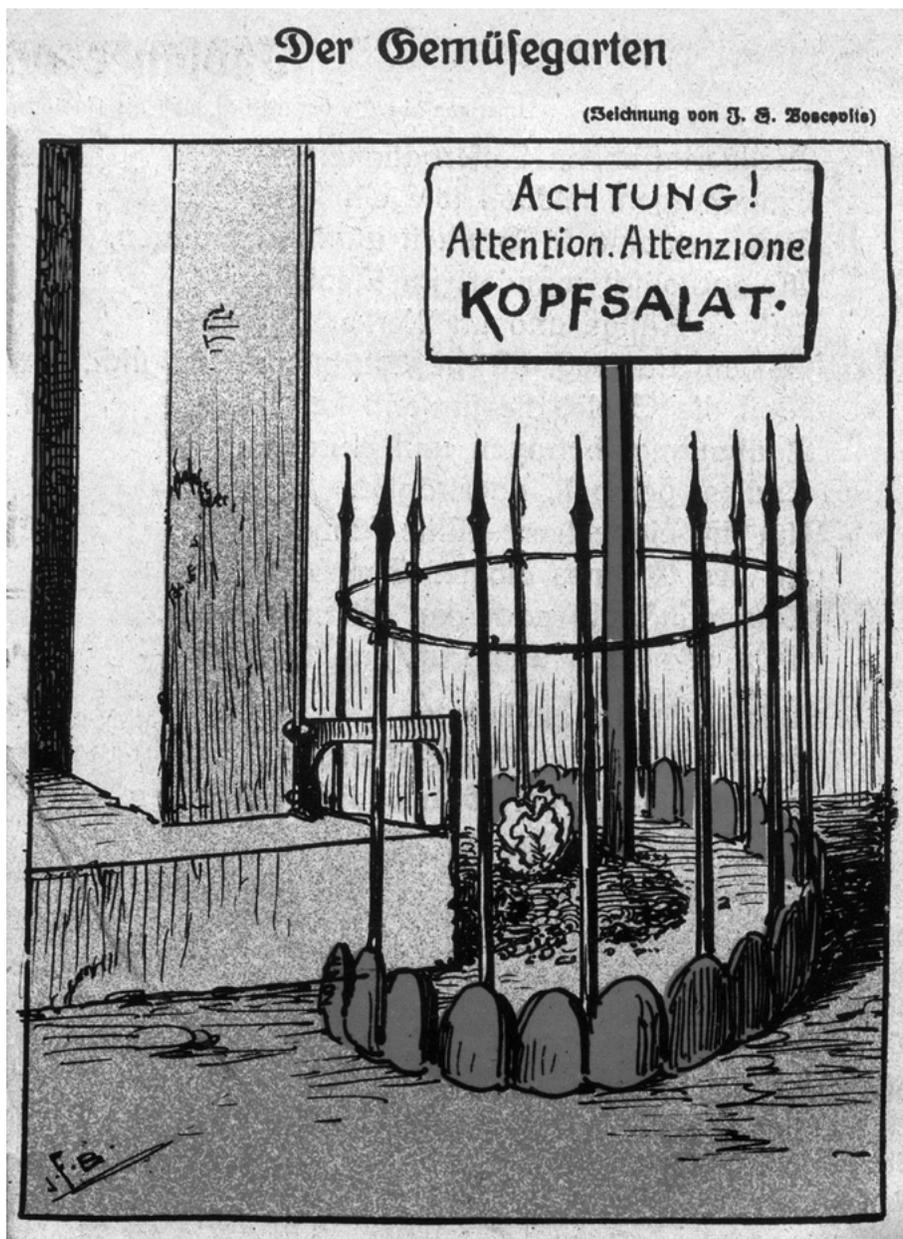


Abb. 6: Der Gemüsegarten, Karikatur von J.F. Boscovits. Nebelspalter, 43/19, 12. Mai 1917, o. S. [S. 16]. – Über die gestiegene Bedeutung des Gemüses und den Anbaueifer der Städter machten sich die Satiremagazine in der Schweiz ab 1917 immer wieder lustig.

aufgrund der Getreideanbaupflicht nicht mehr infrage: Die Regierung sprach sich angesichts des Mangels an Fleisch, Milch, Fett und Dünger gegen eine Ausdehnung der Gärten auf Kosten von Wiesland aus. Zudem befanden sich die Güter zu weit entfernt von den Siedlungen und den potenziellen Pächtern. Die Gartenbewegung stiess aber auch jenseits der Landbeschaffung auf diverse Probleme. Als eine logistische und materielle Herausforderung erwies sich beispielsweise die Versorgung der vielen Tausend Kleingärten mit Sämereien, Setzlingen und Saatkartoffeln. Bereits im Dezember 1917 zeichnete sich ein Mangel an Saatgut ab und im Januar 1918 ergab die Kartoffelerhebung, dass der Grossteil der Saatkartoffelvorräte aufgegessen worden war.³⁰⁹ Nur mit Mühe konnte die schweizerische Kartoffelzentrale den Verlust danach wieder einigermaßen kompensieren.³¹⁰

Den Kleingärten mangelte es oftmals auch an Wasser, Dünger und Kompost, ohne welches auch in den schönsten Rabatten nichts wuchs. Insbesondere die Produktion und die Verteilung von Kompost stellte das Anbauamt vor neue Herausforderungen. Zwar begann der Kanton bereits im Frühling 1917 mit einer eigenen Kompostieranlage in der Kiesgrube beim Wolfgottesacker, wo der Stadtkehricht kompostiert wurde. Allerdings war der Transport von Kehricht und Kompost wegen des Mangels an Pferden und Fuhrwerken viel zu teuer. Durch den Ankauf eines eigenen Lastautos konnte die Abhängigkeit von den Fuhrwerken zwar überwunden werden, aber schon bald wurde die Verteilung des Kompostes wegen des steigenden Kraftstoffpreises erneut unerschwinglich. Das Anbauamt übertrug den Transport deshalb den verschiedenen Pflanzlandvereinigungen und Organisationen und überliess ihnen den Kompost im Gegenzug kostenlos.

Ein weiteres Problem für den Gartenbau stellte das Unkraut und das Ungeziefer dar. Regelmässig verwüsteten Kohlweisslinge, Kartoffelkäfer, Engerlinge, Werren und Mäuse die Gartenkulturen. Der Kampf gegen die Schädlinge wurde deshalb zu einer zentralen Tätigkeit der Gartenbewegung. In Grossaktionen wurde die Schuljugend in den Kampf gegen Kohlweisslingraupen und Maikäfer geschickt, und es wurden Flugblätter zur fachgerechten Verteilung von Unkraut und Schädlingen verteilt. In einer mehrwöchigen Aktion führte das Anbauamt im Sommer 1918 sogar eine staatlich finanzierte chemische Kartoffelbespritzung durch, die sich allerdings als nutzlos erwies, weil sie zu spät erfolgte. In Basel wurden zudem Krähen geschossen und die Mäuseplage bekämpfte das Anbauamt mit Gift.³¹¹

Gesamthaft war die Bilanz des Kartoffelanbaus im letzten Kriegsjahr durchzogen. Zwar übertraf der Kanton Basel-Stadt das vom Bund vorgegebene Anbauziel um 30 Hektaren, aber die Ernte lag weit hinter den Erwartungen zu-

309 Vgl. ebd., S. 20.

310 Vgl. ebd.

311 Vgl. ebd., Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 67–71.

rück.³¹² Der geringe Durchschnittsertrag von 80 Kilogramm Kartoffeln pro Acre war auf die lange Trockenheit und die Schädlinge zurückzuführen, die besonders in neu umgebrochenen Äckern eine regelrechte Plage waren.³¹³ Das Resultat der Kartoffelschlacht 1918 war also ein Mehranbau, der jedoch in keinem Verhältnis zu den Anstrengungen, zu den Zwangsmassnahmen und der erhofften Mehrproduktion stand. Das gleiche Bild ergab sich auch im ersten Friedensjahr, allerdings litten die Kartoffelkulturen im Sommer 1919 hauptsächlich unter Düngermangel und unter einer ungewöhnlich langen Dürre.

Nicht nur in den Kleingartenanlagen führte die Anbauschlacht zu neuen Problemen; auch im städtischen Zusammenleben kam es dabei zu Konflikten. Im Februar 1917 beschwerten sich die Anwohner der Militärstrasse über die an der Strasse geplanten Gärten. Diese, so empörte sich Herr Bieder im Namen der Nachbarn, seien nicht nur unschön, sondern würden auch zahlreiche «Inkonvenienzen» für die Anwohner mit sich bringen.³¹⁴ Die Bewohner fürchteten unter anderem den Personenverkehr, der von diesen Gärten hervorgerufen werden könnte und der sich «nicht geräuschlos, sondern unter lautem Reden, Lachen, Singen, Jauchzen etc. [vollzieht], so dass sich für die Anwohner eine empfindliche Störung der Nachtruhe ergibt».³¹⁵ Auch sonst befürchteten die Anwohner Dreck, Gestank und Ungeziefer, sodass es unmöglich sein würde, «in den Schlafzimmern während der Nacht die Fenster offen zu halten».³¹⁶ Für die Beschwerde der Anwohner und ihre Forderung nach Verlegung der Gärten «in einer Entfernung von wenigstens 50 Meter von dem Hause Militärstrasse 12», hatte die Pflanzlandkommission jedoch überhaupt kein Verständnis.³¹⁷ Die Kommission verurteilte das Verhalten der Beschwerdeführer: Die Klage müsse «in einer so bitter ernsten Zeit, wo breite Volksschichten grosse Not leiden und viele Eltern ihre Kinder kaum mehr voll ernähren können und wo noch Verschärfung dieser Notlage in Aussicht steht, als ein Akt ausgeprägter Selbstsucht und argen Eigennutzes aufgefasst werden».³¹⁸

Umgekehrt gingen beim Anbauamt aber auch Beschwerden von Pflanzgartenpächtern ein, die den Zutritt von Unbefugten auf ihr Land, das Zertrampeln durch andere Gartenbenützer oder Schaden durch Haustiere kritisierten. In der Erntezeit kam es immer wieder auch zu Obst- und Gemüse Diebstählen, die man mit Einzäunungen, nächtlichen Zugangssperren und Wachen zu verhindern suchte. Im Sommer 1918, als die Lebensmittelnot in der Stadt am grössten war,

312 Von der Gesamtanbaufläche von 245 Hektaren wurden 172 Hektaren von den Kleinproduzenten und nur 73 Hektaren von den Landwirten kultiviert. Vgl. SVBBS 8/2, April–Juni 1918, S. 29; SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 46.

313 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 46.

314 StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Anwohner der Militärstrasse an den Regierungsrat betr. die geplanten Schrebergärten, 9. Februar 1917.

315 Ebd.

316 Ebd.

317 Ebd.

318 Ebd., Pflanzlandkommission (Schill) an den Regierungsrat betr. Beschwerde von Anwohnern, 26. Februar 1917.

nahmen die Diebstähle in den Gärten plötzlich stark zu. In einem Brief an das Anbauamt berichteten besorgte Pflanzlandbesitzer Mitte Juli 1918 von einer regelrechten Welle von Diebstählen. Kurz vor der ersten Reife- und Erntezeit des Gemüses müssten die Pächter in ständiger Unruhe leben. Und um die Gemüse vor Diebstahl zu retten, würden sie teilweise «jetzt schon geerntet, bevor sie nur ganz reif sind».³¹⁹ In ihrem Schreiben forderten die Kleingärtner vom Anbauamt, dass dieses die Organisation der Überwachung der Gärten in die Hand nehmen soll. Sie warfen zudem die Frage auf, «ob nicht durch eventuellen Druck auf die Polizei, oder Zuziehung durch Militär, deren genügend Posten in und um Basel herum liegen, eine Bewachung durch Patrouillen Tag & Nacht, bewerkstelligt werden könnte».³²⁰ Die Wache sei für die Gartenbesitzer, die «am Tage schwere Arbeit verrichten müssen, Abends noch mit Arbeiten auf dem Land beschäftigt sind», zu anstrengend.³²¹

Aus der Bewachung der Gemüsebeete durch das in Basel stationierte Militär wurde nichts und auch eine ständige Kontrolle durch die Polizei war nicht durchführbar. Dafür organisierten sich die Pflanzlandbesitzer in verschiedenen Pflanzlandgenossenschaften selber. Im Verlauf des Sommers 1918 entstanden dreizehn Genossenschaften, die zahlreiche organisatorische Arbeiten sowie die Interessenvertretung der Kleinproduzenten beim Anbauamt übernahmen. Am 19. August 1918 wurde der Zentralverband der Familiengärtner-Vereine gegründet, eine Interessenvereinigung, die heute noch besteht.³²² Die Vereine organisierten schliesslich auch die Nachtwache in den Gärten. Diese Arbeit war allerdings schwierig, weil die Wacharbeit auf die Vereinsmitglieder, gegen eine kleine Entschädigung, verteilt wurde. Weil der Beitritt zu den Vereinen jedoch freiwillig war und sich zudem viele ältere Menschen und zahlreiche Frauen unter den Gartenpächtern befanden, konnte der nächtliche Wachdienst nicht wie geplant durchgeführt werden.³²³ Die Vereinswachen erwiesen sich im Sommer und Herbst 1918 als ungenügend: «Wenn die Leute nachts an einem Ende der Gärten zirkulieren, wird am andern Ende gestohlen», bilanzierte die Pflanzlandkommission Ende 1918.³²⁴ Die Vertreter der Gartenvereine forderten deshalb erneut einen staatlichen Kontrolldienst durch «Bannwarte». Und dieses Mal beschloss das Anbauamt, diese Aufgabe zu übernehmen.³²⁵ Wie sich im Juni 1919 allerdings herausstellte, wäre die Beschäftigung eines «Securitas-Dienstes» den Kanton viel zu teuer zu stehen gekommen, weshalb die Bewachung der Gärten wieder den

319 StABS, Land und Wald C 15, 1918–1926, Pflanzgartenbesitzer an Pflanzlandkommission (Schill) betr. Zunahme von Diebstählen, 15. Juli 1918.

320 Ebd.

321 Ebd.

322 Vgl. Falter, Grünflächen, S. 83; Zentralverband der Familiengärtner-Vereine, www.freizeitgarten.ch/index.html.

323 Vgl. StABS, Land und Wald A 24, Pflanzlandkommission, Sitzungsprotokoll, 11. Dezember 1918.

324 Ebd.

325 Vgl. ebd.

Vereinen übertragen wurde.³²⁶ Als Entschädigung sprach ihnen der Kanton einen Subventionsbetrag pro Parzelle zu und versprach eine stärkere Polizeipräsenz um die Gärten herum.³²⁷

Ihren Höhepunkt erreichte die Pflanzlandbewegung im Jahr 1918, als sich im ganzen Kanton 8935 Kleinproduzenten um ihre Parzellen und Gärten kümmerten.³²⁸ Sie versorgten insgesamt 43 556 Familienangehörige mit eigenem Gemüse. Mehr als ein Drittel der Wohnbevölkerung des Kantons hatte damit Zugang zu einem Gemüsegarten.³²⁹ Der Grossteil der Gärten entfiel auf die Stadt Basel, wo 8379 Kleinproduzenten (Riehen: 535, Bettingen: 21) auf rund 265 Hektaren Gemüse und vor allem Kartoffeln zogen.³³⁰ Auf den insgesamt fast 9000 Gartenparzellen, schätzte Anbauamtsleiter David, wurden pflanzliche Lebensmittel im Wert von schätzungsweise einer Million Franken produziert.³³¹ Obwohl die Zahl der Gärten 1919 bereits wieder leicht sank, war dieser Rückgang nicht auf eine sinkende Nachfrage, sondern auf den Landentzug für den Wohnungsbau zurückzuführen, der angesichts der grossen Wohnungsnot und der Arbeitslosigkeit staatlich gefördert wurde.³³² Tatsächlich blieb die Versorgungslage nach dem Ende der Kriegshandlungen im November 1918 weiterhin sehr prekär und so stand auch das Jahr 1919 noch immer im Zeichen der Kriegswirtschaft. Die Anbaupflicht für Landbesitzer und -pächter wurde noch einmal erneuert.³³³ Auch die staatliche Förderung und Unterstützung der Gartenkolonien hielt an und der Regiebetrieb wurde im Sommer 1919 ein weiteres Jahr fortgeführt. Erst am 30. Dezember 1919 beschloss der Regierungsrat von Basel-Stadt die Abschaf-

³²⁶ Vgl. ebd.

³²⁷ Vgl. ebd.

³²⁸ Dazu kamen noch 13 Regiebetriebe sowie Schülergärten und Grossgärtnerereien. Vgl. SVBBS 8/2, April–Juni 1918, Anbaustatistik 1918, S. 29.

³²⁹ Die Wohnbevölkerung des Kantons betrug am 30. Juni 1918 total 139739 Personen. Davon wohnten in der Stadt 135 580 und in den beiden Landgemeinden Riehen und Bettingen zusammen 4159. Vgl. ebd., S. 30.

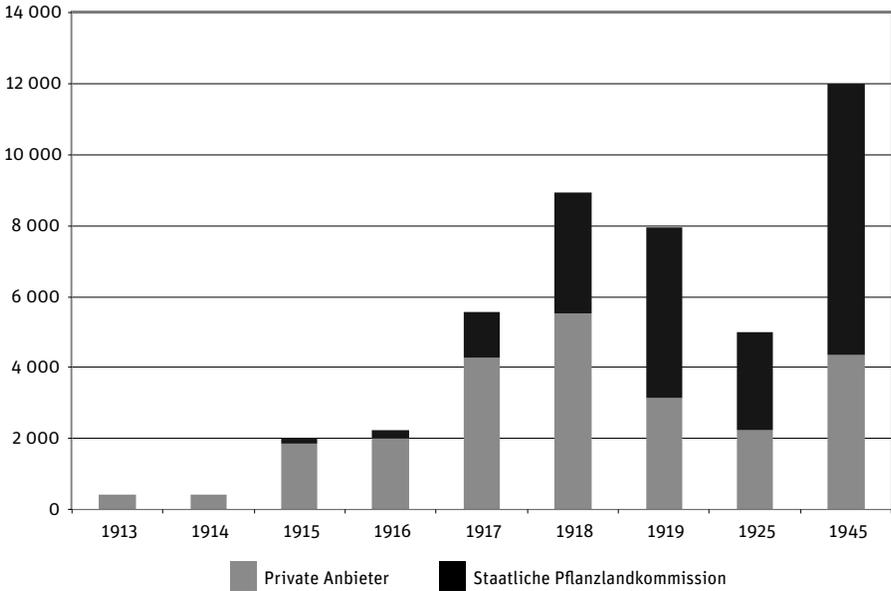
³³⁰ Vgl. ebd., S. 29.

³³¹ Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1918–1926, Rudolf Gelpke, Die städtischen Dauerpachtgärten als Elemente des binnenwirtschaftlichen Selbstschutzes, 22. November 1923.

³³² Alle Publikationen, die die Kleingartenbewegung in Basel-Stadt zum Thema haben, verzeichnen den Höhepunkt der Gartenbewegung im Jahr 1919. Vgl. Falter, Grünflächen, S. 83; Lauw, Kleingartenbewegung, S. 19. Allerdings handelt es sich bei den genannten Zahlen (10 000 Gärten, davon 5175 von der Pflanzlandkommission und 5000 von privaten Anbietern) um eine Schätzung von Adam David, die er im Tätigkeitsbericht für das Jahr 1918 machte. Der Bericht erschien im Frühjahr 1919, als die Lebensmittelversorgung immer noch sehr angespannt war. Wie die Anbaustatistik im Juni 1919 dann jedoch zeigte, traf die Schätzung, die eine Steigerung der Gärten erwartete, nicht ein. Im Gegenteil betrug die Gesamtzahl der Gärten laut Anbaustatistik nur noch rund 7943. Vgl. StABS, Land und Wald A 25, Kantonales Anbauamt, Tätigkeitsbericht pro 1918; StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 97.

³³³ Vgl. BAR, Amtsdrukschriften, Kreisschreiben des Bundesrates an die kantonalen Regierungen betreffend die Landesversorgung mit Lebensmitteln, 17. Januar 1919, www.amtsdruckdschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10026980 (26. Oktober 2015).

Grafik 1: Quantitative Entwicklung der Kleingärten im Kanton Basel-Stadt



Eigene Darstellung.

Quellen: StABS, Land und Wald A 24 / C 15, Eidgenössische Anbaustatistik 1917/1919; SVBBS 8/2 (1918), S. 29; Falter, Grünflächen, S. 79–83, 89; Lauw, Kleingartenbewegung, S. 17–28.

fung des Anbauamtes bis im Frühling 1920. Die Verwaltung der Kleingärten wurde in der Folge vollständig der Stadtgärtnerei übertragen.

Nach dem Krieg stellte sich die Frage, was mit den vielen Tausend Gärten auf privatem und staatlichem Land geschehen soll. Im Januar 1920 verfasste Adam David, der scheidende Anbauamtsleiter, ein Plädoyer für die «Volksgärten», das auch in der Tagespresse veröffentlicht wurde. Darin zeigte er sich tief überzeugt von der Bedeutung und dem Nutzen dieser Gärten für die Ernährung und den Staatshaushalt während der Kriegszeit. Ohne die Arbeit der Gartenbesitzer «wäre das Defizit beträchtlich höher» gewesen, so David, und ohne die Gartenkolonien wäre zudem «Mangel eingetreten [...] und die Notstands- und Almosengelder bedeutend mehr in Anspruch genommen worden».³³⁴ Auch Oskar Hugo Jenny, der als Kantonsstatistiker die Preisbewegungen beobachtete, stellte in seinen Vierteljahrsberichten ab 1917 mehrfach einen positiven Zusammenhang zwischen den Gemüsepreisen und den Pflanzgärten fest. Vor allem während der Gartensaison erfuhr das Gemüse eine weitaus schwächere Teuerung, was er auf die vielen Pflanzgärten zurückführte.³³⁵ Die Gartenkolonien hatten deshalb nicht

³³⁴ StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 112.

³³⁵ Vgl. SVBBS 7/3, Juli–September 1917, S. 30, und 8/2, April–Juni 1918, S. 32.

nur für den Einzelnen, sondern für die ganze städtische Gesellschaft einen positiven Einfluss gehabt. In seinem Schlussbericht hielt der Leiter des Anbauamtes fest, dass die Preise ohne die Kleingärten «ins Unermessliche gestiegen» wären und dass der Staat denjenigen, «die nicht hätten kaufen können», hätte helfen müssen. «Das ist ja eben der Kernpunkt der Institution der Volksgärten, dass nicht nur der Inhaber von Pflanzland selbst, sondern auch die Allgemeinheit aus ihm Nutzen zieht», bilanzierte David.³³⁶

Der Leiter des Anbauamtes zeigte sich deshalb überzeugt, dass sich die Institution der «Volksgärten» nicht nur volkswirtschaftlich und ökonomisch bewährt, sondern sich auch als ein taugliches Mittel der staatlichen Fürsorge etabliert habe. Die Gärten würden ihre Legitimation deshalb auch nach Kriegsende nicht verlieren, argumentierte David und fügte dem ökonomischen noch hygienische und ethisch-moralische Argumente hinzu. Das hygienische Moment bestehe darin, dass die Gartenarbeit «gesundheitsfördernde Faktoren» wie die körperliche Bewegung an der frischen Luft mit einschliesse.³³⁷ Wichtig sei die «Volksgartenbewegung» ausserdem aus ethisch-moralischer Sicht, weil sie die «Liebe zur Scholle und die Anhänglichkeit zur Heimat» fördere.³³⁸ Auch wenn ursprünglich der Mangel an Nahrungsmitteln den Anstoss zu den Gartenkolonien gegeben habe, müssten die Gärten nach dem Krieg beibehalten werden, um «den Hetzern und unproduktiven Unruhestiftern einen Wellenbrecher» entgegenzustellen.³³⁹ Der scheidende Leiter des Anbauamtes propagierte den «Volksgartenbau» im Januar 1920 offen als ein Mittel zur Bekämpfung des Sozialismus, dem er vorwarf, «die Bevölkerung in der Unzufriedenheit» erhalten zu wollen, um jederzeit «loszuschlagen».³⁴⁰

Damit reihte er sich in den konservativ-reaktionären und antibolschewistischen Diskurs ein, den der Bürgerblock spätestens seit dem Generalstreik 1918 offen führte. Dabei kontrastierte er den unsichtbaren Feind mit seinem idealisierten, kitschigen Bild einer Stadt voll friedlicher Kleinproduzenten. In seiner Vorstellung würden zukünftig «in hübsch eingefriedigten Gärtchen» Blumen und seltene Pflanzen gedeihen und die «fleissigen Feierabendgärtner über die Methoden der rationellsten Pflanzung, Saatgutbeschaffung und Düngung» belehrt werden.³⁴¹ Der «Heimgarten», der in Davids Augen notabene auch ein Ersatz für teure Ferienaufenthalte war, erfuhr nach Kriegsende damit eine weitere Umdeutung. Der wirtschaftliche Zweck geriet in den Hintergrund und die Gartenbewegung wurde vielerorts zum Symbol bürgerlich-konservativer Werte.

Trotz der Befürchtungen vieler Betreiber verschwanden die Gärten nach dem Krieg nicht. Im Gegenteil prägten sie auch danach das Stadtbild. Nach der

³³⁶ StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil I, S. 112.

³³⁷ Ebd., S. 110.

³³⁸ Ebd.

³³⁹ Ebd.

³⁴⁰ Ebd., S. 111.

³⁴¹ Ebd.

hektischen Phase der Beschaffung von Land und der Errichtung von Pflanzplätzen im Krieg folgte eine Phase der Unsicherheit. Nach dem Bundesratsbeschluss vom 22. November 1919 betreffend Abbau der kriegswirtschaftlichen Tätigkeit fehlten plötzlich auch die gesetzlichen Grundlagen für eine staatliche Förderung und Subventionierung der Kleingärten, was die Abnahme der Gartenparzellen beschleunigte. Bis 1925 verringerte sich die Zahl der Gärten auf 5000.³⁴² Viele der Gartenareale mussten Wohnbauten weichen oder wurden in Sport- und Spielplätze umgewandelt oder zurückgebaut. Der Ab- und Umbau des Kleingartenwesens in der Zeit nach dem Krieg betraf hauptsächlich die privaten Vereine und Pachtverträge.³⁴³ Ihnen wurde das staatliche Land wieder entzogen, sodass der Kanton im Jahr 1919 zum ersten Mal über mehr Gärten verfügte als die privaten Fürsorgevereine. In diesem Bereich der Fürsorge hatte der Kanton im Verlauf des Ersten Weltkriegs die privaten Vereine abgelöst.

Der Abbau der Gärten und der Entzug von Pflanzland in den Jahren nach 1919 lösten eine öffentliche und politische Diskussion über die Zukunft der Pflanzlandbewegung in Basel aus. Ihre Vertreter forderten eine klare Regelung der Pachtverhältnisse und der Landvergabe. Die Fürsprecher kamen aus allen politischen Richtungen und auch die Argumente für die Kleingartenbewegung waren unterschiedlich. Besonders aber setzten sich die bürgerlich-konservativen Vertreter für eine Beibehaltung der Gärten ein. Teilweise, wie Adam David argumentierte, um der «bolschewistischen Gefahr» entgegenzutreten. Zum Teil aber auch aus der wirtschaftlichen Überzeugung heraus, mit der Gartenbewegung einen Beitrag zur wirtschaftlichen Landesversorgung zu leisten. Diese Vorstellung entsprang einer binnenwirtschaftlichen Strategie mit dem Ziel der nationalen Selbstversorgung. Beispielhaft für diese Einstellung stand der Basler Ingenieur und Nationalrat Rudolf Gelpke,³⁴⁴ der im Jahr 1923 ein glühendes Plädoyer für die Kleingärten verfasste und die Behörden darin aufforderte, «das Angefangene auszubauen und zu vollenden».³⁴⁵ Konkret forderte er eine «einheitliche städtische Landpolitik», die die Selbstversorgung der Bevölkerung durch den Zusammenschluss von Stadt und Land zum Ziel haben müsse.³⁴⁶ Im Gegensatz zu seinem Engagement für die Rheinschifffahrt und die Verkehrsanbindung Basels

342 Vgl. Lauw, Kleingartenbewegung, S. 17.

343 Vgl. Falter, Grünflächen, S. 80.

344 Rudolf Gelpke (1873–1940) gilt als Pionier der Rheinschifffahrt, trat als Förderer der Basler Verkehrsinfrastruktur in Erscheinung und setzte sich für die Wiedervereinigung beider Basel ein. Gelpke war Mitglied der bürgerlichen Fortschrittspartei, die sich 1908 von der freisinnigen Partei abspaltete und am rechten Rand politisierte (ab 1919 Bürger- und Gewerbeartei). Von 1908 bis 1912 sass er im Basler Grossen Rat und von 1917 bis 1935 im Nationalrat. Vgl. Mattioli/Stürnimann, Von der Bürger- und Gewerbeartei Basel-Stadt zur Nationalen Volkspartei Basel; Ros, Rudolf Gelpke; Rudolf Gelpke: für eine mobile Region, www.geschichte.bl.ch/spezial/politikerbiografien/politikerbiografien-nebentext/nebentext/113/rudolf-gelpke-fuer-eine-mobile-region.html (1. März 2017).

345 StABS, Land und Wald C 15, 1918–1926, Rudolf Gelpke, Die städtischen Dauerpachtgärten als Elemente des binnenwirtschaftlichen Selbstschutzes, 22. November 1923, S. 20.

346 Ebd., S. 21.

an das Meer und den Weltmarkt propagierte Gelpke im Zusammenhang mit den Gärten die Förderung der Binnenwirtschaft und kritisierte die «ausschliesslich weltwirtschaftliche Einstellung der Schweiz», die angesichts des vergangenen Krieges und der krisenanfälligen Weltkonjunktur ein «kostspieliges und gefährliches Experiment» sei.³⁴⁷

Der Grossratsbeschluss vom 14. Mai 1925, der den Rahmen, die Form und den Umgang mit der Kleingartenbewegung in Basel-Stadt erstmals gesetzlich regelte, brachte schliesslich für die Gartenbewegung eine Phase der Stabilisierung und Konsolidierung.³⁴⁸ Die Areale wurden längerfristig angelegt und in verschiedene Kategorien von Dauerpachtverträgen und Kündigungsregeln eingeteilt. Auch die Unterstützungs- und Subventionsmassnahmen wurden für alle Kleingärten einheitlich festgelegt und der staatlichen Pflanzlandkommission unterstellt.³⁴⁹ In der Folge verbesserten die einzelnen Pflanzlandgenossenschaften die Organisation ihrer Familiengärten; sie erliessen Betriebs- und Nutzungsregeln für ihre Mitglieder, professionalisierten und institutionalisierten den Betrieb, die Beschaffung usw. Die städtischen Kleingärten entwickelten in dieser Zeit ihre noch heute bekannte Organisations- und Erscheinungsform der Schrebergärten.³⁵⁰ Die Zahl der Kleingärten begann nach 1925 wieder zu steigen und während der Wirtschaftskrise sowie in der Zwischen- und der Kriegszeit erfuhr die Kleingartenbewegung erneut einen massiven Anstieg. Im Jahr 1945 befanden sich im Kanton rund 12 000 Kleingärten, also rund 3000 mehr als 1918.³⁵¹ Während die Gärten in der nationalen Anbauschlacht³⁵² des Zweiten Weltkriegs noch einmal für kriegswirtschaftliche Selbstversorgung und ökonomische Selbsthilfe standen, wandelten sie in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts endgültig ihre Funktion und wurden zu Familien- und Freizeitgärten. Im Jahr 2009, als die Gartenbewegung Basel ihr 100-jähriges Bestehen feierte, verfügte Basel-Stadt über gesamt- haft 6413 Gärten, wovon 5689 von der Stadtgärtnerei verwaltet wurden.³⁵³

347 Ebd., S. 23.

348 Vgl. Lauw, Kleingartenbewegung, S. 20f.; Falter, Grünflächen, S. 86f.

349 Vgl. Falter, Grünflächen, S. 86.

350 Weitere Formen der Stadtgärten entwickelten sich in den letzten Jahrzehnten. Die ursprünglichen Schreber- und Nutzgärten wurden abgelöst von Familiengärten, Freizeitgärten, von Urban Gardening Projekten und Integrationsgärten. Vgl. Schwerzmann, Kleingärten.

351 Vgl. Zentralverband Familiengärtner-Vereine, Mit Herz und Hand, S. 11.

352 Als Anbauschlacht wurde die «planmässige Förderung des agrarischen Mehranbaus und der Ertragssteigerung zur Sicherung der Nahrungsmittelversorgung während des 2. Weltkriegs» bezeichnet. Sie setzte mit dem «Plan Wahlen» 1940 ein, benannt nach dem Chef der Abteilung für landwirtschaftliche Produktion, der die Selbstversorgung der Schweiz anstrebte. Dass die Schweiz dieses Ziel trotz massiver Anstrengungen weit verfehlte – der Selbstversorgungsgrad stieg von 52 auf 59 Prozent bei gleichzeitig sinkender durchschnittlicher Kalorienmenge –, änderte nichts an ihrer grossen symbolischen Bedeutung. Die Anbauschlacht stand auf der gleichen Stufe wie die militärische und die geistige Landesverteidigung. Tanner, Anbauschlacht; vgl. Maurer, Anbauschlacht.

353 Vgl. Zentralverband Familiengärtner-Vereine, Mit Herz und Hand, S. 19.

Städtische Landwirtschaft: Grenzen der Produktionssteigerung

Auch in der Landwirtschaft waren 1918 die Grenzen der Produktionssteigerung erreicht. Nachdem der Kanton im Vorjahr zum ersten Mal Kartoffeln in Eigenregie angebaut hatte, erweiterte das zuständige Anbauamt die Flächen für das Landwirtschaftsjahr 1918 noch einmal deutlich. Auf 499 Aren, verteilt auf zehn verschiedene Areale in der Stadt, produzierte das Anbauamt zu einem Drittel Korn und zu zwei Dritteln Kartoffeln.³⁵⁴ Einige dieser zugewiesenen Landstücke bestanden aus «Oedland» oder waren noch nie zuvor landwirtschaftlich bebaut worden. Die Arbeiten zur Vorbereitung der Äcker waren deshalb sehr aufwendig und teuer. Als weitere Schwierigkeit stellte sich heraus, dass das Anbauamt für derartige landwirtschaftliche Arbeiten nicht genügend ausgerüstet war: «Wir haben weder eigene Zugtiere, noch Ackergerät, noch ständiges Personal, noch die nötigen Gebäulichkeiten.»³⁵⁵ Ausserdem lagen die verschiedenen Grundstücke verstreut, was ein rationelles Arbeiten erschwerte. Der Versuch, das Militär für gewisse Arbeiten zu gewinnen, scheiterte mehrmals, weshalb das Anbauamt Landwirte und Frauen anstellte. Für die schweren Arbeiten, wie beispielsweise das Umpflügen, war das Anbauamt auf die Arbeitskraft, die Geräte und das agrarwirtschaftliche Wissen der Landwirte angewiesen. Hier stiessen die Interessen der Landwirte und die Interessen des städtischen Anbauamtes jedoch aufeinander. Denn die Landwirte bearbeiteten zuerst die eigenen Felder, bevor sie, gegen eine kleine Entschädigung, die mageren Äcker der Stadt kultivierten. «Erst auf wiederholtes Drängen» und erst, als das Korn überreif und die Kartoffeln am Verderben waren, wurden die Arbeiten des Anbauamtes von den Landwirten in Angriff genommen.³⁵⁶ Ernüchert stellte David im Bericht über den Regiebetrieb im Jahr 1918 fest, dass ein der «Grösse des Areals entsprechender Nutzen nicht herausgewirtschaftet werden» könne.³⁵⁷ Im Gegenteil müsse der Regiebetrieb als Notstandsaktion, das heisst als Verdienstmöglichkeit für Arbeitslose, und nicht als Beitrag zur Hebung der landwirtschaftlichen Produktion verstanden werden.³⁵⁸

Die Ernte fiel quantitativ und qualitativ schlecht aus, und weil die Früchte nicht lange gelagert werden konnten, verkaufte sie das Anbauamt direkt vom Acker. Die 24 650 Kilogramm Kartoffeln brachten dem Anbauamt 5284.05 Franken ein, womit nicht einmal die Ausgaben gedeckt werden konnten. Etwas besser verlief die Kornernte, die 5340 Kilogramm Korn und 7200 Kilogramm Stroh einbrachte, das für 3813 Franken verkauft werden konnte.³⁵⁹ Trotz der schwierigen Bedingungen im Jahr 1918 hielt das Anbauamt auch 1919 an der Regiearbeit fest. Dies vor allem, weil sich die Nahrungsmittelversorgung im Winter und im

354 Vgl. StABS, Land und Wald A 25, Anbauamt (David), Bericht über den Regiebetrieb im Jahre 1918.

355 Ebd.

356 Ebd.

357 Ebd.

358 Vgl. ebd.

359 Vgl. ebd.

Frühling 1919 noch nicht merklich gebessert hatte. Weil sich im Winter 1918/19 die Kartoffelversorgung erneut schwierig gestaltete, setzte das Anbauamt trotz der schlechten Erfahrungen im Vorjahr ganz auf Kartoffelproduktion.³⁶⁰ An acht Standorten und auf 3 Hektaren und 54 Aren baute es Kartoffeln an und weil der Boden oft ausgelaugt war, musste intensiv gedüngt werden. Weil die Düngung sehr kostspielig war, liess David nur auf den Arealen Kompost ausbringen, die sich nahe der städtischen Kompostieranlage befanden. Auf den weiter entfernten Äckern griff das Anbauamt auf künstlichen Dünger zurück, der zwar weniger Ertrag generierte, jedoch Fuhrkosten einsparte.³⁶¹ Die lang anhaltende Trockenheit im Sommer 1919 tat das ihre, die Kartoffelernte – besonders auf den künstlich gedüngten Arealen – zu mindern. Der Aufwand für den Kartoffelanbau belief sich 1919 auf 9270.24 Franken, während die Kartoffeln nur 4371.15 Franken einbrachten.³⁶² Der Regiebetrieb in den Jahren 1917, 1918 und 1919 hatte sich als ein regelrechtes Verlustgeschäft erwiesen, weshalb dieses Experiment, bei dem sich der Staat als Landwirt versuchte, per Ende 1919 diskussionslos eingestellt wurde.³⁶³

Die kantonale Landwirtschaft konnte nur dürftige Ernteerträge und keine Gewinne abliefern – und auch die erfahrenen Landwirte standen mit dem «Mehranbau» vor einer Herausforderung, die sie an die Grenzen ihrer Produktionskapazität brachte. Nach der ersten Verordnung im September 1917 konnte die Getreideanbaufläche 1918 im Vergleich zum Vorjahr deutlich gesteigert werden (um 360 Hektaren); doch wurde die verordnete Fläche um 61 Hektaren verfehlt. Die vergleichsweise gute Ernte konnte zudem nicht darüber hinwegtäuschen, dass die kantonale Produktion auch unter intensivster Ausnutzung des Bodens nur einen minimalen Bruchteil des Brotbedarfs deckte. Die Berechnungen des Anbauamtes ergaben, dass eine effektive Getreideabgabe³⁶⁴ von ungefähr 700000 Kilogramm den Kriegsbrotbedarf (täglich 225 Gramm pro Person) der Stadt Basel gerade mal während zehn Tagen zu decken vermochte.³⁶⁵

Die Umstellung von Vieh- und Milchwirtschaft auf Ackerbau verlangte von den Bauern viel Wissen, Handwerk und Material, das vielerorts nicht mehr vorhanden war. Der zeit-, arbeits- und materialintensive Ackerbau hätte die Landwirte gezwungen, ihren Viehbestand weiter zu reduzieren, was aber 1919 nur schon deshalb nicht mehr infrage kam, weil dadurch der dringend benötigte Dünger weggefallen wäre, was nichts anderes bedeutet hätte, als «das die gol-

360 Vgl. ebd., Anbauamt (David), Bericht über den Regiebetrieb im Jahre 1919.

361 Vgl. ebd.

362 Vgl. ebd.

363 Vgl. StABS, Land und Wald A 24, Pflanzlandkommission, Sitzungsprotokoll, 15. Dezember 1919.

364 Zur Abgabe gelangte alles Getreide, das nicht zur Aussaat, nicht zur Selbstversorgung und nicht zur Fütterung der Arbeitstiere verwendet wurde. Vgl. StABS, Land und Wald C 15, 1912–1918, Adam David, Anbauamt, Chronik, Teil II, S. 21.

365 Vgl. ebd.

denen Eier legende Huhn zu töten».³⁶⁶ Auch sonst war eine Reduktion der Vieh- und Milchwirtschaft wegen des bestehenden Milch-, Fleisch- und Fettmangels unerwünscht. Und schliesslich hatte sich schon im ersten Jahr des Getreidemehranbaus gezeigt, dass die stichprobenhafte Kontrolle der Anbauflächen, der Selbstversorgung mit Brotgetreide, Tierfutter und Saatmaterial lückenhaft und durchsetzungsschwach war.

Zwar hielt der Bundesrat im Jahr 1919 an der Anbaupflicht für die Bauern fest, allerdings lockerte er sie insofern, als er ihnen freistellte, welche Art von Getreide sie auf den verordneten Flächen anbauen wollten. Wegen der bestehenden Futternot säten viele Landwirte im Kanton Basel-Stadt vermehrt Hafer, Gerste, Einkorn, Emmer und anderes Futtergetreide. Zudem erlaubte eine weitere eidgenössische Verfügung den Produzenten, ein höheres Quantum Brotgetreide zur Selbstversorgung zurückzubehalten und das eigene Futtergetreide für die Fütterung von Geflügel zu verwenden. Die Folge dieser Lockerungen für die Bauern war eine Minderabgabe von Brotgetreide, insbesondere von Weizen, im Vergleich zum Vorjahr. Grosse Mengen Hafer, Gerste und Mais wurden wieder verfüttert und vom abgabepflichtigen Brotgetreide gelangte meistens nur der günstigere Roggen an die Getreidestelle, während der teure Weizen zur Selbstversorgung behalten wurde. Obwohl die Preise für die verschiedenen Getreidesorten vom Bundesrat hoch angesetzt worden waren, behielten die Bauern so viel Getreide wie möglich für die eigene Verwendung zurück. Trotz gleichbleibender Anbaufläche sank die Brotgetreideabgabe deshalb von 307 452 Kilogramm im Jahr 1918 auf 201 605 Kilogramm im ersten Nachkriegsjahr.³⁶⁷ Angesichts der Schwierigkeiten in der Anbaupflicht von Getreide wurde der betreffende Bundesratsbeschluss Ende 1919 schliesslich aufgehoben. Um die Rückkehr zur reinen Milch- und Fleischwirtschaft zu verhindern oder zumindest zu verlangsamen, garantierte der Bundesrat jedoch noch in den Jahren 1920 und 1921 die hohen Getreidepreise.

³⁶⁶ Ebd., S. 17.

³⁶⁷ Vgl. StABS, Land und Wald A 25, Anbauamt (David), Jahresbericht pro 1919.

4 Der Lebensmittelmarkt im Krieg

4.1 Steigende Preise und Teuerungsbekämpfung

Neben der Beschaffung und Verteilung der knapper werdenden Güter stellte während der gesamten Kriegszeit die Teuerung die grösste Herausforderung für die schweizerische Lebensmittelpolitik dar. Gleich in den ersten Tagen vor und nach Kriegsausbruch zeigten sich in der Preisbildung von Lebensmitteln die Grenzen der freien Marktwirtschaft im Krieg. Der Anstieg der Preise, insbesondere von Lebensmitteln und anderen alltäglichen Bedarfsgegenständen, führte schon früh zu der Forderung, der Staat müsse regulierend in die Wirtschaft eingreifen. Welches preispolitische Konzept jedoch zur Verhinderung der Teuerung angewendet werden sollte, war umstritten und Teil eines andauernden Aushandlungsprozesses.

Erste Massnahmen

Bereits in den Tagen vor und nach Ausbruch des Krieges machte sich in Basel eine beschleunigte Teuerung bemerkbar. Aufgrund kurzfristiger Import- und Transportschwierigkeiten und unter dem Eindruck einer allgemeinen Versorgungsunsicherheit, die bei der Käuferschaft eine Aufkauf- und Hamstertätigkeit auslöste, schnellten die Preise in kürzester Zeit in die Höhe. Der Kriegsausbruch hatte eine gesteigerte Nachfrage, besonders nach haltbaren Lebensmitteln wie Teigwaren, Zucker, Hafer, Griess, Konserven etc. zur Folge, während die Zufuhren dieser Produkte stockten. Der «Sturm auf die Lebensmittel- und Kolonialwarengeschäfte» war zeitweise so gross, dass einzelne Geschäfte, besonders kleinere Privatgeschäfte, wegen erschöpfter Vorräte schliessen mussten.¹ Nicht so der Allgemeine Comsumverein, der über Kornvorräte für drei Monate, grössere Mengen Gefrierfleisch, Eier und Käse verfügte und dadurch eine längerfristige Versorgung garantieren konnte.² Trotzdem sah sich auch der ACV am 30. Juli 1914 gezwungen, grössere Bestellungen abzulehnen und den Detailverkauf auf drei, dann auf zwei und am 1. August schliesslich auf ein Kilo pro Tageseinkauf und Artikel zu beschränken.³ Ihre «Vorräte hätten der Allgemeinheit, das heisst allen unsern Mitgliedern gleichmässig zu dienen», rechtfertigte der ACV seine Verkaufsrationierung.⁴

1 Gutmann, Basel im August 1914, S. 12

2 Vgl. Wild, Basel, S. 29.

3 Vgl. ebd.; Labhardt, Krieg und Krise, S. 37.

4 ACV am 1. August 1914, zitiert in: Labhardt, Krieg und Krise, S. 37.

Die Lieferschwierigkeiten führten wiederum zu Engpässen bei Ersatzprodukten, auf die die Konsumenten wegen Knappheit oder wegen zu hoher Preise auswichen. Das dadurch entstandene Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage führte dazu, dass für die einzelnen Produkte immer höhere Preise verlangt werden konnten. Von dieser Situation profitierten auch in Basel zahlreiche Produzenten und Händler, indem sie ihre Warenbestände zu gestiegenen Preisen verkauften. Andere Nahrungsmittelbestände wurden von der Armee für die Verpflegung der Truppen oder auch von in- und ausländischen Einkäufern erworben, was die Nachfrage wiederum erhöhte. Viele Privatpersonen kauften aus Angst vor Versorgungsengpässen grosse Warenbestände auf Vorrat und waren bereit, hohe Summen dafür zu zahlen.⁵ Andere nutzten den Moment und investierten in Waren, um sie bereits nach kurzer Zeit mit beträchtlichem Gewinn zu verkaufen. Die Hamsterei und die spekulative Kauftätigkeit verteuerten die Waren zusätzlich. Als aufgrund der gestiegenen Kauftätigkeit zudem eine Geldknappheit eintrat, druckte die Nationalbank zusätzliches Geld, um einen Zusammenbruch des Handels zu verhindern. Auch weil das Kleingeld knapp wurde und in der Folge für grössere, runde Beträge eingekauft wurde, beschleunigte sich die Inflation.⁶

Die Ursachen der Teuerung waren in diesen Tagen äusserst vielschichtig und die Akteure und Zeitgenossen waren angesichts der sich überschlagenden Ereignisse überfordert. Auf den Fall, dass die freie marktwirtschaftliche Ordnung und damit die autonome Preisbildung nicht mehr funktionieren würden, waren die Behörden nicht vorbereitet und es fehlte ihnen ein entsprechendes preispolitisches Konzept. Nach der Übertragung der Vollmachten an den Bundesrat und dem allgemeinen Ausfuhrverbot für Lebensmittel am 3. August 1914 liess eine verteil- und preisregulierende Massnahme deshalb vorerst auf sich warten. Auch auf kantonaler Ebene konnten sich während der Paniktage nur wenige Regierungen zu eigenen Massnahmen durchringen. Genf, Solothurn, Bern, Schaffhausen, Freiburg und Waadt erliessen bereits am 3. August Bestimmungen gegen die Preistreiberei, in Form von Verkaufsverordnungen und Höchstpreisen.⁷ Anderswo wartete die Politik noch ab, überzeugt, die Situation würde sich nach der Mobilisierung der Armeen und Truppen schnell wieder normalisieren. So auch

5 Der Ansturm auf die Lebensmittelgeschäfte bei Kriegsausbruch ist beispielsweise nachzulesen in den Tagebüchern von Elisabeth Schmid-Fehr (Auszüge), in: Historisches Museum Basel, Bedrohung, S. 22 f.; Aufzeichnungen von Gertrud Preiswerk (Auszüge), in: Labhardt, Krieg und Krise, S. 29, 32.

6 Nach der Darstellung von Jean-Jacques Senglet verlor die Schweizerische Nationalbank in der letzten Juliwoche rund 17,5 Milliarden Franken an Gold und Silber. Um einer Geldknappheit zu entgehen, hob auch die Schweiz zu Beginn des Krieges (Verordnung vom 30. Juli 1914) den Goldstandard faktisch auf und liess zusätzlich Geld drucken. Dadurch stieg der Notenumlauf zwischen 23. Juli und 7. August 1914 um 162 Milliarden auf 430 Milliarden Franken. Die Geldmenge nahm um 60 Prozent zu, während die Metallreserven in der Notenbank sanken. Der Index der Gesamtgeldmenge im Ersten Weltkrieg betrug 1918 ungefähr 220 (1913 = 100). Vgl. Senglet, Preispolitik, S. 23; Degen, Geld.

7 Vgl. Senglet, Preispolitik, S. 64.

in Basel, wo sich der Regierungsrat Ende Juli 1914 mit einem beschwichtigenden Aufruf an die Bevölkerung wandte, worin er die Menschen aufforderte, ihre Ersparnisse auf den Banken nicht anzutasten und keine Hamsterei zu betreiben.⁸ Gleichzeitig verstärkte Basel die Polizeipräsenz auf den Märkten, vor Banken und Lebensmittelgeschäften, wo es «bei dem grossen Andrang zu Tätlichkeiten» kam.⁹ Wie der amtliche Aufruf, so hatte auch die erhöhte Polizeipräsenz das hauptsächliche Ziel, die Bevölkerung zu beruhigen, die Ordnung aufrechtzuerhalten und den Masseneinkauf zu stoppen.

Von einem direkten regulatorischen Eingriff in den Lebensmittelhandel – etwa durch Höchstpreise – sah der Regierungsrat hingegen ab. Er hoffte, dass sich die Situation auf dem Lebensmittelmarkt und dadurch die Preisentwicklung schnell wieder beruhigen würden. Zudem war sich die Kantonsregierung unsicher, ob sie überhaupt über die nötigen gesetzlichen Kompetenzen für direkte Eingriffe in die Marktordnung oder in die Preisbildung verfügte. Man ging davon aus, dass nur die Landesregierung aufgrund ihrer ausserordentlichen Vollmachten befugt sei, die in der Verfassung verankerte Handels- und Gewerbefreiheit ausser Kraft zu setzen.¹⁰ In Erwartung eines eidgenössischen Vorgehens wandte sich der Basler Regierungsrat am 5. August 1914 direkt an den Bundesrat, um bei diesem einheitliche Massnahmen gegen den Lebensmittelwucher zu erwirken.¹¹ Fünf Tage später erliess der Bundesrat die entscheidende Verordnung, die auch den Beginn der Kriegspreispolitik markierte.

Im Begleitschreiben der «Verordnung gegen die Verteuerung von Nahrungsmitteln und andern unentbehrlichen Bedarfsgegenständen»¹² wies das schweizerische Justiz- und Polizeidepartement auf drei Hauptprobleme hin, die sich seit Kriegsausbruch auf dem Lebensmittelmarkt bemerkbar gemacht hatten.¹³ Erstens stellte es fest, dass vielerorts die angespannte Lage und die Angst vor Krieg und Hungersnot von den Händlern ausgenützt wurden. Als «Wucher» bezeichnete es das Fordern von Preisen weit über dem Ankaufspreis. Zweitens stellte das Departement fest, dass zahlreiche private Haushalte, aber auch Han-

8 Am 30. Juli 1914 publizierte der Regierungsrat eine «Bekanntmachung zur Beruhigung des Publikums» mit den mahnenden Worten, es sei «unpatriotisch und verwerflich, in solchen ersten Tagen unbekümmert um die Allgemeinheit nur für die eigenen Interessen zu sorgen und dadurch das Ganze zu gefährden»; zitiert in: Labhardt, Krieg und Krise, S. 37. Vgl. StABS, Protokolle: Regierungsrat 284, Ausserordentliche Sitzung vom 30. Juli 1914; Gutmann, Basel, S. 10.

9 Gutmann, Basel, S. 12; vgl. Labhardt, Krieg und Krise, S. 37.

10 Die allgemeine Handels- und Gewerbefreiheit setzte sich in Basel erst im Anschluss an die neue Bundesverfassung von 1874 konsequent durch. Zuvor war sie kantonal geregelt, was es Basel-Stadt erlaubte, vergleichsweise lange am Zunftwesen festzuhalten. Besonders das Metzger- und das Bäckergerwerbe unterstanden bis zur revidierten Kantonsverfassung von 1875 dem kantonalen Zunftwesen. Vgl. Keller, Speziererinnen, S. 43 f.

11 Vgl. StABS, Protokolle: Regierungsrat 284, Ordentliche Sitzung vom 5. August 1914.

12 Vgl. Verordnung gegen die Verteuerung von Nahrungsmitteln und andern unentbehrlichen Bedarfsgegenständen vom 10. August 1914, AS 1914, S. 142.

13 Vgl. StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1913–1914, Kreisschreiben des schweizerischen Justiz- und Polizeidepartements an die Kantonsregierungen betr. die Verteuerung von Nahrungsmitteln, 10. August 1914.

delsgeschäfte und Verbände «Nahrungsmittel in Mengen aufgespeichert» hatten, die die eigentlichen Haushalts- und Geschäftsbedürfnisse weit überstiegen, was das Departement als «Spekulation» und als «Hamsterei» bezeichnete. Drittens kritisierte es den «Vorkauf» von Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen, die die Besitzer wechselten, bevor sie auf den offiziellen Markt gelangten.¹⁴

Um «Wucher», «Spekulation» und «Vorkauf» möglichst wirksam zu begegnen und die Teuerung zu verlangsamen, schlug der Bundesrat zwei unterschiedliche Wege ein, welche die schweizerische Preispolitik während des Krieges prägen sollten. Artikel 1 der Verordnung verbot den «Wucher» mit Nahrungsmitteln und anderen Gütern des alltäglichen Gebrauchs. Der Wucherartikel funktionierte als «Gewinnspannregel», wobei die Preissteigerung durch die Begrenzung einer Gewinnmarge verhindert oder zumindest verlangsamt werden sollte.¹⁵ Einen direkteren preispolitischen Ansatz verfolgte Artikel 2 der «Verteuerungsverordnung». Darin ermächtigte der Bundesrat die Kantone und die Gemeinden, nach ihrem Ermessen lokale Marktordnungs- und Preisbestimmungen zu erlassen und damit punktuell die eidgenössische Handels- und Gewerbefreiheit ausser Kraft zu setzen. Im Unterschied zum Wucherartikel der landesweit galt, lag die Entscheidungskompetenz bei der Höchstpreis- und Marktpolitik damit bei den Kantonen und Gemeinden.

Mit der Verordnung gegen die Verteuerung vom 10. August 1914 fiel auch in Basel der Startschuss zu einer aktiven Preispolitik. Im Folgenden wird der Auslegung und Umsetzung dieser Notverordnung in Basel sowie den Auswirkungen dieser kantonalen Preispolitik nachgegangen.

Gegen «Wucher», «Spekulation» und «Hamsterei»

Ein eidgenössischer Wucherartikel sei nötig, weil die einzelnen bestehenden kantonalen Strafgesetzgebungen ungenügend seien, liess das Justiz- und Polizeidepartement im Kreisschreiben verlauten. Ausserdem hätten sich mit Kriegsausbruch die Umstände komplett geändert, sodass ein einheitliches Vorgehen erforderlich sei: «Denn es genügt nicht den Einzelnen, der sich in einer besondern Lage und Verfassung (Not, Unverstand, Leichtsinn, Abhängigkeit usw.) befindet, gegen Ausbeutung zu schützen. Heute gilt es, einen allgemeinen Notstand zu bekämpfen, in welchem eine ganze Bevölkerung einzelnen Ausbeutern gegenüber sich befindet.»¹⁶

Mit Ausbruch des Krieges verwandelte sich der Tatbestand «Wucher», der zuvor nur Einzelpersonen betraf, in eine allgemeine Gefahr für die ganze Volkswirtschaft. Die Verhältnisse in der Bewertung des «Wuchers» hatten sich

¹⁴ Vgl. ebd.

¹⁵ Mehr zur Wucherverordnung als preispolitisches Instrument bei Michel, Das schweizerische Kriegswucherstrafrecht; Senglet, Preispolitik.

¹⁶ StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1913–1914, Kreisschreiben des schweizerischen Justiz- und Polizeidepartements an die Kantonsregierungen betr. die Verteuerung von Nahrungsmitteln, 10. August 1914.

verschoben, sodass nicht mehr einzelne Subjekte vor wirtschaftlicher Ausbeutung, sondern umgekehrt eine wirtschaftliche Gemeinschaft vor einzelnen Ausbeutern geschützt werden musste. Die «Wuchergesetzgebung» wurde damit zu einer Sache der Landesregierung und zu einem zentralen Element der kriegswirtschaftlichen Landesverteidigung im Kampf gegen einen «allgemeinen Notstand». Die Wucherverordnung des Bundesrates lässt keinen Zweifel daran, wo er die Ursachen beziehungsweise die Verursacher der Teuerung vermutete. Die Hauptschuld für die Teuerung trug in den Augen des Gesetzgebers der «Zwischenhandel», wo einzelne Detail- und Zwischenhändler spekulative Nahrungsmittelgeschäfte tätigten und damit der Allgemeinheit schädeten.

Die drei Bestimmungen des Wucherartikels setzten beim Zwischenhandel an, wo die schlimmsten Auswüchse festgestellt worden waren. Absatz a definierte «Wucher» als «übermässige» Preissteigerung zwischen An- und Verkauf der Waren. Ein Wuchergeschäft lag demnach vor, wenn jemand «Preise fordert, die gegenüber dem Ankaufspreise einen Gewinn ergeben würden, der den üblichen Geschäftsgewinn übersteigt».¹⁷ Absatz b verbot jegliche «Verabredungen und Verbindungen» über «Ring- und Trustbildungen» mit spekulativen Absichten.¹⁸ In gleicher Weise regelte Absatz c schliesslich den übermässigen Ankauf von Waren, womit bereits der Kauf von Mengen, die das «gewöhnliche Geschäft- oder Haushaltsbedürfnis» übersteigen, unter Strafe gestellt wurde.¹⁹ Die notrechtliche Verordnung vom 10. August 1914 verbot «Wucher» sowie «Spekulations-» und «Hamsterkäufe» landesweit. Umsetzung und Anwendung der Verordnung, deren Kontrolle und strafrechtliche Verfolgung oblagen hingegen den kantonalen Behörden und Gerichten. Von Anfang an wurde die Wucherverordnung deshalb sehr unterschiedlich ausgelegt und angewandt.

In Basel galt es zuerst, den Wucherartikel in die kantonale Gesetzgebung einzugliedern. Hierzu überwies der Regierungsrat die Verordnung an die verschiedenen Departemente zur Berichterstattung und zur Ausarbeitung der strafrechtlichen Umsetzung. Die Beschlussfassung übertrug sich der Regierungsrat gleich selbst, in der Absicht, die Verordnung damit auf schnellstem Weg umzusetzen.²⁰ Das Justizdepartement machte in seiner Stellungnahme vom 24. August 1914 jedoch darauf aufmerksam, dass der eidgenössische Wucherartikel in Konflikt mit dem kantonalen Gesetz stand. Tatsächlich kannte Basel den Straftatbestand des Geld- und Preiswuchers bereits und verfügte damit über eine Rechtspraxis.²¹ Die Erweiterung der kantonalen Wucher-

¹⁷ Ebd.

¹⁸ Ebd.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Vgl. ebd., Regierungsbeschluss betreffend der Verordnung gegen die Verteuerung von Nahrungsmitteln, 15. August 1914.

²¹ Das alte Wuchergesetz (Zins-/Kreditwucher) wurde in Basel 1864 im Rahmen der Durchsetzung der Handels- und Gewerbefreiheit aufgehoben, um dann knapp zwei Jahrzehnte später, 1882, wieder eingeführt zu werden. Der damalige Regierungsrat Paul Speiser definierte den Wucher als «gemeinschaftliches Verbrechen» und begründete die Wiedereinführung des Wu-

gesetzgebung mit der Notrechtsverordnung machte deshalb eine Änderung der kantonalen Rechtsprechung nötig, die im Kantonsparlament – dem Grossen Rat – verhandelt werden musste. Das Justizdepartement erinnerte den Regierungsrat in seinem Bericht daran, dass dieser «nicht dieselbe Machtfülle verliehen erhalten [hat], wie sie dem Bundesrat erteilt worden ist», und dass eine kantonale Gesetzesänderung deshalb zwingend die Zustimmung des Grossen Rats erfordere.²² Allerdings schlug es «angesichts der Dringlichkeit und der besondern Sachlage» vor, vom formellen Weg abzusehen und stattdessen den kürzeren Weg eines Grossratsbeschlusses zu gehen.²³ Diesem Vorschlag folgte schliesslich der Regierungsrat und überwies dem Grossen Rat knapp einen Monat später den Entwurf zu einem Grossratsbeschluss, den das kantonale Parlament am 8. Oktober 1914 unter Ausschluss des Referendums guthiess.²⁴ Die Beurteilung von Wucherfällen übertrug das Parlament dem Strafgericht, womit es «Wuchergeschäfte» als «Vergehen» mit strafrechtlichem Charakter definierte. Gemäss den vom Bundesrat vorgegebenen Strafandrohungen durfte das kantonale Strafgericht in Basel bei Verurteilung Gefängnis und/oder Busen bis 10000 Franken aussprechen.²⁵

Wenngleich die gesetzlichen Hürden damit beseitigt und die gerichtlichen Zuständigkeiten in Basel geklärt waren, blieb das Kernproblem des Wucherartikels bestehen. Es bestand in der unscharfen Bezeichnung des «gewöhnlichen», «angemessenen» und «üblichen» Preises, der laut der Wucherverordnung nicht überschritten werden durfte.²⁶ Wie sich herausstellte, war diese unscharfe rechtliche Definition von «Wucher» in der Praxis kaum anwendbar. Schon in Friedenszeiten bestand keine genaue Vorstellung davon, welche Geschäftsgewinne und Verkaufspreise «normal» oder «angemessen» waren, und die Preisbildung war oftmals ein betriebs- und brancheninternes Geheimnis, in das weder die Politik noch die Konsumenten Einblick hatten. Die Beurteilung einer angemessenen oder wucherischen Preissteigerung war in der Praxis deshalb so gut wie unmöglich.

Die Lücken der Wucherverordnung zeigten sich auch bei der Bekämpfung von Hamsterkäufen. Trotz des Verbots, das Geschäfts- oder Haushaltsbedürfnis

cherartikels damit, dass die Betroffenen «öfters nicht unabhängig genug» seien, «um selbstständig gegen den Wucherer auftreten zu können». StABS, Justiz D 1, Wucher, Allgemeines und Einzelnes, 16. Jh.–1916 (1025562), Gesetzesentwurf vom 15. Dezember 1882.

22 StABS, Sanität O 1, Lebensmittelpolizei 1913–1914, Bericht des Justizdepartements an den Regierungsrat, 24. August 1914.

23 Ebd.

24 Vgl. ebd., Ratschlag betreffend Einführung der Verordnung gegen die Verteuerung der Nahrungsmittel, 19. September 1914; ebd., Grossratsbeschluss vom 8. Oktober 1914.

25 Vgl. ebd., Ratschlag betreffend Einführung der Verordnung gegen die Verteuerung der Nahrungsmittel, 19. September 1914; ebd., Grossratsbeschluss vom 8. Oktober 1914.

26 Vgl. Senglet, Preispolitik, S. 66f. Ausführlich besprochen wird die juristische und strafrechtliche Bedeutung des Wucherartikels von Kurt Michel. In seiner Dissertation nimmt er auch die zeitgenössische Debatte in juristischen Fachkreisen auf. Vgl. Michel, Kriegswucherstrafrecht, S. 263.

übersteigende Warenmengen zu kaufen, «blühte die private und handelsmässige Hamsterei [...] im Verborgenen weiter».²⁷ Der Grund für die fortdauernden Hamsterkäufe steckte in der unklaren Bezeichnung «gewöhnlicher Bedarf», die den Untersuchungsbehörden grosse Schwierigkeiten machte. Überhaupt war es selten, dass die Polizeibehörden Hamstergeschäfte aufdecken konnten, denn die Vorräte wechselten in kürzester Zeit mehrfach den Besitzer oder verschwanden vom einen Kanton in den andern und entzogen sich dadurch den kantonal organisierten Polizei- und Strafbehörden.²⁸ Erschwerend kam hinzu, dass die Behörden festgestellte Hamstervorräte nicht in Beschlag nehmen, sondern nur zum Ankaufspreis erwerben konnten. Das finanzielle Risiko für Händler und Private war deshalb sehr gering.

Aus der Hamstertätigkeit entwickelte sich angesichts des andauernden Krieges mit der Zeit eine neue Form der Spekulation, die von der Wucherverordnung nicht abgedeckt war. Beim sogenannten «Kettenhandel» wurden grosse Warenbestände in kürzester Zeit immer wieder weiterverkauft.²⁹ Anstatt im Kleinhandel an die einzelnen Kunden gelangten diese Waren – zumindest auf dem Papier – von Grosshändler zu Grosshändler, von Investor zu Investor. Dabei war die Differenz zwischen An- und Verkaufspreis gerade so hoch, dass der Wucherartikel nicht angewendet werden konnte. Der Gewinn war trotzdem hoch, weil die vergleichsweise grossen Warenlager innert kürzester Zeit mehrfach die Besitzer wechselten. Der «Kettenhandel» wurde hauptsächlich mit Fett, Schokolade, Kaffee, Zucker und Seife betrieben und wirkte preisstiegender und verteilhemmend, konnte aber mit den Instrumenten des Wucherartikels nur selten verhindert werden. Aufgrund ihrer unscharfen Formulierungen und ihrer gesetzlichen Lücken erwies sich die Wucherverordnung als weitgehend wirkungslos.

Höchstpreise und Marktvorschriften

Einen anderen Ansatz zur Bekämpfung der Teuerung verfolgte der Bundesrat in Artikel 2 der Verteuerungsverordnung vom 10. August 1914. Darin legitimierte er die Kantone und Gemeinden, Preisfixierungen und Preisobergrenzen festzulegen. Dass der Bundesrat keine einheitlichen Höchstpreise erlassen wollte, begründete er mit den regional unterschiedlichen Ernährungsgewohnheiten und Preisniveaus. Zudem fehlte der Bundesbehörde das nötige Wissen über die regionalen Preise und deren Entwicklung, da um 1914 weder eine amtliche eidgenössische Preisstatistik noch eine Preisüberwachungsstelle existierte. Die Ausarbeitung eines schweizerischen Höchstpreissystems hätte angesichts der akuten Notlage zu lange gedauert, und weil viele Kantone bereits eigene Preisstatistiken führten, wurde ihnen auch die Verantwortung für die Preisfestsetzung überlassen. Über diese praktischen Gründe hinaus konnte sich der Bundesrat für einen solchen Schritt, der eine fundamentale Abkehr von den libera-

²⁷ Käppeli/Riesen, Lebensmittelversorgung, S. 93.

²⁸ Vgl. ebd.

²⁹ Vgl. ebd.

len Wirtschaftsprinzipien bedeutet hätte, vorerst nicht entschlossen. Dies wohl auch vor dem Hintergrund, dass man auch in der Schweiz vielerorts mit einer kurzen Kriegsdauer rechnete, die eine so aussergewöhnliche Massnahme nicht gerechtfertigt hätte.³⁰

Trotz der Ermächtigung zu Preis- und Markteingriffen machte die Kantonsregierung in Basel vorerst keinen Gebrauch davon und verzichtete auf die Festsetzung von Höchstpreisen, auf Beschlagnahmungen oder Vorkaufverbote. Auch am Vorstoss einer Gruppe des Städteverbandes, die sich beim Bundesrat für eidgenössische Höchstpreise und eine überregionale Organisation einsetzte, beteiligte sich Basel nicht. Am 7. September 1914 trafen sich einige Stadtgemeinden zu einer Konferenz, nachdem sich im Städteverband keine Mehrheit für eine gemeinsame politische Aktion gefunden hatte.³¹ Die kleine Städteversammlung, an der neben Biel auch Langenthal, Burgdorf, Solothurn, La Chaux-de-Fonds, Delsberg, Pruntrut und St. Immer vertreten waren, beschloss, den Bundesrat zu ersuchen, «den von gewisser Seite inszenierten Preistreibereien ein Ende zu bereiten und [...] jeden Lebensmittelwucher ab ovo zu verunmöglichen».³² Die Eingabe blieb jedoch erfolglos und der Bundesrat verwies in seiner Absage auf die regionalen Preisunterschiede und die Möglichkeit, auf kantonaler Ebene Höchstpreise einzuführen.³³ Die einzelnen Stadtverwaltungen befanden sich Ende 1914 deshalb in der paradoxen Situation, dass sie sowohl von der Landesregierung als auch von ihrem eigenen Verband auf die lokale Selbsthilfe verwiesen wurden. Ein gemeinsames interurbanes oder auch eidgenössisches Vorgehen, wie es die Bieler Splittergruppe forderte, wurde sowohl vom Städteverband als auch von der Landesregierung abgelehnt.

Auch die Basler Regierung prüfte im Zusammenhang mit den Forderungen eine kantonale Preisfestsetzung, sah jedoch davon ab. Von einer Fixierung des Brotpreises riet der Kantonstatistiker Oskar Hugo Jenny ab, weil eine Bestandsaufnahme von Getreide- und Mehlvorräten im September 1914 grosse Weissmehl-vorräte ergeben hatte.³⁴ Weil der Bundesrat am 8. September zudem Grosshandelspreise erlassen hatte, glaubte Jenny, der Brotpreis würde sich auch im Klein- und Detailhandel stabilisieren.³⁵ Ein weiterer Versuch des Regierungsrats, kantonale Höchstpreise für Fleisch zu erlassen, scheiterte am massiven Wider-

³⁰ Vgl. Senglet, Preispolitik, S. 68.

³¹ Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1915–1916, Protokoll der Konferenz betreffend die Lebensmittelversorgung pro 1915/16 in Biel vom 17. Juli 1915.

³² Ebd.

³³ Vgl. ebd.

³⁴ Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1914, Verschiedene Dossiers: Kontrolle über die Ausführung der Vorschriften betreffend «Sicherung der Brotversorgung», Bäckereien und Müllereien 1914/15.

³⁵ Vgl. Regierungsrat, Verwaltungs-Bericht, 81 (1914), S. 12. In gleicher Weise ging der Bundesrat zuvor bei der Milch und den Milchprodukten vor, indem die Preisbildung der hierzu geschaffenen Genossenschaft schweizerischer Käseexportfirmen (GSK) übertrug. Vgl. Moser/Brodbeck, Milch für alle, S. 96.

stand der Metzger sowie an den Beschwichtigungen des schweizerischen Volkswirtschaftsdepartementes und des Bauernverbandes, die beide eine genügende inländische Fleischversorgung garantierten.³⁶

Ende 1914 hatte der Basler Regierungsrat also trotz rechtlicher Möglichkeiten keine marktpolitischen oder marktregulierenden Massnahmen getroffen. Tatsächlich schienen solche Massnahmen im Spätherbst und Winter 1914 auch gar nicht mehr nötig, weil sich die Lage auf dem Lebensmittelmarkt im Vergleich zum Ausnahmezustand nach Kriegsausbruch wieder normalisierte. Die Versorgung des Landes mit Milch und Milchprodukten sowie mit Getreide und Brot war in der Zwischenzeit auf eidgenössischer Ebene organisiert und die Lebensmittelpreise hatten aufgehört zu steigen. Die Preissituation fasste Kantonsstatistiker Oskar Jenny im Dezember 1914 folgendermassen zusammen: «Die Lebensmittelpreise sind hoch gegenüber dem Vorjahre, gegenüber dem III. Quartal sind dagegen im allgemeinen nicht viele Erhöhungen eingetreten.»³⁷

Die Ereignisse von Juli und August 1914 hatten zwar gezeigt, wie anfällig die Preisgestaltung in einer Ausnahmesituation war, und sie hatten offenbart, wie wenig vorbereitet die eidgenössische Politik solchen Preisentwicklungen gegenüberstand. Unklar waren zuerst vor allem die Kompetenzverteilung und die Positionen von Bund, Kantonen und Städteverband. Wer war befugt, zu preispolitischen Zwecken in den Markt einzugreifen und in welchem Rahmen waren solche Eingriffe sinnvoll? Wer sollte die Preispolitik schliesslich umsetzen, überwachen und allfällige Zuwiderhandlungen bestrafen? Die Zuständigkeitsfragen löste der Bundesrat am 10. August 1914 mit der Verteuerungsverordnung, womit er zwar ein nationales «Wucherverbot» erliess, die Strafverfolgung und die Höchstpreispolitik aber den Kantonen überliess. Auf eine Einführung von Höchstpreisen verzichtete der Regierungsrat in Basel. Die kurze Verschnaufpause im Bereich der Teuerungsbekämpfung erlaubte es den kantonalen Behörden, die sehr viel dringlichere Fürsorge und Nothilfe für Wehrmännerfamilien und andere durch den Krieg in Not geratene Menschen zu organisieren.

Dass die Normalisierung auf dem Lebensmittelmarkt jedoch nur vorübergehend war, zeigte sich bereits im Frühjahr 1915, als sich die Anzeichen für einen langen Krieg mehrten.³⁸ Die Teuerungskurve begann wieder anzusteigen und im Frühjahr 1915 setzte eine Kriegsteuerung ein, das ganze Spektrum sowohl der importierten als auch der inländischen Produkte wurde stetig teurer. Die wieder entfachte Teuerung spiegelte sich auch im Bericht des Kantonsstatistikers im März 1915:

«Der Vollbrotpreis ist am 15. Januar von 40 auf 42 und am 12. Februar auf 46 Cts. per Kg erhöht worden. Butter ist verhältnismässig sehr teuer; auch

³⁶ Vgl. Regierungsrat, Verwaltungs-Bericht, 81 (1914), S. 12; vgl. Senglet, Preispolitik, S. 81.

³⁷ SVBBS 4/4, Oktober–Dezember 1914, S. 12.

³⁸ Die zweite Phase des Wirtschaftskriegs brach im Frühjahr 1915 mit dem Beginn der Kriegskonjunktur an. Vgl. Rossfeld/Straumann, Wirtschaftskrieg, S. 23.

der Käsepreis hat im März wieder um 20 Cts. per Kg angezogen. Die Eier sind vielleicht um 30 % teurer als im Vorjahre. Gestiegen sind ferner Gries, Hafergrütze, Haferflocken, Carolinenreis, Zucker und Cacao. Gerste, Erbsen und Linsen waren nicht zu bekommen. Die Preise von Teigwaren schwanken je nach Provenienz. Zucker war anfänglich noch billiger als im Vorjahre. Bedingte Ausfuhrverbote haben den Preis im März und seither wieder steigen lassen. Obst ist billiger als im Vorjahre; umgekehrt ist es aber bei Kartoffeln und Gemüse im allgemeinen. Man vermisst das badische Zufuhrgebiet. Hülsenfrüchte fehlen ganz.»³⁹

Ein halbes Jahr nach Kriegsausbruch sahen sich die Behörden in Basel erneut vor die Frage gestellt, wie sie gegen steigende Preise und spekulativen Lebensmittelhandel vorgehen und von welchen preispolitischen Instrumenten sie Gebrauch machen sollten.

«Getrennt marschieren, aber vereint schlagen»

Im Verlauf des Frühlings 1915 wurden die Klagen über die Teuerung lauter und vielerorts stieg der Druck auf die Behörden, nun konkrete Massnahmen gegen die Preissteigerungen zu ergreifen. Am deutlichsten äusserte sich die wachsende Unzufriedenheit in einer ersten Welle von Teuerungsdemonstrationen, die am 7. Mai 1915 in Biel ihren Anfang nahm.⁴⁰ An der Bieler Versammlung verfassten die Sozialdemokratische Partei und die Gewerkschaften eine Resolution, in welcher sie gegen die «künstliche Verteuerung der Lebenshaltung» protestierten und verlangten, dass die «eidgenössischen, die kantonalen und kommunalen Behörden die Marktpreise, und besonders die Preise der inländischen Bodenprodukte maximal begrenze».⁴¹ Am 19. Mai erfolgte in Bern eine weitere Teuerungsversammlung und die Sozialdemokratische Partei der Schweiz richtete eine Petition an den Bundesrat mit der zentralen Forderung, einheitliche Höchstpreise zu erlassen.⁴² Der Bundesrat hielt allerdings immer noch an der Überzeugung fest, die Höchstpreise müssten regional unterschiedlich festgelegt werden.⁴³ Am 26. Mai 1915 gingen auch in Basel mehrere Tausend Menschen auf die Strasse. Sie waren dem Aufruf der Sozialdemokratischen Partei, des Arbeiterbunds und der Gewerkschaften gefolgt, um ihren Unmut gegen die Teuerung kundzutun und behördliche Massnahmen zu fordern.⁴⁴

39 SVBBS 5/1, Januar–März 1915.

40 Vgl. Ziegler, Arbeit, S. 323–330.

41 Eine Teuerungsdemonstration, in: Basler Vorwärts, 18/110, 13. Mai 1915, S. 2.

42 Vgl. Unterzeichnet die Teuerungs-Petition!, in: Basler Vorwärts, 18/115, 20. Mai 1915, S. 1.

43 Der Bundesrat forderte die Kantonsregierungen dazu auf, von ihrem Recht zur Höchstpreisfestsetzung für Fleisch Gebrauch zu machen, einheitliche Höchstpreise für das ganze Land seien aber nicht möglich. Vgl. Bundesblatt, 27/1915, Bd. 3, S. 7, Kreisschreiben des schweizerischen Volkswirtschaftsdepartements an die Kantonsregierungen, 28. Juni 1915.

44 Vgl. Aufruf zur Teuerungsversammlung, in: Basler Vorwärts, 18/116, 21. Mai 1915.

Der Protest auf der Strasse und der Kriegseintritt Italiens zur gleichen Zeit brachten wieder Bewegung in die Diskussion über die Massnahmen zur Teuerungsbekämpfung.⁴⁵ In Biel, Bern und anderen Städten versuchten die lokalen Behörden mittels Höchstpreisen gegen die Verteuerung verschiedener Landesprodukte wie zum Beispiel bei Kirschen, Kartoffeln und Milch vorzugehen.⁴⁶ Allerdings zeigte sich schnell, dass diese lokalen Preisnormierungen nicht die gewünschten Folgen hatten. Im Gegenteil verschwanden die Produkte sofort nach der Preisfestsetzung vom städtischen Markt und gelangten dort zum Verkauf, wo die Preise nicht festgeschrieben waren. Die Preisfixierung vertrieb die Produzenten und Händler aus den betreffenden Städten. Die lokale Durchsetzung von Höchstpreisen, wie sie vom Bundesrat an die Kantone und Gemeinden delegiert worden war, stellte sich schnell als kontraproduktiv heraus, weshalb sich einzelne Städteverwaltungen erneut für ein einheitliches Vorgehen aussprachen. Nach den beiden gescheiterten Eingaben beim Städteverband und beim Bundesrat von Ende August beziehungsweise Anfang September 1914 wurde auf Initiative der Stadt Biel eine zweite Konferenz einberufen.⁴⁷ Im Einladungsschreiben, das auch an den Regierungsrat in Basel ging, kritisierte der Bieler Stadtpräsident die seit Frühling 1915 steigende Teuerung und die Tendenz vieler Produzenten und Händler, «die Lebensmittel künstlich zu steigern».⁴⁸

Am 15. Juli 1915 trafen sich Vertreter von Stadt- und Kantonsregierungen, um über eine gemeinsame Strategie in Sachen Teuerungsbekämpfung zu diskutieren. Das Ziel der Konferenz war ein Zusammenschluss verschiedener Gemeinden im Mittelland und in der Westschweiz. In einem überregionalen Verband sollten gemeinsame «Mittel und Wege [...] zur Regulierung der Lebensmittelpreise» gefunden werden.⁴⁹ Die Bieler Konferenz beschloss, ein weiteres Mal die Einführung eidgenössischer Höchstpreise zu fordern. Bis es so weit war, schlossen sich die Gemeinden, darunter Bern, Biel, La Chaux-de-Fonds, Delsberg, Freiburg, Grenchen, Le Locle, Lyss, Neuenburg und Solothurn, zum «Verband zentral- und westschweizerischer Gemeinden für Lebensmittelfürsorge» zusammen, um eine überregionale Höchstpreispolitik voranzutreiben.⁵⁰

Die Kantonsregierung von Basel schickte keinen Vertreter an die Konferenz und trat auch dem Verband nicht bei. Der Regierungsrat war überzeugt,

45 Am 4. Mai kündigte Italien den Dreibund (Deutschland, Österreich-Ungarn und Italien) und erklärte am 23. Mai 1915 seinem nördlichen Nachbarn Österreich-Ungarn wegen Gebietsansprüchen den Krieg. Vgl. Isnenghi, Italien.

46 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1915–1916, Protokoll der Konferenz betreffend die Lebensmittelversorgung pro 1915/16 in Biel vom 17. Juli 1915.

47 Vgl. ebd.

48 Ebd., Einladungsschreiben der Stadt Biel zu einer Konferenz zur Besprechung der Lebensmittelpreise und Massnahmen gegen die Teuerung, 9. Juli 1915.

49 Ebd., Protokoll der Konferenz betreffend die Lebensmittelversorgung pro 1915/16 in Biel vom 17. Juli 1915.

50 Ebd.

dass sich «die Verhältnisse und die Bedürfnisse unserer Stadt» von jenen der anderen Gemeinden unterscheiden würden. Zudem befürchtete man in Basel, ein Beitritt könnte «die Aktionsfreiheit unserer Behörde» in der Wirtschafts- und Preispolitik zu sehr einschränken.⁵¹ Konkret befürchtete die Basler Regierung, fixe Höchstpreise könnten die Attraktivität des Handelsplatzes Basel schwächen, die Produzenten und Händler verärgern, sodass die tarifierten Waren wie in Biel und Bern vom lokalen Markt verschwinden würden. Wie heikel solche Preiseingriffe waren, hatte sich bereits im Dezember 1914 gezeigt, als schon die Ankündigung von Fleischhöchstpreisen genügte, damit die Metzger kurzerhand den Verkauf von Fleisch zu den vorgegebenen Preisen verweigerten und die Läden schlossen.⁵²

Angesichts der wiederkehrenden Teuerung und der wachsenden Unzufriedenheit in der Bevölkerung musste aber auch der Basler Regierungsrat tätig werden. Im Gegensatz zum Vorschlag der Bieler Gruppe, die ein einheitliches Höchstpreissystem einsetzen wollte, schlug Basel mit der Schaffung einer «kantonalen Lebensmittelfürsorgekommission» im Juli 1915 einen eigenständigen Weg ein. Die Preispolitik der Lebensmittelfürsorgekommission unter der Leitung von Regierungsrat Friedrich Aemmer bestand aus zwei Massnahmen, die beide nicht direkt in die Preisbildung eingriffen.

Preisüberwachung und Preistransparenz

Als erste Massnahme einer aktiven kantonalen Teuerungsbekämpfung setzte sich die Lebensmittelfürsorgekommission für die Schaffung einer besseren Preistransparenz ein. Die Aufgabe der «Abteilung für Preisstatistik» bestand darin, die Preisentwicklung im Kanton zu beobachten und zu kontrollieren. Die regelmässige Preisstatistik war «als Grundlage für die tunlichste Bekämpfung der künstlichen Lebensmittelteuerung» gedacht.⁵³ Zukünftige preispolitische Entscheide sollten auf der Basis dieser Statistik getroffen werden. Das Statistische Amt führte die Preiserhebungen wöchentlich durch und die Abteilung für Preisstatistik stellte die Daten zusammen und publizierte sie. Beginnend am 13. August 1915 publizierte das Kantonsblatt jeden Samstag die Preise von sechs bis acht Fleischwaren aus den lokalen Schlachthöfen sowie der wichtigsten Lebensmittel und Bedarfsgegenstände. Zudem veröffentlichte das Blatt die von der Marktpolizei erhobenen Preise für Obst und Gemüse.⁵⁴

Solche Preisreihen seien in Kriegszeiten sehr begehrt und die Tagespresse drucke die Preisbulletins gerne ab, stellte das Statistische Amt 1915 zufrieden fest. Die Preispublikation wirke ausserdem aufklärend und beruhigend auf das Publikum, womit «ein erster Schritt zur Bekämpfung des Lebensmittelwuchers

51 SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 6.

52 Vgl. Senglet, Preispolitik, S. 81.

53 StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1915–1916, Lebensmittelverteuerung Massnahmen, Entwurf vom 16. Juli 1915.

54 Vgl. StABS, Statistik A 2.4, Statistisches Amt, Jahresbericht 1915.

getan» sei.⁵⁵ Mit der Aufklärung der Kundschaft über die geläufigen Preise versuchten die Basler Behörden überrissene Preise zu verhindern. Die Wochenpreise liess der Regierungsrat deshalb auch auf den Märkten aushängen, sodass das Publikum die Marktpreise damit vergleichen konnte. Ergänzend erliess die Regierung einige Marktordnungsvorschriften, die ebenfalls die Preistransparenz erhöhen sollten. Neben dem Vorkaufsverbot für Wiederverkäufer bis um 8 Uhr morgens verpflichtete die Marktordnung die Händler, ihre Preise gut sichtbar anzuschreiben und die Ware auch zum angezeigten Preis zu verkaufen. Nach dem Verkauf mussten die Produkte vom Markt genommen werden, und drittens wurde die Marktpolizei ermächtigt, fehlbare Händler wegzuweisen.⁵⁶

Die wöchentliche Erhebung und die Publikation der Preise war nicht die erste Massnahme dieser Art in Basel, doch zum ersten Mal wurde die Preiserhebung offiziell mit anderen staatlichen Stellen verknüpft und als Grundlage für politische Massnahmen geschaffen. Bereits vor dem Krieg existierten in Basel-Stadt zwei Preisreihen, die in Statistikzeitschriften erschienen. Beide, sowohl die monatliche Preisreihe in den Vierteljahrsberichten als auch die vierteljährlichen Erhebungen in der «Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft», basierten auf den Erhebungen des Kantonsstatistikers. Für die neue Preisreihe, die ab August 1915 wöchentlich im Kantonsblatt publiziert wurde, mussten die Kantonsstatistiker die gleichen Preisinformationen, die sie zuvor jeweils Mitte Monat einholten, nun wöchentlich erheben. In der Methode, der Erhebung und der Berechnung unterschieden sich die drei Preisreihen nicht.

Nur wenige Wochen nach der ersten wöchentlichen Preispublikation im Kantonsblatt wurde das Statistische Amt vom eidgenössischen Statistischen Bureau zudem angefragt, zweiwöchentlich die Detailpreise von 52 Artikeln zu erheben. Zusammen mit den gesammelten Daten aus weiteren 30 Gemeinden in der ganzen Schweiz wollte das Statistische Bureau in Bern nun doch eine schweizerische Preisreihe einführen, nachdem es eine solche 1911 noch «hartnäckig» abgelehnt hatte, wie sich der Basler Kantonsstatistiker Oskar Jenny vier Jahre später erinnerte.⁵⁷ Jenny befürwortete den Ausbau der schweizerischen Preisstatistik, der angesichts der «Kriegsnöte» nun doch noch erfolgte, und begrüsst eine grundsätzliche «Vereinheitlichung der schweizerischen Preisstatistik». Eine Überschneidung der beiden «interurbanen Preisreihen» erkannte Jenny nicht und schlug deshalb vor, die beiden Preisreihen zumindest «während einer gewissen Zeit [...] parallel nebeneinander zu führen».⁵⁸

Das neu entfachte Interesse an einer schweizerischen Preisstatistik war der Teuerungsentwicklung während des Krieges und dem wachsenden Bedürfnis

⁵⁵ Ebd.

⁵⁶ Vgl. SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 7f.

⁵⁷ Damals hatte es das Schweizerische Statistische Bureau abgelehnt, die Zuppinger'sche Preisstatistik zu übernehmen, woraufhin der Basler Statistiker die Preisreihe weiterführte. Vgl. Jenny, Ausbau der schweizerischen Preisstatistik, S. 460.

⁵⁸ Ebd.

nach einer zentralen Preisbeobachtungsstelle geschuldet. Die periodische Preisermittlung werde von den Behörden als «wirksame Massnahme zur Milderung der Preissteigerungen» bezeichnet, von der man einen «Ausgleich der Forderungen [...], wie auch eine für die Konsumenten wohltätige Beeinflussung der Preise» erwarte, fasste Jenny zusammen.⁵⁹ Die Hoffnung der Behörden, mit Preisstatistiken den Lebensmittelwucher und die Spekulation zu bekämpfen, dämpfte Jenny jedoch leise: «Der Gedanke einer gegenseitigen Aufklärung» durch eine «interlokale Preisstatistik» sei zwar lobens- und unterstützenswert, könne jedoch nur als eine «wenig kritische» und bloss «vorübergehende Kriegsmassnahme» betrachtet werden.⁶⁰

Die Initiative zur vierten Preisstatistik, an welcher das Basler Statistische Amt im Krieg beteiligt war, ging vom Städteverband aus, der eine Vereinheitlichung und Zusammenführung der verschiedenen Preisstatistiken auf eidgenössischer Ebene anregte. Die Idee mit vorangetrieben hatte unter anderem Friedrich Aemmer, der Basler Regierungsrat und Präsident der kantonalen Lebensmittelfürsorgekommission, der am 26. August 1915 an der Delegiertenversammlung des Städteverbandes das Vorgehen der Basler Regierung propagierte.⁶¹ Dabei repräsentierte Aemmer gewissermassen die Gegenseite der Bieler Gruppe, mit deren Zielen er zwar grundsätzlich einverstanden war, in der Frage des politischen Vorgehens aber eine andere Position vertrat. Die Vertreter sowohl der Bieler als auch der Basler Gruppe sprachen sich deshalb für das Motto «Getrennt marschieren, aber vereint schlagen» aus.⁶² So befürwortete auch Aemmer ein einheitliches Vorgehen der Konsumzentren in der Lebensmittelversorgung, sah die Aufgaben des Städteverbandes und seiner Mitglieder jedoch nicht in der gemeinsamen Festsetzung von Höchstpreisen, sondern in der Vernetzung und im Austausch von Informationen.⁶³ Am Städtetag stellte der Basler seine Vision eines Verbandes vor, der sich der Sammlung, der Koordination, der Beratung und dem Austausch von Informationen im kommunalen Nahrungsmittelverkehr widmen sollte. Anstatt eines Zusammenschlusses zu politischen Massnahmen, wie dies der Verband zentral- und westschweizerischer Gemeinden für Lebensmittelfürsorge in der Höchstpreispolitik verfolgte, plädierte er für ein individuelles, kommunales Vorgehen mit dem Städteverband als Informations- und Vermittlungsplattform. In diesem Zusammenhang regte Aemmer auch die einheitliche Preisstatistik an, die schliesslich nach seinen Vorstellungen verwirklicht wurde und seit November 1915 zweimonatlich in einem eigenen Bulletin erschien.⁶⁴ Ende 1915 wurden in Basel-Stadt somit vier unterschiedliche Preisreihen geführt:

⁵⁹ Ebd., S. 459.

⁶⁰ Ebd., S. 460.

⁶¹ Vgl. SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 5 f.

⁶² SWA, Bv H 40, Protokoll über die Verhandlungen der Delegiertenversammlung des Schweizerischen Städteverbandes vom 26. August 1915 in Bern, Zürich 1915, S. 22 f.

⁶³ Vgl. SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 5 f.

⁶⁴ Vgl. SWA, Bv H 40, Protokoll über die Verhandlungen der Delegiertenversammlung des

- seit 1911 die vierteljährlichen Erhebungen in 30 Gemeinden in der «Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft» (Fortsetzung der Zuppinger'schen Reihe),
- seit 1911 die monatlichen Erhebungen in den «Statistischen Vierteljahrs-Berichten»,
- seit dem 13. August 1915 das wöchentliche Bulletin im Kantonsblatt,⁶⁵
- seit November 1915 das zweiwöchentliche Bulletin des Schweizerischen Statistischen Bureaus (Initiative des Städteverbands).⁶⁶

Die Erhebungen wurden vom Statistischen Amt koordiniert. Die Schlachthausverwaltung lieferte die Preise für das Fleisch und die Fleischwaren, die Marktpolizei die Preise auf den städtischen Märkten und die Beamten des Statistischen Amtes die Preise in den grösseren Lebensmittel- und Kolonialwarenläden (ACV, Preiswerk und Söhne, Kaiser's Kaffeegeschäft, Liga Karli und Co., Emil Fischer, Rigggenbach u. a.). Bei gleichem Erhebungskonzept deckten die Preisreihen unterschiedliche Warenkörbe und Zeitspannen ab. Die monatlichen Preisangaben in den Vierteljahrsberichten erfassten 100 Artikel, während das wöchentliche Kantonsblatt nur eine kleine Auswahl von Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen abbildete. Die älteste, regelmässig erscheinende schweizerische Preisstatistik, die Jenny in der «Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft» weiterführte, erschien im Abstand von drei Monaten und publizierte die Preise von 19 Lebensmitteln in 30 Gemeinden in der ganzen Schweiz. Diese Reihe wurde vom Statistischen Bureau auf über 50 Artikel ausgeweitet, welche es zweiwöchentlich erfasste.

Schon bald stellte das Statistische Amt in Basel fest, dass die «Methoden der beiden [interurbanen] Erhebungen, die Bezeichnungen der zu erfassenden Waren und [...] die Zeitpunkte der Preisaufnahmen» bereits Anfang 1916 nicht mehr übereinstimmten.⁶⁷ Die vom Berner Statistischen Bureau mittels Formularen erfragten Informationen machten zusätzliche Erhebungen nötig; es verlangte je Produkt und Qualität den höchsten, den tiefsten und den häufigsten Preis. Zudem unterschieden sich die Produktbezeichnungen der beiden statistischen Ämter. Trotz der Überschneidungen mit der Preisreihe des Statistischen Bureaus in Bern führte Oskar Hugo Jenny die Zuppinger'sche Reihe vorerst weiter. Im April 1917 wollte Jenny sie schliesslich doch abschliessen, da «es keinen Sinn hatte, neben der offiziellen schweizerischen Preisstatistik des schweizerischen Statistischen Bureaus noch eine gleichsam private des Basler Statistischen Amtes zu führen».⁶⁸ Noch einmal konnten die Herausgeber der «Zeitschrift für schwei-

Schweizerischen Städteverbandes vom 26. August 1915 in Bern, S. 24; StABS, Statistik A 2.4, Statistisches Amt, Jahresbericht 1915.

65 Vgl. SWA, HS 371, Nachlass Mangold, L 1.1.

66 Vgl. UBW, Zf 268, Schweiz. Statistisches Bureaus, Bulletin, Bern.

67 Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, Mitteilungen über die Preise der wichtigsten Lebensmittel und anderer Bedarfsartikel in 30 schweizerischen Gemeinden, S. 165.

68 StABS, Statistik A 2.4, Statistisches Amt, Jahresbericht 1917.

zerische Statistik und Volkswirtschaft» Jenny dazu überreden, die Einstellung zu verschieben.⁶⁹ Ein halbes Jahr später, im Oktober 1917, fand die «auf 12 vollständige Jahre sich erstreckende Reihe» ein Jahr vor Kriegsende ihren Abschluss.⁷⁰

Die erhoffte aufklärerische und beruhigende Wirkung stellte sich mit der Publikation von Preisreihen jedoch nicht ein. Auch schien die breite Veröffentlichung der Preisentwicklung die Teuerungsentwicklung nicht zu beeinflussen. Im Gegenteil hatte inmitten der Kriegskonjunktur eine Teuerung eingesetzt, die sich nun in den amtlichen Statistiken als Preissteigerung in absoluten Zahlen manifestierte. Anhand der Statistiken liess sich nun zwar die Preisbewegung beobachten, eine Antwort auf die Frage nach den Ursachen der Teuerung, nach den möglichen Massnahmen und vor allem nach den Auswirkungen auf Lebenshaltung und Ernährung der Bevölkerung lieferte das Zahlenmaterial jedoch nicht. Obwohl sich aus der Preisstatistik nicht wie erhofft schnelle und eindeutige Antworten gewinnen liessen, bereiteten sie doch in gewisser Weise das Feld für weitere preisregulierende Massnahmen vor. Die amtlichen Preisreihen dienten nicht nur als Grundlage, sondern auch als Argument für eine aktivere Preispolitik. Über die Art dieser staatlichen Eingriffe und Massnahmen waren sich die politischen und wirtschaftlichen Akteure jedoch weiterhin uneinig.

Preispolitik durch Warenvermittlung

Das zweite preispolitische Standbein der im Juli 1915 geschaffenen kantonalen Lebensmittelfürsorgekommission lag in der Warenvermittlung. Im Gegensatz zu anderen Städten verzichtete Basel auf kantonale Höchstpreise und konzentrierte sich auf die Beschaffung und Vermittlung von Lebensmitteln, die es zu billigen Preisen im Direktverkauf abgab. Die Kommission vermittelte ihre Waren direkt an die Bevölkerung und auch an Detailgeschäfte, die sich vor dem Krieg «bereits mit dem Verkauf der betr. Ware befasst hatten» und die keine Vorräte der betreffenden Artikel mehr besaßen.⁷¹ Die Händler verpflichteten sich wiederum, die Waren zu einem von der Kommission festgesetzten Preis an die Endkonsumenten zu verkaufen. Zumindest für die von der Lebensmittelfürsorgekommission vermittelten Warenbestände bestanden also Höchstpreise.⁷² Durch die Erhöhung des Angebots und die Vermittlung von Lebensmitteln unter dem Marktpreis erhoffte sich die Kommission einen günstigen Einfluss auf die Teuerung. Die Lebensmittelfürsorgekommission vermittelte ihre Waren zum «Selbstkostenpreis», das heisst, sie legte den Verkaufspreis so fest, dass die real anfallenden Ankaufs-, Lager-, Verarbeitungs-, Verpackungs- und Transportkosten gerade gedeckt werden konnten.⁷³ Das

⁶⁹ Vgl. ebd.

⁷⁰ Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, Mitteilungen, S. 165.

⁷¹ SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 11.

⁷² Vgl. ebd.

⁷³ Vgl. StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der V. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 30. August 1915.

dazu nötige Kapital, die Räumlichkeiten und die Löhne der Angestellten stellte der Kanton zur Verfügung.

Diese Einkaufs- und Vermittlungstätigkeit des Lebensmittelbüros sowie die Preispolitik für die vermittelten Produkte führten schon bald nach der Arbeitsaufnahme im August 1915 zu Konflikten mit dem lokalen Gross- und Kleinhandel. Der Grosshandel störte sich an der neuen Konkurrenz im Einkauf und Import. Ausserdem zweifelte der Grosshandel an der preissenkenden Wirkung des staatlich subventionierten Lebensmittelhandels und fand es zudem effizienter, wenn der Kanton auf die bestehende Infrastruktur und das unternehmerische Wissen der etablierten Händler zurückgreifen würde. Den Vorwurf, die Lebensmittelfürsorgekommission würde den Handel schädigen und die Teuerung anheizen, wies die Kommissionsleitung jedoch entschieden von sich. An den lokalen Grosshandel gerichtet, argumentierte die Kommission, es sei die Aufgabe des Kantons, «da wo Mangel eingetreten war und wo auch Sie, wie es schien, nicht in der Lage waren, auszuhelfen, einzuspringen».⁷⁴ Die staatliche Vermittlung von Waren geschehe nur dort, wo tatsächlich Lieferschwierigkeiten bestünden oder Knappheit herrsche, weshalb keine zusätzliche Konkurrenz auf dem Markt entstehe.

Aber nicht nur die Vermittlungstätigkeit, sondern auch die Preispolitik der Kommission führte zu Konflikten mit dem lokalen Kleinhandel. Der subventionierte Vertrieb von Waren durch den Kanton bedeutete für die Lebensmittelgeschäfte eine grosse Konkurrenz. Im Fall einer Teigwarenlieferung gingen bei der Kommission «mehrere mündliche und schriftliche Einsprachen» ein, unter anderem vom Lebensmittelgeschäft E. Fischer zum Wolf und von der Einkaufs- und Rabattvereinigung Liga.⁷⁵ Die Teigwaren seien «im Ueberfluss vorhanden und deren Preise nicht übersetzt», weshalb eine Vermittlung durch die Kommission unnötig sei.⁷⁶ Diese beurteilte die Situation jedoch anders und entschied, die Vermittlung von Teigwaren aufgrund «der Steigerung der Preise» weiterhin durchzuführen.⁷⁷

Die Vermittlung von Waren unter dem Marktpreis bevorteilte zudem jene Geschäfte, die von der Kommission Lebensmittel beziehen konnten. Die von der Kommission festgelegten Detailverkaufspreise lagen rund 10–15 Prozent über dem Selbstkostenpreis des Kantons, womit dem Handel eine kleine Gewinnmarge zugestanden wurde.⁷⁸ Die Händler mit Kommissionswaren konnten

74 Ebd., Staatliche Lebensmittelfürsorgekommission, Bericht der Kommission über die Tätigkeit in den Monaten September und Oktober 1915, S. 3.

75 Ebd., S. 5; vgl. StABS, Sanität O 3.2, Protokolle der VII. und VIII. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 8. und 22. Oktober 1915.

76 StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der VII. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 8. Oktober 1915.

77 StABS, Sanität O 3.1, Staatliche Lebensmittelfürsorge im Kanton Basel-Stadt während den Monaten November und Dezember 1915.

78 Vgl. StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der X. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 26. November 1915. Der Detailverkaufspreis wurde so festgesetzt, «dass dem Verkäufer ein bescheidener Nutzen, meistens von zirka 10–15 %, zufiel». SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 11.

die Höchstpreise deshalb unterschreiten und so den anderen Anbietern, die die Vertriebskosten für ihre Waren selber trugen, Kunden abwerben. Bei der Kommission gingen deshalb zahlreiche Beschwerden über «illoyale Konkurrenz» ein, die aber mit dem Argument, dass für die Waren von der Kommission zwar eine Preisobergrenze, nicht aber eine -untergrenze bestehe, abgewiesen wurden. Die Unterschreitung des festgelegten Detailverkaufspreises könne die Kommission deshalb nicht verhindern.⁷⁹ Tatsächlich fasste die Kommissionsleitung das Preisdumping einiger der von ihr belieferten Geschäfte nicht als «illoyal» auf. Der Preisdruck im Detailhandel war von der Kommission sogar ausdrücklich erwünscht, schliesslich war es ja das erklärte Ziel der Kommission, der Teuerung entgegenzuwirken.

In anderen Fällen waren die Detailverkaufspreise wiederum zu hoch angesetzt, sodass sie eher zu einem allgemeinen Preisanstieg führten. Im Oktober 1915 bestellte die Basler Lebensmittelfürsorgekommission beim eidgenössischen Oberkriegskommissariat 150 Wagen Kartoffeln aus Deutschland und Dänemark. Der in der Kommission vertretene Regierungsrat Fritz Mangold und der Armeninspektor Friedrich Keller fanden die bestellte Menge und die vom Lebensmittelbüro festgelegten Verkaufspreise als zu hoch.⁸⁰ Mangold setzte sich ausserdem für den Detailverkauf der Kartoffellieferungen durch den Allgemeinen Consumverein ein, der die Kartoffeln auch kiloweise an die Kunden verkaufte. Aber weder beim Preis noch bei der Vermittlung war der Vizepräsident der Kommission mit seinen Änderungsanträgen erfolgreich. Durchgesetzt haben sich der Lebensmittelverwalter Plüss und der Kommissionsleiter Aemmer, die den Direktverkauf auf dem Markt und durch Hauslieferung per Vorbestellung vorzogen.⁸¹ Detailhändler wie der ACV oder auch E. Fischer zum Wolf hatten bei der Zuteilung dagegen nur zweite Priorität.

Dieses Vorgehen führte jedoch dazu, dass der ACV die Hauslieferungen ganz einstellte und sie der Lebensmittelfürsorgekommission überliess, weil sie sich angesichts der festgelegten Detailverkaufspreise nicht mehr gelohnt hätten.⁸² Zudem reichten die dem ACV zugeteilten Kartoffeln gar nicht aus, um Laden- und Hauskunden gleichermaßen zu bedienen.⁸³ Für die Endkunden verkleinerte sich somit das Kartoffelangebot nicht nur, weil die Hauslieferungen des ACV wegfielen, sondern auch, weil sich dadurch die Möglichkeiten zum Kauf von kleinen Mengen reduzierten.

Obwohl die von der Lebensmittelfürsorgekommission festgelegten Verkaufspreise nur für die von ihr vermittelten Waren galten, zeigten sich bereits

79 Vgl. StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der X. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 26. November 1915.

80 Vgl. ebd., Protokoll der VIII. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 22. Oktober 1915.

81 Vgl. ebd.

82 Vgl. ebd.

83 Vgl. ebd., Protokoll der X. Sitzung der Lebensmittelfürsorge vom 26. November 1915.

nach kurzer Zeit die Schwierigkeiten von Preiseingriffen. Die erhoffte preissenkende Wirkung der kantonalen Beschaffungs- und Vermittlungstätigkeit stellte sich nicht ein.⁸⁴ Zwar konnte die Kommission durch die Vermittlung in konkreten Situationen Lieferengpässe beheben und sie schuf mit dem Direktverkauf an die Endkunden eine Möglichkeit, günstig einzukaufen. Allerdings verschärften die Aktivitäten der staatlichen Lebensmittelfürsorgekommission auch die Konkurrenz im Handel, was wiederum die Preise in die Höhe trieb. Die Preissubventionen und der Direktverkauf führten ausserdem zu Verteilproblemen und zur Benachteiligung einzelner Geschäfte und ihrer Kunden. Eine allgemeine preissenkende Wirkung konnte denn auch nicht festgestellt werden; im Gegenteil vermeldete die Preisstatistik im Sommer und Herbst 1915 steigende Zuckerpreise sowie einen starken Preisanstieg bei Schweineschmalz, Kalbfleisch, Kolonialwaren und anderen Lebensmitteln.⁸⁵ Auch die Preise von Produkten, die von der Lebensmittelfürsorgekommission vermittelt wurden, stiegen.

In ihrer Preispolitik hielt die Lebensmittelfürsorgekommission grundsätzlich an der freien Marktwirtschaft fest und griff nur dort aktiv in die Versorgung der Bevölkerung ein, wo sich punktuell Engpässe und Knappheit ergaben. Durch die Vermittlung und den Direktverkauf von Lebensmitteln versuchte der Kanton indirekt die Teuerung zu verhindern und den Preisdruck für die Konsumenten zu mindern. In der Preispolitik kamen die marktwirtschaftlichen Vorstellungen und die staatlichen Ideale der freisinnigen Kommissionsleitung zum Ausdruck. Die staatlichen Aufgaben und Massnahmen waren als Ergänzung und als Erweiterung des Angebots gedacht, während die Verteilung und die Preisbildung ausschliesslich dem freien Markt überlassen wurden. Dabei unterschätzte die Kommission jedoch die Komplexität des Marktes und die Wirkung staatlicher Eingriffe in den lokalen Lebensmittelhandel. Indem der Kanton versuchte, die Versorgung des lokalen Handels und der Bevölkerung mit Lebensmitteln aktiv zu unterstützen, verschärfte er die Verteil- und Preiskonflikte auf dem Lebensmittelmarkt zusätzlich. Die punktuelle Marktintervention löste eine unerwartete Eigendynamik sowie eine Verschärfung des Verteil- und Preisdrucks aus, mit der auch die Handelsexperten und freisinnigen Vertreter in der staatlichen Kommission nicht gerechnet hatten.

84 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Staatliche Lebensmittelfürsorge im Kanton Basel-Stadt während den Monaten November und Dezember 1915.

85 Vgl. SVBBS 5/3, Juli–September 1915, und 5/4, Oktober–Dezember 1915.

Von der kantonalen zur eidgenössischen Preispolitik

Parallel zu den Schwierigkeiten im lokalen Lebensmittelhandel begann sich auf einer politischen Ebene abzuzeichnen, dass die Preispolitik der Basler «Einkaufsgesellschaft» keine Zukunft haben würde. Die ersten Vorzeichen tauchten im Oktober und November 1915 auf, nur wenige Monate nach der Schaffung des Lebensmittelfürsorgeamtes. Mit der Errichtung des Einfuhrsyndikats SSS durch die Alliierten im Oktober 1915 bahnte sich eine neue Phase des Wirtschaftskriegs an, die auch die neutrale Schweiz verstärkt betraf. Welche Folgen die Gründung des Importtrusts für die kantonalen Lebensmittelämter haben würde, war in Basel hingegen nicht sofort klar. Noch in der Sitzung vom 22. Oktober beschloss die Kommission den Ankauf einer grösseren Lieferung Reis aus Marseille, obgleich der Bundesrat den Reisimport und -handel zu Beginn des Monats unter das Monopol des Oberkriegskommissariats gestellt hatte.⁸⁶ Die Reislieferung wurde vom Oberkriegskommissariat tatsächlich verhindert, was von der überraschten Basler Lebensmittelfürsorgekommission «allseitig missbilligt» wurde.⁸⁷ Aufgrund der unklaren Situation beauftragte die Kommissionsleitung Regierungsrat Fritz Mangold, sich im Städteverband über die «Stellung der Fürsorgekommissionen zum Importtrust» zu informieren.⁸⁸

Auch innenpolitisch zeichnete sich im Spätherbst 1915 ab, dass die bisherige kantonal organisierte Preispolitik im Kampf gegen Teuerung, Wucher und Spekulation nicht genügte und in vielen Fällen sogar kontraproduktiv wirkte. Fälle von Wucher und Spekulation waren im Herbst und Winter 1915/16 an der Tagesordnung und auch die Teuerung hielt weiterhin an. Die heterogene Preispolitik der Schweiz, mit den von Gemeinde zu Gemeinde und Kanton zu Kanton unterschiedlichen Höchstpreisen und Marktkontrollen, verschärfte die Situation auf dem Lebensmittelmarkt zusätzlich. Um Handels- und Preisregulierungen zu umgehen, verschwanden die Produkte vom einen in den andern Kanton, oder sie wurden weiterverarbeitet, verfüttert, aufgestapelt oder ausgeführt. Auch in Basel häuften sich die Hinweise, dass die Preissteigerungen auf die spekulativen Geschäfte mit Lebensmitteln zurückgingen. Samuel Plüss, der Verwalter der kantonalen Kommission, stellte wiederholt «Preistreibereien» im Obsthandel und beim Handel mit Kochfett fest: Besonders Fett in Form von Öl und Schmalz werde zu «jedem Preise eingekauft und eingelagert».⁸⁹

86 Vgl. StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der VIII. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 22. Oktober 1915; GDV 1915, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 92, Bundesratsbeschluss über die Einfuhr von Reis und von Mahlprodukten aus Reis durch den Bund, 2. Oktober 1915.

87 StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der XI. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 17. Dezember 1915.

88 Ebd., Protokoll der X. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 26. November 1915.

89 Ebd., Protokoll der VIII. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 22. Okto-

Auch Regierungsrat Fritz Mangold beobachtete den Lebensmittelhandel besorgt und berichtete dem Gesamtingesamtregierungsrat im Oktober 1915 von Fehlentwicklungen im Basler Milchhandel. Den Preisanstieg bei der Milch führte Mangold auf drei Hauptursachen zurück. Erstens brachte ein «ausserordentlich starkes Steigen der Butterpreise» die Milchproduzenten dazu, ihre Milch vermehrt zu Butter oder Käse zu verarbeiten. Zweitens zwangen «fehlende Kraftfuttermittel für Rindvieh und Schweine» viele Landwirte, mehr Milch für die Fütterung von Kälbern und Schweinen zu verwenden. Und drittens kauften ausländische Milchhändler in Basel grosse Mengen frischer Konsummilch auf und führten sie aus.⁹⁰ Einer davon war der Grossmilchhändler Zeender aus Mülhausen, der «in der Schweiz mehrere tausend Liter Milch gekauft und mehr geboten [hat] als der Allgemeine Consumverein».⁹¹ In seinem Brief an den Regierungsrat stellte Mangold eine regelrechte «Jagd nach der Milch» fest und zitierte einen Landwirt mit den Worten: «Es haben zu viele Hunde nach dem Hasen gejagt.»⁹² Um die «Jagd nach der Milch» zu beenden, schlug Mangold ein zeitweiliges Ausfuhrverbot für Milch und eine strenge Kontrolle der Ausfuhr vor. Von einer Einführung eidgenössischer Höchstpreise für Butter und Käse hielt er nichts, da er befürchtete, dass einerseits ein Buttermangel eintreten könnte und andererseits noch mehr Milch verfüttert würde.⁹³ Nicht beim Preis wollte Mangold ansetzen, sondern vielmehr bei der Verteilung und Verwendung der Milch, die vor allem von der steigenden Nachfrage im Ausland und den Importausfällen beeinflusst wurde.

Beginn der eidgenössischen Höchstpreispolitik

Im Volkswirtschaftsdepartement in Bern wurde die Situation allerdings anders beurteilt. Die eidgenössischen Behörden störten sich mehr denn je an den unterschiedlichen kantonalen Höchstpreissystemen, die die Produktion und die Verteilung von Lebensmitteln verzerren und erschweren. Mit der Einführung von eidgenössischen Höchstpreisen erhofften sich die Bundesbehörden, die kantonalen Unterschiede auszugleichen und die Verteilprobleme zu beheben. Am 27. November 1915 erliess der Bundesrat deshalb zwei Beschlüsse, die allgemeine Höchstpreise für den Verkauf von Zucker, Butter und Käse festlegten.⁹⁴ Beim Zucker sollten die Höchstpreisbestimmungen den weiteren Preisanstieg stoppen und die gleichmässige Verteilung des Importartikels auf die Kantone er-

ber 1915; vgl. ebd., Protokoll der X. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 26. November 1915.

90 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Fritz Mangold an den Regierungsrat betr. Milchpreis und Milchversorgung der Stadt Basel, 31. Oktober 1915.

91 Ebd.

92 Ebd.

93 Vgl. ebd.

94 Vgl. GDV 1915, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 145/149, Bundesratsbeschluss betreffend Verkauf von Butter und Käse / über den Verkauf von Zucker, 27. November 1915; SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht pro 1915, S. 8.

möglichen; die Butter- und Käsehöchstpreise hatten die Funktion, nicht nur die Produktpreise an sich, sondern auch die Inlandproduktion zu steuern.

In Basel wurden das Sanitätsdepartement und die Lebensmittelfürsorgekommission mit der Umsetzung der Höchstpreisbeschlüsse beauftragt. Die Überwachung und Kontrolle der Höchstpreise übernahmen das Polizeiinspektorat (Kantonspolizei) und die Lebensmittelpolizei.⁹⁵ Bereits kurz nach der Einführung der Höchstpreise zeichnete sich jedoch ab, dass die Beschlüsse oft missachtet wurden. Das Sanitätsdepartement sah sich Ende Januar 1916 deshalb gezwungen, den Handel und die Bevölkerung zur Einhaltung der Höchstpreise aufzurufen und an die Bussenandrohung zu erinnern.⁹⁶ Auch auf Bundesebene wurden die Mängel der punktuellen Preisfestsetzung schnell offensichtlich. Eine Höchstpreisfestsetzung bei einzelnen Produkten reichte nicht aus, um die Preisentwicklung und die Verteilung nachhaltig zu steuern. Im Verlauf des Frühjahrs 1916 folgte deshalb eine regelrechte Welle von zusätzlichen und ergänzenden Bundesratsbeschlüssen und Verfügungen, die nicht nur den Preis, sondern auch den Handel von wichtigen Importartikeln (Zucker, Reis, Teigwaren) und Landesprodukten (Butter, Milch, Käse) regulierten. So gelangte in den ersten drei Monaten des Jahres 1916 ein Grossteil des Lebensmittelhandels unter die Zentralverwaltung des Bundes.⁹⁷

Erst die Einführung der eidgenössischen Höchstpreise markierte den eigentlichen Beginn der Kriegspreis- und Lebensmittelpolitik, die bisher mit wenigen Ausnahmen in den Händen der Kantone und Gemeinden lag. Mit dem Bund als «notrechtlichem Preisregulator» veränderte sich auch die Ausgangslage der Basler Lebensmittelfürsorgekommission grundlegend.⁹⁸ Höchstpreise, Importmonopole und strikte Handelsvorschriften schränkten die Gestaltungsmöglichkeiten und den Handlungsspielraum der Basler Lebensmittelfürsorgekommission zunehmend ein. Im März 1916 versuchte die Basler Kantonsregierung auf Druck des Regierungsrates und Präsidenten der Kommission Friedrich Aemmer beim Bundesrat eine Bewilligung für den Handel mit Importwaren einzuholen.⁹⁹ Sie beschwerte sich darüber, dass die kantonale Lebensmittelfürsorgekommission mit der eidgenössischen Preis- und Handelspolitik die Möglichkeit verloren habe, Waren zu importieren, und «wegen der Festsetzung von Höchstpreisen bei gewissen Artikeln auch nicht mehr veranlasst war, preisnivellierend zu wir-

95 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, 1915–1916 (1035087), Staatliche Lebensmittelfürsorge betr. die Kontrolle der Höchstpreise von Zucker, Butter und Käse, 10. Dezember 1915.

96 Vgl. ebd., Bekanntmachung des Sanitätsdepartements betr. Einhaltung der Höchstpreise vom 28. Januar 1916.

97 Höchstpreise für Milch und Käse (25. Januar 1916), Zucker (8. Februar 1916), Teigwaren (18. Februar 1916), Reis (26. Februar 1916), Mais (23. März 1916), Milch und Milchprodukten (25. März 1916). Vgl. GDV 1916, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 5, 10, 37, 53, 79, 137.

98 Schneider, Ausnahmezustand, S. 128.

99 Vgl. StABS, Sanität O 3.2, Kommission für Lebensmittelfürsorge an den Regierungsrat Basel betr. Existenzfrage der kantonalen Lebensmittelfürsorge-Kommission, 21. März 1916; ebd., Entwurf Regierungsrat an den Bundesrat, 29. März 1916.

ken».¹⁰⁰ Die Basler Regierung zeigte sich im Schreiben an den Bundesrat weiter überzeugt, dass «am wirksamsten durch die Selbstvermittlung von Waren auf die Verteilung und ebenso auch preisnivellierend gewirkt werden kann».¹⁰¹ Der Basler Regierungsrat bevorzugte die «freie Einkaufsmöglichkeit» der kantonalen Ämter und beantragte die Handelsbewilligung für die kantonale Lebensmittelfürsorgekommission.¹⁰² Die Eingabe blieb jedoch chancenlos und die kantonalen Lebensmittelämter blieben vom Import und vom Handel mit den Monopolvereinen ausgeschlossen.

Verschärfung des «Wucherartikels»

Auch im Bereich der Wucher- und Spekulationsbekämpfung straffte der Bund die Zügel, als sich herausstellte, dass die Missstände im Lebensmittelhandel mit der Einführung von Höchstpreisen nicht verhindert werden konnten.¹⁰³ Am 18. Februar und am 11. April 1916 reagierte der Bundesrat mit zwei Beschlüssen auf die anhaltende Spekulationstätigkeit und verfügte Bestandsaufnahmen sowie die Beschlagnahmung von Vorräten, die «zum Zwecke der Spekulation oder der Ausfuhr» aufgekauft und dem «Konsum vorenthalten» wurden.¹⁰⁴ Am 18. April 1916 änderte und ergänzte der Bundesrat zudem den viel kritisierten «Wucherartikel», der an den tatsächlichen Problemen des schweizerischen Lebensmittelhandels vorbeizielte. Der Bundesrat habe bei der Verordnung vom 10. August 1914 «an eine andere Form des Nahrungsmittelwuchers gedacht, als sie sich zu Folge des Lebensmittelmangels in Deutschland, unserer Ausfuhrverbote und des Kompensationssystems tatsächlich ergeben hat», so erklärte der Basler Staatsanwalt Paul Siegfried¹⁰⁵ die Schwächen des Wucherartikels.¹⁰⁶ Die Wuchertätigkeit in der Schweiz bestand 1916 nicht wie erwartet darin, dass Waren aufgekauft und gelagert wurden, um sie dann in Zeiten der Knappheit zu höheren Preisen wieder auf den Inlandsmarkt zu bringen, sondern «ausschliesslich im Aufkauf und Weiterschicken zum schliesslichen Zweck der Ausfuhr».¹⁰⁷

Zu den bestehenden Straftatbeständen fügte der Bundesrat deshalb zwei weitere «Sachwucherdelikte» hinzu, die im engeren Sinn keine eigentlichen

¹⁰⁰ Ebd., Entwurf Regierungsrat an den Bundesrat, 29. März 1916.

¹⁰¹ Ebd.

¹⁰² Ebd.

¹⁰³ Tatsächlich hatte der Bund mit dem Preis den falschen Ansatzpunkt gewählt, denn die Preise waren nicht die Ursache, sondern das Ergebnis bestimmter Entwicklungen. Dabei wurden die ursächlichen Preisbildungsfaktoren vernachlässigt, die eigentlich in der riesigen Nachfrage im Ausland beziehungsweise in den Zentralmächten bestanden. Vgl. Senglet, Preispolitik, S. 250.

¹⁰⁴ GDV 1916, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 42, Bundesratsbeschluss betreffend die Beschlagnahme von Lebensmittelvorräten, 18. Februar 1916; ebd., S. 112, Bundesratsbeschluss betreffend die Bestandsaufnahme und die Beschlagnahme von Waren, 11. April 1916.

¹⁰⁵ Paul Siegfried (1878–1938) war 1911–1919 Staatsanwalt von Basel, danach Schriftsteller und Autor von «Volksromanen» und lokalhistorischen Büchern. Vgl. Brunner, Paul Siegfried.

¹⁰⁶ Vgl. StABS, Justiz D 1, 1916–1919 (1025564), I. Staatsanwalt des Kantons Basel-Stadt (Paul Siegfried) an den Regierungsrat, 9. Juni 1916.

¹⁰⁷ Ebd.

Wucherdelikte waren, weil sie in der Regel ohne «gewinnsüchtige Absicht» erfolgten.¹⁰⁸ Unter die Wucherverordnung fielen neu auch Geschäfte, die den Markt- oder den Importpreis überstiegen und damit bereits potenziell preissteigernd wirkten. Zudem definierte der neue Beschluss bereits den «Aufkauf» von Waren als «Wucher», wenn die Lebensmittel dadurch «dem Konsum entzogen» wurden.¹⁰⁹

Die Verschärfung des Wucherartikels kommentierten die Basler Behörden nicht. Das nährte Gerüchte über spektakuläre Wuchergeschäfte, die die Basler Öffentlichkeit beschäftigten. Besondere Aufregung verursachten die Meldungen über grössere Wucherfälle, die im Frühling 1916 von den Genfer Behörden aufgedeckt wurden. Die Meldungen nahm der Basler Grossrat Camille Bauer¹¹⁰ zum Anlass, eine Interpellation im Grossen Rat einzureichen. Am 29. April 1916 wollte Bauer von der Regierung wissen, ob dieser bekannt sei, «dass in den hiesigen Lagerhäusern für viele Millionen Franken Lebensmittel und Waren aller Art liegen, die sich in Händen in- & ausländischer Spekulanten befinden». Weiter fragte er die Regierung, was sie zu tun gedenke, um die Vorräte «dem Wucher zu entziehen und den Konsumenten sowie unserm Gewerbe und unserer Industrie zuzuführen».¹¹¹

Die Kantonsregierung war nun gefordert, die Frage nach der Spekulation in Basel zu beantworten und ihre Tätigkeit zur Verhinderung von Spekulation und Wucher offenzulegen. Hierzu berief die Regierung am 1. Mai 1916 eine Sitzung ein, in welcher die Spekulation mit Lebensmitteln in Basel eingehend besprochen wurde. Anwesend waren die Regierungsräte Friedrich Miescher (Polizeidepartement) und Fritz Mangold (Erziehungsdepartement, Vizepräsident Lebensmittelfürsorgekommission), Samuel Plüss als Mitglied der Lebensmittelfürsorgekommission, Carl Ludwig,¹¹² Untersuchungsrichter der Staatsanwaltschaft, sowie der Sekretär des Sanitätsdepartements Paul Buser. Es handelte sich bei der Sitzung um die erste allgemeine und ämterübergreifende Besprechung zum Thema. In der Folge ging es deshalb hauptsächlich um einen Austausch von Informationen und um eine Standortbestimmung. Zuerst gelte es, die Frage zu beantworten, ob die in Basel herrschende «Aufregung und Beängstigung [...], es seien hier Lebensmittel zum Zwecke der Spekulation versteckt», gerechtfertigt sei, so eröffnete Rudolf Miescher die Sitzung.¹¹³ Ausserdem müsse diskutiert werden, was

108 Michel, Kriegswucherstrafrecht, S. 17–25.

109 Ebd., S. 20.

110 Camille Bauer (1871–1935), Gründer der Firma Camille Bauer, elektrotechnische Artikel, Basel. Vgl. SWA, Biogr. Bauer, Camille.

111 StABS, Sanität O 3.1, Interpellation Camille Bauer betr. Lebensmittelwucher durch Spekulanten vom 29. April 1916.

112 Carl Ludwig (1889–1967), ab 1912 Untersuchungsrichter in Basel und ab 1919 Erster Staatsanwalt (Nachfolger von P. Siegfried). 1930–1946 LP-Regierungsrat, Verfasser des Ludwig-Berichts «Die Flüchtlingspolitik der Schweiz seit 1933 bis zur Gegenwart» von 1957. Vgl. Wickers, Carl Ludwig; Ludwig-Bericht, <http://dodis.ch/17417>.

113 StABS, Sanität O 3.1, Protokoll über eine Sitzung zur Besprechung betreffend Spekulation mit Lebensmitteln (Lebensmittelwucher) vom 1. Mai 1916.

in der Angelegenheit bereits gemacht werde und was noch weiter getan werden könne. Samuel Plüss, der Verwalter der Lebensmittelfürsorgekommission, bestätigte die Gerüchte: Es «sei ziemlich zweifellos, dass nicht nur in Basel, sondern überhaupt in der ganzen Schweiz grosse Mengen Lebensmittel zum Zwecke der Spekulation und Preissteigerung angekauft worden und an den verschiedensten Orten gelagert seien».¹¹⁴ Es handle sich vor allem um Fettwaren, Kaffee, Kakao und Schokolade.

Auch Paul Buser bestätigte Basler Fälle von Lebensmittelspekulation und schilderte das Vorgehen der Kommission, die noch vor den Bundesratsbeschlüssen erste Massnahmen zur Ermittlung solcher Vorräte ergriffen hatte. Bereits Anfang Februar 1916 hatte die Kommission mithilfe des Statistischen Amtes Erhebungen und Bestandsaufnahmen durchgeführt und dabei «u. a. über 4000 Kg. Fett in den hiesigen Lagerhäusern» gefunden.¹¹⁵ Diese Bestände konnten jedoch nicht eingezogen werden, weil der Ankaufspreis, zu dem die Behörde gemäss Wucherverordnung damals noch verpflichtet war, höher lag als der festgelegte Verkaufspreis. Den Spekulanten wäre ein finanzielles Risiko erspart geblieben und dem Kanton wäre ein massiver Verlust entstanden. Auch Plüss bestätigte, dass die Massnahmen der kantonalen Behörden insbesondere an der Vorschrift scheiterten, «dass die Waren zum Fakturenwert übernommen» werden mussten.¹¹⁶ Zumindest hatten die Erhebungen eine Anzeige bei der Staatsanwaltschaft und verschiedene Strafuntersuchungen ausgelöst, bei welchen immer mehr Namen von Spekulanten zutage kamen.

Auch nach dem Bundesratsbeschluss vom 18. Februar 1916, der dem schweizerischen Volkswirtschaftsdepartement das Recht zu Bestandsaufnahmen und Beschlagnahmungen einräumte, führte die Basler Lebensmittelfürsorgekommission Erhebungen durch. Die Ergebnisse stellte die kantonale Behörde jeweils dem Volkswirtschaftsdepartement in Bern zu. Ob die Erhebungen tatsächlich zu Strafanzeigen und Beschlagnahmungen führten, war der Kommission nicht bekannt, bedauerte Paul Buser in der Besprechung mit der Regierung im Mai 1916. Ob, wo und welche Spekulationswarenvorräte in Basel im Frühsommer 1916 lagerten, wusste die Kommission deshalb nicht. Plüss vermutete, die «Schiebergeschäfte» hätten seit der Ankündigung von Bestandsaufnahmen durch das Volkswirtschaftsdepartement aufgehört, was der in Basel ermittelnde Untersuchungsrichter Ludwig allerdings stark bezweifelte. Auch die Regierungsräte Miescher und Mangold sprachen sich für eine weitere Verfolgung der Sache und für weitere Bestandsaufnahmen aus, wo das Volkswirtschaftsdepartement nicht schon interveniert habe. Paul Buser wurde deshalb beauftragt, sich in Bern über die Tätigkeit des Volkswirtschaftsdepartements zu erkundigen und abzuklären,

¹¹⁴ Ebd.

¹¹⁵ Ebd.

¹¹⁶ Ebd.

«wer sich mit der Sache befassen müsse, da sich die verschiedenen Amtsstellen konstant in die Quere kommen».¹¹⁷

Bereits am Abend des 2. Mai berichtete Buser von seinem Besuch in Bern, wo ihm bestätigt wurde, Basel habe «bisher am meisten geleistet, sowohl hinsichtlich der direkten Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln, als auch hinsichtlich der Kontrolle und der in Bern erfolgten Anzeigen».¹¹⁸ E. Schwarz, der Chef der Warenabteilung in Bern, informierte Buser zudem über eine Reihe von Bestandsaufnahmen in Basel, bei denen die Vorräte von Fett, Reis, Öl, Kaffee etc. erhoben worden waren. Dabei seien auch Waren beschlagnahmt worden, woraus den «einzelnen Spekulanten [...] – mit Recht – enorme Verluste» erwachsen seien.¹¹⁹ In der Frage über die Kompetenzverteilung zwischen eidgenössischen und kantonalen Behörden wies Schwarz Buser darauf hin, dass die Kantone vereinzelt Bestandsaufnahmen durchführen durften, allerdings nur in Absprache mit Bern. Er mahnte Buser aber zur Vorsicht, «da ein Teil der Waren sog. ausländischen Einkaufszentralen gehöre, mit denen der Bund Kompensationsgeschäfte betreibe, um sehr wichtige Artikel hereinzubekommen».¹²⁰

Zehn Tage später nahm Fritz Mangold im Grossen Rat Stellung zur Interpellation von Camille Bauer. Den Vorwurf, «dass seitens unserer Behörde nicht alles getan wird, was im Interesse unseres Landes dringend notwendig ist», wies er entschieden zurück.¹²¹ Die Lebensmittelkommission führe seit mehr als drei Monaten Bestandsaufnahmen durch, die an das Volkswirtschaftsdepartement in Bern und an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet wurden. Zudem habe auch das schweizerische Volkswirtschaftsdepartement Bestandsaufnahmen durchgeführt, die in zwei Fällen zu Beschlagnahmungen führten. Die Stellungnahme zur Interpellation im Parlament nutzte der Regierungsratspräsident, Kritik an der Kritik zu äussern. Warum der Interpellant die Angelegenheit erst jetzt und in aller Öffentlichkeit behandeln wolle, wenn er doch schon seit Monaten davon wisse, fragte der Regierungsrat rhetorisch. «Wer öffentlich anfragt, gewinnt die Sympathien weiter Kreise», vermutete Mangold und mahnte, «wer im Stillen auf Beobachtungen aufmerksam macht, nützt der Sache viel mehr».¹²² Ganz grundsätzlich äusserte sich Mangold in seiner Stellungnahme gegen polemische Stimmen und gab zu bedenken, dass «wir der Sache besser [dienen], wenn wir still arbeiten; wenn uns von Fachleuten Winke gegeben werden, dass Aufkäufe stattfinden, so können wir vorgehen. Aber je lauter falsche und übertriebene Angaben, über angeblich in der Schweiz liegende riesige Warenvorräte in die Welt hinaus posaunt

117 Ebd.

118 StABS, Sanität O 3.1, Bericht von Fritz Mangold an den Regierungsrat betr. Lebensmittel, Bestandsaufnahmen, Interpellation Bauer, vom 2. Mai 1916.

119 Ebd.

120 Ebd.

121 StABS, Protokolle: Grosser Rat 53, Interpellation Cam. Bauer betreffend Lebensmittel- und Warenwucher, Ordentliche Sitzung vom 11. Mai 1916.

122 Ebd.

werden, desto mehr ist die Einfuhr und Lebensmittelversorgung aus den Nachbarstaaten gehemmt und erschwert.»¹²³

Wie bereits der Chefbeamte des Volkswirtschaftsdepartements erinnerte nun auch Mangold das Parlament daran, dass die Verfolgung von Spekulanten eine sehr sensible Angelegenheit sei, weil darauf geachtet werden müsse, «dass der legitime Handel nicht eingeschüchtert und auf die Beschaffung von Waren überhaupt verzichtet wird».¹²⁴ In Basel fürchtete man aber nicht nur die negativen Folgen der Spekulationskäufe auf den Lebensmittelimport aus dem Ausland, sondern genauso die Benachteiligung innerhalb der Schweiz. Wenn die Basler Lagerhäuser in Verruf gerieten, könnten gewisse Lebensmittelvorräte in anderen Kantonen eingelagert werden, wo die Kontrollen weniger streng sind, warnte Mangold.¹²⁵ Von den Ausführungen Mangolds über das entschiedene Vorgehen der Basler Regierung liess sich der Interpellant Camille Bauer allerdings nicht überzeugen und hielt an seiner Befürchtung, die Basler Behörden stünden «nicht auf der Höhe ihrer wirtschaftlichen Aufgabe», fest.¹²⁶

Am 13. Juni 1916 regelte die Landesregierung das Vorgehen bei Wucherfällen schliesslich erstmals teilweise eidgenössisch.¹²⁷ Zuvor hatte sich abgezeichnet, dass auch eine Neuordnung der Wucherstrafverfolgung nötig wurde, weil die «Wuchergeschäfte interkantonalen Natur sind», die «Kompetenzbestimmungen» der verschiedenen Kantone jedoch nicht übereinstimmten.¹²⁸ An einer Besprechung mit Bundesrat Edmund Schulthess im Mai 1916 hatte der Basler Untersuchungsrichter Carl Ludwig über seine Erfahrungen in den Wucherstrafuntersuchungen berichtet und dafür plädiert, eine einheitliche Verfolgung zu schaffen. Damit war auch Schulthess einverstanden, der sich jedoch gegen eine Beurteilung durch die Bundesanwaltschaft aussprach, die bereits mit Arbeit überhäuft sei. Auch die Überweisung der Lebensmittelwucherfälle an das Militärgericht schien dem Bundesrat «aus den bekannten Gründen innenpolitischer Natur unmöglich».¹²⁹ Mit dem Beschluss vom 13. Juni 1916 blieb die Untersuchung der Wucherfälle zwar grundsätzlich Sache der Kantone. Nach Abschluss der Untersuchungen mussten die Akten jedoch neu an die Bundesanwaltschaft übermittelt

123 Ebd.

124 Ebd.

125 Vgl. ebd.

126 Ebd.

127 GDV 1916, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 160, Bundesratsbeschluss betreffend den Vollzug der Verordnung vom 10. August 1914 und des Bundesratsbeschlusses vom 18. April 1916 gegen die Verteuerung von Nahrungsmitteln und andern unentbehrlichen Gegenständen, 13. Juni 1916.

128 StABS, Justiz D 1, 1916–(1025567), IV. Untersuchungsrichter von Basel-Stadt (Carl Ludwig) an die Staatsanwaltschaft, 19. Mai 1916.

129 StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (10025563), Bericht über eine Besprechung im Bundeshaus vom 12. Mai 1916 in Sachen Lebensmittelwucher (Carl Ludwig). Schulthess bezog sich auf die im ersten Halbjahr 1916 öffentlich geführte Debatte über die Rolle der Militärjustiz in der Schweiz, die eine Übertragung der Strafkompetenzen von den Militär- auf die zivilen Gerichte zur Folge hatte. Siehe Kapitel 3.2, Abschnitt «Kompetenzstreitigkeiten zwischen Zoll- und Militärbehörden»; Steiner, Unter Kriebsrecht, S. 191–198.

werden, wo über das weitere Vorgehen entschieden wurde. Bei der sogenannten «Dahinstellung» gelangte der Fall nicht zur Anklage, andernfalls ging er zurück an die zuständigen kantonalen Gerichte, wo die Anklage, der Prozess und die Beurteilung erfolgten.¹³⁰ Mit der «Schaffung einer Zentralstelle» in der Bundesanwaltschaft bezweckte der Bundesrat «einen gemeinsamen Gerichtsstand», um die Untersuchung und Beurteilung von Wucherfällen zu vereinheitlichen.¹³¹ Dafür suchte der Bundesrat einen ausserordentlichen Untersuchungsrichter, der über Erfahrungen in der Untersuchung von Wucherstraffällen verfügte.¹³² Die Wahl fiel auf Carl Ludwig, der in Basel bereits mehrere Wucherfälle untersucht hatte.¹³³

Mit dem Bundesratsbeschluss vom 13. Juni 1916 wurde nun auch die Strafverfolgung bei Wucher und Spekulation als indirektes preispolitisches Instrument teilweise eidgenössisch geregelt. Zwar lag es – bis auf die Bestandsaufnahmen und Beschlagnahmungen des Volkswirtschaftsdepartements – immer noch an den kantonalen Behörden, Kontrollen und Untersuchungen durchzuführen und dadurch überhaupt erst Fälle ans Licht zu bringen. Doch die Entscheidung, welche Fälle vor Gericht kamen, lag nun bei der Bundesanwaltschaft beziehungsweise beim ausserordentlichen Untersuchungsrichter Carl Ludwig. Dass die eidgenössische Wucherstrafverfolgung damit in Basel stationiert war, änderte allerdings nichts daran, dass nun auch in diesem Bereich die preispolitischen Handlungsspielräume der kantonalen Lebensmittelfürsorgekommission zusammenschumpften.

Existenzkrise der Lebensmittelfürsorgekommission im Juli 1916

Die Verdrängung der kantonalen Vermittlungs- und Preispolitik durch eine eidgenössische Lebensmittelpolitik im ersten Halbjahr 1916 stürzte die Lebensmittelfürsorgekommission zunehmend in eine Handlungs- und Identitätskrise. Die anfänglich noch wöchentlich stattfindenden Kommissionssitzungen im Domhof wurden immer seltener. Mitte Dezember 1915 fand sich die Kommission zu ihrer elften und letzten Sitzung des Jahres zusammen. Danach fanden im ersten Halbjahr 1916 nur noch zwei Sitzungen statt. Das Protokoll der zwölften Sitzung, in der sich die Kommission mit der «allgemeinen Frage der weitem Tätigkeit der

130 Vgl. GDV 1916, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 160, Bundesratsbeschluss betreffend den Vollzug der Verordnung vom 10. August 1914 und des Bundesratsbeschlusses vom 18. April 1916 gegen die Verteuerung von Nahrungsmitteln und andern unentbehrlichen Gegenständen, 13. Juni 1916.

131 Kreisschreiben der Bundesanwaltschaft an die Polizeidirektionen der Kantone, 22. Juni 1916, zitiert in: Michel, Kriegswucherstrafrecht, S. 237.

132 Vgl. Michel, Kriegswucherstrafrecht, S. 240.

133 Ludwig hatte in Basel bereits weitreichende Untersuchungen aufgenommen. In einem Fall erstreckte sich das Wuchernetzwerk auf über 40 Personen, die Ludwig zur Anklage brachte. Im Kern der Untersuchungen stand eine in Basel stationierte Firma, die darauf spezialisiert war, «grosse Mengen Lebensmittel aufzukaufen, die in Deutschland und Oesterreich mangeln zum Zwecke, solche an deutsche und oesterreichische Unterhändler weiter zu verkaufen». StABS, Justiz D 1, 1916–(1025567), IV. Untersuchungsrichter (Carl Ludwig) an die Staatsanwaltschaft, 19. Mai 1916.

Institution» beschäftigte, fehlt im Archiv.¹³⁴ Die nächste Sitzung fand erst wieder am 27. Juni 1916 statt.¹³⁵ Ende Juli 1916 erklärte der Präsident der Lebensmittelfürsorgekommission Friedrich Aemmer die ausbleibenden Tätigkeitsberichte im ersten Halbjahr 1916 damit, dass Abwesenheiten, starke Arbeitsüberlastung und Militärdienst die Berichterstattung verzögert hätten.¹³⁶ Darüber hinaus lässt sich die lange Funkstille jedoch auch mit dem in dieser Zeit erfolgten Umbruch der Lebensmittelpolitik erklären. Auf personeller Ebene zeichnete sich der Richtungswechsel im Juni 1916 durch den Rücktritt von Samuel Plüss als Leiter des Lebensmittelbüros ab.¹³⁷ Als Gründe für den Rücktritt gab Plüss die Arbeitsüberlastung im eigenen Geschäft und die Neuorientierung der Lebensmittelfürsorgekommission an. Plüss, der aufgrund seiner unternehmerischen Erfahrung im Lebensmittelhandel berufen wurde, sah im Juni 1916 keine Wirkungsmöglichkeit mehr in der Behörde. Nach seinem Rücktritt wurde die Stelle nicht mehr neu besetzt, sondern vom Sekretär Paul Buser übernommen.¹³⁸ Die fehlende Nachfolgeregelung war bezeichnend für den desolaten Zustand und die unklare Ausrichtung der Behörde.

In nur einem Jahr des Bestehens der Basler Lebensmittelfürsorgekommission hatte sich das politische und wirtschaftliche Umfeld komplett verändert. Die preispolitischen Handlungsspielräume des Kantons hatten sich durch die eidgenössischen Kriegsmassnahmen derart verkleinert, dass sich die Kommissionsleitung im Juli 1916 nicht mehr in der Lage sah, eigenständig zu agieren oder auch nur «irgendwelche preisregulierende Massnahmen zu ergreifen».¹³⁹ Die Arbeit der Lebensmittelfürsorgekommission sei immer «unproduktiver und schwieriger» geworden, bedauerte Aemmer, und sie werde sich in Zukunft wohl «darauf beschränken müssen, den Lebensmittelmarkt andauernd zu überwachen und [...] gegen Auswüchse irgend welcher Art einzuschreiten».¹⁴⁰ In seinem Bericht von Ende Juli 1916 hielt Aemmer ausserdem fest, es sei aufgrund der unsicheren Lage auf dem Lebensmittelmarkt ausgeschlossen, «ein Arbeitsprogramm für die nächste Zeit aufzustellen».¹⁴¹

Die Preispolitik hatte sich im Verlauf des ersten Halbjahres 1916 von einer kantonalen Angelegenheit zu einer komplexen Mischform aus eidgenössischen Regulierungen und kantonalen Anwendungsbestimmungen entwickelt. Eid-

134 SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht über die Tätigkeit im I. Semester 1916, S. 3.

135 Vgl. StABS, Sanität O 3.2, Kommission für Lebensmittelfürsorge, Protokoll der XII. Sitzung vom 27. Juni 1916.

136 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Schreiben der Kommission für Lebensmittelfürsorge an den Regierungsrat betr. Lebensmittelmarkt, Situation etc. vom 28. Juli 1916.

137 Vgl. StABS, Sanität O 3.2, Kommission für Lebensmittelfürsorge, Protokoll der XIII. Sitzung vom 27. Juni 1916.

138 Vgl. ebd.

139 StABS, Sanität O 3.1, Schreiben der Kommission für Lebensmittelfürsorge an den Regierungsrat betr. Lebensmittelmarkt, Situation etc. vom 28. Juli 1916.

140 Ebd.

141 Ebd.

genössische Höchstpreise, Handelsregulierungen, Beschlagnahme- und Strafbestimmungen gaben neu die Richtung der Preispolitik vor. Bei den Kantonen lag jedoch weiterhin die Verantwortung, diese Bestimmungen umzusetzen, sie zu überwachen und Zuwiderhandlungen zu bestrafen. Wie sich jedoch schon bald herausstellen sollte, vermochte es auch die eidgenössische Preispolitik nicht, die Teuerung und die zunehmende Knappheit bei gewissen Nahrungsmitteln in den Griff zu bekommen. Die Preise für die meisten Nahrungsmittel stiegen im Verlauf des Jahres 1916 empfindlich an und die Höchstpreise mussten immer wieder neu angepasst werden. Zucker kostete nach der Einführung des Höchstpreises in Basel plötzlich 90 statt 60–70 Rappen pro Kilogramm.¹⁴² Und auch andere Grundnahrungsmittel wie Brot, Mehl und Milch erfuhren trotz Höchstpreisen mehrere Preissteigerungen. Fleisch und Eier waren schon im Frühjahr 1916 beinahe unerschwinglich und Eier erschienen laut Preisstatistik zudem immer seltener auf dem Markt.¹⁴³ Auch für Teigwaren, Kartoffeln, Obst und Gemüse mussten die Baslerinnen immer mehr bezahlen.¹⁴⁴

4.2 Alles eine Frage der Verteilung?

Milchnot – Verteilkrise und Knappheit in Basel

Die eidgenössische Preispolitik mit ihren Preisfixierungen und Handelsregulierungen hatte sich gegen die Teuerung, die Verteilprobleme und Marktverzerrungen vorwiegend als wenig wirksam erwiesen. Im Gegenteil führten die Höchstpreise und die Handelsvorschriften oft zu einem sinkenden Angebot und einer steigenden Nachfrage, was die Teuerung anheizte und eine grössere Knappheit zur Folge hatte. In Basel zeigt das Beispiel der Milchversorgung, wie sich die Verteilchwierigkeiten trotz Höchstpreisen immer weiter verschärften und wie es dadurch zu einem Milchmangel kam. Im Frühjahr 1916 begann der Bundesrat mit der Ausarbeitung der «Milchversorgung zu angemessenen Preisen».¹⁴⁵ Die Vorgehen begründete das Volkswirtschaftsdepartement damit, dass eine ausreichende Milchversorgung «durch Festsetzung von Höchstpreisen [...] nicht befriedigend gelöst» werden konnte.¹⁴⁶ Tatsächlich hatten die im November 1915 erlassenen Höchstpreise für Butter, Käse und Milch gezeigt, dass dadurch «die nötige Milch nicht beschafft werden könne, da sich für eine gesuchte Ware stets neue Verwendungsmöglichkeiten ergeben».¹⁴⁷ Anstatt einer erhoff-

¹⁴² Vgl. SVBBS 6/1, Januar–März 1916.

¹⁴³ Vgl. SVBBS 6/3, Juli–September 1916.

¹⁴⁴ Vgl. ebd.; SVBBS 6/4, Oktober–Dezember 1916.

¹⁴⁵ SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.1, Schweizerisches Volkswirtschaftsdepartement an sämtliche Kantonsregierungen, Kreisschreiben betreffend Milchversorgung, 28. März 1916, S. 1.

¹⁴⁶ Ebd., S. 2.

¹⁴⁷ Ebd.

ten Mehrzufuhr von Konsummilch bewirkten die Preisregulierungen, dass immer mehr Milch vom Markt verschwand und zu anderen Zwecken verwendet wurde – es kam zu einer Verknappung der Konsummilch. In den im Frühjahr 1916 angestossenen Verhandlungen mit den Konsumenten- und Produzentenverbänden bildete sich schliesslich eine Neuordnung des Milchhandels in der Schweiz heraus, die im Bundesratsbeschluss vom 25. März 1916 ihren vorläufigen Abschluss fand.¹⁴⁸

Im Zentrum der Neuordnung stand die Verpflichtung des Zentralverbands schweizerischer Milchproduzenten¹⁴⁹ und seiner Unterverbände, «für das Gebiet ihres jeweiligen Wirkungskreises das nötige Quantum Milch für den Konsum zu den vorgesehenen Preisen zu beschaffen».¹⁵⁰ Der Bundesrat beauftragte den Zentralverband, die Versorgung des Landes mit Konsummilch zu möglichst tiefen Preisen sicherzustellen. Dafür handelte dieser mit seinen regionalen Milchproduzentenverbänden verbindliche Verträge aus, welche die Handelspreise und den Verwendungszweck festlegten. Die Versorgungsgarantie wurde vom Bund quersubventioniert, indem ein Gewinnanteil des Bundes aus den Ausfuhrgebühren für Milch und Milchprodukte sowie aus den Einnahmen der Genossenschaft schweizerischer Käseexportfirmen¹⁵¹ an die Milchproduzentenverbände weitergeleitet wurde. Dadurch vermochte der Zentralverband den Milchpreis für die Konsumenten tief zu halten und den Milchproduzenten gleichzeitig die Existenz zu sichern.¹⁵² Der Beschluss ermächtigte den Zentralverband zudem, zur Aufrechterhaltung der Konsummilchversorgung des Landes die Produktion von Käse und anderem (Kondensmilch-, Milchpulver- und Schokoladeindustrie) einzuschränken.¹⁵³

Für die Milchversorgung von Basel war der Verband nordwestschweizerischer Milch- und Käsereigenossenschaften¹⁵⁴ zuständig. Er übernahm die Verpflichtung, «den gesamten Milchbedarf der Stadt Basel inbegriffen die Milchlieferung in die benachbarten Gemeinden des deutschen engeren Grenzgebietes, ferner den Bedarf von Solothurn, Olten und den andern im Verbandsgebiete liegenden [...] Konsumplätze», zu decken.¹⁵⁵ Weil die Milchproduktion im Ver-

¹⁴⁸ Vgl. GDV 1916, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 79–86, Bundesratsbeschluss betreffend die Versorgung des Landes mit Milch und Milchprodukten, 25. März 1916.

¹⁴⁹ Der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten entstand 1907 als Dachorganisation der regionalen Milchverbände. Vgl. Brodbeck, Schweizer Milchproduzenten; Moser/Brodbeck, Milch für alle; Brodbeck, Experiment; Burkhard, Kontroverse.

¹⁵⁰ SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.1, Schweizerisches Volkswirtschaftsdepartement an sämtliche Kantonsregierungen, Kreisschreiben betreffend Milchversorgung, 28. März 1916, S. 2.

¹⁵¹ Vgl. Brodbeck, Käseunion.

¹⁵² Vgl. Brodbeck, Milchproduzenten; SWA, HS 371 Nachlass Mangold, K 2.1.1, Schweizerisches Volkswirtschaftsdepartement an sämtliche Kantonsregierungen, Kreisschreiben betreffend Milchversorgung, 28. März 1916, S. 2.

¹⁵³ Vgl. SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.1, Verpflichtung des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten sowie die Verpflichtungen der einzelnen Unterverbände.

¹⁵⁴ Nachfolgend: nordwestschweizerischer Milchverband.

¹⁵⁵ SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.1, Verpflichtungen der einzelnen Unterverbände, S. 3.

bandsgebiet dafür nicht ausreichte, wurden zusätzlich die Verbände bernischer und aargauischer Käserei- und Milchgenossenschaften sowie der Verband zentralschweizerischer Milchverwertungsgenossenschaften verpflichtet, täglich mit mehreren Tausend Tageskilo auszuhelfen.¹⁵⁶

Nur wenige Tage nach dem entscheidenden Bundesratsbeschluss und dem dazugehörigen Kreisschreiben gingen beim Basler Regierungsrat mehrere Anträge städtischer Milchhändler ein. Bereits am 29. März 1916 beantragte der Allgemeine Consumverein die Festsetzung eines kantonalen Detailverkaufspreises für Milch.¹⁵⁷ Und auch die Basler Molkerei H. Banga, der Milchverband Basel und die Basler Milchgenossenschaft sprachen sich für einen einheitlichen Höchstpreis aus.¹⁵⁸ In seinem Bericht befürwortete auch Regierungsrat Fritz Mangold die Festsetzung eines einheitlichen Höchstpreises und die Abschaffung der unübersichtlichen Rückvergütungs- und Rabattsysteme: «Die Rückvergütung wird aber nicht in allen Fällen gewährt. Sie ist auch verschieden gross und erschwert daher die Kontrolle über die tatsächlichen Preise. Eine solche Kontrolle ist aber ausserordentlich wünschenswert. Beim Milchproduzenten, der misstrauisch die Milchpreise in den Städten verfolgt, erweckt der Bruttopreis oft falsche Vorstellungen. Er glaubt, der Händler verlange zu viel; er, der Produzent, erhalte zu wenig.»¹⁵⁹

Der Regierungsrat setzte den Milchverkaufspreis schliesslich per 1. Mai 1916 einheitlich fest, womit sich der Preis für einen Liter in Basel um einen Rappen verteuerte.¹⁶⁰ Danach zeigte die Neuordnung der Milchversorgung aber ihre Wirkung: Der Preis für Milch blieb nach der Einführung des Höchstpreises im Mai 1916 während eines Jahres unverändert, während die Teuerung bei allen anderen Produkten immer weiter voranschritt.¹⁶¹ Auch die Milchzufuhr und der Milchverbrauch konnten auf dem Vorkriegsniveau gehalten werden. Im zweiten Quartal 1916 erhöhte sich die Milchzufuhr nach Basel wie gewöhnlich in dieser Jahreszeit, und der Pro-Kopf-Konsum bewegte sich mit 0,76 Litern pro Tag sogar leicht über dem normalen Verbrauch.¹⁶²

Im Sommer 1916 deutete in Basel deshalb nichts auf eine Versorgungskrise hin und auch sonst schien die «allgemeine Situation auf dem Lebensmittelmarkt» auf den ersten Blick normal und ruhig. Ende Juli 1916 berichtete der Leiter der Lebensmittelfürsorgekommission an den Regierungsrat, dass «ein eigentlicher Mangel an den wichtigsten Lebensmitteln bis heute nicht zu konsta-

156 Bern (bis zu 25 000 Tageskilo), Aargau (12 000 Tageskilo) und Zentralschweiz (bis zu 25 000 Tageskilo). Vgl. ebd., S. 2, 4, 6.

157 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Schreiben des Allgemeinen Konsumvereins an den Regierungsrat betr. Erhöhung des Milchpreises vom 29. März 1916.

158 Vgl. ebd., Schreiben der Molkerei Banga, des Milchverbandes Basel und der Basler Milchgenossenschaft an den Regierungsrat vom 3. April 1916.

159 Ebd., Bericht der Lebensmittelfürsorgekommission an den Regierungsrat betreffend die Eingabe des ACV vom 18. April 1916.

160 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Kommission für Lebensmittelfürsorge (Mangold) an den Regierungsrat betr. Milch, Höchstpreise; Regierungsratsbeschluss vom 26. April 1916.

161 Vgl. SVBBS 6/3 und 6/4, Juli–Dezember 1916.

162 Vgl. SVBBS 6/2, April–Juni 1916.

tieren» sei.¹⁶³ Bisher sei es «noch immer möglich [gewesen], den dringendsten Bedarf zu decken und wenn einem Geschäfte hie und da ein Artikel ausging, so lag dies meistens daran, dass die Zufuhren eine vorübergehende Stockung erlitten». Von «einem eigentlichen Mangel» könne nur bei Fett und Eiern gesprochen werden.¹⁶⁴

Mit Ausnahme von Fett und Eiern bestand in Basel nach der Einschätzung des Kommissionspräsidenten kein ernst zu nehmender Mangel. Im Gegenteil seien grundsätzlich genug Lebensmittel vorhanden, und punktuelle Engpässe erklärte er mit temporären Lieferproblemen. Sehr viel kritischer beurteilte Aemmer dagegen die Teuerung, die «noch immer steigende Tendenz» aufwies und wo ein «Ende der Preissteigerungen noch nicht abzusehen ist».¹⁶⁵ Die Verteuerung der Lebensmittel, die er auf 35–40 Prozent im Vergleich zum Vorkriegsniveau schätzte, dürfte sich im kommenden Winter noch weiter verschärfen, vermutete Aemmer. Zudem rechnete er mit vermehrten Beschaffungsproblemen, weil er es nicht für ausgeschlossen hielt, «dass je nach dem Ausfall der Ernte in den nächsten Monaten weitere Lebensmittel sehr knapp werden oder vollständig vom Markte verschwinden werden».¹⁶⁶ Aufgrund der Teuerung und der schlechten Ernteaussichten sagte Friedrich Aemmer Basel einen Winter voraus, der «noch schlimmer sein wird als die beiden ersten Kriegswinter».¹⁶⁷

Der Consumverein macht Druck

Trotz der schlechten Prognosen blieben konkrete Massnahmen zur Bewältigung eventueller Mangelzeiten aus. Mit der neuen Milchordnung schien die Versorgung gesichert und geregelt. Überhaupt konnte sich kaum jemand vorstellen, dass die Milch im Käseexportland Schweiz knapp werden könnte. Auch im dritten Quartal 1916 gab es noch keine Anzeichen dafür, dass es zu einem Mangel in der städtischen Milchversorgung kommen könnte.¹⁶⁸ Das änderte sich, als im Oktober 1916 die Milchzufuhren nach Basel mit einem Mal stark zurückgingen. Am 22. Oktober 1916 informierte Fritz Mangold den Regierungsrat über einen «Milchmangel», über den vor allem in der Tagespresse und beim ACV geklagt werde.¹⁶⁹ Der nordwestschweizerische Milchverband wies die Kritik aus Basel allerdings zurück. Für die Versorgungslücken fühlte sich der Verband nicht verantwortlich, rapportierte Mangold dem Regierungsrat: «Die Winterversorgung sei schwierig; die Milch nur schwer erhältlich. Viele Gesellschaften liefern nur noch 50–60 % ihres frühern Quantums, da die Landwirte den Rest der Milch zur

163 StABS, Sanität O 3.1, Friedrich Aemmer an den Regierungsrat, Bericht der Kommission für Lebensmittelfürsorge über die Situation auf dem Lebensmittelmarkt vom 28. Juli 1916.

164 Ebd.

165 Ebd.

166 Ebd.

167 Ebd.

168 Vgl. SVBBS 6/3, Juli–September 1916.

169 StABS, Sanität O 3.1, Fritz Mangold an den Regierungsrat betr. Milch- und Eiersversorgung, 22. Oktober 1916.

Aufzucht von Jungvieh und zur Schweinemast verwenden. Die Ställe stehen voll Jungvieh, das die Produzenten zu hohen Preisen zu exportieren hoffen [...].»¹⁷⁰

Am frühesten bekam der ACV den Milchmangel zu spüren. Als grösster Detailhändler der Stadt, der täglich 87 462 Personen mit total 53 601 Liter Milch bediente, hatte sich der ACV bereits mehrfach an den zuständigen Milchverband und an die Bundesstellen gewandt. Dabei kritisierte der Detailhändler einerseits die ungenügende Milchzufuhr und andererseits die Milchzuteilung an die lokalen Händler.¹⁷¹ Seit Ende September 1916 stellte der ACV ein kontinuierliches Sinken des täglich gelieferten Milchquantums fest, weshalb er die Milchabgabe an seine Kunden beschränken musste. Am 23. Oktober 1916 beklagte sich der ACV schliesslich empört, er erhalte vom Milchverband bloss 37 000 Kilogramm, während sich sein täglicher Normalbedarf auf 56 000 Kilogramm Milch belaufe. Die Verkaufslokale würden deshalb «förmlich gestürmt», meldete der ACV und warnte das Volkswirtschaftsdepartement, es müsse unverzüglich das vertraglich zugesicherte Milchquantum geliefert werden, wolle «man es nicht zum Schlimmsten kommen [...] lassen».¹⁷² Bereits eine Woche später gelangte der ACV erneut an das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und zitierte aus der Beschwerde eines Genossenschaftsmitglieds:

«Der bestehende Mangel an Milch hat es soweit gebracht, dass sich Leute im wahren Sinne des Wortes darum schlagen. Wenigstens im Lokal Breissacherstrasse 79 ist es so. Ich erlebe in den letzten Tagen beim Milchbezug die widerlichsten Szenen. Polizei muss die Leute zur Ordnung weisen; trotzdem immer wieder dasselbe dasselbe [sic] Gedränge und dasselbe Gezänke. Nein, es scheint täglich ärger zu werden. Für Kinder ist es direkt gefährlich [sic], sich da hineinzuwagen. Zitternd und weinend kommen sie jeweilen von dieser Tortur nach Hause. – Ich für meinen Teil kann dies nicht länger mitansetzen und es wäre mir daher sehr erwünscht, wenn Sie mir das zukommende Quantum mir [sic] vors Haus liefern würden.»¹⁷³

Die energische Intervention beim Volkswirtschaftsdepartement war erfolgreich. Auf den 1. November 1916 traten neue Milchverträge in Kraft, welche die Käseproduktion einschränkten und Basel zusätzliche Milchgenossenschaften zuwiesen. Zwischenzeitlich erhöhten sich dadurch die Milchzufuhren nach Basel.¹⁷⁴

¹⁷⁰ Ebd.

¹⁷¹ Von den 87 462 Personen wurden im September 1916 total 63 318 in den Ladenlokalen und 24 144 Personen über Hausspedition bedient. Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Allgemeiner Konsumverein an die Kommission für staatliche Lebensmittelfürsorge, 28. November 1916. Der ACV belieferte rund 62 Prozent der Basler Bevölkerung mit Milch, während 38 Prozent auf die privaten Milchhändler der Stadt entfielen. Vgl. SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.2, Bericht des Statistischen Amtes (O. H. Jenny) an das Basler Departement des Innern vom 6. Dezember 1916.

¹⁷² StABS, Sanität O 3.1, 1915–1916, Express-Schreiben des Konsumvereins an das schweizerische Volkswirtschaftsdepartement vom 23. Oktober 1916 (Kopie).

¹⁷³ Ebd.

¹⁷⁴ Vgl. ebd., Fritz Mangold an den Regierungsrat, 22. Oktober 1916; ebd., Schweizer. Volkswirtschaftsdepartement/Abteilung Landwirtschaft an den Basler Regierungsrat, 5. Dezember 1916.

Die Entlastung hielt jedoch nur zwei Wochen an und bereits Ende November 1916 beklagte der ACV wieder die ungenügende Zuteilung und vor allem die ungleiche Verteilung.

Die privaten Milchhändler würden bei der Zuteilung bevorteilt, sodass sie vom Milchmangel nicht betroffen seien und ihre Kunden vollumfänglich beliefern könnten, behauptete der ACV und schilderte Beispiele aus dem Alltagsgeschäft. Bei einer Ladenkontrolle rapportierte er etwa: «Frau Tschan Bärenfelserstrasse 35. erhält als neuer Kunde 3 Liter Milch von Banga, braucht deshalb das reduzierte Quantum von A. C. V. nicht mehr.»¹⁷⁵ Über eine Frau Roos berichtete ein ACV-Milchauslieferer, dass sie von Banga neuerdings 1,5 Liter Milch erhalte statt bloss 1 Liter wie beim ACV, und dies, obwohl sie dort vorher nicht Kundin gewesen sei. Und Milchführer Schnyder wusste von Herrn Dr. Hugelshofer, dieser habe bei Banga «noch nie einen Abzug erhalten und bekommt auch regelmässig Butter».¹⁷⁶ In einem Schreiben an den Milchverband schilderte der ACV ausserdem die Auswirkungen der ungenügenden und ungleichen Milchzufuhr für seine Endkunden. Darin zitiert er wiederum aus dem Brief eines Genossenschaftsmitglieds:

«Wie mir meine Frau mitteilt, wird die tägliche Milchration von Ihnen von 5 auf 4 dl herabgesetzt. So sehr ich begreife, dass Sie diese Massnahme nur getroffen haben, um Absatz und Zufuhr der Milch in Uebereinstimmung zu bringen, so kann ich doch nicht umhin zu erklären, dass diese neuerliche Beschränkung meines früher bezogenen Milchquantums, täglich 5–6 Liter, für meine Familie unerträglich wird. Durch Verzicht der Erwachsenen auf jeglichen Milchgenuss war es uns bis gestern möglich, unsere Kinder vor Schaden an der Gesundheit infolge Verschlechterung der Nahrungsweise zu behüten. Die Milch ist für sie ein Hauptnahrungsmittel, das ich ihnen nicht schmälern oder ganz entziehen möchte, solange ich nicht muss, umso mehr als eines der Kinder wegen schlechten Verdauungsorganen vieles andere nicht erträgt. Sofern Sie nicht mehr in der Lage sind, meine Familie mit einem Minimum von 3 1/2 Liter Milch im Tag zu versorgen, so sehe ich mich gezwungen, *mich nach einer andern Quelle umzusehen.*»¹⁷⁷

Die Milchausfälle und die ungleiche Zuteilung der Milchmengen verärgerten die Kunden und führten zu einem Mitgliederverlust beim ACV. Die Folgen des Milchmangels seien für viele Kundinnen und Kunden zudem sehr dramatisch, hielt der Leiter des ACV, Emil Angst, gegenüber dem Volkswirtschaftsdepartement fest: «[I]nfolge der starken Reduktion unseres Quantums [...] auf 4 dl per Kopf sind hunderte von ärztlichen Zeugnissen eingetroffen», die Mehrzuteilun-

¹⁷⁵ SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.2, Aeusserungen unserer Kundschaft wegen des Milchmangels, notiert am 25. November 1916.

¹⁷⁶ Ebd.

¹⁷⁷ Ebd., Allgemeiner Consumverein an den Verband nordwestschweiz. Milch- & Käseereigenossenschaften, 2. Dezember 1916.

gen für ältere und kranke Menschen forderten.¹⁷⁸ Um sich nicht dem Vorwurf schuldig zu machen, «durch die allzugeringe Verabfolgung von Milch das Leben der betreffenden Kranken direkt zu gefährden», teilte der ACV die im Zeugnis geforderten Mengen trotz Milchknappheit aus.¹⁷⁹ Dieses zusätzliche Quantum müsse allerdings wieder den anderen Kunden abgezogen werden, klagte der ACV in einem «Notschrei» nach Bern: «Die hochgradige Erbitterung weiter Bevölkerungsschichten richtet sich hauptsächlich auch gegen die Art der Verteilung des Milchquantums unter die Milchdétailanten von Basel. Unsere Mitglieder können es nicht begreifen, dass ihnen ein Abzug von 25–30 % gemacht wird, während der private Milchhändler seinen Kunden nur 10 % oder gar nichts abziehen muss.»¹⁸⁰

Der ACV wandte sich mit seiner Klage auch an die kantonale Lebensmittelfürsorgekommission und forderte sie auf, die Probleme der sinkenden Milchzufuhr und der Milchverteilung in die Hand zu nehmen. Gegenüber dem Gesamtregierungsrat bestätigte Mangold, Vizepräsident der Lebensmittelfürsorgekommission, dass das Quantum von 4 Dezilitern, das der ACV seiner Kundschaft noch abgeben könne, im Vergleich zum Normalkonsum von 0,7 Dezilitern eine «durchaus ungenügende Menge» sei. Der Milchmangel treffe die «Arbeiterbevölkerung unserer Stadt ganz empfindlich», führte Mangold weiter aus, weil «gerade jetzt, da andre Artikel so teuer geworden sind, die Milch nötiger [ist] als je, nicht nur zum Frühstück und Abendessen, sondern auch in der Küche zur Herstellung des Mittagmahles».¹⁸¹

Auch sonst unterstützte Mangold die Darstellung des ACV und kritisierte die ungenügende Versorgung Basels im Vergleich zu anderen Schweizer Städten wie beispielsweise Bern und Luzern, die immer noch einen Pro-Kopf-Verbrauch von 0,73 beziehungsweise 0,9 Litern aufwiesen. Zudem bemängelte er die Verteilung an die verschiedenen Milchhändler in Basel. Der private Milchhandel erhalte «für 55 000 Köpfe soviel Milch, wie der ACV für 85 000 Köpfe», veranschaulichte Mangold das Missverhältnis.¹⁸² Die Benachteiligung des ACV bei der Milchzuteilung war darüber hinaus stossend, weil dies vor allem Menschen aus Arbeiterkreisen sowie viele ärmere und kinderreiche Familien zu seiner Kundschaft zählte. Dadurch leide der grössere Teil der Bevölkerung «beträchtlich stärker unter dem Milchmangel», hielt Mangold in seinem Bericht fest und forderte eine «vermehrte Milchzufuhr».¹⁸³ Falls eine Erhöhung der Milchzufuhr jedoch weiterhin ausbleibe, müsse «eine bessere Verteilung der Milch in Basel vorgenommen werden», forderte Mangold und regte eine Verteileregulierung

178 StABS, Sanität O 3.1, 1915–1916, Express Schreiben des A.C.V. an das schweiz. Volkswirtschaftsdepartement vom 27. November 1916 (Kopie).

179 Ebd.

180 Ebd.

181 Ebd., Lebensmittelfürsorgekommission (Fritz Mangold) an den Regierungsrat, 28. November 1916.

182 Ebd.

183 Ebd.

durch Vermittlung des Volkswirtschaftsdepartements an.¹⁸⁴ Damit verlangte der Basler Regierungsrat nichts anderes als die Rationierung der Milch, worin er die einzige Lösung des Verteilproblems erkannte.

Die Antwort des schweizerischen Volkswirtschaftsdepartements fiel ernüchternd aus. Zwar versicherte Bundesrat Schulthess der Milchversorgung seine ganze Aufmerksamkeit; die von Mangold geforderte «gleichmässige und ausreichende Versorgung der gesamten Bevölkerung mit Konsummilch» stosse jedoch «auf ungeahnte und zeitweise unüberwindliche Schwierigkeiten».¹⁸⁵ Schulthess stellte nicht nur die Machbarkeit der Milchrationierung, sondern auch deren Wirksamkeit infrage. Mit einer gleichmässigen Verteilung sei das eigentliche Problem der Milchversorgung – die Minderproduktion – zudem nicht gelöst. So sei «in der ganzen Schweiz ein starker Ausfall in der Milchproduktion zu verzeichnen», der sich allerdings im Jura und im weiteren Produktionsgebiet des nordwestschweizerischer Milchverbandes verstärkt bemerkbar mache.¹⁸⁶ Als Grund für die Milchausfälle nannte der Bundesrat die schlechte Heuqualität und den Mangel an Kraftfuttermitteln, die während der ohnehin milchärmeren Winterfütterungszeit die Produktion stark einschränkten. Obwohl die Käse-, Butter- und Kondensmilchproduktion stark eingeschränkt worden war, konnte der allgemeine Produktionsausfall nicht kompensiert werden, liess Schulthess entschuldigend verlauten.

Als Massnahme schlug das Volkswirtschaftsdepartement etwas hilflos vor, der Kanton Basel-Stadt könnte die Verarbeitung von Milch zu Weichkäse verbieten. Den Vorschlag des ACV und der Kantonsregierung, die Milchausfuhr nach Deutschland zu verbieten, lehnte das Volkswirtschaftsdepartement hingegen entschieden ab. Der Millexport sei bereits erheblich zurückgegangen und dürfe angesichts der «seinerzeitigen wirtschaftlichen Verhandlungen mit Deutschland» nicht noch stärker eingeschränkt werden.¹⁸⁷ Ausserdem wäre eine völlige Sistierung der Milchausfuhr «aus Gründen der Humanität und der freundnachbarlichen Beziehungen» ausgeschlossen.¹⁸⁸

Mit einer grösseren Zuweisung von Milch konnte Basel also nicht rechnen und auch von einem Verbot der Weichkäseproduktion versprach sich die Lebensmittelfürsorgekommission keine Besserung der Zustände, da aufgrund des Milchmangels ohnehin längst kein Weichkäse mehr hergestellt werde.¹⁸⁹ In der Berichterstattung an den Gesamtregierungsrat widersprach die Lebensmittelfürsorgekommission ausserdem der Darstellung des Volkswirtschaftsdepartements, der Millexport sei zurückgegangen, und verwies auf die Erhebungen des Sta-

184 Ebd.

185 Ebd., Schweizerisches Volkswirtschaftsdepartement/Abteilung für Landwirtschaft (Schulthess) an den Basler Regierungsrat, 5. Dezember 1916.

186 Ebd.

187 Ebd.

188 Ebd.

189 Vgl. ebd., Lebensmittelfürsorgekommission an den Regierungsrat, 19. Dezember 1916.

tistischen Amtes, welches immer noch einen täglichen Millexport von 13 400 Litern (14 000 Liter im Mai 1913) errechnete.¹⁹⁰ Und wenn auch keine komplette Sistierung des Milchexports erfolgen könne, so sei doch eine vorübergehende, starke Beschränkung «bis zur eintretenden Besserung der Milchzufuhren mit Rücksicht auf den hier herrschenden Mangel» zulässig und liesse sich «ohne Zweifel mit dem getroffenen wirtschaftlichen Abkommen mit Deutschland vereinbaren».¹⁹¹ Der Gesamtregierungsrat war kompromissbereit: Man sei bereit, auf ein Milchausfuhrverbot zu verzichten, wenn für eine gleichmässige Milchverteilung gesorgt werde. Gegenüber dem Volkswirtschaftsdepartement in Bern liess der Regierungsrat verlauten, er möchte von einer Einschränkung der Milchausfuhr absehen, «so lange wenigstens die Möglichkeit besteht, auf anderm Wege dem Ziele näher zu kommen, nämlich durch eine gleichmässiger d. h. gerechtere Milchzuweisung an den ACV einerseits und an die Kleinmilchhändler andererseits».¹⁹²

Kantonale Milchkontrolle

Ende November 1916 war der Verteilkonflikt zwischen dem ACV und dem Milchproduzentenverband festgefahren. Eine Erhöhung der Milchproduktion schien aussichtslos und die Verteilung der knappen Konsummilch funktionierte trotz Milchverträgen zwischen Bauern und Produzentenverbänden nur ungenügend. Um zumindest auf lokaler Ebene eine gleichmässiger Milchverteilung zu erreichen, regten der nordwestschweizerische Milchverband und der ACV deshalb eine statistische Kontrolle der Bahnzufuhren an.¹⁹³ Diese Aufgabe gelangte an das Statistische Amt, das bereits für die Vierteljahrsberichte regelmässig den Milchverkehr im Kanton erhob und ihn ab Dezember 1916 nun ständig kontrollierte. Im Vergleich zu der Erhebung im September 1916, die noch einen normalen Milchverkehr auswies, wies die Statistik zwei Monate später bereits auffällige Verschiebungen auf.

Erstens stellte das Statistische Amt fest, dass die Produktion von Konsummilch im Kanton «um ein Viertel zurückgegangen ist».¹⁹⁴ Der Rückgang des täglichen Milchertrags von 8 auf 6 Liter pro Kuh erklärte sich Kantonsstatistiker Jenny hauptsächlich mit der geringen Futterqualität. Bei 1210 Milchkühen im Kanton ergab dies eine Milchproduktion von rund 7200 Litern täglich. Weil aber der Eigenbedarf der Landwirte gestiegen war, flossen davon nur noch rund 5000 Liter in den Milchhandel, womit «der Ausfall gänzlich auf Rechnung der dem Handel zur Verfügung stehenden Trinkmilch» ging.¹⁹⁵ Der Anteil aus der kanto-

190 Vgl. ebd.

191 Ebd.

192 Ebd., Regierungsrat an das schweiz. Volkswirtschaftsdepartement, 20. Dezember 1916.

193 Vgl. ebd., Konsumverein an den Verband nordwestschweizer Milchgenossenschaften, 28. November 1916 (Kopie).

194 SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.2, Bericht des Statistischen Amtes (O. H. Jenny) an das Basler Departement des Innern vom 6. Dezember 1916.

195 Ebd.

nalen Milchproduktion am Gesamtverbrauch von täglich 95 000 Litern (0,68 Liter pro Kopf, Stand September 1916) belief sich gerade einmal auf 5,2 Prozent.

Zweitens stellte das Statistische Amt bei den Milchzufuhren über die Bahn eine Verschiebung in der Verteilung an die Händler fest. Im Vergleich zur statistischen Erhebung von 1913, «also unter normalen Verhältnissen», war der Handel des ACV im November 1916 um 10 700 Liter pro Tag zurückgegangen.¹⁹⁶ Währenddessen vermehrten «die privaten Milhhändler ihren Umsatz um 1700 Liter» täglich. Diese Verschiebung zulasten des ACV sei allerdings «nicht auf natürliche Ursachen zurückzuführen», hielt der Kantonsstatistiker in seiner Milchhandelsstatistik fest.¹⁹⁷ Die Verschiebung sei vielmehr auf einen «äusseren Zwang» zurückzuführen, «der von der Leitung jenes Verbandes auszugehen scheint».¹⁹⁸ Die Klagen des ACV über die ungleichmässige Zuteilung und die Kritik am nordwestschweizerischen Milchverband seien deshalb durchaus gerechtfertigt, bilanzierte Jenny. Der durchschnittliche Tageskonsum war in der zweiten Novemberhälfte 1916 von 0,7 Liter auf 0,62 Liter gesunken.¹⁹⁹

Seit Dezember 1916 liess das Statistische Amt die «Einfuhr und Ausfuhr der Milch durch Bundesbahnverwaltung und Zollämter weiter verfolgen» und erstattete wöchentlich Bericht.²⁰⁰ Die Erhebungen ergaben eine leichte Verbesserung der Milchzufuhren und der Verteilung im Verlauf des Monats Dezember 1916. Die «zur Verfügung stehende Milchmenge ist um 10,000 Liter pro Tag gestiegen, so dass der A. C. V. seinen Bedarf jetzt besser, allerdings noch nicht vollständig, decken konnte».²⁰¹

An der Milchknappheit in Basel im Oktober und November 1916 zeigten sich die grössten Mängel der Kriegspreispolitik und die Folgen des andauernden Wirtschaftskriegs. Die Höchstpreise für Milch, Käse und Butter hatten zur Folge, dass die Milch für andere Zwecke verwendet wurde und damit vom Markt verschwand. Sie war neben der Minderproduktion infolge der Winterfütterung und fehlender Kraftfutterimporte mitverantwortlich für die Milchknappheit im Herbst 1916. Um die Milchproduktion zu fördern und der sinkenden Produktion entgegenzuwirken, erhöhte das schweizerische Volkswirtschaftsdepartement die Höchstpreise für den Grossmilchhandel, für Butter und Käse mehrmals.²⁰² Über den Preis versuchte die Landesregierung die Milchproduktion zu stabilisieren, um eine genügende Produktion und Versorgung zu gewährleisten.

196 Ebd.

197 Ebd.

198 Ebd.

199 Vgl. ebd.

200 Vgl. ebd.

201 Ebd., Bericht des Statistischen Amtes (O. H. Jenny) an das Basler Departement des Innern vom 16. Dezember 1916.

202 Vgl. GDV 1916, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 254, Bundesratsbeschluss betreffend den Verkauf von Butter und Käse, 15. September 1916; ebd., S. 310, Bundesratsbeschluss betreffend die Milchversorgung des Landes, 12. Oktober 1916; ebd., S. 470, Bundesratsbeschluss betreffend den Verkauf von Butter und Käse, 26. Dezember 1916.

Im Herbst 1916 drehte sich die Höchstpreispolitik beim Versuch, einen Ausgleich zwischen den wachsenden Produktionskosten, der sinkenden Produktion, der grossen Nachfrage und den festgesetzten Höchstpreisen zu schaffen, im Kreis. Tatsächlich entwickelten sich der festgesetzte Verkaufspreis und der eigentliche Marktpreis sowie Angebot und Nachfrage immer weiter auseinander, wodurch auch die Kosten für die Quersubventionierung der Milchproduktion stiegen. Der Preis, den der Konsument für Milch bezahlte, und der Preis, der dem Produzenten mit den Zuschlägen aus den Erträgen der Käseexportfirmen gezahlt wurde, standen in keinem Verhältnis mehr zueinander. Trotz der staatlichen Subventions- und Vergleichszahlungen blieben der Eigengebrauch, die Verfütterung oder Verarbeitung der knappen Milch attraktiver, wengleich dabei vermehrt Kriegsverordnungen umgangen werden mussten.

Auch in Basel kam es immer wieder zu Überschreitungen von Höchstpreisen, besonders bei Käse, Butter und Milch. In einem Fall musste das Polizeigericht mehrere Milchbauern aus Riehen wegen der Überschreitung des Milchpreises verwarnen. Sie hatten ihre Milch trotz des Höchstpreises von 25 Rappen pro Liter für 26 Rappen ab Hof verkauft. Im Verhör mit dem Gerichtspräsidenten wehrten sie sich allerdings gegen die Anschuldigung mit dem Argument, «die festgesetzten Höchstpreise bezögen sich nur auf die Milch des Allgemeinen Consumvereins, weil in der Ueberschrift des Regierungsratsbeschlusses ‹Konsummilch› stehe».²⁰³ Dass mit Konsummilch nicht nur die im Consumverein gekaufte, sondern überhaupt im Detailhandel und beim Produzenten gekaufte Frisch- oder Trinkmilch gemeint war, sei im Regierungsratsbeschluss nicht klar ersichtlich gewesen, verteidigten sich die Riehener Landwirte und rechtfertigten ihren Preisaufschlag mit den wachsenden Produktionskosten. Das Gericht verwehrte den Bauern schliesslich den Preisaufschlag, sprach sie aber vom Vorwurf der Überschreitung der Höchstpreise frei. Um das Missverständnis bei der Definition von Konsummilch zu beseitigen, publizierte das Sanitätsdepartement eine Bekanntmachung.²⁰⁴

Die konsequente Durchsetzung der Höchstpreise hatte auch negative Folgen, wie die Lebensmittelfürsorgekommission im Herbst und Winter 1916/17 feststellen musste. Insbesondere Käse und Butter verschwanden zunehmend vom Basler Markt und gelangten in andere Kantone. «In vielen Verbrauchszentren, speziell in der französischen Schweiz, werden die vom Bund normierten Höchstpreise nicht beachtet», klagten diverse Basler Butterhandelsfirmen beim Regierungsrat, «was bewirkt, dass die Käser und Butterfabrikanten ihre Sendungen dorthin machen».²⁰⁵ Und die Lebensmittelfürsorgekommission berichtete

203 StABS, Sanität O 3.1, Kommission für Lebensmittelfürsorge an den Regierungsrat, 17. November 1916.

204 Vgl. ebd.

205 StABS, Sanität O 3.1, Butterhandelsfirmen (Basler Molkerei, Milchverband Basel) an den Regierungsrat, 11. November 1916.

von systematischen Höchstpreisüberschreitungen «in allen Teilen der Schweiz».²⁰⁶ So bezahle man im Wallis und in Genf 6 anstatt 4.50 Franken pro Kilogramm Butter, was für die Basler Händler nichts anderes heisse, «als dass sie die Höchstpreise überschreiten müssen, um Butter zu bekommen».²⁰⁷ Mehrmals beklagte die Basler Lebensmittelfürsorgekommission beim Volkswirtschaftsdepartement, dass die «vielfach geduldete und nichtgeduldete Nichtbeachtung der Höchstpreisvorschriften in andern Kantonen» eine gerechte Verteilung von Butter, Käse und Milch verhinderte.²⁰⁸

In Zeiten der zunehmenden Knappheit erwies sich die Höchstpreispolitik als grösstenteils untaugliches Instrument für eine gleichmässige Verteilung. Diese Preispolitik konnte in einem System des Mangels und der knappen Ressourcen nicht funktionieren. Allerdings fehlte ein anderes, wirksames Konzept für eine gleichmässige und rationelle Verteilung der knappen Lebensmittel von den Produzenten zu den Händlern und schliesslich zu den Konsumenten. Ziel und Zweck der Höchstpreispolitik wurden im Winter 1916/17 zunehmend aufgeweicht und untergraben, weil die theoretischen Marktpreise und die staatlich fixierten Tarife immer stärker auseinandergingen. Viele Produzenten, Verarbeiter, Händler und Konsumenten versuchten daher, die Höchstpreise möglichst zu umgehen, wodurch ein Schwarzmarkt entstand. Der Herbst und Winter 1916/17 kann als entscheidende Phase und als Wendepunkt in der Lebensmittelpolitik bezeichnet werden. Ausserdem zeichnet sich in dieser Zeit auch der Beginn einer Versorgungskrise ab, die sich am Beispiel der Milchnot in Basel besonders deutlich bemerkbar machte.

Obwohl es im Sommer 1916 erste Anzeichen für eine Knappheit gab, wurden die Behörden im Herbst und Winter mehrheitlich vom eintretenden Mangel überrascht. Auf eidgenössischer Ebene wurden 1916 zwar viele Schritte in Richtung Monopolisierung und Zentralisierung der Einfuhr und Vermittlung sowie weitere preispolitische Massnahmen getroffen. Bei Knappheit erwiesen sich diese Handels- und Preisregulierungen jedoch als ungenügend. Mit der sinkenden Produktion, der Verfütterung und Verarbeitung von Milch, Kartoffeln und anderen Landesprodukten verschärften sich die Verteilprobleme und führten zu einem empfindlichen Mangel an Lebensmitteln. Das lückenhafte, heterogene und labile Höchstpreissystem hatte im Zusammenhang mit der Verteilung der Landesprodukte mehr Schaden angerichtet, als Probleme gelöst. Weitere marktregulierende Massnahmen schienen deshalb unabdingbar. Die zunehmend schwierige Landesversorgung im Winter 1916/17, die Verteilungskonflikte und zunehmend soziale Not zur Folge hatte, leitete eine weitere Stufe der staatlichen Lebensmittelpolitik ein, die im Jahr 1917 umgesetzt wurde. Mittels «Rationierungen» und sozialen Lebensmittelfürsorgemassnahmen setzte die Landesregierung die Marktmecha-

206 Ebd., Kommission für Lebensmittelfürsorge an den Regierungsrat, 4. Dezember 1916.

207 Ebd.

208 SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht über die Tätigkeit im II. Semester 1916, S. 7.

nismen zunehmend ausser Kraft. Die wachsende Spannung zwischen Angebot und Nachfrage machte die bestehende Preispolitik endgültig obsolet. Und die knappen Ressourcen erforderten ein System, das eine gleichmässige und in den Augen der Konsumenten gerechtere Verteilung gewährleisten konnte.

Die Rationierung

Die Versorgungskrise im Winter 1916/17 führte zur Wende in der eidgenössischen Lebensmittelpolitik. Angesichts der wachsenden Probleme in der Lebensmittelversorgung, entstanden im Winter 1916/17 zwei Massnahmenkonzepte, die der Bundesrat im dritten Kriegsjahr Schritt für Schritt umsetzte. Erstens lancierte die Landesregierung die «Notstandsaktion», mit der einzelne Nahrungsmittel für gewisse Einkommensklassen verbilligt wurden. Die Notstandsaktion war eine Unterstützungs- und Fürsorgemassnahme für die einkommensschwache und lohnabhängige Bevölkerung, die aufgrund der Teuerung in finanzielle und soziale Not geriet. Diese Art der Lebensmittelfürsorge setzte bei den Konsumenten an und wird in Kapitel 5 genauer untersucht. Zweitens begann der Bundesrat mit der Kontingentierung der Monopolwaren, womit die importierten Waren gleichmässig auf die Kantone verteilt wurden. Auf die Kontingentierung folgte später die Rationierung, womit eine möglichst gleichmässige Verteilung der knappen Ressourcen und ein Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage erzielt werden sollten. Bei der Rationierung, das heisst bei der Zuteilung einer bestimmten Ration pro Person, handelte es sich nicht um die Sicherung des täglichen Grundbedarfs, sondern vielmehr um eine möglichst gleichmässige Verteilung der knappen Ressourcen und um die Einschränkung des Verbrauchs. Die zustehende Ration war also nicht auf den täglichen Bedarf des Konsumenten, sondern auf die tatsächlich vorhandenen Lebensmittel abgestimmt. Das Angebot bestimmte den Konsum und durch die Beschränkung des Verbrauchs wurde gleichzeitig versucht, das Angebot zu regulieren. Die staatlichen Rationen garantierten nicht unbedingt auch eine genügende Ernährung, sondern sie waren viel eher Ausdruck der aktuellen Versorgungslage. Wie gut es den eidgenössischen und den kantonalen Behörden gelang, mittels Kontingentierung und Rationierung für eine gleichmässige Verteilung der Lebensmittel zu sorgen, zeigen die folgenden zwei Abschnitte.

Die Kontingentierung von Reis und Zucker

Der Bundesratsbeschluss über die Abgabe von Monopolwaren durch Vermittlung der Kantone erfolgte am 2. Februar 1917.²⁹⁹ Darin wurde das schweizerische Militärdepartement ermächtigt, die dem sogenannten Einfuhrmonopol

299 Vgl. GDV 1917, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 39f., Bundesratsbeschluss über die Abgabe von Monopolwaren durch Vermittlung der Kantone, 2. Februar 1917.

unterliegenden Nahrungsmittel an die Kantone zu verteilen. Die Zuteilung erfolgte monatlich, je nach Höhe der Einfuhr und der vorhandenen Vorräte einerseits und nach Bevölkerungszahlen und Lebensverhältnissen der verschiedenen Kantone andererseits. Die Kontingentierung und Vermittlung an die Kantone erfolgte «zur Erzielung einer gleichmässigen Verteilung auf die Verbraucher und zur Ermöglichung der Durchführung von Massnahmen für Einschränkung des Verbrauches».²¹⁰ Der Bundesratsbeschluss vom Februar 1917 beschränkte sich vorerst auf die Importprodukte Zucker und Reis. Aus den vom Bund erhaltenen Monatskontingenten organisierten die Kantone die Versorgung der Bevölkerung, der privaten Geschäfte und öffentlichen Einrichtungen. Die «Verteilung der Waren ab den Empfangsstationen», also die eigentliche «Rationierung der Bezüge» durch Ausstellung von Bezugskarten und Festlegung von Rationen, lag damit in den Händen der einzelnen Kantone.²¹¹

Der Regierungsrat in Basel wies den Bundesratsbeschluss der Lebensmittelfürsorgekommission zu, die zur Zentralstelle für die Abgabe von Monopolwaren ernannt wurde.²¹² Unter hohem Zeitdruck erarbeitete sie ein kantonales Reglement, das am 14. Februar 1917 vom Regierungsrat genehmigt wurde.²¹³ Bis zur Verteilung der Kontingente am 1. März 1917 verblieben der Lebensmittelfürsorgekommission gerade einmal zwei Wochen. Sogleich begann die Behörde deshalb mit der Rationierung von Zucker und Reis, der nur noch mit einem Berechtigungsausweis und mit entsprechenden Lebensmittelmarken gekauft werden konnte. Jeder Haushalt erhielt einen Berechtigungsausweis, worauf alle regelmässig im Haushalt zu verpflegenden Personen aufgeführt werden mussten. Das Statistische Amt schätzte die Anzahl Basler Haushalte auf rund 32 500, weshalb die Lebensmittelfürsorgekommission 50 000 Karten drucken liess. Bereits am 16. Februar 1917 begann die Kommission mit der Verteilung der Ausweiskarten an die verschiedenen Verkaufsgeschäfte, wo sie von der Bevölkerung bezogen werden konnten.²¹⁴

Die Verteilung der Berechtigungsausweise an die Basler Lebensmittelgeschäfte verlief allerdings nicht reibungslos. Kaum waren die Karten an die rund 400 im Basler Adressbuch aufgeführten Lebensmittelgeschäfte (316 Privatgeschäfte und 83 Filialen des ACV) verteilt, erreichten die Kommission bereits zahlreiche Reklamationen. Der erste Vorwurf bestand darin, dass eine ungenü-

²¹⁰ Ebd., S. 39.

²¹¹ GDV 1917, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 41–43, Ausführungsbestimmungen zum Bundesratsbeschluss vom 2. Februar 1917 über die Abgabe von Monopolwaren durch Vermittlung der Kantone, 2. Februar 1917.

²¹² Vgl. StABS, Sanität O 3.7: II a, Rationierung – Allgemeines, Registernummer 3, Verordnung über die Abgabe von Monopolwaren vom 12. Februar 1917.

²¹³ Ebd., Registernummer 2, Kommission für staatliche Lebensmittelfürsorge, Reglement über die Abgabe von rationierten Lebensmitteln vom 13. Februar 1917.

²¹⁴ Vgl. ebd. Registernummer 5, Bericht der Lebensmittelfürsorgekommission (Aemmer) an den Regierungsrat betr. den ungenügenden Druck von Berechtigungskarten und deren Zuteilung vom 20. Februar 1917.

gende Anzahl Berechtigungsausweise von der Lebensmittelfürsorgekommission zugewiesen worden sei und dass andere Lebensmittelgeschäfte bei dieser Zuteilung bevorteilt würden. Die Lebensmittelhändler Emil Fischer zum Wolf und M. Geiger-Miville etwa beklagten, dass ihre Berechtigungskarten bereits am Tag nach der Zuteilung vergriffen waren, dass sie aber bei der Kommission keine mehr erhielten. Die Detailhändler empfanden die Anzahl von 500 Karten für Fischer zum Wolf und 100 Karten für Geiger-Miville als ungenügend und im Vergleich zum ACV, dem 20 000 Berechtigungskarten zugeteilt worden waren, mehr als ungerecht.²¹⁵ Aber auch der ACV war mit der Zuteilung der Lebensmittelkarten unzufrieden, da er trotz 33 000 bestellter Karten (84 Filialen und 40 000 Mitglieder) bloss 20 000 erhalten hatte.²¹⁶

In einem Bericht an den Regierungsrat wehrte sich der Präsident der Lebensmittelfürsorgekommission, Friedrich Aemmer, gegen die Klagen. Die Aufteilung der 50 000 Karten auf die Geschäfte sei bewusst nicht schematisch, sondern verhältnismässig zur ungefähren Kundenzahl erfolgt. Das habe eine «erhöhte Zuteilung an den Allgemeinen Consumverein» zur Folge gehabt, der 20 000 oder pro Filiale durchschnittlich 250 Karten erhielt.²¹⁷ Die restlichen 30 000 Karten seien an die übrigen 316 privaten Lebensmittelgeschäfte gegangen, die je nach Grösse der Läden zwischen 20 und 500 Karten erhielten. Die Verteilung sei gleichmässig und gerecht erfolgt, indem die Anzahl Karten bei allen Geschäften gleich gekürzt worden sei. Ausserdem sei die Zurückhaltung bei der Kartenproduktion und -zuteilung sinnvoll, denn «wenn wir allen Gesuchen hätten unbesehen entsprechen wollen, so hätten wir mehr Karten abgeben müssen, als der Kanton Einwohner zählt».²¹⁸ Zu viele Karten im Umlauf seien jedoch problematisch, weil dadurch «unsere ohnehin schon sehr grosse Arbeit, für die uns nur frisch eingestelltes Aushilfspersonal zur Verfügung steht, noch mehr erschwert und jede Kontrolle fast verunmöglicht» würde, konstatierte Aemmer. «Vernünftige Leute» hätten unterdessen begriffen, dass die Zurückhaltung bei der Kartenausgabe notwendigerweise geschehen musste, «wenn uns die Verhältnisse nicht über den Kopf wachsen sollten».²¹⁹ Kein Verständnis zeigte Aemmer gegenüber dem ACV, welcher der Kommission eine «feindliche Stimmung» vorgeworfen hatte, nachdem sie seinen «offensichtlich übertriebenen Ansprüchen nicht entsprochen» hatte.²²⁰ Seinem Ärger über den ACV machte Aemmer zum Schluss noch einmal Luft und stellte klar, dass die Kommission «nicht bloss die Interessen des

215 Vgl. ebd., Emil Fischer zum Wolf an den Regierungsrat Fritz Aemmer, 18. Februar 1917; M. Geiger-Miville an das Bureau für Lebensmittelfürsorge, 19. Februar 1917.

216 Vgl. ebd., Allgemeiner Consumverein (Emil Angst) an das Bureau für staatliche Lebensmittelfürsorge am 16. Februar 1917.

217 Ebd., Bericht der Lebensmittelfürsorgekommission (Aemmer) an den Regierungsrat betr. den ungenügenden Druck von Berechtigungskarten und deren Zuteilung vom 20. Februar 1917.

218 Ebd.

219 Ebd.

220 Ebd.

Allgemeinen Konsumvereins zu vertreten, sondern für die gesamte Bevölkerung zu sorgen» hätte.²²¹

Der zweite Vorwurf, den sich die Händler gegenseitig machten und der auch von Konsumenten erhoben wurde, lautete, es werde mit den Karten «Kundenfang» betrieben. Der ACV meldete den Fall eines Spezierers, der «die Häuser der dortigen Umgebung abgesucht hat, um sämtlichen Anwohnern einen Berechtigungsausweis zum Bezug von Lebensmittelmarken aufzudrängen unter der Angabe, die Leute würden keine Waren mehr erhalten, wenn sie die von ihm überbrachte Karte nicht ausgefüllt an ihn zurück gelangen liessen».²²² Weiter habe der Händler mit einer Busse von 50 Rappen gedroht, wenn die ausgeteilten Karten nicht zurückgelangten. Der ACV sah sich ähnlichen Vorwürfen konfrontiert: Es werde in seinen Filialen versucht, «auf das Publikum Druck auszuüben», um es an die Geschäfte, bei denen «sie ihre Lebensmittelkarten abgegeben haben», zu binden.²²³ Die Einkaufs- und Rabattvereinigung Liga behauptete ihrerseits, der ACV nötige seine Kunden, Berechtigungskarten, die sie in anderen Geschäften ausgefüllt hatten, zu zerreißen.²²⁴ Auch im Markenbüro wurden Versuche, die Kunden mittels Bezugskarten zu gewinnen, festgestellt. Die Karten würden den Leuten «förmlich aufgedrängt» mit dem Ziel, sie «nachher zu zwingen, auch die Ware bei ihnen zu kaufen».²²⁵ Dies hatte zur Folge, dass viele Familien «doppelte Karten» bezogen, was die Kontrolle und Registrierung der Berechtigungskarten massiv erschwerte. Trotz des Risikos, noch mehr Doppel- und Dreifachbezüge überprüfen zu müssen, liess die Lebensmittelfürsorgekommission weitere 20 000 Karten drucken, die sie jedoch nur gegen Ablieferung ausgefüllter Karten wieder an die Detaillisten verteilte. Um der Verunsicherung in der Bevölkerung entgegenzutreten, machte die Lebensmittelfürsorgekommission wiederholt öffentlich darauf aufmerksam, dass pro Haushaltung nur ein Berechtigungsausweis gelte und dass der Ort der Aus- und Abgabe dieses Ausweises keine Rolle spiele. Im Gegenteil war es den Konsumentinnen und Konsumenten freigestellt, ihre Rationsmarken dort einzulösen, wo sie wollten.²²⁶ Die Händler wiederum konnten aufgrund der bei ihnen abgegebenen Marken bei der Lebensmittelfürsorgekommission wieder neue Zucker- und Reislieferungen bestellen.

Von den über 50 000 ausgeteilten Karten gelangten schliesslich rund 34 000 ausgefüllt zurück ins Markenbüro, das die Kommission in den Räumlichkeiten

221 Ebd.

222 Ebd., Allgemeiner Konsumverein an die Kantonale Lebensmittelfürsorge, 19. Februar 1917.

223 Ebd., M. Geiger-Miville an das Bureau für Lebensmittelfürsorge, 19. Februar 1917.

224 Vgl. ebd., Registernummer 6, Allgemeiner Konsumverein an den Präsidenten der Kommission für Lebensmittelfürsorge (Fritz Aemmer) vom 3. März 1917.

225 Ebd., Registernummer 5, Bericht der Lebensmittelfürsorgekommission (Aemmer) an den Regierungsrat betr. den ungenügenden Druck von Berechtigungskarten und deren Zuteilung vom 20. Februar 1917.

226 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 11.



Abb. 8: Menschenmenge vor der Markenausgabe der staatlichen Lebensmittelfürsorgekommission, 1917. Druck nach Fotografie, Busag. (StABS, PA 743 A 7 66.5)

Der lange Weg zur kantonalen Milchrationalierung

Mit der Reis- und Zuckerrationalierung im März 1917 kam auch die Diskussion über die Milchversorgung wieder auf. Seit der Milchnot im November 1916 hatten sich die Milchzufuhren nur unwesentlich verbessert und auch im ersten Quartal liess die Milchversorgung aufgrund von Futtermittelmangel und lang andauernder Kälte «stark zu wünschen übrig». ²³⁰ Angesichts der anhaltend schwierigen Situation auf dem Basler Milchmarkt und der bevorstehenden halbjährlichen Neuverhandlungen der Milchverträge schrieb Fritz Mangold am 16. März 1917 an den Bundesrat, man wolle in Basel die Milchrationalierung einführen. ²³¹ In den Augen des Basler Regierungsrates könnte eine Milchrationalierung «auf Grund der für die Reis- und Zuckerverteilung ermittelten Kopfzahl jeder Familie verhältnismässig leicht durchgeführt werden». ²³² Weil es sich bei der Milch um ein rasch verderbliches und täglich anfallendes Frischprodukt handelte, deren Verteilung eine grosse logistische Herausforderung war, sah Mangold zudem einen

²³⁰ SVBBS 7/1, Januar–März 1917.

²³¹ Vgl. SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.1, Regierungsrat Friedrich Mangold an das schweizerische Volkswirtschaftsdepartement, Abteilung Landwirtschaft, 16. März 1917 (Kopie).

²³² Ebd.

«Kundenzwang» vor, um den einzelnen Konsumenten zu verpflichten, «seine Milch nur von *einem* Lieferanten zu beziehen».²³³

Emil Angst, Zentralverwalter des ACV, SP-Grossrat und seit 1917 auch Mitglied der Lebensmittelfürsorgekommission, erfuhr in seinen Ferien in Castagnola (TI) von dem Vorhaben. In einem privaten Brief an Regierungsrat Mangold unterstützte Emil Angst die Einführung der Milchrationierung und auch den Kundenzwang. Er sah darin die einzige Möglichkeit, die Verteilung gleichmässig zu organisieren und dadurch die Benachteiligung des ACV zu korrigieren.²³⁴ Die Zufuhr an den ACV war wieder auf 44 000 statt der vertraglich festgesetzten 56 000 Kilogramm zurückgegangen, weshalb der ACV seinen Kunden rund 25 Prozent Abzug machen musste, während der private Milchhandel weiterhin «nahezu voll bedienen» konnte.²³⁵

Die Benachteiligung des ACV durch den nordwestschweizerischen Milchverband erklärte Angst mit dessen preispolitischen Interessen. Der private Milchhandel habe sich «noch nie den Preisforderungen der Produzenten widersetzt, sondern Erhöhungen schlank bewilligt u. sie sofort auf die Konsumenten abgewälzt».²³⁶ In den seit März 1917 stattfindenden Neuverhandlungen der Milchverträge in Bern habe sich einzig die Milchgenossenschaft schweizerischer Konsumvereine gegen eine wesentliche Erhöhung des Milchpreises ausgesprochen, wodurch sie laut Angst «grossen Unwillen erregt hat».²³⁷ Weil der ACV für einen tiefen Milchpreis einstehe, sei es auch «im Interesse der Bevölkerung von Baselstadt, wenn der Milchumsatz des ACV nicht geschmälert» werde.²³⁸ Nur zwei Tage nach dem handschriftlichen Brief von Emil Angst, der für den ACV eine bessere Ausgangslage bei den neuen Milchverträgen erwirken wollte, erreichte Mangold die Antwort des schweizerischen Volkswirtschaftsdepartements. Josef Käppeli, Chef der Abteilung Landwirtschaft, befürwortete Mangolds geplante Rationierung der Konsummilch und kündigte einen entsprechenden Bundesratsbeschluss an.²³⁹

Dieser Beschluss erfolgte am 4. April 1917 und ermächtigte die Kantone, die geeigneten Massnahmen für eine möglichst gleichmässige und billige Verteilung der zur Verfügung stehenden Milch zu treffen.²⁴⁰ In Basel begann die Lebensmittelfürsorgekommission sogleich mit der Vorbereitung der Milchrationierung und bereits zwei Wochen nach dem Bundesratsbeschluss legte Fritz Mangold

²³³ Ebd.

²³⁴ Vgl. SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.2, Emil Angst an Friedrich Mangold, 24. März 1917.

²³⁵ Ebd.

²³⁶ Ebd.

²³⁷ Ebd.

²³⁸ Ebd.

²³⁹ Vgl. SWA, HS 371, Nachlass Mangold, K 2.1.1, Schweiz. Volkswirtschaftsdepartement, Abteilung Landwirtschaft (Josef Käppeli), an Regierungsrat Fritz Mangold, 26. März 1917.

²⁴⁰ Vgl. GDV 1917, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 136f., Bundesratsbeschluss betreffend die Verteilung der für den Verbrauch bestimmten Milch, 4. April 1917; SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 29.

den ersten Entwurf eines Rationierungsreglements vor. Dieser sah vor, dass die Milchverteilung von den kantonalen Stellen übernommen und organisiert werden sollte. Die per Bahn zugeführte Milch würde zentral gesammelt und gekühlt und dann an die einzelnen Milchhändler verteilt.²⁴¹ Für die Zentralisation erklärten sich der ACV und die Molkerei H. Banga bereit und sie stellten ihre Kühllager als Sammelzentralen zur Verfügung. Die beiden grössten Milchhändler der Stadt holten «gegen eine Entschädigung von 60 cts. per 100 Kilogramm Milch» die per Bahn eingeführte Milch ab und transportierten sie zu den Sammelstellen.²⁴² An diesen Sammelstellen werde die Milch «auf Gehalt und Säuregrad kontrolliert, gewogen, gereinigt, tiefgekühlt (ca. 2–4) und an die Händler ausgegeben».²⁴³

Auch der Kantonschemiker unterstützte die Zentralisation der eingeführten Milch. Durch die Reinigung der Milch in der «Schmutzcentrifuge» und die systematische Kontrolle würde sich die Milchqualität massiv verbessern.²⁴⁴ Die Kühlung verlängere zudem die Haltbarkeit der Milch, die «besonders während der warmen Jahreszeit nicht hoch genug» eingeschätzt werden könne. Der Kantonschemiker erkannte in der Zusammenführung der Milch an den Sammelstellen darüber hinaus die Möglichkeit, die schwankende Qualität einzelner Milchproduzenten auszugleichen: «Die Bevölkerung erhält eine Mischmilch von fast konstanter Zusammensetzung, und wenn sich darunter auch gelegentlich Milch einzelner kranker Kühe oder verfälschte Milch vorfinden sollte, die der Kontrolle entgangen ist, so findet [...] eine derartig weitgehende Verdünnung statt, dass die erwähnte allfällige Beimischung praktisch bedeutungslos wird.»²⁴⁵

Gegen die geplante Milchverteilung erhob sich jedoch sogleich «lebhafter Widerspruch».²⁴⁶ Viele kleine Milchhändler sprachen sich grundsätzlich gegen eine Rationierung aus, die aus ihrer Sicht unnötig war. Sie sahen nicht ein, warum der ACV und Banga die Zentralisation übernehmen sollten, und weigerten sich, eine Entschädigung von 60 Rappen pro 100 Kilogramm zu bezahlen. Die Offerte der beiden Firmen, mutmasste beispielsweise der Milchverband Basel, sei nur darauf ausgerichtet, «uns in unserm schmalen Verdienste noch weiter zu kürzen».²⁴⁷

²⁴¹ Vgl. StABS, Sanität O 3.7: II c, Rationierung Milch und Butter, Registernummer 1, Vizepräsident der staatlichen Kommission für Lebensmittelfürsorge (Mangold) an Bundespräsident Edmund Schulthess, Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements, 17. April 1917.

²⁴² Vgl. ebd., Registernummer 5, Basler Molkerei H. Banga an das Sanitätsdepartement Basel-Stadt, 12. April 1917.

²⁴³ Ebd., Allgemeiner Consumverein (Milchgeschäft) an das Sanitäts-Departement des Kantons Basel-Stadt, 11. April 1917.

²⁴⁴ Ebd., Laboratorium des Kantons-Chemikers Basel-Stadt (Kreis) an das Sanitätsdepartement, 12. April 1917.

²⁴⁵ Ebd.

²⁴⁶ Ebd., Registernummer 1, Vizepräsident der staatlichen Kommission für Lebensmittelfürsorge (Mangold) an Bundespräsident Edmund Schulthess, Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements, 17. April 1917.

²⁴⁷ Ebd., Registernummer 5, Milchverband Basel an den Präsidenten der Kommission für Lebensmittelfürsorge (Friedrich Aemmer), 13. April 1917.

Auf den Vorschlag könne der Milchverband «umsoweniger eintreten, als seitens des Produzentenverbandes ausdrücklich der Vorbehalt gemacht wird, es müsse die Verteilung der Milch in bisheriger Weise vor sich gehen».²⁴⁸

Tatsächlich sprach sich der nordwestschweizerische Milchverband gegen die geplante Zentralisation und Kühlung der Milch sowie gegen einen Kundenzwang aus. Der Milchverband hielt an der bestehenden Milchverteilung fest und wollte deren Organisation nicht an den Kanton abgeben. In einem Gegenvorschlag räumte der Milchverband der Lebensmittelfürsorgekommission bloss «das Recht ein, die Verteilung der Milch durch uns jederzeit durch ihre Organe kontrollieren zu lassen».²⁴⁹ In den Verhandlungen mit Regierungsrat Mangold zeigte sich der nordwestschweizerische Milchverband wenig kooperativ und lehnte zudem «jede Verantwortung ab», wenn bis zum Ablauf der Milchverträge keine Einigung zustande komme.²⁵⁰ Die strikte Haltung des Produzentenverbandes brachte Mangold in eine schwierige Verhandlungssituation, denn ohne seine Mitarbeit stand die ganze Milchzufuhr nach Basel auf dem Spiel. In einem Brief an die Landesregierung fragte Mangold um Rat: «Wie nun, wenn der Milchverband und die Milchhändler sich keines Besseren belehren lassen? Werden wir von Ihnen geschützt? Würde nötigenfalls die Milch an die staatliche Lebensmittelfürsorge geliefert werden können? Oder sind wir dem Milchverband preisgegeben?»²⁵¹

Die Antwort des Bundesrates erfolgte tags darauf in Form eines neuen Beschlusses. In den Verhandlungen über die neuen Milchverträge war es inzwischen zu einer Einigung gekommen und der Bundesrat ermächtigte das Departement, «Bestimmungen über die Produktion und Verwendung der Milch zu erlassen», falls die neuen Milchverträge nicht eingehalten werden sollten.²⁵² Die Verantwortung und Organisation der Milchverteilung lag zwar weiterhin bei den Produzentenverbänden, die sich wie im Jahr zuvor verpflichteten, die Milch gleichmässig und zu den festgesetzten Preisen zu verteilen. Bei den Milchpreisen kam der Bundesrat den Milchproduzenten entgegen, die eine merkliche Preiserhöhung für die Konsummilch forderten. Per 1. Mai 1917 stiegen die Höchstpreise von bisher 25 auf 32 Rappen pro Liter (Verkauf im Laden) beziehungsweise von 26 auf 33 Rappen pro Liter (Hauslieferung).²⁵³

Mit den Bundesratsbeschlüssen war nun auch der eidgenössische Rahmen vorgegeben und am 28. April 1917 beschloss der Basler Regierungsrat die kan-

²⁴⁸ Ebd.

²⁴⁹ Ebd., Registernummer 1, Verband Nordwestschweiz. Milch- u. Käsereigenossenschaften an den Präsidenten der Kommission für Lebensmittelfürsorge (Friedrich Aemmer), 23. April 1917.

²⁵⁰ Ebd., Vizepräsident der staatlichen Kommission für Lebensmittelfürsorge (Mangold) an Bundespräsident Edmund Schulthess, Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements, 17. April 1917.

²⁵¹ Ebd.

²⁵² GDV 1917, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 175–179, Bundesratsbeschluss betreffend die Versorgung des Landes mit Milch und Milchprodukten, 18. April 1917.

²⁵³ Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 30.

tonale Milchrationierung. Darin verzichtete er zwar auf die geplante zentralisierte Verteilung, verpflichtete aber die Produzentenverbände, die Milch «unter Kontrolle der Kommission für staatliche Lebensmittelfürsorge [...] an die einzelnen Milchhändler im Verhältnis der von diesen zu bedienenden Bevölkerungszahl zu verteilen».²⁵⁴ Weiter verzichtete die Lebensmittelfürsorgekommission auf den geplanten Kundenzwang und verfügte, dass die Bezügerinnen und Bezüger ihr gesamtes Milchquantum zwar bei einem Milchhändler beziehen mussten, diesen aber frei wählen und nach An- und Abmeldung wechseln konnten.

Mit Inkrafttreten der neuen Milchverträge per 1. Mai 1917 begann die Kommission mit den Vorbereitungen zur Rationierung. Im Vergleich zur Zucker- und Reirationierung gestalteten sich diese Arbeiten aber um einiges schwieriger. Das Markenbüro stellte den in seiner Kartei registrierten Haushaltungen Milchkarten zu, die diese auszufüllen und beim gewünschten Milchhändler abzugeben hatten.²⁵⁵ Die Milchhändler wiederum wurden verpflichtet, ein Kundenregister anzulegen. Eine Kopie des Kundenregisters mit den täglich zu liefernden Rationen sowie die ausgefüllten Berechtigungskarten mussten die Milchhändler dann an das Markenbüro weiterleiten. Anhand der Anzahl der zu versorgenden Kunden wurde dem Händler ein bestimmtes Milchquantum zugeteilt.²⁵⁶ Neben der Ermittlung der Privatbezüger musste auch bei der Milch der Bedarf der staatlichen und privaten Anstalten, Bäckereien, Gasthöfen etc. ermittelt werden. Und schliesslich postierte die Lebensmittelfürsorgekommission zwei Beamte an den Bahnhöfen und Milchsammelstellen, die für die täglichen Kontrollen der Milchzufuhren zuständig waren.²⁵⁷

Die umfangreichen Erhebungen brauchten jedoch unerwartet viel Zeit. Obwohl die Frist für die Milchhändler für die Rückgabe der Kundenlisten auf Mitte Mai 1917 festgesetzt war, dauerte es bis Mitte Juni, bis das Markenbüro die letzten Kundenlisten entgegennehmen konnte. Immer wieder hatte die Lebensmittelfürsorgekommission die Frist verlängert, weil vor allem die kleineren, privaten Milchhändler ihre Kundenlisten erst mit Verspätung lieferten. Das Abwarten der «säumigen Händler» wurde vom ACV heftig kritisiert und als unfaires Zugeständnis gegenüber der privaten Konkurrenz wahrgenommen. In einer Interpel-

254 StABS, Sanität O 3.7: II c, Rationierung Milch und Butter, Registernummer 3, Basler Regierungsrat, Reglement über die Verteilung der für den Verbrauch bestimmten Milch vom 28. April 1917.

255 «Vom Eintritt der Rationierung der Milch an hat jede Person Anspruch auf eine Ration per Tag. Die Grösse der Tagesrationen wird von Zeit zu Zeit auf Grund der Milchzufuhren festgesetzt. Für Kinder unter 4 Jahren wird die doppelte und für Kinder im Alter 4–10 Jahren die anderthalbfache Ration vorgesehen. Kranken und Wöchnerinnen können auf Empfehlung des Arztes Zusatzrationen bewilligt werden.» Ebd., Registernummer 4, Kommission für Lebensmittelfürsorge, Bekanntmachung betreffend die Verteilung der für den Verbrauch bestimmten Milch vom 4. Mai 1917.

256 Vgl. ebd., Kommission für Lebensmittelfürsorge an die Milchlieferanten im Kanton Basel-Stadt, 4. Mai 1917.

257 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 28–35.

lation Mitte Juni 1917, brachte Emil Angst das Thema zur Sprache. Er erinnerte den Regierungsrat an seinen Beschluss zur Milchrationierung vom April 1918 und mahnte, dass die Konsumenten von der Rationierung noch nichts verspürt hätten und «die Ungleichheit» noch immer fortbestehe.²⁵⁸ Der ACV drängte auf eine möglichst schnelle Umsetzung der neuen Milchordnung, von der er sich eine gleichmässigerer Verteilung erhoffte. Für das Versäumnis machte Angst den Milchverband verantwortlich, dem es «am guten Willen fehlt, die Verteilung des gesamten Milchquantums nach Massgabe durchzuführen».²⁵⁹ Der ACV erhalte «von Woche zu Woche weniger Milch, während das Quantum der privaten Milchhändler gleich bleibt», klagte Angst im Grosse Rat weiter. Von der Regierung wollte Angst wissen, «wie sie den Widerstand der privaten Milchhändler, die vom Milchverband unterstützt werden, zu brechen gedenke».²⁶⁰

Zu den von Angst geäusserten Vorwürfen nahm Regierungsrat und Kommissionspräsident Friedrich Aemmer Stellung. Die lange Dauer der Vorarbeiten zur Rationierung begründete Aemmer mit der Komplexität der Milchverteilung, «wegen der ziemlich starken Schwankung in der Zufuhr und der raschen Verderblichkeit der Milch». Auf die Kritik an der Lebensmittelfürsorgekommission, sie habe den privaten Milchhändlern durch Gewährung längerer Fristen einen Vorteil verschafft, ging Aemmer nicht weiter ein. Er versicherte dagegen, die Behörden seien «intensiv damit beschäftigt, eine möglichst gleichmässige und gerechte Verteilung» durchzuführen. Zudem erläuterte Aemmer die schwierige Position der Stadt gegenüber den Milchverbänden:

«Bei der Verteilung sind wir auf den guten Willen der Produzentenverbände angewiesen, da die Kompetenzen der Behörden nicht sehr weit reichen. Der Bundesrat hat zwar den Kantonen die Kompetenz gegeben, die Milchverteilung zu überwachen und zu organisieren. Auf der andern Seite aber hat er im Übereinkommen betr. die Milchversorgung den Produzentenverbänden Konzessionen gemacht, die die Kompetenz der Behörden fast illusorisch machen. Auf eine Anfrage, wie weit dieser Vorbehalt gehe, wurde uns empfohlen, uns mit dem Produzentenverband möglichst zu verständigen. Wir glauben hoffen zu dürfen, beim Produzentenverband Verständnis zu finden. Sollten wir auf Widerstand stossen, so werden wir von unseren Kompetenzen Gebrauch machen und die Intervention der Bundesbehörden anrufen.»²⁶¹

Am 20. Juni 1917 konnte schliesslich «eine befriedigende Verteilung der Bahnmilch erreicht werden». Darüber hinaus war die Zeit der Milchknappheit Ende Juni vorbei; die Produktion und die Zufuhren stiegen wieder an, womit das Verteilproblem zusätzlich entschärft wurde. Trotz der leichten Entspannung und der Neuordnung der Verträge führte die Basler Regierung am 1. Juli 1917 die Milch-

²⁵⁸ StABS, Protokolle: Grosse Rat 53, Ordentliche Sitzung vom 14. Juni 1917, Interpellation Emil Angst.

²⁵⁹ Ebd.

²⁶⁰ Ebd.

²⁶¹ Ebd.

rationierung ein, wonach jeder Einwohnerin und jedem Einwohner gegen Abgabe der Lebensmittelmarken ein auf den täglichen Milcheinfuhren abgestimmtes Milchquantum zustand. Die durchschnittliche Tagesration Milch sank von 5,5 bis 6 Dezilitern im Juli 1917 auf 4,33 bis 5,5 Deziliter im November 1917.²⁶²

Der frühere Tagesverbrauch von 0,7 Litern pro Person konnte weder in den produktionsreichen Sommermonaten noch durch die Rationierung erreicht werden. Tatsächlich löste die Rationierung nicht das Mengenproblem, und solange die Produktion oder auch der Import nicht gesteigert werden konnten, war auch der Ausgleich durch eine regelmässige Verteilung unmöglich. Allerdings garantierte die Rationierung in Basel eine gleichmässige Verteilung nicht nur der vorhandenen Milch, sondern auch der Milchausfälle. Wenngleich der Zugang der Bevölkerung zu frischer Milch in Basel dadurch ausgeglichen werden konnte, blieb die Versorgung doch immer noch prekär, da sie weiterhin vom Milchverband und von der Abgabe der Produzenten abhing. Unbeantwortet blieb die Frage nach einer gerechten und gleichmässigen Verteilung auf gesamtschweizerischer und überregionaler Ebene.

Am Beispiel der Kontingentierung und der Rationierung von Reis, Zucker und Milch in Basel verdeutlichen sich die Möglichkeiten und Schwierigkeiten der regulierten Lebensmittelverteilung. Einerseits versprachen sich die Behörden von der Rationierung eine gleichmässige Verteilung der Lebensmittel in Zeiten der Knappheit. Tatsächlich konnte die Rationierung die ungleiche Verteilung von Lebensmitteln entschärfen und dadurch den Zugang zu den knappen Ressourcen ein Stück weit gerechter gestalten. Damit schien auch in Basel das dringendste Problem gelöst, der Umstand nämlich, dass ein Grossteil der Bevölkerung verhältnismässig stärker von den Preissteigerungen und den Verknappungen betroffen war, während vermögendere Personen Teuerung und Mangel weniger spürten. Andererseits stellte die konsequente Organisation der Verteilung an die Händler und die Konsumierenden eine riesige bürokratische Herausforderung dar. Wie alle bisherigen führten auch hier die staatlichen Kriegsmassnahmen zu neuen Problemen.

So führte die regionale und eidgenössische Rationierung, die nur wenige Lebensmittel erfasste und die nach Kantonen unterschiedlich gehandhabt wurde, zu einer weiteren Verzerrung der Ernährungs- und Produktionsweisen.²⁶³ Die Rationen unterschieden sich zwischen den Kantonen teilweise stark. So wurden für den Monat September 1917 im Kanton Aargau rund 400 Gramm Reis pro Kopf abgegeben, während es in Basel-Stadt nur 250 Gramm und in Baselland nur 200 Gramm waren. Im gleichen Monat wurden im Kanton Zürich rund 1000 Gramm Zucker pro Kopf abgegeben, in Basel-Stadt und Solothurn hingegen nur 500 Gramm.²⁶⁴ Die kantonale Rationierung der Monopolwaren hatte einen Schwarzmarkt über die Kantone hinweg zur Folge.

²⁶² Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 34.

²⁶³ Vgl. StABS, Sanität O 3.7: II a, Rationierung – Allgemeines, Organisation, Registernummer 16, Tabelle, Verabfolgte Rationen pro Kopf der Bevölkerung im Jahre 1917.

²⁶⁴ Vgl. ebd.

Die Rationierung in der Schweiz wurde in einer Phase der zunehmenden Knappheit als reines Verteilinstrument geschaffen. Sie wurde eingeführt, als das Angebot diverser Nahrungsmittel so weit zurückging, dass die Höchstpreisregulierung nicht mehr genügte, um die Verteilung zu lenken. Wie das Beispiel der Milch verdeutlicht, war mit der Rationierung die Frage der Produktion, des Angebots und der Menge nicht beantwortet. Und auch auf die Frage nach der Ernährung der einkommensschwachen Bevölkerung, die sich infolge Teuerung sowie ab 1916/17 angesichts der Knappheit und der Verbrauchsbeschränkungen immer schwieriger gestaltete, konnte die Rationierung keine Antwort geben. Die Ausweitung der Rationierung bedeutete faktisch auch eine immer stärkere Einschränkung für die Konsumenten. Der Mangel, wenngleich er mit der Rationierung gleichmässiger verteilt wurde, blieb bestehen und weitete sich auf immer neue Produkte aus. Beide Komponenten, sowohl das Angebot (Import und Produktion) als auch die Nachfrage (Zugang und Konsum), waren für eine funktionierende Rationierung und damit auch für die Aufrechterhaltung der Landesversorgung elementar. Umgekehrt zeigte die Entwicklung in den Monaten vor der Rationierung aber auch, dass nur eine gleichmässige Verteilung die Versorgung überhaupt aufrechterhalten konnte. Ohne eine solche waren die Produzenten, Händler und Konsumenten nicht bereit, die Folgen des Krieges und der regulierenden Kriegspreispolitik solidarisch zu tragen.

Mit der Rationierung wurden die Aufgaben der Landesversorgung und die Kompetenzen der Lebensmittelpolitik endgültig neu verteilt. Diese lag nunmehr ausschliesslich in den Händen des Bundes beziehungsweise der damit beauftragten Verbände. An den Kantonen und Gemeinden war es hingegen, die Kriegsmassnahmen des Bundes durchzuführen, zu überwachen und allfällige Zuwiderhandlungen zu bestrafen. Die Tatsache, dass die Rationierung ausschliesslich bei den knappen Lebensmitteln durchgeführt wurde, machte die kantonalen Behörden deshalb zu eigentlichen Mangelverwaltungs- und Überwachungsstellen. Mit dieser neuen Aufteilung der Aufgaben in der Landesversorgung tat sich die Basler Lebensmittelfürsorgekommission schwer und die Krise, in der sie sich seit 1916 bereits befand, spitzte sich immer mehr zu. Im Sommer 1917 brach der Konflikt um die Ausrichtung der Kommission im Zuge der Reorganisation schliesslich offen auf, und die Debatte über die Ernährungsfrage wurde zum Austragungsort politischer Auseinandersetzungen.

Reorganisation der Basler Lebensmittelfürsorgekommission

Als eine Folge der Verschärfung der eidgenössischen Preis- und Handelsregulierung veränderten sich die Arbeit und die Handlungsspielräume der kantonalen Lebensmittelfürsorgekommission. Im Sommer 1917 eskalierte der Konflikt um die Ausrichtung der Behörde im Zusammenhang mit der Ausarbeitung eines Kriegsfürsorgegesetzes. Am 15. Mai 1917 beantragte Friedrich Aemmer

beim Regierungsrat die Reorganisation der Kommission und deren Ausbau zu einem kantonalen Lebensmittelamt. Im Schreiben rekapitulierte er die bisherige Tätigkeit und Entwicklung der kantonalen Lebensmittelfürsorgekommission seit ihrer Gründung im Juli 1915 und kam zum Schluss, dass der Betrieb «vollständig über die anfängliche Organisation herausgewachsen» sei. Der Kommission fehle eine angemessene gesetzliche Grundlage, «da die früheren Organisationsvorschriften nicht mehr passen».²⁶⁵ Tatsächlich hatten sich zahlreiche Missstände und Unstimmigkeiten innerhalb der Lebensmittelfürsorgekommission gezeigt.

Die ursprüngliche Organisationsform mit vorberatenden Subkommissionen hatte sich schon bald nach der Aufnahme der Geschäfte als zu eng und träge erwiesen. Insbesondere die Lebensmitteleinkäufe erforderten eine schnelle Beschlussfassung, weshalb die Kommissionsleitung zu einer «Art von geschäftsleitendem Ausschuss» umfunktioniert wurde.²⁶⁶ Mit der Konzentration der Entscheidungsfindung auf die vierköpfige Kommissionsleitung verlor diese ihren ursprünglichen Verwaltungscharakter und wurde zur eigentlichen Beschlussinstanz. Dies ging so weit, dass «im Laufe der Zeit [...] alle laufenden Geschäfte, besonders die Einkäufe, auf dem Wege der Verständigung zwischen Präsidenten, Leiter des Bureaus und Sekretär erledigt wurden». Mit anderen Worten, die Tätigkeit der Lebensmittelfürsorgekommission lag ausschliesslich in den Händen von Regierungsrat Friedrich Aemmer, Büroleiter Samuel Plüss (bis Juli 1916) und Sekretär Paul Buser.

Mit Beginn der eidgenössischen Lebensmittelpolitik wurde die «selbständige Tätigkeit» jedoch zunehmend verunmöglicht und die Kantone waren «fast nur noch die ausführenden Organe für die vom Bundesrat oder seinen Departementen erlassenen Verfügungen».²⁶⁷ Der Umwandlungsprozess der kantonalen Lebensmittelfürsorgeämter von «kaufmännischen Organisationen [...] zu Verwaltungsbehörden» hatte zur Folge, dass die Lebensmittelbüros «weniger einen Kaufmann, als einen erfahrenen Verwaltungsbeamten» verlangten, weshalb Samuel Plüss im Juli 1916 seine Tätigkeit für die Kommission aufgab.²⁶⁸ Obwohl die selbstständige Einkaufstätigkeit stetig eingeschränkt wurde, vermehrte sich die Arbeit für die Lebensmittelfürsorgekommission jedoch weiterhin, sodass im Frühling 1917 bereits 40–50 Personen im Amt beschäftigt waren, wobei das Volksküchenpersonal nicht mitgezählt ist.

In seinem Brief drängte Friedrich Aemmer darauf, die Organisationsvorschriften über die Lebensmittelfürsorgekommission möglichst bald den Verhältnissen anzupassen, und schlug vor, das Büro zu einem Lebensmittelamt auszubauen. Ihm schwebte vor, das kantonale Lebensmittelamt als eigene und

265 StABS, Sanität O 3.1, 1916–1918, Lebensmittelfürsorgekommission (Aemmer) an den Regierungsrat, 15. Mai 1917.

266 Ebd.

267 Ebd.

268 Ebd.

«besondere Abteilung dem Sanitätsdepartement» zu unterstellen, womit die bisherige inoffizielle Leitung unter Aemmer und Buser auch formell bestätigt würde.

Politische Opposition gegen die Lebensmittelfürsorgekommission

Mit dem Ratschlag und Entwurf, den Aemmer am 28. Juni 1917 im Namen des Regierungsrates dem Grosse Rat vorlegte, geriet der Stein jedoch erst ins Rollen. Der Grosse Rat teilte die Auffassung des Regierungsrates, die Lebensmittelfürsorgekommission habe sich «im grossen und ganzen bewährt», nicht.²⁶⁹ Fritz Hauser äusserte sich im Namen der sozialdemokratischen Fraktion zur Vorlage und schlug die Schaffung einer Grossratskommission vor: in «Erwägung, dass die bisherige Tätigkeit und Leitung der staatlichen Lebensmittelfürsorge zu berechtigter Kritik Anlass gegeben hat, das notwendige Vertrauen der Bevölkerung nicht zu erwecken vermochte und dass die regierungsrätliche Vorlage betreffend die Errichtung eines kantonalen Lebensmittelamtes in wesentlichen Punkten eine Sanktionierung und keine Verbesserung der bestehenden Verhältnissen bezweckt».²⁷⁰

In einem knappen Entscheid überwies der Grosse Rat die Vorlage an eine elfköpfige Grossratskommission, die vom Kantonsparlament gewählt werden sollte.²⁷¹ Erstmals kam dabei das neue Parteienverhältnis zum Tragen, das sich bei den Grossratswahlen vom 28./29. April 1917 deutlich zugunsten der Sozialdemokratie verschoben hatte. Bei der Wahl des Kantonsparlaments konnte die Sozialdemokratische Partei ihren Sitzanteil um 15 auf 59 Mandate steigern. Alle bürgerlichen Parteien – mit Ausnahme der demokratischen Partei, die ihre beiden Sitze halten konnten – erlitten Verluste. Am drastischsten war die Wahlniederlage für die Freisinnigen, die erneut an Einfluss verloren und acht Sitze einbüssten.²⁷²

In die Grossratskommission wurden Emil Angst, Fritz Hauser, Friedrich Schneider, Martin Meister und Walter Strub von der sozialdemokratischen Fraktion gewählt. Als Vertreter der bürgerlichen Parteien waren Heinrich Jezler, Emil Müry-Dietschy, Othmar Kully, Albert Oeri, E. Peter, Victor Emil Scherer in der Kommission vertreten.²⁷³ Die Kommission unter der Leitung von Emil Angst hielt insgesamt elf Sitzungen ab, in denen die Gesetzesvorlage und insbesondere die von der sozialdemokratischen Ratsminderheit erhobenen Vorwürfe diskutiert wurden. Die Beratungen legten die schwelenden Konflikte zwischen dem ACV und der Lebensmittelfürsorgekommission frei und zeigten, wie weit die Vorstellungen über Ausrichtung, Aufbau und Arbeit einer staatlichen Lebens-

269 Ebd., Ratschlag und Entwurf (2097) zu einem Grossratsbeschluss betreffend Errichtung eines kantonalen Lebensmittelamtes vom 28. Juni 1917.

270 StABS, Protokolle: Grosser Rat 53, Ausserordentliche Sitzung vom 12. Juli 1917.

271 Vgl. StABS, Sanität O 3.1 1916–1918, Beschluss Regierungsrat vom 14. Juli 1917.

272 Vgl. SVBBS 7/2, April–Juni 1917, Die Grossratswahlen vom 28./29. April 1917, S. 29–32.

273 Vgl. SWA, Aemter 150, Bericht der Grossratskommission zu einem Grossratsbeschluss betreffend Errichtung eines kantonalen Lebensmittelamtes vom 11. Oktober 1917.

mittelpolitik tatsächlich auseinandergingen. In einem «Exposé über die im Grossen Rate geäusserten Kritiken» an der bisherigen Kommissionsleitung fasste der Sozialdemokrat und Konsumgenossenschafter Emil Angst die vier Hauptkritikpunkte zusammen, die das Versagen der Lebensmittelfürsorgekommission darlegen sollten.²⁷⁴

Erstens beanstandete Angst die Kartoffelverteilung am Beispiel des ACV. Obwohl der ACV im Winter 1915 frühzeitig auf eine grössere Zuteilung drängte, um die Kartoffeln im Detailverkauf an die Konsumenten zu bringen, habe die Lebensmittelfürsorgekommission damit abgewartet. In der Folge hätten die Kartoffeln Frostschäden genommen, weil sie zu lange in den Waggons gelagert worden waren. Angst kritisierte zudem den Direktverkauf von Kartoffeln durch die Lebensmittelfürsorgekommission im Herbst 1916, der es ausschliesslich den «zahlungsfähigen Leuten» erlaubte, ihre Keller mit Kartoffelvorräten zu füllen, «während die ärmere Bevölkerung beim Detailverkauf während des Winters höhere Preise anlegen musste».²⁷⁵

Der zweite Kritikpunkt betraf die Milchversorgung, die Emil Angst bereits Mitte Juni 1917 zum Thema einer Interpellation gemacht hatte. In der Grossratskommission wiederholte Angst noch einmal sein Unverständnis über die lange Dauer der Vorbereitungszeit für die Milchrationierung. Eine frühere Rationierung hätte die Ungleichbehandlung der ärmeren Bevölkerung beheben können, warf Angst der Lebensmittelfürsorgekommission vor, doch «als dann die Verteilung am 20. Juni einsetzte, war die Milchknappheit nahezu vorüber».²⁷⁶

Der dritte Kritikpunkt betraf die Beschaffung und Verteilung der Monopolwaren durch die Lebensmittelfürsorgekommission. Angst kritisierte den Ankauf von Lebensmitteln im Ausland, die dann aufgrund von Transport- und Einfuhrregulierungen nicht eingeführt werden konnten: «Waren im Ausland zu kaufen ist nicht schwierig, wohl aber die Einfuhr in die Schweiz.» Es sei überhaupt «ein Irrtum zu glauben, die Lebensmittelfürsorge habe bessere Chancen als ein Importgeschäft».²⁷⁷ Aber auch dem Verkauf und der Zuteilung der Monopolwaren durch die staatliche Stelle stand Angst kritisch gegenüber. Die Tätigkeit der Kommission habe zu Preissteigerungen und künstlichen Verknappungen geführt: «Eine ungleichmässige Verteilung würde aber offenbar eintreten, wenn jeder Kanton und jede Stadt auf eigene Faust auf dem Markt [...] auftreten würde.»²⁷⁸ Ausserdem sei durch die Tätigkeit der Lebensmittelfürsorgekommission keine Verbilligung eingetreten, «dafür waren die Quantitäten [...] doch viel zu

274 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, 1916–1918, Emil Angst an die Grossratskommission: Exposé über die im Grossen Rate geäusserten Kritiken an der bisherigen Tätigkeit der Lebensmittelkommission vom 25. Juli 1917.

275 Ebd.

276 Ebd.

277 Ebd.

278 Ebd.

klein».²⁷⁹ Auch bei den Monopolwaren warf Angst der Lebensmittelfürsorgekommission vor, den ACV nur ungenügend beteiligt zu haben.

Viertens warf Emil Angst der Kommissionsleitung schliesslich einen «genossenschaftsfeindlichen Geist» vor. Sie habe den ACV ignoriert und die Zusammenarbeit mit dieser «so wohl organisierten Konsumentenorganisation» verweigert.²⁸⁰ Angst verwies auf den grossen Teil der «weniger bemittelten Bevölkerung» innerhalb der Kundschaft, um die Bedeutung des ACV für die Lebensmittelversorgung der Stadt zu unterstreichen.

Eine Ratsminderheit sprach sich schliesslich für die Beschränkung der Kompetenzen der Behörde auf die Preiskontrolle, die Verteilung der Monopolwaren und die Durchführung der Rationierung aus mit der Begründung, dem Staat fehlten zum Lebensmittelhandel «nicht nur die nötigen Einrichtungen, wie Verkaufslokale, Lagerräume, sondern [...] vor allem die nötigen Erfahrungen».²⁸¹

Die heftige Kritik von Emil Angst, der gleichzeitig die sozialdemokratische Minderheit und den ACV repräsentierte, liess Regierungsrat und Kommissionspräsident Friedrich Aemmer nicht auf sich sitzen. In einem Bericht nahm er gegenüber den Vorwürfen Stellung und rechtfertigte das Vorgehen seiner Kommission. Diese habe den staatlichen Auftrag, nämlich «die Versorgung unseres Kantonsgebietes zu möglichst günstigen Bedingungen sicher zu stellen und preisregulierend zu wirken», umgesetzt und sich dabei «weder von Sympathien noch Antipathien» leiten lassen.²⁸² Überhaupt habe der Auftrag der Lebensmittelfürsorgekommission darin bestanden, die Versorgung der gesamten, nicht nur der «minderbemittelten» Bevölkerung zu organisieren, für welche die Staatliche Hilfskommission und andere Einrichtungen vorgesehen seien.

Aemmer verteidigte ausserdem den Verkauf von Kartoffeln und Monopolwaren durch die Kommission, wodurch «die Preise nach unten» beeinflusst worden seien. Zwar gab Aemmer Unstimmigkeiten in der Verteilung der Lebensmittel zu, er wies die Verantwortung für die Versorgungsprobleme aber grundsätzlich zurück. Im Gegenteil sei es immer wieder der ACV gewesen, der die Zusammenarbeit verweigert und seine geschäftlichen Eigeninteressen verfolgt habe. Schon früh habe die Lebensmittelfürsorgekommission «Hand geboten [...], um Doppelspurigkeiten zu vermeiden», die vom ACV jedoch nicht wahrgenommen worden seien. Dagegen habe die Leitung des ACV beispielsweise die Schwierigkeiten in der Milchversorgung dazu benützt, um gegenüber der Lebensmittelfürsorgekommission «ein Misstrauen [...] zu konstruieren».²⁸³

Die Antwort von Emil Angst auf Aemmers Stellungnahme fiel noch wortreicher aus als die Anklageschrift. Auf 25 Seiten schilderte Angst detailliert seine

279 Ebd.

280 Ebd.

281 Ebd.

282 Ebd., Friedrich Aemmer an die Grossratskommission für die Vorlage betreffend die Errichtung eines kantonalen Lebensmittelamtes, o.D.

283 Ebd.

Sicht der Entwicklungen und hielt die geäusserte Kritik aufrecht. Eingangs stellte er die Existenz der bisherigen Lebensmittelfürsorgekommission gar grundsätzlich infrage:

«Aus den Berichten des Bureaus entnehme ich, dass die gemachten Verkäufe bei den Hauptartikeln jedoch nur 5 % des Bedarfes der Bevölkerung betrogen. Es kann deswegen nicht wohl behauptet werden, dass hiedurch die Versorgung sichergestellt war, auch von einer preisregulierenden Wirkung kann wohl bei diesem geringen Quantum nicht die Rede sein. Dass die Lebensmittelfürsorge für alle Schichten der Bevölkerung gesorgt hätte, ist eine grosse Uebertreibung. Ein kleiner Prozentsatz der Bevölkerung hat von den abgegebenen Waren provitiert [sic], während es den untern Schichten der Bevölkerung nicht möglich war sich diese Waren zu verschaffen. Es wurden zunächst die Waren nur migros abgegeben, was der armen Bevölkerung die Anschaffung verunmöglichte. Später erfolgte der Detailverkauf auf dem Marktplatz, wo die Arbeiterfrauen mangels Zeit die Waren nicht beziehen konnten. Diejenigen Bevölkerungsschichten, für welche die staatliche Lebensmittelfürsorge die Waren vermittelt hat, hatten diese Vermittlung grösstenteils nicht nötig. Dass die Lebensmittelfürsorge schon im Jahre 1915 im Argen gelegen, ist zutreffend, aber nicht die Tätigkeit der Lebensmittelfürsorge hat eine Besserung herbeigeführt, sondern die Organisation des Importes auf eidgenössischem Gebiete.»²⁸⁴

Für ein angemessenes kantonales Kriegsfürsorgegesetz

Im Spätsommer 1917, rund zwei Jahre nach ihrer Gründung, war angesichts der vernichtenden Kritik klar, dass die Lebensmittelfürsorgekommission in dieser Form nicht weiter bestehen würde. Nach dem Schlagabtausch in der Grossratskommission folgte die Ausarbeitung zu einem neuen Kriegsfürsorgegesetz. Die Grossratskommission war gespalten in eine bürgerliche Mehrheit, die sich grundsätzlich hinter die Lebensmittelfürsorgekommission stellte, und in eine sozialdemokratische Minderheit, die Aemmers Vorlage verwarf.

Im abschliessenden Bericht der Grossratskommission anerkannte die bürgerliche Mehrheit zwar, dass die «geäusserte Kritik zum Teil berechtigt war».²⁸⁵ Die Lebensmittelfürsorgekommission habe «eine gewisse bürokratische Schwerfälligkeit gezeigt, die nicht sachdienlich war», und sie habe es nicht immer verstanden, «die bestehenden Organisationen [...] zu erspriesslicher Mitarbeit heranzuziehen».²⁸⁶ Trotzdem hielt sie fest, dass die Lebensmittelfürsorgekommission im Ganzen «geschickt und erfolgreich gearbeitet» habe und deshalb

²⁸⁴ Ebd., Emil Angst an die Grossratskommission: Bemerkungen zur Vernehmlassung der Kommission für staatliche Lebensmittelfürsorge vom 13. August 1917.

²⁸⁵ SWA, Aemter 150, Bericht der Grossratskommission zu einem Grossratsbeschluss betreffend Errichtung eines kantonalen Lebensmittelamtes vom 11. Oktober 1917, S. 8.

²⁸⁶ Ebd.

«für ihren hingebenden Eifer öffentliche Anerkennung» verdiene.²⁸⁷ Die Kommissionsminderheit konnte sich dem Lob nicht anschliessen, da die Kommission ihrer Aufgabe «speziell gegenüber der minderbemittelten Bevölkerung» nicht nachgekommen sei.²⁸⁸ Darüber hinaus warf sie der Leitung «einen bedenklichen Mangel an sozialem Verständnis» vor.²⁸⁹ Die Minderheit plädierte deshalb für «durchgreifende Aenderungen» und für eine Leitung, «die ohne Voreingenommenheit mit vollem Verständnis und Mitgefühl für die Not unserer arbeitenden Bevölkerung» ihrer Aufgabe nachkomme. Ohne eine solche grundlegende Änderung werde «das alte, berechtignte Misstrauen bleiben, ja sogar verstärkt werden».²⁹⁰

Obwohl die Befürworter des Gegenentwurfs zum Kriegsfürsorgegesetz in der Minderheit waren, setzten sie sich durch. Damit gelangte die Grossratskommission zu einem Gesetzesvorschlag, der hauptsächlich «den ursprünglichen Forderungen der Minderheit» entsprach.²⁹¹ Er wurde am 25. Oktober 1917 dem Regierungsrat vorgelegt, der die Ausführungsbestimmungen am 12. Dezember 1917 erliess.²⁹² Nach Ablauf der Referendumsfrist trat das Kriegsfürsorgegesetz am 15. Dezember 1917 per Regierungsratsbeschluss in Kraft.²⁹³

Mit dem neuen Gesetz wurden die Kommission für Lebensmittelfürsorge, die Subkommissionen und das Markenbüro aufgehoben und durch neue Organisationen ersetzt.²⁹⁴ Die Oberleitung der Kriegsfürsorge lag nicht mehr nur beim Sanitätsdepartement, sondern beim ganzen Regierungsrat, der die Geschäfte auf die verschiedenen Departemente verteilte. Bei der Leitung dieser Geschäfte wirkte der Kriegsfürsorgerat als eine Art Miniparlament mit, das an der «Ausarbeitung und Abänderung sämtlicher Verordnungen, Reglemente und Amtsordnungen» beteiligt war.²⁹⁵ Neben den Regierungsräten, die ebenfalls im neuen Kriegsfürsorgerat einsassen, wählte der Grosse Rat zwölf weitere Mitglieder, darunter drei Frauen.²⁹⁶ Die Verwaltung und Durchführung des Tagesgeschäftes,

287 Ebd., S. 8 f.

288 Ebd., S. 17.

289 Ebd.

290 Ebd.

291 Ebd., S. 18.

292 Vgl. StABS, Sanität O 3.3a, Kriegsfürsorgeamt 1917–1918, Gesetz betreffend die Kriegsfürsorge vom 25. Oktober 1917; ebd., Verordnung betreffend die Organisation der Kriegsfürsorge und Reglement über die Organisation des Kriegsfürsorgeamtes vom 12. Dezember 1917.

293 Vgl. ebd., Regierungsratsbeschluss betreffend Ablauf der Referendumsfrist und Inkrafttreten des Kriegsfürsorgegesetzes vom 15. Dezember 1917.

294 Vgl. ebd.

295 SWA, Aemter 150, Bericht der Grossratskommission zu einem Grossratsbeschluss betreffend Errichtung eines kantonalen Lebensmittelamtes vom 11. Oktober 1917, S. 22.

296 Der Kriegsfürsorgerat bestand aus den Regierungsräten Fritz Mangold (Präsidium), Friedrich Aemmer, Hermann Blocher und Rudolf Miescher sowie Oskar Schär, Emil Angst, Emil Müry-Dietschy, Kaspar Späni, E. Peter, Victor E. Scherer, Walter Gredinger (im Januar 1918 ersetzt durch Martin Meister), Fritz Hauser (ab Mai 1918 ersetzt durch Walter Strub), Friedrich Schneider. Mit Frau M. Bieder-Iselin, Rosa Münch-Siebenmann und Clara Thiersch wurden erstmals auch drei Frauen in ein Entscheidungsgremium gewählt. Vgl. ebd.

das zuvor vom Markenbüro bewältigt wurde, übernahm in der neuen Organisation das Kriegsfürsorgeamt.²⁹⁷

Mit der Reorganisation der Lebensmittelfürsorgekommission im Kriegsfürsorgegesetz gelang eine klarere Trennung zwischen den leitenden Entscheidungsinstanzen und den ausführenden Verwaltungsstellen. Durch die Wahl der Mitglieder im Kriegsfürsorgetrat wurden zudem die Interessen der konsumierenden Kreise stärker berücksichtigt. Die Organisation der Kriegsfürsorge wurde damit demokratischer. Im neuen Gesetz waren auch die Aufgaben des Kriegsfürsorgeamtes klarer definiert. Es war zuständig für den reibungslosen Ablauf der Rationierung sowie die Umsetzung und Kontrolle der verschiedenen Fürsorge- und Kriegsmassnahmen. Der Schwerpunkt des Gesetzes lag auf der Verteilung der Lebensmittel und Bedarfsgegenstände. Im abschliessenden Grossratsbericht warnte die Minderheit vor einer «Verteilung, die bei der Bevölkerung das Gefühl erweckt, dass sie nach unrichtigen Gesichtspunkten vorgenommen werde», weil dies die Unzufriedenheit in der Bevölkerung zusätzlich fördere.²⁹⁸

Manche Konflikte im Zusammenhang mit dem neuen Kriegsfürsorgegesetz waren beseitigt, doch die politische Ausrichtung der Lebensmittelpolitik blieb hart umkämpft. Mit den kantonalen und nationalen Wahlen im Februar, April und Oktober 1917 hatte sich der Ton verschärft. Im Februar 1916 hatte die Sozialdemokratie bei Ersatzwahlen einen von drei Nationalratssitzen an die fortschrittliche Bürgerpartei²⁹⁹ verloren, nachdem Bernhard Jäggi nach Meinungsverschiedenheiten mit seiner Partei per Ende 1916 von allen politischen Ämtern zurückgetreten war.³⁰⁰ Die parteiinternen Veränderungen im Frühjahr 1917 und die Grossratswahlen im April waren Ergebnis und Ausdruck einer sich «verstärkende[n] Linkstendenz», die auf einen grossen Mitgliederzuwachs in Gewerkschaften und Arbeiterbund seit 1915 sowie auf eine radikalere Ausrichtung innerhalb der Partei zurückzuführen war.³⁰¹

Die Linkstendenz und die neuen Kräfteverhältnisse im kantonalen Parlament bewirkten einen Zusammenschluss der bürgerlichen Parteien, womit sich parallel zum Konflikt zwischen linkem und rechtem Flügel der SP auch der Graben zwischen der Linken und den Bürgerlichen vertiefte. In den Aushandlungen um das neue Kriegsfürsorgegesetz, die mitten im hitzig geführten Wahlkampf im Herbst 1917 stattfanden, und im gewählten Kriegsfürsorgetrat bildeten sich diese

297 Als Vorsteher des Kriegsfürsorgeamtes waltete Paul Buser mit seinem Sekretär Max Gerwig. Vgl. ebd.

298 Ebd.

299 Der Sitz ging an Rudolf Gelpke. Vgl. Mattioli/Stirnimann, Bürger- und Gewerbeapartei, S. 126. Zu Gelpke siehe oben Anm. 520.

300 Jäggi stand wegen seiner Tätigkeit als Konsumgenossenschafter und als Vertreter diverser eidgenössischer Kommissionen des Öfteren im Widerspruch zu seiner Partei. Ursache des Interessenkonfliktes waren seine Kompromissbereitschaft in der Preispolitik sowie seine Ablehnung gegenüber Teuerungsdemonstrationen. Seinen Rücktritt erklärte Jäggi mit seiner persönlichen Überzeugung, dass in der Kriegswirtschaft eine konstruktive Politik und keine Opposition gefordert sei. Vgl. Bolliger, Basler Arbeiterbewegung, S. 56.

301 Vgl. ebd., S. 55.

politischen Fronten und Entwicklungen geradezu symptomatisch ab. Mit dem Arbeitersekretär und «Vorwärts»-Redaktor Friedrich Schneider war der prominenteste und einflussreichste Vertreter der Linken im Kriegsfürsorgetrat dabei.³⁰² Auch Hauser und Gredinger gehörten klar zum linken Parteiflügel, während Blocher und Angst die gemässigte Parteiseite repräsentierten. Im Fürsorgetrat waren aber auch Vertreter des Bürgerblocks vertreten.³⁰³ Im parteilosen Regierungsrat Fritz Mangold hatte die kantonale Kriegsfürsorge den geeigneten Präsidenten und Leiter gefunden. Anders als sein Vorgänger Aemmer genoss Mangold sowohl bei den bürgerlichen als auch bei den sozialdemokratischen Vertretern grosses Vertrauen.

Die Geschichte von der Organisation der kantonalen Lebensmittelfürsorgekommission hin zu einem umfassenden Kriegsfürsorgegesetz zeigt einen Lernprozess der Behörde und die Integration von Minderheiten in den politischen Prozess. Gleichzeitig verdeutlichen sich Konflikte und Fronten, die sich im Verlauf des Krieges und angesichts der politischen Verschiebungen zunehmend verhärteten. Die Reorganisation der Lebensmittelfürsorgekommission im Sommer 1917 wurde zum Austragungsort eines politischen Kräftemessens, das zugunsten der sozialdemokratischen Minderheit ausfiel. Möglich wurde die Reform durch die politischen Verschiebungen im Grossen Rat und die Erstarkung der Sozialdemokratischen Partei.

Das Ergebnis der Reorganisation war eine modernere und demokratischere Organisation der kantonalen Kriegsfürsorge, die alle politischen Kräfte gleichermaßen einbezog. Das stützte die Arbeit der Verwaltung breiter ab und verhalf der Kriegsfürsorge zu mehr Glaubwürdigkeit. Während sich die Fronten in der Politik und zwischen den Parteien zunehmend verhärteten, schuf die Organisation der Kriegsfürsorge eine Plattform, wo die kriegswirtschaftliche Tätigkeit über die Parteigrenzen hinweg diskutiert und beschlossen werden konnte. Mit dem Kriegsfürsorgegesetz war die kantonale «Einkaufsgesellschaft» in eine Verwaltungsstelle umgewandelt worden, deren Auftrag ausschliesslich in der Umsetzung, Durchführung und Kontrolle der eidgenössischen Kriegsmassnahmen bestand. Damit entschärfte sich auch die politische Brisanz der kantonalen Kriegsfürsorge. Wenngleich einzelne Geschäfte (wie etwa die Festsetzung von Preisen und Rationen etc.) auch in Zukunft zu Diskussionen in der Öffentlich-

³⁰² Friedrich Schneider (1886–1966) war bis 1916 Zentralsekretär des Verbands der Handels- und Transportarbeiter, danach Arbeitersekretär und 1917–1920 Redaktor der sozialdemokratischen Tageszeitung «Basler Vorwärts». 1917–1920 vertrat er die Sozialdemokratische Partei im Grossen Rat (erneut 1923–1953 und 1956–1964) und 1919–1939 auch im Nationalrat (erneut 1941–1951), wo er zweimal abgewählt wurde. Schneider vertrat radikale Positionen und gehörte zu der Minderheit im Oltener Aktionskomitee, die den Abbruch des Landesstreikes ablehnte. Für seine Rolle im Landesstreik von 1918 wurde Schneider zu sechs Monaten Haft verurteilt. Vgl. Degen, Friedrich Schneider; Bolliger, Basler Arbeiterbewegung, S. 46–54.

³⁰³ Victor Emil Scherer gehörte als freisinniger Parteipräsident zu den treibenden Kräften einer bürgerlichen Allianz, die im Oktober 1917 zum sogenannten «Nationalen Block» zwischen Demokraten, fortschrittlicher Bürgerpartei, Liberalen und Freisinnigen führte. Vgl. Meier-Kern, Wie es 1917 zum «Nationalen Block» kam, S. 57.

keit führten, schien die Arbeit der Behörden mehrheitlich aus dem Schussfeld geraten zu sein.

Mit der Umwandlung der «Einkaufsgesellschaft» in eine Verwaltungsstelle veränderte sich nicht nur die Wahrnehmung der Behörde, sondern auch deren Aufgaben, die spätestens seit der Einführung der Rationierung den Alltag der kantonalen Kriegsfürsorge prägten. Sie bestanden angesichts der fortschreitenden Versorgungskrise und der wachsenden sozialen Not darin, eine möglichst rationelle Bewirtschaftung der Ressourcen wie auch eine möglichst gleichmässige Verteilung des Mangels zu gewährleisten. Immer wichtiger wurden zudem die Kontrolle und die Überwachung der immer zahlreicher werdenden Kriegsvorschriften.

4.3 Das Kriegsfürsorgeamt im Jahr 1918

Den Mangel verwalten ...

Die Arbeit des kantonalen Kriegsfürsorgeamtes im letzten Kriegsjahr war geprägt von der verschärften Versorgungssituation, von immer neuen eidgenössischen Massnahmen zur Verteilung der Nahrungsmittel und dem damit einhergehenden Mehraufwand. Seit der Einführung der Rationierung und der Notstandsaktion im März 1917 hatte sich die Verwaltungsarbeit in Basel massiv vergrössert, eine Entwicklung, die sich mit der Reorganisation der Verwaltungsstelle im Winter 1917 fortsetzte.

Der Zuwachs an Arbeit verdeutlichte sich sowohl im wachsenden Personalbestand als auch in der räumlichen Ausdehnung des Verwaltungsapparates. Während im Januar 1917 noch «wenige Personen» im Lebensmittelbüro angestellt waren, beschäftigte das Kriegsfürsorgeamt ein Jahr darauf bereits rund 100 Beamte und Angestellte;³⁰⁴ Ende 1918 waren es 224.³⁰⁵ Aufgrund der Zunahme der Arbeit und des Personals musste das Kriegsfürsorgeamt, dessen Verwaltung bis Ende 1917 im Domhof, dem Gebäude des Sanitätsdepartements, untergebracht war, zwei zusätzliche Etagen im Andlauerhof am Münsterplatz beziehen.³⁰⁶ Auch für das an der Schiffflände stationierte Markenbüro mussten weitere Räumlichkeiten gemietet werden.

Mit der Brotrationierung im Oktober 1917 trat die Kriegsfürsorge in eine weitere Phase ein. Wie einschneidend die Beschränkung des Brotverbrauchs auf täglich maximal 250 Gramm pro Person war, bekam das Kriegsfürsorgeamt schon bald zu spüren. Im Markenbüro häuften sich die Beschwerden über nicht

³⁰⁴ Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 5.

³⁰⁵ Zu den 96 Beamten und Angestellten kamen im Januar 1918 136 Arbeiterinnen und Arbeiter hinzu, die in den Lagerhäusern und in den Volksküchen angestellt waren. Im Dezember 1918 waren neben den Beamten und Angestellten 334 Arbeiterinnen und Arbeiter beschäftigt. Vgl. ebd., Jahresbericht des Kriegsfürsorgeamtes pro 1918, S. 3.

³⁰⁶ Vgl. ebd., S. 4.

erhaltene oder fehlende Lebensmittelmarken. Wie schwer sich das Markenbüro mit solchen Beschwerden und Reklamationen tat, verdeutlicht sich in zahlreichen Briefwechseln zwischen dem Amt und den Bezüglern. Die Leitung des Markenbüros war gegenüber Markenbezüglern, die behaupteten, keine Brotmarken erhalten zu haben, skeptisch.

Robert Beck-Heckendorn fragte beim Markenbüro mehrfach telefonisch und schriftlich nach und monierte, «ob man beim Sanitätsdepartement auf Reklamationen keine Antwort gibt und wie lange ich noch warten muss, bis mir aus Gnad und Barherzigkeit [sic] die Brotkarten, die ich doch zu beanspruchen habe, zugestellt werden».³⁰⁷ Knapp eine Woche sei er ohne Marken geblieben, konnte deswegen kein Brot kaufen und war «auf die Gutmütigkeit anderer Leute angewiesen, die mir von ihren Brotrationen geben, damit ich wenigstens doch zum Morgenessen mein «tägliches Brot» habe».³⁰⁸ Das Markenbüro erlaubte schliesslich eine zweite Markenzusendung, unter der Bedingung, dass eine schriftliche Erklärung vorliege, und unter dem Vorbehalt, «dass eine nachträgliche Untersuchung» durchgeführt werden könnte.³⁰⁹

Auch Alphons Silbernagel musste mehrmals reklamieren wegen nicht erhaltener Marken für den Monat Oktober 1917. Auf seine erste Zuschrift antwortete das Markenbüro knapp, «dass Sie die Rationsmarken incl. Brotkarten erhalten haben, da beide Berechtigungsausweise coupiert waren. Ihre Reklamation ist daher unbegründet.»³¹⁰ Der Abgewiesene gab sich mit damit jedoch nicht zufrieden und intervenierte erneut mit der Begründung, der Schalterbeamte habe bestätigt, dass die Karteikarte noch nicht markiert sei, womit ihm die Marken weiterhin zustünden. Eine Einladung zu einer Besprechung auf dem Markenbüro schlug Silbernagel allerdings aus, «auf Grund uebler Erfahrungen in der frueheren Angelegenheit, und gestuetzt auf Erfahrungen anderer Basler Familien denen es aehnlich ergangen ist».³¹¹ Er fühlte sich von den Beamten ungerecht behandelt und forderte einen externen Berater für die Untersuchung der Sache: «Hr. Bally der immer und immer wieder gegen alle Beschwerdenfuehrer betonte bei ihm sei jeder Irrtum und jeder Fehler ausgeschlossen, und alle Reklamationen zielten nur auf unehrliche Motive seitens der Antragsteller ab, duerfte nie und nimmer der Untersuchungsrichter einer solchen Angelegenheit werden.»³¹²

Eine Woche später legte Silbernagel in einem Brief an die Regierung nach und beklagte sich über die ihm widerfahrene Ungerechtigkeit. Seine Frau und er seien «bereit unter Eid zu bekraeftigen, dass wir im Monat October ausser der Brotkarte, keinerlei Lebensmittelmarken erhalten haben, und dass im Falle einer

307 StABS, Sanität O 3.1, 1916–1918, Rob. Beck-Heckendorn an den Vorsteher des Sanitätsdepartements (F. Aemmer), 4. Oktober 1917.

308 Ebd.

309 Ebd., Markenbureau (Bally) an das Kriegsfürsorgeamt (Gerwig) betr. Reklamation Beck, 5. Oktober 1917.

310 Ebd., Markenbureau (Bally) an A. Silbernagel, 8. Oktober 1917.

311 Ebd., H. A. Silbernagel an Regierungsrat Blocher, 16. Oktober 1917.

312 Ebd.

Coupiierung der Zuweisungskarten namentl. Betrug und Unterschlagung vorgekommen sind».³¹³ Er forderte vom Regierungsrat, ihm, der bei der Mobilisierung «Familie, Haus und Geschaef an der hollaendischen Grenze verliess [...] um an der Grenze meine Pflicht zu erfuellen», zu seinem Recht zu verhelfen.³¹⁴ Die neuerliche Beschwerde kreuzte sich allerdings mit einem Brief des Leiters der Kriegsfürsorge Paul Buser, der Alphons Silbernagel die verlangten Rationen zustellte.³¹⁵

Um ähnliche Situationen zu vermeiden, sicherte sich das Markenbüro durch eine doppelte Führung der Kartei ab und liess bei markierten Karten in Zukunft keine Beschwerden mehr zu. Darüber hinaus erliess das Kriegsfürsorgeamt Mitte Oktober 1917 eine Bekanntmachung, um das Publikum daran zu erinnern, «dass verlorene Brotkarten nicht ersetzt werden dürfen».³¹⁶ Damit wollte die Behörde verhindern, dass durch das Vorgeben von Nichterhalt, Diebstahl, Verlust oder Kaputtgehen zusätzliche Rationen erschlichen werden konnten. Ein tatsächlicher Verlust der Brotkarte bedeutete nun aber für die Betroffenen, dass während des laufenden Monats kein Brot mehr bezogen werden konnte. Dass ein Verlust einschneidend war, illustriert ein gängiges Postkartenmotiv dieser Zeit, das in Tränen aufgelöste Kinder zeigt, deren Körbchen leer bleibt, weil ihnen die Brotkarte abhandengekommen ist.

Das Kriegsfürsorgeamt im «circulus vitiosus»

Eine weitere Folge der Brotrationierung war die steigende Nachfrage nach Ersatzprodukten wie Kartoffeln, Teigwaren oder Reis. Aufgrund der auf Anfang 1918 reduzierten Brotration von 250 auf 225 Gramm und mit «Rücksicht auf den gegenwärtigen Kartoffelmangel» beantragte der zwölköpfige Fürsorgerat im Januar 1918 die Erhöhung der Reirration von 500 auf 600 Gramm.³¹⁷ Dagegen wehrten sich allerdings Regierungsrat Friedrich Aemmer und Bürovorsteher Paul Buser, die im Kriegsfürsorgeamt für die Berechnung der Rationen zuständig waren. Das vom Oberkriegskommissariat zugewiesene Kontingent schliesse nicht nur die Rationierung für den privaten Verbrauch, sondern auch die «Zuteilung an Spitäler, Anstalten, Wirtschaften etc.» mit ein, erinnerten sie den Fürsorgerat. Der Bedarf von Spitälern, Volksküche und Schulspeisung nehme ständig zu, weshalb eine Erhöhung nicht angebracht sei.³¹⁸ Der Regierungsrat versuchte, zwischen den beiden Behörden einen Kompromiss zu finden, und wies zwar die Erhöhung der Reirration ab, legte aber zugleich eine Zusatzration von 100 Gramm fest, die allerdings «nur auf ausdrücklichen Wunsch» abgegeben werden sollte.³¹⁹

313 Ebd., H. A. Silbernagel an Regierungsrat Blocher, 22. Oktober 1917.

314 Ebd.

315 Vgl. ebd., Kriegsfürsorgeamt (P. Buser) an A. Silbernagel, 22. Oktober 1917.

316 Ebd., Kriegsfürsorgeamt, Bekanntmachung vom 12. Oktober 1917.

317 Ebd., Kriegsfürsorgerat (Präsident F. Mangold) an den Regierungsrat betr. Beanstandung der von der Lebensmittelfürsorge errechneten Rationen, 20. Dezember 1917.

318 Ebd.

319 Ebd.



Abb. 9 und 10: Postkarten: «Jetzt han i my Brotkarte nimme!» – «Wo hesch dy Brotkarte?». X. Wehrli, 1917/1918. (StABS, PA 588 D 5)

Wo besch du Brotkarte?



Das tatsächliche Ausmass des Kartoffelmangels wurde aus der eidgenössischen Bestandsaufnahme vom 17. Januar 1918 ersichtlich. In einem Bericht vom 9. Februar 1918 berechnete das Statistische Amt die Differenz zwischen Vorräten und Bedarf bis zur nächsten Ernte und stellte dabei einen erheblichen «Fehlbedarf von 550 Waggons (5395 Tonnen) Speisekartoffeln für den ganzen Kanton Basel-Stadt» fest.³²⁰ Das Manko betrug in der Stadt durchschnittlich 35 Kilogramm, in den Landgemeinden durchschnittlich 17 Kilogramm pro Kopf. Weil diese Durchschnittsberechnungen aber nichts über die Verteilung der Vorräte und damit über die Intensität des Kartoffelmangels in der Bevölkerung aussagen konnten, ermittelte das Statistische Amt die Kartoffelvorräte anhand unterschiedlicher Haushaltsgruppen und Zählkreise.

Die Berechnungen ergaben, dass von insgesamt 33 000 Haushaltungen im Kanton weniger als 2000 ausreichend mit Kartoffeln versorgt waren. Ihnen gegenüber standen 31 000 Haushalte, die «zu wenig» Kartoffeln vorrätig hatten. Bei der Berechnung ging das Statistische Amt von einem Mindestbedarf von 60 Kilogramm pro Person für die Zeit von Februar bis Juli 1918 aus.³²¹ Die Versorgungslücke von 550 Waggons übertraf die Vorräte von 375 Waggons weit. Zudem waren die Vorräte ausgesprochen ungleich auf die Haushalte verteilt. 16,8 Prozent aller Haushalte im Kanton verfügten über gar keine Kartoffeln und bei weiteren 47 Prozent war nicht einmal die Hälfte des Bedarfes gedeckt.³²²

Die Erhebungen zeigten auch erhebliche Unterschiede zwischen den Landgemeinden und der Stadt sowie zwischen den Stadtquartieren auf. In der Stadt und besonders in den Arbeiterquartieren waren die Haushaltungen mit keinen bis geringen Kartoffelvorräten auffällig zahlreich. In den Landgemeinden und in Grossbasel waren die kartoffelarmen Haushalte vergleichsweise seltener. Angesichts dieser Ergebnisse stellte das Statistische Amt eine empfindliche «städtische Kartoffelnot» fest und legte dem Regierungsrat nahe, die dramatischen Ergebnisse der Erhebung «zu benützen, um bei der eidgenössischen Kartoffelzentralstelle in Bern Abhilfe, wenigstens zur Linderung der grössten Not, zu verlangen».³²³

Obwohl das Statistische Amt in seinem Bericht von Enteignungen abriet, forderte das Kriegsfürsorgeamt im Anschluss an den Bericht genau dies.³²⁴ Weil bei der «bestehenden Kartoffelnot [...] die Massnahmen dringend» seien, ersuchte Paul Buser das Statistische Amt um detaillierte Informationen über «8 hiesige Landwirte [...], die auf Grund der Kartoffelbestandsaufnahme in der Lage sind Speisekartoffeln abzugeben».³²⁵ Das Kriegsfürsorgeamt war zuvor bei den betreffenden Landwirten mit der Aufforderung, «ein Quantum zur Verfügung

320 Ebd., Statistisches Amt an das Kriegsfürsorgeamt betr. Intensität des Kartoffelmangels, 9. Februar 1918.

321 Vgl. ebd.

322 Vgl. ebd.

323 Ebd.

324 Vgl. ebd.

325 Ebd., Kriegsfürsorgeamt (P. Buser) an das Statistische Amt Basel betr. Kartoffelvorräte, 19. Februar 1918.

zu stellen», auf Widerstand gestossen und wollte nun die Zwangsenteignung anwenden. Die Erhebung des Statistischen Amtes ergab bei sieben Landwirten in der Stadt einen Überschuss von 16935 Kilogramm Speisekartoffeln.³²⁶ Mit dieser Menge hätten rund 280 Personen ein Jahr lang versorgt werden können, was angesichts der 5562 kartoffellosen Familien eine derart unbedeutende Zahl war, dass das Kriegsfürsorgeamt schliesslich von dem Schritt absah.

Dagegen enteignete das Kriegsfürsorgeamt bei einer Anzahl von städtischen Haushalten mit Vorratsüberschüssen gesamthaft 7770 Kilogramm Kartoffeln.³²⁷ Zusammen mit den wenigen Notzuteilungen, die das Oberkriegskommissariat für Basel mobilisieren konnte, verteilte die Kriegsfürsorge diese Kartoffeln an die kartoffellosen Familien, denen eine kleine Menge von «2 1/2 kg Kartoffeln pro Kopf und pro Monat» abgegeben wurde.³²⁸ Als wenig später «Speisekartoffeln überhaupt nicht mehr zu bekommen waren», erhielten diese Familien Zusatzmarken für Reis, Reismehl und Mais, womit der Kartoffelmangel allerdings nicht ausreichend kompensiert werden konnte.³²⁹ Die Kartoffelnot im Frühjahr 1918 war so gross, dass das Markenbüro «an einzelnen Tagen von Petenten, die seit Wochen keine Kartoffeln mehr hatten und um Ersatz durch Reismarken baten, fast gestürmt» wurde.³³⁰

Die Versorgungskrise im Frühjahr 1918 entging auch der Basler Preisstatistik nicht. Im ersten Quartal konnte das Statistische Amt die Preise von dreissig der insgesamt 88 erfassten Artikel nicht vergleichen, weil sie «entweder vorübergehend oder überhaupt nicht zu haben» waren.³³¹ Die Mehrzahl der restlichen Produkte, deren Preise regelmässig erhoben wurden, war wiederum teurer geworden. Zur sich verschärfenden Versorgungssituation kamen weitere Verbrauchseinschränkungen hinzu: die Rationierung von Hafer- und Gerstenprodukten im Februar, von Speisefetten und -ölen sowie Butter im März und von Käse im Juni 1918.

Die Ausdehnung der Rationierung ermöglichte zwar die gleichmässige Verteilung der Waren im «legitimen Handel», aber die Rationen fielen aufgrund der Knappheit sehr klein aus. Zugang und Verbrauch von Lebensmitteln wurden dadurch stark eingeschränkt. Die pro Person zugewiesene Menge an rationierten Grundnahrungsmitteln missachtete ausserdem, dass viele der Produkte teuer und deshalb für einen Teil der Bevölkerung nicht erschwinglich waren. Auch wenn den Menschen durch die Rationierung ein theoretisch breites Angebot an Waren zustand, konnten sich die wenigsten vollständig damit eindecken. Bei einem Grossteil der Konsumenten reichte das Geld nicht für alle zustehenden Rationen. Sie mussten sich für einige Produkte entscheiden und auf andere Marken

326 Vgl. ebd., Statistisches Amt an das Kriegsfürsorgeamt, 19. Februar 1918.

327 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 42.

328 SVBBS 8/1, Januar-März 1918.

329 Ebd.; vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 5.

330 SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 5.

331 SVBBS 8/1, Januar-März 1918.

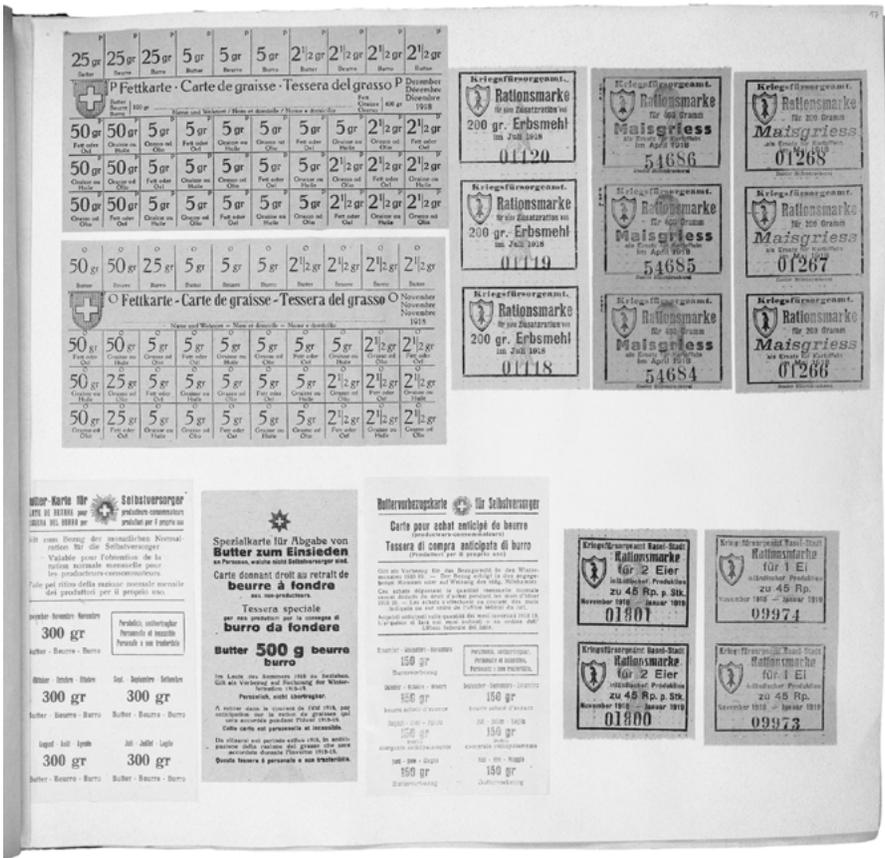


Abb. 11: Rationsmarken des Kriegsfürsorgeamts Basel und Bezugskarten. Die Sammlung fällt im Album von Emil R Seiler-La Roche dreizehn Seiten. Oben links: zwei Fettkarten mit Marken für November und Dezember 1918. Oben rechts: Rationsmarken für Zusatzrationen Erbsmehl im Juli 1918 und für Maisgriess als Ersatz für Kartoffeln im April und Mai 1918. Unten von links nach rechts: Butterkarte für Selbstversorger; Spezialkarte für Butter zum Einsieden, Sommer 1918; Buttermilchverzugskarte für Selbstversorger. (StABS, PA 743 A 10 17)

verzichten. Wo günstigere Ersatzprodukte erhältlich waren, wichen die Konsumenten auf nicht rationierte Waren aus, bei denen keine Mengenobergrenzen bestanden. Allerdings wurde auch dies erschwert, weil viele der freien Produkte wie beispielsweise Kartoffeln, Eier, Hülsenfrüchte, Sauerkraut etc. nicht mehr erhältlich waren.

Angesichts der Teuerung, der Lebensmittelknappheit und des Kartoffel-, Milch- und Buttermangels erwiesen sich die Rationen immer öfter als zu knapp. Das Kriegsfürsorgeamt sah sich deshalb gezwungen, Extrarationen als Ersatz

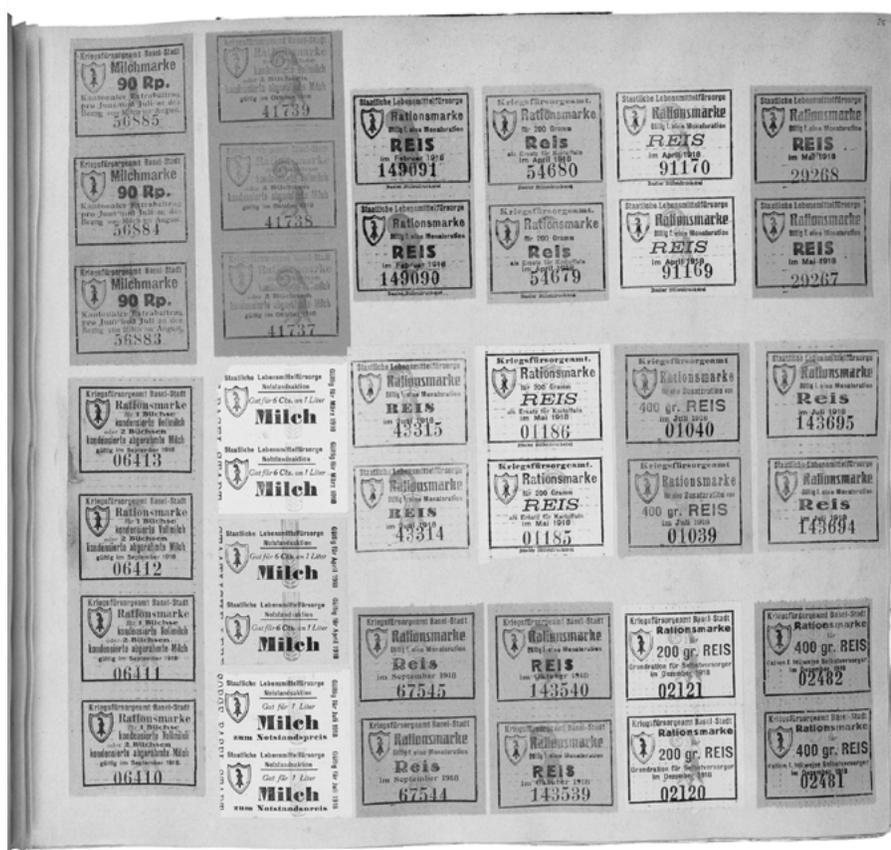


Abb. 12: Rationsmarken. Kolonnen links: kantonaler Extrabeitrag für den Bezug von Milch im Juni und Juli 1918; Rationsmarken für Kondensmilch im September und Oktober 1918; Marken für Milch zum Notstandspreis, März bis Juli 1918. Reihen rechts: Monatsration Reis für die Monate Februar bis Oktober 1918; Zusatzration Reis als Ersatz für Kartoffeln im April, Mai und Juli 1918; Rationsmarken für Selbstversorger und teilweise Selbstversorger, Dezember 1918. (StABS, PA 743 A 10 17)

für den Ausfall anderer Produkte zu beschaffen, um die normalen Rationen zu ergänzen. Die meisten dieser Zusatzzuteilungen erfolgten in den versorgungsarmen Monaten des Frühlings und Frühsommers 1918. Im Juli 1918 stellte das Kriegsfürsorgeamt der Bevölkerung das grösste Extraquantum von insgesamt 1100 Gramm pro Person zur Verfügung (Reis, Linsen, Kartoffel- und Erbsenmehl). Genauso wie bei den Rationen kann die Höhe der Zusatzzuteilungen allerdings nicht ausschliesslich als Indikator für den Stand der Ernährung gelten, denn es handelte sich dabei oft um unbedeutende Mehrzuteilungen. Eine

Extrazuteilung begehrter Lebensmitteln wie Reis, Teigwaren, Hafer und Gerste war nur selten und in geringem Ausmass möglich, weil die dem Kanton zugewiesenen Kontingente dafür nicht ausreichten. In manchen Monaten sah sich das Kriegsfürsorgeamt zudem nicht in der Lage, überhaupt Mehrzuteilungen zu machen. Im Juni 1918 reichte es wegen der akuten Lebensmittelknappheit nur für eine Mehrzuteilung von 100 Gramm Teigwaren pro Person und Monat.³³²

Im Juni 1918 berechnete die Rationierung jede Person zum Bezug von täglich

225 Gramm Brot

5,13 Deziliter Milch

monatlich

350 Gramm Mehl

500 Gramm Reis

500 Gramm Zucker

500 Gramm Einmachzucker

300 Gramm Teigwaren (plus 100 Gramm Zusatzration)

100 Gramm Hafer oder Gerste

300 Gramm Speisefett oder -öl

250 Gramm Käse.

Jeden Monat stand das Kriegsfürsorgeamt erneut vor der schwierigen Aufgabe, zwischen den Kontingenten, den knappen Zufuhren sowie den kleinen Vorräten einerseits und der wachsenden Not andererseits abzuwägen. Es musste die Rationen und die Zusatzrationen so berechnen, dass die Grundversorgung im Kanton gewährleistet blieb und der Lebensmittelmangel teilweise ausgeglichen wurde. Gleichzeitig musste die Behörde aber auch genau darauf achten, dass die kantonalen Kontingente eingehalten wurden, dass also die festgelegten Rationen auch tatsächlich vollumfänglich und an alle Empfänger gleichmässig verteilt wurden. Das Kriegsfürsorgeamt befand sich in dieser Mangelzeit in einem unlösbaren «circulus vitiosus», wie der Regierungsrat Friedrich Aemmer das Dilemma beschrieb. Er veranschaulichte den Teufelskreis am Beispiel des Volksküchenbetriebs: Weil die ordentliche Monatsration zu gering sei, entstehe ein riesiger Andrang bei den Volksküchen. Der Mehraufwand in den Volksküchen könne jedoch seinerseits «nur wieder auf Kosten der Haushaltsration gehen», was wiederum mehr Menschen dazu zwingt, sich in den Lokalen der Volksküche zu versorgen.³³³

³³² Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 17f.

³³³ StABS, Sanität O 3.1, 1918, Konferenz-Protokoll betr. Abgabe der Monopolartikel II. vom 19. August 1918.

Ein Schlag ins Gesicht «der eidgenössischen Solidarität»

Mitten in die Versorgungskrise und Mangelzeit, die geprägt war von einer Kartoffel- und Milchnot, von einer «zu geringen» Monatsration und einer massiven Teuerung, fiel die emotional geführte Milchpreisdebatte.³³⁴ Am 8. März 1918 lud Bundesrat Edmund Schulthess Konsumentenvertreter aus der ganzen Schweiz zu einer Konferenz mit dem eidgenössischen Milchamt ein, um die Festsetzung der Milchpreise für das Sommerhalbjahr 1918 zu besprechen. Basel-Stadt war mit Regierungsrat Friedrich Aemmer vertreten, der wenige Tage später dem Gesamtregerungsrat über die Ergebnisse der Verhandlungen Bericht erstattete.

An der Konferenz kündigten der Leiter des eidgenössischen Milchamtes, Albin Peter,³³⁵ und Bundesrat Edmund Schulthess eine massive Erhöhung des Milchpreises an. Ohne die Preiserhöhung sei ein weiterer Rückgang der Milchproduktion zu erwarten, weil das Milchgeschäft mittlerweile «der unrentabelste Zweig der Landwirtschaft» sei, erklärte Schulthess. Zugleich steige auch «der Selbstkonsum der Produzenten», wodurch die Lieferung für den Konsum weiter sinke. Ein weiterer Rückgang der Milchproduktion müsste deshalb ausschliesslich «vom einheimischen Konsum getragen werden», wodurch sich die Ernährungskrise weiter verschärfen dürfte, argumentierte Schulthess.³³⁶ Die Milchproduzenten hatten den Bundesrat zuvor massiv unter Druck gesetzt und das eidgenössische Milchamt davor gewarnt, dass «ohne Milchpreiserhöhung [...] im nächsten Winter voraussichtlich nur eine Ration von 0,1–0,2 Liter abgeben werden» könne.³³⁷

Angesichts dieser dramatischen Darstellung durch die Milchproduzenten blieb den Bundesbehörden laut Peter «also nichts anderes übrig», als die geforderte Erhöhung des Milchpreises zu beschliessen. Das Zugeständnis gegenüber den Milchproduzenten erklärte Peter mit der grossen Dringlichkeit und der Knappheit: Die «Hauptsache ist nicht der Preis, sondern die, dass wir möglichst viel Milch erhalten».³³⁸ Der Bundesrat wollte gleichzeitig aber an möglichst billigen Milchpreisen festhalten und schlug darum die Übernahme des Milchpreisaufschlages durch den Bund vor. Die Verbilligung sollte für die Notstandsberechtigten vollumfänglich und für die übrige Bevölkerung zum Teil erfolgen.

In der anschliessenden Diskussion zeichnete sich trotz Widerstand von linker Seite ein Konsens darin ab, dass «ein Milchpreisaufschlag nicht zu umgehen sei, er möglichst niedrig gehalten und «diese Liebesgabe an die Bauern» vollständig

334 Ausführlicher zur Debatte über die Milchpreiserhöhung 1918: Burkhard, *Kontroverse*.

335 Albin Peter (1876–1935), Dozent für Milchwirtschaft und milchwirtschaftliche Betriebslehre, Professor an der ETH Zürich, war von 1917 bis 1922 Leiter des eidgenössischen Milchamtes. Vgl. Archiv für Agrargeschichte, Peter, Albin (1876–1935), [www.histoierurale.ch/pers/pere-sonnes/Peter,_Albin_\(1876_1935\)_DB2667.html](http://www.histoierurale.ch/pers/pere-sonnes/Peter,_Albin_(1876_1935)_DB2667.html), Version vom August 2018.

336 StABS, Sanität O 3.1, 1918, Bericht des Sanitätsdepartements (Aemmer) an den Regierungsrat betr. die Eingabe der freisinnig-demokratischen Partei zur Milchpreisfrage, Sitzung des eidg. Milchamtes mit Konsumentenvertretern am 8. März 1918 vom 11. März 1918.

337 Ebd.

338 Ebd.

vom Bunde übernommen werden sollte».³³⁹ Auch der Basler Regierungsvertreter Friedrich Aemmer schloss sich diesem Votum an und vertrat die Meinung, der Bund müsse den Preisaufschlag für die ganze Bevölkerung übernehmen. Das sei «schon deswegen notwendig, damit der Bundesrat in seinen Konzessionen an die Landwirtschaft nicht zu weit gehe».³⁴⁰ Die Idee der Milchproduzenten, eine separate Milchkriegssteuer zur Finanzierung dieser Milchsubvention einzuführen, lehnte Aemmer klar ab. Er sprach sich vielmehr dafür aus, diese Ausgaben den allgemeinen Kriegsmobilisationskosten zuzuschlagen. Andernfalls, so berichtete der freisinnige Regierungsrat nach Basel, würde «eine solche Steuer wiederum fast ausschliesslich von den grossen Bevölkerungs- und Industriezentren getragen werden müssen», während die landwirtschaftlichen Gebiete profitierten. Eine Spezialsteuer liege deshalb nicht im Interesse eines Stadt- und Industriekantons wie Basel und könne ihm «unmöglich zugemutet werden».³⁴¹

Die Kunde über die geplante Milchpreiserhöhung verbreitete sich schnell und löste in Basel eine eigentliche Empörungswelle aus. Die Ablehnung reichte in Basel bis tief ins bürgerliche Lager hinein. In einem Schreiben vom 9. März 1918 wandte sich der Vorstand der FDP Basel an den Regierungsrat und warnte vor den dramatischen Auswirkungen im Kanton. Die erneute Preiserhöhung bei der Milch schlage «der eidgenössischen Solidarität ins Gesicht» und sie führe einzig dazu, dass «die heute schon sehr hohen Gewinne aus der Milchproduktion» noch weiter erhöht würden, während die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung in «bitterste Not» getrieben würde.³⁴² Die freisinnige Partei widersprach dem Argument der Bauernvertreter, die Preiserhöhungen seien wegen gestiegener Produktionskosten und schlechter Rentabilität nötig: «Die Erhöhung der Preise für Milch, Vieh und Landesprodukte aller Art ist schon längst bedeutend grösser als die Erhöhung der Produktionskosten.»³⁴³

Empört verurteilte der Parteivorstand den «zynischen Standpunkt» der Vertreter der Milchproduzenten, die sich angeblich nicht um die politische Frage des Milchpreises kümmerten, dann aber damit drohten, dass «die Milchlieferungen zurückgehen und aufhören werden, wenn die verlangten Preise nicht bezahlt werden».³⁴⁴ Der Regierungsrat müsse sich den Forderungen der landwirtschaftlichen Vertreter entgegenstellen und entschieden für die «berechtigten Interesse[n] der Konsumenten» eintreten, forderten die Freisinnigen. Sie waren überzeugt, dass die Konsumenten in den Städten stärker unter den Folgen des «Krieges und der staatlichen Kriegsverordnungen» litten als die landwirtschaftliche Bevölkerung: «Breite Schichten der städtischen Bevölkerung müssen sich grossen Entbehren-

339 Ebd.

340 Ebd.

341 Ebd.

342 Ebd., Zentralvorstand der freisinnig-demokratischen Partei von Basel an den Regierungsrat betr. die vorgesehene, erneute Milchpreiserhöhung, 9. März 1918.

343 Ebd.

344 Ebd.

gen unterziehen, und die Ansprüche, die sie heute gegenüber der in Wohlstand lebenden landwirtschaftlichen Bevölkerung stellen, sind wahrlich bescheiden.»³⁴⁵

Die Eingabe des FDP-Vorstands Basel und die Berichterstattung von Friedrich Aemmer über die Milchpreiskonferenz in Bern führten zu einem Protestschreiben des baselstädtischen Regierungsrates an den Bundesrat. Die Kantonsregierung bezeichnete eine gewisse Milchpreiserhöhung darin zwar als «nicht ungerechtfertigt», den geplanten Preisaufschlag aber als unverhältnismässig.³⁴⁶ Der Regierungsrat äusserte zudem Zweifel an den Rentabilitätsberechnungen des Bauernverbandes und kritisierte, es sei unmöglich, «genaue Angaben über die effektiven Produktionskosten der Milch» zu erhalten, weshalb auch die geforderte Erhöhung des Milchpreises nicht nachgeprüft werden könne. «So lange aber die Führer der Landwirte diese Unterlagen zur Beurteilung ihres Vorgehens in der Milchpreisfrage nicht beschaffen» könnten, bleibe «der Vermutung Tür und Tor geöffnet, dass der beabsichtigte Aufschlag wesentlich über das Mass der Steigerung der Produktionskosten hinausgehe», argumentierte die Basler Regierung mit Verweis auf den «Teil unsrer schweizerischen Bevölkerung, der an Zahl der bürgerlichen Bevölkerung um das Doppelte überlegen ist».³⁴⁷ In seinem Brief an den Bundesrat formulierte die Kantonsregierung nicht nur ein allgemeines Misstrauen gegenüber den Motiven der Produzentenvertreter, sondern gab zudem ihrem Unbehagen über den grossen politischen Einfluss der landwirtschaftlichen Minderheit Ausdruck. Von den Produzenten forderte Basel als Gegenleistung für die höheren Preise zumindest «eine Garantie für ausreichende Milchablieferung».³⁴⁸ Gegenüber den Bundesbehörden gab der Regierungsrat zwar zu, dass es sich bei der Milchpreisdebatte um die «ausserordentlich schwierige Lösung eines ganzen Komplexes von Fragen handelt und Kritisieren besser ist, als Selbermachen».³⁴⁹ Er erinnerte jedoch gleichzeitig an die unvorhersehbaren sozialen und politischen Folgen der anhaltenden Versorgungskrise und der Teuerung: «Wenn aber die Dinge so weitergehen, wie bis jetzt; Steigen der Viehpreise, Steigen des Milchpreises; Steigen des Landpreises; neues Steigen der Viehpreise, der Milchpreise und der Landpreise u. s. w. u. s. w., so gehen wir, mitsamt der Landwirtschaft, bösen Tagen entgegen.»³⁵⁰

Trotz des Protests breiter Kreise, der den Bundesrat sogar dazu veranlasste, eine ausserordentliche Bundesversammlung einzuberufen, hielt die Landesregierung am Preisaufschlag bei der Milch fest. Am 22. April 1918 legte das Volkswirtschaftsdepartement die neuen Milchpreise fest, womit sich per 1. Mai der Literpreis um sieben Rappen erhöhte.³⁵¹ Bund und Kantone übernahmen den

345 Ebd.

346 Ebd., Briefentwurf des Regierungsrates von Basel-Stadt an den Bundesrat betr. die geplante Milchpreisteuerung vom 16. März 1918.

347 Ebd.

348 Ebd.

349 Ebd.

350 Ebd.

351 Vgl. GDV 1918, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 389–398, Verfügung des schweizerischen Volkswirtschaftsdepartements betr. Milchversorgung im Sommer 1918, 22. April 1918.

gesamten Aufschlag für die Berechtigten der Notstandsaktion, die weiterhin einen Ladenpreis von 26 Rappen und einen Lieferpreis von 27 Rappen pro Liter Vollmilch bezahlten.³⁵² Am 1. Mai 1918 legte ein Bundesratsbeschluss zudem die «allgemeine Verbilligung von Konsummilch für Normalbezügler» fest, in dem sich der Bund zur Übernahme von drei Rappen und die Kantone von einem Rappen pro Liter Milch verpflichteten.³⁵³

In Basel veranlasste die verbleibende Preiserhöhung von drei Rappen pro Liter Milch die Grossräte Oskar Schär (FDP) und Friedrich Schneider (SP), einen Vorstoss einzureichen. Während Schär die generelle Übernahme der restlichen Milchpreiserhöhung durch die kantonale Verwaltung forderte, regte Schneider eine Erweiterung der Notstandsaktion an.³⁵⁴ Beide begründeten ihre Forderung mit den Konsumenteninteressen, denen die eidgenössische Lösung der Milchpreisfrage nicht gerecht werde. Schneider vertrat dabei vor allem die Arbeiterschaft, die «bei der allgemein ungenügenden Entlohnung und erst recht in Fällen von Arbeitslosigkeit ohnehin unter der stets sich verschärfenden Lebensmittelteuerung schwer zu leiden [habe], so dass der Milchpreisaufschlag von 3 Rp. als geradezu unerträgliche Last empfunden werden müsse».³⁵⁵ Oskar Schär wiederum trat bei der staatlichen Subventionierung für den «Mittelstand, insbesondere die Gewerbetreibenden und die Angestellten» ein, die von der Milchpreiserhöhung ebenfalls hart getroffen würden. Sowohl Schneider wie auch Schär waren überzeugt, dass ohne zusätzliche staatliche Hilfe «der Verschlimmerung der Notlage und der Unterernährung weiter Kreise der Bevölkerung in unverantwortlicher Weise Vorschub geleistet» würde.³⁵⁶

Im Regierungsrat sprach sich Fritz Mangold rasch für die Ausdehnung der Notstandsaktion, jedoch gegen die Übernahme des Milchpreises für alle Konsumenten aus.³⁵⁷ Das Kriegsfürsorgeamt gab als Verwaltungsstelle keine politische Empfehlung ab, es schätzte aber die Kosten einer Ausweitung der Notstandsaktion als mindestens gleich hoch ein wie die «Belastung durch die Uebernahme der Milchpreisdifferenz für die ganze Einwohnerschaft».³⁵⁸ Der zwölfköpfige Kriegsfürsorgerat empfahl der Regierung schliesslich die Übernahme des ver-

352 Die Preisdifferenz zwischen der normalen Konsummilch und der Notstandsmilch betrug neuerdings nicht mehr 6, sondern 13 Rappen, die zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen getragen wurden. Vgl. ebd., S. 403 f., Bundesratsbeschluss betr. die Abgabe von Konsummilch an Personen mit bescheidenem Einkommen vom 22. April 1918.

353 Ebd., S. 415–417, Bundesratsbeschluss betr. die Gewährung von Beiträgen zur allgemeinen Verbilligung der Konsummilch vom 1. Mai 1918.

354 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, 1918, Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt über die Anzüge Dr. O. Schär und Cons. und F. Schneider und Cons. betreffend Uebernahme der Milchpreiserhöhung zu Lasten der kantonalen öffentlichen Verwaltung vom 4. Juni 1918.

355 Ebd.

356 Ebd.

357 Vgl. ebd., Regierungsrat Fritz Mangold an den Regierungsrat betr. Milchpreisfrage, 28. April 1918.

358 Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an den Vorsteher des Sanitätsdepartements (Aemmer) betr. Milchpreisfrage, 4. Mai 1918.

bliebenen Milchpreisaufschlages von drei Rappen pro Liter durch den Kanton mit 8 zu 4 Stimmen, obwohl der Bundesrat in der Zwischenzeit auch eine Ausweitung der Notstandsaktion angekündigt hatte. Ausschlaggebend für diesen Entscheid war das bürgerliche Lager, wo die Bereitschaft für staatliche Verbrauchersubventionierungen mittlerweile gross war, wie der Präsident des Kriegsfürsorgerates, Fritz Mangold, dem Gesamtregierungsrat berichtete. Auf bürgerlicher Seite werde es mittlerweile sogar als selbstverständlich erachtet, dass der Staat auch den neuen Preisaufschlag für Kohlen übernehme, obgleich noch keine Berechnung vorliege, was dies kosten würde.³⁵⁹

Auch aus dem Finanzdepartement, das unter der Leitung des sozialdemokratischen Regierungsrates Eugen Wullschleger stand, kam eine deutliche Absage an die Pläne des Kriegsfürsorgerates. Wullschleger beurteilte die Übernahme der Milchpreisdifferenz als «abenteuerliche Politik», die der «Anfang des Staatsbankerotts» bedeute.³⁶⁰ Er lehnte diese Massnahme allerdings nicht nur aus finanzpolitischen Gründen ab und argumentierte, die Übernahme der Milchpreiserhöhung sei ein falsches Signal, weil dadurch erstens alle Lebensmittellieferanten aufgemuntert würden, «ihre Preistreibereien zu Lasten des Staates ins Ungemessene fortzusetzen»; zweitens, weil durch die Möglichkeit, die Kosten auf die Kantone abzuwälzen, der Widerstand der Bundesbehörden gegenüber Preistreibereien abgeschwächt würde; und drittens, weil die privaten Arbeitgeber dadurch ermutigt würden, «Forderungen ihres Personals um Lohnerhöhung, entsprechend der Teuerung, mit dem Hinweis auf die Uebernahme der Preisaufschläge durch den Kanton abzulehnen».³⁶¹

Im Beschluss vom 24. Mai 1918 folgte der Gesamtregierungsrat den ablehnenden Voten von Fritz Mangold und Eugen Wullschleger und setzte sich damit über den vorberatenden Entscheid des Kriegsfürsorgerates hinweg. Die Gründe für die ablehnende Haltung legte der Regierungsrat in seinem Bericht vom 4. Juni 1918 dem Grossen Rat noch einmal ausführlich dar. Darin erinnerte er an die eigentliche Aufgabe des Staates, welcher «nur denjenigen Personen und Familien ökonomische Hilfe gewähren soll, die mit den eigenen Mitteln sich nicht durchzubringen vermögen».³⁶² Die allgemeine Milchverbilligung für alle Einwohnerinnen und Einwohner ohne Rücksicht auf ihre finanziellen Verhältnisse erfülle diesen Grundsatz nicht, sondern gewähre im Gegenteil «auch den wirtschaftlich gut situierten, ja selbst den begütertesten Volkskreisen eine Vergünstigung [...], deren sie gar nicht bedürfen».³⁶³ Die Kosten dieser staatlichen Subventionen, von denen auch Leute profitierten, die gar nicht hilfsbedürftig seien, müssten wiederum von

359 Ebd., Präsident des Kriegsfürsorgerates (Mangold) an den Regierungsrat betr. Milchpreisfrage, 9. Mai 1918.

360 Ebd., Finanzdepartement (Wullschleger) an den Regierungsrat betr. Milchpreis, 14. Mai 1918.

361 Ebd.

362 Ebd., Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt über die Anzüge Dr. O. Schär und Cons. und F. Schneider und Cons. betreffend Uebernahme der Milchpreiserhöhung zu Lasten der kantonalen öffentlichen Verwaltung vom 4. Juni 1918.

363 Ebd.

der Allgemeinheit getragen werden, weshalb der Regierungsrat von einer durchwegs «verfehlten Hilfsmassnahme» sprach.³⁶⁴ Die Exekutive riet dem Grossen Rat zudem eindringlich, von der Milchverbilligung abzusehen, weil die «Dauer des Krieges [...] sich jeder Voraussicht» entziehe. Es sei «ziemlich wahrscheinlich, dass der gegenwärtige Milchpreisaufschlag nicht der letzte sein wird».³⁶⁵ Die von einem «sozial- und staatspolitischen Standpunkte aus [...] *einzig richtige und zweckmässige*» Lösung liege in der Ausdehnung der Notstandsaktion, womit die wirklich Hilfsbedürftigen direkt unterstützt werden könnten.³⁶⁶

Wie bereits im Kriegsfürsorgetrat verhalten die Argumente des Regierungsrates jedoch auch im Kantonsparlament. Eine grosse Mehrheit von sozialdemokratischen und bürgerlichen Vertretern beschloss am 13. Juni 1918 die Übernahme der Milchpreisdiffereenz von drei Rappen pro Liter durch Staatsmittel. Der Beschluss trat zudem mit rückwirkender Wirkung auf den 1. Juni 1918 in Kraft. Die jährlichen Mehrkosten für den Kanton durch die Verbilligung der Milch für die Notstandsaktion und für die Normalbezüger betragen nach den Schätzungen von Fritz Mangold rund 1 201 000 Franken, wovon die Subvention der Konsummilch für Normalbezüger den Grossteil von rund 960 000 Franken ausmachte.³⁶⁷ Die vom Kriegsfürsorgeamt im Vorfeld des Beschlusses gemachten Schätzungen, die für die Notstandsaktion und für die allgemeine Milchpreisverbilligung mit etwa gleich hohen Kosten rechneten, trafen damit nicht ansatzweise zu. Die Milchpreissubvention von vier statt nur einem Rappen pro Liter kam den Kanton viermal so teuer zu stehen wie die Erweiterung der Notstandsaktion.

Lebensmittelnot und Handlungskrise

Die Milchpreisverbilligung für alle Bezüger vermochte die Lebensmittelnot, die Basel im Frühjahr 1918 im Griff hatte, allerdings kaum zu lindern. Dies geht unter anderem aus einem Antrag des Genossenschaftsrates des ACV hervor, der den Grossen Rat darin um eine Mehrzuteilung von Monopolwaren für den Monat Juni 1918 bat. Der Mangel an Kartoffeln bringe viele Familien in grosse Not, so begründete der ACV seinen Antrag, «da es nicht möglich ist, genügend andere Nahrungsmittel zu beschaffen, um die Familienmitglieder ernähren zu können».³⁶⁸ Die Normalrationen seien zudem derart gering, «dass sie zusammen nur für einen kleinen Bruchteil des Monats ausreichen».³⁶⁹ Der Genossenschaftsrat ermahnte das Parlament deshalb eindringlich, die Rationen zu erhöhen, weil

364 Ebd.

365 Ebd.

366 Ebd.

367 Vgl. ebd.

368 Ebd., Genossenschaftsrat des A. C. V. (Arnold) an den Grossen Rat betr. Mehrzuteilung von Monopolwaren, 24. Mai 1918.

369 Ebd.

«der Lebensmittelmangel [...] allmählich so unerträglich [wird], dass wir bei der notleidenden Bevölkerung ernste Konflikte befürchten müssen».³⁷⁰

Hinweise auf die Lebensmittelnot liefert auch die steigende Zahl von Arztzeugnissen, mit welchen beim Markenbüro Zusatzrationen beantragt wurden. Die Abgabe zusätzlicher Rationen infolge Krankheit, harter Arbeit oder auch Unterernährung wurde aufgrund der Lebensmittelknappheit jedoch äusserst streng gehandhabt, sodass zahlreiche Anträge gar nicht oder nur teilweise berücksichtigt werden konnten. Ende Mai 1918 beschwerte sich ein Herr Volderauer beim Kriegsfürsorgeamt wegen ungenügender Mehrzuteilung von Milch an seine Frau, die «wegen Unterernährung [sic], in den Nerven sehr leidend ist».³⁷¹ Trotz Arztzeugnis, das der Ehefrau «einen Milchzusatz von 1 1/2 Liter pro Tag» verschrieb, erhielt sie vom Markenbüro jedoch bloss einen halben Liter zugesprochen.³⁷² Und auch der Fall von Adolf Richli erlaubt einen Einblick in die erschütternde Ernährungssituation mancher Kreise. Im Arztzeugnis für den Fünfzigjährigen verschrieb und beantragte der Hausarzt Anfang Juni 1918 infolge «angestrenzter, anhaltender Arbeit und mangelhafter Ernährung» eine Mehrzuteilung von Brot während mindestens sechs Monaten.³⁷³ Nach der Untersuchung des Patienten durch den Stadtphysikus Hunziker in den Räumlichkeiten des Markenbüros erfolgte jedoch eine Absage: «Wir bedauern Ihrem Gesuche nicht entsprechen zu können, da uns die Kompetenz, Brotzusatz zu erteilen, nur in solchen Fällen zusteht, in denen ein organisches Leiden vorliegt.»³⁷⁴ Adolf Richli hatte, wenn gleich stark unterernährt und erschöpft, keinen Anspruch auf eine zusätzliche Ration Brot, weil er kein «organisches Leiden», das heisst keine körperliche Erkrankung, vorweisen konnte. Unterernährung und Erschöpfung infolge Mangelernährung waren im Sommer 1918 für das Markenbüro kein Grund für eine Mehrzuteilung von Lebensmitteln. Das Kriegsfürsorgeamt teilte seine knappen Reserven nur noch an Schwangere und Kranke aus.

Im Juni 1918 erreichte die Versorgungskrise ihren Höhepunkt. Die Ernährungsverhältnisse vieler Baslerinnen und Basler waren ungenügend, sodass Unter- und Mangelernährung sowie körperliche Erschöpfung infolge Hungers weitverbreitet waren. Dem Kriegsfürsorgeamt waren aufgrund der Lebensmittelknappheit jedoch die Hände gebunden; es vermochte die Versorgungslücken für die notleidende Bevölkerung nicht zu kompensieren. Angesichts der Lebensmittelnot riefen der Arbeiterbund und die Sozialdemokratische Partei Basel am 20. Juni 1918 zur vierten grossen Demonstrationsversammlung gegen «Not und Elend» und gegen die «unzulänglichen Abwehrmassnahmen» der Behörden auf.

370 Ebd.

371 Ebd., Reklamationsschreiben von C. Volderauer an das Kriegsfürsorgeamt vom 29. Mai 1918.

372 Ebd.

373 Ebd., Arztzeugnis Adolf Richli und Antrag um eine Mehrzuteilung von Brot; Entscheid des Kriegsfürsorgeamtes vom 14. Juni 1918.

374 Ebd.

Notleidende heraus!

Unsere Bundesbehörden — Bundesversammlung wie Bundesrat — kümmern sich nicht um die täglich steigende Not des arbeitenden Volkes. Not und Elend nehmen gewaltigen Umfang an; die Abwehrmaßnahmen der verantwortlichen Behörden sind unzulänglich. **Heraus deshalb zu einer**

Demonstrationsversammlung

die **Donnerstag, den 20. Juni 1918, abends 6¹/₂ Uhr** (nach Arbeitsluß) auf dem

Marktplatz

stattfindet. Referenten: **G. Wenf**, Großrat und **F. Schneider**, Redakteur.
Arbeiter! Notleidende heraus! In Massen auf den Marktplatz!

Arbeiterbund Basel.
Sozialdem. Partei Basel.

GENOSSENSCHAFTSBUCHDRUCKEREI BASEL

Abb. 13: Aufruf zur Demonstrationsversammlung am 20. Juni 1918, Flugblatt von Arbeiterbund Basel und SP Basel. (StABS, Sanität O 3.1, 1918)

Nach der Demonstrationsversammlung auf dem Marktplatz kam es zu Tumulten und Ausschreitungen, die als «Casino-Sturm» in nachhaltiger Erinnerung bleiben sollten. Eine Gruppe von ungefähr 50 jungen Männern zog nach den Reden vor das Stadtcasino, wo sie die Gäste aufforderten, die Terrasse und den Casino-Saal innert fünf Minuten zu verlassen. Danach stürmten sie das Lokal, von dem man sich in der Stadt erzählte, dass dort die reichen Industriellen, die Wucherer und Spekulanten ihre Geschäfte abwickeln würden: «Lampen wurden zerschlagen, Stühle krachten und Scherben klirrten. In wenigen Minuten war das Innere der Terrasse ein wirrer Trümmerhaufen.»³⁷⁵ Danach zog die Gruppe weiter und zerschlug beim Restaurant Bären und bei zwei weiteren Häusern im St.-Alban-Quartier weitere Fenster. Als sich auch am Freitagabend wieder zahlreiche Menschen auf den Plätzen versammelten und es erneut zu vereinzelt Ausschreitungen vor Hotels und Restaurants kam, sah sich der Regierungsrat am 22. Juni 1918 dazu veranlasst, für unbestimmte Zeit ein Versammlungsverbot auf öffentlichen Strassen und Plätzen zu erlassen.³⁷⁶ In der Bekanntmachung verurteilte die Regierung die Ausschreitungen entschieden: «Die allen bekannten Vorfälle, die mit der herrschenden Not begründet werden wollen, schaden dem Ansehen der Stadt Basel, die bis dahin dafür bekannt war, dass sie mit den

375 StABS, Politisches JJ 8.1, Generalstreik, Landesstreik, Beschwerde und Schadenersatzforderungen einiger Bürger an den Regierungsrat vom 26. Oktober 1918.

376 Vgl. StABS, Protokolle: Regierungsrat 288, Sitzungen vom 21. und 23. Juni 1918.

Schwierigkeiten, die die heutige Weltlage namentlich den untern Schichten bringt, in weitherziger und vorsorglicher Weise sich abfinde und alle Bestrebungen, die Notlage des einzelnen durch Massnahmen des Staates zu mildern, mit den ihr möglichen Mitteln unterstütze. Diese Vorkommnisse tragen auch in keiner Weise dazu bei, die Tätigkeit der Behörden nach dieser Richtung zu fördern und die Lage der minder bemittelten Volksklasse zu heben.»³⁷⁷

Die Ereignisse um den Casino-Sturm verdeutlichen, dass sich die Stimmung in der Bevölkerung, bei den Behörden und den Parteien vor dem Hintergrund der Ernährungskrise massiv verschlechtert hatte. Der kurze und heftige Ausbruch in den Tagen vom 20. bis 22. Juni 1918 überraschte die Kantonsregierung, obwohl sie mehrfach vor der «ernsten und gefährlichen Stimmung» gewarnt worden war. Der Casino-Sturm veränderte das gesellschaftliche und politische Klima in Basel nachhaltig. Nachdem sich in konkreten ernährungspolitischen Fragen, wie beispielsweise bei der Milchpreiserhöhung, eine Annäherung zwischen Sozialdemokraten und Bürgerlichen abgezeichnet hatte, vertiefte sich nach der Demonstration die parteipolitische Konfrontation. Gleichzeitig machten die Ereignisse die aufgeladene Stimmung in der Stadt sichtbar. Die baselstädtische Kriegsfürsorgekommission schaltete in den Krisenmodus und intensivierte ihre Anstrengungen, die politischen Anliegen der Arbeiterschaft noch stärker miteinzubeziehen und bei den eidgenössischen Behörden für bessere Zuteilungen zu kämpfen.

Einen ersten Anstoss dazu lieferte SP-Grossrat und «Vorwärts»-Redaktor Friedrich Schneider, der eine Woche nach der Demonstration, an welcher er selber eine Rede gehalten hatte, einen ausführlichen Vorstoss im Kantonsparlament einreichte. Bei den Forderungen handelte es sich um Postulate der Arbeiterorganisationen, die im Rahmen der Demonstrationsversammlung formuliert wurden und die eine Reihe von Vorschlägen zur «Verbesserung der Ernährungsverhältnisse» enthielten. Die formellen und materiellen Vorschläge sollten durch eine Delegation von Vertretern der Kantonsregierung dem Bundesrat vorgelegt werden, denn die Hauptkritik an der Lebensmittelpolitik galt den Bundesbehörden. Der baselstädtische Regierungsrat nahm sich Schneiders Vorschlägen sofort an und legte dem Parlament bereits am 4. Juli 1918 einen entsprechenden Ratschlag und Bericht vor. Darin anerkannte der Regierungsrat grundsätzlich ihre Wichtigkeit und Richtigkeit, die Schneider seinerseits mit «der starken Erregung [...], die sich infolge der gegenwärtigen Lebensmittelnot in der Bevölkerung entwickelt hat», begründete.³⁷⁸ Es sei nichts dagegen einzuwenden, «dass ein Kanton den Bundesbehörden gegenüber seine Bedürfnisse und Wünsche» vortrage, um eine bessere Berücksichtigung der Bedürfnisse der städtischen Bevölkerung zu erzielen, bekräftigte der Regierungsrat. Dies umso mehr, weil sich der Kanton in einer «ganz ausserordentlichen Lage» befinde:

377 StABS, Sanität O 3.1, 1918, Amtliche Bekanntmachung des Regierungsrates von Basel-Stadt vom 22. Juni 1918.

378 StABS, Sanität O 3.1, 1918, Ratschlag des Regierungsrates (2163) betreffend Massnahmen zur Verbesserung der Ernährungsverhältnisse, dem Grossen Rat vorgelegt am 4. Juli 1918, S. 4.

«Wir sind durch den Krieg im Allgemeinen besonders schwer betroffen durch die fast gänzliche Stillstellung unserer natürlichen Verkehrsverbindungen. Diese Isolierung, die sich auch in unserm Verhältnis zur übrigen Schweiz stark geltend macht, wird nun noch verschärft durch den Umstand, dass unser Kanton keine nennenswerte landwirtschaftliche Produktion besitzt. Das hat zur Folge, dass alle die Fürsorge, die der Bund der Landwirtschaft zuwendet, unserm Kanton höchstens indirekt zu gute kommt. Wir empfinden vielfach nur die Nachteile, die sich für andere Kantone einigermaßen ausgleichen. Es ist klar, dass deshalb unsere Bevölkerung besonders schwer unter der gegenwärtigen Not leidet und dass der Druck, unter dem sie steht, sie für Ungleichheiten und wirkliche oder scheinbare Zurücksetzung besonders empfindlich macht. Die Opfer, die unser Gemeinwesen zu bringen hat, um einer Ausbreitung der Not zu steuern, wachsen stetig und in einer beängstigenden Masse an.»³⁷⁹

Auch den Vorschlag zur Schaffung eines eidgenössischen Ernährungsamtes nach dem Vorbild der kantonalen Einrichtung unterstützte der Regierungsrat, wenngleich er fand, es sei Sache der Bundesbehörden, die Form für eine solche Organisation zu bestimmen. Durch den Vorstoss in Bern hoffte der Regierungsrat, «die bestehende Beunruhigung zu beschwichtigen und bei der Bevölkerung das Vertrauen zu erwecken, dass von Seiten der kantonalen Behörden nichts veräumt wird, was die Lage der vielen Notleidenden mildern kann».³⁸⁰

Der Vorstoss von Friedrich Schneider enthielt neben der Forderung, eine Delegation nach Bern zu senden und ein eidgenössisches Ernährungsamt zu schaffen, fünf weitere materielle Forderungen, die zur Verbesserung der Ernährungsverhältnisse beitragen sollten. Drei davon betrafen die konkrete Lebensmittelpolitik, eine verlangte die Verbilligung von Brennmaterialien und eine die Festsetzung von Mindestlöhnen.³⁸¹ Der Regierungsrat unterstützte insbesondere die vermehrte Zuteilung von Monopolariteln an die Kantone mit städtischer und industrieller Bevölkerung. Von einer Neuberechnung der Kontingente erhoffte sich der Regierungsrat eine bessere Berücksichtigung Basels. Eine Erhöhung der Milchration für die unbemittelte Bevölkerung, die Schneider forderte, lehnte der Regierungsrat hingegen entschieden ab. Die Ursache der Milchknappheit sei immer die Zufuhr gewesen und eine Erhöhung der Milchration für «Minderbemittelte» sei aufgrund des anhaltenden Milchmangels und angesichts der erhöhten Nachfrage schlicht unmöglich: «Man wird genötigt sein, im ganzen Lande zunächst die Bedürfnisse der Kinder, der alten Leute und der Kranken sicherzustellen, und gesunden Erwachsenen nur insoweit Milch zuteilen können, als sich nach Befriedigung dieser Bedürfnisse Überschüsse ergeben.»³⁸² Des Weiteren gab der Regierungsrat zu bedenken, dass eine Erhöhung der Notstandsmilch gleich-

379 Ebd., S. 6.

380 Ebd., S. 5.

381 Die sechste Forderung verlangte die Wiederherstellung des Asylrechts für Deserteure und Refraktäre. Vgl. ebd.

382 Ebd., S. 9.

zeitig auch eine Verminderung der normalen Rationen bedeuten würde. Dies sei aber insbesondere für Kreise, die nicht notstandsberechtigt waren, eine zu grosse Einschränkung: «Es gibt auch über den Kreis der Notstandsberechtigten hinaus viele, die auf die ohnehin kleinen Milchrationen durchaus ebensosehr angewiesen sind, wie die Notstandsberechtigten, und denen man nicht zumuten kann, sich andere Nahrungsmittel an Stelle der Milch zu beschaffen.»³⁸³

Von der dritten Forderung nach einer «einheitlichen Rationierung aller notwendigen Lebensmittel und Bedarfsartikel durch den Bund» riet der Regierungsrat dem Kantonsparlament ebenfalls ab. Die Delegation solle «nicht diese absolute Forderung» aufstellen, sondern die Bundesbehörden machen lassen. Eine allgemeine eidgenössische Rationierung sei ausserdem nicht das, «was unsern Interessen am sichersten dient», argumentierte der Regierungsrat, der die Differenzierung der Monopolwarenkontingentierung als zweckmässiger bezeichnete.³⁸⁴

Im Krisenmodus: eidgenössische Verteilungsfragen

Am 17. Juli 1918 begab sich eine Delegation nach Bern, «um dem Bundesrate die Notlage der Bevölkerung des Kantons darzulegen».³⁸⁵ Die drei Bundesräte Felix Calonder, Camille Decoppet und Edmund Schulthess empfingen die Delegation und hörten sich die Forderungen von Regierungsratspräsident Adolf Im Hof und Grossrat Friedrich Schneider an. Das Ergebnis der Anhörung war aus Basler Sicht mager. Die Bundesräte versicherten den Angereisten zwar, dass «die Bundesbehörden nichts versäumten, was irgendwie zur Milderung der bestehenden schweren Notlage beitragen könnte».³⁸⁶ Eine Revision der Monopolwarenverteilung sei im Gang und auch die Milch-, Fleisch- und Kartoffelversorgung sei unter steter Beobachtung. Allerdings, gab der Bundesrat zu bedenken, befinde sich die Schweiz in einer «Zwangslage [...], die eine befriedigende Regelung auf manchen Gebieten vielfach erschwere». Zudem seien die wirtschaftlichen Probleme äusserst komplex und die kriegswirtschaftlichen Massnahmen heikel, weil sie «Nebenwirkungen ausübten, die in anderer Hinsicht dem Lande wieder zum grössten Schaden gereichen könnten».³⁸⁷ Die Hoffnungen, der Bundesrat könnte Zusagen für eine bessere Berücksichtigung Basels machen, erfüllten sich in Bern nicht. Zwar versicherte die Landesregierung der Basler Delegation, «dass die Aufrechterhaltung einer ausreichenden Ernährung das erste Interesse des Landes darstelle».³⁸⁸ Aber eine Garantie, dass dies gelinge, konnte der Bundesrat nicht geben. Im Gegenteil, er betrachte «die wirtschaftliche Zukunft unseres Landes als schwierig und sehe ihr mit Sorge entgegen».³⁸⁹

³⁸³ Ebd. S. 9f.

³⁸⁴ Ebd., S. 10.

³⁸⁵ Ebd., Protokoll des Besuchs einer baselstädtischen Delegation beim Bundesrat (17. Juli 1918) vom 20. Juli 1918.

³⁸⁶ Ebd.

³⁸⁷ Ebd.

³⁸⁸ Ebd.

³⁸⁹ Ebd.

Während in Basel der Antrag Schneider behandelt wurde, fand in Bern eine erste Konferenz zur Revision der Monopolwarenzuteilung statt. Das Oberkriegskommissariat hatte Vertreter der Kantone, des Bauernverbandes und des Arbeiterbundes eingeladen, um «eine Formel für die Verteilung der Monopolartikel» zu finden.³⁹⁰ Eine Revision der Verteilung der Importgüter war nötig, weil die zunehmende Knappheit an Landesprodukten ein Ungleichgewicht in der Versorgung zwischen den landwirtschaftlich und den industriell geprägten Kantonen bewirkt habe. Weil sich landwirtschaftliche Kreise zunehmend selber versorgten, um die Auswirkungen von Mangel und Verbrauchsregulierungen auszugleichen, verschärfte sich die Ernährungsfrage in den städtischen und industriellen Gebieten, wo ein Mangel an Landesprodukten entstand. Dieses Ungleichgewicht wollte die Bundesregierung durch eine Anpassung der Monopolwarenzuteilung ausgleichen und die Monopolwaren vermehrt als Ersatz für Landesprodukte einsetzen.

An der Konferenz nahmen die Vorsteher der kantonalen Kriegsfürsorgeämter von Zürich, Graubünden und Waadt teil. Basel-Stadt war durch Regierungsrat Friedrich Aemmer vertreten sowie durch Fritz Mangold, dieser jedoch in seiner Funktion als Leiter des eidgenössischen Fürsorgeamtes.³⁹¹ Die Ausgangslage für eine Umverteilung der Kontingente war jedoch äusserst schlecht, wie sich bereits bei der Darstellung der Import- und Vorratssituation durch Oberkriegskommissär Oberst Zuber herausstellte. Die Teigwarenvorräte seien sehr knapp, die Rationen könnten aber nicht reduziert werden, «so lange wir nicht mehr Brot haben».³⁹² Hafer und Mais sei zudem «in nächster Zeit keines erhältlich» und auch «Aussichten zur raschen Verschiffung sind keine vorhanden».³⁹³ Auch der Zuckerimport bereitete dem Oberkriegskommissariat zunehmend Sorge: «Von Amerika erhalten wir keinen Zucker, da die Alliierten selbst zu wenig haben.»³⁹⁴ Die schwierige Aufgabe der Konferenzteilnehmer bestand nun also darin, einen Verteilschlüssel auszuhandeln, um mit den knappen Importwaren den Mangel an Landesprodukten in den städtischen Gebieten auszugleichen.

Einen ersten Vorschlag für ein Berechnungssystem nach Punkten, das auf der wirtschaftlichen Zusammensetzung der Bevölkerung, der Art der Produktionsfläche und der Anzahl der Selbstversorger basierte, lieferte Richard König, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bauernsekretariates. Als Ausgangspunkt für die Berechnung der übrigen Kantone wählte er Freiburg, das «die grösste Fläche im Anbau von Feldfrüchten [...] und am wenigsten nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung» aufwies.³⁹⁵ Über die Art der Berechnung gingen die Meinungen

³⁹⁰ Ebd., Konferenzprotokoll betreffend Abgabe der Monopolartikel vom 3. Juli 1918.

³⁹¹ Fritz Mangold wurde im November 1917 zum Leiter des eidgenössischen Fürsorgeamtes ernannt (bis 1921). Bis zu seinem Rücktritt als Regierungsrat im Frühjahr 1919 übte er diese Tätigkeit im Nebenamt aus. Vgl. Degen, Fritz Mangold.

³⁹² StABS, Sanität O 3.1, 1918, Konferenzprotokoll betreffend Abgabe der Monopolartikel vom 3. Juli 1918.

³⁹³ Ebd.

³⁹⁴ Ebd.

³⁹⁵ Ebd.

der Beteiligten auseinander. Die Unterscheidung von landwirtschaftlicher und nicht landwirtschaftlicher Bevölkerung weckte grosse Bedenken bei den Vertretern der Bundesbehörden. Sie fürchteten, dass landwirtschaftliche Kantone eine allfällige Reduktion der Monopolzuteilung nicht akzeptieren würden und «dass wahrscheinlich der Kanton Freiburg seine Grenzen sperren wird, wenn er in den Monopolartikeln in der vorgesehenen Weise reduziert wird».³⁹⁶ Die Vertreter der städtischen Kantone drängten dagegen auf einen baldigen Ausgleich zwischen landwirtschaftlichen und industriellen Kantonen. Der Zürcher Sozialstatistiker und Leiter des kantonalen Ernährungsamtes, Jacob Lorenz,³⁹⁷ mahnte zur Eile: Es sei ein dringendes Bedürfnis, dass die Verteilung nun endlich auf die Produktionsfähigkeit einerseits und die Bedürftigkeit andererseits abgestimmt werde. Die Ernährungsfrage sei «ein wesentliches Moment» der momentanen Empörung, warnte er mit Verweis auf den Streik in Winterthur, und wenn nicht bald Fortschritte in Richtung einer besseren Verteilung erzielt würden, seien grosse Schwierigkeiten zu erwarten: «Wenn die Landwirtschaft sich nicht dazu versteht, in den Monopolwaren einen starken Abstrich zu machen, werden wir ganz sicher böse Ueberraschungen erleben, und nicht ohne Berechtigung.»³⁹⁸

Lorenz kritisierte, es sei ein Fehler gewesen, dass man nicht schon von Anfang an auf die unterschiedlichen Verhältnisse geachtet habe, weil die Abstufung nun in der bestehenden Lebensmittelnot sehr viel schwerer falle. Die unterschiedlichen Ernährungsverhältnisse müssten aber durch eine gezielte Abgabe ausgeglichen werden, auch wenn dies für die landwirtschaftliche Bevölkerung schmerzhaft sei. Lorenz sah zwar ein, dass die Monopolwaren auch in der Landwirtschaft gebraucht würden, allerdings weniger dringend als in der industriellen Bevölkerung und in den Städten: «Aber sie [die Landwirtschaft] kann sich auch sonst helfen, denn sie gibt nicht soviel an die Städte ab, dass sie nachher selbst Hunger leiden müsste.»³⁹⁹ Regierungsrat Aemmer schloss sich dem Votum aus Zürich an und machte noch einmal auf die aussichtslose Lage des Stadtkantons aufmerksam. Die Situation in Basel sei bedenklich: «Von Mitte Monat an sind die meisten Leute mit ihrer Ration fertig. Aus dem benachbarten Badischen kommt nichts mehr, von Baselland ist auch nicht viel zu erwarten.»⁴⁰⁰

Doch die Ermahnung zur Eile verhalte. Die Aushandlung einer angemessenen Berechnungsmethode, eines mehrheitsfähigen Verteilschlüssels und einer

396 Ebd., Konferenzprotokoll betreffend Abgabe der Monopolartikel vom 4. Juli 1918.

397 Jacob Lorenz (1883–1946) war 1917–1919 Leiter des kantonalen Ernährungsamtes in Zürich. Zuvor war der Nationalökonom wissenschaftlicher Adjunkt des Schweizerischen Arbeitersekretariates in Zürich (1908–1916) und 1916/17 Direktor des Lebensmittelvereins Zürich. In dieser Zeit leistete Lorenz mit seinen Untersuchungen über die Lebenshaltungskosten der schweizerischen Arbeiterschaft Pionierarbeit. 1919 trat er aus der Sozialdemokratischen Partei aus und entwickelte in der Zwischenkriegszeit einen von Überfremdungsrhetorik und Antisemitismus geprägten Korporatismus. Vgl. Zürcher, Jacob Lorenz.

398 StABS, Sanität O 3.1, 1918, Konferenzprotokoll betreffend Abgabe der Monopolartikel vom 4. Juli 1918.

399 Ebd.

400 Ebd.

durchführbaren Praxis des Zuteilungssystems dauerte den ganzen Sommer über an. Auch an einer zweiten Sitzung konnte sich die Kommission nicht auf einen Vorschlag einigen. Der abgeänderte Entwurf von Richard König wurde verworfen, weil er keine erhebliche Verbesserung für die Städte bedeutet hätte. «Die städtische Bevölkerung erwartet viel von der neuen Rationierung, deshalb muss unbedingt eine grössere Abstufung gefunden werden», argumentierte Lorenz erneut.⁴⁰¹ Und auch Aemmer zeigte sich über das Ergebnis der neuen Berechnung enttäuscht. Man rechne in den Städten damit, «dass die Neukontingentierung der Monopolwaren dazu benützt werde, um die grosse bisherige Benachteiligung der Städte auszugleichen», erinnerte er die Verhandlungsteilnehmer.⁴⁰² Dieser Ausgleich sei dringend nötig, denn «in den Städten lebt man fast ausschliesslich von den Monopolwaren, Gemüse- & Fleischversorgung sind sehr schlecht bestellt».⁴⁰³ Basel könne eine Reduktion bei der Zuteilung nicht akzeptieren, hielt Aemmer fest, weil der Kanton «auf 3 Seiten [...] vom normalen Versorgungsgebiet abgeschnitten» sei.⁴⁰⁴

Gleichzeitig bestanden die Vertreter der landwirtschaftlichen Kantone und der Berggebiete darauf, dass «man in der Differenzierung zwischen Städte & Landwirtschaft» nicht zu weit gehen solle.⁴⁰⁵ Der Bündner Ständerat Andreas Laely⁴⁰⁶ etwa plädierte für einen höheren Gebirgzzuschlag, weil in den Hochgebirgsgegenden «Gemüse wie Kohlrüben, Bohnen etc. nicht zur Reife» gelangten. Man könne von denen, «die heute das Land erhalten und denen wir befohlen haben, wieviel sie anpflanzen müssen», nicht erwarten, dass sie «nur Kartoffeln essen».⁴⁰⁷ Arbeitersekretär Herman Greulich entgegnete den Bedenken der landwirtschaftlichen Kantone mit dem Vorwurf, «dass in Kantonen, die immer jammern, es Kantonsteile gibt, die im Ueberflusse schwimmen, während andere Kantonsteile nicht genug zu essen haben». Wenn es also nicht einmal die Kantone schafften, einen Ausgleich zwischen verschiedenen Regionen zu erreichen, so sei eine Differenzierung der Zuteilung zwingend. Auch Jacob Lorenz hielt den landwirtschaftlichen Vertretern vor, es sei «penibel, fortwährend den Konsumenten Ruhe predigen zu müssen, während man auf der andern Seite keine ernstesten Anstrengungen macht, den Leuten mit allen Mitteln klar zu machen, dass sie die Pflicht hätten, zugunsten der städtischen Konsumenten auf einen namhaften Teil der Monopolartikel zu verzichten».⁴⁰⁸

401 StABS, Sanität O 3.6, Konferenzprotokoll betreffend Abgabe der Monopolartikel vom 19. Juli 1918.

402 Ebd.

403 Ebd.

404 Ebd.

405 Ebd.

406 Andreas Laely (1864–1955) von Davos, FDP, 1913–1935 Ständerat für den Kanton Graubünden. Vgl. www.parlament.ch.

407 StABS, Sanität O 3.6, Konferenzprotokoll betreffend Abgabe der Monopolartikel vom 19. Juli 1918.

408 Ebd.

Tab. 2: Bisherige und neue Zuteilung der Monopolwaren, ganze Schweiz

Kanton	Rang (alter Rang)	Differenz zwischen alter und neuer Zuteilung in Tonnen
Basel-Stadt	1 (3)	+78,5 (+42,1 %)
Genf	2 (7)	+16,2 (+8,4 %)
Glarus	3 (6)	+0,2 (+0,6 %)
Neuenburg	4 (8)	+12,8 (+8,9 %)
Uri	5 (4)	-3,4 (-11,1 %)
Zürich	6 (9)	+31,5 (+5,6 %)
Tessin	7 (1)	-45,7 (-21,5 %)
Graubünden	8 (2)	-24,7 (-15,2 %)
St. Gallen	9 (16)	+35,5 (+13,0 %)
Appenzell Ausserrhoden	10 (14)	+3,6 (+6,8 %)
Nidwalden	11 (11)	-0,1 (-0,4 %)
Schwyz	12 (10)	-1,4 (-2,3 %)
Zug	13 (15)	+0,5 (+1,7 %)
Appenzell Innerrhoden	14 (12)	-0,6 (-4,3 %)
Obwalden	15 (13)	-0,7 (-4,1 %)
Thurgau	16 (20)	+6,1 (+5,2 %)
Solothurn	17 (19)	+3,6 (+3,0 %)
Wallis	18 (5)	-46,6 (-28,1 %)
Aargau	19 (23)	+1,8 (+0,9 %)
Bern	20 (21)	-2,2 (-0,4 %)
Basel-Land	21 (18)	-3,7 (-5,1 %)
Schaffhausen	22 (22)	-1,3 (-2,8 %)
Waadt	23 (24)	-7,2 (-2,5 %)
Luzern	24 (17)	-18,1 (-11,2 %)
Freiburg	25 (25)	-34,9 (-28,6 %)

Quelle: StABS, Sanität O 3.1, 1918, Neue Verteilung auf Grund der ordentlich & ausserordentlichen Zuteilungen, Tabelle des Oberkriegskommissariates, o. D. (vermutlich September 1918).

Die Kluft zwischen den landwirtschaftlichen und städtischen Vertretern konnte auch in der zweiten Beratung nicht überwunden werden. Die Kommission einigte sich auf eine weitere Revision der Vorschläge und für einen weiteren Entwurf. Mitte August 1918 traf sich die Verhandlungsrunde noch einmal, um die Berechnungsgrundlagen für die Zuteilung erneut zu besprechen. Die Erhebungen über die Bevölkerungszahl im Verhältnis zur Produktionsfläche ergaben, dass Freiburg mit 15 234,72 Hektaren Anbaufläche und 53,6 Prozent nicht landwirtschaftliche Bevölkerung im kantonalen Vergleich gesamthaft am besten dastand, während Basel-Stadt mit 678,86 Hektaren und 99,4 Prozent nicht landwirtschaftliche Bevölkerung die «ungünstigsten Anbauverhältnisse» hatte.⁴⁹⁹

⁴⁹⁹ StABS, Sanität O 3.1, 1918, Verhältnis der Bevölkerungszahl zum Produktions-Land (ohne Wald) und zur Anbaufläche, Tabelle des Oberkriegskommissariates, o. D. (vermutlich September 1918).

Aufgrund dieser Einstufung erfolgte schliesslich die Berechnung der kantonalen Anteile an den Monopolwaren, wobei ein durchschnittliches Grundkontingent von einem Kilogramm pro Kopf der Gesamtbevölkerung angenommen wurde.⁴¹⁰

Der Kanton Freiburg erhielt nach der neuen Zuteilung pro Einwohner monatlich rund 250 Gramm weniger Monopolwaren zugewiesen als mit der alten Berechnung und lag damit 400 Gramm unter dem angenommenen Durchschnittswert von einem Kilogramm pro Kopf. Im Vergleich dazu stand dem Kanton Basel-Stadt pro Einwohner und Einwohnerin fast die dreifache Monatsration Freiburgs zu. Die Unterschiede in der Zuteilung zwischen den Kantonen mit landwirtschaftlicher und industrieller Prägung verstärkten sich damit deutlich. Mit Abstand am meisten profitierte Basel-Stadt von der Neuordnung der Monopolwaren. Der Stadtkanton erhielt 42,1 Prozent mehr als mit dem alten Verteilsystem, darauf folgte der Kanton St. Gallen, dem rund 13 Prozent mehr zugewiesen wurde als vorher. Die Kantone Neuenburg, Genf, Appenzell Auserrhoden, Zürich und Thurgau erhielten zwischen 5 und 9 Prozent grössere Kontingente. Die Verlierer der Neuordnung waren die Kantone Freiburg, Wallis, Tessin, Graubünden, Luzern und Uri, die prozentual zwischen 10 und fast 30 Prozent ihrer früheren Monopolzuteilungen verloren.⁴¹¹

Obwohl sich die Kommission Mitte August 1918 auf ein Berechnungssystem geeinigt hatte, erschien der entsprechende Bundesratsbeschluss erst am 11. Oktober 1918. Die neue Zuteilung der Monopolwaren erfolgte zwar weiterhin «in monatlichen Raten, deren Höhe von der Einfuhr und den Vorräten abhängig ist», sie orientierte sich allerdings stärker an den Bedürfnissen und den «Versorgungsverhältnissen mit Inlandprodukten».⁴¹² Die Monatskontingente für die Kantone basierten dabei nicht mehr bloss auf deren absoluten Bevölkerungszahl, sondern auch auf der Bevölkerungsdichte, auf der eigenen Produktion und auf der regionalen Struktur des Bedarfes.⁴¹³ Die Kantone und Gemeinden wurden verpflichtet, die Kontingente nach den gleichen «Gesichtspunkten auf die Einwohner zu verteilen, wobei als Grundsatz gilt, dass der Produzent von Nahrungsmitteln weniger Monopolwaren erhält als der Nichtproduzent».⁴¹⁴ Am 12. November 1918, dem ersten Tag des Landesstreiks, erfolgte schliesslich die Verordnung mit den Ausführungsbestimmungen zum Beschluss, die per 1. Dezember 1918 in Kraft trat.

Für die Festlegung der Kontingente wurden drei Bevölkerungsgruppen angenommen. Als Selbstversorger galt, wer – pro Kopf gerechnet – «mehr als 2 Aren an Kartoffeln und Mais» anbaute oder sich durch Eigenproduktion «für

410 Vgl. ebd., Neue Verteilung auf Grund der ordentlich & ausserordentlichen Zuteilungen, Tabelle des Oberkriegskommissariates, o. D. (vermutlich September 1918).

411 Vgl. ebd.

412 Ebd., Konferenzprotokoll betreffend Abgabe der Monopolartikel vom 4. Juli 1918.

413 Vgl. GDV 1918, Sammlung der eidgenössischer Erlasse, S. 858–860, Bundesratsbeschluss über die Abgabe von Monopolwaren durch Vermittlung der Kantone, 11. Oktober 1918.

414 Ebd., S. 858.

mindestens 6 Monate» mit Brot eindecken konnte.⁴¹⁵ Die Selbstversorger erhielten eine Grundration von mindestens 400 Gramm pro Monat. Die Gruppe «Teilweise Selbstversorger», zu der insbesondere die Kleinproduzenten mit Pflanzgärten zählten, erhielt zu dieser Grundration eine Zusatzration. Zu dieser Gruppe wurden Personen gezählt, «die nur 2 Aren oder weniger, aber mehr als 1 Are an Kartoffeln und Mais» produzierten oder mindestens zwei Monate mit Brot aus der Eigenproduktion versorgt waren.⁴¹⁶ Schliesslich erhielt die Gruppe der Konsumenten eine Zusatzration, die höher berechnet war als jene für Teilselbstversorger. Für Verbraucher grösserer Städte sowie aus städtischen Vororten «mit ausserordentlichen Versorgungsschwierigkeiten» wurde diese Zusatzration noch besonders erhöht.⁴¹⁷ Begrenzte Zuschläge waren schliesslich auch für Gebiete vorgesehen, wo die Produktion aufgrund geringer Bodenqualität oder wegen Höhenlage eingeschränkt war. Die Kantone wurden ermächtigt, «die Differenzierung der Warenverteilung weiter auszubauen durch Einschränkung der Rationen für wohlhabende Kreise zugunsten einer vermehrten Abgabe an diejenigen Kreise, welche auf die Monopolwaren besonders angewiesen sind».⁴¹⁸ Bei Nichtbefolgen der Verteilungsvorgaben oder bei einer «Verschiebung des Differenzierungsverhältnisses zugunsten der Selbstversorger» drohte das mittlerweile geschaffene eidgenössische Ernährungsamt mit dem Entzug der Rationen.⁴¹⁹ Von der differenzierten Zuteilung ausgenommen war einzig der Zucker, der weiterhin einheitlich anhand der Einwohnerzahl festgesetzt wurde.

Die Mühlen der Bürokratie: Die Lebensmittelnot dauert an

Die baselstädtischen und die eidgenössischen Behörden unternahmen im Sommer 1918 angesichts der akuten Lebensmittelnot und der steigenden Unzufriedenheit über die ungleichen Versorgungsverhältnisse verteil- und preispolitisch einiges, um die Not zu entschärfen. Wie im Fall der dringend nötigen Reform der Monopolwarenzuteilung dauerten diese Massnahmen allerdings viel zu lange. Während der Aushandlungen zum Ausgleich und zur Umverteilung der Monopolwaren dauerte die Lebensmittelnot den ganzen Sommer über weiter an. Die Situation verschärfte sich für die Bevölkerung zudem durch die Spanische Grippe, an der auch in Basel seit Juli in drei Wellen viele Tausend Menschen erkrankten und mehrere Hundert starben.⁴²⁰ Dass in dieser Zeit des andauernden Lebensmittel-

415 GDV 1918, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 997f., Verfügung des eidgenössischen Ernährungsamtes, Ausführungsbestimmungen zum Bundesratsbeschluss vom 11. Oktober 1918 über die Abgabe von Monopolwaren durch Vermittlung der Kantone, 12. November 1918.

416 Ebd., S. 998.

417 Ebd.

418 Ebd., S. 999.

419 Ebd.

420 Zum Verlauf der Spanischen Grippe in Basel: Tscherrig, Die Spanische Grippe in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt; ders., Krankenbesuche verboten; zum Verlauf in der Schweiz: Sonderegger, Die Grippeepidemie 1918/19 in der Schweiz; Zogg, Das «System» hat die Grippe.

mangels auch die Inlandernte nur eine gewisse Erleichterung verschaffte, zeigt sich an der nicht abreissenden Flut von Arztzeugnissen wegen Unter- und Mangelernährung sowie Krankheit, die das Markenbüro erreichte.⁴²¹

Während sich die Revision der Zuteilung von Monopolwaren Mitte Juli 1918 in Beratung befand, lehnte das Markenbüro Anträge auf Mehrzuteilungen ab. So wurde beispielsweise die wiederholte Bitte eines Arztes, seinem 16-jährigen Patienten Wilhelm Furth einen Brotzusatz zu gewähren, abgewiesen. Der Mechanikerlehrling leide an «hochgradiger Anämie, Unterernährung u. starker körperl. Inanspruchnahme durch seinen Beruf», weshalb ein Zusatz dringend nötig sei, begründete der Arzt den Antrag.⁴²² Weil aber kein organisches Leiden vorlag, wies das Markenbüro das Begehren ab. Auch der Antrag von Friedrich Döbel fand beim Stadtphysikus kein Gehör. Der Vegetarier kritisierte die ungenügenden Rationen und argumentierte, dass «die hierorts üblichen Quantitäten der kontingentierte Monopolartikel für eine vegetarisch orientierte Lebenshaltung unzulänglich sind».⁴²³ Das bestritt das Fürsorgeamt zwar nicht, wollte aber auf spezielle Ernährungsgewohnheiten keine Rücksicht nehmen, was Döbel dazu veranlasste, das «rein schematische, widerspruchsvolle und schikanöse» Vorgehen des Markenbüros anzuprangern. Gegenüber dem Markenbüro hielt er fest, dass sich «die von einer aufgeklärten Minderheit befolgte, vom hygienischen und volkswirtschaftlichen Standpunkte nur zu begrüssende, naturgemässe Lebensweise auf die Dauer wohl kaum terrorisieren» lasse.⁴²⁴ Döbel war offensichtlich gut informiert über die Entwicklungen in der Lebensmittelpolitik und forderte das Kriegsfürsorgeamt mit Verweis «auf die im Prinzip beschlossene Differenzierung in der Verteilung der rationierten Lebensmittel» auf, «meinem Gesuche um Zusatzrationen» zu entsprechen.⁴²⁵

Doch die erhoffte Mehrzuteilung durch die Revision der Monopolwarenkontingentierung liess weiter auf sich warten und seit August 1918 musste das Kriegsfürsorgeamt komplett auf Zusatzrationen verzichten. Die Situation verschärfte sich im September und Oktober 1918, als aufgrund der vielen Grippefälle immer mehr Arztzeugnisse für Grippekranke und Rekonvaleszente eintrafen. Am 18. September sah sich das Sanitätsdepartement deshalb gezwungen, in einem Zirkular an die Ärzte einheitliche Regeln für die Verschreibung von Zusatzrationen bei Krankheit zu erlassen. Die Nahrungsmittel würden immer knapper, rechtfertigte das Departement die Vorschriften und ersuchte die Ärzteschaft, «bei der Ausstellung von Zeugnissen für Zusatzrationen sich auf das *Allernotwendigste* zu beschränken».⁴²⁶ Die bereits sehr streng gehandhabte Zu-

421 Vgl. StABS, Sanität 03.1, 1918.

422 Ebd., Arztzeugnis an den Stadtphysicus Hunziker vom 15. Juli 1918.

423 Ebd., Friedrich Döbel an den Stadtphysicus Hunziker, 12. Juli 1918.

424 Ebd., Friedrich Döbel an den Stadtphysicus Hunziker, 29. Juli 1918.

425 Ebd.

426 Ebd., Sanitätsdepartement, Zirkular an die Herren Ärzte des Kantons Basel-Stadt vom 18. September 1918.

teilung, bei der Unterernährung, Anämie, körperliche Erschöpfung und andere Folgen ungenügender Ernährung nicht als Grund für eine Mehrzuteilung galt, wurde nun auch für Kranke massiv verschärft. «Infolge der vielen Verschreibungen (Grippe)» setzten die Behörden die Mehl- und Griessrationen herab. Hafer-, Gerstenprodukte und Teigwaren sollten «wegen Mangel an Vorräten» für die Ernährung der Kinder reserviert werden. Zulagen für Erwachsene sollten nur noch «in Ausnahmefällen» gewährt werden. Ganz allgemein hielt das Sanitätsdepartement an die Adresse der Ärzte fest, dass bei der Mehrzulage «in Fällen, in denen eine *allgemeine Vermehrung der Nahrungsmenge* notwendig» sei, zuerst die Schwangeren, die durch Tuberkulose gefährdeten Jugendlichen und die Rekonvaleszenten schwerer Krankheiten zu beachten seien.⁴²⁷ Und immer noch galt die Weisung, dass ein organisches Leiden vorliegen müsse, denn «Gewichtsabnahme allein berechtigt nicht zum Mehrbezug».⁴²⁸ Auch «Neurasthenikern gegenüber ist Vorsicht in der Zuteilung am Platz», mahnte das Sanitätsdepartement und behielt sich vor – «je nach den zur Verfügung stehenden Vorräten» –, weitere Änderungen bei den Krankenzulagen vorzunehmen.⁴²⁹

... und den Schwarzmarkt bekämpfen

Neben ihrer Verteil- und Versorgungsfunktion kam den Behörden in der Kriegswirtschaft eine zweite zentrale Aufgabe zu: die Kontrolle der notrechtlichen Verordnungen. Mit der steigenden Anzahl von Kriegsverordnungen und Bundesratsbeschlüssen seit 1916 gerieten die polizeiliche Kontrolle und die gerichtliche Beurteilung der «Zuwiderhandlungen gegen die Kriegsvorschriften» immer stärker in den Fokus. In den ersten eineinhalb Kriegsjahren waren die kantonalen Gerichte noch von keiner Mehrarbeit betroffen. Im Gegenteil zeigt der Blick auf die Anzahl der Verzeigungen und Strafanzeigen, die bei den kantonalen Gerichten eingingen, zuerst eine Entlastung, die neben dem Rückgang der Bevölkerung im Zuge der Mobilisation auch auf die Ausweitung der Militärjustiz zurückging. Sowohl die Anzahl der Verzeigungen, die das Polizeigericht zu beurteilen hatte, als auch die Anzahl der Straffälle, die an die Überweisungsbehörde zur richterlichen Voruntersuchung gelangten, sank nach Ausbruch des Krieges deutlich.⁴³⁰ Die Zahl der Strafanzeigen sank bis 1915 und stieg danach wieder an, um 1918 wieder das Vorkriegsniveau zu erreichen.⁴³¹

427 Ebd.

428 Ebd.

429 Ebd.

430 Im Jahr 1913 hatte das Polizeigericht noch 12 188 Verzeigungen zu beurteilen. Im Jahr 1914 ging die Zahl der Verzeigungen auf 9585 zurück und sank 1915 auf 6085 Verzeigungen. Vgl. Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 68 und 69 (1914 und 1915), Abteilung C. Polizeigericht.

431 Die Überweisungsbehörde beurteilte 1913 insgesamt 1868 Strafanzeigen, danach sank die Zahl auf 1616 im Jahr 1914 und auf 1262 im Jahr 1915. «Man muss schon bis zum Jahre 1896 zu-

Die wenigen im Zusammenhang mit Kriegsverordnungen gefällten Urteile des Polizei- und des Strafgerichts illustrieren zudem, dass der Krieg bis Ende 1915 noch kaum Einzug in den kantonalen Gerichtsalltag gehalten hatte. Im Jahr 1914 behandelte das Polizeigericht bloss vier Zuwiderhandlungen gegen die Wucherverordnung, die noch vor Inkrafttreten des Grossratsbeschlusses vom 8. Oktober 1914 zur Anzeige gelangten. Danach wurden die Verzeigungen wegen Lebensmittelwuchers dem Strafgericht überwiesen, das 1914 und 1915 jedoch gar keine Übertretungen zu beurteilen hatte. Die vier Fälle von Lebensmittelwucher, die zwischen Oktober 1914 und Dezember 1915 von der Überweisungsbehörde untersucht wurden, wurden wegen mangelnder Beweise eingestellt. 1915 hatte auch das Polizeigericht nur wenige Fälle von Übertretungen der Kriegsverordnungen zu verhandeln. Es blieb bei 30 Zuwiderhandlungen gegen die Verordnung der Brotversorgung, welche die Verwendung von Weissmehl zu Backzwecken seit September 1915 verbot.⁴³²

Die Situation änderte sich für die Basler Strafbehörden, als im Dezember 1915 die ersten eidgenössischen Höchstpreise eingeführt wurden. Bereits im ersten Monat erfolgten durch das zuständige Lebensmittelinspektorat drei Verzeigungen an das Polizeigericht, die im neuen Jahr verhandelt und beurteilt wurden.⁴³³ Und auch zu Beginn des Jahres 1916 zeigte sich, dass die Höchstpreise zahlreich überschritten wurden, womit sich die Arbeit des Polizeigerichts deutlich vermehrte. Im Verlauf des Jahres kamen zu den Zucker-, Butter- und Käsehöchstpreisen zudem weitere Preis- und Handelsregulierungen hinzu. Die Lebensmittelkontrolle musste zahlreiche Verwarnungen aussprechen und etliche Verzeigungen an das Polizeigericht vornehmen, das die Überschreitungen mit Bussen zwischen 25 und 50 Franken bestrafte.⁴³⁴ Das Polizeigericht urteilte 1916 über insgesamt 71 Höchstpreisüberschreitungen, wobei es sich in 29 Fällen um Butter und Käse und in 17 Fällen um Milch handelte.⁴³⁵ Infolge der Vermehrung der eidgenössischen Kriegsverordnungen sah sich die Kantonsregierung in Basel im Frühjahr 1916 gezwungen, eine allgemeine Regelung zum Umgang mit diesen neuen Strafbestimmungen zu finden, die bisher verschiedenen Gerichten zugeteilt waren.

Am 9. März 1916 beschloss der Grosse Rat deshalb eine Neuregelung der

rückgehen, um eine so niedrige Ziffer zu finden», stellte die Überweisungsbehörde angesichts der Verminderung der Zahl von Untersuchungen fest. Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 69 (1915), S. 39.

432 Vgl. GDV 1915, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 90, Verfügung des schweizerischen Militärdepartements betreffend die Verwendung von Weissmehl zu Backzwecken, 1. September 1915; Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 68–70 (1914–1916).

433 Vgl. Kantonales Chemisches Laboratorium (Kreis, H.), Bericht über die Lebensmittel-Kontrolle im Kanton Basel-Stadt während des Jahres 1915, S. 58.

434 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, 1915–1916 (1035087), Bericht des Lebensmittel-Inspektorats über die Kontrolle betr. Einhaltung der Höchstpreise von 1. Januar – 1. Oktober 1916.

435 Weitere 9 Fälle wegen Überschreitens der Kartoffelhöchstpreise, 8 wegen Zucker, 4 wegen Reis, 2 wegen Getreidemehl und je 1 wegen Überschreitens der Teigwaren- und Maispreise. Vgl. Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 70 (1916), S. 36f.

kantonalen Gerichtspraxis. Alle Zuwiderhandlungen gegen die Kriegsmassnahmen des Bundes, ausgenommen die Höchstpreisregulierungen und die Übertretungen, die ausschliesslich mit Geldbusse zu bestrafen waren, wurden durch den Grossratsbeschluss dem Strafgericht übertragen.⁴³⁶ Das bedeutete, dass nun in jedem Fall eine richterliche Voruntersuchung durch die Überweisungsbehörde oder den Staatsanwalt durchgeführt werden musste. Damit erhofften sich die Behörden in Basel eine umfassendere und konsequentere Aufklärung der Übertretungen, eine Verschärfung der Rechtspraxis und eine abschreckende Wirkung.⁴³⁷ Die neue Regelung brachte allerdings noch kaum eine Änderung, weil das Polizeigericht weiterhin hauptsächlich mit Höchstpreisüberschreitungen beschäftigt war, welche von diesem Beschluss ausgenommen waren.⁴³⁸

Die Basler Wucherprozesse

Das Jahr 1916 stand hauptsächlich im Zeichen der Wucherverfolgung und in der Bekämpfung von Lebensmittelankäufen, Schiebergeschäften und Spekulation. Nachdem im «Wucherwinter 1915/16»⁴³⁹ zahlreiche Einkaufsgesellschaften, Agenten und Händler in allen Landesteilen Lebensmittel aufkauften, um sie nach Deutschland und Österreich auszuführen, musste die Bekämpfung von Verteuerung, Lebensmittelankauf und Wucher verschärft werden. Die Einkaufstätigkeit hatte nämlich zur Folge, dass sich einerseits Lebensmittel wie Schokolade, Kaffee, Fett und Öl, deren Rohstoffe sowie Ersatzlebensmittel immer mehr verknappten und verteuerten. Andererseits verschlechterten sich durch die anhaltenden Lebensmittelexporte nach Deutschland und Österreich zunehmend die Handelsbeziehungen zur Entente, von welcher die Schweiz schon damals in bedeutendem Masse abhängig war.

Die Verschärfung der Bekämpfung des Lebensmittelwuchers erfolgte im Frühjahr 1916 schrittweise durch systematische Erhebung und Beschlagnahme von Lebensmittelvorräten, die zu Spekulationszwecken oder zum Zweck der Ausfuhr zusammengekauft und angelegt worden waren. Im April 1916 erweiterte der Bundesrat schliesslich die Verteuerungsverordnung vom 10. August 1914 und zentralisierte die Wucherstrafverfolgung bei einem eidgenössischen Untersuchungsrichter. Die Wahl fiel auf den Basler Untersuchungsrichter Carl Ludwig, der in dieser Funktion im Jahr 1916 insgesamt 171 Fälle, hauptsächlich aus den Kantonen Genf, Zürich, Bern und Basel, beurteilte. Ludwig überwies

436 Vgl. StABS, DS BS 6, Protokolle des Grossen Rats, VIII, 6. Mai 1915 bis 27. April 1916, S. 158 f.

437 Vgl. ebd.

438 Die einzigen zwei Verfahren, die nach der neuen Regelung dem Strafgericht zugewiesen waren, wurden von der Überweisungsbehörde eingestellt: ein Fall betreffend die Sicherung der Brotversorgung des Landes und ein Fall betreffend den Verkauf von Butter und Käse. Vgl. Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 70 (1916), Anhang, Tab. II: Eingestellte bezw. dahingestellte Untersuchungen im Jahre 1916.

439 StABS, Justiz D 1, 16. Jh.–1916 (1025567), IV. Untersuchungsrichter (Carl Ludwig) an die schweizerische Bundesanwaltschaft betr. Revision der Wucherverordnung, 21. August 1917.

die Fälle entweder an die zuständigen kantonalen Gerichte oder empfahl sie zur «Dahinstellung». In den Folgejahren beurteilte er in dieser Art 125 (1917), 185 (1918) und 70 (1919) Wucherstraffälle. Gesamthaft gingen in den dreieinhalb Jahren 551 Strafuntersuchungen wegen Wucherdelikten aus der ganzen Schweiz durch die Hände des Basler Untersuchungsrichters Ludwig.⁴⁴⁰

Die entschlossene Bekämpfung und Strafverfolgung gegen Wucherer und Schieber begann auch im Kanton Basel-Stadt 1916. In diesem Jahr untersuchte die Überweisungsbehörde gesamthaft 33 Strafanzeigen wegen Lebensmittelwucher. In 24 Fällen mit 22 Angeklagten stellte die Untersuchungsbehörde das Verfahren ein, während sie acht Fälle mit über 46 Angeklagten an das Strafgericht überwies. Gegen acht der Angeklagten fällte das Strafgericht noch im selben Jahr ein Urteil.⁴⁴¹ Die Überweisungen an das Strafgericht erfolgten im September und Oktober 1916 nach ungewöhnlich langen Untersuchungen, die wegen der grossen Zahl der Beschuldigten und der Komplexität der Sache «fast das ganze Jahr hindurch die volle Arbeitskraft eines Untersuchungsrichters in Anspruch nahmen und einen andern mindestens zur Hälfte beschäftigten».⁴⁴²

Untersuchungsrichter Ludwig und der zuständige Erste Staatsanwalt Paul Siegfried verfolgten in Basel eine konsequente Wucherbekämpfung in der Meinung, «dass ein ganz energischer Kampf gegen das schmutzige Spekulantentum [...] dringendste Notwendigkeit» sei.⁴⁴³ Die «Wucherer» und «Schieber» seien nicht nur verantwortlich für die Verteuerung von Lebensmitteln, «sondern gefährden auch die Landesversorgung dadurch in höchstem Masse, dass sie die Bestimmungen der S. S. S. missachten und sich auch über alle andern zum Schutz der Inlandversorgung getroffenen Vorkehren in raffinierter Weise hinwegsetzen».⁴⁴⁴ Ludwig trat im Sommer 1916, mitten in der Aufarbeitung der hängigen Strafanzeigen, deshalb auch für eine Entlastung der Gerichtsbehörden ein. Unter dem Eindruck der laufenden Strafuntersuchungen und angesichts «der grossen Anzahl der Beteiligten ohnmächtigen Organe der Strafjustiz» stellte er Anfang Juli 1916 gegenüber dem Polizeidepartement fest, «dass auf dem Wege der Strafverfolgung allein den Accapareurs [Aufkäufern] und deren Agenten nicht beizukommen ist; die Schiebertätigkeit wird zur Zeit von einem so grossen Prozentsatz der Bevölkerung – besonders der ausländischen – betrieben, dass es sich als rein unmöglich erweist, jeden Einzelnen strafrechtlich zur Rechenschaft zu ziehen».⁴⁴⁵

Ludwig plädierte in der Folge für «eine rücksichtslose Ausweispraxis in so

440 Vgl. Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 70–73 (1916–1919); StABS, Justiz D 1, 16. Jh.–1916 (1025562), Chronologisches Verzeichnis der an den Untersuchungsrichter zu Händen der Bundesanwaltschaft gesandten Acten betr. Lebensmittelwucher 1916–1919.

441 Vgl. Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 70 (1916); StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (1025563), Fälle von Nahrungs- und Sachwucher.

442 Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 70 (1916), S. 39.

443 StABS, Justiz D 1, 1916–1919 (1025564), IV. Untersuchungsrichter (Carl Ludwig) an den Vorsteher des Polizeidepartements, 4. Juli 1916.

444 Ebd.

445 Ebd.

weitem Rahmen, als es die bestehenden Gesetze und Staatsverträge nur irgendwie rechtfertigen», und erhoffte sich davon eine Entlastung der Strafbehörden.⁴⁴⁶ Er ging sogar so weit zu fordern, Ausländer, die als Schieber oder Agenten verdächtigt wurden, auszuweisen, «auch wenn ihnen nicht gerade eine Handlung nachzuweisen ist».⁴⁴⁷ Ludwig schlug dem Polizeivorsteher deshalb eine koordinierte Razzia vor, bei welcher «alle diejenigen, die aus irgend einem Grund ausgewiesen werden können, [...] in Haft genommen» werden sollten, «um möglichst rasch an die Grenze spedit» zu werden.⁴⁴⁸ Auf eine Einleitung der Strafverfolgung sei bei den Ausgewiesenen von vornherein zu verzichten. Wie problematisch dieser Vorschlag in rechtlicher und politischer Hinsicht war, schien Ludwig durchaus bewusst zu sein, wenn er zum Schluss betonte, er fordere die Ausweisung von «Schieberagenten» nicht nur «im Interesse einer Entlastung der Strafuntersuchungsorgane, sondern vor Allem im Interesse des Landes».⁴⁴⁹

Die Razzia sollte in verschiedenen Basler Cafés stattfinden, «dem täglichen Treffpunkt hiesiger und ausländischer Schieber». Ludwig schilderte die Szenen, wie sie im Casino, im Métropole und im Storchen stattfanden, eindringlich als Orte des Schleichhandels:

«Am Wirtshaustisch werden Käufe und Verkäufe über bedeutende Quantitäten von Lebensmitteln, an denen unser Land Mangel leidet, oder von Chemikalien, die die Schweizerindustrie vergebens aufzutreiben sucht, abgeschlossen. Der Zweck dieser Geschäfte ist in letzter Linie meistens die Ausfuhr nach Deutschland. Nur ganz ausnahmsweise ist der Verkäufer Selbstbesitzer der angebotenen Ware oder auch nur Beauftragter eines Warenbesitzers; ganz regelmässig werden vielmehr Waren angeboten und verkauft, von denen der Verkäufer noch gar nichts weiss, wo er sie beziehen soll; er ist eben sicher dass es ihm durch Vermittlung anderer Agenten gelingen wird, sich den gesuchten Artikel rechtzeitig zu beschaffen; ohne Bedeutung für ihn, ob die Ware vorher durch ein halbes Dutzend Hände geht und sie, um ausfuhrfähig zu werden, zuerst von der S. S. S.-Klausel durch einen gewissenlosen Zwischenhändler ‹freigemacht› werden muss; die Preise, die ihm für die klauselfreie Ware geboten werden, sind so hoch, dass er immer noch eine schöne Provision verdienen kann.»⁴⁵⁰

Die von Ludwig initiierte Razzia fand statt, und obwohl sie keine Verurteilungen und Ausweisungen zur Folge hatte, wertete Ludwig sie als Erfolg, weil sie die «Spekulanten» eingeschüchtert habe. Auch dem zweiten Anliegen Ludwigs wurde wenig später entsprochen. In seiner Sitzung vom 25. August 1916 beschloss der Bundesrat, «dass Ausländer, die durch ihr Verhalten die Versorgung des Landes mit Lebensmittel und andern unentbehrlichen Bedarfsgegenständen

446 Ebd.

447 Ebd.

448 Ebd.

449 Ebd.

450 Ebd.

stören, erschweren oder verhindern», ausgewiesen werden dürften.⁴⁵¹ Er begründete diesen Schritt damit, dass die gerichtliche Verfolgung bisher keinen ausreichenden Schutz gegen den Lebensmittelwucher bilden konnte. Die Landesregierung stützte sich dabei auf den Verfassungsartikel wegen «Gefährdung der äussern und innern Sicherheit des Landes».⁴⁵² Dadurch verschärfte sich die Praxis der Wucherbekämpfung Ende August 1916 noch einmal deutlich – zumindest für die ausländische Bevölkerung, die nun bereits beim geringsten Verdacht auf illegitimen Handel eine Ausweisung befürchten musste.

Bereits im September 1916 scheint Carl Ludwig allerdings von diesem harten Vorgehen wieder etwas abgewichen zu sein, denn in einem Brief an die Bundesanwaltschaft sprach er sich nun gegen eine Ausweisung ohne Verhandlung aus. Das Motiv des Untersuchungsrichters war jedoch kein Zugeständnis gegenüber ausländischen «Schiebern», um diesen etwa zu einer fairen Verhandlung zu verhelfen. Im Gegenteil schien er die Ausweisung als geringere Strafe im Vergleich zur gerichtlichen Verurteilung zu empfinden, worin er eine Ungleichbehandlung erkannte. Einzelne Fälle «durch blosse Ausweisung zu ahnden und auf der anderen Seite unbedeutende Uebertretungen dem Strafrichter zu überweisen, schiene mir dem Prinzip der Gerechtigkeit und der Gleichheit vor dem Gesetz von Grund aus zu widersprechen», hielt er im Schreiben an die Bundesanwaltschaft fest.⁴⁵³ Im Gegensatz zu seiner früheren Position sprach er sich bei ausländischen Angeklagten nun dafür aus, dass «zuerst das richterliche Verfahren abgeschlossen und dann erst Ausweisung verfügt wird».⁴⁵⁴ Ludwig befürchtete, dass sonst «der Ausländer bloss administrativ gebüsst wird, während der Schweizer für ein gleiches Vergehen eine Rechtsstrafe über sich ergehen lassen muss».⁴⁵⁵ Trotz dieses Vorschlags sah Ludwig aber gleichwohl nicht ein, dass «Ausweisungsbeschlüsse in die Form von Urteilen mit genauer Fixierung des Tatbestandes und ausführlicher Rechtserörterung zu kleiden» seien.⁴⁵⁶ Die Rechtsunsicherheit und Rechtsungleichheit für verurteilte ausländische «Schieber» blieb damit bestehen und verschärfte die sowieso schon prekäre wirtschaftliche und soziale Situation der ausländischen Bevölkerung Basel noch zusätzlich.

Gleichzeitig mit der neuerlichen Verschärfung gegen «Wucherer» und «Schieber» zeigte die Wucherbekämpfung im Herbst 1916 erste Erfolge. Neue Fälle wurden in Basel immer seltener, sodass die Untersuchung der hängigen Fälle vorangetrieben werden konnte.⁴⁵⁷ Anfang Oktober 1916 vermeldete der Erste Staatsanwalt Siegfried dem Vorsteher des Justizdepartements, dass «neue

451 StABS, Justiz D 1, 16. Jahrhundert bis 1916 (1025562), Kreisschreiben der Schweizerische Bundesanwaltschaft an die Justiz- und Polizeidirektionen der Kantone, 29. August 1916.

452 Ebd.

453 StABS, Justiz D 1, 1916–1919 (1025564), IV. Untersuchungsrichter (Ludwig) an die schweizerische Bundesanwaltschaft, 19. September 1916.

454 Ebd.

455 Ebd.

456 Ebd.

457 Vgl. ebd.

Tab. 3: Basler Wucherurteile 1914–1920: Anzahl der Fälle ohne Anklage («dahingestellt»), der überwiesenen Fälle und der erstinstanzlichen Urteile

	Überweisungsbehörde		Strafgericht	
	Dahingestellte Fälle	Überwiesene Fälle	Urteile*	Übertrag**
1914	2 (2 Angeklagte)	–	–	–
1915	2 (2 Angeklagte)	–	–	–
1916	24 (22 Angeklagte)	8 (46 Angeklagte)	8	38
1917	88 (84 Angeklagte)	18 (37 Angeklagte)	37	38
1918	42 (40 Angeklagte)	16 (40 Angeklagte)	61	17
1919	43 (39 Angeklagte)	12 (27 Angeklagte)	34	10
1920	–	–	2	8 ohne Urteil
Total	201 (189 Angeklagte)	54 (150 Angeklagte)	142	150

* Die vom Strafgericht gefällten Urteile entsprechen der Zahl der Angeklagten.

** Übertrag (hängige Fälle): Zahl der überwiesenen Fälle minus Anzahl Urteile.

Quellen: StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (1025563), Fälle von Nahrungs- und Sachwucher; Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 68–73 (1914–1919).

Anzeigen [...] schon seit Wochen keine mehr eingegangen» seien.⁴⁵⁸ Das erste Urteil in Sachen Nahrungsmittelwucher fiel in Basel am 20. November 1916. Es folgten sieben weitere Urteile am 27. November sowie am 2., 5. und 12. Dezember 1916.⁴⁵⁹ Ein Angeklagter wurde vom Strafgericht freigesprochen, sieben weitere erhielten Bussen in der Höhe von 1200 bis 7000 Franken. In einem Fall wurde die Geldbusse zusätzlich mit einer Woche sowie in zwei weiteren Fällen mit je zwei Wochen Gefängnis bestraft. Über die beiden Angeklagten, gegen die neben einer Geldbusse von 1200 Franken auch eine zweiwöchige Gefängnisstrafe ausgesprochen wurde, verhängte das Gericht zudem einen Landesverweis für die Dauer von zehn Jahren.⁴⁶⁰

Die ersten Wucherurteile wurden in den Zeitungen noch wenig kontrovers kommentiert. Dies war einerseits auf einen mehr oder weniger parteiübergreifenden Konsens darüber zurückzuführen, dass Wucher und Spekulation die Lebensmittel verknapfen und verteuern würden. Andererseits kann davon ausgegangen werden, dass der Zwischenhandel und das «Schmuggelgewerbe» in Basel gerade von vielen Privatpersonen betrieben wurden. Für viele Einzelhändler und Gewerbetreibende – darunter waren ausländische Frauen besonders oft vertreten – stellte der Handel mit Lebensmitteln einen willkommenen Nebenverdienst dar. Es kann also eine gewisse Akzeptanz und ein Verständnis für das Schleichhandelsgewerbe in der Bevölkerung vermutet werden. Hinweise dafür geben die anonymen Beschwerdebriefe, die bei der Staatsanwaltschaft im November 1916 eingingen und in denen sich die Absender über die Strafurteile empörten. Am 21. November

⁴⁵⁸ Ebd.

⁴⁵⁹ Vgl. StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (1025563), Fälle von Nahrungs- und Sachwucher.

⁴⁶⁰ Vgl. ebd.

1916, nach der Publikation des ersten Urteils in den Zeitungen, trafen zwei Schreiben ein. Das Urteil im Lebensmittelwucherprozess werde «von der Bevölkerung mit grossem Erstaunen gelesen» und man glaube sich «in die Zeit der Zwingvögte versetzt», schrieb der Absender des ersten Briefs. «So ohne Skrupel ein Urteil zu fällen! Für eine Kleinigkeit!», empörte er sich weiter und fand, der Fehler sei «beim Bund zu suchen, der das Gesetz nicht genügend veröffentlichte». Zuletzt drückte der Schreiber seine «Abscheu vor einem Staatsanwalt» aus, den man «mit einem *Henkersknechte* vergleichen [möchte], Pfui!!!».⁴⁶¹ In der «Bitte einer Mutter» bat eine Verfasserin den Staatsanwalt um Milde: «Ich möchte Ihnen ans Herz legen, beim Fällen der Urteile menschlich zu verfahren. Der Krieg zerstört genug Familienglück und Existenzen. Wollen Sie noch mehr Unglück schaffen?»⁴⁶²

Aber auch die Androhung von Landesverweis bei ausländischen Angeklagten stiess auf Unverständnis. Während der ersten Verhandlungen im November 1916 gab es auch Beschwerdebriefe mit Kritik am Umgang mit Ausländern und Juden vor Gericht. In einem an den Gerichtspräsidenten gerichteten Schreiben wies ein anonymes Verfasser auf die antisemitische Tendenz der Wucherprozesse hin: «Hoffentlich hetzen Sie jetzt nicht mehr so sehr gegen die Juden!»⁴⁶³ In einem weiteren Brief an Staatsanwalt Siegfried wehrte sich der Schreiber gegen die offensichtlich ungerechte Ausweisungspraxis gegenüber ausländischen Angeklagten:

«Es empört sich jedes Menschenherz über das heutige Urteil. Wissen Sie nicht was Kummer u. Sorgen sind, kennen Sie den Kampf um's tägliche Brot nicht!? Ach nein Sie alle haben sie feste Anstellung und erhalten auch Kriegsfürsorgezulagen. – [...] was kümmerts einen, dass man Menschen in Not stürzt ganze Familien zerstört. – Hätten diese Wucherer gewusst, dass sie verbotene Handlungen begingen, so hätten sie sicher die Hände davon gelassen. [...] Seit das Gesetz v. April deutlich bekannt wurde, hat Alles aufgehört, ohne dass es nötig war Schreckensurteile zu diktieren. Was bezwecken die Ausweisungen? Müssen sie es Genf nachmachen. Sie dürfen überzeugt sein dass Genf nicht ausgewiesen hätte, wenn es Franzosen gewesen wären! Ich bin sicher dass diese Angeklagten ebenso gute Schweizer sind wie Sie Ihr Herren Richter, und dass ihnen das Wohl der Schweiz ebenso lieb ist wie Euch. Also nehmt nicht diese armen Leute als Sündenböcke weil Ihr die Grossen nicht fassen könnt.»⁴⁶⁴

Im «Basler Vorwärts», dem Organ der Basler Arbeiterbewegung, wurde die Kritik an der harten Strafpraxis gegenüber Ausländern schon früh geäussert. In der Ausgabe vom 14. Dezember 1916 eröffnete die Zeitung eine kurze Berichterstattung über die Wucherprozesse mit der Feststellung, dass «nicht nur Gali-

461 StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (1025563), Anonymes Schreiben an den Herrn Staatsanwalt Dr. Siegfried vom 21. November 1916.

462 Ebd.

463 Ebd., Anonymes Schreiben an Gerichtspräsident Meier, 25. November 1916.

464 Ebd., Anonymes Schreiben an Staatsanwalt Siegfried, 22. (?) November 1916.

zier, Polen usw., wie man vielfach glauben machen wollte, in die Wucheraffären verwickelt [sind], sondern auch ehrenfeste Basler Kaufleute gut christlichen Glaubens».465 Die Kritiker blieben vorerst jedoch in der Minderheit. Der konsequente Kampf gegen die Wucherer und Schieber, die vielerorts für Knappheit und Teuerung verantwortlich gemacht wurden, fand in den meisten Parteien grosse Unterstützung. Die Staatsanwaltschaft von Basel hielt deshalb an der eingeschlagenen Strafpraxis fest.

Im Jahr 1917 dauerten die Strafuntersuchungen und Wucherprozesse an, wengleich nur noch «wenige Fälle von Nahrungsmittelwucher» zur Anzeige kamen. Dies führte die Staatsanwaltschaft «neben den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen [auf] die im Vorjahr durchgeführte scharfe Verfolgung» zurück, die abschreckend gewirkt habe.466 Obwohl seit 1917 nur noch wenige neue Strafanzeigen eingingen, konnten die hängigen Fälle von den Gerichten nur langsam abgebaut werden, weil insbesondere die Voruntersuchungen der Überweisungsbehörde «ungewöhnlich lange Zeit in Anspruch» nahmen.467 Die Wucherprozesse zogen sich damit über die nächsten Jahre hin. Die letzten erstinstanzlichen Wucherurteile fällte das Strafgericht am 29. November 1920, etwas über vier Jahre nach dem allerersten Urteil.468

Seit der Verschärfung des Wucherartikels im April 1916 wurden in Basel gesamthaft 255 Fälle von mutmasslichem Lebensmittel- oder Sachwucher mit 339 Beteiligten untersucht. Davon wurde in 54 Fällen und gegen 150 Personen Anklage erhoben, die dem kantonalen Strafgericht zur Beurteilung überwiesen wurden. Über 142 Angeklagte fällte das Strafgericht ein Urteil; acht Fälle blieben ohne Urteil, weil die Betroffenen unterdessen verstorben oder ausgeist waren (siehe Tab. 3, S. 215). In erster Instanz erfolgte 33-mal ein Freispruch. 109-mal verurteilte das Strafgericht die Angeklagten zu Geldbussen und/oder Gefängnis. Die Bussen betragen 30 bis 15 000 Franken, die Gefängnisstrafen zwischen drei Tagen bis zu einem Jahr. Gegen fünf Angeklagte verhängte das Strafgericht ausserdem Landesverweis zwischen fünf und zehn Jahren.469

In 45 Fällen, die Mehrheit davon in den Jahren 1916–1918, wurde das erstinstanzliche Urteil an das Appellationsgericht weitergezogen. Meistens geschah dies durch die Verurteilten und ihre Strafverteidiger, die in sieben Fällen damit erfolgreich waren und einen Freispruch erreichten. In mindestens fünf Fällen appellierte allerdings der Staatsanwalt gegen den Freispruch durch das erstinstanzliche Strafgericht. Er unterlag in drei Fällen; in zwei Fällen hatte er Erfolg, die beiden Angeklagten wurden in zweiter Instanz schuldig gesprochen. In einem

465 Weitere Wuchererprozesse, in: Basler Vorwärts, 19/293, 14. Dezember 1916, S. 4.

466 Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 71 (1917), S. 37.

467 Ebd.

468 Vgl. Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 73 (1919); StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (1025563), Fälle von Nahrungs- und Sachwucher.

469 Vgl. StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (1025563), Fälle von Nahrungs- und Sachwucher.

Tab. 4: Basler Wucherurteile in erster, zweiter und dritter Instanz, 1914–1920

I. Instanz Strafgericht	II. Instanz Appellationsgericht	Kassationshof	III. Instanz Appellationsgericht
109 Schuldsprüche	35 Schuldsprüche	8 gutgeheissen	19 Schuldsprüche
33 Freisprüche	10 Freisprüche	15 abgewiesen	4 Freisprüche
142 Urteile	45 Urteile	23 Beschwerden	23 Urteile

Quelle: StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (1025563), Fälle von Nahrungs- und Sachwucher.

Fall wurden dem Verurteilten neben Gefängnis und Busse auch noch fünf Jahre Landesverweis auferlegt, wogegen dieser vergeblich Beschwerde einreichte.⁴⁷⁰

Staatsanwalt Siegfried intervenierte in Fällen, in denen die Angeklagten in zweiter Instanz freigesprochen wurden. Dreimal zog er die Urteile des Appellationsgerichts vor Bundesgericht und erreichte damit in zwei Fällen eine Verurteilung. In einem Fall wurde die Beschwerde des Staatsanwaltes abgewiesen und es blieb beim Freispruch. In 20 weiteren Strafprozessen legten die Verurteilten oder der Staatsanwalt Kassationsbeschwerde ein, die in 14 Fällen vom Bundesgericht abgewiesen wurde. Sechsmal hiess das Bundesgericht die Beschwerde gut, womit die Anklagen in drei Fällen einen Freispruch und in drei Fällen ein milderes Urteil erreichten.⁴⁷¹

Von den 142 Angeklagten wurden mit Einbezug aller Instanzen schlussendlich 103 Personen der Zuwiderhandlung gegen die Verteuerungsverordnung schuldig gesprochen und rechtskräftig verurteilt. 39 Personen wurden dagegen von der Anklage des Lebensmittelwuchers freigesprochen.⁴⁷²

Wucherpsychose, Überfremdungsangst und antisemitische Tendenzen

Bezeichnend für die Basler Wucherprozesse war die ungewöhnlich lange Dauer zwischen Verzeigung, Überweisung und rechtskräftigem Urteil. Viele der Wucherfälle beschäftigten die kantonalen Gerichte während beinahe der ganzen Kriegszeit und darüber hinaus. Die lange Dauer der einzelnen Straffälle und die Tatsache, dass es sich bei der grossen Mehrheit der Fälle um Delikte handelte, die in der Zeit zwischen Herbst 1915 und 1916 begangen worden waren, führten zur paradoxen Situation, dass die Wuchergelegenheiten die Gerichte weit über deren sachliche Bedeutung hinaus beschäftigten. Angesichts der Wucherprozesse entstand bei den Behörden und in der Öffentlichkeit der Eindruck, dass das «Wucherproblem» weiter bestand. Der Fokus auf die Wucherdelikte seit 1916 entwickelte sich zu einer Art «Wucherpsychose»,⁴⁷³ die darüber hinwegtäuschte, dass solche Geschäfte aufgrund der verschärften Kontrolle, der fortschreitenden

470 Vgl. ebd.

471 Vgl. ebd.

472 Vgl. ebd.

473 Senglet, Preispolitik, S. 118.

Regulierung und der veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen nach 1916 immer seltener wurden. Tatsächlich wurden seit Herbst 1916 kaum mehr neue Wuchergeschäfte aufgedeckt, deren Schaden sich für die Landesversorgung zudem in Grenzen hielt. So hielt der eidgenössische Untersuchungsrichter im September 1917 gegenüber der Bundesanwaltschaft fest, «dass die Schieberei heute noch, wenn auch in viel geringerem Umfang und in weniger gefährlicherer Weise als vor einem oder zwei Jahren, betrieben wird».⁴⁷⁴ Er hatte bei seinen Voruntersuchungen zudem festgestellt, dass es sich bei den Hauptobjekten der Schiebergeschäfte nur noch selten um wichtige Lebensmittel handelte, sondern um «Saccharin und Sprit, daneben Wein; Malaga, Vermouth, Reisstrohbesen und andere Artikel, die wohl kaum zu den unentbehrlichen Bedarfsgegenständen gezählt werden können».⁴⁷⁵ Obwohl die Wucherkonjunktur, die im Winter 1915/16 zur Verknappung und Verteuerung von Lebensmitteln beitrug, zur Zeit der gerichtlichen Verhandlungen und der Prozesse vorbei war, überlagerte und prägte sie die Wahrnehmung der Behörden, der Justiz und der Öffentlichkeit nachhaltig.

Erstens verengten die regelmässigen Meldungen über die Wucherprozesse, die den Kriegsalltag wie ein Hintergrundrauschen begleiteten, den Blick auf die grösseren Zusammenhänge bei den Ursachen schweizerischer Versorgungsschwierigkeiten. Dies verhinderte wiederum einen frühen und entschiedenen Kurswechsel in der Lebensmittelpolitik. «Solange Publikum und Behörden nicht glauben wollten, dass die Preissteigerungen auch eine Folge tatsächlicher Knappheit sein konnten, wurde die Notwendigkeit der systematischen Regulierung der Marktfaktoren nicht eingesehen», stellte auch Senglet in seinem Buch über die schweizerische Kriegspreispolitik rückblickend fest.⁴⁷⁶ Die einfache Erklärung, dass die Wucherer und Schieber die Teuerung und Verknappung verschuldeten, traf bereits Ende 1916 nur noch teilweise zu. Die Ein- und Ausfuhr wurde vom Staat und von staatlichen Organisationen sowie massgeblich von der SSS reguliert und kontrolliert. Der grosse Spekulations- und Ausfuhrhandel wurde damit erheblich eingeschränkt. Dennoch blieben die «Wucherer» und «Schieber» auch über den Wucherwinter hinaus im kollektiven Gedächtnis als Schuldige der Verteuerung und der Lebensmittelnot verankert.

Zweitens prägten die Wucherprozesse nachhaltig die Wahrnehmung, dass die Wuchergeschäfte hauptsächlich von ausländischen oder jüdischen Händlern getätigt würden. Tatsächlich lauteten verhältnismässig viele Wucheranzeigen auf jüdische und ausländische Personen. Dies hatte ökonomische und strukturelle Gründe, da verhältnismässig viele Ausländer, insbesondere ausländische Einzelhandelsbetreiberinnen und aus Galizien und Polen eingewanderte Juden, im Handelsgewerbe tätig waren. Mit Ausbruch des Krieges verloren viele von ihnen die Geschäftsgrundlage, weil der für ihren Leder-, Schuh-, Kolonialwaren- oder

474 StABS, Justiz D 1, 1916–1919 (1025564), IV. Untersuchungsrichter (Carl Ludwig) an die Bundesanwaltschaft, 18. September 1917.

475 Ebd.

476 Senglet, Preispolitik, S. 118.

Eisenwarenhandel nötige Import oder die Nachfrage zusammenbrach. Der florierende Handel mit Lebensmitteln und die Tätigkeit als Zwischenhändler für Einkaufsgesellschaften stellten in dieser Zeit einen willkommenen und nicht unprofitablen Verdienst dar. Mit der verschärften Regulierung im Jahr 1916 wurden sie plötzlich wieder vom Lebensmittelhandel ausgeschlossen und kriminalisiert. Wer nicht bereits vor dem Krieg über ein Geschäft mit Lebensmitteln verfügte und einen entsprechenden Eintrag im Handelsregister vorweisen konnte, blieb nicht nur vom sogenannten «legitimen Handel» ausgeschlossen, sondern machte sich beim Zwischenhandel mit Nahrungsmitteln auch gleich des «Wuchers» schuldig.

Der verhältnismässig hohe Anteil von jüdischen Zwischenhändlern und ausländischen Lebensmittelbetreiberinnen bei den Wucheranzeigen lässt sich also sowohl mit ihrer starken Präsenz in der Handelsbranche erklären als auch mit ihrer prekären wirtschaftlichen Situation im Krieg.⁴⁷⁷ Zusammen mit der Überzeugung weiter Kreise, dass Verteuerung und Verknappung von Lebensmitteln auf Wuchergeschäfte zurückzuführen seien, führten die Wucherprozesse gegen Juden und Ausländer zu fremdenfeindlichen und antisemitischen Einstellungen. Diese Beobachtung machte bereits Aaron Kamis-Müller in seinem Buch über Antisemitismus in der Schweiz, in dem er auch am Beispiel der Wucherprozesse zeigt, «dass die Übervertretung der Juden in einem Gewerbe im Vergleich zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung eine wichtige Rolle beim Hervorrufen einer antisemitischen Einstellung spielte».⁴⁷⁸ Das Feindbild des Wucher treibenden «Provisionsjuden»⁴⁷⁹ eignete sich für Sündenbockkonstruktionen in einer wirtschaftlichen Ausnahmesituation, der es an «Schuldigen» mangelte.

Die im Vergleich zu ihrer tatsächlichen wirtschaftlichen Bedeutung übermässige Präsenz der Wucherprozesse sowie die Vorverurteilung ausländischer und jüdischer Händler wurden im Verlauf des Jahres 1917 immer offensichtlicher. Erneut wurde im «Basler Vorwärts» Kritik an der Strafpraxis laut; am 29. August 1917 fiel sie jedoch schärfer aus als bisher. Auf der Frontseite der Tageszeitung formulierte der sozialdemokratische Grossrat und «Vorwärts»-Redaktor Friedrich Schneider an die Adresse der baselstädtischen Justiz folgende Forderung: «Auf die Anklagebank mit den Schuldigen!»⁴⁸⁰ Schneider warf der Landesregierung und den Justizbehörden vor, dass die Wucherstrafverfolgung «von Anfang an verfehlt» gewesen sei und dass sie die «Falschen» vor Gericht bringe. Die Verordnungen des Bundesrates würden «das Uebel nicht an der Wurzel» packen, sondern einseitig den Zwischenhandel verurteilen, während die Bauern, Lebensmittelindustrien und grossen Handelsfirmen «nach Herzenslust wuchern und

477 Vgl. Kury, «Man akzeptierte uns nicht, man tolerierte uns!».

478 Kamis-Müller, Antisemitismus in der Schweiz, S. 81.

479 StABS, Justiz D 1, 1916– (1025567), Erster Staatsanwalt (Paul Siegfried) an den Strafgerichtspräsidenten (Meier), 6. Oktober 1916.

480 Friedrich Schneider, Auf die Anklagebank mit den Schuldigen!, in: Basler Vorwärts, 20/201, 29. August 1917, S. 1.

hamstern, dem Volke die notwendigsten Lebensmittel verteuern» könnten, ohne dass der Arm der Justiz sie erreichte.⁴⁸¹ Schneider griff erneut die Tatsache auf, dass sich zahlreiche polnische oder galizische Juden vor dem Strafrichter verteidigen mussten, und warf der Staatsanwaltschaft vor, «mit einer ausgesprochenen antisemitischen Tendenz» gegen Juden vorzugehen: «Man macht sich einen Sport daraus, die kleinen Sünder zu fassen und sie die Strenge des Gesetzes fühlen zu lassen. Die Gelegenheit wird wahrgenommen, um die Leute mit ihren Familien mittelst der Ausweisung abzuschieben. Dabei handelt es sich in der Regel um Sünder, die kleine Quantitäten von Schokolade nach Deutschland oder Oesterreich verschleppten.»⁴⁸²

Zwar sei es durchaus «der Wille der Arbeiterschaft», dass Wucher- und Schiebergeschäfte bestraft würden, machte Schneider deutlich, das unverhältnismässige Vorgehen der Strafbehörden verurteilte er jedoch scharf: «Nicht einverstanden sind wir aber damit, dass man die kleinen Sünder hängt und die grossen laufen lässt. Dass man gegen den grossen «legalen Handel» nichts unternimmt, trotzdem er in viel weitgehendem Masse das Volk schädigt, trotzdem er aus seinem volksfeindlichen Handeln ungeheure Gewinne zieht.»⁴⁸³ Schneider ging in seiner Anklage noch weiter und erkannte in der Blindheit der Justiz «die ganze Korruption der bürgerlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung». Er vermutete, der Bundesrat habe die Gerichte veranlasst, den «legalen» Handel und vor allem die ausländischen Einkaufsgesellschaften zu verschonen. Es stehe «einwandfrei fest, dass der Bundesrat der Staatsanwaltschaft Basel strikte Weisung gegeben hat, gegen Grossfirmen [...] nicht einzuschreiten».⁴⁸⁴ Damit kämen aber die eigentlichen Verursacher des Wucher- und Schieberproblems ungestraft davon, während die kleinen Zwischenhändler unbarmherzig verurteilt würden: «Der Anreiz zum Ankauf ging von diesen Einkaufsstellen aus, die dann mit behördlicher Erlaubnis die Ware ins Ausland verbrachten. Die Einkaufsstellen liess man aber bei der strafrechtlichen Verfolgung aus dem Spiel. Die Urheber gingen leer aus, während ihre Werkzeuge vor den Kadi geschleppt und verurteilt wurden. [...] Der Bundesrat als Schützer der Wucherer und Schieber der grossen! Ist das nicht ein Skandal?»⁴⁸⁵

Der Artikel verfehlte seine Wirkung nicht und Staatsanwalt Siegfried und Untersuchungsrichter Ludwig zeigten den Redaktor sogleich wegen Ehrverletzung an.⁴⁸⁶ Am 22. November 1917 fand der Prozess vor Strafgericht statt, welches Friedrich Schneider schliesslich «wegen übler Nachrede gegenüber einer Behörde und einem Mitglied einer Behörde zu 14 Tagen Gefängnis» verurteilte.⁴⁸⁷

481 Ebd.

482 Ebd.

483 Ebd.

484 Ebd.

485 Ebd.

486 Vgl. Kamis-Müller, Antisemitismus, S. 77.

487 [Red.], Ein sonderbares Urteil, in: Basler Vorwärts, 20/278, 27. November 1917, S. 1.

Während der Voruntersuchung konnte die Behauptung Schneiders, der Bundesrat habe der Staatsanwaltschaft «strikte Weisung» erteilt, worauf diese die Strafuntersuchungen gegen Grossfirmen eingestellt habe, nicht nachgewiesen werden. Der Staatsanwalt sagte, dass solche Anweisungen nie bestanden hätten und dass das kantonale Gericht allfälligen Einflüssen aus Bern widerstanden habe.

Der «Vorwärts» zog in der Folge diese Behauptung teilweise zurück, indem er nunmehr von «Beeinflussungsversuchen» und nicht mehr von «Weisungen» sprach.⁴⁸⁸ An der Kritik, wonach die Staatsanwaltschaft die grossen «Wucherer» laufen lasse und die kleinen «Schieber» verurteile, hielt die Redaktion hingegen fest. Zum Vorwurf einer antisemitischen Einstellung der Staatsanwaltschaft argumentierte Siegfried gegenüber dem Gericht, es könne ihm «kein Vorwurf wegen Judenfeindschaft gemacht werden [...], wenn von 80 des Nahrungsmittelwuchers Verdächtigen 45 Juden seien».⁴⁸⁹ Zudem versicherten die Beamten, dass eine solche Gesinnung «keinen Einfluss auf die Amtshandlungen [...] ausüben» würde.⁴⁹⁰ Diese und andere während der Verhandlung gemachten pauschalisierenden Aussagen Siegfrieds fasste der «Vorwärts» denn auch als «Beweis für die antisemitische Gesinnung der Staatsanwalt» auf.⁴⁹¹ Der Prozess zeigte, dass die Staatsanwaltschaft ihre Strafpraxis gegenüber Ausländern und Juden kaum hinterfragte. Im Gegenteil rechtfertigte sie die strafrechtliche Härte mit der verhältnismässig grossen Zahl von Strafanzeigen gegen ausländische sowie jüdische Bürgerinnen und Bürger, ohne nach den Ursachen dafür zu fragen.

Diese fremdenfeindliche Stimmung herrschte in den Gerichten bereits in den ersten Kriegsjahren. Vor und nach dem Rückgang der Strafanzeigen fühlte sich die Justizverwaltung in ihren Vorurteilen gegen eine grosse Anzahl ausländischer, «hier wohnhaft gewesener junger Männer» bestätigt.⁴⁹² Der Rückgang der Straffälle führte die Überweisungsbehörde auf die «schon längst vor dem Kriege festgestellte Tatsache, dass wenigstens die Hälfte der strafbaren Handlungen in unserer Stadt durch Ausländer begangen wird», zurück.⁴⁹³ Der Krieg habe «den sonst ungehemmten Zustrom aus dem Ausland» eingedämmt und den Wegzug von «Leuten, die sich sonst hier straffällig gemacht hätten», zur Folge.⁴⁹⁴

Mit welchem Eifer gegen Wucherer im Allgemeinen und gegen ausländische und jüdische Schieber im Besonderen vorgegangen wurde, verdeutlicht auch eine Korrespondenz zwischen Paul Siegfried und seinem Amtskollegen in Zürich. Im November 1917 berichtete Siegfried von seinen Erfolgen in den Wucherprozessen und erwähnte dabei auch den eben erfolgten Ehrverletzungsprozess gegen «Vorwärts»-Redaktor Schneider. Rhonheimer antwortete aus dem Militärdienst «auf

488 Ebd.

489 Kamis-Müller, Antisemitismus, S. 77.

490 [Red.], Ein sonderbares Urteil, in: Basler Vorwärts, 20/278, 27. November 1917, S. 1.

491 Ebd.

492 Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 69 (1915), S. 39.

493 Ebd.

494 Ebd.

Schmugglerwache am Bodensee, was ja auch etwas in mein Zivilfach einschlägt»,⁴⁹⁵ und zeigte sich erfreut über das Urteil im Ehrverletzungsprozess. Er gratulierte Siegfried «zu Ihrem Erfolg i. S. Vorwärts [...] von Herzen». Über die im Prozess verhandelten Vorwürfe gegen die Staatsanwaltschaft meinte Rhonheimer knapp: «Das war ja alles Blödsinn. Die Leute in Basel sollten sich überhaupt schämen, sich für Leute v. Schlage Tennenbaum u. Cpn. einzusetzen.»⁴⁹⁶ Daneben gratulierte Rhonheimer seinem Amtskollegen zum allgemeinen Fortgang der Wucherbekämpfung und schilderte die Situation in Zürich: «Ich freue mich sehr mit Ihren Erfolgen in der Schieberbekämpfung. Auch ich kann mich im allgemeinen wenigstens über das Bez.-Gericht nicht beklagen.»⁴⁹⁷ Die Art und Weise, wie Rhonheimer über die strafrechtliche Verfolgung der «Wucherer» sprach, bekräftigt die Darstellung Schneiders, die Gerichte verhielten sich wie in einem Spiel und machten sich einen Sport aus der Strafverfolgung. Nach seiner Entlassung aus dem Militärdienst im Januar könne «es von neuem losgehen», vermeldete Rhonheimer und freute sich darüber, «noch einige ganz grosse Fälle auf Lager» zu haben.⁴⁹⁸

Auch beim zweiten von Schneider erhobenen Vorwurf gegenüber der Staatsanwaltschaft, nämlich dass diese auf Geheiss von Bern Einkaufsgesellschaften und Grossfirmen schone, bleibt der Eindruck zumindest ambivalent. Zwar hatte sich der Bundesrat zu Beginn der Wucherbekämpfung im Mai 1916 tatsächlich noch für ein schonendes Vorgehen gegen offizielle Einkaufsgesellschaften und deren Agenten ausgesprochen, wie im Protokoll einer Besprechung zwischen Carl Ludwig und Bundesrat Schulthess deutlich wird. Bei der Wucherverfolgung sei «nie ausser Acht zu lassen, dass von den Centralmächten etwa sechs Mal mehr eingeführt wird, als von der Entente (allerdings inclusive Kohle; bezügl. Getreide sind wir völlig von der Entente abhängig)».⁴⁹⁹ Daher müsse man «die offiziellen Einkäufer schonen [...], deren Vormänner bezw. Lieferanten» aber strafrechtlich verfolgen. Zudem mahnte er die Untersuchungsbehörden auch zur Vorsicht, da «verschiedene der offiziellen Einkäufer den Gesandtschaften attachiert sind und auf der Diplomatenliste figurieren».⁵⁰⁰ Gleichzeitig kündigte Schulthess aber auch an, dass den Einkäufern trotz Bedenken verboten werden müsse, «von Privaten aufzukaufen; der Bund wird ihnen ausschliesslich selbst liefern».⁵⁰¹

Nur zwei Monate später, im Juli 1916, äusserte sich der Bundesrat entschiedener und hielt Ludwig gegenüber fest, es sei besonders wichtig, «dass die ausländischen Einkaufsstellen nicht mehr aufkaufen».⁵⁰² Gleichzeitig dementierte er

495 StABS, Justiz D 1, 1917–1918 (1025569), [?] Rhonheimer an Paul Siegfried, 11. Dezember 1917.

496 Ebd.

497 Ebd.

498 Ebd.

499 StABS, Justiz D 1, 1916–1917 (1025563), Bericht über eine Besprechung in Sachen Lebensmittelwucher vom 13. Mai 1916.

500 Ebd.

501 Ebd.

502 StABS, Justiz D 1, 16. Jh.–1916 (1025562), Besprechung im Bundeshaus i. S. Lebensmittelwucher vom 31. Juli 1916.

Gerüchte, der massenhafte Einkauf werde fortgeführt, und bekräftigte, «die Ausfuhr von Massenartikeln wird nur noch durch den Bund besorgt».⁵⁰³ Ausserhalb des regulierten Kompensationshandels, dessen Hauptgewinn wiederum dem Bund zugutekomme, existiere kein Handel mehr mit klauselfreier Ware, liess der Bundesrat verlauten.

Die Gerüchte über grosse Lebensmittelausfuhren durch Grossfirmen, wie sie auch in Schneiders Artikel im August 1917 angedeutet wurden, rissen trotzdem nicht ab. Auch in der Kompensationspolitik mit ihren Handelsverträgen, den Regulierungen der Syndikate und dem komplizierten Ausfuhrbewilligungssystem hielten sich die Gerüchte über Schiebergeschäfte hartnäckig. Man vermutete gar, die Kontrollbehörden des Bundes würden selber über die Kompensationsmengen hinaus Ausfuhrbewilligungen erteilen und dadurch die grossen Schieberfirmen beschäftigen. Dieser Vorwurf wurde im April 1918 unter anderem in einem Basler Wucherprozess von der Verteidigung vorgebracht, um die Angeklagten vom Schiebervorwurf zu entlasten.

Die Anschuldigungen gegen die Verwaltungsbehörden über «eine angebliche Unrichtigkeit der Handelsstatistik» wies das Generalsekretariat jedoch entschieden zurück.⁵⁰⁴ Eine summarische Aufstellung der Oberzolldirektion habe jedenfalls keine «wesentliche Diskrepanz zwischen erteilten Ausfuhrbewilligungen und effektiver Ausfuhr» ergeben.⁵⁰⁵ Es seien also nicht mehr Lebensmittel aus der Schweiz ausgeführt worden, als die Kompensationsverträge und die Ausfuhrbewilligungen erlaubten. Darüber hinaus würden auch keine Ausfuhrbewilligungen ohne Kompensationen erteilt, dementierte Bern nachdrücklich. Im Schreiben an den Ersten Staatsanwalt Paul Siegfried empfahl das Generalsekretariat des Volkswirtschaftsdepartementes, solchen Anschuldigungen gegen die Verwaltungsbehörden in Wucherprozessen möglichst keinen Raum zu geben: «Bei der gegenwärtig nervösen Stimmung könnte die Beweiserhebung über derartige Fragen oder auch nur ihre Verwertung im Plaidoyer [sic] dem Lande nur schaden.»⁵⁰⁶

Doch auch dieser Versuch der Behörde, die Gerüchte über anhaltende Lebensmittelausfuhren zu entkräften, verfiel nicht. Mit der Wucherverordnung und den Wucherprozessen hatten die Landesregierung und die Justiz zu Kriegsbeginn etwas angestossen, das mit der Zeit eine starke Eigendynamik entwickelte. Die «Wucherpsychose» erzeugte und förderte fremdenfeindliche und antisemitische Einstellungen und spaltete die Gesellschaft nachhaltig. An den Wucherprozessen wurde die Schuldfrage über die zunehmend schwierige Ernährungslage verhandelt, wobei sich zwei hauptsächliche Erklärungsmuster mit konkreten Feindbildern ergaben. Auf der einen Seite vermuteten bürgerliche

⁵⁰³ Ebd.

⁵⁰⁴ StABS, Justiz D 1, 1917–1918 (1025569), Generalsekretariat des Schweizerischen Volkswirtschaftsdepartementes (Walter Stucki) an den Ersten Staatsanwalt (Siegfried), 30. April 1918.

⁵⁰⁵ Ebd.

⁵⁰⁶ Ebd.

und konservative Kreise die Schuldigen ausschliesslich im Krieg führenden Ausland und sahen überall ausländische und jüdische Agenten und Schieber. Auf der anderen Seite des politischen Spektrums wurden zwar ebenfalls «Wucherer, Spekulanten und Hamster» als Hauptverursacher der Lebensmittelnot und der Teuerung genannt, aber die Arbeiterorganisationen verorteten die Schuldigen in der Schweiz selbst: «Es sind keine fremden Heere, die uns bedrohen. Der Feind steht im eigenen Land!»⁵⁰⁷ Bei den «wahren» Wucherern handle es sich nicht um ausländische Agenten und Schieber, sondern im Gegenteil um Produzenten, Grossunternehmer, Industrielle, Vermögende und Kriegsprofiteure. Aus dieser Sicht war die Darstellung der Teuerung «als eine natürliche Folge des Krieges» eine «Lüge», während der eigentliche «Feind im Innern», konkret in der bürgerlich-konservativen und kapitalistischen Elite, zu suchen sei.⁵⁰⁸

Zu widerhandlungen gegen Kriegsvorschriften

Während im Verlauf des Jahres 1916 und danach der Schwerpunkt der Aufmerksamkeit auf den Wucherprozessen lag, erhöhte sich die Anzahl eidgenössischer Kriegsmassnahmen.⁵⁰⁹ Es galt, immer mehr Kriegsvorschriften zu überwachen. Das führte in Basel zu einer Überlastung des Strafgerichts. Der Bundesratsbeschluss vom 18. Juni 1917 betreffend das Verbot des Verkaufes von frischem Brot liess schliesslich die Anzahl der Straffälle derart anschwellen, dass sich Paul Siegfried genötigt sah, eine Änderung in der Beurteilung der Zu widerhandlungen zu beantragen. Es finde «in letzter Zeit fast keine Sitzung des Strafgerichtes mehr statt, die sich nicht mit einer solchen Zu widerhandlung zu befassen hat und es ist anzunehmen, dass diese Geschäftsvermehrung immer stärker werden wird», argumentierte Siegfried in seinem Antrag an den Vorsteher des Justizdepartements.⁵¹⁰

Siegfried beantragte deshalb die Übertragung der Übertretung von Kriegsverordnungen – mit Ausnahme des eigentlichen Kriegswuchers – an das Polizeidepartement, weil er in den meisten Fällen die richterliche Voruntersuchung nicht für nötig hielt. Er war der Meinung, «dass diejenigen nämlich, die sich solcher Uebertretungen schuldig machen, nicht gleich gemeinen Verbrechern vor das Strafgericht gehören».⁵¹¹ Das Polizeigericht reagierte auf diesen Vorschlag wenig erfreut. Es sei kein Strafgericht im Kleinen und sei zuständig für «im wesentlichen gegen staatliche Ordnungsvorschriften gewendete Uebertretungen».⁵¹²

⁵⁰⁷ An die Arbeiterschaft der Schweiz!, in: Basler Vorwärts, 20/200, 28. August 1917, S. 1.

⁵⁰⁸ Friedrich Schneider, zitiert in: [Red.], Die Demonstration der Schweizerischen Arbeiterschaft, in: Basler Vorwärts, 20/203, 31. August 1917, S. 1.

⁵⁰⁹ Ausführlicher über die Zunahme der Bundesverordnungen und Kriegserlasse vgl. Schneider, Die Schweiz im Ausnahmezustand.

⁵¹⁰ StABS, Politisches JJ 1, I. Staatsanwalt (Siegfried) an den Vorsteher des Justizdepartements, 6. August 1917.

⁵¹¹ Ebd.

⁵¹² StABS, Politisches JJ 1, Straf- und Polizeigericht des Kantons Basel-Stadt an das Justizdepartement, 14. August 1917.

Ausserdem dürfe das Polizeigericht höchstens 42 Tage Haft aussprechen, was zur vorgeschlagenen Erweiterung auf eine Maximalstrafe von sechs Monaten «nicht im rechten Verhältnis stünde».⁵¹³ Der Polizeigerichtspräsident schlug deshalb eine gerichtliche Zuteilung für jeden einzelnen Bundesratsbeschluss vor, wobei strafrechtliche Relevanz Voraussetzung sein sollte.

Diesem Vorschlag widersprach wiederum das Polizeidepartement unter Rudolf Miescher. Es sei zwar richtig, dass das Polizeigericht normalerweise nur Zuwiderhandlungen gegen Ordnungsvorschriften beurteile, doch sei nicht einzusehen, «warum in ausserordentlichen Zeiten [...] nicht auch ausserordentliche Befugnisse eingeräumt werden» sollten.⁵¹⁴ Die Ausweitung der Strafbefugnisse des Polizeigerichts fand das Polizeidepartement deshalb durchaus angemessen, während es die vom Polizeigericht vorgeschlagene Zuordnung nach Beschluss ablehnte, weil die Kriegsmassnahmen «auf die Bedürfnisse des Tages zugeschnitten» seien.⁵¹⁵ Ausschlaggebend für die Neuordnung müsse unbedingt eine «rasche Durchführung der Verfahren» und die «beschleunigte Ahndung der Widerhandlungen» sein.⁵¹⁶ Die Beschleunigung sei auch im Interesse der Rechtssicherheit, «denn in der Regel handelt es sich um ganz neue Tatbestände & um Handlungen, in denen vor dem Kriege & bis jetzt niemand etwas Strafbares erblickt hat».⁵¹⁷ Damit schwerere und kompliziertere Fälle trotzdem an das Strafgericht gelangen konnten, schlug Rudolf Miescher nach dem Vorbild der Bundesverwaltung vor, dass die kantonalen Departemente und die Verwaltung in Einzelfällen über die Zuweisung der Anzeigen entscheiden sollten. Die kantonale Verwaltung würde dadurch «kompliziertere & schwerere Fälle» anstatt dem Polizeidirekt dem Strafgericht zuweisen dürfen.⁵¹⁸

Gegen den Vorschlag, der kantonalen Verwaltung die Befugnis zur Zuteilung von Strafanzeigen an die verschiedenen Gerichte zu gewähren, wehrte sich allerdings das Justizdepartement. Es könne «nicht Sache der Regierung sein, das Gesetz nach ihrem Ermessen [...] zu ändern», kritisierte der Liberale Adolf Im Hof und erinnerte daran, dass verfassungsrechtliche Regeln dies verhinderten.⁵¹⁹ Zwar hatte das Justizdepartement nichts gegen eine vermehrte Zuweisung von Kriegsverordnungen an das Polizeigericht einzuwenden und befürwortete die Ausweitung der Strafkompetenzen. Allerdings müsse dem Polizeigericht und der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit offenstehen, in Einzelfällen zusätzlich die Voruntersuchung durch einen Untersuchungsrichter anzuordnen, damit «komplizierte & schwierige Fälle nicht ohne genügende Vorbereitung vor Gericht behandelt werden müssen».⁵²⁰

⁵¹³ Ebd.

⁵¹⁴ Ebd., Polizei-Departement (Miescher) an den Regierungsrat, 10. September 1917.

⁵¹⁵ Ebd.

⁵¹⁶ Ebd.

⁵¹⁷ Ebd.

⁵¹⁸ Ebd.

⁵¹⁹ Ebd., Justizdepartement (Im Hof) an den Regierungsrat, 22. September 1917.

⁵²⁰ Ebd.

Der Regierungsrat legte dem Grossen Rat im November 1917 schliesslich einen Beschlussentwurf vor, der auf der Vorlage des Polizeidepartements beruhte, jedoch die verfassungsrechtlichen Bedenken des Justizdepartements berücksichtigte. Mit Ausnahme der Wuchertatbestände wurden damit nun alle Zuwiderhandlungen, die ausschliesslich mit Busse und/oder mit Gefängnis bis zu sechs Monaten bestraft werden konnten, dem Polizeigericht zugewiesen. Dem Staatsanwalt und dem Polizeigerichtspräsidenten wurde hingegen das Recht eingeräumt, auch in Polizeigerichtsfällen eine richterliche Voruntersuchung anzuordnen.⁵²¹ Der Gesetzesentwurf wurde am 13. Dezember 1917 vom Parlament beschlossen und trat am 24. Januar 1918 in Kraft.⁵²² Die neue Regelung brachte für das Strafgericht die erhoffte Entlastung. Im Jahr 1918 wurden, von den Wucherfällen abgesehen, gegenüber dem Vorjahr nur noch knapp halb so viele Übertretungen von Kriegsverordnungen vom Strafgericht verhandelt. Beim Polizeigericht schwoll die Zahl der Verhandlungen dagegen noch einmal stark an und erreichte im Jahr 1918 ihren Höhepunkt.⁵²³

Auch die Art der Delikte veränderte sich mit der Zeit. Während im ersten Jahr der eidgenössischen Lebensmittelpolitik vor allem Überschreitungen von Höchstpreisen das Polizeigericht beschäftigten, waren es 1917 die Marktregulierungen und Handelsbestimmungen für Produkte. Hinzu kamen Übertretungen von Verbrauchsbeschränkungen wie dem Verbot des Verkaufs von frischem Brot oder zu den fleischlosen Tagen. Mit der Einführung der Rationierung 1917 tauchte ausserdem eine Reihe neuer Tatbestände auf, die die kantonalen Gerichte in den beiden letzten Kriegsjahren hauptsächlich beschäftigen sollten. Einige davon, wie der Bezug von Rationsmarken ohne Berechtigung, die Abgabe von Lebensmitteln ohne Marken oder das «Verschenken» von Marken, werden im Folgenden kurz dargestellt. Grosses Konfliktpotenzial barg ausserdem der Bundesratsbeschluss betreffend den Lebensmittelankauf, der die Anhäufung von Lebensmittelvorräten über den normalen Bedarf hinaus auch für Privatpersonen unter Strafe stellte.⁵²⁴

521 Vgl. ebd., Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz betreffend die Beurteilung der Zuwiderhandlungen gegen die Kriegsmassnahmen des Bundes dem Grossen Rat vorgelegt am 29. November 1917.

522 Vgl. StABS, Sanität O 3.7, II a, Rationierung – Allgemeines, Organisation, Registernummer 9, Übertretungen d. Vorschriften, Verzeigungen, I. Staatsanwalt (Siegfried) an den Polizeigerichtspräsidenten, 28. Dezember 1917.

523 Die Anzahl der beurteilten Verzeigungen wegen Zuwiderhandlung gegen die Kriegsvorschriften betreffend Nahrungsmittelversorgung (ohne Wucherfälle): 1916: Polizeigericht: 71, Strafgericht: 0; 1917: Polizeigericht: 133, Strafgericht: 56; 1918: Polizeigericht: 215, Strafgericht: 24. Vgl. Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 70–72 (1916–1918).

524 Vgl. GDV 1917, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 33 f., Bundesratsbeschluss betreffend den Lebensmittelankauf, 2. Februar 1917.

«Die Schwere dieser Unrechtmässigkeit war mir wohl bewusst ...»⁵²⁵

Eine erste Häufung von Zuwiderhandlungen seit der Einführung der Rationierung im März 1917 brachten die Verzeigungen wegen widerrechtlichen Bezugs von Rationsmarken. Betroffen waren ausschliesslich die Bezüger, das heisst Privatpersonen und Familien, die bei der Ausstellung der Berechtigungskarten die Abwesenheit von Familienmitgliedern verheimlichten und so eine höhere Anzahl Lebensmittelmarken bezogen.⁵²⁶ Adressaten der Verzeigungen waren in den meisten Fällen Frauen, die die Abwesenheit ihrer Ehemänner wegen Militärdienst nicht meldeten oder Kinder auf der Karte aufführten, die gar nicht mehr im gleichen Haushalt wohnhaft waren. Auch die Wechsel und Abgänge von Pensionären, Kostgängern und Dienstbotinnen mussten beim Markenbüro sofort gemeldet werden, andernfalls erfolgte – sofern die Unterlassung entdeckt wurde – eine Verzeigung.

In den meisten Fällen wurde erst nach einiger Zeit festgestellt, dass falsche Angaben zu den Familienmitgliedern gemacht worden waren, weshalb die Bestrafung erst nach mehreren Monaten des Mehrbezugs erfolgte. So erstattete das Kriegsfürsorgeamt beispielsweise im November 1918 Strafanzeige gegen die Familie Amstutz, nachdem herausgekommen war, dass sie Rationsmarken für einen Pensionär bezog, der seit Juli 1917 nicht mehr bei ihr wohnte. Über ein Jahr bezog die Familie die Lebensmittelmarken und die tägliche Milchration für den ausgezogenen Pensionär Erismann weiter.⁵²⁷ Von der Möglichkeit, durch Nichtabmeldung von abwesenden Familien- oder Haushaltsmitgliedern die monatliche Ration zu erhöhen, wurde immer wieder Gebrauch gemacht. Einige versuchten ihren Doppelbezug als Versehen darzustellen, was vom Kriegsfürsorgeamt jedoch in den meisten Fällen nicht anerkannt wurde. So auch im Fall von Frau Ehrler-Wittich, die ihren Doppelbezug von Brotmarken damit begründete, dass sie ihren Sohn, der im Dezember 1917 nach Deutschland verreist war, «täglich zurückerwartete».⁵²⁸ Die Nichtabmeldung eines Dienstmädchens habe sie zudem unterlassen, weil sie «ein anderes eingestellt hatte, das aber nicht kam».⁵²⁹ Obwohl die Frau beteuerte, «jede Absicht eines Doppelbezugs» habe ihr fernegelegen und die drei zu viel bezogenen Brotrationen seien im Haushalt konsumiert worden, ohne dass sie darum wusste, wurde sie vom Kriegsfürsorgeamt verzeigt.⁵³⁰

525 StABS, Sanität O 3.7, II a, Rationierung – Allgemeines, Organisation, Registernummer 9, Übertretungen d. Vorschriften, Verzeigungen, Strafanzeige gegen Frau Witwe Elisabeth Schreck-Götschi wegen Doppelbezugs von kantonalen Rationsmarken vom 20. September 1918.

526 Vgl. ebd., Dossier mit Verzeigungen 1917.

527 Vgl. ebd., Strafanzeige gegen Herrn A. Amstutz wegen widerrechtlichem Bezug von kantonalen Rationsmarken vom 8. November 1918.

528 Ebd., Strafanzeige gegen Frau Ehrler-Wittich wegen widerrechtlichem Bezug von Brotkarten vom 8. März 1918.

529 Ebd.

530 Ebd.

Ein anderes Beispiel aus dem Jahr 1918 verdeutlicht die Notlage, in der sich viele Familien befanden und sie dazu brachte, wissentlich gegen die Kriegsverordnungen zu verstossen. Gegen Elisabeth Schreck-Götschi beispielsweise reichte das Kriegsfürsorgeamt Anzeige ein, weil sie von Mai bis und mit August sämtliche Rationsmarken doppelt bezogen hatte.⁵³¹ Der Doppelbezug war möglich geworden, weil dem Markenbüro ein Fehler bei der Zusendung der Marken unterlaufen war. Bei der Einvernahme erklärte die verwitwete und alleinerziehende Mutter ihre Übertretung folgendermassen: «Durch die Not, das heisst den grossen Mangel an Lebensmittel für meine 3 Knaben im Alter von 15, 11 und 7 Jahren wurde ich zu diesem Schritt [...] getrieben, denn die einfache Ration, hauptsächlich das Brot reichte uns trotz der 4 Zusatzbrotkarten nicht für den ganzen Monat. Die Schwere dieser Unrechtmässigkeit war mir wohl bewusst, aber ich wusste mir nicht mehr anders zu helfen.»⁵³² Weil Elisabeth Schreck-Götschi ahnte, dass das Markenbüro den Doppelbezug früher oder später entdecken würde, wies sie ihren zweiten Sohn an, in «einer allfälligen Einvernahme zu behaupten, dass er von mir den Auftrag erhalten habe, die zuviel erhaltenen Karten und Marken jeweils auf das Markenbureau zurückzubringen, er jedoch aus Angst dieselben zerriss und in den Rhein geworfen habe».⁵³³ Diese Lügengeschichte habe sie sich aus Angst vor der Bestrafung ausgedacht, gab Schreck-Götschi im Verhör zu Protokoll und bedauerte, ihren Sohn «aus Furcht vor der Strafe zur Lüge» gezwungen zu haben.⁵³⁴

531 Vgl. ebd., Strafanzeige gegen Frau Witwe Elisabeth Schreck-Götschi wegen Doppelbezugs von kantonalen Rationsmarken vom 20. September 1918.

532 Ebd.

533 Ebd.

534 Ebd.

Die «Hintenherum-Versorgung»⁵³⁵ und der Schleichhandel

Mit der Rationierung versuchte die Landesregierung den ganzen Handel, die Verteilung und den Bezug der jeweiligen knappen Lebensmittel zu kontrollieren. Der Handel mit rationierten Produkten war deshalb theoretisch nur noch mit Bezugskarten möglich. Praktisch zeigte sich jedoch bald, dass mit Zucker, Milch, Butter und anderen rationierten Produkten ausserhalb des Rationierungssystems weiter rege gehandelt wurde. Dieser Schleichhandel auf dem Schwarzmarkt widerlief dem eigentlichen Ziel der Rationierung, nämlich eine rationelle und vor allem gleichmässige Verteilung der knappen Ressourcen zu erreichen. In Basel wurde der Schwarzmarkt deshalb entschieden bekämpft. Die Kontrolle des Rationierungssystems und die Verhinderung des Schwarzmarkts stellten sich jedoch als äusserst schwierig heraus. Denn den Verkauf beziehungsweise Kauf von rationierten Produkten ohne Marken konnten die Behörden ausschliesslich indirekt, das heisst über den Abgleich der Lieferungen, der gesammelten Marken und der vorhandenen Vorräte ermitteln.

Schon im März 1917, als die Rationierung von Zucker und Reis gerade eingeführt worden war, machte Lebensmittelinspektor Allemann bei seinen Erhebungen in den Detailgeschäften die Erfahrung, dass die Rationierungsbestimmungen vielerorts nicht eingehalten wurden. Unter diesen Lebensmittelhändlern war die Speziererin Stumpp-Heuberger, die auch nach der Einführung der Rationierung am 1. März 1917 Zucker ohne Rationsmarken verkaufte. Sie gab dem Inspektor an, der markenfrei verkaufte Zucker sei schon «vor der Rationierung in ihrem Besitze gewesen und sie habe die Vorschriften so aufgefasst, dass nur derjenige Zucker, der vom Lebensmittelfürsorgeamt bezogen werde, gegen Rationsmarken verabfolgt werden dürfe».⁵³⁶ Inspektor Allemann verzichtete auf eine Verzeigung und liess es bei einer Verwarnung der Lebensmittelhändlerin bewenden.

In einem anderen Fall im Mai 1917 ging es für die Speziererin Anna Böhm nicht so glimpflich aus, das Fürsorgeamt zeigte die Lebensmittelhändlerin wegen des Verkaufs von Zucker ohne Marken an. Die Anschuldigung kam von der Betreiberin eines Lebensmittelgeschäfts, die den Laden im April von ihrer Vorgängerin Böhm übernommen hatte. «Bei der Uebernahme des Ladens sowie des Lagers» waren keine Zucker- und Reisvorräte mehr vorhanden, aber Anna Böhm konnte für die vom Fürsorgeamt bezogenen Lieferungen keine eingezogenen Marken vorweisen.⁵³⁷ Wie die neue Ladenbetreiberin im Markenbüro zu Protokoll gab, hatte Anna Böhm «100 kg. Reis, 100 kg. Javazucker und 35 kg. Würfelzucker seit Beginn des Monat März in Quantitäten von 1–5 kg. an jeden beliebigen Käufer

⁵³⁵ Senglet, Preispolitik, S. 234.

⁵³⁶ StABS, Sanität O 3.7, II a, Rationierung – Allgemeines, Organisation, Registernummer 9, Übertretungen d. Vorschriften, Verzeigungen, Verwarnung von Frau Stumpp-Heuberger wegen Zuwiderhandlung gegen die Rationierung von Zucker vom 9. März 1917.

⁵³⁷ Ebd., Bureau für staatliche Lebensmittelfürsorge in Sachen Anna Böhm, Verkauf von Zucker und Reis ohne Rationsmarken.

abgegeben [...], ohne demselben je die entsprechenden Rationsmarken abzuverlangen». ⁵³⁸ Die Angeschuldigte gab bei ihrer Einvernahme an, dass sie die Ware aus Unwissenheit abgegeben habe, «ohne dafür Rationsmarken in Empfang zu nehmen». ⁵³⁹ Einen Teil des Zuckers, den sie für ihr Geschäft von der Lebensmittelfürsorgekommission bezog, habe sie ausserdem für ihre Pension verwendet. Der zuständige Beamte und der Leiter des Lebensmittelbüros nahmen Anna Böhm, die mittlerweile ein neues Spezierergeschäft eröffnet hatte, die «angebliche Unwissenheit» jedoch nicht ab und verzeigten sie. ⁵⁴⁰

Auch für Rudolf Riedtmann wurde die Geschäftsübergabe zum Verhängnis. In Zusammenhang mit der Übergabe seiner Bäckerei an den Nachfolger wurde eine Bestandsaufnahme durchgeführt, die im Vergleich zur letzten Erhebung im Juni 1918 und zu den gesammelten Brotkartenabschnitten einen Fehlbetrag von 814,4 Kilogramm Mehl ergab. Riedtmann erklärte dem Bäckerei-Kontrolleur Lehmann das Manko damit, dass ihm die beiden Wirtschaften Stadtcasino und Lällenkönig noch für 188 respektive 56 Kilogramm geliefertes Brot die entsprechenden Kartenabschnitte schuldeten. Die Nachforschungen des Inspektors ergaben jedoch bloss ausstehende Kartenabschnitte für 36 Kilogramm Brot. Weiter behauptete Riedtmann, bei der letzten Bestandsaufnahme seien 500 Kilogramm Mehl zu viel aufgeschrieben worden; er habe jedoch vergessen, den Fehler dem Kriegsfürsorgeamt mitzuteilen. Den übrig bleibenden Fehlbetrag von 314,4 Kilogramm Mehl begründete der Bäcker mit dem Lebensmittelmangel im Winter 1917/18, in welchem er zwischenzeitlich vierzehn Personen «am Tische gehabt» habe. ⁵⁴¹ Da es keine Kartoffeln gab, «habe er für die Verpflegung dieser Personen mehr Brot gebraucht, als es die Rationierung erlaubt». ⁵⁴² Die Erklärungen des Bäckers überzeugten den Kontrollbeamten nicht. Lehmann berichtete dem Kriegsfürsorgeamt, Riedtmann habe seinem Geschäft «zu wenig Aufmerksamkeit» geschenkt und «seine Angestellten zu wenig unter Kontrolle» gehabt. Darüber hinaus fehle dem Bäcker «das nötige Verständnis[,] wie man mit Monopolwaren zu verfahren hat». ⁵⁴³ Riedtmann wurde beim Polizeigericht verzeigt mit dem Hinweis, es sei «mit Sicherheit anzunehmen, dass das Manko auf die Abgabe ohne Entgegennahme entsprechender Brotkartenabschnitte zurückzuführen ist». ⁵⁴⁴

Mit Beginn der Fettrationierung im Februar 1918 mussten auch die zahlreichen Butterhändler überprüft werden. Im September 1918 erwischten die Lebensmittelinspektoren den Milchhändler Leupin aus Muttenz, wie er seine Basler Kundschaft mit Butter belieferte, ohne dafür die entsprechenden Abschnitte

⁵³⁸ Ebd.

⁵³⁹ Ebd.

⁵⁴⁰ Ebd.

⁵⁴¹ Ebd., Bäckerei-Kontrolleur (Lehmann) an das Kriegsfürsorgeamt, 19. Oktober 1918.

⁵⁴² Ebd.

⁵⁴³ Ebd.

⁵⁴⁴ Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Polizeigerichts-Präsidium, 25. Oktober 1918.

der Fettkarte zu verlangen. Leupin hatte seine Milch abgerahmt, um Butter zu produzieren, den er dann auf dem Schwarzmarkt verkaufte. Die abgerahmte Magermilch verkaufte Leupin zum gleichen Preis wie Vollmilch, weshalb er vom Kriegsfürsorgeamt nicht nur wegen Abgabe von Butter ohne Marken, sondern auch wegen Überschreitung der Höchstpreise für Milch angezeigt wurde.⁵⁴⁵ Auch die Kundschaft, die nachweislich bei Leupin «Butter ohne Abgabe der entsprechenden Abschnitte der Fettkarte» bezog, wurde angezeigt. Die Kundenliste vermittelt einen Eindruck vom Geschäft und von der Kundschaft des Schwarzmarktes: Die angezeigten Personen wohnten alle im gleichen vornehmen Gellertbezirk im St.-Alban-Quartier, dem gewohnten Liefergebiet des Milchhändlers aus Muttenz. Die Kundschaft des Milchhändlers Leupin, die Butter auf dem Schwarzmarkt bezog, stammte ausschliesslich aus wohlhabenden und vermögenden Altbasler Familien mit Namen wie Burckhardt, Jenny, Mähly, Geiger, Hoffmann, La Roche, Stähelin und von Salis.⁵⁴⁶ Es kann davon ausgegangen werden, dass die wohlhabende Kundschaft Leupins auch nach der Rationierung von Butter weiterhin bei ihm Butter bezog, ohne dafür Marken abzugeben oder auch die Mengenobergrenzen einzuhalten.

Aber nicht nur vermögende Personen versuchten ihre Nachfrage über die offiziellen Rationen hinaus auf dem Schwarzmarkt zu decken. Auch Personen und Familien mit eingeschränktem Budget verpflegten sich, sofern das Geld dazu reichte, auf dem Schwarzmarkt. Dass der inoffizielle Weg auch aus der Not heraus gewählt wurde, zeigt ein anderes Beispiel, das sich fast zur gleichen Zeit wie der beschriebene Butterhandel ereignete. Im September 1918 ermittelte das Lebensmittelinspektorat gegen Bäckermeister Karl Brunner-Bühler und gegen Luise Timeus-Schmassmann wegen Verkauf und Kauf von Brot ohne Brotkartenabschnitte in der zweiten Hälfte des Monats August 1918. Die als Zettlerin in einer Basler Textilfabrik beschäftigte Frau sah sich zu diesem Schritt gezwungen, weil die ihr zustehende Brotration wegen des Kartoffelmangels nur bis Mitte Monat gereicht hatte. Die Mutter von neun Kindern war alleinversorgend, da sich ihr Ehemann seit längerem im deutschen Kriegsdienst befand. Zwar verzichtete das Kriegsfürsorgeamt auf eine Anzeige, allerdings musste Frau Timeus von ihrer Septemberbrotkarte zwei Abschnitte für das bereits im August bezogene Brot an den Bäcker abgeben.⁵⁴⁷

Die verschiedenen Beispiele zeigen, dass seit der Einführung der Rationierung im März 1917 parallel zum offiziellen Markt stets auch ein Schwarz-

545 Vgl. Ebd., Strafanzeige gegen R. Leupin wegen Übertretung der Höchstpreise vom 12. September 1918; Strafanzeige gegen R. Leupin wegen Abgabe von Butter ohne Marken vom 1. Oktober 1918.

546 Vgl. ebd., Strafanzeige gegen R. Leupin wegen Abgabe von Butter ohne Marken vom 1. Oktober 1918.

547 Vgl. StABS, Sanität O 3.7, II a, Rationierung – Allgemeines, Organisation, Registernummer 24, Gesuche um Ersatz verlorener Rationsmarken & Karten, Lebensmittel-Inspektorat an das Kriegsfürsorgeamt betr. Abgabe und Kauf von Brot ohne Brotkartenabschnitte, 4. und 6. September 1918.

markt weiter bestand. Kleinere und grössere Quantitäten von Monopolwaren, vor allem aber auch rationierte Landesprodukte verschwanden immer wieder vom regulierten Markt und gelangten ohne Abgabe von Marken, ohne Preis- und Mengenbeschränkung an die zahlungsfähigen Kunden. Mit der Erweiterung der Rationierung, der Einschränkung der Ernährung und dem Mangel an Lebensmitteln stieg die Nachfrage nach Produkten ausserhalb des regulierten Marktes an. Das belegen auch die Zahlen des Polizeigerichts, das im Jahr 1918 fünfzig Anzeigen wegen Abgabe von rationierten Lebensmitteln ohne Marken beurteilte. Die Beispiele geben ausserdem einen Einblick in die unterschiedlichen Lebenssituationen, in denen sich die auf dem Schwarzmarkt kaufenden Konsumentinnen und Konsumenten befanden. Im Fall der Butterkäufer galt das Interesse wohl hauptsächlich der Aufbesserung der Ration von 350 Gramm Öl und Fett pro Person und Monat. Die finanziellen Möglichkeiten spielten dabei eine wichtige Rolle, weil sie erlaubten, sich über die vom Staat verordnete «Diät» hinaus nicht nur mengenmässig, sondern auch qualitativ eine bessere Versorgung zu leisten. Butterbezug auf dem Schwarzmarkt kann in diesem Zusammenhang und unter diesen wirtschaftlichen Umständen deshalb durchaus als ein Zeichen für Wohlstand gedeutet werden. Im Gegensatz dazu repräsentiert der Fall des illegalen Brotbezuges jene, die aus der Not heraus auf den Schwarzmarkt auswichen. Sie, die aufgrund der beschränkten finanziellen Möglichkeiten auf die Rationen angewiesen waren, mussten sich auf dem Schwarzmarkt durch «Hintenherum-Versorgung» verproviantieren, um dem Hunger zu entgehen. Angesichts der knappen Rationen und der allgemeinen Lebensmittelknappheit ging es dabei nicht um Luxusartikel wie Butter, Fleisch oder Käse, sondern um Grundnahrungsmittel wie Brot, Milch und Kartoffeln.

Kartendiebstahl – Markenhandel

Nicht nur ausserhalb der Rationierung blühte der Schleichhandel, sondern auch mit den Marken wurde gehandelt. Besonders begehrt waren die Notstandsmarken, die verkauft, getauscht oder «verschenkt» wurden. In einem Fall «verschenkte» die Bezugsberechtigte Frau Eder-Roller im März 1918 mehrere Notstandsmarken für Milch an ihre Hausmeisterin Maurer. Ob dies freiwillig geschah oder nicht, konnte das Markenbüro nicht rekonstruieren. Die Aussagen der beiden Frauen, die sich deckten, bezeichnete dieses jedenfalls als «eine abgemachte Ausrede». ⁵⁴⁸ Die Ermittlungen hatten ergeben, dass Maurer mit den Notstandsmarken die Milch billiger bezog und die überzähligen Marken wiederum dem Milchführer verkaufte. Nach den Aussagen des Milchführers kaufte er Frau Maurer angeblich einmalig 26 Marken für 1,56 Franken ab. Für das «Verschenken» der Notstandsmarken wurden beide Frauen vom Kriegsfürsorgeamt angezeigt und der Familie Eder wurde die Notstandsberechtigung für das restliche

⁵⁴⁸ Ebd., Rationierung – Allgemeines, Organisation, Registernummer 9, Übertretungen d. Vorschriften, Verzeigungen, Bericht des Markenbüros (Bally) an das Kriegsfürsorgeamt (Buser) betr. Akten Maurer & Eder-Roller vom 14. März 1918.

Jahr entzogen. Verkäuferin und Käufer der Notstandsmarken wurden ebenfalls dem Gericht überwiesen.⁵⁴⁹

Auch die Brotkarte entwickelte sich zu einem äusserst begehrten Objekt, verstärkt noch, nachdem die Ration im Dezember 1917 von 250 auf 225 Gramm pro Person und Tag gesenkt worden war. In der Folge erhöhte sich die Zahl der Diebstähle von Rationsmarken – besonders von Brotmarken – massiv. Zwar findet sich dieser Tatbestand nicht in der Statistik der gerichtlich beurteilten Zuwiderhandlungen gegen die Kriegsvorschriften, er taucht jedoch in den Akten des Kriegsfürsorgeamtes zahlreich auf.⁵⁵⁰ Inwieweit die Diebstähle tatsächlich stattgefunden haben oder vorgetäuscht wurden, um einen «Ersatz» zu erwirken, lässt sich kaum rekonstruieren. In den meisten Fällen konnte die Täterschaft vom Polizeiinspektorat nicht ermittelt werden, weshalb viele der Strafanzeigen gegen Unbekannt eingestellt wurden.

Noch im Frühjahr 1918 wies das Kriegsfürsorgeamt Gesuche um Mehrzuteilung sowie um Ersatz von verlorenen und gestohlenen Brotkarten aufgrund der sinkenden Getreideimporte und der knappen Getreidevorräte konsequent ab. Im Verlauf des Sommers beurteilte das Markenbüro den Verlust infolge Diebstahls jedoch etwas milder, weil die Mehlimporte aus den USA wieder langsam anstiegen und die Lebensmittelnot in der Bevölkerung gross war. In Fällen, die das Polizeiinspektorat für glaubwürdig hielt und in denen Strafanzeige erstattet wurde, ersetzte das Markenbüro den Verlust. Die Brotmarken waren längst zu einer eigenen Währung geworden, die sich, «symbolisch gesprochen, [...] sehr gut mit einer Banknote vergleichen» liess.⁵⁵¹ Der Grossteil der Anzeigen wegen Diebstahl von Lebensmittelmarken erfolgte durch Frauen. Die Tathergänge in den Polizeirapporten gleichen sich in den meisten Fällen. So wurden die Lebensmittelkarten, manchmal zusammen mit dem «Portefeuil», unbemerkt aus dem Einkaufskorb oder aus der Rocktasche gestohlen. Der Diebstahl ereignete sich oft auf dem Markt oder beim Anstehen und Warten in den Lebensmittelläden. Die Täter blieben meistens unerkannt. In zahlreichen Fällen wurden Kinder bestohlen oder Kinder ihrerseits des Diebstahls verdächtigt. So auch im Fall des neunjährigen Hans Brand-Mettler, der am frühen Morgen des 13. Juli 1918 von der Mutter in den Konsumladen an der Clarastrasse geschickt wurde, um Brot zu holen. «Der Knabe kam nach geraumer Zeit wieder zurück, brachte Brot, jedoch keine Brotkarte mehr», schilderte die Mutter des Jungen den Vorfall.⁵⁵² Sie vermutete, dass der Diebstahl im Laden passiert war.

549 Vgl. ebd., Abschrift der Befragungen vom 12. März 1918 und Bericht des Markenbüros (Bally) an das Kriegsfürsorgeamt (Buser) betr. Akten Maurer & Eder-Roller vom 14. März 1918.

550 Vgl. ebd., Dossier Polizeiinspektorat, Diverse angezeigte Diebstähle.

551 Ebd., Registernummer 24, Gesuche um Ersatz verlorener Rationsmarken & Karten, Eidgenössisches Brotamt an die kantonale Brotkartenstelle, 10. Januar 1918.

552 Ebd., Registernummer 9, Übertretungen d. Vorschriften, Verzeigungen, Strafantrag von Josephine Brand-Mettler wegen Diebstahls vom 15. Juli 1918.

Der ebenfalls neunjährigen Leonie wurden im August 1918 gleich mehrere Bezugskarten mit Rationsmarken gestohlen (2 Brotkarten, 1 Käsekarte, 1 Fettkarte, 5 Zuckermarken, 60 Notstandsmarken für Milch, 32 Notstandsmarken für Brot). Ein älteres Mädchen habe Leonie vor dem Markenbüro an der Schiff-lände angesprochen, wo sie gerade die neuen Marken für den Monat September erhalten hatte. Mit einer List habe sich das fremde Mädchen von Leonie den Umschlag mit den Marken geben lassen und sie unter dem Vorwand, ihr Schokolade zu kaufen, abgelenkt. Im Befragungsprotokoll des Polizeinspektors Borel steht, dass das unbekannte Mädchen Leonie im Markenbüro gefragt habe, ob sie die gleichen Marken bekommen habe, woraufhin sie ihren «Umschlag mit den erhaltenen Marken dem Mädchen in die Hand gegeben» habe. Danach seien sie miteinander in einen Laden gegangen, um Schokolade zu kaufen; «auf der Strasse habe das Mädchen ihr den Umschlag wieder zurückgegeben und sei fortgesprungen» – von der Schokolade habe Leonie allerdings nichts bekommen.⁵⁵³

Neben solchen Diebstählen dokumentieren die Polizeirapporte auch diverse Einbrüche. Im Juli 1918 beschuldigte Marie Haas den im selben Haus wohnhaften Albert Roll-Berthet, ihre Rationsmarken aus der Wohnung entwendet zu haben. Haas begründete ihren Verdacht gegenüber der Polizei damit, dass der Deserteur, der bisher in der Chemischen Fabrik gearbeitet habe, seit einigen Tagen arbeitslos sei und vermutlich Geld brauche. Die Nachfrage des Polizeibeamten beim «ehemaligen» Arbeitgeber ergab jedoch, dass der Verdächtige weiterhin in der Chemischen arbeitete. Zudem wurde er auch von der Eigentümerin des Hauses entlastet: Gerade als Deserteur sei er bemüht, sich «in jeder Beziehung rechtschaffen durchzubringen».⁵⁵⁴ Und «obschon er keinen hohen Lohn erhalte, bezahle er pünktlich die Miete und habe Angst vor dem Schuldenmachen», beteuerte die Vermieterin.⁵⁵⁵

Im Oktober 1918 meldete der «Postbureaudiener» Franz Schmid-Crausaz einen Einbruchdiebstahl in seiner Parterrewohnung, bei dem seine Bezugskarten entwendet worden seien. Die Schwägerin des Bestohlenen, die seinen Haushalt besorgte, verdächtigte nicht die übrigen Hausbewohner, die ehrenhafte Leute seien. Vielmehr vermutete sie gegenüber dem ermittelnden Polizeibeamten, «dass ein Knabe, von denen seit einiger Zeit immer mehrere, wegen einem Beerensrauch im Vorgarten sich aufhalten, sich durch das offenstehende Fenster des Wohnzimmer dessen Brüstung nur etwa 1,20 m. hoch ist, in dasselbe eingeschlichen habe».⁵⁵⁶ «In letzter Zeit», so erinnerte sie sich, hätten «wiederholt Knaben um Brot gebettelt» und könnten dabei «die Gelegenheit ausspioniert haben».⁵⁵⁷

553 Ebd., Polizeirapport betr. Diebstahls der Rationsmarken von Leonie Knecht vom 2. September 1918.

554 Ebd., Polizeirapport betr. Einbruchdiebstahl bei Marie Haas vom 31. Juli 1918.

555 Ebd.

556 Ebd., Polizeirapport betr. Diebstahl bei Franz Schmid-Crausaz vom 4. Oktober 1918.

557 Ebd.

Hamstern und anhäufen

Um den Schwarzmarkt einzudämmen, kontrollierten die Behörden die Lebensmittelvorräte nicht nur in den Geschäften, sondern auch bei Privatpersonen. Seit dem Bundesratsbeschluss vom 2. Februar 1917 war es verboten, «Lebensmittel in einer seinen normalen laufenden Bedarf übersteigenden Menge» aufzukaufen und anzuhäufen.⁵⁵⁸ Viele der Anzeigen wegen angehäufter Lebensmittel gingen auf Denunziationen zurück, infolge derer die ermittelnden Polizeibehörden die Wohnungen, Keller und Dachstöcke der verdächtigten Personen inspizierten und eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Lebensmittelvorräte machten. Welcher Vorrat den «normalen Bedarf» überstieg und wann Strafanzeige erstattet wurde, lag im Ermessen des Kriegsfürsorgeamtes.

Kurz nach Einführung des Bundesratsbeschlusses erfolgten bereits die ersten Anzeigen und am 22. Februar 1917 ermittelte ein Polizeibeamter in der Wohnung einer Frau Hügin. Sie zeigte dem Beamten ihren bescheidenen Lebensmittelvorrat, der in einem Einkaufskorb Platz fand. Auf Nachfrage des Polizisten bestätigte Hügin, dass es sich dabei um alle ihre vorrätigen Lebensmittel handle. Wie sich bei den weiteren Nachforschungen in der Wohnung allerdings herausstellte, stimmte das nicht: «Eine vorgenommene Nachschau in der Wohnung förderte jedoch noch 2 Kg. Würfelzucker, 2 1/2 Pfd. Kaffee, 1 Kg. Mehl, 1 Kg. Maisgries, 1 Kg. Gemüsenedeln und 1 Pfd. Maccaronis zu Tage, die sie im Kleiderschrank verborgen hatte», rapportierte der Polizist an das Sanitätsdepartement.⁵⁵⁹

Im März 1917 erhob das Polizeiinspektorat auch die Vorräte bei der Familie Else-Schmidt. Nach der Durchsicht der gezeigten Vorräte veranlasste das «auffällige und erschrockene Benehmen der Frau Else» den Polizeiinspektor Müller, nach weiteren Vorräten zu fragen. Skeptisch meinte er zu ihr, «sie müsse noch mehr haben», und drohte ihr damit, einen «Augenschein aller ihrer Lokalitäten» vorzunehmen.⁵⁶⁰ Daraufhin zeigte ihm Frau Else-Schmidt in einer Küche im dritten Stock einen weiteren beachtlichen Vorrat von «10 Kg. Kristallzucker, 10 Kg. Kochzucker, 12,5 Kg. Vollmehl, 10 Kg. Kaffee und 20 Kg. Speiseöl».⁵⁶¹ Zudem brachte die nachträgliche Erhebung im Geschäft des Ehemannes Bruno Else-Schmidt weitere 25 Kilogramm Reis und «das verwurstete und geräucherte Fleisch eines ganzen Schweines» hervor.⁵⁶² Die Vorräte hatte Frau Else in den Monaten November und Dezember 1916 angelegt, als sich die Versorgung zunehmend verschärfte. Trotz der bedeutenden Vorräte habe die Familie den «ihr bei der Rationierung zufallenden Teil Reis und Zucker für den Monat März»

⁵⁵⁸ GDV 1917, Sammlung der eidgenössischen Erlasse, S. 33 f., Bundesratsbeschluss betreffend den Lebensmittelankauf, 2. Februar 1917.

⁵⁵⁹ StABS, Sanität O 3.7, II a, Rationierung – Allgemeines, Organisation, Registernummer 10, Lebensmittelanhäufungen, Rapporte, Verzeigungen, Polizeirapport an das Sanitätsdepartement betr. Lebensmittelanhäufung bei Frau Hügin vom 22. Februar 1917.

⁵⁶⁰ Ebd., Polizeirapport (Müller) an Sanitätsdepartement betr. Erhebungen bei Herrn Bruno Else-Schmidt, vom 22. März 1917.

⁵⁶¹ Ebd.

⁵⁶² Ebd.

weiter bezogen, rapportierte Polizeiinspektor Müller.⁵⁶³ Das Kriegsfürsorgeamt verzichtete zwar auf eine Konfiskation und auch auf eine Verzeigung, strich der Familie aber die Bezugsberechtigung für die Reis- und Zuckerrationen bis Juli respektive Oktober 1917. Die Familie wurde ausserdem ersucht, ihren «Vorrat nach und nach auf den normalen Bedarf zu reduzieren und bis dahin die Ankäufe der betreffenden Artikel zu unterlassen».⁵⁶⁴

Auch die bei der Familie Cattin-Rudolf im März 1918 festgestellten grossen Fettvorräte wurden vom Kriegsfürsorgeamt nicht konfisziert. Dagegen eröffnete es eine Strafanzeige wegen Anhäufung von Fettvorräten, die den «ordentlichen Verbrauch von zwei Monaten übersteigen». Mit der Einführung der Rationierung von Öl und Fett auf den 1. März 1918 hatte jeder Bezüger Anspruch auf 500 Gramm pro Monat. Der Vorrat von 11 Kilogramm Fett müsste der fünfköpfigen Familie Cattin demnach vier Monate lang reichen, errechnete das Kriegsfürsorgeamt und wies die Behauptung, der Vorrat reiche nur für einen Monat, als «eine unrichtige Deklaration» zurück.⁵⁶⁵ Das Amt hielt mit dem Argument an der Verzeigung fest, dass «die Besitzer von Fettvorräten [...] in keiner Weise besser gestellt sein [sollen] als diejenigen, die sich ihr Fett mittels der Fettkarte kaufen müssen».⁵⁶⁶ Das Kriegsfürsorgeamt schloss die Familie deshalb «solange vom Bezug der Fettkarte aus», bis der Vorrat gemäss Verbrauch der Rationierung aufgezehrt war.⁵⁶⁷

Mit Beginn der Brotrationierung nahm die Zahl der Denunziationen wegen mutmasslicher Lebensmittelanhäufung auffällig zu. Die meisten erfolgten anonym, aber auch diesen ging das Polizeiinspektorat im Auftrag des Kriegsfürsorgeamtes nach. So ermittelte das Polizeiinspektorat bei Emil Göttisheim, der gemäss einer «vertraulichen Mitteilung» vor der Einführung der Brotrationierung noch «30 bis 40 Säcke Mehl» gekauft habe.⁵⁶⁸ Bei den Ermittlungen stellte sich jedoch heraus, dass Göttisheim «einen Sack Mais von 100 kg. und einen Sack Weizen von 100 kg. geliefert» erhalten hatte.⁵⁶⁹ Dabei handelte es sich zudem um «havierte Ware, welche nicht zur menschlichen Ernährung, sondern nur als Tierfutter verwendet werden» konnte.⁵⁷⁰ Da Göttisheim den Mais und den Weizen nachweislich nur als Hühnerfutter verwendete und auch die in der Wohnung erhobenen Vorräte das «zulässige Mass» nicht überstiegen, sah das Kriegsfür-

563 Ebd.

564 Ebd., Kommission für Lebensmittelfürsorge an Herrn Bruno Else-Schmidt, 24. März 1917.

565 Ebd., Registernummer 9, Übertretungen d. Vorschriften, Verzeigungen, Kriegsfürsorgeamt an das Polizeigerichtspräsidium betr. Strafanzeige gegen P. Cattin-Rudolf, 27. März 1918.

566 Ebd.

567 Ebd.

568 Ebd., Registernummer 10, Lebensmittelanhäufungen, Rapporte, Verzeigungen, Kriegsfürsorgeamt (P. Buser) an Dr. Emil Göttisheim betr. Ergebnis der Untersuchung nach einer anonymen Denunziation wegen Lebensmittelanhäufung, 23. Oktober 1918.

569 Ebd.

570 Ebd.

sorgeamt keinen Grund zur Beanstandung: «Von einer Hamsterei kann nicht gesprochen werden.»⁵⁷¹

Auch bei der Familie Spiess erwies sich die Anzeige als «gänzlich unbegründet».⁵⁷² Bei seinem Besuch, den Frau Spiess «sehr empörte», konnte Inspektor Linder nur wenige Vorräte feststellen, die zudem «nur dem Allernotwendigsten für die 4köpfige Familie» entsprachen.⁵⁷³ Es könne sich bei der Anzeige deshalb nur um eine «rachsüchtige Denunziation» handeln, schloss Polizeidirektor Linder daraus und hielt im Bericht fest, dass «anonyme Anzeigen immer mit Vorsicht» zu behandeln seien.⁵⁷⁴ Auch bei der anonymen Anzeige eines «Hausbewohner[s]» gegen die Familie Stocker erwies sich die Behauptung, diese habe «sehr grosse Lebensmittelvorräte und Kohlen in Küche, Keller und Estrich angehäuft», als unbegründet.⁵⁷⁵ Der Vorwurf, Teile der Vorräte seien «nächtlicherweise fortgeschafft» und bei zwei verwandten Familien untergebracht worden, konnte von den Polizeibehörden nicht bestätigt werden.⁵⁷⁶ Weder die Erhebung bei Frau Stocker noch jene bei Frau Bernhard oder bei Frau Metry bestätigte die angeblichen Hamstervorräte. Ermittler Linder gelangte bei allen Erhebungen zur Überzeugung, «dass dort von einer Anhäufung von Lebensmittel nicht im Geringsten die Rede sein kann» und dass «die Anzeige direkt als Verleumdung aufgefasst werden kann».⁵⁷⁷

Auch im Jahr 1918 hielten die Denunziationen weiter an und manche erwiesen sich auch als zutreffend. Im Juli 1918 erreichte die Lebensmittelpolizei ein Schreiben, worin «eine arme erbitterte hungernde Familie» eine Untersuchung wegen Lebensmittelanhäufung forderte: «Ich möchte Sie nur fragen, ob das angeht, bei der jetzigen Lebensmittel Knappheit, wo alle nie genug haben, in dem Hause Reichensteinerstr. 41 bei Herrn Börlin II. Stock die Hamsterei erlaubt ist.»⁵⁷⁸ Tatsächlich ergab die Erhebung zweier Polizeibeamten erhebliche Vorräte, die im Estrich und im Keller verstaut waren, die von Frau Börlin auch «freimütig» gezeigt wurden.⁵⁷⁹ Die vierköpfige Familie eines Bankbeamten verfügte unter anderem über 50 Kilogramm Kaffee, 24 Pakete Zichorien-Kaffee, 10 Kilogramm Kakaopulver, 5 Kilogramm Schokolade, 14,5 Kilogramm Zucker, je 7 Kilogramm Teigwaren und Schweinefett, 2,5 Kilogramm Butter, 13 kleine Büchsen Fleischkonserven, 52 Büchsen Kondensmilch und 250 eingemachte Eier.⁵⁸⁰

⁵⁷¹ Ebd.

⁵⁷² Ebd., Polizeidirektor Linder an den Polizeiinspektor Müller betr. anonyme Denunziation, 19. Oktober 1917.

⁵⁷³ Ebd.

⁵⁷⁴ Ebd.

⁵⁷⁵ Ebd., Anonyme Anzeige vom 12. Oktober 1917.

⁵⁷⁶ Ebd.

⁵⁷⁷ Ebd., Oberleutnant Linder an Polizeiinspektor Müller betr. Untersuchung gegen Stocker, Bernhard und Metry, 24. Oktober 1917.

⁵⁷⁸ Ebd., Anonyme Denunziation wegen Hamsterei vom [?] Juli 1918.

⁵⁷⁹ Ebd., Bericht Polizeidetektiv (Flury) betr. Denunziation von Walter Börlin-Brenneisen.

⁵⁸⁰ Vgl. ebd.

Auch im Haushalt des Handelsbankangestellten Wagner-Büchi trafen die Beamten auf grössere Lebensmittelvorräte. Gegenüber dem Denunzianten habe sich Wagner «ausgesprochen, der Krieg könne noch 2 Jahre dauern Fett und Oel habe er genug».⁵⁸¹ Ausserdem horte Wagner-Büchi einen grösseren Posten Kaffee und «wahrscheinlich noch andere Lebensmittel», hiess es im Denunziationsschreiben weiter.⁵⁸² Die Erhebungen der Polizei ergaben tatsächlich, dass Wagner-Büchi «grosse Vorräte angehäuft [hatte], insbesondere an Kaffee, die das übliche Mass übersteigen».⁵⁸³ Warum das Kriegsfürsorgeamt «ausnahmsweise» von einer Verzeigung absah, lässt sich nicht vollständig rekonstruieren. Die Begründung, Wagner habe diverse Waren von seinem «Arbeitsherrn zu reduziertem Preise erhalten», lässt allerdings vermuten, dass sich das Kriegsfürsorgeamt nicht mit der Handelsbank anlegen wollte, deren Lebensmittelhilfe es grundsätzlich unterstützte.⁵⁸⁴ Die Tatsache, dass die Beschwerde, die Wagner wegen der Untersuchung beim Kriegsfürsorgeamt einreichte, von Friedrich Aemmer persönlich bearbeitet wurde, deutet zudem darauf hin, dass der Fall möglichst schnell erledigt werden sollte. Der Aufforderung Wagners, ihm den Namen des Denunzianten preiszugeben, kam Aemmer allerdings nicht nach. Die Verwaltung sei dazu nicht verpflichtet, solange «keine öffentlichen Interessen die Geheimhaltung erheischen»; im Gegenteil sei «eine gegenseitige Ueberwachung der Bevölkerung in Bezug auf das Hamstern usw.» sehr erwünscht, liess Aemmer Wagner wissen.⁵⁸⁵

Trotz polizeilicher Kontrollen gab es also auch im Jahr 1918 weiterhin private Haushalte, die sich grössere Lebensmittelvorräte – auch an knappen Produkten – halten konnten. Teilweise gingen die Vorräte weit über den Haushaltsbedarf hinaus und standen in krassem Gegensatz zu den beschränkten Mengen der Rationierung. Zwar versuchte das Kriegsfürsorgeamt diese Vorräte durch Entzug von Lebensmittelkarten auszugleichen, doch eine Überprüfung aller privaten Haushalte war unmöglich. Während in einigen Haushalten keine Vorräte vorhanden waren oder solche, die nur für das Allernotwendigste reichten, gab es auch während der Lebensmittelnot 1917 bis 1918 Haushalte, die sich beachtliche Vorräte angelegt hatten. Die Polizeirapporte in Sachen Lebensmittelanhäufung in Privathaushalten bestätigen damit den Eindruck, der bereits bei der Kontrolle der Rationierungsbestimmungen und den Verzeigungen wegen Zuwiderhandlungen gegen die Kriegsvorschriften entstand: Überfluss und relativer Wohlstand existierten neben Knappheit und Notstand fort.

⁵⁸¹ Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Aemmer) an Wagner-Büchi, 18. September 1918.

⁵⁸² Ebd.

⁵⁸³ Ebd.

⁵⁸⁴ Ebd.

⁵⁸⁵ Ebd.

4.4 Wissenslücken und statistische Mängel

Die eidgenössische Lebensmittelpolitik, die Ende 1915 mit den ersten Höchstpreisen einsetzte, dann schrittweise ausgebaut und ab 1917 mit der Rationierung und Notstandsaktion massiv ausgedehnt wurde, brachte auch für die Statistiker zahlreiche Veränderungen. Die augenfälligste bestand darin, dass die Preisstatistik im Statistischen Amt zunehmend in den Hintergrund geriet, während sich die Bestandsaufnahmen und die Erhebungen im Zusammenhang mit der Rationierung häuften. 1917 wurde das Statistische Amt mit der Bestandsaufnahme von Kartoffeln, Saatkartoffeln, Brotgetreide, Brennmaterialvorräten in allen Kohlen- und Holzhandlungen, von Brennmaterialien in Privathaushalten, von Speisefetten und schliesslich mit der Anbaustatistik beauftragt. Diese sehr aufwendigen Erhebungen konnten überhaupt nur mit der Hilfe von Polizisten, Lehrern, Schülern der obersten Klassen und anderen Aushilfen durchgeführt werden.⁵⁸⁶ Die Erhebungen bildeten die eigentliche wissenschaftliche Grundlage für die Lebensmittelpolitik und die Regulierung der Produktion und der Verteilung; allerdings blieben sie bis zuletzt lückenhaft.

Mehrere Bestandsaufnahmen konnten nicht vom kantonalen Statistischen Amt selbst ausgewertet, sondern mussten dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zur Beurteilung überwiesen werden. Dies hatte wie beispielsweise bei der Erhebung der Fettvorräte im Februar und Mai 1916 zur Folge, dass die kantonale Lebensmittelfürsorgekommission gar nicht über die tatsächlichen Vorräte und über eventuelle Beschlagnahmungen des Volkswirtschaftsdepartements informiert war. Bei der Kartoffelbestandsaufnahme im Januar 1917 führten wiederum statistische Mängel dazu, dass man «nicht in der Lage [war] über den vorhandenen Vorrat irgend welchen Aufschluss zu geben».⁵⁸⁷ Die per Bundesratsbeschluss veranlasste Erhebung «erstreckte sich nicht auf die Gesamtbevölkerung», weshalb «Schlüsse auf den wirklichen Fehlbedarf [...] nicht gezogen werden konnten», bilanzierte Kantonsstatistiker Oskar Hugo Jenny im Jahresbericht.⁵⁸⁸ Obwohl eine solche Erhebung aller vorhandenen Vorräte und Lebensmittel unmöglich war, dokumentieren die zahlreichen Bestandsaufnahmen eine politische Wende seit 1916 hin zu verteilpolitischen Massnahmen und einer aktiveren Lebensmittelpolitik.

Dass die bisherige Lebensmittelpolitik, die fast ausschliesslich auf die Preisentwicklung als hauptsächliches Kontroll- und Regulationsmedium setzte, nicht ausreichte, verdeutlichte sich schnell auch bei der Preisstatistik des Statistischen Amtes. Die Teuerung brachte die periodisch erscheinenden Preisreihen schon früh an ihre Grenzen. Zum Zeitpunkt des Erscheinens der aktuellen Preise waren die Statistiken oft bereits überholt. Schon 1915 stellte der Kantonsstatistiker fest, dass beispielsweise die vierteljährlich erscheinende Zuppinger'sche

⁵⁸⁶ Vgl. StABS, Statistik A 2.4, Statistisches Amt, Jahresbericht 1917.

⁵⁸⁷ SVBBS 7/1, Januar-März 1917.

⁵⁸⁸ StABS, Statistik A 2.4, Statistisches Amt, Jahresbericht 1917.

Preisstatistik den «aus den gegenwärtigen Verhältnissen entsprungenen Bedürfnissen [...] wegen ihrer Erscheinungsweise nicht gerecht werden» konnte.⁵⁸⁹ Den einzelnen Kantonen und Städten sei deshalb «nur mit einer häufiger und rascher erscheinenden, auch mehr Artikel erfassenden Preisstatistik» gedient.⁵⁹⁰ Mit der Einführung von Höchstpreisen verlor die Preisstatistik weiter an Aussagekraft. Einerseits, weil die Preise nun offiziell festgelegt waren, andererseits, weil die Höchstpreise massenhaft überschritten wurden. Die Statistik erfasste nur die offiziellen Marktpreise, während die Schwarzmarktpreise nicht Eingang in die amtlichen Preisnotizen fanden. Die amtliche Preisberichterstattung vermittelte deshalb nur Einblick in den legitimen Markt, während der blühende Schwarzmarkt nicht erfasst wurde.

Seit dem Winter 1916/17 erschwerten ausserdem die Versorgungslücken die Preisstatistik. War ein Produkt nicht mehr erhältlich, entstand auch in der Preisreihe eine Lücke. Und wo für Mangelwaren Höchstpreise festgesetzt waren, blieb die Preisberichterstattung theoretisch, da zwar die offiziellen Preise bekannt, die Produkte aber nicht vorhanden waren. Solche Lücken in der Preisstatistik häuften sich in der zweiten Kriegshälfte, sodass sich die Versorgungskrise deutlich in der Preisstatistik des kantonalen Amtes abzeichnete. So waren im ersten Quartal 1917 Kartoffeln für «längere Zeit überhaupt nicht zu haben», und für das zweite Quartal stellte das Statistische Amt allgemein fest, dass «Obst und Gemüse, sofern sie überhaupt gekauft werden können, durchwegs wieder viel teurer als im Vorjahre» seien.⁵⁹¹ Im Quartalsbericht für die Monate Juli bis September 1917 stellte Jenny dann bereits Lücken bei insgesamt 32 Produkten fest, die «meistens nicht erhältlich» waren.⁵⁹² Gegen Ende des Jahres verschwanden die Kartoffeln «vollständig vom Markte» und im Frühjahr 1918 fehlte erneut fast ein Drittel der erfassten Artikel: «Gegen 30 Artikel waren im ersten Quartal des Jahres 1918 entweder vorübergehend oder überhaupt nicht zu haben und können daher nicht verglichen werden».⁵⁹³ Ähnlich schilderte Jenny die Situation im zweiten Quartal: Wiederum waren Kartoffeln «kaum mehr zu erhalten» und zahlreiche andere Artikel «waren entweder seit längerer Zeit [nicht] oder nur in Rationsquantitäten unter bestimmten Bedingungen zu haben», weshalb die «Vergleichung schwieriger» sei.⁵⁹⁴

Erschwert wurde der Preisvergleich auch von der «zumeist eingetretenen Qualitätsverschlechterung».⁵⁹⁵ Die Preise von Ochsenfleisch, die Jenny für seine Preisstatistik erhob, waren nicht mehr vergleichbar, weil es «bekanntlich seit einiger Zeit in Wirklichkeit Kuhfleisch, also geringerer Qualität ist».⁵⁹⁶ Auch das

⁵⁸⁹ Jenny, *Ausbau*, S. 459.

⁵⁹⁰ Ebd.

⁵⁹¹ SVBBS 7/1 und 7/2, Januar–Juni 1917.

⁵⁹² SVBBS 7/3, Juli–September 1917.

⁵⁹³ SVBBS 8/1, Januar–März 1918.

⁵⁹⁴ SVBBS 8/2, April–Juni 1918.

⁵⁹⁵ SVBBS 8/3, Juli–September 1918.

⁵⁹⁶ Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, *Mitteilungen*, S. 169.

Brot änderte seine Qualität immer wieder. Während sich Jenny beim Verbot von Weissbrot und der Einführung des Vollbrotes aus ernährungswissenschaftlicher Sicht unsicher war, ob es sich dabei nun um eine Verbesserung oder eine Verschlechterung der Qualität handelte, war die Sache beim Verkaufsverbot von frischem Brot klar: Die Qualität von zwei Tage altem Vollbrot war nicht mit jener von frischem Brot zu vergleichen. Zudem machte die «Brotkrankheit», die vor allem in den Sommermonaten aufgrund der Wärme, der veränderten Mehlszusammensetzung und des wegen knappen Heizmaterials oftmals verkürzten Backprozesses auftrat, das Brot häufig ungeniessbar.⁵⁹⁷

Die Preisstatistiken sagten deshalb immer weniger darüber aus, wie viel die Konsumenten tatsächlich für ihre tägliche Ernährung bezahlten. Genau darin aber lag das eigentliche Interesse an den Preisstatistiken, weshalb Oskar Jenny schon früh zu bedenken gab, dass es mit der Herausgabe von «zwar rasch orientierenden, aber wenig kritischen» Preisbulletins nicht getan sei.⁵⁹⁸ Im Gegenteil müsste die Preisstatistik auf «breitester Basis» erfolgen, damit man sich «ein Bild über die Anforderungen des Lebensunterhalts» machen könne.⁵⁹⁹ Sein Interesse galt weniger «den Veränderungen des Verhältnisses von Ware und Geld, als vielmehr der praktischen Anwendung der Preisstatistik für die Ermittlung der Kosten des Lebensunterhalts».⁶⁰⁰ Jenny versuchte deshalb, mithilfe seiner Preisnotizen die Lebenshaltung der Menschen zu berechnen. Bereits seit 1911 ermittelte der Kantonsstatistiker vierteljährlich die täglichen Lebensmittelkosten einer vierköpfigen Familie für die drei wichtigsten Grundnahrungsmittel. Hierzu nahm er einen Tagesverbrauch von 1,5 Kilogramm Brot, 3 Liter Milch und 0,5 Kilogramm Fleisch für zwei Erwachsene und zwei Kinder unter zehn Jahren an.⁶⁰¹ Seit 1913 stellte Jenny zudem die gleichen Berechnungen «für alle 30 Gemeinden der vom Statistischen Amt Baselstadt bearbeiteten schweizerischen Preisstatistik» an und publizierte sie jeweils mit der Aprilerhebung in der «Zeitschrift für schweizerische Statistik» (ab 1916: «... und Volkswirtschaft»)⁶⁰² Diese Berechnungen beschränkten sich auf einen kleinen und schematischen Ausschnitt des täglichen Warenkorb, womit sie nur einen theoretischen Eindruck von den Bewegungen der Lebenshaltungskosten vermitteln konnten. Sie waren darum auch kaum mit der damals umfang- und einflussreichsten Lebenskostenberechnung vergleichbar, die der Zürcher Sozialstatistiker Jacob Lorenz im Auftrag der Liga für die Verbilligung der Lebenshaltung führte. Sie erschien seit März 1915 vierteljährlich und zeigte die Verteuerung der jährlichen Lebenshaltungskosten für eine fünfköpfige Familie.⁶⁰³ Lorenz verwendete die

597 Vgl. Jenny, Die nominelle und die effektive Teuerung, S. 82.

598 Jenny, Ausbau, S. 460.

599 Ebd., S. 460f.

600 Jenny, Teuerung, S. 76.

601 Vgl. SVBBS seit 1912.

602 Jenny, Teuerung, S. 76.

603 Lorenz, Die Detailpreise der schweizerischen Konsumvereine.

gesammelten Preise einer grossen Anzahl von Konsumvereinen in der ganzen Schweiz. Jenny dagegen erfasste die Preise auf dem Markt, bei verschiedenen Detailhändlern, Metzgern etc. Der Warenkorb, der zur Berechnung der Lebenshaltungskosten angenommen wurde, beschränkte sich bei Jenny auf drei Grundnahrungsmittel, während Lorenz, ausgehend von den 1912 erhobenen Haushaltstatistiken, die Bedarfsmengen von 33 Lebensmitteln und fünf Bedarfsartikeln erhob. Trotz der grossen Unterschiede verfolgten beide die Idee, die Auswirkungen der Preisveränderungen auf die Verbraucher über längere Zeit sichtbar und vergleichbar zu machen – ein Vorhaben, für das im Verlauf des Krieges ein immer grösseres öffentliches und politisches Bedürfnis entstand. Ein Vorhaben aber auch, das sich infolge der Auswirkungen des Krieges zunehmend schwieriger gestaltete. Denn nicht nur das Angebot und die Preise veränderten sich unter dem Einfluss des Krieges massgeblich, sondern auch die Konsumgewohnheiten.

Die hohen Preise einzelner Artikel und das Fehlen gewisser Produkte zwangen die Menschen, ihre Konsumgewohnheiten anzupassen. Es wurden vermehrt Ersatzlebensmittel – sogenannte Surrogate – konsumiert. Bei Waren, auf die man nicht verzichten wollte oder konnte, griff man zu Produkten schlechterer Qualität. Teuerung, Mangel und Rationierungen zwangen zahlreiche Familien zu Einschränkungen und Verzicht. Fürsorgeeinrichtungen, wie die Notstandsaktion oder die Volksküche, schufen wiederum neue Angebote und beeinflussten das Konsumverhalten, etwa durch die Verbilligung gewisser Produkte. Diese Verschiebungen aufseiten des Konsums führten zu einer wachsenden Diskrepanz zwischen den erhobenen Preisreihen, den angenommenen Verbrauchsgrössen respektive Warenkörben und den wirklichen Ausgaben für Lebensmittel. Die Unterschiede zwischen Realität und Theorie waren 1917 so gross, dass sich die Statistiker zunehmend fragten, ob die bisherige Berechnungsweise überhaupt noch aussagekräftig war.

Jenny begann deshalb zwischen der «theoretischen Wirkung auf die Lebenshaltung» und dem «wirklichen Tagesverbrauch» zu unterscheiden.⁶⁰⁴ Die Verbrauchsannahme von täglich 3 Liter Milch, 1,5 Kilogramm Brot und 0,5 Kilogramm Fleisch für eine vierköpfige Familie habe sich im Krieg stark verändert, stellte Jenny fest. Insbesondere war der Konsum von Fleisch «wegen des hohen Preises bis weit in die Familien des oberen Mittelstandes hinauf eingeschränkt».⁶⁰⁵ Das tägliche Brotquantum war seit Oktober 1917 ausserdem auf 225 Gramm pro Person rationiert, was den Verbrauch der vierköpfigen Familie auf 900 Gramm reduzierte. Und «auch bei der Milch musste man sich zeitweilig die Rationierung bis auf 1/2 Liter pro Kopf und pro Tag gefallen lassen», womit der angenommene Konsum von 3 auf 2 Liter sank.⁶⁰⁶ Die «intensive Steigerung der Teuerung durch den Krieg» habe in den Jahren 1916 und 1917 «ganz sicherlich eine wesent-

604 Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, Mitteilungen, S. 180.

605 Ebd.

606 Ebd.

liche Reduktion des Verbrauches in einigen Artikeln» ausgelöst, schrieb Jenny zu Beginn des Jahres 1918.⁶⁰⁷ Fleisch werde in den meisten Familien kaum mehr gegessen, Brot und andere Nahrungsmittel seien rationiert und schliesslich seien Butter, Zucker, Reis, Fett und andere Nahrungsmittel «nicht in den gewohnten Mengen zu haben».⁶⁰⁸ Was nützen aber die Indexzahlen, «wenn die betreffenden Waren gar nicht oder nur in ungenügenden Mengen zu haben sind?», fragte Jenny und bedauerte, sie vermögen «nur anzugeben, wie gross die Teuerung wäre, nicht aber wie sie in Wirklichkeit ist».⁶⁰⁹

Die gleiche Beobachtung machte auch Jacob Lorenz in Zürich. Im September 1917 berechnete er neben seinem «nominellen» Landesindex deshalb erstmals auch die «effektive» Teuerung.⁶¹⁰ Weil es jedoch an aktuellen Haushaltungsstatistiken fehlte, nahm Lorenz eine Schätzung des Kriegsverbrauchs vor. Hierzu entfernte er in der Preiserhebung einige Artikel, die auf dem Markt nicht mehr erhältlich waren, und fügte andere hinzu, die als Ersatzlebensmittel im Krieg eine grössere Rolle spielten.⁶¹¹ Ausserdem passte Lorenz die Verbrauchszahlen von 1912 an die Rationierungen und geschätzten Verbrauchseinschränkungen an. Die Verschiebungen führten bei 13 von insgesamt 38 Positionen zu neuen Verbrauchsmengen.⁶¹² Der daraus berechnete «effektive Gesamtindex» ergab erwartungsgemäss eine niedrigere Teuerung als der «nominelle» Lebenskostenindex. «Effektiv» hatte sich das Leben der fünfköpfigen Familie seit Ausbruch des Krieges um 56,5 Prozent verteuert, während die Teuerung beim theoretischen, gleich bleibenden Verbrauch wie 1912 um 92 Prozent angestiegen war.⁶¹³

Die «Durchschnittsfamilie» war unter Berücksichtigung der veränderten Konsumgewohnheiten im Krieg also nur etwa zur Hälfte von der absoluten Teuerung betroffen. Indem sie die Ernährung umstellte und sich im Konsum einschränkte, konnte sie die nominelle Teuerung teilweise abschwächen. Die Schätzung der «effektiven» Teuerung wiederholte Lorenz in der Dezemberausgabe von 1917 der «Detailpreise der schweizerischen Konsumvereine» (57,1 Prozent), stellte sie danach aber wieder ein, bis neues statistisches Material über die Verbrauchsausgaben vorliegen würde.⁶¹⁴

607 Jenny, Teuerung, S. 77.

608 Ebd.

609 Ebd.

610 Vgl. Lorenz, Die Detailpreise am 1. Juni 1917, S. 12.

611 Ebd., Die Detailpreise am 1. September 1917, S. 3, 10.

612 Der neu angenommene jährliche Verbrauch einer fünfköpfigen Familie betrug beispielsweise nur noch 6 statt 16,1 Kilogramm Butter und 450 statt 491,1 Kilogramm Brot, weil beide Artikel rationiert waren. Dagegen schätzte Lorenz aufgrund der Teuerung den Verbrauch von Fleisch auf 63 statt 88,53 Kilogramm und von Eiern auf 130 statt 400 Stück. Einen höheren Verbrauch nahm er dafür bei Reis (18 statt 8,58 Kilogramm) und bei Kartoffeln (500 statt 250 Kilogramm) an. Vgl. ebd., S. 3.

613 Vgl. ebd., S. 8.

614 Vgl. Lorenz, Die Detailpreise am 1. Dezember 1917, S. 11. Im Verlauf des Jahres 1918 wurde in Zürich eine Anzahl Haushaltsrechnungen erhoben, die Lorenz später auswertete. Eine grössere Haushaltstatistik wurde 1919 von verschiedenen statistischen Ämtern nach dem

In Basel, wo sich Oskar Jenny mit ähnlichen statistischen Fragen beschäftigte, wurde die Berechnung einer effektiven Teuerung interessiert zur Kenntnis genommen. Allerdings gab Jenny zu bedenken, dass die von Lorenz geschätzte Einschränkung beziehungsweise der Verzicht und «die Gefahr einer Unterernährung [...] statistisch nicht gemessen werden kann».⁶¹⁵ Er bedauerte ausserdem, dass «der feste Boden der berechneten Zahlenwerte verlassen und der hypothetische Boden der Schätzungen betreten» worden war.⁶¹⁶ Jenny war überzeugt, dass die «wirkliche Teuerung [...] nur direkt, also aus Haushaltungsrechnungen, ermittelt werden» kann.⁶¹⁷

Einschränkungen und veränderte Konsumgewohnheiten im Krieg

Aufgrund dieser Erkenntnisse präsentierte der Basler Kantonsstatistiker «eine gutgeführte, auf eine lange Reihe von Jahren zurückblickende Haushaltungsrechnung», anhand derer er die tatsächliche «Nahrungsmittelteuerung» berechnete.⁶¹⁸ Bei der anonymisierten Haushaltungsrechnung handelte es sich um seine eigene, die er für sich und seine fünfköpfige Familie bereits seit 1907 akribisch führte.⁶¹⁹ Die Auswertung der Verbrauchsangaben ergab im Vergleich zu den Berechnungen von Lorenz eine verblüffende «Übereinstimmung der Ausgaben der einzelnen Jahre für Milch, Butter, Brot, Gemüse und Zucker».⁶²⁰ Die Unterschiede bei den Ausgaben für Fleisch, Eier, Käse, Fett, Kartoffeln, Obst und Getränke waren etwas grösser, wiesen jedoch auf den ersten Blick auf keine «Änderung der Lebenshaltung oder eine Steigerung der Lebenskosten» hin.⁶²¹ Auch bei den ermittelten Jahresindexzahlen ergaben sich erstaunliche Ähnlichkeiten mit den von Lorenz berechneten Lebenshaltungskosten. Hätte Jenny – wie Lorenz – das Jahr 1914 zum Ausgangspunkt für seine Berechnungen der Lebenshaltungskosten für Nahrungsmittel gemacht, so «käme dann nahezu dieselbe Zahl heraus, welche das wirtschaftsstatistische Bureau des VSK als «effektive» Teuerung seit Kriegsausbruch berechnet hat».⁶²² Im Vergleich zu der von Lorenz berechneten «effektiven» Gesamtteuerung von 57,1 Prozent im Dezember 1917 betrug die jährliche Lebensmittelteuerung für die Familie Jenny 48,5 Prozent. Darin fehlte

Vorbild der Statistik des Arbeitersekretariates von 1912 erhoben. Vgl. SVBBS 9/4, Oktober-Dezember 1919.

615 Jenny, Teuerung, S. 77.

616 Ebd., S. 78.

617 Ebd.

618 Ebd., S. 79.

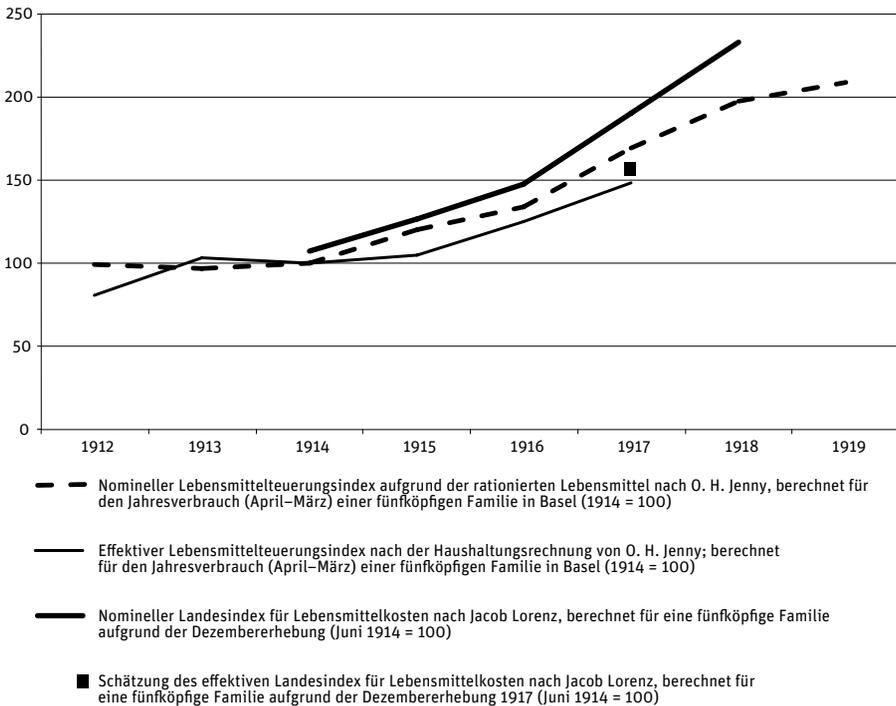
619 Jenny führte die Haushaltungsrechnung nach dem Krieg weiter und präsentierte die Ergebnisse 1944, erneut anonymisiert: [Jenny], Eine Haushaltungsrechnung über vierzig Jahre.

620 Jenny, Teuerung, S. 81.

621 Ebd.

622 Ebd., S. 82.

Grafik 2: Lebenskostenindizes 1912–1919



Quellen: [Jenny:] ZSSV 54 (1918); SVBBS 8/1–4 (1918) und 9/1–4 (1919); Lorenz, Detailpreise.

ein Quartal der Haushaltsrechnung, weshalb auch für Jennys Berechnung der jährlichen Teuerung ein ähnlicher Wert angenommen werden kann.⁶²³

Die Grafik 2 zeigt die Entwicklung der von Kantonsstatistiker Oskar Jenny berechneten jährlichen Lebensmittelkosten in Basel 1912–1919. Auch wenn die Berechnungen von Lorenz nicht direkt vergleichbar sind, zeigt die Grafik auch den Verlauf des «nominellen» Landesindex für Lebensmittelkosten ohne Bedarfsartikel der von Lorenz im Dezember 1917 geschätzte, «effektive» Landesindex für Lebenshaltungskosten.

Ein vertiefter Blick auf die Haushaltsrechnung der Familie Jenny und auf ihre Ausgaben während der Jahre 1915 bis 1917 brachte weitere interessante Details hervor, die die Vermutung des Kantonsstatistikers über die veränderten Konsumgewohnheiten bestätigten. So gab die Familie Jenny in den ersten beiden Kriegsjahren rund 10 Prozent mehr Geld für Milch aus als in der Friedenszeit. Dieser Zuschlag verdoppelte sich im Jahr 1917, als der Höchstpreis von 25 auf 32 Rappen pro Liter angehoben wurde. Der Vergleich der tatsächlichen

623 Vgl. ebd., S. 80.

Ausgaben mit den Jahresdurchschnittspreisen verdeutlicht, dass die Zunahme der Milchausgaben in den Jahren 1915 und 1916 auf einen Mehrverbrauch zurückging. Die massive Preiserhöhung im Jahr 1917 hätte zu ungleich grösseren Mehrausgaben führen müssen, «wenn die Milch in der gewohnten Menge (3/4 l pro Kopf) hätte bezogen werden können; aber es trat wiederholt Knappheit und Rationierung auf 0,5 l pro Kopf ein».⁶²⁴

Ein ähnliches Bild zeigte sich bei den Ausgaben für Fleisch, die zwar «in den drei letzten Jahren um 34 %, bzw. 71 %, bzw. 85 %» gestiegen waren, aber angesichts des ungleich höheren Preisanstiegs noch höher hätten ausfallen müssen. «Hier trat also notgedrungen eine ‹freiwillige› Einschränkung ein», stellte Jenny fest, wobei er betonte, dass «‹freiwillig› im Gegensatz zu ‹rationiert›» stehe.⁶²⁵ Auch bei Eiern und Butter entwickelte sich der Preisanstieg im Vergleich zur Ausgabenhöhe ungleich stärker, was Jenny auf eine Kombination der «‹freiwillige[n]› Einschränkung mit der Schwierigkeit, die Ware in bisheriger Menge überhaupt zu bekommen», zurückführte.⁶²⁶ Die zum Preisanstieg verhältnismässig höheren Ausgaben für Käse erklärte er damit, dass «anstatt des mehr als doppelt so teuren Fleisches und der seltenen Eier [...] mehr Käse gegessen worden» sei.⁶²⁷

Die Einschränkungen bei den tierischen Produkten wie Milch, Fleisch, Eiern und Butter wurden im Hause Jenny mit einem Mehrverbrauch von Getreideprodukten kompensiert. Trotz der Qualitätsverschlechterung wurde mehr Brot verzehrt, bis die Rationierung im vierten Quartal des Jahres 1917 den Verbrauch wieder begrenzte. Dafür verdreifachten sich die Ausgaben für Mehl, Griess, Reis, Hafer und andere Monopolprodukte; hier betrug die Preissteigerung «nur» 90 Prozent.⁶²⁸ Auch von Teigwaren, Gemüse und Kartoffeln wurden grössere Mengen verbraucht, während wiederum der Zuckerverbrauch aufgrund der Rationierung eingeschränkt werden musste.

Dass der Mehrkonsum von Getreideprodukten und Gemüse die Ausfälle allerdings nicht ganz zu kompensieren vermochte, verdeutlicht der Mehrverbrauch von Produkten, die vor dem Krieg eine weniger zentrale Rolle gespielt hatten: «Wie in so mancher Familie, ist offenbar auch hier der Zucker im Morgenkaffee abgeschafft worden. Kaffee, Kakao und Schokolade sind im Jahre 1917 in einem die Preiserhöhung weit übersteigendem Masse mehr verbraucht worden.»⁶²⁹ Interessant sind auch die Mehrausgaben für «fertige Mahlzeiten», die sich 1917 gegenüber dem Vorjahr fast verdreifachten.⁶³⁰ Die bedeutende Erhöhung der Ausgaben weist darauf hin, dass sich die Familie vermehrt auswärts – vermutlich in der Volksküche – verpflegte.

624 Ebd., S. 82.

625 Ebd.

626 Ebd.

627 Ebd.

628 Vgl. ebd., S. 83.

629 Ebd.

630 1916 gab der Haushalt 10.80 Franken für fertige Mahlzeiten aus, im Jahr 1917 waren es bereits 27.08 Franken, wobei das letzte Quartal des Jahres nicht eingerechnet ist. Vgl. ebd., S. 81.

Am Beispiel der eigenen Haushaltsrechnung konnte Jenny die Verschiebungen beim Konsum und beim Verbrauch im Krieg nachvollziehen und aufzeigen. Obwohl er auf die «Unsicherheit der Ergebnisse» und die «schmale Grundlage» der Berechnungen hinwies und keine definitiven Schlüsse aus dem Material ziehen wollte, war für Jenny einerseits klar, «dass die wirkliche Teuerung weniger hoch ist als die aus der Preisbewegung allein berechnete <nominelle> Teuerung». Andererseits war für ihn aber auch sicher, «dass die Differenz zwischen nomineller und wirklicher Teuerung, weil durch die Einschränkung verursacht, die Lebenshaltung beeinträchtigt und darum bei Besoldungsgesetzrevisionen wenigstens teilweise zu berücksichtigen ist».⁶³¹

Auch die Berechnung der «nominellen» und der «effektiven» Teuerung konnte die Frage, in welchem Mass die unterschiedlichen Bevölkerungs- und Lohngruppen von der Teuerung betroffen waren, nach wie vor nicht beantworten. Wer war in der Lage, die nominelle Teuerung durch freiwillige Konsum- und Ernährungsumstellungen teilweise auszugleichen? Wer musste sich beim Verbrauch zwangsläufig einschränken oder gar verzichten? Und was bedeuteten die Einschränkungen für die Betroffenen? Waren die Folgen Hunger, Mangel- und Unterernährung, oder bedeuteten die Einschränkungen bloss, die Qualitätsware durch günstigere Produkte zu ersetzen? Keine der Berechnungsweisen zur Teuerung konnten hierzu eine abschliessende Antwort liefern.

Dagegen entbrannte eine Diskussion darüber, welche der Teuerungsberechnungen nun als Grundlage für die weitere Lebensmittel- und Lohnpolitik gelten sollte. Das Interesse an der Verteuerung der Lebenskosten äusserte sich beim Statistischen Amt durch die im Jahr 1918 zahlreich eingegangenen «Anfragen und Auskünfte» von einheimischen und auswärtigen Amtsstellen sowie von Privatpersonen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen.⁶³² Der Basler Kantonsstatistiker fasste das Dilemma der statistischen Ermittlung der Lebenshaltungskosten im Krieg und die Positionen im beginnenden «Indexkrieg»⁶³³ Ende 1918 folgendermassen zusammen:

«Die nominelle Teuerung gibt einen Gradmesser für die abnehmende Kaufkraft des Geldes; sie gibt Aufschluss über die Höhe der notwendigen Ergänzungen des Einkommens Festbesoldeter, sofern man diesen die Berechtigung zur Weiterführung der bisherigen Lebenshaltung zuerkennt. Die effektive Teuerung kann nur aus Haushaltsrechnungen selbst bestimmt werden. Diese zeigen, wie die Lebenshaltung an die veränderten Verhältnisse angepasst worden ist, wie Einschränkungen und Ersparnisse gemacht werden mussten, sofern Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben bestehen sollte. Wenn man sich aber auf den Standpunkt stellt, die Einschränkungen seien eine ungerechtfertigte Zumutung und jeder Fest-

⁶³¹ Ebd., S. 83.

⁶³² Vgl. StABS, Statistik A 2.4, Statistisches Amt, Jahresbericht 1918.

⁶³³ Zum sogenannten Indexkrieg und zur Entstehung des heutigen Landesindex für Konsumentenpreise (LIK): Degen, Konsumentenpreisindex.

besoldete habe ein Anrecht auf die bisherige Lebenshaltung, so verlieren die Zahlen der effektiven Teuerung wieder an Wert. Etwas anderes ist es, wenn der Verbrauch maximal vorgeschrieben ist, wenn also Rationierungsvorschriften bestehen. Dann ist die Kenntnis der nominellen Teuerung wertlos und es ist wieder die effektive Teuerung, wie sie sich aus der Rationierung ergibt, zu bestimmen.»⁶³⁴

In seinem Aufsatz im letzten Vierteljahrsbericht 1918 baute Oskar Jenny seine bisher eng begrenzten Berechnungen zur Lebenshaltung im Krieg weiter aus. Er ermittelte «die Kosten von 12 verschiedenen Lebensmitteln für eine 5köpfige Normalfamilie für 1912–1918 [...] in der Annahme, die Rationen, die für den Monat Dezember 1918 festgesetzt waren, hätten für alle früheren Dezembermonate bis zurück zum Jahre 1912 Gültigkeit gehabt».⁶³⁵ Die so errechnete Teuerung ergab, dass die Familie für den monatlichen Verbrauch von Mehl, Brot, Milch, Butter, Käse, Haferflocken, Reis, Teigwaren, Kartoffeln, Fett, Zucker und Ochsenfleisch im Dezember 1918 fast doppelt so viel bezahlen musste wie im Dezember 1912. Die Teuerungsentwicklung der zwölf Nahrungsmittel traf laut Jenny auch für die restlichen Lebensmittelausgaben zu. Daneben untersuchte Jenny die Preisbewegung für Wohnen und Kleidung, konnte deren Auswirkungen auf die Lebenshaltungskosten jedoch nur schätzen, weil auch hierfür die nötigen Haushaltsrechnungen fehlten: «Somit bleibt also nichts anderes übrig, als den Weg der Schätzungen zu betreten und [...] Werte anzunehmen, die den wirklichen Verhältnissen einigermaßen gerecht zu werden vermögen.»⁶³⁶

Gemäss Jennys Schätzungen betrug die «Verteuerung der Lebenskosten» von 1912 bis 1918 für Familien, differenziert nach ihrem Einkommen im Jahr 1912:⁶³⁷

2000 Franken	100–120 %
2000–3000 Franken	90–100 %
3000–4500 Franken	80–90 %
4500–6000 Franken	70–80 %
6000–8000 Franken	60–70 %
8000–10000 Franken	50–60 %
über 10000 Franken	40–50 %

Die verschiedenen Einkommensklassen waren von der Kriegsteuerung unterschiedlich betroffen – das war eine der zentralen Beobachtungen Jennys. Die empfindliche Teuerung war für die Minderbemittelten am grössten, mit steigendem Einkommen nahm sie ab. Jenny erklärte das mit der unterschiedlichen finanziellen Anpassungsfähigkeit der Haushalte. Die besser gestellten Haushalte seien nicht so sehr betroffen, weil sie sich «den Lasten der nominellen Teuerung durch Verzicht auf allerbeste Qualitäten zu entziehen [vermögen], ohne dass damit gerade eine

634 SVBBS 8/4, Oktober–Dezember 1918: O. H. Jenny, Die Verteuerung der Lebenshaltung während des Weltkrieges, S. 42.

635 Ebd.

636 Ebd., S. 43.

637 Vgl. ebd.

empfindliche Einengung der Bewegungsfreiheit verbunden» war.⁶³⁸ Haushalte mit kleinen Einkommen und wenig finanziellem Spielraum waren dagegen gezwungen, «der Preisbewegung der minderen Qualitäten zu folgen», womit sie kaum Ausweichmöglichkeiten besaßen.⁶³⁹

Dieses Ergebnis bestätigte sich ein Jahr später, als der Kantonsstatistiker im vierten Heft der statistischen Vierteljahrsberichte die Berechnungen wiederholte und um die Entwicklung der Löhne sowie um die ersten Ergebnisse der Haushaltungsstatistik erweiterte, die 1919 zum zweiten Mal seit 1912 durchgeführt wurde.⁶⁴⁰ Jenny hielt an der im Vorjahr gemachten Beobachtung fest, dass die Wirkung der Verteuerung «auf die verschiedenen sozialen Klassen, ja sogar auf verschiedene Individuen der gleichen Klasse je nach Anpassungsfähigkeit grundverschieden» sei.⁶⁴¹ Je näher ein Haushalt beim «Existenzminimum liegt, um so kleiner ist natürlich die Anpassungsfähigkeit, und je mehr sich das Einkommen von diesem Minimum entfernt, um so grösser ist die Elastizität».⁶⁴²

Die Verschiedenheit der Lebensgewohnheiten sei zu gross und könne nur über eine typologische Annäherung geschätzt werden, stellte Jenny fest. Für alle sozialen Gruppen und Einkommenschichten eine treffende Berechnung zu finden, sei deshalb geradezu unmöglich. Auch eine Zuordnung aufgrund eines berechneten «Existenzminimums» sei schwierig, weil sich ein solches nicht einwandfrei feststellen lasse. «Wenn jemand behauptet, dass ein Jahreseinkommen von 5000 Franken nicht mehr genüge [...], so taucht irgendwo ein Lebenskünstler auf, der tatsächlich mit einem noch kleineren Einkommen auskommt», argumentierte Jenny.⁶⁴³

Von den Lebenshaltungskosten zum Reallohn – Lernprozesse einer Behörde

Der Vergleich der neuen Basler Haushaltungsstatistiken, der Preisbewegung und der Entwicklung der Löhne ergibt tatsächlich ein sehr gemischtes Bild der Teuerung zwischen 1912 und 1919. Die Berechnung der «nominellen» Lebensmittelteuerung für eine fünfköpfige Familie aufgrund der rationierten Produkte ergab eine weitere Steigerung gegenüber dem Vorjahr. Im Jahr 1919 betrug die Ausgaben einer fünfköpfigen Familie knapp 110 Prozent mehr als 1914.⁶⁴⁴

Obwohl der Krieg mittlerweile beendet war, verteuerten sich die Lebensmittel auch im ersten Friedensjahr weiter. Dies resultierte auch aus dem Vergleich von acht Basler Haushaltungsrechnungen, die sowohl 1912 als auch 1919 erfasst

638 Ebd.

639 Ebd.

640 Im Jahr 1919 wurden von verschiedenen statistischen Ämtern der ganzen Schweiz bei rund 400 Familien Haushaltungsrechnungen durchgeführt. Vgl. ebd.

641 Jenny, Die Verteuerung der Lebenshaltung 1912–1919, S. 1.

642 Ebd.

643 Ebd.

644 Vgl. ebd., S. 2 f.

Tab. 5: Einnahmen und Ausgaben 1912/1919 von acht Basler Haushalten, absolut
(in Franken)

	1. Malerarbeiter		2. Posamentier		3. Schreiner/Wagenführer		4. Strassenarbeiter	
	1912	1919	1912	1919	1912	1919	1912	1919
Erwachsene (E)	2 E	2 E	2 E	2 E	2 E	2 E	2 E	2 E
Kinder (K)	1 K	0 K	1 K	2 K	1 K	1 K	3 K	5 K
Einnahmen	3241	4408	2112	5790	1978	5211	2184	6171
Ausgaben	3063	4425	2265	5326	2141	5442	2158	6176
Differenz	+178	-17	-153	+464	-163	-231	+26	-5

	5. Hallenarbeiter		6. Kondukteur		7. Primarlehrer		8. Zollaufseher	
	1912	1919	1912	1919	1912	1919	1912	1919
Erwachsene (E)	2 E	2 E	2 E	2 E	2 E	2 E	2 E	2 E
Kinder (K)	3 K	6 K	2 K	6 K	2 K	3 K	4 K	4 K
Einnahmen	2717	7568	3296	8445	4887	9226	3618	9771
Ausgaben	2685	7214	3201	9025	4440	9139	3645	9165
Differenz	+32	+354	+95	-580	+447	+87	-27	+606

Quelle: Jenny, Die Verteuerung der Lebenshaltung 1912–1919, S. 13.

wurden. In der Zeit zwischen 1912 und 1919 ergaben sie eine durchschnittliche Steigerung der Nahrungsmittelausgaben von 148 Prozent, allerdings bei einem durchschnittlichen Familienzuwachs von 2,1 auf 3,4 Kinder. Die Nahrungsmittelausgaben betragen im Verhältnis zu den Gesamtausgaben weiterhin ungefähr die Hälfte (1912: 48,1 Prozent, 1919: 50,4 Prozent). Im Vergleich dazu beanspruchten die Ausgaben für Bekleidung im Jahr 1919 deutlich mehr von den Gesamtausgaben (1912: 11,8 Prozent, 1919: 17,0 Prozent).⁶⁴⁵

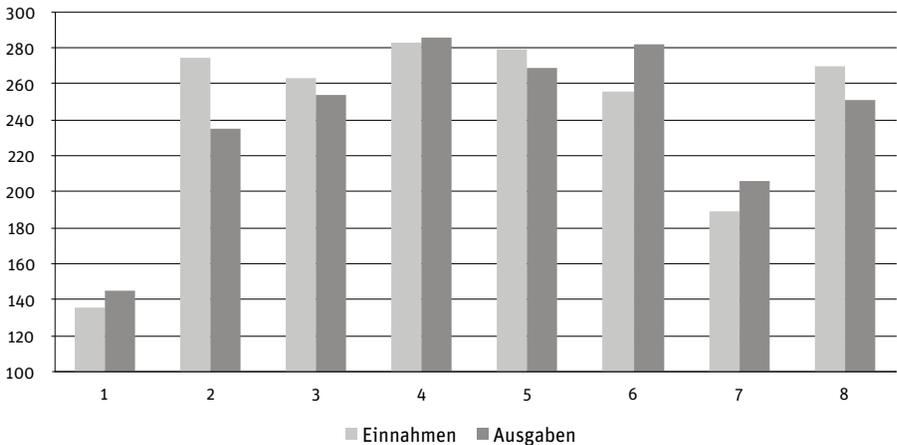
Interessante Einsichten gewann Jenny ausserdem aus der Gegenüberstellung des Ausgaben-Einnahmen-Verhältnisses von 1912 und 1919. Am Beispiel der acht Haushaltsrechnungen zeigte sich, wie unterschiedlich sich die Teuerung auf die einzelnen Haushalte auswirkte. Die Einkommen und die Ausgaben entwickelten sich in den sieben Jahren, davon über vier Kriegsjahre, sehr unterschiedlich, sodass die acht Bilanzen im Jahr 1919 weiter auseinanderlagen als 1912.

Absolut gesehen war die Bilanz 1919 für fünf der acht Haushalte trotz Erhöhung des Einkommens schlechter als nach 1912 (Tab. 5, Nr. 1, 3, 4, 6, 7). Bei den meisten hielt die prozentuale Einkommenssteigerung nicht mit der Ausgabensteigerung mit, wie die Grafik 3 verdeutlicht.

Die Familie des Malerarbeiters, die 1912 noch eine positive Bilanz aufwies, schloss 1919 im Minus. Ihr Einkommen erhöhte sich zwar um 36 Prozent, die Ausgaben in der gleichen Zeit jedoch um 45 Prozent. Dass die Steigerung der

⁶⁴⁵ Vgl. ebd., S. 13.

Grafik 3: Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben zwischen 1912 und 1919 in acht Basler Haushalten, relativ (in Prozenten; 1912 = 100)



Eigene Darstellung.

Quelle: Jenny, Die Verteuerung der Lebenshaltung 1912-1919, S. 13.

Ausgaben damit deutlich unter dem durchschnittlichen Mehraufwand aller Haushalte lag, legt den Schluss nahe, dass die Familie gezwungenermassen grosse Einschränkungen im Verbrauch vornehmen musste. Es verdeutlicht ausserdem die prekäre Situation der tiefen Einkommensschichten, die auf die Teuerung wenig flexibel reagieren konnten. Trotz Steigerung des Einkommens, trotz Einsparungen aufgrund der verminderten Kopfzahl und Einschränkungen bei den Ausgaben und beim Verbrauch rutschte der Haushalt in die roten Zahlen.

Die Gründe für den negativen Jahresabschluss der Haushaltungen 4 und 6 lagen bei der Vergrösserung der Familie, die in einem Fall um zwei, im anderen um vier Kinder anwuchs. Erstaunlich ist die negative Budgetentwicklung der Familie eines Primarlehrers, die 1912 im Vergleich zu den anderen über das höchste Einkommen verfügte und mit Abstand die beste Bilanz aufwies. Sieben Jahre später präsentierte sich die Bilanz sehr viel schlechter, obwohl sich die Familie nur um ein Kind erweitert hatte. Das Einkommen konnte die Familie in dieser Zeit «nur» um 89 Prozent erhöhen, während sich die Ausgaben mehr als verdoppelten. Zwar wies die Familie auch 1919 noch eine positive Bilanz auf, der Überschuss war aber stark zusammengeschrumpft.

Die Ausnahme von der Regel, dass nämlich eine negative Bilanz auf eine stärkere Vermehrung der Ausgaben im Vergleich zum Einkommen zurückgeht, war die Familie des Schreinerarbeiters (3). Obwohl ihr Einkommen prozentual mehr anstieg als die Ausgaben, wies ihr Haushalt in absoluten Zahlen eine negative Entwicklung auf. Dies, weil der Haushalt bereits 1912 eine negative Bilanz vorwies, aus der sich die Familie trotz der positiven prozentualen Einkommen-Ausgaben-Entwicklung nicht befreien konnte. Auf den ersten Blick

positiv fallen die Budgetentwicklungen der Familie eines Posamenters und der eines Zollaufsehers auf. Beide hatten 1912 eine negative Bilanz, die sich 1919 in eine sehr positive gewandelt hat. Die vierköpfige Familie des Posamenters wuchs um ein Kind, konnte aber das Einkommen um 174 Prozent steigern, während die Ausgabensteigerung bloss 135 Prozent betrug. Die Familie des Zollaufsehers blieb gleich gross, erhöhte das Gesamteinkommen um 170 Prozent und die Ausgaben stiegen um 151 Prozent.

Die Einkommensgewinne, die sich aus den Haushaltungsstatistiken von 1919 allgemein ergaben, beurteilte Kantonsstatistiker Jenny allerdings sehr kritisch. Die Untersuchung der Stunden- und Jahreslöhne habe ergeben, dass «bis Ende des Jahres 1916 von Lohnerhöhungen nicht wesentlich die Rede sein» konnte.⁶⁴⁶ Trotz eines schwachen Anstiegs im Jahr 1917 sei erst 1918 und 1919 ein «augenfälliges» Ansteigen erfolgt.⁶⁴⁷ Wenn also 1919 die Löhne ungefähr das Doppelte oder gar Zweieinhalbfache des Jahres 1912 betrug, so kam diese Erleichterung erst ab 1918 zur Geltung. Die Teuerung traf die Menschen während des Krieges also sehr viel stärker, als es der grobe Vergleich der Haushaltungs- und Lohnstatistiken von 1912 und 1919 vermuten liess. Inwieweit die Verteuerung die einzelnen Haushaltsbudgets in den Kriegsjahren tatsächlich belastete, liess sich ohne Haushaltsrechnungen aus dieser Zeit nicht rekonstruieren. Ausserdem, gab Jenny zu bedenken, sage die Entwicklung der Stundenlöhne wiederum nichts über den Grad der Beschäftigung aus, «da gleichzeitig eine Verkürzung der Arbeitszeit eingeführt wurde».⁶⁴⁸ Auch Arbeitslosigkeit, Krankheit, Abwesenheit infolge Militärdienstes und andere Gründe für Einkommensverlust waren in diesen Statistiken nicht ersichtlich. Dagegen zeigten die Haushaltungs- und Lohnstatistiken eindeutig, «dass die Teuerung um einige gute Längen vorausging und die Lohnaufbesserung wesentlich hintendrein hinkte».⁶⁴⁹ Mit anderen Worten, «jede errungene Lohnaufbesserung [war] bei ihrem Inkrafttreten schon wieder kompensiert durch neue Preissteigerungen».⁶⁵⁰ Das änderte sich «erst von 1918 auf 1919», als die Entlohnung merklich aufrückte, «ohne aber mit Sicherheit das alte Verhältnis der Vorkriegszeit einzuholen».⁶⁵¹

Auch nach dem Krieg hatte die amtliche Statistik zu viele Lücken bei den tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen der verschiedenen sozialen Gruppen sowie bei Lohn und Beschäftigung, als dass eine befriedigende Antwort auf die Frage der Teuerung im Krieg gegeben werden könnte. «Ob der <Verkaufspreis der Arbeit>, d. h. der Lohn, die Lebenskosten zu decken vermag, ist noch eine offene Frage», bilanzierte Jenny Ende 1919.⁶⁵² Er hielt sich deshalb mit weiteren

646 Ebd., S. 16.

647 Ebd.

648 Ebd.

649 Ebd.

650 Ebd.

651 Ebd.

652 Ebd.

Schlüssen zurück und verwies auf die laufenden Erhebungen. Die Haushaltsrechnungen würden «den Behörden, sowie den Interessenten aus beiden Lagern ein objektives Material liefern».⁶⁵³

Am aussagekräftigsten in Bezug auf die Teuerung in den Kriegsjahren war die Auswertung der privaten Haushaltsrechnung von Oskar Jenny. Sie dokumentierte die «effektiven» Auswirkungen der Lebensmittelteuerung auf eine «Normalfamilie» und vermittelte einen Einblick in die Verschiebungen und Einschränkungen beim Verbrauch. Was die Einschränkungen im Einzelnen für die Familie bedeuteten, konnte hingegen nicht erfasst werden. Trotzdem veränderten die Statistiken über Preise und Lebenshaltungskosten die Debatte über die sozialen Auswirkungen ökonomischer Prozesse nachhaltig. Unter den Stichworten «Teuerung», «Lebenshaltungskosten», «Existenzminimum» und «Reallohn» fanden die sozialen Aushandlungsprozesse Eingang in die staatliche Verwaltung, die sich dem Statistikwissen spätestens seit dem Ersten Weltkrieg nicht mehr entziehen konnte. Neben der landwirtschaftlichen Anbaustatistik verschaffte der Erste Weltkrieg auch dem schweizerischen Konsumentenpreisindex zum Durchbruch, der 1926 aus den verschiedenen Preisstatistiken hervorging.

653 Ebd.

5 Fürsorgemassnahmen: Massenspeisungen und Notstandsaktion

5.1 Die Volksküche in Basel

Die ersten Pläne für eine Volksküche, die grundsätzlich allen Teilen der Bevölkerung offenstand, entstanden in Basel nur wenige Tage nach Ausbruch des Kriegs.¹ Bereits am 15. August 1914 kündigte der Verband Schweizerischer Konsumvereine (VSK) in seinem wöchentlich erscheinenden Verbandsorgan «Schweizerischer Konsum-Verein» die Errichtung einer Volksküche an. Der VSK und dessen Tochterfirma Bell AG wollten der Basler Bevölkerung während des Krieges eine «rationelle und billige Ernährung» ermöglichen.² Als «Hilfsaktion grösseren Stils» angekündigt, sollte die Volksküche «ohne jeden Gewinnzweck» und unabhängig von einer Mitgliedschaft beim Konsumverein funktionieren.³ Innert kürzester Zeit stellte der VSK eine Volksküche auf die Beine und verteilte an acht Verkaufsstellen in der Stadt Suppe mit Gemüse- und Fleischeinlagen für 25 Rappen pro Portion.⁴ Die Staatliche Hilfskommission unter der Leitung von Pfarrer Gustav Benz, die von der Regierung zur Milderung der Kriegsnot gegründet wurde, gab den «Bedürftigen» für die Bell-Küche Suppengutscheine ab. Die Volksküche stand aber auch jenen offen, die keinen Anspruch auf Kriegsnotunterstützung hatten; sie konnten die Suppe gegen Bargeld beziehen. Dem Vorwurf, durch den Besuch der Volksküche werde «das Familienleben noch mehr als bisher verkürzt», entgegnete der VSK, dass eine Massenspeisung «nicht nur vom Standpunkt einer rationellen Arbeitsteilung, sondern auch im Interesse der Ersparnis an Brennmaterial» zu befürworten sei.⁵ Dabei verglich der Verband die Volksküche mit der «Kompagnieküche» der Armee: «Was unserem Militär gut ansteht, wird auch für die Zivilbevölkerung nachgeahmt werden dürfen.»⁶

1 Sogenannte Massenspeisungen existierten in Basel zwar bereits vor Ausbruch des Weltkriegs, es blieb aber bei Nischenangeboten privater Wohltätigkeits- und Arbeitervereine sowie einzelner Fabriken. In Basel betrieb der Verein für Mässigkeit und Volkswohl mehrere «Kaffeehallen», in denen einfache Gerichte und alkoholfreie Getränke zu einem geringen Preis abgegeben wurden. Ihr Angebot richtete sich hauptsächlich an die Arbeiterschaft, der eine günstige und gesunde Alternative im Sinne der Abstinenzbewegung geboten werden sollte. Die Fabrikantinnen beschränkten sich auf die Verpflegung ihrer Mitarbeiter. Im Auftrag des Staates gaben einzig die Suppenanstalt der Allgemeinen Armenpflege sowie einzelne Schulen Suppe oder Milch an die Schüler und Bewohner ab. Vgl. Tanner, Fabrikmahlzeit, 1999.

2 Schweizerischer Konsum-Verein, XIV/33, 15. August 1914, S. 442.

3 Ebd.

4 Vgl. Volksküchen und Konsumvereine, in: Schweizerischer Konsum-Verein, XIV/35, 29. August 1914, S. 458.

5 Armenküche oder Volksküche?, in: Schweizerischer Konsum-Verein, XIV/36, 5. September 1914, S. 466.

6 Ebd.

Wie sich jedoch schon bald herausstellen sollte, überwog die Skepsis in der Bevölkerung gegenüber der «Kriegssuppe». Es bestand kaum ein Bedürfnis nach einer Volksküche und die vergleichsweise teure Bell-Suppe stand bei den wenigsten auf dem Speiseplan.⁷ Auch die hilfsbedürftigen Familien und Haushalte fanden keinen Geschmack an dem Angebot und die Staatliche Hilfskommission, die einen Teil ihrer Unterstützungsbeiträge in Form von Volksküchenmarken abgab, stellte fest, dass die Suppenbons den Hilfsberechtigten regelrecht «aufgenötigt» werden mussten.⁸ Ende 1914 wurde die Einrichtung des VSK deshalb bereits wieder eingestellt und die Idee einer Volksküche vorerst begraben.⁹

Erst die Gründung der staatlichen Lebensmittelfürsorgekommission im Juli 1915 warf die Frage nach dem Bedarf einer staatlichen Suppen- oder Volksküche wieder auf. Die Abteilung für Volksküche in der Lebensmittelfürsorgekommission hatte die Aufgabe, das Bedürfnis nach einer solchen Massenspeisung zu prüfen und, wenn nötig, zu organisieren. Als Leiter der Subkommission wurde Friedrich Keller ernannt, der als Armeninspektor bereits den Suppenbetrieb der Allgemeinen Armenpflege kannte. Als Mitglied der Staatlichen Hilfskommission sollte Keller die Situation der bedürftigen Bevölkerung sowie das Bedürfnis nach einer solchen Institution abschätzen können.

Nach einer ersten Beurteilung der Lage sah die Abteilung im Sommer 1915 vorerst von der Errichtung einer Volksküche ab: Es herrsche «gegenwärtig weniger Arbeitslosigkeit [...] als letzten Herbst», argumentierte die Subkommission und vermutete, dass es auch dabei bleiben werde.¹⁰ Eine Suppenküche kam nach den Erfahrungen mit der Bell-Suppe nicht infrage, denn der Grossteil des Publikums wolle «keine Suppe, auch die beste nicht».¹¹ Gleichwohl arbeitete die Kommission ein Konzept aus, damit bei einer späteren Errichtung einer Volksküche passende und heizbare Lokalitäten in verschiedenen Quartieren eingerichtet werden könnten. Hierzu sah die Kommission eine Zusammenarbeit mit der bestehenden Suppenanstalt zum Silberberg der Allgemeinen Armenpflege vor.

Dringlicher als die Errichtung von Volksküchen empfand die Kommission im Herbst 1915 die Herausgabe von «Publikationen über billige & rationelle Ernährung», die «unsere unterste Volksschicht [...] über die Zubereitung einer nahrhaften Mahlzeit, sowie über die häusliche Arbeitsamkeit & Sparsamkeit» belehren sollten («an Stelle von Kaffee, Wurst & Bier, das reichlich vorhandene Obst, Gemüse & der verhältnismässig billige Reis»)¹² Die ab dem 15. Okto-

⁷ Vgl. Labhardt, Krieg und Krise, S. 76.

⁸ SWA, Aemter 138, Staatliche Hilfskommission, Bericht über die Tätigkeit vom 8. August 1914 bis 31. Dezember 1915, S. 4.

⁹ Vgl. Labhardt, Krieg und Krise, S. 76; SWA, Aemter 138, Staatliche Hilfskommission, Bericht über die Tätigkeit vom 8. August 1914 bis 31. Dezember 1915, S. 4.

¹⁰ Sanität O 1, 1915–1916 (1035074), Sitzungsprotokoll der Abteilung für Volksküche der Kommission für Lebensmittelfürsorge, o. D. (vermutlich August 1915).

¹¹ Ebd.

¹² Ebd.

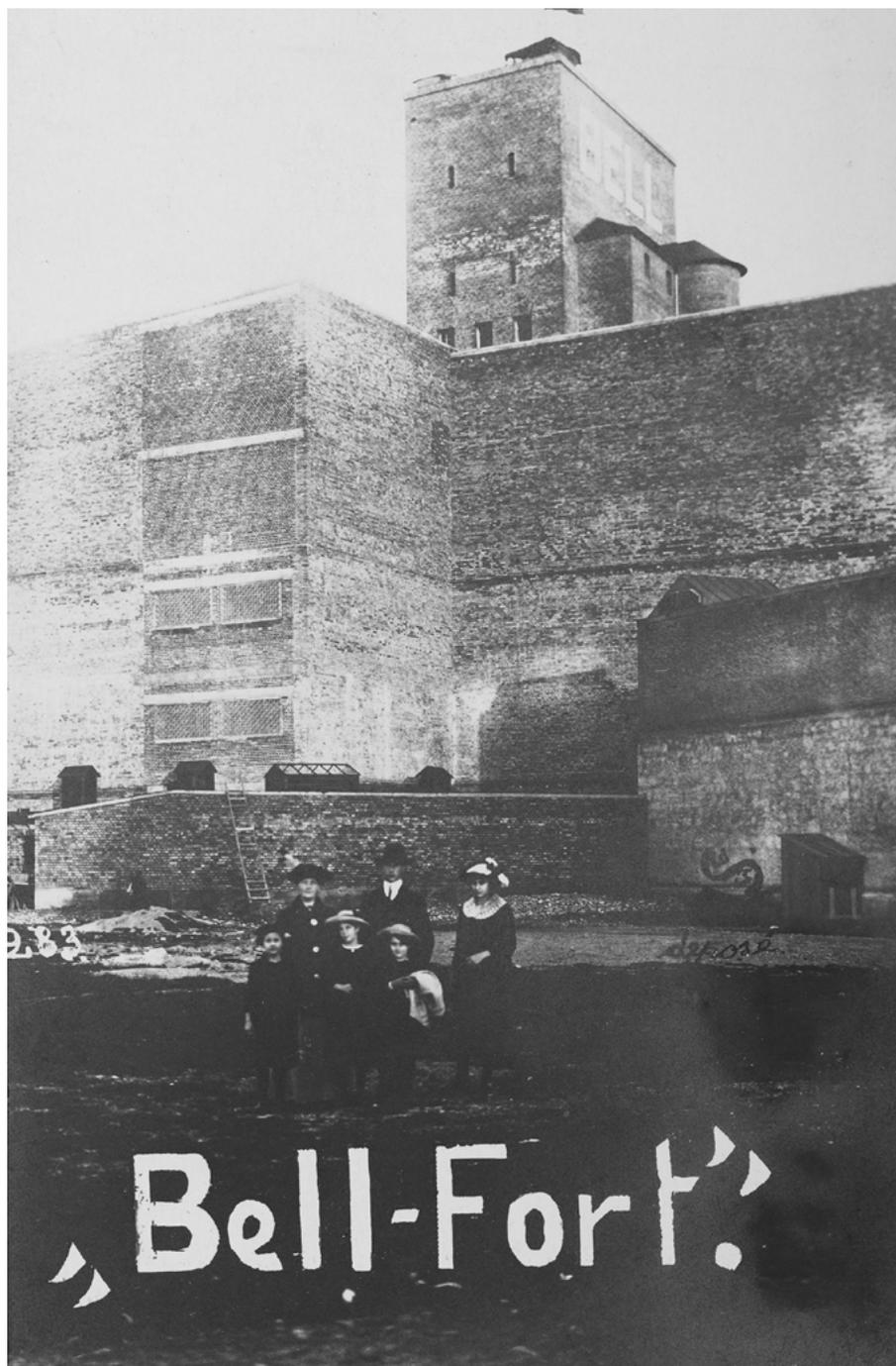


Abb. 14: Eine Fleischfabrik als Festung – der Schlachthof als Symbol der Landesverteidigung. Familienbild vor dem Kühlturm der Bell AG in Basel. (Fotografie «Bell-Fort», o. D., StABS, PA 588 D 5)

ber 1915 im «Genossenschaftlichen Volksblatt» publizierten entsprechenden Rezepte entsprachen durchwegs den bürgerlichen Vorstellungen einer guten Küche. Im Einleitungstext appellierte die Kommission an das Pflichtgefühl der Hausfrau: «Jetzt muss sie sich bestreben, mit bescheidenen Mitteln die Familie gut und rationell zu ernähren.»¹³ Dass die Rezepte der Realität vieler Menschen mit knappem Haushaltsbudget jedoch nicht entsprachen, zeigte sich bereits nach der Veröffentlichung der ersten Rezepte. In einem Leserbrief wurden sowohl die knappen Mengen als auch die zu tief angegebenen Preise kritisiert. Die Lebensmittelfürsorgekommission liess sich davon allerdings nicht beirren und entgegnete, das «Gefühl des Sattseins ist nicht immer massgebend».¹⁴

Eine staatliche Volksküche als Notunterstützung in Kriegszeiten

Im Verlauf des Jahres 1916 verschlechterte sich die Situation für viele Menschen in Basel deutlich, wenngleich die Arbeitslosigkeit wie erwartet nicht zugenommen hatte. Die Kriegsteuerung, die bereits seit Frühjahr 1915 spürbar war, stieg 1916 deutlich schneller an und auch die Versorgung mit zahlreichen Importwaren sowie mit Landesprodukten war zunehmend erschwert. Angesichts des immer fühlbareren Notstands in immer breiteren Bevölkerungskreisen und Löhnen, die immer weniger genügten, reichten sozialdemokratische Organisationen nach der Teuerungs demonstration vom 29. Juli 1916 eine Petition ein. Sie forderten eine konsequente Bekämpfung des Notstands, der insbesondere bei den «unbemittelten Kreisen» infolge der Teuerung um sich greife, und machten dem Regierungsrat vier Vorschläge, darunter die Einrichtung von «Massenspeisungen». Die Kantonsregierung wurde ersucht, alle «nötigen Vorbereitungen zu treffen, damit bei zunehmendem Notstand für eine ausreichende und billige Ernährung der bedürftigen Bevölkerung gesorgt werden kann».¹⁵

Am 8. August 1916 empfing der Basler Regierungsrat eine Delegation der Petitionäre, um die vorgeschlagenen «Massnahmen gegen die Verteuerung der Lebenshaltung zu besprechen».¹⁶ Friedrich Schneider, damals noch nicht Grossrat und noch in der Funktion als Basler Arbeitersekretär, begründete die Forderung nach einer Volksküche damit, dass die Not grösser sei als noch im Winter 1914/15 und dass die Küche beim ersten Versuch «nicht richtig eingerichtet war». Eine Volksküche könne nur funktionieren, wenn genügend Geld zur Verfügung stehe und «sich das Unternehmen nicht selbst erhalten» müsse. Die Bell-Suppe sei «zu teuer» und «nicht ausreichend» gewesen, weshalb viele Menschen der Volksküche ferngeblieben seien.¹⁷ Der Regierungsrat überwies das Postulat der

13 Lebensmittelfürsorgekommission, zitiert in: Suter, Blumenkohl an weisser Sauce, S. 40f.

14 Ebd., S. 41.

15 StABS, Armenwesen W 1, Allgemeines und Einzelnes, Petition der Sozialdemokratischen Partei, des Arbeiterbundes und der Fraktion sozialdemokratischer Grossräte vom 29. Juli 1916.

16 StABS, Sanität O 3.1, 1915–1916 (1035087), Protokoll über die Verhandlungen zwischen der Delegation des Regierungsrates und Vertretern der sozialdemokratischen Organisationen betreffend Massnahmen gegen die Verteuerung der Lebenshaltung vom 8. August 1916.

17 Ebd.

Volksküchenabteilung der Lebensmittelfürsorgekommission, die am 16. September 1916 «die Einrichtung einer Volksküche zur Abgabe von Speisen an Bedürftige, aber ohne Kontrolle der Bedürftigkeit» beschloss.¹⁸

Am 4. Dezember 1916 eröffnete in den vom Regierungsrat zur Verfügung gestellten Räumen der Burgvogtei die erste staatliche Volksküche. Die Speisen konnten im Esslokal eingenommen oder mit nach Hause genommen werden. Die kleine Küche der Burgvogtei war für nur 70 Essen pro Tag eingerichtet, sodass die nahe Suppenanstalt zum Silberberg und die Speiseanstalt des Vereins für Mässigkeit und Volkswohl für die Produktion der Mittagessen beigezogen werden mussten. Bei der Armenpflege zum Silberberg wurde ein Teil der Suppe zum Selbstkostenpreis zugekauft und die Küche des Abstinenzvereins übernahm das Kochen der Gemüse gratis.¹⁹

In der Burgvogtei wurden, «den Ernährungsgewohnheiten unserer Bevölkerung Rechnung tragend», Brot, Suppe und ein Essen mit Teigwaren, Reis und Gemüse angeboten.²⁰ Den Besuchern stand es frei, ihr Mittagessen aus den Komponenten zusammenzustellen. Das Brot kostete 5 Rappen, die Suppe 10 Rappen, das Gemüse 25 Rappen, Suppe und Gemüse zusammen 35 Rappen. Das ganze Essen, bestehend aus Suppe, zwei Gemüsen und Brot, erhielt der Volksküchenbesucher für 40 Rappen. Pro Essen schöpfte die Volksküche zudem einmal unentgeltlich nach.²¹ Die Zusammensetzung der Suppe und das Gemüse wechselten täglich, und das Essen wurde frisch zubereitet. Wie «in gewöhnlichen Gastwirtschaften» schöpfte und servierte Personal das Essen.

Dass im Dezember 1916 mittlerweile ein beträchtliches Bedürfnis nach einer solchen Einrichtung bestand, zeigen die Besucherzahlen. Bereits am ersten Tag gab die Burgvogtei 150 Essen aus und die Besucherfrequenz stieg rasch an. In nur drei Wochen vervierfachte sich die Essensausgabe, sodass die neue Volksküche zu klein war.²² Die Kommission unter der Leitung des Armeninspektors Keller musste sich angesichts der schnell steigenden Nachfrage um neue Ess- und Kochmöglichkeiten kümmern. Anfang Februar 1917 eröffnete in der Turnhalle des St.-Johann-Schulhauses ein zweites Ess- und Abgabelokal der Volksküche. Für die Zubereitung der Mittagessen in der Turnhalle richtete die Volksküche im Sterilisiererraum des Schlachthofes provisorisch eine zusätzliche Küche ein.²³ Ein weiteres Volksküchenlokal eröffnete im März 1917 am Riehenring. Die Mittagessen für das Speiselokal und die Ausgabestelle wurden in der kleinen Küche einer ehemaligen Bierhalle hergestellt.²⁴

18 StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der XIV. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 16. September 1916.

19 Vgl. SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht über die Tätigkeit im II. Semester 1916, S. 11.

20 Ebd.

21 Vgl. ebd.

22 Vgl. ebd.

23 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 55.

24 Vgl. ebd.

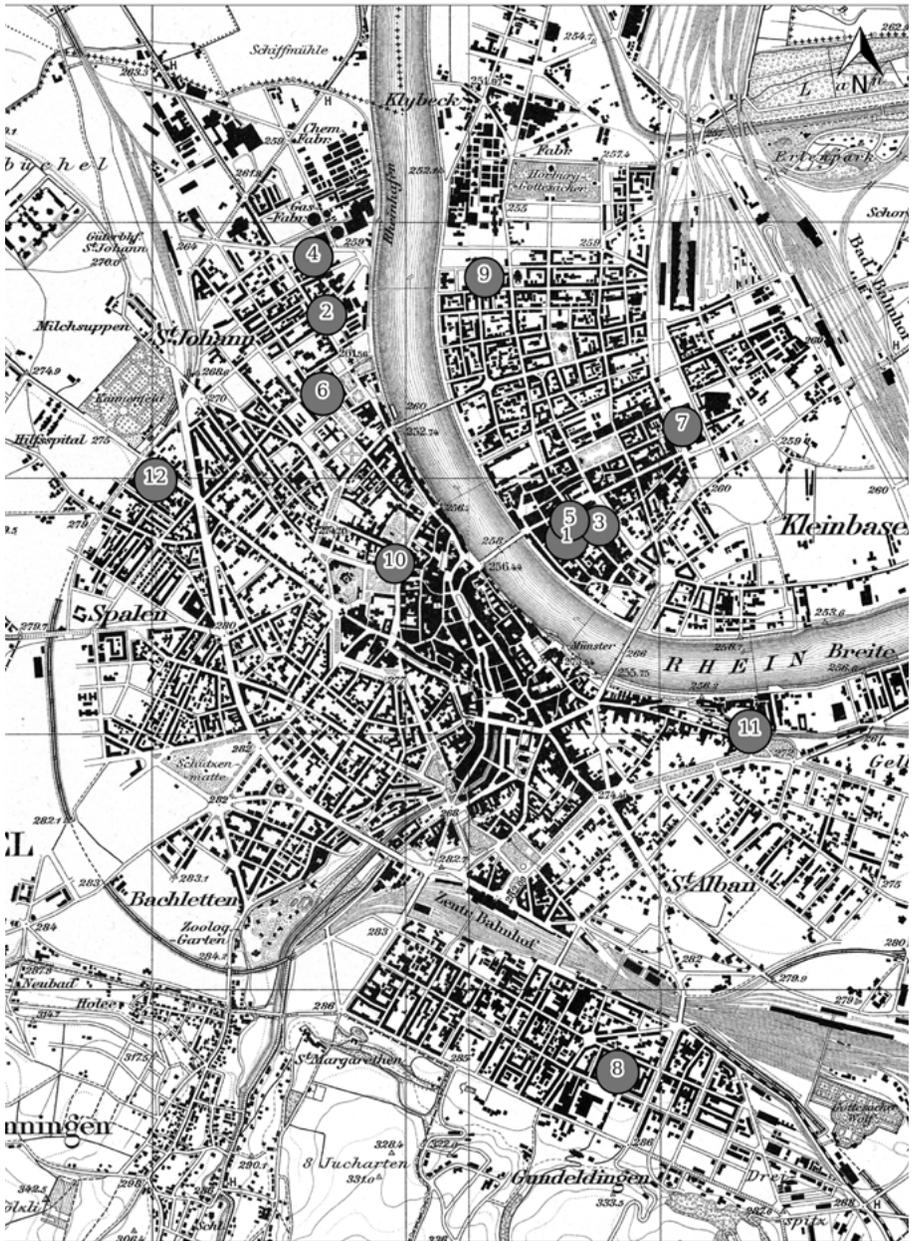


Abb. 15: Einrichtungen der staatlichen Volksküche in Basel 1916–1919

Quelle: Geodaten Kanton Basel-Stadt, www.geo.bs.ch, Massstab 1:25000.
Eigene Darstellung.

Abb. 15: Legenden

Küchen:

1 Silberberg (1916–1923), **2** Schlachthof (1917–1919), **3** Dolderweg (1917–1919), **4** Wasserstrasse (1919–1921).

Esslokale und Ausgabestellen:

5 Burgvogtei (1916–1923), **6** St. Johann (1917–1920), **7** Riehenring (1917–1920),

8 Thiersteiner (1917–1920), **9** Drei Rosen (1917–1921).

Ausgabestellen:

10 Petersgraben (1918–1919), **11** St.-Alban-Tal (1918–1919), **12** Hagenthalerstrasse (1918–1919).

Die Einrichtungen der Allgemeinen Armenpflege, die in den Sommermonaten von der Volksküche genutzt wurden, sind nicht markiert.

Aufbau einer Infrastruktur und Ausdehnung des städtischen Versorgungsnetzwerks

Diese erste Erweiterung der Volksküche brachte deren Organisation im Frühjahr 1917 bereits an ihre Grenzen. In kürzester Zeit mussten passende Esslokale, Tische, Bänke, Geschirr, Kochkessel, Kochstellen und Personal gefunden werden. Das grösste Problem bestand in der begrenzten Kochkapazität. Ohne die Suppenanstalt, die ihren Küchenbetrieb normalerweise für die wärmere Jahreszeit einstellte, konnte die Volksküche ihren bisherigen Betrieb nicht aufrechterhalten. Gegenüber der Lebensmittelfürsorgekommission vermeldete Friedrich Keller im März 1917 deshalb, «dass die Volksküche am Ende ihrer Leistungen» stehe.²⁵ Er schlug der Kommission vor, die Küchen der Armenpflege im Schmiedenhof sowie auf dem Silberberg den Sommer über weiterzubetreiben und «auf den nächsten Winter [...] mit allen Mitteln für eine genügende Kochgelegenheit» zu sorgen. Keller schwebte eine «zentrale Küche mit Dampftrieb» vor, die nicht nur eine Ausweitung der Kapazität, sondern auch einen rationelleren Betrieb ermöglichen sollte.²⁶ Neben den Suppenküchen Schmiedenhof und Silberberg betrieb die Volksküche zudem die vier Ausgabestellen der Armenpflege in der Breite, an der Müllheimerstrasse/Bläsiring, der Pfeffinger- und der Schlettstadterstrasse.²⁷ Während die Volksküche damit die ärgsten Kapazitätsengpässe vorerst aufschieben konnte, musste sie Ersatz für die Leistungen des Vereins für Mässigkeit und Volkswohl finden, der bisher die Zubereitung des Gemüses übernommen hatte. Es sei ihnen eine Freude gewesen, «die Gründung dieser Volksküche zu fördern; jetzt ist sie so erstarkt, dass sie sich auch ohne uns helfen kann», zeigte sich der

25 StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der XX. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 14. März 1917.

26 Ebd.

27 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 55 f.

Vereinspräsident überzeugt.²⁸ Die Kommission für Volksküchen beschaffte sich sechs Dampfkochkessel, die sie kurzerhand in der Burgvogtei aufstellte.

Angesichts der improvisierten, auf verschiedene Einrichtungen verteilten Volksküche und der wachsenden Nachfrage trieb die Lebensmittelfürsorgekommission den von Keller angeregten Bau einer zentralen Küche voran. Der Regierungsrat erteilte am 16. Mai 1917 den Auftrag, «auf dem Areal des Silberbergs [...] eine aus den Dampfkesseln der Kraftstation am Dolderweg zu speisende Dampfküche» einzurichten.²⁹ Der Neubau am Schafgässlein sollte spätestens im Dezember 1917 in Betrieb genommen werden, sodass die Silberbergküche wieder der Suppenanstalt übergeben werden könnte. Der Grossteil des benötigten Dampfes in der neuen Volksküche am Schafgässlein sollte in der «Umformerstation» am Dolderweg elektrisch erzeugt werden, wo für die Zeit des Neubaus mit den sechs Dampfkesseln aus der Burgvogtei eine «provisorische Reserveküche» eingerichtet wurde. Diese Reserveküche blieb allerdings auch nach der Inbetriebnahme der zentralen Dampfküche auf dem Silberberg im Dezember 1917 in Betrieb, weil deren Kapazität bei der Eröffnung bereits nicht mehr für die wachsende Volksküche ausreichte.

Im November 1917 kamen zwei weitere Esslokale mit Ausgabestellen hinzu. Eines wurde in der Turnhalle des Drei-Rosen-Schulhauses, das andere auf dem Areal des Thiersteinerschulhauses im Gundeldingerquartier eingerichtet.³⁰ Die Ankündigung der Eröffnung des vierten und fünften Esslokals rief den Protest seitens des sozialdemokratischen Quartiervereins Spalen hervor. In seinem Schreiben an die Volksküchenkommission zeigte sich der Quartiervorstand enttäuscht darüber, dass «das Spalenquartier noch nicht berücksichtigt ist».³¹ Eine Ausgabestelle, wenn möglich mit Speisesaal, sei aber in diesem Quartier dringend nötig:

«Der empfindliche Mangel an einigen Hauptnahrungsmitteln einerseits, der in manchen Arbeiterfamilien fast vollständige Mangel von Heizungsmaterial, wie Kohle und Holz, ferner die bevorstehende Verteuerung vom Kochgas werden kommenden Winter in allen Arbeitsquartieren eine viel stärkere Frequenz der Volksküche hervorrufen. Viele Arbeiterfamilien werden, wenigstens was die Mittagsmahlzeit betrifft, durch die kürzere Mittagszeit ausschliesslich auf den Bezug von der Volksküche angewiesen sein. Nun ist auch das äussere Spalenquartier, viel ausgesprochener als zum Beispiel das Gundeldinger-Quartier, ein ausgesprochenes Arbeiterquartier. Dadurch dass es ganz

28 StABS, Sanität O 3,7, IV, Volksküchen, Registernummer 10, Diverses, Verein für Mässigkeit und Volkswohl (Th. Burckhardt-Vischer) an die Kommission für staatliche Volksküchen, 11. April 1917.

29 Ebd., Registernummer 6, Provisorische Dampfküche im Kesselhaus der Umformerstation am Dolderweg, Beschluss des Regierungsrates vom 16. Mai 1917.

30 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 55.

31 StABS, Sanität O 3,7, IV, Volksküchen, Registernummer 14, Errichtung weiterer Esslokale und Abgabestellen, Sozialdemokratischer Quartierverein Spalen an die Kommission für Volksküchen, 21. Oktober 1917.

an der Peripherie der Stadt liegt, ist ihm die Benützung der Centralvolksküche oder einer ihrer Speisesäle ungemein erschwert, sodass die Bevölkerung diese Wohlfahrtseinrichtung nur in ganz beschränktem Masse geniessen kann.»³²

Obwohl sich der Wunsch nach einem eigenen Esslokal nicht erfüllte, wurde das Quartier bei der letzten Erweiterung des Volksküchenbetriebs doch noch berücksichtigt. Im Januar 1918 eröffneten im St.-Alban-Tal, am Petersgraben und an der Hagenthalerstrasse drei Ausgabestellen in den Aussenquartieren Grossbasels.³³ Damit reagierte die Volksküchenleitung, die seit Ende 1917 dem reorganisierten Kriegsfürsorgeamt unterstellt war, auf einen weiteren massiven Anstieg der Nachfrage, der sich seit der Einführung der Brotrationierung und während der ersten Wintermonate bemerkbar gemacht hatte. Die Rationierung sowie der Fett- und Kartoffelmangel hatten in den letzten Wochen des Jahres 1917 immer mehr Menschen dazu bewogen, ihr Mittagessen in der Volksküche einzunehmen. Der Andrang in den Lokalen, wie auch in anderen Gastwirtschaften und Kaffeehallen war so gross, dass sich der Verein für Mässigkeit und Volkswohl an die Volksküchenkommission wandte: «Seit Einführung der Brotkarte und namentlich seit Anfangs December werden unsere Betriebe von sehr zahlreichen Gästen überlaufen, welche das ihnen fehlende Brot durch Kartoffeln und Suppe ersetzen. Unsere Kräfte reichen kaum aus und unsere Vorräthe noch weniger, um diesem neuen Andrang zu genügen, in kurzer Zeit werden wir einen Theil dieser hungrigen Kundschaft abweisen müssen.»³⁴

Den Vorschlag, abends in der Burgvogtei neben Suppe auch «geschwellte Kartoffeln» anzubieten, wies die Volksküchenleitung jedoch ab. Zwar brachte der Volksküchenleiter Wilhelm Lippe dem Wunsch des Publikums, «zu billigem Preise [...] Rösti zu erhalten», durchaus Verständnis entgegen, womit die Menschen «gleichzeitig im eigenen Haushalte diese äusserst knappen Artikel sparen» könnten.³⁵ Doch den Vorschlag, abends Kartoffeln abzugeben, schlug Lippe angesichts der «knappen Kartoffelvorräte» aus. Für eine zusätzliche Kartoffelabgabe «müsste auf alle Fälle zuerst das benötigte Mehrquantum an Kartoffeln für die Volksküche gesichert sein, was uns zur Stunde immerhin schwierig erscheint», begründete Lippe seine Skepsis.³⁶ Paul Buser, der als Leiter des Kriegsfürsorgebüros auch für die Rationierung der Lebensmittel verantwortlich war, kam zum gleichen Schluss. Die «wenigen Lieferungen an die Verkaufsgeschäfte und an Konsumenten zu reduzieren, um auf der anderen Seite die Volksküche besser zu verproviantieren», hielt Buser nicht für angebracht. Dagegen befür-

³² Ebd.

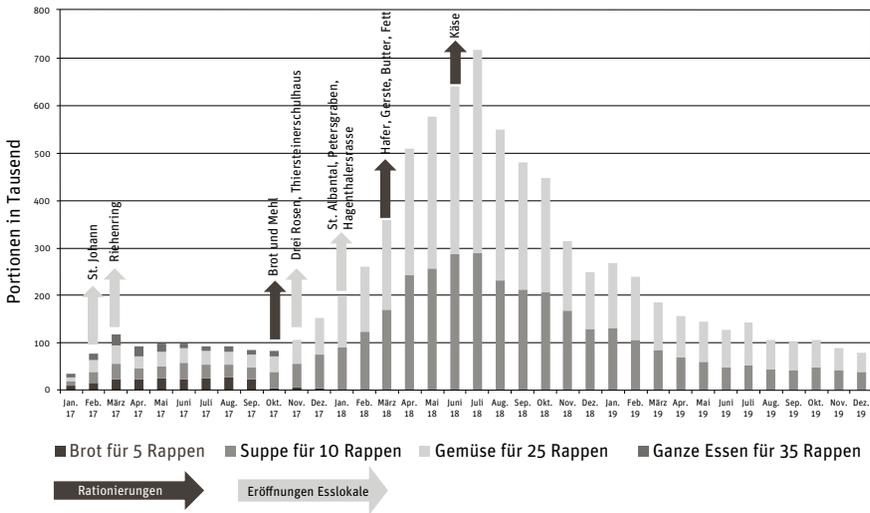
³³ Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 71.

³⁴ StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 17, Abgabe von Essen am Abend, Verein für Mässigkeit und Volkswohl an die Kommission für staatliche Volksküchen, 10. Dezember 1917.

³⁵ Ebd., Abteilung Volksküche (Lippe) an das Kriegsfürsorgebureau (Buser), 31. Dezember 1917.

³⁶ Ebd.

Grafik 4: Monatliche Frequenz (Portionen) in der staatlichen Volksküche 1917–1919



Eigene Darstellung.

Quellen: SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt, Jahresberichte 1917–1919; StABS, Sanität O 3.7, IV, 125. Statistisches 1919–1920, Aufstellung der Portionenabgabe und Personalbeschäftigung pro 1918.

wortete er angesichts der «zunehmenden Lebensmittelnot» die Einführung einer Abendsuppe, die ab Mitte Januar 1918 ausgegeben wurde.³⁷

Die Volksküche als Grossbetrieb

Mit der Eröffnung der drei Ausgabestellen im Januar 1918 erreichte die kantonale Volksküche ihre grösste Ausdehnung: Sie verfügte über drei Küchen, fünf Esslokale mit Ausgabestellen und drei weitere Ausgabestellen ohne Speisesaal. Obwohl die Zahl der Esslokale und Ausgabestellen danach gleich blieb, stiegen die Besucherzahlen im ersten Halbjahr 1918 massiv an. Grund dafür waren die weiter ansteigende Teuerung, die herrschende Lebensmittelnot im Winter 1917/18 und das verschärfte Rationierungsregime.

Nachdem im Oktober 1917 mit der Brotrationierung der Anstieg der Besucherzahlen begann, erlebten die Lokale der Volksküche im Frühjahr 1918 einen regelrechten Ansturm. Der Grund waren die Massnahmen zur Rationierung von Hafer- und Gerstenprodukten, von Butter sowie Speiseölen und -fetten im März 1918. Den grössten Anstieg erlebten die Volksküchen denn auch in den Monaten März und April 1918. Im Juli wurde der Höhepunkt erreicht, mit 289 894 Portionen Suppe und 426 025 Portionen Gemüse.³⁸ Im Vergleich zum ersten Monat des

³⁷ Ebd.; SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 71.

³⁸ Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 69.

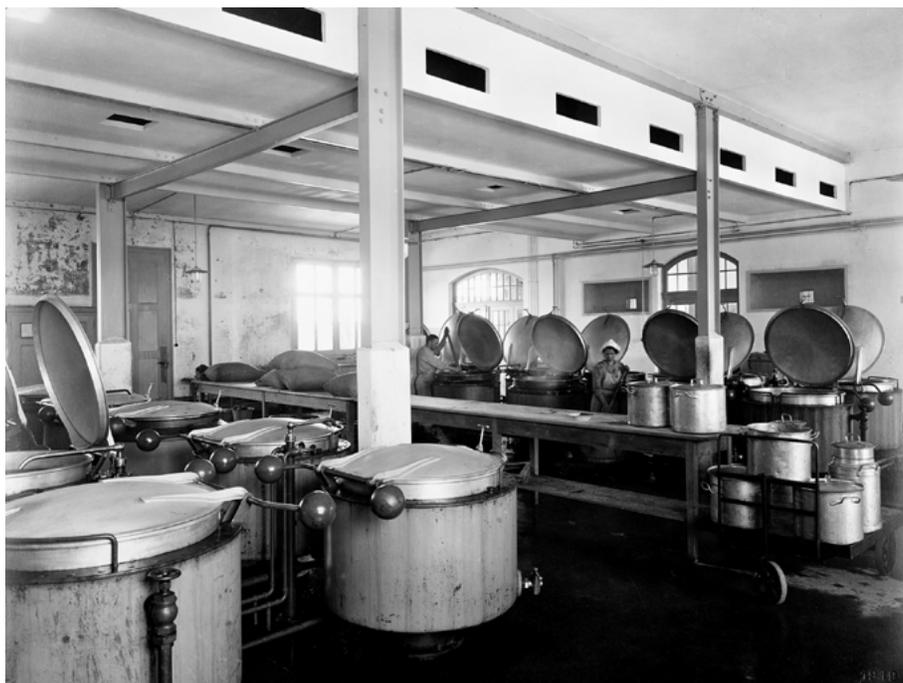


Abb. 16: Grossküche Wasserstrasse mit 20 Kochkesseln à 400 Liter. Die staatliche Volksküche kämpfte seit ihrer Eröffnung mit Kapazitätsengpässen. Zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme im Januar 1919 war der grösste Andrang bereits wieder vorbei. Foto Carl Kling-Jenny, 1919. (StABS, Bild 13, 602)

Jahres, als die letzte Erweiterung der Volksküche erfolgte, hatte sich die monatliche Zahl der ausgegebenen Suppenportionen mehr als verdreifacht und jene der Gemüseportionen sogar beinahe vervierfacht. Die höchste Wochenfrequenz wies die Woche vom 1. bis 6. Juli auf – mit dem Tagesrekord von 15 389 Portionen Suppe und 25 547 Portionen Gemüse am 4. Juli.³⁹

Der andauernde und beschleunigte Andrang im Frühjahr 1918 brachte den Volksküchenbetrieb trotz der im Dezember 1917 eröffneten neuen Küche am Silberberg an seine Grenzen. Ein weiterer Küchenneubau wurde nötig: Es «wird ohne Zweifel für längere Zeit nicht mit einer Abnahme, sondern im Gegenteil mit einer Zunahme der Frequenz der Volksküche gerechnet werden müssen», berichtete Paul Buser an den Vorsteher des Sanitätsdepartements im Februar 1918.⁴⁰ Noch Anfang März 1918 überwies der zuständige Regierungsrat Aemmer dem Baudepartement den Auftrag zum Bau einer grosszügigen Küche. Die Erwei-

³⁹ Vgl. ebd.

⁴⁰ StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 26, Ersatz der offenen Kessel im Dolderweg wegen Seifen(Soda!)-Geruchs der darin gekochten Speisen, Kriegsfürsorgebureau (Buser) an das Sanitätsdep. (Aemmer), 25. Februar 1918.

terung der Volksküche dulde angesichts des Ansturms keinen Aufschub, argumentierte Aemmer, denn «aller Voraussicht nach werden sich die Verhältnisse in der Versorgung des Landes im nächsten Winter noch derart verschlimmern, dass wir mit einer wesentlichen Steigerung der Frequenz unserer Volksküchen werden rechnen müssen».⁴¹

Der am 13. Juni 1918 dem Grossen Rat vorgelegte Ratschlag sah eine Kapazität von täglich 23 000 Essen in den drei Zentralküchen Silberberg, Dolderweg und der projektierten neuen Anlage Wasserstrasse vor, die ausschliesslich mit «durch billigen Nachtstrom» erzeugtem Dampf produziert würden.⁴² Eine darüber hinausgehende Vergrösserung sei unmöglich, auch wenn sich die Verhältnisse weiter verschlechtern sollten, weil «die Beschaffung der notwendigen Speisen» eine «grössere Ausdehnung des Küchenbetriebs ausschliesse».⁴³

Geplant und beschlossen wurde die neue Küche in der Zeit des grössten Andrangs und in der grössten Ungewissheit über die zukünftige Entwicklung der Lebensmittelversorgung. Die Anlage wurde im Januar 1919 in Betrieb genommen. Obwohl die Zeit des grössten Andrangs bereits vorbei war, bedeutete die neue Küche an der Wasserstrasse eine beträchtliche Entlastung der Volksküche. Im Januar 1919 war die Frequenz immer noch etwa auf gleicher Höhe wie ein Jahr zuvor. Mit Inbetriebnahme der Küche an der Wasserstrasse konnten die provisorischen Einrichtungen im Schlachthof und am Dolderweg geschlossen werden.⁴⁴ Im Verlauf des Jahres 1919 nahm die Frequenz stetig ab, sodass die Volksküche Ende Oktober 1919 die Ausgabestellen im Isaak-Iselin-Schulhaus (bis Oktober 1918 Hagenthallerstrasse) und am Petersgraben sowie Ende November diejenige in St.-Alban-Tal aufhob. Als Hauptgrund für den sinkenden Bedarf nannte die Volksküchenleitung in erster Linie die «Verbesserung der Lebensmittelversorgung, die die Aufhebung der Rationierung der Monopolwaren, des Brotes und der Butter zur Folge hatte».⁴⁵ Weitere Gründe waren die Erweiterung der Notstandsaktion, die Erhöhung der Einkommen sowie die Rückkehr vieler Männer aus dem Dienst, was «mancherorts geordnetere Familienverhältnisse» brachte.⁴⁶ Im Verlauf des Jahres 1920 wurden nacheinander die Esslokale am Riehenring, im Thiersteinerschulhaus und im St.-Johann-Schulhaus geschlossen. Das Esslokal in der Drei-Rosen-Turnhalle schloss am 31. März 1921 und im gleichen Jahr wurde der restliche Küchenbetrieb von der Wasserstrasse an den Silberberg zurückverlegt.⁴⁷

41 Ebd., Registernummer 49, Errichtung einer weiteren Volksküche an der Voltastrasse bzw. Wasserstrasse, Sanitätsdepartement (Aemmer) an das Baudepartement, 2. März 1918.

42 Ebd., Ratschlag (Nr. 2155) betreffend Erstellung einer weiteren Volksküche vom 13. Juni 1918.

43 Ebd.

44 Vgl. ebd., Registernummer 125, Statistisches 1919–1920, Kriegsfürsorgeamt, Abteilung Volksküche, Jahresbericht 1919.

45 Ebd.

46 Ebd.

47 Vgl. ebd., Registernummer 92, 97, 109 und 119, diverse Akten bezüglich der Schliessung der Volksküchen, Riehenring, Thiersteiner-Schulhaus, St.-Johann-Schulhaus u. Drei-Rosen-Turnhalle.

Im Jahr 1922 waren nur noch das Esslokal in der Burgvogtei und die Küche am Silberberg für die Volksküche in Betrieb, die mittlerweile hauptsächlich der «Schülerspeisung» dienten. Über die Zukunft der Volksküche müsse einerseits zusammen mit dem Schulfürsorgeamt entschieden werden, «in dessen Dienst die Volksküche nunmehr vorwiegend steht», meinte der damalige Leiter B. Sutter.⁴⁸ Andererseits käme eine Zusammenarbeit mit der Armenpflege infrage, womit die Volksküche keine allgemeine Notunterstützung mehr wäre, sondern eine partielle Unterstützungsmassnahme für Arbeitslose. Einer Volksküche als Arbeitslosenunterstützung stand Sutter jedoch skeptisch gegenüber, denn die Frequenz nahm trotz der herrschenden Arbeitslosigkeit immer weiter ab. Der Volksküchenleiter vermutete, dass zwar die Notlage noch immer vorhanden sei, dass aber «ein Vorurteil gegen jeglichen Bezug von Naturalabgaben» herrsche; die «unterstützten Volkskreise verlangen Geld, nur Geld, dessen Verwendung sie sich selbst vorbehalten wollen».⁴⁹ Schliesslich wurde das letzte Lokal der baselstädtischen Volksküche, welche am 4. Dezember 1916 als allgemeine Kriegsnotunterstützung eröffnet wurde, per 30. Juni 1923 aufgehoben.⁵⁰

Von «Rüstfrauen» und «Servierfräulein»

Der schnelle Aufbau der Volksküche im Winter 1916/17 war nur möglich dank der Arbeit zahlreicher freiwilliger Hilfskräfte. Der Grossteil des Hilfspersonals bestand aus Frauen aus wohlhabenden und gutbürgerlichen Familien, die über die nötige Zeit für wohlthätige und gemeinnützige Arbeit verfügten. Sie engagierten sich ehrenamtlich in den Kommissionen und unterstützten die Volksküche als Beraterinnen oder Vorsteherinnen. Im Dezember 1916 wurde die Volksküchenkommission deshalb schon bald durch weitere Frauen ergänzt, die der Leitung der Volksküche «tätig zur Seite» standen.⁵¹ Eine weitere Quelle für den schnell wachsenden Personalbestand war die Basler Frauenarbeitsschule, deren Direktor, Albert Sidler, Mitglied der Volksküchenkommission war.⁵² Die Schülerinnen der Frauenarbeitsschule wurden hauptsächlich als «Rüst-» und «Schöpffrauen» sowie als Kassierinnen eingesetzt. Diese Arbeit passte gut in das Selbstverständ-

48 Ebd., Registernummer 135, Bericht über den Betrieb der Volksküche, Volksküche (B. Sutter) an den Vorsteher des Sanitätsdepartements, 7. September 1922.

49 Ebd.

50 Vgl. ebd., Registernummer 138, Definitive Liquidation der Volksküche auf Ende Juni, Div. Akten.

51 SWA, Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Bericht über die Tätigkeit im II. Semester 1916, S. 12; vgl. StABS, Sanität O 3,2, Protokoll der XVII. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 15. Dezember 1916.

52 Die Frauenarbeitsschule in Basel war die erste dieser Art in der Schweiz und wurde 1879 von der Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige (GGG) gegründet. Die Schule zur beruflichen Ausbildung von Lehrtöchtern wurde 1894 vom Kanton übernommen. Albert Sidler setzte sich 1909 als Direktor der Schule durch, wengleich eine Petition verschiedener Frauenorganisationen eine Frau als Direktorin forderte. Vgl. Hungerbühler, Eine Schule macht Schule.

nis der Frauenarbeitsschule, welche eine berufliche Ausbildung von Frauen nach bürgerlichen Vorstellungen anbot. Darin wurden «typisch weibliche» Tätigkeiten mit einer «staatsbürgerlichen Pflicht» verbunden.⁵³ Die Arbeit bei der Volksküche gehörte zu dieser Ausbildung.

Schon bald zeichnete sich jedoch ab, dass der Volksküchenbetrieb nicht ausschliesslich mit freiwilligem Hilfspersonal fortgeführt werden konnte. Im Februar 1917 beklagte der Abteilungsleiter Friedrich Keller «den unrationellen Betrieb der Suppenanstalt».⁵⁴ Die Ausdehnung des Betriebs erforderte eine dauerhafte Lösung der Personalfrage sowie eine Professionalisierung der Organisation und der Abläufe. Im März und April 1917 ergänzte die Lebensmittelfürsorgekommission die Volksküchenabteilung deshalb um weitere fünf Mitglieder, darunter zwei Frauen.⁵⁵ Ausserdem stellte die Kommission mit dem ehemaligen Hoteldirektor Wilhelm Lippe einen «Fachmann» ein, der die operationelle Gesamtleitung der Volksküchen übernehmen sollte.⁵⁶ Lippe trat damit an die Stelle von Frau Ehrler, die seit der Eröffnung der Volksküche deren Leitung überwacht hatte und danach aus der Kommission austrat.

Während die Volksküche Ende 1916 lediglich fünf Angestellte beschäftigte und der gesamte Betrieb ausschliesslich von freiwilligen Hilfskräften geführt wurde, sah die Personalsituation Ende 1917 bereits ganz anders aus: Der Bestand des freiwilligen Hilfspersonals hatte sich zugunsten bezahlter Angestellter aufgelöst und Ende 1917 verfügte das Volksküchenpersonal über 107 Angestellte. Das Personal setzte sich zusammen aus einem Betriebsleiter, drei Köchen, fünf Vorsteherinnen der Esslokale und Ausgabestellen, sieben Kassierinnen, 27 Küchenfrauen und 64 Schöpffrauen.⁵⁷ Die Zahl der Angestellten vermehrte sich im ersten Halbjahr 1918, als die Besucherfrequenz rasch anstieg, erneut deutlich. Ende Juli 1918 verzeichnete die Volksküchenstatistik fünf Köche, 54 Rüstfrauen, 142 Personen im Service und elf Hausburschen.⁵⁸ Hinzu kamen der Betriebsleiter, acht Vorsteherinnen und zwölf Kassierinnen. Auf dem Höhepunkt des Betriebs im Juli 1918 beschäftigte die Volksküche 233 Angestellte. Gegen Ende desselben Betriebsjahres ging diese Zahl zurück auf 164 Angestellte und betrug Ende 1919, als die ersten drei Ausgabestellen bereits wieder geschlossen waren, noch 77 Angestellte.⁵⁹

53 Ebd., S. 110.

54 StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der XIX. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 13. Februar 1917.

55 Vgl. ebd.; ebd., Protokoll der XXI. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 13. April 1917.

56 Ebd., Protokoll der XXI. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 13. April 1917.

57 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1917, S. 54.

58 Vgl. StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 125, Aufstellung der Portionenabgabe und Personalbeschäftigung pro 1918.

59 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 74; ebd., Jahresbericht pro 1919, S. 57.

Die Ausdehnung der Volksküche im Jahr 1917 brachte nicht nur eine Vergrösserung des Personalbestandes, sondern auch eine straffere Organisation, eine differenziertere Arbeitsteilung und damit einhergehend auch eine deutlichere Hierarchie. Der Betriebsleiter Wilhelm Lippe, dessen Monatslohn 300 Franken betrug, stand in dieser Hierarchie zuoberst. In der zweiten Lohnstufe fungierten die Küchenchefs, die den täglichen Küchenbetrieb zusammen mit den Vorsteherinnen planteten. Die Vorsteherinnen überwachten den Betrieb in den einzelnen Esslokalen und dort das Küchen- und Servierpersonal. Die verschiedenen Hierarchie- und Lohnstufen bedeuteten gleichzeitig auch eine geschlechterspezifische Trennung. Dabei stand ein Grossteil des Personals, nämlich die «Küchenfrauen und die Servierfrauen», einer kleinen Leitungsgruppe gegenüber, die mit Ausnahme der Vorsteherinnen der einzelnen Lokale ausnahmslos mit Männern besetzt war. Der Betriebsleiter und die Küchenchefs waren für die Organisation, die Überwachung und das Kochen verantwortlich, während die Frauen die «weiblichen Vorarbeiten» wie Rüsten, Putzen, Schöpfen, Servieren und Einkasieren übernahmen.

Auf dem Weg zur Grossküche stiegen auch die Anforderungen an einen möglichst rationellen, das heisst sparsamen und trotz beschränkter und improvisierter Infrastruktur produktiven Betrieb im Verlauf des Jahres 1917 stetig an. Die logistischen und technischen Probleme hoffte die Volksküchenkommission mit einer «fachmännischen» Leitung zu lösen. Tatsächlich wehte unter der Leitung von Wilhelm Lippe ein neuer Wind. Den Druck des wachsenden Betriebs und der strafferen Organisation bekam das Küchenpersonal zuerst zu spüren. Die Arbeit in der Volksküche war hart und die Arbeitsbedingungen schlecht. Im Herbst und Winter 1917 rumorte es unter den Volksküchenangestellten, die bisher kaum gewerkschaftlich organisiert waren. Mehrere Frauen meldeten sich beim baselstädtischen Arbeitersekretariat und beklagten die Zustände in der staatlichen Volksküche. Das Arbeitersekretariat wandte sich im Dezember 1917 an die Volksküchenkommission, um «auf einen Übelstand in den Arbeitsverhältnissen» aufmerksam zu machen.⁶⁰ Arbeitersekretär Weber kritisierte insbesondere die «Verwendung der Frauen zu schwerer körperlicher Arbeit», konkret für das «Auf- und Abladen der Kessel, in denen das Essen gebracht wird».⁶¹ Die Folgen für die betroffenen Frauen, aber auch für den gesamten Betrieb seien verheerend: «Die Überanstrengung der physischen Kräfte der Frauen, die mit dieser Arbeit verbunden ist, hat bereits einen Unfall durch Überlupfen bewirkt. Weiter wurde gegen Ende voriger Woche infolge dessen, dass Frauen dieser Arbeit nicht gewachsen sind, ein Wagen umgeworfen und das darauf sich befindliche Essen auf dem Erdboden entleert, so dass es nur noch als Schweinefutter Verwendung bringen konnte.»⁶² Das Arbeitersekretariat forderte, dass die schwere Arbeit des

60 StABS, Sanität O 3,7, IV, Volksküchen, Registernummer 10, Diverses, Arbeiter-Sekretariat Basel (A. Weber) an die Kommission für Volksküchen, 14. Dezember 1917.

61 Ebd.

62 Ebd.



Abb. 17: Arbeitsteilung nach Geschlecht in der Volksküche: Im Vordergrund überwachen Küchenchef und Hilfskoch die Zubereitung des Essens in der Dampfküche. Im Hintergrund bereitet das weibliche Küchenpersonal die Nahrungsmittel vor. Volksküche Silberberg 1918, Foto Car Kling-Jenny. (StABS, Bild 13, 604)

Auf- und Abladens des Essens in Zukunft nicht mehr von weiblichem Personal verrichtet werden dürfe. Das Protestschreiben begründete Weber damit, dass die Volksküchenleitung auf wiederholte Beschwerden von Frauen nicht reagierte habe: «Im Gegenteil wurde einigen Frauen, welche sich weigern wollten, weiterhin diese Arbeit zu verrichten, von Herrn Lippe mit der Entlassung gedroht.»⁶³ Der Protest war erfolgreich: Die Volksküche stellte mehrere «Hausburschen» ein, die das schwere Auf- und Abladen beim Transport des Essens von den Küchen in die Abgabelokale übernahmen.⁶⁴

Bereits Anfang Januar 1918 fühlte sich das Arbeitersekretariat aber erneut zu einem Brief veranlasst, der diesmal an den Betriebsleiter der Volksküche persönlich adressiert war, weil Lippe darum gebeten hatte, Beschwerdebriefe in Zukunft direkt an ihn und nicht mehr an die Volksküchenkommission zu richten. Im neuerlichen Brief kritisierte Weber nicht mehr die Art der Arbeit, sondern die Besoldung und den Umgang mit dem Personal. So sei den Arbeiterinnen

⁶³ Ebd.

⁶⁴ Vgl. ebd., Registernummer 125, Aufstellung der Portionenabgabe und Personalbeschäftigung pro 1918.



Abb. 18: Das Personal der Suppenanstalt Silberberg; der Betriebsleiter mit Hut, Heft und Stift, das Küchenpersonal mit Schürzen, Rüstmessern, Töpfen und (Wasch-)Zuber. (StABS, PA 889a H 1.7, 1910–1920)

über Neujahr «ein Feiertag bezahlt, später aber wieder abgezogen» worden.⁶⁵ Ausserdem werde «bei Unfall nicht der volle Lohn bezahlt, bei Krankheit wird überhaupt kein Lohn bezahlt, obwohl diese Arbeit höchst ungesund ist, wovon wir uns selbst überzeugen konnten».⁶⁶ Das Personal habe ausserdem über «Drohungen mit Entlassung bei geringfügigen Angelegenheiten» geklagt sowie über die raue Umgangsform des Küchenchefs der Burgvogtei, Herrn Stupanus, der «die Leute angebrüllt» habe. Wie viele Angestellte sich beim Arbeitersekretariat gemeldet hatten und ob die Klagen tatsächlich «allgemein» waren, wie Weber behauptete, wird im Brief nicht gesagt. Die Zahl und die Namen der Beschwerdeführer wurden bewusst verschwiegen und Lippe darauf hingewiesen, dass «allfällige Massregelungen von einzelnen oder mehreren Personen wegen der uns gemachten Mitteilungen» nicht toleriert würden.⁶⁷

65 Ebd., Registernummer 18, Beschwerden und Untersuchung über die Amtsführung des Volksküchenleiters, Arbeiter-Sekretariat Basel (A. Weber) an den Leiter der Volksküche (W. Lippe), 8. Januar 1918.

66 Ebd.

67 Ebd.

Die Affäre Lippe

Am 13. Februar 1918 veröffentlichte das Arbeitersekretariat seine Vorwürfe gegenüber der Volksküchenleitung im «Basler Vorwärts». Auslöser war die Entlassung einer Arbeiterin, die kurz nach dem zweiten Beschwerdebrief vom 8. Januar erfolgte. Obwohl Lippe die Entlassung damit begründet hatte, dass die Frau «wiederholt ohne Entschuldigung von der Arbeit weggeblieben» sei, interpretierte das Arbeitersekretariat sie als Sanktionierung.⁶⁸ Da es sich bei der Betroffenen um eine der anonymen Beschwerdeführerinnen handelte, nahm der Arbeitersekretär an, dass Lippe sie entliess, weil er sie «im Verdachte hatte, reklamiert zu haben». Auf die Forderung des Arbeitersekretariats, die Frau bis zum Abschluss der Untersuchung provisorisch weiter zu beschäftigen, war die Volksküchenleitung nicht eingegangen, weshalb die «Frau, die auf ihren eigenen Verdienst angewiesen ist, [...] mit ihren zwei Kindern am Tischbein nagen [mag], um ihren Hunger zu stillen». Aber nicht nur die «Behandlung des angestellten Personals» durch den «Allgewaltigen», der den Frauen «die Furcht [...] vor der Entlassung» lehre, prangerte das Arbeitersekretariat an. Die «Misstände in der Volksküche» bestünden auch in der mangelhaften «Qualität der verabreichten Speisen». Der Artikel verwies auf zahlreiche Klagen aus dem Publikum und schilderte verschiedene Anekdoten, die beweisen sollten, dass die Leitung der Volksküche nicht an einer guten Qualität des Essens interessiert sei. Auf den Hinweis einer «bürgerlichen Dame, welche freiwillig Dienst leistet», habe ein Küchenchef etwa in zynischer Weise geantwortet, «wenn man mit den gebotenen Speisen nicht zufrieden sei, mache man die Volksküche zu».⁶⁹

Und auch die Haltung Lippes sei diesbezüglich nicht besser. Der Grundsatz des «früheren Hoteldirektors» bestehe darin, «an den Proletariern mit Lebensmitteln zu sparen».⁷⁰ Er habe das Personal mehrmals dazu aufgefordert, «bei der Zubereitung mehr Wasser zu verwenden».⁷¹ Ausserdem erinnerte das Arbeitersekretariat im Artikel an eine Episode aus dem vergangenen Sommer, als die Leitung für die Volksküche Magermilch bestellte: «Für das Proletenvolk Magermilch, damit für die Zahlungsfähigen Butter gewonnen wird», empörte sich Weber. Obwohl der Autor durchaus Verständnis für die Schwierigkeit der Aufgabe zeigte, für einen kleinen Preis ein gutes Menu aufzustellen, fiel das Urteil über die Volksküchenleitung vernichtend aus. Weber wollte die Verhältnisse nicht mehr länger dulden: Die Arbeiterschaft habe «ein Recht darauf, nahrhafte und, soweit die heutigen Verhältnisse es gestatten, auch schmackhafte Speisen zu erhalten». Dabei dürfe nicht gelten, «dass für das Proletariat alles gut genug ist». Und auch die Arbeiterinnen der Volksküchen hätten ein «Recht auf menschenwürdige Be-

68 Arbeitersekretariat, Misstände in der Volksküche, in: Basler Vorwärts, 21, Nr. 37, 13. Februar 1918, S. 4.

69 Ebd.

70 Ebd.

71 Ebd.

handlung», forderte Weber, «Schikanen und Drohungen mit Entlassung wegen jeder Kleinigkeit müssen aufhören».⁷²

In der Zwischenzeit waren auch bei der Volksküchenkommission verschiedene Klagen des Personals eingegangen, woraufhin das Kriegsfürsorgeamt, dem seit der Reorganisation auch die Leitung der Volksküche oblag, eine Untersuchungskommission in Sachen «Amtsführung des Herrn Lippe» einsetzte.⁷³ Die Vorwürfe waren happig: Der Leiter der Volksküche habe eigenmächtig Leute entlassen, ohne beim Kriegsfürsorgeamt die Zustimmung zu beantragen; er sei bei der Einstellung von Personal parteiisch vorgegangen und habe nur Leute angestellt, «die sich mehr für einen Wirtschaftsbetrieb als für eine Volksküche eignen»; er habe in unerlaubter Weise seine Frau und eine Schwester in der Volksküche beschäftigt; er habe mehrfach Leute ohne Mittagessen weggeschickt und «Suppe und sogar Reis mit Wasser gestreckt» etc.⁷⁴ Die Punkte, die keine weiteren Untersuchungen benötigten, wurden Lippe zur Vernehmlassung vorgelegt, der diese Gelegenheit ergriff, um sich und seinen Führungsstil zu verteidigen.

Er fasste die Vorwürfe und Untersuchungen als «Rancune» auf, die in seinen Augen hauptsächlich von Friedrich Keller, dem ehemaligen Volksküchenleiter, ausgehe: «Es wird mir von Herrn Keller so viel in den Weg gelegt, und es geht aus allem so viel Gehässigkeit und Verdrehung hervor, dass ich gegen dieses Treiben protestieren muss.»⁷⁵ Sein Posten verlange nach einer gewissen Selbstständigkeit, argumentierte Lippe und er könne sich «nicht stete Bevormundung in unwichtigen Betriebssachen gefallen lassen». Auch seinen Lohn rechtfertigte Lippe gegenüber der Untersuchungskommission, der gar nicht überhöht sei, wie es etwa das Arbeitersekretariat mit Verweis auf seine frühere Tätigkeit andeutete. Sein Einkommen als Volksküchenleiter sei erheblich tiefer als früher als Hoteldirektor, und obwohl er damit zufrieden sei, gewähre es ihm nur «knapp die Existenz eines mittleren kaufmännischen Angestellten». Auch die Vorwürfe am Betrieb der Volksküche wies Lippe zurück: So sei etwa die Besucherfrequenz «kolossal schwankend», weshalb stets «allzu grosse Resten übrig» blieben. Auf den Vorwurf, dass in mehreren Fällen zu knapp berechnet worden sei, entgegnete Lippe, er habe die entsprechenden Vorsteherinnen angewiesen, steigende Frequenzen zu melden, was jedoch unterblieben sei. «Wenn die Vorsteherinnen die Instruktion nicht beachten, kann ich doch nicht verantwortlich sein dafür», rechtfertigte sich Lippe. Die Hauptschuld daran liege bei Friedrich Keller, der den Vorsteherinnen erklärt haben soll, er habe «nichts zu befehlen». Entgegen der Behauptung, in der Volksküche würden Suppe und Reis mit Wasser verdünnt, gab Lippe an, er habe

⁷² Ebd.

⁷³ StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 18, Beschwerden und Untersuchung über die Amtsführung des Volksküchenleiters, Beschluss des Sanitätsvorstehers (Aemmer) betr. Beschwerden der Herren Hauser, Keller und Münch vom 7. Februar 1918.

⁷⁴ Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser), Aufforderung zur Vernehmlassung an Herrn Lippe vom 15. Februar 1918.

⁷⁵ Ebd., Wilhelm Lippe an das Kriegsfürsorgeamt betr. Ausstellungen der Untersuchungskommission, 18. Februar 1918.

bloss verfügt, dass bei Hülsenfrüchten, die «durch längeres Stehenbleiben stark konsistent werden, [...] Heisswasser mit Maggiwürze versetzt, beigesetzt werde, um eine leichtere Verteilung zu ermöglichen».⁷⁶

In ihrem Bericht kam die Untersuchungskommission im März 1918 zum Schluss, dass die Nachforschungen «wenig Belastendes ergeben» hätten und dass «Herr Lippe sich mit Eifer seiner Aufgabe widmet».⁷⁷ Die Kommission stützte den Volksküchenleiter und empfahl, «darauf zu achten, dass Herr Lippe seine Autorität wahren kann». Das Hauptproblem seien die fehlenden Instruktionen für das Personal, weshalb die Kommission eine Dienstordnung für den Betriebsleiter, die Vorsteherinnen und Küchenchefs ausarbeiten liess. Zudem veranlasste die Kommission die sofortige Wiederanstellung der im Januar entlassenen Frau, weil die Beschwerde des Arbeitersekretariates «als begründet anerkannt werden musste».⁷⁸

Noch vor Abschluss der Untersuchung erreichte das Kriegsfürsorgeamt erneut eine Beschwerde des Arbeitersekretärs. Bei Stellenantritt der betroffenen Frau habe Lippe das übrige Personal angewiesen, «sie sollten Frau Wild meiden, mit derselben nicht reden und überhaupt kein Verkehr mit ihr pflegen».⁷⁹ Zudem habe er mehrere Stellen im Dienstreglement angezeichnet, «was wohl bedeuten soll, genannte Frau solle sich derselben besonders ansehen».⁸⁰ Weil dies beim übrigen Personal nicht geschehen sei, müsse von einer ungerechtfertigten Schikane gesprochen werden. Obwohl der Leiter des Kriegsfürsorgeamtes, Paul Buser, dennoch von einer Entlassung abriet, nahm er Lippe «noch einmal ins Verhör».⁸¹ Lippe habe ihn «in verzweifelterm Tone angehalten, dass man ihn und seine Familie mit einem solchen Schritt nicht ins Unglück stürzen möge» und habe versprochen, seine Arbeit in Zukunft besser zu machen.⁸² Auch der Vorsteher des Sanitätsdepartements, Friedrich Aemmer, wurde im Abschlussbericht gegenüber Lippe deutlich: «Sie lassen sich fortgesetzt eine brutale und schnoddrige Behandlung des Personals zu schulden kommen. Auch über willkürliche, ungleiche Behandlung wird geklagt. Sie halten die Weisungen, die Ihnen Ihre Vorgesetzten (namentlich die Kommission) erteilen, nicht strenge ein. Ihre Familienmitglieder begehen Unredlichkeiten. In Anbetracht Ihrer Stellung als Leiter der Volksküchen müssen wir Sie moralisch dafür verantwortlich machen.»⁸³ Aemmer nahm darin auch Bezug auf einen Fall von Begünstigung von Lippes Bruder bei der Vergabe eines Liefergeschäftes: «Im Staatsbetrieb ist ein solches eine nicht zu

76 Ebd.

77 Ebd., Kriegsfürsorgeamt an das Sanitätsdepartement betr. Untersuchungsergebnisse in Sachen Lippe, 5. März 1918.

78 Ebd.

79 Ebd., Arbeitersekretariat (Weber) an das Kriegsfürsorgeamt, 11. März 1918.

80 Ebd.

81 Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an den Sanitätsvorsteher (Aemmer), 25. März 1918.

82 Ebd.

83 Ebd., Sanitätsdepartement (Aemmer) an Wilhelm Lippe, 27. März 1918.

duldende Korruption.»⁸⁴ Für Aemmer lagen damit «genügend wichtige Gründe» für eine Entlassung vor, von welcher er aber trotzdem vorerst absehe und Lippe «zum letzten Male Gelegenheit [erteilte], Ihre Eignung für das Amt, auch was den Charakter betrifft, an den Tag zu legen».⁸⁵

Mit der Verwarnung Wilhelm Lippes war die Affäre um die Volksküchenleitung formell beendet. Die Dienstordnung und die Organisation der Volksküchenleitung durch das Kriegsfürsorgeamt erlaubten einen professionelleren Umgang der Behörde mit Beschwerden dieser Art. Mittlerweile hatte sich zudem ein Teil des weiblichen Volksküchenpersonals im Verband der Handels-, Transport- und Lebensmittelarbeiter (VHTL)⁸⁶ gewerkschaftlich organisiert. Sie gründeten Arbeiterinnenkommissionen, um sich besser gegen Missstände im Betrieb wehren zu können. Dass ihm die gewerkschaftliche Organisation nicht passte, liess Lippe seine Mitarbeiterinnen spüren, wie der VHTL im Mai 1918 beklagte. Lippe habe eine der Angestellten nach den Beschlüssen der Personalsitzung gefragt und ihr nach ihrer Auskunftsverweigerung mit der Bemerkung, sie «sei sozialistisch gesinnt», mit Entlassung gedroht; einer anderen Angestellten gegenüber habe Lippe bemerkt, sie hätte sich als Ausländerin «lieber nicht organisieren sollen».⁸⁷

Dass die Person Lippe weiterhin stark polarisierte und der Konflikt zwischen Personal und Volksküchenleitung keineswegs aus dem Weg geräumt war, davon zeugen weitere Beispiele. Allgemein warf der Verband Lippe ein «brutales Auftreten gegenüber dem Personal» vor. Er sei gegenüber einer neu eingestellten Frau persönlich geworden, indem er sie fragte, ob sie arbeiten gehen müsse, weil ihr Mann nicht mehr «nachkomme» in Bezug auf seine ehelichen Pflichten.⁸⁸ Ausserdem fiel Lippe beim Personal mit Aussagen über seine Besuche im Casino auf, wo er bis spät in der Nacht um Geld spiele. Gleichzeitig aber habe er einer Angestellten vorgeworfen, «sie sei auf der Rössli-Riete gewesen und hätte dort unnütz Geld ausgegeben», was das Personal umso mehr empörte.⁸⁹ Obwohl der Gewerkschaftsverband die Entlassung Lippes forderte, blieb dieser weiterhin im Amt. Zu gross waren zum Zeitpunkt des grössten Andrangs die Anforderungen an die Volksküchen und zu wichtig ein ohne Unterbruch funktionierender und möglichst rationeller Betrieb. Trotz besserer Kontrolle der Volksküchenführung und trotz gewerkschaftlicher Organisation blieben die Arbeitsbedingungen für die vielen Frauen weiterhin prekär aufgrund der anhaltend grossen Arbeitslast, tiefer Löhne, einer starken bürgerlich-patriarchalen und hierarchischen Struktur sowie einer problematischen Leitung.

84 Ebd.

85 Ebd.

86 Heute Gewerkschaft Verkauf Handel Transport Lebensmittel (VHTL).

87 StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 18, Beschwerden und Untersuchung über die Amtsführung des Volksküchenleiters, Verband des Handels-, Transport- und Lebensmittelarbeiter (Rohner) an das Kriegsfürsorgeamt, 10. Mai 1918.

88 Ebd.

89 Ebd.

Es «haftet auch der Volksküche menschliche Unvollkommenheit an»⁹⁰

Die Volksküche hatte 1918 aber nicht nur mit internen Konflikten zu kämpfen, sondern stand zunehmend auch bei seinem wachsenden Publikum in der Kritik. Ab Februar 1918 häuften sich beim Kriegsfürsorgeamt die Zuschriften von Volksküchenbesuchern, die mit dem Essen, dem Personal oder dem allgemeinen Betrieb unzufrieden waren. Die Gründe für die Häufung der Klagen waren vielseitig.

Der Ansturm auf die Esslokale ging mit einer verschärften Lebensmittelnot einher, der sich auch die Volksküche nicht entziehen konnte. Diese war bei der Beschaffung der meisten Waren auch auf die Zuteilung des Kriegsfürsorgeamtes angewiesen und unterstand ebenfalls den Rationierungsbestimmungen. Seit Oktober 1917 wurde Brot deshalb nur noch gegen Brotkartenabschnitte abgegeben und seit der Rationierung von Butter und Speisefetten im März 1918 verlangten die Volksküchen eine Fettmarke von 5 Gramm pro Mittagessen. Die Lebensmittelknappheit erschwerte die Zubereitung der Menus zunehmend, was sich auch in der Qualität und der Vielfalt der Speisen abzeichnete. Für die Volksküche häuften sich aber nicht nur die Probleme in der Lebensmittelbeschaffung; sie kam auch in logistischer Hinsicht an ihre Grenzen. Die täglich wachsende Nachfrage und die gleichzeitig stark schwankende Frequenz stellten die Volksküchenleitung bei der Mengenermittlung vor grosse Schwierigkeiten. Ausserdem verlangte der Betrieb bei durchschnittlich knapp 30000 Essen, wie sie etwa im Juli täglich in drei Küchen zubereitet und in acht Esslokalen und Ausgabestellen ausgegeben wurden, Personal und Material alles ab. Bevor die Grossküche an der Wasserstrasse im Januar 1919 in Betrieb genommen werden konnte, war die Volksküche dauerhaft überlastet.

Der zweite Aspekt, der zur Häufung von Beschwerden beitrug, war, dass angesichts der zunehmenden Lebensmittelnot im Jahr 1918 vermehrt Menschen die Volksküche frequentierten, die sich ihre privaten Ernährungsgewohnheiten und ihre Unabhängigkeit in Versorgungsangelegenheiten bisher bewahren konnten. Die Zusammensetzung des Volksküchenpublikums veränderte sich damit deutlich. Im ersten Jahr ihres Bestehens wurden die Esslokale fast ausschliesslich von unteren Einkommenschichten und insbesondere von Arbeiterfamilien und einfachen Angestellten besucht. Sie konnten ihren täglichen Lebensunterhalt aufgrund der Teuerung schon länger nur noch mit Mühe bestreiten. Für sie war die Volksküche eine willkommene, günstige, zeit- und energiesparende Alternative zur kargen heimischen Kost. Seit Winter 1917/18 und verstärkt im Frühjahr und Sommer 1918 sahen sich nun immer mehr Leute aus der Mittelschicht und des Bürgertums dazu gezwungen, die Volksküche regelmässig zu frequentieren. Die Folgen der Teuerung erfassten immer grössere Kreise der Gesellschaft, die dadurch zunehmend an den Rand der Existenz gedrängt wurden. Ausschlaggebend

⁹⁰ Ebd., Registernummer 29, Diverse Beschwerden u. Wünsche von Privaten, Anonymes Beschwerdeschreiben an die «National-Zeitung» vom 11. September 1918.

für die wachsenden Volksküchenfrequenzen im Winter und Frühjahr 1918 aber waren die herrschende Lebensmittelknappheit und die Rationierung, die nun auch für Leute mit grösseren finanziellen Möglichkeiten die tägliche Lebensmittelversorgung massiv einschränkten. Im Vergleich zu den bedürftigen Besuchern machten die Volksküchengäste aus sozial höher gestellten Kreisen mehrheitlich von den Ausgabestellen Gebrauch. Das Essen «über die Gasse» liessen sie von Kindern oder Dienstbotinnen abholen.

Der Grossteil der Klagen am Essen und Betrieb der Volksküche kam aus dieser bürgerlichen und mittelständischen Besuchergruppe. Für sie hatte die Volksküche einen anderen Stellenwert als für jene, die schon länger auf die Verpflegung in der Volksküche angewiesen waren. In der Mittelschicht wurde der Besuch der Volksküche als Schmach empfunden, der ausserdem eine qualitative und quantitative Verschlechterung ihrer Ernährungsgewohnheiten mit sich brachte. Sie verloren damit die Freiheit und das Privileg, selber und im eigenen Zuhause zu kochen, was sie wollten. Sie mussten ihr angestrebtes Ideal eines bürgerlichen Haushalts aufgeben und sich mit der Vorstellung begnügen, das gleiche Essen aus der gleichen Küche wie die Arbeiterschicht zu beziehen. Für die Arbeiterfamilien bedeutete die Volksküche dagegen keinen Verlust ihrer ökonomischen Freiheit und ihres sozialen Status. Im Gegenteil brachte die Volksküche ihnen eine qualitative Verbesserung der täglichen Ernährung. Für viele war das Mittagessen in den Esslokalen der kantonalen Volksküche die einzige warme Mahlzeit des Tages. Ausserdem war sie ausgewogener, vielseitiger und nahrhafter als in der heimischen Küche. Wo das tägliche Mahl zuvor fast ausschliesslich aus Brot, Milch und vielleicht etwas Kartoffeln bestand, ermöglichte die Volksküche zumindest einmal täglich eine Mahlzeit mit Reis oder Teigwaren und gekochtem Gemüse.

Mit der Ausweitung des Publikums im Winter und Frühling 1918 stiegen deshalb die Ansprüche und Anforderungen an die staatliche Küche. Gleichzeitig schränkte die Lebensmittelnot die Volksküchenleitung aber darin ein, ausreichende und vielseitige Menus herzustellen. Am Beispiel der Klagen und in den darin beschriebenen Vorstellungen und Ansprüchen, zeigen sich die sozialen Unterschiede der Volksküchenbesucher deutlich.

«Fresserei, die man den Schweinen hinstellt»

Bei der ersten Kategorie dieser Beschwerdebriefe handelt es sich um Klagen über die unzureichende Qualität der Speisen. Sie tauchten bereits im Frühjahr 1918 auf, häuften sich aber vor allem im Mai und Juni. Viele der Schreiben stammten aus der Feder eher zahlungskräftiger Besucher. So wandte sich im Februar 1918 ein gewisser Franz Saladin an den Kriegsfürsorgerat und beklagte die Qualität der «Maccaroni-Nudeln», die «derart knatschig geworden, dass für den grössten Teil der Gäste die Speise vollständig ungeniessbar war».⁹¹ Saladin wies die Kom-

⁹¹ Ebd., Beschwerdebrief (Franz Saladin) an den Kriegsfürsorge-Rat, 10. Februar 1918.

mission auf ihre grosse Verantwortung bei der Beschaffung und Zubereitung der Lebensmittel hin, weil «beim Genusse solcher Speisen, sich tausende von Leuten den Magen ruinieren» könnten. Diese Verantwortung sei umso höher, weil die «niedrige und ungebildete Volksklasse» gegenüber der Volksküche grosse Vorurteile hege, die nicht bestätigt werden dürften. Saladin mahnte das Kriegsfürsorgeamt deshalb, «bevor Sie mit Schwierigkeiten zu rechnen haben, Ihr Möglichstes zu tun, um jedem Uebelstande, in Bezug auf Zubereitung des Materials und des Materiales selbst vorzubeugen».⁹²

Saladins Vorwurf, die Teigwaren seien schlechter Qualität gewesen, ging das Kriegsfürsorgeamt sofort nach. Wie das Büro feststellen konnte, handelte es sich bei den erwähnten Makkaroni aber um die gleiche Qualität, die auch im normalen Handel der Bevölkerung verkauft wurde. Allerdings gestand das Kriegsfürsorgeamt ein, dass die Zubereitung einer «solchen Quantität» sehr schwierig sei und «dass diese Speise beim Transport sehr leidet». «Namentlich die untern Schichten in den Transportgefässen» würden stark zusammengedrückt, was die Qualität der Makkaroni vermindern könne.⁹³ Auch den Vorwürfen eines anonymen Beschwerdeführers, der behauptete, in «Suppe und Sauerkraut, etliche Würmer mit schwarzen Köpfchen gefunden» zu haben, ging das Kriegsfürsorgeamt sofort nach. In seiner Stellungnahme gegenüber dem Leiter des Amtes erklärte Wilhelm Lippe, dass «keine Reklamation über Würmer im Essen» vorgekommen seien.⁹⁴ Obwohl er die Küchenchefs und das Küchenpersonal immer wieder zu grösster Sorgfalt und stetem Waschen anhalte, könne solches jedoch trotzdem vorkommen.

Neuen Stoff für die Diskussion über die Qualität der Speisen lieferte die «National-Zeitung», die am 27. Mai 1918 eine anonyme Zuschrift veröffentlichte. Der Verfasser empörte sich über das Essen in der Volksküche, das «selbst für einen anspruchslosen Menschen als gänzlich ungeniessbar dem Kehrichteimer anvertraut werden musste».⁹⁵ Obwohl der Einsender die Existenz der Volksküche grundsätzlich befürwortete, bedauerte er, dass «durch den kolossalen Aufwand von Nahrungsmitteln, [...] dieselben dem bedürftigen Privathaushalt [...] entzogen, um dann durch ein ganz verfehltes Kochverfahren soviel als vernichtet» würden. Die Volksküche füge der Stadt deshalb Schaden zu, der sich «über den grossen Kreis der direkt Beteiligten hinaus auf die gesamte städtische Bevölkerung» erstrecke.⁹⁶

Der Volksküchenleiter Wilhelm Lippe konnte in Erfahrung bringen, dass es sich beim Verfasser des Artikels um den 22-jährigen Kommis Arthur Mül-

⁹² Ebd.

⁹³ Ebd., Registernummer 18, Beschwerden und Untersuchung über die Amtsführung des Volksküchenleiters, Kriegsfürsorgeamt an das Sanitätsdepartement, 5. März 1918.

⁹⁴ Ebd., Registernummer 29, Diverse Beschwerden u. Wünsche von Privaten, Wilhelm Lippe an Paul Buser, 5. April 1918.

⁹⁵ Volksküche, Mitteilungen aus dem Publikum (Ohne Verantwortlichkeit der Redaktion), in: National-Zeitung, Organ für Handel und Industrie, Anzeigebblatt der Stadt Basel (77/241), 27. Mai 1918.

⁹⁶ Ebd.

ler handelte. Müller lebte bei seinen Eltern, die ein Spenglergeschäft und einen Haushalt mit fünf weiteren Kindern führten, die ebenfalls alle erwerbstätig waren. Obwohl die Volksküche offiziell allen offen stand, liess sich Lippe gegenüber dem Kriegsfürsorgeamt zu der Aussage hinreissen, die Familie sei aufgrund ihrer vergleichsweise guten wirtschaftlichen Situation «wohl kaum berechtigt, aus der Volksküche Speisen zu holen».⁹⁷ Auf die Frage nach seinen konkreten negativen Erfahrungen antwortete Arthur Müller, es seien einmal die Rhabarber ungeniessbar und ein anderes Mal die «Sauerrüben etwas zu sauer» gewesen. Lippe kommentierte diese mittlerweile stark abgeschwächte Kritik gegenüber dem Kriegsfürsorgeamt mit den Worten: «Die Ansicht und die Geschmäcker sind sehr verschieden, der Eine liebt so, der Andere so.» Die Behauptung, die Speisen seien verdorben oder ungeniessbar gewesen, wies Lippe jedoch mit der Aussage zurück, dies sei «unmöglich, da nur ganz frische Ware serviert wird».⁹⁸

Wie sich im Verlaufe des Gespräches herausstellte, galt die Kritik der Familie Müller offensichtlich nur vordergründig der Qualität des Essens. Tatsächlich äusserten sie gegenüber Lippe auch viel Lob für die «schmackhafte» Zubereitung der Suppe, des Gemüses und der Teigwaren. Viel stärker als über das Essen an sich empörte sich die Familie nämlich darüber, dass sie überhaupt in der Volksküche ihr Essen beziehen musste. Die Schuld dafür gab «Papa Müller» dem Kriegsfürsorgeamt, dem er vorwarf: «Hättet ihr für Kartoffeln gesorgt, so hätten wir nicht nötig, das Essen in der Volksküche zu holen.»⁹⁹

Kurz nach Müllers Beschwerde erreichte ein weiteres Schreiben die Redaktion der «National-Zeitung», in welchem die Verfasserin der Kritik beipflichtete. «Endlich eine Stimme, die meine längst gehegte Meinung ausspricht!», schimpfte sie: «Der zerkochte, nach nichts oder widerlich schmeckende Reis, die pflutrigen Mehlspeisen, alle die in derselben dunklen undefinierbaren Brühe schwimmenden Gemüse sind fast ungeniessbar, aber die Knappheit der rationierten und die Teuerkeit der unrationierten Lebensmittel zwingen mit mir tausende von Frauen, oft zwei Stunden lang untätig vor die Ausgabestelle zu stehen, um solches Essen und die teure Bedienungsmannschaft bezahlen zu helfen.»¹⁰⁰ Auch diese anonyme Verfasserin ärgerte sich zwar über die allgemeine Qualität des Essens, empörte sich aber noch viel mehr darüber, dass sie Schlange stehen musste. Wäre es nicht besser, fragte die Leserbriefschreiberin rhetorisch, wenn «die Ware, die da ver-braucht wird, [...] rationiert und unter alle die, welche sich im Lebensmittelbureau 3 um das zweifelhafte Privileg beworben haben und dort

97 StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 29, Diverse Beschwerden u. Wünsche von Privaten, Wilhelm Lippe an Paul Buser, 30. Mai 1918.

98 Ebd.

99 Ebd.

100 Ebd., Anonymes Beschwerdeschreiben an die «National-Zeitung» vom 11. September 1918.

gewiss sehr genau eingetragen sind, verteilt [würde], damit man sie zu Hause kochen dürfte?».¹⁰¹

Angeichts der wachsenden, auch öffentlich geäusserten Kritik an der Volksküche wandte sich das Kriegsfürsorgeamt am 4. Juni 1918 in einer Mitteilung in den fünf Basler Tageszeitungen an die Öffentlichkeit und verteidigte die Volksküche gegen die Kritik. Die Beschwerden seien «ohne vorherige Prüfung oder Erkundigung bei der zuständigen leitenden Stelle» publiziert worden und enthielten deshalb auch keine konkreten Anhaltspunkte, argumentierte Paul Buser.¹⁰² Der Volksküchenbetrieb werde regelmässig von einer 14-köpfigen Kommission, darunter Fachleuten, kontrolliert. Wenngleich die Volksküche nicht die gleiche Qualität wie der Privathaushalt garantieren könne, entspreche das Essen in «Anbetracht des billigen Preises von 35 Cts. für eine Suppe und 2 Gemüse [...] in jeder Hinsicht den Anforderungen». Ausserdem habe eine regelmässig vorgenommene Befragung ergeben, dass «übereinstimmend Befriedigung über das verabfolgte Essen ausgesprochen worden ist».¹⁰³

Die Stellungnahme des Kriegsfürsorgeamtes zeigte jedoch kaum Wirkung. Im Juni erreichten weitere Beschwerden das Büro, darunter ein Brief von Frau Dändliker-Lenz, in dem sie der Aussage widersprach, die Volksküchenbesucher seien zufrieden mit dem Essen. Sie hole das Essen seit September 1917 und habe nur selten zufriedene Stimmen gehört: «Sie schreiben, es seien die meisten zufrieden ich behaupte dass es nur 1/4 ist und das ist eine ganz eigene Sorte von Leuten, nämlich die jeder Arbeit abholt [sic] sind die es bequemer finden, wenn andere für sie denken und andre für sie kochen, es sind die Almosenjäger, die Pfaffendiener, die Stündliläufer, die überhaupt nicht einmal den Mut haben dürfen zu sagen was sie denken.»¹⁰⁴ Drei Viertel der Volksküchenbesucher waren nach den Aussagen Dändlikers unzufrieden und davon überzeugt, dass mit den gleichen Mitteln zu Hause besser gekocht werden könnte. Die Qualität der Speisen sei miserabel. Wenn man «das unvermeidliche zu überwinden» versuche und in der Volksküche das Essen hole, «so ekelt es einem oft wenn man die Sachen nur ansieht».¹⁰⁵ Der «Frass» sei zu stark gewürzt und beinhalte zu wenig Fett, Brot und Kartoffeln; darin sei «gar nichts das Kraft giebt», klagte sie weiter, was «nicht einmal ein Bürolist der halbe Tage auf den Ellenbogen liegt aushalten [kann] geschweige denn ein Mann der schwer arbeiten muss».¹⁰⁶ Ausserdem warf sie der Volksküchenleitung vor, die Speisen mit Wasser zu verdünnen und daraus Profit zu schlagen. «[I]m Namen meiner leidenden unzufriedenen Mitschwestern» warnte Dändliker, es könne so nicht mehr weitergehen: «Statt Reis verkauft man uns Wasser!! Statt Schnitz Schnitzbrühe ha ha und das

101 Ebd.

102 Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an die Redaktion der fünf Tagesblätter, 4. Juni 1918.

103 Ebd.

104 Ebd., Beschwerdebrief (Frau Dändliker-Lenz) an das Kriegsfürsorgeamt, 12. Juni 1918.

105 Ebd.

106 Ebd.

dumme Volk nimmt ja alles an – wie lange meint Ihr wohl dass wir das noch alles annehmen – Wir sehen unsre Männer unsere Kinder täglich magerer und blasser werden ohne dass wir es ändern können, biss – biss der Bogen überspannt ist, dann müssen es aber alle büssen die, die Hände im Schosse liegend über unser Elend lachen.»¹⁰⁷

Die Stimmung in der Bevölkerung war im Mai und Juni 1918 äusserst angespannt und die Volksküche bekam Unzufriedenheit und Frust direkt zu spüren. Das Essen der Volksküche sorgte für viel Gesprächsstoff und bot sich als Gegenstand für die Empörung an, denn es stand – oftmals unabhängig von der tatsächlichen Qualität der Speisen – symbolisch für das Vermögen oder eben Unvermögen des Staates, seine Bevölkerung angemessen zu ernähren.

Ein weiterer Kritiker der Volksküche war der Zeughausangestellte und Schriftsteller Arnold Dussy-Rumpf,¹⁰⁸ der Ende Juni dem Kriegsfürsorgeamt einen Beschwerdebrief schrieb. Das Essen, das seine Frau aus der Volksküche geholt hatte, habe ihm geschmeckt, meint Dussy, um dann ironisch nachzuschieben, «schmackhaft ist schliesslich die Fresserei, die man den Schweinen hinstellt». Nicht zum ersten Mal habe er eine «appettitanregende Ueberraschung» in Form von «Reptilien» erlebt. «Das ist die saubere Volksküche», schimpfte Dussy, die «solch schmutziges Essen unter das arme Volk verteilt».¹⁰⁹

Als Reaktion auf den Vorwurf der Unsauberkeit in der Volksküche lud das Kriegsfürsorgeamt Arnold Dussy zu einem persönlichen Besuch in der Volksküche ein, um ihm einen Einblick in die Einrichtung zu geben. Die Einladung schlug der Beschwerdeführer jedoch mit dem Hinweis aus, er habe für eine Besichtigung der Volksküche keine Zeit. An der Kritik hielt Dussy fest, wenngleich er zugab, dass «die Organisation & Leitung der Volksküche an der sich zu oft wiederholenden Unsauberkeit [...] nicht die geringste Schuld treffe»; vielmehr sei die «Gleichgültigkeit der untergeordneten Arbeitskräfte» für die «Gruseltiere in den Speisen» verantwortlich.¹¹⁰ Ganz allgemein schien Dussy eine schlechte Meinung vom Personal und von einem Teil der Volksküchenbesucher zu haben, von denen er sich entschieden und mit derben Worten abgrenzte und behauptete, es gebe «eben Personen, die alles vertragen & essen können; mögen sich Würmer, Schnecken, Wespen & dergleichen harmlose Tierchen darin befinden, es eckelt ihnen nicht. Ich kann mich unmöglich auf diese Stufe stellen, und umso

¹⁰⁷ Ebd.

¹⁰⁸ Arnold Dussy-Rumpf (1887–1948), verheiratet mit Sophie Rumpf und mehrfacher Familienvater, arbeitete zuerst als Coiffeur, dann als Fabrikarbeiter und ab 1912 als Staatsangestellter im Zeughaus in Basel. Daneben schrieb er Novellen, Gedichte, Theaterstücke, Lieder im Bereich der Heimat- und Volksliteratur (Verwehte Blätter. Lieder von Heimat, Liebe, Leben und Alles, 1921). Vgl. Eidgenössische Jodlerdirigenten- und Komponisten-Vereinigung (EJDKV), www.ejdkv.ch: Dussy-Rumpf.

¹⁰⁹ StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 29, Diverse Beschwerden u. Wünsche von Privaten, Beschwerdebrief (Arnold Dussy-Rumpf) an das Kriegsfürsorgeamt, 28. Juni 1918.

¹¹⁰ Ebd., Beschwerdebrief II (A. Dussy-Rumpf) an das Kriegsfürsorgeamt, 3. Juli 1918.

meinem Gedanken Ausdruck geben: «Wer ein Drecksverein ist, und im Morast auferzogen wurde, der empfindet weder Ekel noch Abscheu.» Dussy zählte sich zu «denjenigen armen Familien, die aus bereits erwähnten Gründen eher am Hungertuche nagen wollen, als die Volksküche zu benutzen», und hielt am Vorwurf fest, die Volksküche verringere die Rationen für die Privathaushalte. Den zweiten Brief an die Kriegsfürsorge schloss er deshalb mit den Worten, «es wäre im allgemeinen besser die Volksküche wäre nie aufgekommen, und man hätte dagegen den ärmeren Volkskreisen etwas mehr Lebensmittel zur Selbstzubereitung zugeteilt».¹¹¹

Wer es sich finanziell und zeitlich irgendwie leisten konnte, kehrte in der zweiten Hälfte des Jahres 1918 wieder zur Verpflegung im eigenen Zuhause zurück. Mit der Abnahme der Besucherzahlen ab August gingen denn auch die Beschwerden wegen schlechten oder unsauberem Essens zurück. Dass die Volksküche jedoch weiterhin mit Problemen zu kämpfen hatte, zeigt die zweite Kategorie von Beschwerden, von denen auch in der zweiten Jahreshälfte einzelne das Kriegsfürsorgeamt erreichten. Diese Kategorie von Klagen betraf hauptsächlich den Ablauf der Essensverteilung und die Organisation der einzelnen Esslokale und Ausgabestellen. Sie erlauben einen Einblick in die Sorgen und Probleme jener Volksküchenbesucher, die auf die tägliche Unterstützung dieser Einrichtung angewiesen waren. Dies, weil ihr Lohn nicht für eine vergleichbare und ausreichende Eigenverpflegung reichte und – oftmals direkt damit zusammenhängend –, weil die Erwerbsarbeit keine Zeit für das kriegsbedingt aufwendige Anstellen, Einkaufen und Kochen übrig liess.

«Stundenlanges Anstehen» und «ungleiche Behandlung»

Im Februar des Jahres 1918 meldete sich der Maurerpolier Christian Sinning beim Kriegsfürsorgeamt mit einer Beschwerde über die Austeilung des Mittagessens im Esslokal des Drei-Rosen-Schulhauses. Es sei mehrmals vorgekommen, dass sich die Konsumenten vor dem Servierpersonal zu den Schöpffrauen drängten, um eine weitere Portion zu beziehen, die sie auch erhalten hätten. Das Bedienungspersonal wurde dadurch an seiner Arbeit gehindert, was nicht nur die Ausgabe des Essens verzögerte, sondern auch die Portionen ungleich verteilte. So könne es nicht weitergehen, meinte Sinning, es sei doch offensichtlich, «dass Leute zum dritten mal Gemüse bekommen und andere müssen mit dem leeren Magen abgehen bekommen kein Gemüse».¹¹² Er selber habe schliesslich «als Gemüse nur noch 2 Gabeln voll Makronie bekommen Obst war keines mehr vorhanden so habe ich müssen für 2 Gabeln voll Makaronie 25 cts. bezahlen und hatte einen leeren Magen». Sinning bat das Kriegsfürsorgeamt, die Sache zu untersuchen und dafür zu sorgen, «dass ein jeder welcher sein Geld bezahlt hat auch etwas bekommt dafür, dass nicht einer 3mal und der andere gar nichts bekommt».¹¹³

¹¹¹ Ebd.

¹¹² Ebd., Beschwerdebrief (Chr. Sinning) an das Kriegsfürsorgeamt, 8. Februar 1918.

¹¹³ Ebd.



Abb. 19: Knappe Platzverhältnisse und wenig Zeit. Das Schöpfen und Verteilen der Speisen in den Esslokalen war eine logistische und organisatorische Herausforderung. Die zumeist aus der Arbeiterschicht stammenden Familien kamen nach 12 Uhr und mussten um 13 Uhr bereits wieder in den Betrieben sein. Volksküche Drei Rosen (zwischen 1917 und 1921), Foto Carl Kling-Jenny. (StABS, Bild 13, 606)

Eine ähnliche Beschwerde erreichte das Kriegsfürsorgeamt Ende Juni 1918, wenige Tage vor dem Besucherrekord. Unterzeichnet hatten den handschriftlichen Brief «mehrere Arbeiter und Arbeiterinnen», die in der Burgvogtei täglich ihr Mittagessen einzunehmen pflegten.¹¹⁴ Sie beschwerten sich über die vielen Schulkinder, die frei oder lange Mittagspause hätten und deshalb die knappen Plätze in den Esslokalen viel zu lange besetzten. Ausserdem würden sie «ungemein frech» mehrere Portionen verlangen, wodurch «ältere Leute und solche die minder frech sind nur einmal heraus geschöpft [bekommen] und das ist doch bitter wenig wenn man nur von der Volksküche sich ernähren muss».¹¹⁵ Trotz Kritik fanden die Verfasser des Briefes abschliessend auch lobende Worte für den Volksküchenbetrieb: «Versichere Ihnen noch dass wir mit dem Essen auch jetzt

¹¹⁴ Ebd., Beschwerdebrief an das Kriegsfürsorgeamt, 26. Juni 1918.

¹¹⁵ Ebd.

zufrieden sind, auch für alle Ihre Mühe die Sie sich für die Linderung der Not geben sehr dankbar sind.»¹¹⁶

Der Platz in den Esslokalen war eng, und der Andrang bei den Ausgabestellen wuchs im Frühjahr 1918 derart an, dass die Wartezeiten für das Essen «über die Gasse» und die Schlangen vor den Ausgabestellen immer länger wurden. Im April 1918 sah sich das Kriegsfürsorgeamt deshalb gezwungen, die Bezugsberechtigung einzuschränken. Während die Abgabe zuvor ohne jegliche Beschränkung erfolgte, schlug Wilhelm Lippe neu einen Berechtigungsausweis vor. Der Ausweis sollte nur an die Einwohner des Kantons Basel-Stadt gegen Vorzeigen der Niederlassungsbewilligung abgegeben werden. Dadurch könnten die zahlreichen Besucher aus dem Nachbarkanton Baselland, vor allem aus den Gemeinden Allschwil und Birsfelden, abgewiesen werden. Der Vorteil einer solchen Karte wäre ausserdem, dass die Zahl der Familienmitglieder vermerkt werden könnte, um zu verhindern, «dass die Gäste nicht an einem Tage (spezielle bei Teigwaren & Reis) das doppelte und dreifache Quantum beziehen können».¹¹⁷ Paul Buser befürwortete den Vorschlag und empfahl dem Kriegsfürsorgeamt dringend, eine solche Berechtigungskarte einzuführen. Es komme immer noch vor, «dass in den Ausgabestellen der Volksküche Essen nach den umliegenden basellandschaftlichen Ortschaften abgeholt wird». Der Schritt sei einerseits nötig, weil «der Kanton hiemit die Kosten für auswärtige Gemeinden» übernehme, und andererseits, weil der «zunehmende Lebensmittelmangel, [...] auch die Beschaffung der notwendigen Artikel für die Volksküche nach und nach» erschwere.¹¹⁸

Auch eine Kontrolle der berechtigten Bezüger bei den Ausgabestellen hielt Buser für wünschenswert, weil die Volksküche angesichts der enormen Zunahme der Frequenz darauf achten müsse, «dass möglichst alle Besucher verpflegt werden können und nicht einzelne auf Kosten anderer bevorzugt werden». Ausserdem sei es nicht richtig, «dass einzelne Gerichte aus rationierten Waren nach Belieben bezogen werden können».¹¹⁹ Der Berechtigungsausweis wurde schliesslich per 20. Mai 1918 für den Bezug von Volksküchenessen «über die Gasse» eingeführt und verminderte damit die ungleiche Verteilung zwischen der Essensausgabe in den Esslokalen und an den Ausgabestellen. Gleichzeitig mussten aber auch diverse Gäste abgewiesen werden, die täglich aus den Nachbargemeinden nach Basel zur Arbeit fuhren und ihre Verpflegung in der Volksküche bezogen. Wie schwer dieser Ausschluss gewisse Familien traf, verdeutlicht das Bittschreiben eines Herrn Frey aus Neuallschwil, der das Kriegsfürsorgeamt um eine Bewilligung anfragte: «Wir müssen schweren Hunger leiden, auf längere Zeit können wir nicht hier bleiben wir müssen wieder nach der Stadt ziehen.»¹²⁰

¹¹⁶ Ebd.

¹¹⁷ Ebd., Registernummer 43, Beschränkung der Abgabe von Essen über die Gasse, Direktor der Volksküche (W. Lippe) an das Kriegsfürsorgeamt (Paul Buser), 22. April 1918.

¹¹⁸ Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, 24. April 1918.

¹¹⁹ Ebd.

¹²⁰ Ebd., Bittschreiben (Hr. Frey) an das Kriegsfürsorgeamt, 22. Juni 1918.



Abb. 20: Schlange stehen für das tägliche Mittagessen: Frauen und Kinder mit ihren Kannen vor der Ausgabestelle für Essen «über die Gasse». Dem wachsenden Andrang bei den Ausgabestellen begegnete das Kriegsfürsorgeamt mit der Einführung eines Berechtigungsausweises. Volksküche Drei Rosen, Ausgabestelle (1917–1919), Foto Carl Kling-Jenny. (StABS, Bild 13, 605)

Die Antwort aus Basel war jedoch negativ: «Der Andrang ist gegenwärtig so gross, dass wir weniger des Preises, als der schwierigen Beschaffung von Lebensmitteln wegen die Abgabe von Essen auf hier Domizilierte beschränken müssen.»¹²¹

Doch auch die Einführung des Berechtigungsausweises löste das Problem der schwankenden Frequenzen, die sich besonders bei den Ausgabestellen bemerkbar machten, nicht. Die Berechnung der Mengen, aber auch der Ablauf der Essensausgabe, stellten die Leitung der Volksküche, sowie die Vorsteherinnen und das Personal der Ausgabestellen täglich vor grosse Herausforderungen. Die Folgen machten sich unter anderem bei der Ausgabestelle an der Hagenthalerstrasse bemerkbar, wo die Volksküchenbesucher täglich auf der Strasse in einer langen Schlange standen. Anfang August 1918 protestierte der sozialdemokratische Quartierverein Spalen wegen «unhaltbaren Zuständen» an der Hagentha-

¹²¹ Ebd., Kriegsfürsorgeamt an Gesuchssteller (Hr. Frey), 22. Juni 1918.

lerstrasse und wies darauf hin, dass «das Lokal den Anforderungen in gar keiner Weise genügt». Die Filiale weise «eine derartige Frequenz auf, dass es Tag für Tag vorkommt, dass sehr viele Leute, oft stundenlang auf der Strasse, aller Witterung ausgesetzt, warten müssen, bis sie an die Reihe kommen». Es sei zudem nicht selten, «dass solche dann, ohne irgendwelche Speisen erhalten zu haben, mit leerem Magen abziehen müssen».

Die Beschwerde des Quartiervereins veranlasste Paul Buser, das Problem an die Leitung des Kriegsfürsorgeamtes weiterzuleiten. In seinem Bericht bestätigte er die Schilderungen des Quartiervereins, dass vor der Ausgabestelle an der Hagenthalerstrasse täglich viele Leute stundenlang vor dem Lokal warteten, obwohl die Abgabe des Essens jeweils erst um 11 Uhr begann. «Trotz mehrfachen Ermahnungen seitens unseres Personals sind die Leute jedoch nicht zu bewegen erst nach 11 Uhr zu erscheinen», stellte Buser fest, und die Erklärung dafür lag auf der Hand: «Es kann allerdings hin und wieder vorkommen, dass je nach dem Menu das vorhandene Quantum nicht ausreicht, um alle Bezüger bedienen zu können und das muss auch für viele der Beweggrund sein, dass sie vorzeitig sich zum Bezuge einstellen.»¹²² Aus Angst, kein Essen mehr zu erhalten, stellten sich die Frauen und Kinder, um die es sich bei den Bezüger bei den Ausgabestellen fast ausnahmslos handelte, möglichst früh in die Schlange. Hier warteten sie stundenlang auf der Strasse, was Buser vorerst nicht ändern konnte, da «ein geeigneteres Ausgabelokal» noch nicht ausfindig gemacht werden konnte.¹²³ Das Kriegsfürsorgeamt verkaufte deshalb ab September 1918 «Gutscheine für das nach Hause abgeholte Essen», die jeweils am Tag vor dem Essensbezug bezogen werden konnten.¹²⁴ Das sollte die Berechnung der Abgabemengen erleichtern und somit auch das Schlangestehen verkürzen. Aber auch die Gutscheine vermochten die Probleme nicht zu lösen, im Gegenteil führten sie dazu, dass sich die Tagesfrequenzen noch deutlicher voneinander unterschieden, da auch das Menu jeweils im Voraus bekanntgegeben wurde. Trotz rückläufiger Besucherzahlen verschwanden die Schlangen vor den Ausgabestellen deshalb nicht und es kam immer noch vereinzelt zu Engpässen bei der Essensausgabe. Die Situation schilderte ein Besucher dem Kriegsfürsorgeamt: «Besonders stark ist der Andrang an gewissen Tagen. Diejenigen nun, die den ganzen Vormittag Zeit haben parat zu stehen, sind entschieden im Vorteil Alle diejenigen aber, die bis 12 Uhr dem Verdienst nachgehen müssen, haben gar oft das Nachsehen, wenn vor 12 Uhr schon alles verteilt ist.»¹²⁵

Besonders für Tage, an denen rationierte Produkte oder begehrte Gemüse auf dem Menuplan standen, wurden sehr viel mehr Volksküchenbons verkauft

122 Ebd., Registernummer 29, Diverse Beschwerden u. Wünsche von Privaten, Sozialdemokratischer Quartierverein Spalen (Karl Muster) an das Kriegsfürsorgeamt, 9. August 1918.

123 Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, 13. August 1918.

124 Später zügelte die Ausgabestelle Hagenthalerstrasse in das Isaak-Iselin-Schulhaus. Vgl. ebd.

125 Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Mangold/Gerwig) an Sozialdemokratischen Quartierverein (Karl Muster), 30. August 1918.

als für Tage mit weniger beliebten Produkten. Die Folge waren erhöhte Besucherzahlen, die wiederum Engpässe erzeugten. Zu spüren bekamen die Knappheit jeweils jene Besucher, die bei den Ausgabestellen als letzte an die Reihe kamen. Trotz bezahlter Coupons gingen viele von denen, die erst um 12 Uhr von der Arbeit kamen, leer aus. Erwerbstätige waren im Nachteil, weil sie sich nicht bereits zu Beginn der Abgabe um 11 Uhr, oder sogar noch früher, in die Schlange stellen konnten. Der anonyme Beschwerdeführer hatte «erfahren, wies geht», und wollte auf diese Ungerechtigkeit beim Zugang zum Volksküchenessen aufmerksam machen: «Für alle diejenigen regelmässigen Kunden, die erst nach 12 Uhr kommen können, ein Wort einzulegen, ist der Zweck dieser Zeilen. Eine Liste der regelmässigen Bezüger, die nicht nur kommen wenn es kein Gemüse oder eine besondere Zutat gibt, sollte in jedem Lokal, diesen sicher stellen, dass sie nicht nach 12 Uhr mit leerem Magen und leeren Händen abziehen müssen.»¹²⁶

Genug ist nicht unbedingt genug

Trotz der abnehmenden Besucherzahlen in der zweiten Hälfte des Jahres 1918 blieb die allgemeine Versorgungssituation für die Bevölkerung und auch für die Volksküchen prekär. Verschiedene Ereignisse im Herbst 1918 verdeutlichen, dass sich die Volksküche weiterhin im Spannungsfeld zwischen privatem Verbrauch und staatlicher Lebensmittelbeschaffung bewegte. So wurde Ende September 1918 in die Thiersteiner-Baracke eingebrochen. Nach den Untersuchungen des Polizeibeamten gelangten die Diebe durch ein eingeschlagenes Fenster in die Volksküche, wo sie gewaltsam einen Vorratskasten öffneten. Gestohlen wurden «18 Büchsen Sardinen & ca 50 Gr. Brot» sowie «eine grosse Anzahl Feigenbrödchen». Von den 5000 im Kasten aufbewahrten Suppen- und Gemüsemarken wurde dagegen keine entwendet, weil die aufgedruckten Kontrollnummern die Diebe beim Einlösen verraten hätten. Der Polizeibeamte vermutete, dass es sich bei der Täterschaft um «1, 2–3 junge Burschen, die es auf Lebensmittel abgesehen hatten», handelte.¹²⁷

Im September 1918 gingen beim Kriegsfürsorgeamt ausserdem Klagen über die ungleiche Behandlung der Volksküchengäste durch einzelne Angestellte, hauptsächlich Servierpersonal, ein. Die Vorwürfe lauteten, dass einzelne Gäste – entweder aus persönlichen Gründen oder weil sie bei der betreffenden Schöpffrau ein Trinkgeld springen liessen – bei der Ausgabe von Essen bevorteilt würden. In einem Fall beauftragte die Volksküchenleitung sogar einen verdeckten Ermittler, der die Vorwürfe gegen die «Servierfrau Maria Locher» überprüfen sollte.¹²⁸ Weil im Lokal der Burgvogtei, wo Detektiv Klausener seine Beobachtungen anstellen sollte, jedoch nur Frauen verkehrten, suchte er nach einer Frau, «die geeignet &

¹²⁶ Ebd., Anonymer Beschwerdebrief an das Kriegsfürsorgeamt, 11. September 1918 (Kopie).

¹²⁷ Ebd.

¹²⁸ Ebd., Registernummer 45, Diverses 1918, Untersuchungsbericht über den Einbruch in die Volksküche Thiersteiner-Baracke, 28. September 1918.

willens ist, eine solche Mission zu erfüllen». Die erste Kandidatin weigerte sich jedoch, das Burgvogtei-Personal zu überwachen, weil sie die betreffende Frau persönlich kannte und abends mit ihr im Stadttheater arbeitete. Schliesslich fand Klausener eine zweite Kandidatin, die sich gegen Spesen verpflichtete, eine Woche lang in der Burgvogtei einzukehren und unauffällig zu beobachten, «ob die Locher parteiisch serviere, oder Trinkgeld annehme». ¹²⁹ Die Ermittlungen brachten keine Verfehlungen hervor, möglicherweise aber auch deshalb, weil die Betreffende von ihrer Freundin im Stadttheater gewarnt worden war. Wie die Berichtstatterin angab, habe Frau Locher gegenüber ihren Gästen bemerkt, es sei ihr gerade «nicht um's Lachen, wenn man parteiisch sein soll». ¹³⁰

Auch auf politischer Ebene geriet die Volksküche im Herbst 1918 erstmals seit ihrem Bestehen ins Visier. Am 9. Oktober erreichte ein Kreisschreiben des eben erst gegründeten eidgenössischen Ernährungsamtes die Kantone, worin die Einführung einer Mahlzeitenkarte angekündigt wurde. Sie sollte einerseits «Massenankäufe und Preisüberbietungen» verhindern, die von den Volksküchen und Massenspeisungen mit verursacht worden seien. Der neue Direktor des Ernährungsamtes, Eduard von Goumoëns, forderte in diesem Zusammenhang, es müsse aufhören, «dass jede grössere Anstalt sich um die Lieferung von allen möglichen Spezialitäten bei den verschiedenen Suppenfabrikanten umsieht, die dann wiederum um Extrazuteilung bei unserer Abteilung für Monopolwaren vorstellig werden». ¹³¹ Andererseits sollte die Mahlzeitenkarte die Doppelversorgung durch Massenspeisungen verhindern, die mit Ausnahme von Brot- und Fettmarken keine Rationsmarken verlangten. ¹³² Wie Goumoëns im Kreisschreiben argumentierte, sei es «nicht einzusehen, warum derjenige, der sich täglich einmal in der Volks- oder Fabrikküche sattessen kann, obendrein die ganzen Rationen an Monopolwaren soll beziehen können, und warum derjenige, der die Mittags- oder Abendverpflegung aus der Volksküche bezieht, überhaupt noch Monopolwaren erhalten soll». Der Leiter des eidgenössischen Ernährungsamtes warnte, dass diese «Doppelversorgung» durch die Knappheit noch zunehmen könnte und man sich «gegen schwierigere Verhältnisse rüsten» müsse. ¹³³

Die Vorwürfe und Vorschläge des eidgenössischen Ernährungsamtes kamen in Basel schlecht an. In seinem Bericht an den Vorsteher des Sanitätsdepartements musste Paul Buser zwar Massenankäufe und Preisüberbietungen zugeben, die «bedauerlicher Weise in diesem Jahre zum Schaden der allgemeinen Versorgung durch öffentliche und private Fürsorgeinstitute eingesetzt haben». ¹³⁴ Dagegen

¹²⁹ Vgl. ebd., Registernummer 55, Volksküchenpersonal: Missstände, Untersuchungen etc., Bericht in Sachen der Servierfrau Maria Locher (Klausener), 14. Oktober 1918.

¹³⁰ Ebd.

¹³¹ Ebd.

¹³² Ebd., Registernummer 58, Kreisschreiben des eidg. Ernährungsamts betr. Massenspeisungen, Kreisschreiben des eidgenössischen Ernährungsamtes (Goumoëns) an die Kantone, 9. Oktober 1918.

¹³³ Vgl. ebd.

¹³⁴ Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, 1. November 1918.

wehrte er sich gegen den impliziten Vorwurf des Wildwuchses bei der Beschaffung von Lebensmitteln durch Massenspeisungen, der zumindest für Basel nicht zutreffe. Neben der Volksküche bestehe nur noch eine gemeinnützige Einrichtung – die Kaffeehalle des Vereins für Mässigkeit und Volkswohl –, welche ihre Produkte ausschliesslich über das Fürsorgeamt beziehe. Fabrikküchen bestünden ebenfalls nur wenige, «da wir die Abgabe von Waren für solche Einrichtungen im Interesse der Haushaltungen möglichst eingeschränkt haben».¹³⁵ Eine direkte Konkurrenz der Volksküche zur staatlichen Monopolwarenzuteilung und eine dadurch hervorgerufene Preissteigerung bestünden in Basel deshalb nicht. Zudem bemerkte Buser, dass eine gewisse Doppelversorgung nicht nur legitim, sondern auch gewollt sei: Die Volksküchenleitung sei «der Ansicht, dass sie eben infolge der Verhältnisse für gewisse Kreise bis zu einem gewissen Grade notwendig geworden ist».¹³⁶ Die ausschliessliche Verköstigung in der Volksküche reichte nicht aus, um viele Familien genügend zu ernähren. Umgekehrt brauchte es das Angebot der Volksküche, um die knappen Rationen aufzubessern.

In diesem Sinne lautete auch die Antwort an das eidgenössische Ernährungsamt, in welcher sich die kantonale Kriegsfürsorge zwar mit der allgemeinen Darstellung der Bundesbehörde einverstanden erklärte, die Einführung einer Mahlzeitenkarte jedoch als undurchführbar bezeichnete. In Fabrikküchen und Arbeiterkantinen wäre eine solche Karte gegen Abgabe von Rationsmarken zwar denkbar, weil dort eine regelmässige Verpflegung des Personals erfolge. Diese Regelmässigkeit treffe jedoch auf die Volksküchen nicht zu, schrieb Buser: Bei Massenspeisungen, «die für alle zugänglich sind, ist die Frequentierung aber erfahrungsgemäss sehr unregelmässig, je nach dem Stand der allgemeinen Versorgung, der Jahreszeit und der Art der verabreichten Speisen. Bei den Besuchern spielt oft auch die Art der Beschäftigung, die Arbeitsgelegenheit eine Rolle. Viele besuchen zum Beispiel unsere Volksküche nur an einigen bestimmten Tagen der Woche, andere überhaupt nur an einigen Tagen des Monats, meistens gegen Ende des Monats, wenn ihre Rationen aufgebraucht sind und sie Mangel leiden. Bei einer täglichen Frequenz von tausenden von Besuchern, wie sie unsere Volksküche aufweist und bei verschiedenen Esslokalen wird es daher ausserordentlich schwierig sein, die regelmässigen Besucher zu eruieren und ihnen die Marken abzuverlangen.»¹³⁷ Buser hielt gegenüber dem eidgenössischen Ernährungsamt noch einmal deutlich fest, dass die Doppelversorgung durch die Volksküche nicht schlecht sei: Der Zweck der Volksküche bestehe «zum Teil in einer Doppelversorgung namentlich der bedürftigen Bevölkerung, die nicht im Stande ist, sich ausreichend bei den gegenwärtigen Verhältnissen zu ernähren».¹³⁸

¹³⁵ Ebd.

¹³⁶ Ebd.

¹³⁷ Ebd.

¹³⁸ Ebd., Kriegsfürsorgeamt des Kantons Basel-Stadt (Buser) an das eidgenössische Ernährungsamt, 21. November 1918.

Wenige Tage nach dem Antwortschreiben verzichtete das eidgenössische Ernährungsamt auf die Einführung der geplanten Mahlzeitenkarte. Zwar habe sich die Mehrzahl der Kantone für eine Beschränkung der «Doppelversorgung» ausgesprochen, womit die Voraussetzungen für die Einführung der Karte eigentlich gegeben waren. Doch mit Blick auf die weltpolitischen Ereignisse, namentlich die Beendigung des Krieges durch den Waffenstillstand, die Novemberrevolution in Deutschland und den Generalstreik in der Schweiz, hatte sich die Lage in der Zwischenzeit massgeblich verändert. Seit der Diskussion über die Einführung einer Mahlzeitenkarte seien «nur wenige, aber an Ereignissen um so reichere Wochen verflossen von bedeutendem Einfluss auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der nächsten Zeit», liess Goumoëns im Kreisschreiben verlauten, und «wenn auch die kommenden Verhältnisse noch verschleiert sind, so wollen wir doch von der Einführung dieser neuen Karte einstweilen absehen».¹³⁹ Das Ernährungsamt beschränkte sich bei der Organisation der Massenspeisungen auf wenige Richtlinien, die zumindest eine gewisse «Einheitlichkeit in diese Aktion» bringen sollten.¹⁴⁰ In Bern hoffte man zudem auf baldige Erleichterungen in der Lebensmitteleinfuhr.

Dass aber eine schnelle Besserung der Versorgungssituation nicht eintreten würde, dafür gab es auf lokaler Ebene im November 1918 bereits deutliche Anzeichen. Die Volksküche hatte weiterhin mit der schwierigen Beschaffung von Lebensmitteln zu kämpfen, was sich bei der Menuplanung und den einzelnen Speisen bemerkbar machte. Ende November 1918 protestierte deshalb der sozialdemokratische Riehen- und Bläsiquartierverein beim Kriegsfürsorgeamt. Bei einer Qualitätskontrolle während dreier Wochen mussten die Vertreter des Vereins feststellen, dass «durchschnittlich drei Essen per Woche (Mittags) [...] für eine erwachsene Person, von der geistige oder körperliche Arbeit verlangt wird, vollständig ungenügend und bei weitem nicht imstande [sind], den dem Menschen durch seine Arbeit entzogenen Kräfteverbrauch zu ersetzen».¹⁴¹

Die Portionen seien zwar reichlich, Qualität, Zusammensetzung und Zubereitung hätten sich jedoch als ungenügend erwiesen. Der Quartierverein kritisierte unter anderem den Geschmack der Suppe, die wegen «Lagergeruches der verwendeten Produkte manchmal kaum geniessbar» war, und wies auf die geringen Mengen Fett in den Speisen hin. Ausserdem hatte eine Nachkontrolle beim Brot ergeben, dass «in 20 Fällen bei Kartenabschnitten von 100 Gramm nur 75 bis 90 Gramm» abgegeben worden waren.¹⁴² Genug sei eben nicht unbedingt genug, stellte der Quartierverein fest und argumentierte, dass die Folgen

139 Ebd.

140 Ebd., Kreisschreiben des eidgenössischen Ernährungsamtes an die Regierungen der Kantone betr. Massenspeisungen, Doppelversorgung, 26. November 1918.

141 Ebd.

142 Ebd., Registernummer 61, Eingabe des soz.-dem. Bläsi- und Riehenquartiervereins bez. Übelständen in d. Volksküche, Sozialdemokratischer Riehen- und Bläsiquartierverein an das Kriegsfürsorgeamt, 25. November 1918.

des schlechten Essens insbesondere während der grassierenden Grippewelle dramatisch seien.¹⁴³ Der Quartierverein war überzeugt davon, «dass bei genügender Ernährung viel weniger Todesfälle infolge der herrschenden Grippe in unserer Arbeiterbevölkerung vorgekommen und die Widerstandsfähigkeit derselben gegen genannte Seuche grösser gewesen wäre».¹⁴⁴ Obwohl die Grippe auch in Basel besonders das Leben junger und kräftiger Menschen forderte, schien man vielerorts einen Zusammenhang zwischen der Grippe, dem Krieg und der schlechten Ernährung zu sehen. Aus dieser Perspektive trug der Staat, indem er nicht für eine genügende Ernährung zu sorgen vermochte, eine Mitschuld an der grassierenden Pandemie.¹⁴⁵

Der Vorwurf des sozialdemokratischen Vereins, die Volksküche habe mit mangelhaftem Essen den Tod vieler Grippekranken mit verursacht, liess das Kriegsfürsorgeamt nicht auf sich sitzen. Am 4. Dezember 1918 antwortete die kantonale Behörde in einem ausführlichen Brief an den Quartierverein. Man sei sich auch bei der Volksküchenleitung durchaus bewusst, «dass das Essen der Volksküche für viele auf die Dauer nicht das bieten kann, was das zu Hause sonst und besonders in normalen Zeiten zubereitete oder in einer Wirtschaft oder Pension, allerdings zu wesentlich teurerem Preise eingenommene Mittagessen», liess Buser darin verlauten.¹⁴⁶ Er erinnerte allerdings daran, dass das Essen, bestehend aus Suppe und zwei Gemüsen, die Konsumenten mit 35 Rappen weit billiger zu stehen komme, als wenn dieselben Nahrungsmittel selbst gekauft und zubereitet würden. Auch was den Geschmack und die Vielfalt der Speisen betreffe, müsse sich die Volksküche angesichts der Lebensmittelknappheit nichts vorwerfen lassen: «Bei dem auch jetzt noch herrschenden Mangel an Lebensmitteln und zur Herstellung einer abwechslungsreichen Kost können wir auf Gemüse und Reis in der Volksküche nicht verzichten. Auch sind wir genötigt Monopolwaren, an denen wir ständig Mangel leiden, wie Teigwaren, möglichst wenig zu verwenden, da wir sonst die ordentliche Ration kürzen, oder aber von den Bezüglern der Volksküche einen Teil der Rationsmarken abverlangen müssten.»¹⁴⁷

Die Volksküchenspeisen seien eine durchaus gute Grundlage, hielt Buser an die Adresse der Beschwerdeführer fest und riet den Volksküchenbesuchern, ihr

143 Ebd.

144 Vgl. Sonderegger/Tscherrig, Die Grippepandemie 1918–1919 in der Schweiz.

145 StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 61, Eingabe des soz.-dem. Bläsi- und Riehenquartiervereins bez. Übelständen in d. Volksküche, Sozialdemokratischer Riehen- und Bläsiquartierverein an das Kriegsfürsorgeamt, 25. November 1918.

146 Eine ähnliche Kontroverse wurde in diesem Zusammenhang gegen die Armeeleitung geführt, welcher die Schuld am Tod vieler Rekruten und Soldaten im Militärdienst zugewiesen wurde. Die Armeeleitung habe keine genügenden sanitarischen Vorbereitungen getroffen und es herrschten unhygienische Zustände in den Truppenunterkünften, lauteten die Vorwürfe insbesondere gegen den Armeearzt Hauser. Vgl. Zogg, System; Tscherrig, Spanische Grippe.

147 StABS, Sanität O 3.7, IV, Volksküchen, Registernummer 61, Eingabe des soz.-dem. Bläsi- und Riehenquartiervereins bez. Übelständen in d. Volksküche, Kriegsfürsorgeamt (Buser) an den sozialdemokratischen Riehen- und Bläsiquartierverein, 4. Dezember 1918.

Essen etwa durch «eine Wurst oder billiges Fleisch» zu ergänzen.¹⁴⁸ Mit Verweis auf die allgemeine Lebensmittelknappheit forderte er den Quartierverein zudem auf, eventuelle Warenvorräte dem Kriegsfürsorgeamt zu melden: «Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie uns weitere Artikel, die in genügender Menge erhältlich sind mitteilen würden, die wir in der Volksküche verwenden können.»¹⁴⁹ Es war natürlich eine ironische Aufforderung, der Buser noch eins draufsetzte, indem er dem Quartierverein auch gleich den riesigen Bedarf der Volksküche übermittelte: «Zu Ihrer Orientierung über die Menge teilen wir Ihnen mit, dass wir im ersten Semester ca. 360000 Kg verschiedener Kolonialwaren und ca. 500000 Kg Gemüse und Kartoffeln verbraucht haben.»¹⁵⁰

Das Antwortschreiben Busers löste im Quartierverein einen «Sturm der Entrüstung» aus, wie der Vereinsvorstand im Januar 1919 berichtete, weil der Vorsteher des Kriegsfürsorgeamtes darin «mit nichtssagenden und zum Teil wissentlich unwahren Behauptungen» geantwortet habe.¹⁵¹ Den Vorschlag, das Essen der Volksküche durch Zukaufen einer Wurst oder von billigem Fleisch zu ergänzen, musste sich in den Ohren der Vereinsmitglieder wie ein schlechter Witz anhören, denn Fleisch war für die meisten seit Jahren unerschwinglich. Der Quartierverein bemerkte deshalb erbittert, dass die «Bezugsquelle des billigen Fleisches [...] aber leider nicht angegeben» worden sei.¹⁵² Zur Aufforderung des Kriegsfürsorgeamtes, etwaige Vorräte zu melden, bemerkte der Quartierverein, sie seien «leider nicht in der Lage hier Vorschläge zu machen, glauben aber, dass dafür die vom Staate bezahlten Beamten am ehesten Zeit haben und infolge ihrer Kenntnisse auch in der Lage sein sollten dies zu tun».¹⁵³ Punkt für Punkt ging der Quartierverein die Antworten Busers auf die Vorwürfe durch, um schliesslich festzustellen, dass «ein solches Schreiben nicht zu Händen des hungernden Volkes gesandt werden sollte» und dass der Verein «eine andere und sachlichere Antwort verdient» hätte. An der Kritik und an ihren Forderungen hielten die Beschwerdeführer weiterhin fest und appellierten zum Schluss an den «Gerechtigkeitssinn» und an das Pflichtbewusstsein der Behörden: «Unter der breiten Masse des Volkes hat sich eine grosse Verelendung bemerkbar gemacht und ist es Pflicht des Staates hier für die ärmsten der Armen helfend einzugreifen.»¹⁵⁴

Nun gelangte die Sache in die Hände des Präsidenten des Kriegsfürsorgeamtes, Regierungsrat Fritz Mangold, der die Frage nach der Qualität des Volksküchenessens endgültig beantwortet haben wollte. Mangold beauftragte das Gesundheitsamt und das Kantonslabor, das Essen in der Volksküche während einer Woche genauestens zu analysieren. Es war das erste Mal seit Bestehen der

148 Ebd.

149 Ebd.

150 Ebd.

151 Ebd.

152 StABS, Sanität O 3.1, 1918–1919 (1035094), Sozialdemokratischer Riehen- und Bläsiquartierverein an den Kriegsfürsorgeamt, 4. Januar 1919.

153 Ebd.

154 Ebd.

Volksküche, dass eine unabhängige Stelle – also weder die Volksküchenleitung noch deren Gäste – das Essen bewertete.

Von Nährwerten, Kalorien und Eiweissgehalt

Der Bericht des Kantonschemikers Kreis und des Stadtarztes Hunziker erschien im April 1919 und warf kein gutes Licht auf die Volksküche. Die chemische Analyse für die Menüportionen ergab folgende Kalorienwerte:¹⁵⁵

Montag, 27. Januar 1919	900 kcal
Erbsmehl- u. Darismehlsuppe mit Reis, Teigwaren u. Aepfel	
Dienstag, 28. Januar 1919	545 kcal
Rumfortsuppe m. Teigwaren, Pfälzerrüben u. Reis, Kartoffeln	
Mittwoch, 29. Januar 1919	658 kcal
Rollgerstensuppe Sauerkraut und Kastanien	
Donnerstag, 30. Januar 1919	689 kcal
Gerstenmehl m. Weizenflocken Linsen und Mortadella	
Freitag, 31. Januar 1919	768 kcal
Minestrastuppe, Reis mit Aepfel	
Samstag, 1. Februar 1919	538 kcal
Hafergrützsuppe, Bodenkohlrauben Kartoffeln, Rübli	

Bei diesen Kalorienzahlen handle es sich nur um einen «*theoretischen* Wärme- wert», gab Kantonschemiker Kreis zu bedenken, «die wirklich ausnützbaren Kalorien» seien bei einer «vegetabilischen Kost» wie dieser wesentlich kleiner.¹⁵⁶ Kreis schätzte den durchschnittlichen Kalorienwert pro Mahlzeit schliesslich, zusammen mit der Brotration, auf 800–900 Kalorien. Angesichts des damals angenommenen Tagesbedarfes von 3000 Kalorien für einen durchschnittlich arbeitenden Menschen und der Annahme, dass die Mittagsmahlzeit mindestens 40–50 Prozent dieses Bedarfes decken sollte, bezeichnete Kreis den errechneten Volksküchennährwert als «zu niedrig». Aber nicht nur die Kalorienzahl war zu niedrig, auch in der Zusammensetzung genügte das Volksküchenessen nicht den hohen Anforderungen, weil sich insbesondere der Fett- und der Eiweissgehalt als viel zu gering erwiesen. Die Differenz zwischen dem theoretisch angenommenen Grundbedürfnis und der chemischen Analyse der Mittagessen in der Volksküche war enorm. Kreis und Hunziker forderten deshalb, dass die Mittagsmahlzeit der Volksküche in Zukunft

¹⁵⁵ Ebd.

¹⁵⁶ Vgl. ebd., Gesundheitsamt (Hunziker und Kreis) an das Sanitätsdepartement betreffend die Nährwerte der Volksküche, 8. April 1919.

500 Kalorien, 27 Gramm Fett und 25 Gramm Eiweiss mehr enthalten müssten, um den wissenschaftlichen Anforderungen zu genügen.¹⁵⁷

Die ungenügenden Nährwerte des Volksküchenessens erklärte der Leiter des Kriegsfürsorgeamtes Paul Buser Ende April 1919 mit den «sehr ungünstigen Versorgungsverhältnissen». In seinem Bericht an das Sanitätsdepartement schrieb er: «Wir waren eben darauf angewiesen, diejenigen Artikel zu verwenden, die sich für eine Massenspeisung eignen und die überhaupt erhältlich gemacht werden konnten. Wenn es den einzelnen Haushaltungen und den Gastwirtschaften oft schwer fiel, die nötigen Einkäufe zu machen, und die Wahl beim Einkaufe auch dort beschränkt war, so darf man sich nicht wundern, wenn wir vielfach nur unter grossen Schwierigkeiten uns mit den nötigen Quantitäten versorgen konnten, insbesondere weil auch wir darauf angewiesen waren, die Monopolwarenvorräte äusserst zu schonen.»¹⁵⁸ In der Zwischenzeit habe sich die Versorgungssituation vor allem aufgrund der Neuorganisation der Monopolwarenzuteilung jedoch leicht gebessert, sodass «wir nun schon eher in der Lage [sind], den allgemeinen Wünschen Rechnung zu tragen».¹⁵⁹ Tatsächlich erlaubte die allmähliche Besserung der Lebensmittelversorgung in der zweiten Jahreshälfte eine nahrhaftere Zusammenstellung der Volksküchenmenüs. Zum bekannten Menu mit Suppe und Gemüse kam sogar ein Fleischgericht dazu, welches zum Selbstkostenpreis von 1.10 Franken abgegeben wurde.¹⁶⁰ Trotz der Verbesserungen des Essens und der Ausweitung des Angebots sank die Besucherzahl in der Volksküche stetig. Die Gäste stammten bald nur noch «aus den Kreisen unserer minderbemittelten und bedürftigen Bevölkerung» und die Klagen über die Qualität des Essens verstummten.¹⁶¹

5.2 Die Notstandsaktion

«Normaler, jedoch nicht mehr auskömmlicher Verdienst»

Kurz vor der Eröffnung der ersten Basler Volksküche im Dezember 1916 kündigte der Bundesrat per Kreisschreiben eine weitere Unterstützungsmassnahme an: die eidgenössische Notstandsaktion, mit der dann verbilligte Nahrungsmittel an bedürftige Familien abgegeben wurden; sie trat am 1. März 1917 in Kraft. Wie alle Regulierungsbestimmungen und Unterstützungsmassnahmen hatte die Notstandsaktion einen zeitlichen Vorlauf. Direkte staatliche Hilfe gewährte die in

¹⁵⁷ Ebd.

¹⁵⁸ Ebd.

¹⁵⁹ Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, 25. April 1919.

¹⁶⁰ Ebd.

¹⁶¹ Vgl. ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, Bericht über die Tätigkeit der Volksküche 1919, 22. November 1919.

den ersten Tagen des Weltkriegs gegründete Hilfskommission.¹⁶² Sie kümmerte sich um die Unterstützung aller Kantonsbewohner, die in «Kriegsnot» geraten waren. Darunter verstand die Regierung finanzielle Notlagen, die infolge Verdienstauffalls durch Militärdienst sowie durch Arbeitslosigkeit, Lohnreduktion oder Kurzarbeit im Krieg eintraten. Bereits ab Mitte August 1914 gewährte die Hilfskommission den angemeldeten und unterstützungsberechtigten Kantonsbewohnern finanzielle Zuschüsse mittels kleiner Barbeträge, Lebensmittelgutscheinen, Mietzins- und Krankenkassenbeiträgen.

Die Mittel der Kriegsnotunterstützung waren jedoch sehr begrenzt und konnten mit der Teuerung, die seit Frühling 1915 wieder langsam anstieg, nicht mithalten. Im Verlauf des Jahres 1915 zeichnete sich bei der Hilfskommission deshalb bereits ab, dass die Kriegsteuerung den Menschen sehr viel mehr zusetzte, als wie erwartet die Arbeitslosigkeit oder andere Formen von Verdienstauffall. Aber erst gegen Ende 1915 zeigten sich die Folgen dieser Art von «Kriegsnot» bei der Hilfskommission deutlich. Wie ihr Präsident Gustav Benz in einem Bericht an das Departement des Innern feststellte, erfolgten Ende 1915 trotz tiefer Arbeitslosenzahlen vermehrt Neuanmeldungen: «Unter den Neuangemeldeten befinden sich vielfach Familien, welche sich bis aufs äusserste gewehrt haben, um ohne Unterstützung durchzukommen; es wurden die letzten Ersparnisse aufgebraucht; es wurden entbehrliche Gegenstände verkauft oder versetzt; es wurde die ganze Lebenshaltung auf ein nicht mehr zu verringerndes Niveau herabgedrückt.»¹⁶³

Nach dem ersten Kriegsjahr haben viele Haushalte und Familien in der Hoffnung auf eine baldige Rückkehr zu normalen Verhältnissen ihre ökonomischen Möglichkeiten ausgeschöpft und ihre finanziellen Reserven aufgebraucht. Sie sahen sich nach längerem Verzicht und zahlreichen Einschränkungen schliesslich gezwungen, bei der Hilfskommission Unterstützung zu beantragen. Im Frühjahr 1916 verschärfte sich die Situation noch einmal, als sich die Teuerung beschleunigte und immer weitere Kreise erfasste, wodurch auch Menschen mit normalem, das heisst vollem Verdienst in Existenznot gerieten. Der Lohn reichte angesichts der steigenden Lebensmittelpreise bei vielen Menschen kaum mehr zum Leben. Gustav Benz verschickte deshalb am 6. April 1916 ein Rundschreiben an die grössten Arbeitgeber der Stadt und forderte eine entsprechende Erhöhung der Löhne, die «schlechterdings unauskömmlich» seien.¹⁶⁴ Die «Verteuerung der Lebenshaltung» betrage mittlerweile 30 Prozent, hielt Benz in seinem Aufruf fest, was dramatische Auswirkungen auf die lohnarbeitende Bevölkerung habe: «Den Mietzins müssen sie sich buchstäblich am Munde absparen; die Anschaffung neuer Kleider und Wäsche, grössere Reparaturen wie Umarbeiten der Betten,

162 Vgl ebd.

163 Für einen Überblick über die Organisation und die Tätigkeit der staatlichen Hilfskommission vgl. Labhardt, *Krieg und Krise*, S. 67–98.

164 StABS, *Armenwesen W 1*, Allgemeines und Einzelnes, Staatliche Hilfskommission (Benz) an das Departement des Innern, 28. Dezember 1915.

Abzahlung vorhandener Schulden für Kleider, Möbel, Nähmaschine, die Einrichtung an Versicherungs- und Kassenprämien u. ä. werden einfach unmöglich. Familien, deren Stolz und Freude es war, sich durch ehrliche Anspannung ihrer Kräfte und haushälterische Sparsamkeit auf dem Niveau einer soliden und selbständigen Existenz halten zu können, sinken in trostlose Verarmung und Verwehrlosung hinab.»¹⁶⁵ Eine «allgemeine Aufbesserung der Arbeitslöhne» sei nicht nur die wirksamste, sondern auch die dringendste und die logischste Massnahme, argumentierte Benz an die Adresse der Arbeitgeber. Es könne nicht Aufgabe der Staatlichen Hilfskommission sein, durch «Gewährung von Zuschüssen zu unauskömmlichen Löhnen regelmässig verdienender Arbeiter und Arbeiterinnen» in die Lücke der Arbeitgeber zu springen. Vor allem dann nicht, wenn, wie im Falle der chemischen Industrie, «für manche Firmen der Geschäftsgang günstig, ja glänzend» verlaufe. Benz appellierte auch an die moralische und soziale Verantwortung der Arbeitgeber, die darin bestehe, «dass derjenige, welcher seine ganze Arbeitskraft und volle Arbeitszeit zur Verfügung stellt, dann aus dem Ertrage seiner Arbeit sich und seine Familie auch ausreichend ernähren und kleiden kann».¹⁶⁶

Das Bittschreiben der Staatlichen Hilfskommission blieb ohne Antwort. Obwohl einige Firmen punktuelle Teuerungszulagen gewährten, blieb «ein grosser Teil der arbeitenden Bevölkerung ohne jede Vermehrung ihres Einkommens», weil die Zulagen der Teuerung bei weitem nicht entsprachen.¹⁶⁷ In der Zwischenzeit kam jedoch auch von politischer Seite Bewegung in die Sache. Am 19. Juni 1916 reichte Fritz Hauser mit anderen sozialdemokratischen Grossräten einen parlamentarischen Vorstoss ein, der angesichts der wachsenden Not von der Hilfskommission eine «Erweiterung des Kreises der Unterstützungsberechtigten» forderte.¹⁶⁸ In seiner Stellungnahme unterstützte Gustav Benz den Antrag, weil er, wie Hauser, bei seiner täglichen Arbeit für die Hilfskommission eine «allgemeine Notlage» in der Basler Bevölkerung konstatierte. Diese Notlage äusserte sich einerseits in der steigenden Höhe der Mietzinsbeiträge, die im Verhältnis zu den von den Bezugsberechtigten beigesteuerten Mitteln immer grösser wurden. Andererseits hatten sich die Fälle gehäuft, in denen «wir sogar Petenten, deren schlechtes Aussehen Not und Entbehrung nur zu deutlich bekundet, aufordern müssen, lieber kleinere Beträge an die Miete zu leisten und dafür etwas mehr für Lebensmittel zu verwenden».¹⁶⁹ Erneut schilderte Benz die seit Frühjahr 1916 gemachte Beobachtung, dass sich vermehrt Familien um Mietzinsunterstützung bewarben, die «ihren normalen, jedoch bei den jetzigen Lebensverhältnissen nicht mehr auskömmlichen Verdienst haben». Die «enorme Verteuerung der

165 Ebd., Staatliche Hilfskommission (Benz) an die Arbeitgeber von Basel-Stadt, 6. April 1916.

166 Ebd.

167 Ebd.

168 Ebd., Staatliche Hilfskommission (Benz) an das Departement des Innern, 18. Juli 1916.

169 Ebd.

Lebensmittel und fast aller Bedarfsartikel durch den Krieg» habe in der Zwischenzeit auch die Normalverdiener erfasst und «ernstlich in Not versetzt». ¹⁷⁰

Gustav Benz befürwortete deshalb Fritz Hausers Vorstoss, die Unterstützung auf «Familien mit ungenügendem Erwerb» auszudehnen, obwohl er dies nach wie vor nicht als Aufgabe des Kantons erachtete. ¹⁷¹ Benz schlug eine «quartalweise Mietunterstützung» vor, riet dem Departement des Innern allerdings, für diese Leute eine neue Unterstützungskategorie zu schaffen, die von einer besonderen Abteilung behandelt werden solle. Der Regierungsrat folgte den Vorschlägen von Gustav Benz, und so konnte die Staatliche Hilfskommission im vierten Quartal 1916 insgesamt «263 Familien mit ungenügendem Erwerb» in ihre Mietzinsunterstützung aufnehmen. ¹⁷² Damit weitete der Kanton die Fürsorge erstmals auch auf Kreise aus, die nicht von direkten Auswirkungen des Krieges auf die Verdienstmöglichkeit betroffen waren, sondern wegen der Teuerung mit dem normalen Einkommen ihren Lebensunterhalt nicht mehr bestreiten konnten. Die Mietzinsunterstützungen für Menschen mit «ungenügendem Erwerb» linderten zwar die Sorgen über die Bezahlung der Wohnungsmiete und machten Ressourcen für andere Ausgaben frei. Aber es handelte sich dabei um kleine, zweckgebundene Beiträge, die keine Lösung für die Ernährungsprobleme boten, die im Winter 1916/17 wegen Teuerung und Knappheit immer drängender wurden.

Die Frage, ob und wie der Zugang zu den wichtigsten Lebensmitteln erleichtert werden sollte, lag in der Verantwortung der Lebensmittelfürsorgekommission. Diese lehnte eine direkte Subventionierung des Verbrauchs für «Unbemittelte» jedoch ab, obwohl sie es als wünschenswert bezeichnete, denjenigen Bevölkerungskreisen zu helfen, denen «ihr Einkommen kaum die Befriedigung ihrer notwendigsten Bedürfnisse erlaube». ¹⁷³ Mit der Volksküche sei bereits ein Angebot zum Bezug von günstigen Nahrungsmitteln in Vorbereitung, das allen Teilen der Bevölkerung offenstehe, denn es sei schliesslich «Aufgabe der Lebensmittelfürsorgekommission für die ganze Bevölkerung zu dienen», argumentierte die Kommissionsmehrheit. ¹⁷⁴ Sie befürchtete ausserdem «organisatorische Schwierigkeiten und [...] Missbrauch» bei der direkten «Warenabgabe zu reduzierten Preisen» und schloss deshalb die Abgabe von verbilligten Lebensmitteln aus. ¹⁷⁵

Die Kommission bestätigte den Entscheid in der Sitzung vom 11. November 1916 ein weiteres Mal, als ein sozialdemokratischer Vorstoss aus dem Grossen Rat (Arnold Jeggli) und die Staatliche Hilfskommission die Abgabe

170 Ebd.

171 Ebd.

172 Ebd.

173 StABS, Armenwesen W 3, Jahresberichte, Staatliche Hilfskommission, Bericht pro 1916.

174 StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der XIV. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge vom 16. September 1916.

175 Ebd.

von Kartoffeln zu reduziertem Preis forderten. Eine Subventionierung einzelner Lebensmittel sei schon deshalb nicht realisierbar, weil die «noch zur Verfügung stehenden Quantitäten nicht ausreichend sind», argumentierte die Lebensmittelfürsorgekommission.¹⁷⁶ Darüber hinaus stellte sie sich auf den Standpunkt, dass die betreffenden «Kreise der unbemittelten Bevölkerung durch Armenpflege, Fabriken etc.» bereits weitgehend versorgt seien. Die Unterstützung für die «unbemittelte Bevölkerung» verortete Friedrich Aemmer bei der Hilfskommission oder der Armenpflege, während die Aufgabe der Lebensmittelfürsorgekommission in der allgemeinen Lebensmittelversorgung bestehe.¹⁷⁷

Nur zehn Tage nach der Debatte in der Kommissionssitzung rief nun jedoch das schweizerische Militärdepartement dazu auf, eine «Notstandsaktion» zur «Versorgung der Bedürftigen mit Lebensmitteln zu reduzierten Preisen» vorzubereiten.¹⁷⁸ Die Lebensmittelpreise hätten eine Höhe erreicht, «die es einem Teil der Arbeiterschaft fast unmöglich macht, die Bedürfnisse des einfachsten Lebenshaltes [sic] zu bestreiten», rechtfertigte Bundesrat Camille Decoppet das Eingreifen des Bundes. Die Armenfürsorge sei zwar Sache der Kantone und Gemeinden, aber in diesem Zusammenhang wäre es verfehlt, «heute überall von Armenfürsorge zu sprechen, wo Unterstützung notwendig ist», hiess es im Kreisschreiben weiter. Und schliesslich würden «aussergewöhnliche Verhältnisse [...] ausserordentliche Massnahmen» durchaus rechtfertigen. Konkret schlug das Militärdepartement vor, Brot, Reis, Maisgriess, Haferflocken und Zucker bei einer Preissubvention von 10 Prozent an die Kantone zu liefern, sofern diese bei der Verteilung der Artikel an die «wirklich Bedürftigen und Notleidenden» noch einmal «mindestens 10 % aus ihren Mitteln zulegen».¹⁷⁹ Nun gab die baselstädtische Lebensmittelfürsorgekommission ihren Widerstand gegen eine Subventionierung von Lebensmitteln für ärmere Bevölkerungskreise auf: «In dem Momente, wo die Bundesbehörde die Initiative zu dieser Notstandsaktion ergreift und ihre finanzielle Beteiligung zusichert, [müssen] die früheren Bedenken gegen eine Abgabe von Nahrungsmitteln zu reduzierten Preisen fallen gelassen werden [...], namentlich, da zu berücksichtigen ist, dass ein wirklicher Notstand in der Nahrungsmittelversorgung für die ärmere Bevölkerung besteht und zweifellos zunehmen wird».¹⁸⁰

Bereits am 20. Dezember 1916 lag ein Vorschlag zur Abgabe verbilligter Lebensmittel in Basel vor. In erster Linie müsse der «Kreis der Berechtigten» festgelegt werden, hielt der Vizepräsident der Lebensmittelfürsorgekommission

¹⁷⁶ Ebd.

¹⁷⁷ Ebd., Protokoll der XV. Sitzung der Kommission für Lebensmittelfürsorge, 11. November 1916.

¹⁷⁸ Vgl. ebd.

¹⁷⁹ StABS, Sanität O 3,7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 1, Gesetzliche Erlasse, Kreisschreiben, Publikationen, Formulare, Schweizerisches Militärdepartement (Decoppet) an die Regierungen der Kantone, Kreisschreiben betr. Lebensmittelversorgung, Notstandsaktion, 21. November 1916.

¹⁸⁰ Ebd.

Tab. 6: Verbilligung der Rationen durch Bund und Kanton BS am Beispiel von Milch und Brot, 1917–1920 (in Rappen)

	Notstandsbrot		Notstandsmilch	
	Total Verbilligung (Rappen pro Kilogramm)	Erlaubte Mengen pro Kopf (Gramm pro Tag)	Total Verbilligung (Rappen pro Liter)	Erlaubte Mengen pro Kopf (Liter pro Tag)
Juli 1917	22	250	6	0,6
Januar 1918	26	225	6	0,4
Juli 1918	29	225	13	0,4
Januar 1919	31	250	13	0,5
Juli 1919	31	300	14	0,5
Januar 1920	31	300	18	0,5

Eigene Darstellung.

Quellen: SWA, Aemter 150, Jahresberichte des Kriegsfürsorgeamtes 1917–1919/20; StABS, Sanität O 3.7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 7, Statistik, Statistisches 1917–1918, Notstandsaktion 1917.

Fritz Mangold fest.¹⁸¹ Die Schätzung des Militärdepartements, dass mit «ungefähr 10 % der Gesamtbevölkerung» und also in Basel mit rund 14 000 Personen gerechnet werden müsse, hielt Mangold allerdings für zu niedrig. Zudem schlug er gegenüber der vom Militärdepartement vorgesehenen Verteilung durch die kantonalen Ämter eine Verteilung durch die «Grossisten, den Konsumverband, die Konsumvereine und die Detailverkaufsgeschäfte» vor, die sich zur «Gratisvermittlung» dieser Waren zur Verfügung gestellt hatten.¹⁸² Der Verkauf von verbilligten Lebensmitteln an die bezugsberechtigten Personen sollte im Austausch gegen Marken erfolgen, die in allen Geschäften eingelöst werden konnten.

Während die Organisation der Abgabe von verbilligten Lebensmitteln vergleichsweise schnell festgelegt war, warf die Bestimmung der Bezugsberechtigten mehr Fragen auf. Der Bundesrat überliess die Definition der «Bedürftigkeit» den Kantonen, weil die Verhältnisse in diesen zu verschieden seien, um eine verbindliche Definition zu erlassen.¹⁸³ Der erste Vorschlag, der vom Basler Regierungsrat Ende Januar 1917 nach Bern gesandt wurde, rechnete mit etwa 30 000 Bezüglern, die in verschiedene Kategorien eingeteilt waren. Mit eingerechnet waren auch alle

¹⁸¹ StABS, Sanität O 3.2, Protokoll der XVII. Sitzung der Lebensmittelfürsorgekommission, 15. Dezember 1916.

¹⁸² StABS, Sanität O 3.7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 1, Gesetzliche Erlasse, Kreisschreiben, Publikationen, Formulare, Kommission der Lebensmittelfürsorge (Mangold) an den Regierungsrat, 20. Dezember 1916.

¹⁸³ Ebd.

Personen, die bereits regelmässig von einer ständigen Armenbehörde oder einer Kriegsfürsorgeinstitution unterstützt wurden. Bezugsberechtigt waren ausserdem alle Mitglieder der Arbeitslosenkassen und schliesslich «nicht unterstützte Familien, sofern ihr Einkommen pro Familienglied den Betrag von Fr. 40.– im Monat nicht übersteigt».¹⁸⁴

Der Vorschlag, die Bezugsberechtigung mittels einer Einkommensgrenze festzulegen, kam im Militärdepartement zwar gut an, allerdings wollte der Bundesrat die Zahl der bereits unterstützten Personen einschränken. Die Einkommensgrenze müsse andere Unterstützungsbeiträge aus der Militärnot- oder der Kriegsnothilfe mitberücksichtigen, forderte Decoppet.¹⁸⁵ Bezugsberechtigt sei nur, wer unter der festgelegten Einkommensgrenze liege, «gleichgültig, ob dieses Einkommen aus geleisteter Arbeit oder aus Unterstützung oder aus Arbeit und Unterstützung zusammen stammt».¹⁸⁶ Die Kantonsregierung setzte am 12. Februar 1917 zwar das Einkommen von 40 Franken pro Kopf und Monat als einheitliche Obergrenze fest und sah damit von der Differenzierung verschiedener Kategorien ab. Basel verzichtete aber darauf, «allfällige anderweitige Unterstützungsbeiträge» in das Gesamteinkommen mit einzuberechnen, womit der Kreis der Berechtigten etwas grösser ausfiel als im Vorschlag des Bundes.¹⁸⁷

Die Notstandsaktion in Basel trat am 1. März 1917, gleichzeitig mit der Rationierung der Monopolwaren, in Kraft und berechtigte fortan alle Familien und Einzelpersonen, die seit mindestens sechs Monaten im Kantonsgebiet wohnhaft waren, zum Bezug von verbilligtem Reis, Zucker, Haferflocken und Maisgriess. Als Obergrenze bei Familien war ein Einkommen von maximal 40 Franken pro Kopf und Monat festgelegt, bei Einzelpersonen ein Einkommen von maximal 900 Franken pro Jahr. Die Kontrolle der Berechtigung und die Ausstellung der Ausweise erfolgten durch die Unterstützungsinstitutionen oder das Markenbüro aufgrund eines Lohnausweises.¹⁸⁸

Schwankende Normen: Einkommensobergrenzen und Existenzminimum

Die Ausgestaltung der Notstandsaktion erfuhr seit ihrer Einführung im März 1917 ständig Veränderungen in Bezug auf die verbilligten Artikel und die Höhe der Einkommensgrenzen. Am 4. April 1917 kündigte ein Bundesratsbeschluss nicht nur die Ausweitung der Notstandsaktion auf Konsummilch, sondern auch

¹⁸⁴ Vgl. ebd., Schweizerisches Militärdepartement (Decoppet) an die Regierungen der Kantone, Kreisschreiben betr. Lebensmittelversorgung, Notstandsaktion, 6. Januar 1917.

¹⁸⁵ Ebd., Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an das schweizerische Militärdepartement, 30. Januar 1917.

¹⁸⁶ Vgl. ebd., Schweizerisches Militärdepartement (Decoppet) an die Kommission für Lebensmittelfürsorge des Kantons Basel-Stadt, 3. Februar 1917.

¹⁸⁷ Ebd., Schweizerisches Militärdepartement (Decoppet) an den Regierungsrat, 13. Februar 1917.

¹⁸⁸ Ebd., Beschluss des Regierungsrates betreffend die Abgabe von Nahrungsmitteln zu ermässigten Preisen an die bedürftige Bevölkerung, 12. Februar 1917.

auf einen grösseren Kreis von Berechtigten an.¹⁸⁹ Die Abgabe von verbilligter Milch war nun nicht mehr Sache der einzelnen Kantone und Gemeinden, sondern wurde von den Bundesbehörden vorgegeben.¹⁹⁰ Anfang Mai 1917 trat in Basel die Milchverbilligung für «Bedürftige» in Kraft, die nun auf die Grösse der Haushaltungen abgestuft war.¹⁹¹ Nur drei Wochen später weitete der Bundesrat die Notstandsaktion nach den gleichen Vorgaben auf Brot aus. Gleichzeitig kündigte er aber die Einstellung der Monopolwarenvermittlung für die Notstandsaktion an.¹⁹²

Die kurz aufeinanderfolgenden Bundesratsbeschlüsse fasste der Basler Regierungsrat am 16. Juni 1917 in einem Beschluss zusammen. Die durchschnittliche Einkommensobergrenze pro Kopf und Monat, die zum Bezug einer gewissen Ration von verbilligtem Brot, Milch und Petrol berechnete, betrug neu in Haushalten mit einer Person 100 Franken, mit zwei Personen 75 Franken, mit drei Personen 58, mit vier Personen 50 Franken etc. Für Haushalte mit sieben und mehr Familienmitgliedern galt weiterhin die Obergrenze von 40 Franken. Nebst dieser Abstufung nach Haushaltungsgrösse fiel auch die Niederlassungsdauer von mindestens sechs Monaten weg. Diese Erleichterung galt allerdings nur für Schweizer – für Ausländer wurde der 1. Januar 1917 als Stichdatum für die Notstands berechtigung festgelegt.¹⁹³

Im Juli 1917 hatte die eidgenössische Notstandsaktion damit ihre grundsätzliche Gestalt angenommen und veränderte sich, zumindest was das Angebot der verbilligten Artikel anging, nur noch geringfügig. Basel dehnte die Notstandsaktion im November 1917 zusätzlich auf Kartoffeln, Heizmaterial und Gas aus. Für das Heizmaterial sprach der Bundesrat im Winter 1917/18 einen einmaligen Beitrag zu, die Kosten für die Kartoffelverbilligung und den Rest der Heizmaterialabgabe trug der Kanton jedoch allein. Im Oktober 1918 erklärte sich der Bund schliesslich dazu bereit, den Kartoffel- und Brennmaterialienbezug ebenfalls monatlich zu subventionieren.¹⁹⁴ Trotz dieser Ausweitungen änderte sich jedoch nichts daran, dass die Milch-, Brot- und Petrolverbilligung den Schwerpunkt der Unterstützungsmassnahme ausmachte. Verändert haben sich dagegen, parallel zur Preisentwicklung, die Höhe der Subventionen und im Zusammenhang mit der Rationierung auch die Höhe der Quantitäten.

Die Höhe der Rationen und der Preise mussten immer wieder der Entwick-

189 Vgl. ebd., Kommission für Lebensmittelfürsorge, Bekanntmachung betreffend die Abgabe von Lebensmitteln zu reduziertem Preise, 19. Februar 1917.

190 Vgl. ebd., Bundesratsbeschluss betr. die Abgabe von Konsummilch zu herabgesetztem Preise, 4. April 1917.

191 Vgl. ebd., Schweizerisches Volkswirtschaftsdepartement, Ausführungsbestimmungen betr. Abgabe von Konsummilch zu herabgesetztem Preise, 27. April 1917.

192 Vgl. ebd., Beschluss des Regierungsrates betreffend die Abgabe von Konsummilch zu herabgesetztem Preise, 2. Mai 1917.

193 Vgl. ebd., Bundesratsbeschluss betreffend die Abgabe von Brot zu herabgesetztem Preise, 29. Mai 1917.

194 Vgl. ebd., Beschluss des Regierungsrates betr. die Abgabe von Lebensmitteln zu herabgesetztem Preis, 16. Juni 1917.

lung der Höchstpreise und der Verfügbarkeit angepasst werden, sonst wäre die direkte Lebensmittelhilfe mit steigender Teuerung zunehmend wirkungslos geworden. Eine Folge davon war, dass die Ausgaben für Bund und Kantone, auch unabhängig von der Zahl der Unterstützten, immer stärker anstiegen. Gleichzeitig verstärkte sich auch der Unterschied zwischen den Notstandsberechtigten und den nicht unterstützten Personen, welche die fortwährende Teuerung in vollem Ausmass zu spüren bekamen.

Wichtiger noch als die Frage nach dem Wie-viel wurde im Laufe der Notstandsaktion deshalb die Frage nach dem Wer. Wer sollte von der staatlichen Lebensmittelhilfe unterstützt werden und wer musste sich mit seinem Einkommen selber durchschlagen? Welcher Verdienst ermöglichte gerade noch die tägliche Versorgung und wo beginnen «Bedürftigkeit» und «Not» und damit die Unterstützungsberechtigung? Wie schwer diese Grenzen zu ziehen waren, zeigte sich bereits in den ersten Wochen und Monaten der Notstandsaktion im Frühjahr 1917. Viele Haushaltungen und Familien, die bisher von keiner staatlichen Fürsorgeeinrichtung Beiträge erhielten, bewarben sich nun um Unterstützung. Manche dieser Bewerber mussten vom Markenbüro der Kriegsfürsorge abgewiesen werden, weil ihr Gesamteinkommen die festgelegten Obergrenzen überschritt – manchmal nur um wenige Franken. Besonders hart traf es grosse Haushaltungen und Familien, bei welchen die Einkommensobergrenzen am knappsten berechnet waren. Obwohl die Abweisungen für die Betroffenen schwer nachvollziehbar waren, hielt das Markenbüro konsequent an den gesetzlichen Einkommensgrenzen fest. Auch Rekurse und verzweifelte Bittschreiben um Aufnahme in die Notstandsaktion blieben 1917 erfolglos.

So auch das Gesuch von Julius Binkert-Löliger aus Basel, der am 8. August 1917 die Lebensmittelfürsorgekommission um «Bezug von Nahrungsmitteln, hauptsächlich Milch & Brot, zu reduzierten Preisen» anscrieb.¹⁹⁵ Die Pension von 180 Franken, die der 69-Jährige für sich, seine 58-jährige Frau und den bald 17-jährigen Sohn von den Schweizerischen Bundesbahnen erhielt, reichte nicht zum Leben, klagte Binkert. Weil er zudem krankheitshalber ohne Nebenverdienst sei, «langt es uns jetzt leider nicht mehr, zur Bestreitung für Hauszins & nöthigen Lebensunterhalt, trotz sparen & Einschränkungen aller Art».¹⁹⁶ Das Gesuch wurde abgewiesen, weil die Rente die Einkommensgrenze um fünf Franken überschritt. Gegen den Entscheid reichte die Familie Rekurs ein und äusserte sich enttäuscht, weil sie «als bisher aufrechte, unbescholtene altgeborene Basler Bürger, doch auf etwas mehr Entgegenkommen» gehofft hatten.¹⁹⁷ Darüber hinaus fühlte sich Binkert im Vergleich zu anderen Familien ungerecht behandelt. Er beklagte, wie sie «täglich sehen, lesen & hören müssen, wie viele andere, bes-

195 StABS, Sanität O 3.7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 4, Gesuche von Privaten um Aufnahme in die Notstandsaktion, Jul. Binkert-Löliger an die Lebensmittelfürsorge, 8. August 1917.

196 Ebd.

197 Ebd., Jul. Binkert-Löliger an die Lebensmittelfürsorgekommission, 2. September 1917.

ser situierte Familien, Niedergelassene & Ausländer, hier die staatliche Nothstandsaktion & andere Kriegs-Nothunterstützungen aller Art für Hauszins, Lebensunterhalt etc. zur Genüge empfangen & geniessen können». Dagegen habe sich die eigene Familie «trotz unserer Nothlage, lange gequält», bevor sie um Unterstützung angehalten habe, versicherte Binkert dem Kriegsfürsorgeamt.¹⁹⁸ Die Behörde wies den Rekurs dennoch ab, «da wir keine ungleiche Behandlung eintreten lassen dürfen, und deshalb streng an die festgesetzten Normen halten müssen».¹⁹⁹ Das Unterstützungsgesuch könne jedoch bei der Staatlichen Hilfskommission oder bei der Armenpflege eingereicht werden, riet das Kriegsfürsorgeamt der Familie.

Auch das Gesuch der Familie Varni-Riganti vom 11. Oktober 1917 wurde abgewiesen. Das Einkommen der neunköpfigen Familie, bestehend aus Mutter und Vater, vier schulpflichtigen und drei erwachsenen Kindern, betrug monatlich 377.50 Franken. Den Hauptverdienst brachten der Vater, der als Maurer arbeitete, und der erwachsene Sohn, der als Schreiner eine Anstellung hatte, nach Hause. Die Mutter und eine erwachsene Tochter verfügten kaum über ein Einkommen, da sie im eigenen Haushalt arbeiteten und nur gelegentlich Näharbeiten erledigten. Die Erwerbsarbeit der zweiten erwachsenen Tochter, die als Schneiderin tätig war, brachte ebenfalls nur wenig ein. Wie der zuständige Beamte an den Leiter des Lebensmittelfürsorgebüros berichtete, überschritt das Gesamteinkommen der Familie «die aufgestellte Norm um Frs. 17.50».²⁰⁰ Das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen der Grossfamilie überschritt die Vorgabe nur um knapp zwei Franken monatlich und die dringend benötigte Lebensmittelverbilligung blieb ihr damit verwehrt. Das Lebensmittelfürsorgebüro bestätigte die Abweisung am 17. Oktober 1917 und wies die Familie Varni auf die gesetzlichen Bestimmungen hin, die nicht übertreten werden dürften. Ausserdem sei es gegenwärtig im Baugewerbe und besonders als Maurer durchaus möglich, «mehr als nur 20 Tage pro Monat zu arbeiten», gab Dr. Gerwig zu bedenken.²⁰¹ Damit warf der Leiter des Lebensmittelfürsorgebüros dem Gesuchsteller indirekt vor, dieser würde nicht alle Erwerbsmöglichkeiten ausschöpfen und habe deshalb die Nothstandsaktion gewissermassen nicht verdient.

In einem weiteren abgewiesenen Rekursfall Anfang November 1917 wurde die Berechtigung ebenfalls knapp verfehlt. Albin Obrist, Packer in der Salubra Tapetenfabrik in Grenzach und Basel, bat die Lebensmittelfürsorge, sein Gesuch um Aufnahme in die Nothstandsaktion noch einmal zu prüfen. Er war nicht zufrieden mit dem Argument, sein Lohn sei zu hoch für eine Berechtigung der Familie. Im Vergleich zu anderen Arbeitern, «z. B. die der Chemischen Fabriken oder gelernte Handwerker», verdiene er zehn bis zwanzig Franken weniger, wo-

198 Ebd.

199 Ebd., Kriegsfürsorgebüro (Gerwig) an Jul. Binkert-Löliger, 1. Oktober 1917.

200 Ebd., Bericht Markenbüro, Mündliche Reklamation Varni-Riganti, 11. Oktober 1917.

201 Ebd., Leiter des Bureaus staatl. Lebensmittelfürsorge (Gerwig) an die Familie Varni-Riganti, 17. Oktober 1917.

mit er ebenfalls «der armen Volksklasse» angehöre.²⁰² In welcher prekärer Situation sich die fünfköpfige Familie befand, verdeutlichen die Schilderungen von Obrist:

«Besitze keinen Rp bares Geld auf der Welt, zum Anpflanzen habe ich trotz allem Nachfragen keinen m² Land bekommen können, somit sollte alles aus dem Verdienst gepresst werden, was aber trotz Hungerleiden nicht mehr möglich ist. Auf den Verdienst meiner Frau kann man wenig rechnen, war längere Zeit krank & arbeitslos, kränkelt gegenwärtig, so dass Sie viel opfern muss, dass Sie nur noch einigermaßen der Arbeit nachgehen kann, aber Sie muss, so lange es geht [...]. Auch arbeite ich auswärts & bin noch einzel auf Verköstigung angewiesen, was für uns auch ein grosser Nachteil ist. [...] so ein Einkommen für fünf Personen samt Zins Brennmaterial Kleider, und was man verschiedenes noch zu zahlen hat nicht hinreicht [...].»²⁰³

Die Antwort fiel erneut negativ aus, weil das Gesamteinkommen die Höchstgrenze um 23 Franken überstieg. Im Antwortschreiben begründete die Markenbüroleitung den Entscheid, zeigte aber auch Verständnis für die Situation des Familienvaters: «So sehr wir die Schwierigkeiten Ihrer Lage begreifen, so können wir doch der Konsequenzen wegen nicht von gesetzlichen Bestimmungen abgehen. Es ist zu hoffen, dass in nächster Zeit die Grenze für die Notstandsberechtigung erweitert wird, so dass dann bei den neuen Ansätzen auch Ihr Gesuch bewilligt werden kann.»²⁰⁴

Im ersten Halbjahr der Notstandsaktion hatte sich gezeigt, dass die Einkommensgrenzen zu tief angesetzt waren und dass die Abstufung zu einer un gerechten Behandlung führte. Am 14. Dezember 1917 kündigte das schweizerische Volkswirtschaftsdepartement deshalb eine Erhöhung der Einkommensgrenzen und eine weitere Abstufung in unterschiedliche Berechtigungskategorien an. In Basel stimmte der beratende Kriegsfürsorgerat beidem zu und schlug dem Regierungsrat eine bedeutende Erhöhung der Einkommensgrenzen vor. Der Vorschlag setzte die Obergrenze für eine Einzelperson neu bei 180 statt wie bisher bei 100 Franken an; zudem erhöhte er die Obergrenzen um 40 Franken pro Kopf und nicht mehr nur um 20 Franken. Falls die von Basel vorgeschlagene Skala in Bern als zu hoch eingestuft werde, verlangte der Kriegsfürsorgerat, dass die Wahl der Einkommensobergrenzen den Kantonen überlassen werden sollte.²⁰⁵

Beinahe gleichzeitig forderte auch das Arbeitersekretariat in einer Eingabe an den Regierungsrat die «Erweiterung der Notstandsaktion».²⁰⁶ Das Kriegsfürsorgerat unterstützte diese Forderung «angesichts der noch immer zunehmenden

202 Ebd., Albin Obrist an die Kommission für Lebensmittelfürsorge, 8. November 1917.

203 Ebd.

204 Ebd., Bureau der staatlichen Lebensmittelfürsorge (Gerwig) an Albin Obrist, 15. November 1917.

205 Vgl. StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1916–1918, Kriegsfürsorgerat an den Regierungsrat betr. Erweiterung Notstandsaktion, 21. Dezember 1917.

206 StABS, Sanität O 3.7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 13, Arbeitersekretariat: Eingabe vom 28. August 1917 bez. Erweiterung der Notstandsaktion, Beschluss

Teuerung und namentlich des Mangels wichtiger Artikel».²⁰⁷ Der Leiter des Amtes, Paul Buser, verwies auf die ausgearbeitete Einkommensskala und empfahl, mit der Korrektur abzuwarten, bis die angekündigten Ausführungsvorschriften des Bundes bekannt würden. Von einer Ausweitung der Notstandsaktion auf weitere Lebensmittel, wie sie das Arbeitersekretariat darüber hinaus forderte, riet die Kriegsfürsorgekommission jedoch ab. Mit der verbilligten Abgabe von Milch, Brot, Petrol, die von Bund und Kanton subventioniert wurden, sowie von Kartoffeln, Heizmaterial und Gas, deren Kosten ausschliesslich vom Kanton bestritten wurden, sei die Notstandsaktion in Basel bereits genug ausgedehnt. Die finanzielle Belastung für den Kanton sei viel zu gross, argumentierte Buser in seinem Bericht und wies auch auf die Versorgungsschwierigkeiten hin. Für eine Ausweitung kämen nur Artikel infrage, die in genügenden Mengen vorhanden oder rationiert seien, führte Buser aus, weil «bei der Leistung von Beiträgen die Ware auch erhältlich sein sollte, wenn die Unterstützung nicht zum Teil illusorisch werden soll».²⁰⁸ Das Kriegsfürsorgeamt wollte unbedingt verhindern, dass Marken für Lebensmittel verteilt würden, die gar nicht erhältlich waren.

Am 24. Januar 1918 folgten schliesslich die Ausführungsbestimmungen zur Erweiterung der eidgenössischen Notstandsaktion. Im Bericht an den Regierungsrat zeigte sich das Sanitätsdepartement enttäuscht von den neuen Einkommensgrenzen, die «stark hinter den Vorschlägen der Notstandskommission zurück [liegen] und zwar desto stärker, je mehr Köpfe der Haushalt zählt».²⁰⁹ Die neue Abstufung benachteiligte insbesondere die grossen Haushaltungen, welche «durch die neuen Ansätze sogar schlechter gestellt» waren als zuvor.²¹⁰ Weil die Einkommensgrenzen nicht so stark erhöht wurden wie erhofft, befürwortete das Sanitätsdepartement die Schaffung einer zweiten Kategorie von Notstandsberechtigten umso entschiedener.

In diese zweite Kategorie wurden Familien aufgenommen, welche die festgelegten Einkommensgrenzen knapp überschritten. Sie berechnete jedoch bloss zum Bezug von Milch zu Notstandspreisen, während die «volle Notstandsberechtigung» weiterhin Brot, Milch, Petrol, Kartoffeln und Brennmaterial beinhaltete. Die starre Grenzziehung hatte dazu geführt, «dass Familien, deren Gesamteinkommen nur um ein wenig über der Grenze lag, vom Genuss der Notstandsaktion ausgeschlossen und so ungünstiger gestellt waren als Notstandsberechtigte».²¹¹ Manch einem Haushalt, der knapp nicht notstandsberechtigt war, ging es damit schlechter als Haushaltungen, die deutlich weniger verdienten. Mit

des Regierungsrates betr. Eingabe des Arbeitersekretariates vom 28. Dezember 1917, 2. Januar 1918.

207 Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, 26. Januar 1918.

208 Ebd.

209 StABS, Sanität O 3.1, Lebensmittel- und Kriegsfürsorge 1916–1918, Sanitätsdepartement (Aemmer) an den Regierungsrat betr. Abgabe von Konsummilch und Brot zu ermässigten Preisen, 1. Februar 1918.

210 Ebd.

211 SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 62.

der zweiten Kategorie versuchte das Kriegsfürsorgeamt einen «gewissen Ausgleich zwischen Berechtigten und Nichtberechtigten zu schaffen».²¹²

Das Problem der Bevorteilung beziehungsweise der Benachteiligung von Haushaltungen, die von der Notstandsaktion unterstützt oder eben nicht unterstützt wurden, blieb jedoch auch nach der Erweiterung der Einkommensgrenzen und der Differenzierung der Einkommensgrenzen und der Bezugsberechtigten im Januar 1918 bestehen. Mit fortschreitender Teuerung und Lebensmittelknappheit verschärfte sich das Gefälle immer weiter, wodurch sich die Unzufriedenheit in den oberen Einkommensschichten, die ausgeschlossen blieben, verstärkte. Diese Unzufriedenheit verdeutlicht sich in den eingegangenen Reklamationen. Zudem häuften sich Denunzierungen von Leuten, die vermeintlich zu Unrecht Notstandsartikel bezogen und deshalb «über ihren Verhältnissen» lebten.

In den meisten Fällen trafen solche Vorwürfe nicht zu, und die Personen, häufig aus der Nachbarschaft, wurden bereits wegen Kleinigkeiten verdächtigt, sich die Unterstützung erschlichen oder sie gar nicht nötig zu haben. In einem Fall beschwerte sich ein Herr Braun beim Kriegsfürsorgebüro über die Abgabe von «Biscuits und Luxusgebäck» an ein Kind, das gleichzeitig auch Milch gegen Notstandsmarken kaufte.²¹³ «Wie reimt sich das», fragte Braun die Notstandskommission und regte an, zukünftig den Verkauf von Biscuits an Notstandsbenachteiligte zu verbieten. Zwar möge er «den Armen die Unterstützung in den heutigen schweren Zeiten herzlich gönnen», schrieb Braun, aber eben doch nur «in gewissen Grenzen».²¹⁴ Von einem Verbot des Verkaufs von Biskuits hielt Emil Angst, Vorsteher des ACV – der Vorfall ereignete sich in einer ACV-Filiale – nichts. Es komme «oft am Ende des Monats vor, dass noch einige Brotkartenabschnitte übrigbleiben, welche die Familien gerne noch ausnützen möchten».²¹⁵ Weil aber Brot in kleinen Mengen von 25 oder 50 Gramm nicht erhältlich sei, «beziehen die Leute alsdann für die übriggebliebenen Brotkartenabschnitte Zwieback, Biskuits etc.».²¹⁶ Ein Verbot sei deshalb nicht gerechtfertigt.

In einem anderen Fall wurde eine Familie beschuldigt, sich die Notstandsbenachteiligung unrechtmässig erschlichen zu haben. Bei den Ermittlungen des Polizeibeamten Oswald erhärtete sich der Verdacht jedoch nicht. Im Gegenteil lag das Einkommen der vierköpfigen Familie, das aus dem Haupt- und Nebenerdienst des Vaters bei der Securitas und bei Landreuter & Lang bestand, mit 22 Franken pro Kopf und Monat deutlich unterhalb der Einkommensgrenze, und auch der Lebenswandel der Familie gab zu keinen moralischen Bedenken Anlass. Vater Büchler gehe an Werktagen nie in Wirtshäuser und seine Arbeit-

²¹² Ebd.

²¹³ StABS, Sanität O 3,7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 20, Missbrauch der Notstandsaktion, L. Braun an das Kriegsfürsorgeamt, 28. Februar 1918.

²¹⁴ Ebd.

²¹⁵ Ebd., Centralverwaltung A. C. V. (Angst) an das Kriegsfürsorgeamt, 6. März 1918.

²¹⁶ Ebd.

Tab. 7: Einkommensgrenzen für die Notstandsberechtigung aufgrund der eidgenössischen Ausführungsbestimmungen (in Franken)

Haushalt	Volle Notstandsberechtigung				Partielle Notstandsberechtigung		
	27. April 1917	24. Januar 1918	24. Mai 1918	21. Dezember 1918	24. Januar 1918	24. Mai 1918	21. Dezember 1918
1 Person	100	120 (+20)	120	150 (+30)	130	150 (+20)	180 (+30)
2 Pers.	150	175 (+25)	175	225 (+50)	185	225 (+40)	270 (+45)
3 Pers.	175	205 (+30)	205	260 (+55)	215	255 (+40)	305 (+50)
4 Pers.	200	235 (+35)	235	290 (+55)	245	285 (+40)	340 (+55)
5 Pers.	225	265 (+40)	265	320 (+55)	277	315 (+38)	370 (+55)
6 Pers.	250	290 (+40)	290	350 (+60)	302	340 (+38)	400 (+60)
7 Pers.	290	315 (+25)	315	380 (+65)	327	365 (+38)	430 (+65)
8 Pers.	330	340 (+10)	340	410 (+70)	352	390 (+38)	460 (+70)
9 Pers.	370	365 (-5)	365	440 (+75)	380	415 (+35)	490 (+75)
10 Pers.	410	390 (-20)	390	470 (+80)	405	440 (+35)	520 (+80)
11 Pers.	450	420 (-30)	420	505 (+85)	435	470 (+35)	565 (+95)
12 Pers.	490	450 (-40)	450	540 (+90)	465	500 (+35)	605 (+105)

Quelle: SWA, Aemter 150, Jahresbericht des Kriegsfürsorgeamtes pro 1918, S. 61.

geber stellten «ihm das Zeugnis eines fleissigen Arbeiters aus», rapportierte der Polizist.²¹⁷

Viele Reklamationen stellten sich als unbegründet heraus, doch die Dunkelziffer bei Missbrauch der Notstandsaktion war hoch. Während der gesamten Dauer der Notstandsaktion tauchten immer wieder Haushaltungen und Familien auf, die Notstandsmarken bezogen, aber eigentlich keinen Anspruch gehabt hätten. Meistens sorgten wechselnde Einkommens- und Lebensverhältnisse, etwa durch zusätzlichen Nebenverdienst eines Kindes, durch Wegzug eines Familienmitglieds oder durch Rückkehr des Vaters aus dem Militärdienst, dafür, dass ein Haushalt plötzlich über der Einkommensgrenze lag. In vielen Fällen wurden solche Änderungen nicht gemeldet, weil dies eine massive Verschlechterung der Lebensmittelversorgung bedeutete hätte. Die Notstandsmarken wurden weiter bezogen, obwohl eine Berechtigung gar nicht mehr bestand. Das Risiko aufzufliegen, war eher gering, denn das Markenbüro stand dieser Entwicklung beinahe machtlos gegenüber, schliesslich konnte es die vielen Tausend Ausweiskarten nicht monatlich neu überprüfen. Das Kriegsfürsorgeamt hatte schlicht «keine Kenntnis» über die tatsächliche Missbrauchsrate, denn es war bei der Berechtigung ausschliesslich von den Angaben der Bewerber über ihre Lebens-

²¹⁷ Ebd., Bericht zur Untersuchung der Notstandsberechtigung der Familie E. Böhler, 12. März 1918.

und Einkommensverhältnisse abhängig.²¹⁸ Die Kontrolle seitens der Behörden beschränkte sich darauf, «in den uns namhaft gemachten konkreten Fällen zu untersuchen, ob uns nicht falsche Angaben gemacht worden sind».²¹⁹

Auch was den Verwendungszweck der Notstandsmarken anging, war eine konsequente Kontrolle kaum möglich. Mit der Erweiterung der Notstandsaktion auf einen grösseren Kreis von Berechtigten und mit der Erhöhung der Beiträge wuchs auch die Verlockung, die Marken oder die vergünstigt bezogenen Waren zu tauschen oder zu verkaufen. Daran hatte auch die Einführung einer zweiten Berechtigungskategorie nichts geändert. Zur Zeit der grössten Lebensmittelnot im ersten Halbjahr 1918 mehrten sich deshalb Fälle von unzulässigem Handel mit Notstandsmarken und deren Produkten. Auch hier funktionierte die Kontrolle nur punktuell und die Untersuchung von Missbrauch mit Notstandsmarken erwies sich als äusserst schwierig.

So auch im Fall von Marie Gunzenhauser, die verdächtigt wurde, Notstandsmarken «von irgend einer Seite erhalten und verwendet» zu haben. Die Milchhändlerin gab an, Gunzenhauser habe den ganzen Winter über täglich zwei Notstandsmarken für Milch eingelöst, obwohl ihr eigentlich nur eine zustünde. Die Ermittlungen von Lebensmittelinspektor Allemann konnten den Verdacht jedoch weder bestätigen noch widerlegen. Die Angeschuldigte bestritt den Vorwurf «mit aller Energie», während die Klägerin «auf ihren Angaben beharrt[e]».²²⁰

In einem weiteren Fall im Mai 1918 ermittelte das Lebensmittelinspektorat gegen die Familie Anderegg-Knabenhans, die zum Bezug von täglich zehn Rationen Milch und Brot zu Notstandspreisen berechtigt war. Eine Nachbarin hatte Frau Anderegg beim Kriegsfürsorgeamt gemeldet, weil diese einige ihrer Notstandsmilchrationen weiterverkauft haben soll. Die Ermittlungen ergaben, dass die Vorwürfe zwar tatsächlich zutrafen, dass es sich dabei aber um kleine Vergehen handelte. In zwei Fällen hatten Frauen aus der direkten Nachbarschaft Frau Anderegg Milch abgekauft, weil sie nach eigenen Aussagen «betr. der Milch in Verlegenheit» waren: Frau Füeg hatte zweimal Milch erhalten, das eine Mal einen Liter und das andere Mal einen halben Liter; Frau Brutschi erhielt einmalig einen halben Liter. Beide bezahlten Frau Anderegg den normalen, nicht den vergünstigten Preis, womit diese 14 Rappen Gewinn erwirtschaftete. Die dritte Frau, die in der gleichen Strasse wohnte, erhielt im Frühjahr einmalig einen halben Liter Milch geschenkt. Die Beschuldigte bestritt die Milchabgabe zwar nicht, wehrte sich jedoch gegen den Vorwurf, damit Geschäfte gemacht zu haben. Vielmehr gab sie an, «das aber nur aus Mitleid getan [zu] haben, da ihr diese Frauen geklagt haben, dass sie zu wenig Milch hätten».²²¹

Am 24. Mai 1918 führte der Bundesrat die zweite Kategorie der teilweisen

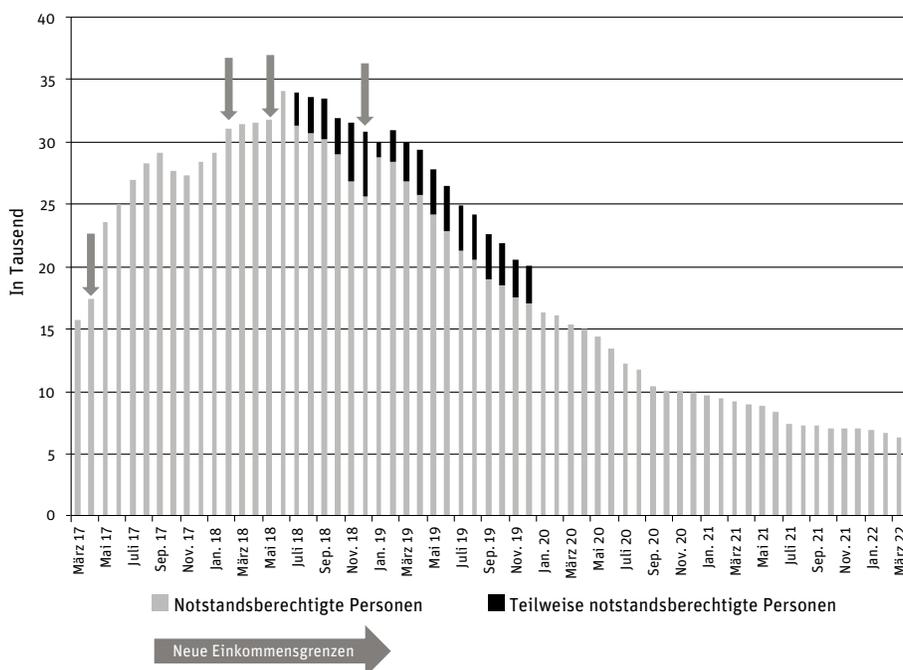
218 Ebd., Markenbüro des Kriegsfürsorgeamtes (Gerwig) an das Lebensmittelamt in Arbon (SG) betr. Missbrauch der Notstandsaktion, 13. November 1917.

219 Ebd.

220 Ebd., Lebensmittelinspektor (Allemann) an das Kriegsfürsorgeamt, 25. Mai 1918.

221 Ebd., Lebensmittelinspektorat (Lehmann) an das Kriegsfürsorgeamt, 17. Mai 1918.

Grafik 5: Anzahl notstandsberechtigter Personen, März 1917 bis April 1922



Eigene Darstellung. Quelle: StABS, Sanität O 3.7, III a, Schachteln 70–74, Monatsberichte an den Regierungsrat betr. Notstandsaktion.

Notstandsbeschäftigung nun auch schweizweit ein und erweiterte den Kreis der Notstandsbeschäftigten erheblich. Während die neuen Ausführungsbestimmungen für die erste Beschäftigungskategorie keine Änderungen brachten, erhöhten sich die Einkommensgrenzen für die zweite Kategorie, die in Basel ja bereits existierte, erheblich. Die neuen Obergrenzen führten in Basel zu einem sprunghaften Anstieg der Notstandsbeschäftigten, deren Zahl im Juni und Juli 1918 ihren Höhepunkt erreichte. Ende Juni 1918 waren 34 079 Personen als notstandsbeschäftigt registriert, 24,4 Prozent der 139 739 in Basel wohnhaften Personen.²²²

Nach dem Höhepunkt Mitte 1918 ging die Zahl der Notstandsbeschäftigten wieder langsam zurück. Das Kriegsfürsorgeamt erklärte sich diesen Rückgang unter anderem mit «einer merklichen Erhöhung der Arbeitslöhne».²²³ Die Lohn erhöhungen können allerdings kaum der hauptsächliche Grund für den Rückgang gewesen sein, denn die Lebensmittelversorgung, die Teuerung und die allgemeine soziale Notlage in der Bevölkerung entspannten sich in der zweiten Jahreshälfte noch nicht wesentlich. Der Rückgang war eher auf eine Verschärfung der Kon-

222 Vgl. ebd., Registernummer 49, Monatliche Statistik über die Notstandsaktion im Kanton Basel-Stadt 1917–1920; SVBBS 8/2, April–Juni 1918.

223 SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1918, S. 67.

trolle zurückzuführen. Das Kriegsfürsorgeamt stellte drei «Informatoren» zur «Nachprüfung der Einkommensverhältnisse und des Haushaltbestandes» ein; die Nachkontrolle wurde insbesondere bei Familien durchgeführt, bei denen «die Notstandsberechtigung auf Grund von Arbeitslosigkeit eines oder mehrerer Familienmitglieder erfolgte».²²⁴ Zwischen Oktober 1918 und Januar 1919 wurden so insgesamt 1849 Familien aus der Notstandsaktion ausgeschlossen, die nach den festgelegten Einkommensgrenzen nicht (mehr) berechtigt waren. Die verschärfte Kontrolle erklärt den beschleunigten Rückgang zu Jahresende 1918.

Dass der Abwärtstrend nicht unbedingt mit einer allgemeinen Besserung der Notlage gleichzusetzen ist, verdeutlicht ausserdem die weiter steigende Teuerung und die Tatsache, dass der Kreis der Berechtigten abermals erweitert wurde. Bereits am 12. Oktober 1918 schlug das eidgenössische Fürsorgeamt, als dessen Direktor seit November 1917 der Basler Regierungsrat Fritz Mangold amtierte, den Kantonen eine Erhöhung der Einkommensgrenzen vor.²²⁵ Die Teuerung habe «dermassen Fortschritte gemacht», dass eine Erweiterung des Notstandskreises dringend nötig sei, argumentierte Mangold.

Das Kriegsfürsorgeamt, welches die Notstandsaktion organisierte und durchführte, unterstützte den Vorschlag zur Erhöhung der Einkommensgrenzen einstimmig. Ebenfalls befürwortete es die geplante Stärkung der grösseren Familien. «Wenn bei Alleinstehenden eine Erhöhung der Grenze um Fr. 25.– als dem Fortschritte der Teuerung entsprechend angesehen werde, müsse logischerweise bei mehrköpfigen Familien die Erhöhung entsprechend grösser sein», rapportierte Buser die Begründung der Kriegsfürsorgekommission an Friedrich Aemmer, Regierungsrat und Vorsteher des Sanitätsdepartements: «Eine gewisse Degression sei naturgemäss gerechtfertigt; dagegen sei die gleichmässige Erhöhung aller Grenzen um Fr. 25 eine zu starke Degression, welche vielköpfige Familien wesentlich schlechter stelle als kleine Haushaltungen.»²²⁶

Dass eine solche Anpassung bei der Abstufung dringend nötig war, unterstrich der Vorsteher des Kriegsfürsorgeamtes mit den vielen Bittschreiben und Rekursen, die vor allem von grossen Haushaltungen eingingen, welche «schon bei der letzten Erweiterung [...] relativ schlecht weggekommen» waren.²²⁷ Die am 21. Dezember 1918 vom eidgenössischen Fürsorgeamt erlassenen Ausführungsvorschriften nahmen die Wünsche der Kantone auf, die sich wie Basel für eine Erweiterung der Notstandsaktion ausgesprochen hatten.²²⁸ Der Kreis der Berechtigten wurde deutlich erhöht, indem als Ausgangspunkt für die Voll-

²²⁴ Ebd.

²²⁵ Vgl. StABS, Sanität O 3.7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 27, Erhöhung der Einkommensgrenzen im Dezember, Eidgenössisches Fürsorgeamt (Mangold) an die Kantonsregierungen, Kreisschreiben betr. Erhöhung der Einkommensgrenzen für Notstandsberichtigte, 12. Oktober 1918.

²²⁶ Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, 25. Oktober 1918.

²²⁷ Ebd.

²²⁸ Für eine Erweiterung hatten sich u. a. Bern, Zürich, Graubünden, Wallis, Nidwalden ausgesprochen. Sieben Kantone, «darunter einige kleinere mit beinahe rein ländlichen Verhältnis-

berechtigung die Einkommensgrenze der zweiten Kategorie übernommen wurde.²²⁹ Ausserdem korrigierte die neue Skala die Benachteiligung der grösseren Familien, die eine stärkere Erhöhung erfuhren als die kleinen Haushalte. In gleicher Weise wurde bei der zweiten Kategorie verfahren, deren Einkommensobergrenzen zusätzliche Bevölkerungskreise mit einbezog, «namentlich Angestellte», wie Mangold Ende November 1918 ankündigte.²³⁰

Eine weitere Neuerung, die am 1. Januar 1919 in Kraft trat, betraf die zum verbilligten Bezug bereitgestellten Produkte. Die erste Kategorie berechnete weiterhin zum Bezug von Milch und Brot zu Notstandspreisen; in Basel kamen Kartoffeln und Brennmaterialien hinzu. Für die zweite Kategorie fiel neu die Milchverbilligung weg, dafür war sie zum Bezug von Kartoffeln und Brennmaterial berechnete.²³¹

Welche Auswirkungen die letzte Erhöhung der Einkommensgrenzen für die Notstandsaktion in Basel haben würde, konnte das Kriegsfürsorgeamt zu Beginn des Jahres 1919 noch nicht einschätzen. Man könne sich «kein genaues Bild machen, da jegliche Grundlagen in Bezug auf die neu aufzunehmenden Personen mangeln», berichtete Buser über die eidgenössischen Vorgaben.²³² Auch was die finanzielle Belastung anging, konnte Buser keine Aussagen treffen. Einzig was die Brennmaterialabgabe betraf, kündigte er an, dass «durch die Stockung der Zufuhren an Kohlen [...] die von Deutschland zugesicherte Vergütung zum Teil oder ganz ausbleiben [wird], sodass der in Aussicht genommene Beitrag zur Verbilligung des Heizmaterial- und Gasverbrauchs Bund und Kanton in unvorhergesehener Weise bedeutend mehr in Anspruch» genommen werde.²³³ Schliesslich führten die neuen Bestimmungen nur im Monat Februar 1919 zu einer Erhöhung der Notstandsberechtigten und bereits im März 1919 setzte sich der Rückwärtstrend wieder fort. Allerdings hatten die neuen Einkommensgrenzen zur Folge, dass die «voll Notstandsberechtigten» im Verhältnis zu den Teilnotstandsberechtigten wieder zunahm. Viele Familien – vor allem die grossen – rutschten von der zweiten in die erste Kategorie und profitierten von zusätzlichen Verbilligungen. Im Zusammenhang mit den erfolgten Lohnerhöhungen und der nun periodisch durchgeführten Kontrolle der Bezugsberechtigung sank die Zahl der unterstützten Familien im Frühling 1919 stetig.²³⁴

Der Abbau der Unterstützungsleistungen verlief nicht ohne Schwierigkeiten,

sen», lehnten weitere Erhöhungen ab. Ebd., Eidgenössisches Fürsorgeamt (Mangold) an die Kantonsregierungen, Notstandsaktion, Erweiterung, 30. November 1918.

229 Vgl. ebd., Eidgenössisches Ernährungsamt (Goumoëns), Ausführungsbestimmungen für die eidgenössische Notstandsaktion, 21. Dezember 1918.

230 Vgl. ebd., Eidgenössisches Fürsorgeamt (Mangold) an die Kantonsregierungen, Notstandsaktion, Erweiterung, 30. November 1918.

231 Vgl. ebd., Eidgenössisches Ernährungsamt (Goumoëns), Ausführungsbestimmungen für die eidgenössische Notstandsaktion, 21. Dezember 1918.

232 Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, 3. Januar 1919.

233 Ebd.

234 Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1919/20, S. 42 f.

was die vielen Rekurse und Bittschreiben verdeutlichen, die im Frühjahr 1919 im Zusammenhang mit den Nachkontrollen beim Markenbüro eingingen.²³⁵ In zahlreichen Fällen führten die lange ersehnten Lohnerhöhungen plötzlich dazu, dass die Familien wegen kleiner Beträge aus der Notstandsaktion fielen, was sie sehr viel härter traf, als wenn eine Erhöhung des Einkommens ausgeblieben wäre. Der Ausschluss aus der Notstandsaktion bedeutete trotz gestiegenen Einkommens für viele einen wesentlichen finanziellen Nachteil, weshalb sie nicht auf diese Nahrungsmittelhilfe verzichten konnten und beim Markenbüro gegen den Entscheid rekurrerten. Dieses zeigte sich im Frühling 1919 grosszügiger und erlaubte Ausnahmen vor allem in Fällen, in denen «die Gehälter nur um 10–15 Franken die zulässige Grenze» überstiegen und «namentlich bei kinderreichen Familien oder da, wo durch häufige Krankheiten das Einkommen [...] zu klein ist».²³⁶

Während die Gesamtzahl der Notstandsberechtigten weiterhin zurückging, sank die Zahl der Personen aus tiefen Einkommensschichten und andererseits die Zahl der ausländischen Kriegsfamilien verhältnismässig wenig. Die relativ hohe Zahl von «Kriegsunterstützten» erklärte das Markenbüro mit dem Umstand, «dass vielen Familienvorständen die Einreise verweigert wurde, andere befinden sich noch in Gefangenschaft und wieder andere die bereits eingereist sind (sei es auf gerechte oder ungerechte Weise) konnten ihre Stellen nicht antreten oder haben bis jetzt keine Arbeit finden können».²³⁷ Bereits im Sommer 1919 zeichnete sich ab, dass die Arbeitslosigkeit zunehmen würde, wodurch sich der Charakter der Notstandsaktion langsam von einer Kriegsnotunterstützung zu einer allgemeineren staatlichen Arbeitslosenunterstützung veränderte.

Schwieriger Abbau der Notstandsmassnahmen

Angesichts des ständigen Rückgangs von notstandsberechtigten Familien und infolge des Preisabbaus bei einigen Artikeln stellten Bund und Kantone nach und nach ihre Subventionszahlungen ein. So hörten beispielsweise die staatlichen Beitragszahlungen für Petrol Ende Mai 1919 auf, nachdem ein bedeutender Preisabschlag eingetreten war und sich auch die Versorgungslage gebessert hatte.²³⁸ Auch die Beiträge für Kartoffeln und Brennmaterial wurden Ende 1919 eingestellt, sodass im Jahr 1920 ausschliesslich Brot und Milch verbilligt abgegeben wurden. Damit fiel in Basel auch die zweite Kategorie der Notstandsberechtigten weg, womit die Gesamtzahl der unterstützten Personen sank.

²³⁵ Vgl. StABS, Sanität O 3.7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 32, Rekurse, Denunziationen, Entscheide und Weisungen an die Notstandsabteilung 1919.

²³⁶ Ebd., Registernummer 33, Statistiken über die Erwerbsverhältnisse der Notstandsberechtigten, Kriegsfürsorgeamt, Abteilung für die Markenausgabe (Pfau) an den Vorsteher des Kriegsfürsorgeamtes (Buser), 18. September 1919.

²³⁷ Ebd.

²³⁸ Vgl. SWA, Aemter 150, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt, Jahresbericht pro 1919/20, S. 48.

Im Frühjahr 1920 führte das eidgenössische Ernährungsamt bei den Kantonen eine Umfrage zum Abbau der eidgenössischen Notstandsaktion durch. Einige Kantone verlangten die sofortige Einstellung der Notstandsaktion, während andere jeglichen Abbau strikt ablehnten.²³⁹ Die eidgenössische Ernährungskommission entschied sich, den Abbau, der mit der Einstellung der Brennmaterial- und Kartoffelbeiträge sowie mit der geplanten Herabsetzung der Milch- und Brotbeiträge bereits eingeleitet worden war, schrittweise fortzuführen. An der Vermittlung von Milch und Brot zu reduziertem Preis und an den Einkommensgrenzen wurde jedoch festgehalten. Mangold erinnerte die Kantone allerdings daran, dass deren genaue Kontrolle die Zahl der Berechtigten vermindern könnte. Er vermutete, dass eine regelmässige «Revision der Listen» zu einem starken Rückgang führe, «weil seit Dezember 1918 – dem Zeitpunkt, da die Einkommensgrenzen zuletzt erhöht worden waren – die Löhne vieler Eingeschriebener durch Teuerungszulagen, Lohn- und Besoldungserhöhungen und die Einkommen vieler Familien infolge neu dazu gekommenen Verdienstes von Kindern wesentlich gesteigert worden sind».²⁴⁰

Der weitgehend ausbleibende Preisabbau war in den Augen der Behörden spätestens seit der Anpassung der Löhne kein Grund mehr für die Aufrechterhaltung der Notstandsaktion. Im Gegenteil wollten viele Kantone die finanzielle Belastung, rund eineinhalb Jahre nach Kriegsende, nicht mehr tragen. Deshalb verfügte das Ernährungsamt am 10. Mai 1920, dass die Durchführung der Notstandsaktion nun wieder bei den Kantonen liege.²⁴¹ Knapp ein Jahr später, im Frühling 1921, hatten rund sechzehn Kantone die Notstandsaktion eingestellt, darunter auch Kantone mit grösseren Städten wie Zürich und Waadt. Neun Kantone führten die Notstandsaktion weiter, neben Basel-Stadt Genf, St. Gallen, Bern, Luzern, Solothurn, Neuenburg, Wallis und Schaffhausen.²⁴²

Der Bundesrat, der weiterhin Beiträge an die Notstandsaktion zahlte, wollte nun die komplette Einstellung der Notstandsaktion prüfen und wägte verschiedene Argumente gegeneinander ab. Weil «infolge Arbeitslosigkeit die Not in vielen Gemeinden gross ist», sei der Verzicht auf Abgabe von verbilligter Milch und Brot nicht erwünscht. Die Notstandsaktion müsste dann jedoch auf Arbeitslose eingeschränkt werden, was wiederum zu einer ungleichen Arbeitslosenunterstützung in den einzelnen Kantonen führte. Es sei «wohl möglich, dass die Kantone, die die Aktion eingestellt haben, auf die Dauer nicht still zusehen werden, dass eine kleine Zahl von Kantonen sie fortführt», gab Mangold zu bedenken. Gegen eine Fortsetzung der Aktion spreche ausserdem der Umstand, dass die Löhne seit der letzten

239 Vgl. StABS, Sanität O 3,7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 42, Abbau der Notstandsaktion, Eidgenössisches Ernährungsamt, Abteilung Fürsorgeamt (Mangold) an die Kantonsregierungen, 9. April 1920.

240 Ebd.

241 Vgl. ebd., Eidgenössisches Ernährungsamt (Käppeli) an die Kantonsregierungen, 10. Mai 1920.

242 Vgl. ebd., Registernummer 58, Anfrage des Eidg. Fürsorgeamtes betr. Fortsetzung der Notstandsaktion, Eidgenössisches Fürsorgeamt (Mangold) an die Kantonsregierungen, 16. Februar 1921.

Erhebung im Jahr 1917/18 «doch ganz wesentlich erhöht worden sind, während die Kosten der Ernährung und eines Teils der Bedarfsartikel um ein Fühlbares sich vermindert haben und sich zweifellos weiterhin vermindern werden».²⁴³

Die zuständige Notstandskommission in Basel versuchte in der Folge, die Berechtigten in verschiedene Kategorien der Bedürftigkeit einzuteilen, um eine eventuelle Eingrenzung oder gar einen Abbau der Notstandsaktion zu prüfen. Zu der ersten Kategorie zählten Personen, die «infolge ihrer dürftigen Lebenslage, Invalidität, Altersschwäche» unterstützungsberechtigt waren.²⁴⁴ In die zweite Kategorie gehörten Familien, «welche durch die gegenwärtige wirtschaftliche Depression durch Reduktion der Arbeitszeit in ihrem Einkommen beeinträchtigt worden sind».²⁴⁵ Die dritte und letzte Gruppe umfasste die Arbeitslosen. Nach Auffassung der Notstandskommission kam ein Ausschluss der ersten Kategorie nicht infrage, weil die ärmliche Lebenslage und die prekäre ökonomische Situation voraussichtlich unverändert blieben. Die zweite und dritte Kategorie habe ebenfalls Anspruch auf Unterstützung, allerdings nur so lange, «wie die industrielle Krisis mit ihren üblen Folgen andauert».²⁴⁶ Auch die Leitung des Kriegsfürsorgeamtes stellte sich im Bericht an den Regierungsrat auf den Standpunkt, dass eine Aufhebung der Notstandsaktion erst diskutiert werden könne, wenn die «Ueberwindung der wirtschaftlichen Krisis und nach einer weitem Zeitperiode des Preisabbaues» erfolgt sei.²⁴⁷ Bis dahin stehe ausser Frage, dass die Personen, die das Existenzminimum, also die bestehenden Einkommensgrenzen der Notstandsaktion, nicht erreichten, auch tatsächlich unterstützungsbedürftig seien. Ganz allgemein stellte sich das Kriegsfürsorgeamt noch 1921 der Ansicht des Bundesamtes entgegen, dass «sich die Lebenshaltung seit der Einführung der Notstandsaktion verbilligt hat», womit die Gründe für diese Hilfsmassnahme hinfällig geworden seien.²⁴⁸ Gegen eine Abschaffung spreche ausserdem der Umstand, dass die Zahl der Notstandsberechtigten immer noch ständig abnahm und dass die Höhe der Unterstützungsbeiträge so gering war, dass sich der Bezug nur für tatsächlich «unterstützungsbedürftige Arme und Familien mit grosser Kinderzahl lohnt».²⁴⁹ Die Notstandsaktion in Basel wurde schliesslich Ende Juni 1921 durch die Einstellung der Abgabe von Notstandsbrot doch noch eingeschränkt, weil der Bundesrat zuvor die Bundesbeiträge gestrichen hatte. Die Abgabe von Notstandsmilch erfolgte noch bis Ende April 1922, danach ging die Lebensmittelhilfe auch in Basel zu Ende.²⁵⁰

²⁴³ Ebd.

²⁴⁴ Ebd., Notstandskommission (Hunziker) an den Vorsteher der Kriegsfürsorgeamtes, 18. Februar 1921.

²⁴⁵ Ebd.

²⁴⁶ Ebd.

²⁴⁷ Ebd., Kriegsfürsorgeamt (Buser) an das Sanitätsdepartement, 21. Februar 1921.

²⁴⁸ Ebd.

²⁴⁹ Ebd.

²⁵⁰ Vgl. ebd., Registernummer 49, Monatliche Statistik über die Notstandsaktion im Kanton Basel-Stadt, 1917–.

6 Die Basler Lebensmittelversorgung in den Jahren 1914–1918

6.1 Phasen der Lebensmittelpolitik

Am 4. Juli 1918 legte der Regierungsrat von Basel-Stadt dem kantonalen Parlament einen Ratschlag zur «Verbesserung der Ernährungsverhältnisse» vor. Darin benannte er die Probleme in der städtischen Versorgung ungewohnt deutlich und anerkannte die Lebensmittelnot «als Tatsache». Die städtische Bevölkerung leide schwer unter der «gegenwärtigen Not» und die «Opfer», die das Gemeinwesen zu bringen habe, stiegen «in einem beängstigenden Masse an». Die Not sowie «Ungleichheiten und wirkliche oder scheinbare Zurücksetzung» hätten zudem eine «starke Erregung» in der Bevölkerung hervorgerufen, weshalb der Regierungsrat dem Grossen Rat dringend weitere Massnahmen zur «Verbesserung der Ernährungsverhältnisse» empfahl.¹

Versorgungs- und Verteilprobleme, materielle Not sowie soziale und politische Spannungen: Im Ratschlag des Basler Regierungsrates spiegeln sich die Hauptbefunde der vorliegenden Studie. Basel erreichte im Sommer 1918 den Höhepunkt einer Versorgungs- und Ernährungskrise, die grosse Teile seiner Bevölkerung in eine materielle Notlage brachte und die Gesellschaft vor eine soziale und politische Zerreihsprobe stellte. Die Studie untersucht anhand der lokalen Lebensmittelversorgung und der Kriegswirtschaftspolitik, wie es zu dieser «Lebensmittelnot» im vom militärischen Konflikt verschonten Stadtkanton kam. Dabei bestätigten sich grundsätzlich die Phasen, die Peter Moser und Juri Auderset für die schweizweite Ernährungskrise beobachtet haben.² So lässt sich auch die Lebensmittelversorgung in Basel grob in eine kurze Phase nach Kriegsausbruch, in eine längere Phase der Kriegskonjunktur, in eine Zeit der Wende in der Lebensmittelpolitik und schliesslich in eine tief greifende Versorgungs- und Ernährungskrise einteilen.

Die lokale Fallstudie zeigt aber auch, dass die wirtschaftliche Entwicklung, die Krisenwahrnehmung in der Bevölkerung und die Lebensmittelpolitik zeitlich deutlich voneinander abwichen. Von den ersten Anzeichen von Problemen im Alltag bis zu den konkreten politischen Massnahmen dauerte es Monate, manchmal sogar Jahre. Vor allem in der ersten Hälfte des Krieges benötigten der Kanton und die Landesregierung vergleichsweise viel Zeit, um sich auf veränderte wirtschaftliche und soziale Situationen einzustellen und darauf zu reagieren. Die Gründe dafür sind in der Klassengesellschaft und der föderalistischen Struktur

1 StABS, Sanität O 3.1, 1918, Ratschlag des Regierungsrates an den Grossen Rat (Nr. 2163) betreffend Massnahmen zur Verbesserung der Ernährungsverhältnisse vom 4. Juli 1918.

2 Vgl. Auderset/Moser, Krisenerfahrungen, S. 134–136.

zu suchen. Die Mehrheit der notrechtlichen Verordnungen und Regulierungen sowie deren Kontrolle wurden an die Kantone und Gemeinden delegiert, wo die Notverordnungen völlig unterschiedlich ausgelegt und umgesetzt wurden. Sie blieben darum oft wirkungslos oder führten gar zu neuen Problemen – ein Beispiel dafür ist die Höchstpreispolitik. Wo einzelne Gemeinden solche Preisfixierungen einführten, verschwanden die Produkte komplett vom Markt und die Preise der Ware und ihrer Substitute wurden weiter angeheizt. Die langen politischen Entscheidungswege sind vor allem aber auch mit den Machtstrukturen und der freisinnig-liberal geprägten Mentalität der politischen Elite zu begründen, die staatlichen Interventionen, Handelsregulierungen und sozialem Ausgleich skeptisch gegenüberstand. Im Vollmachtenregime wurde diese Prägung noch verstärkt, weil die Gestaltung des Notrechts in den Händen einer kleinen wirtschaftspolitischen Elite lag.³ Während die wirtschaftlichen Interessenverbände von Anfang an eng in den Prozess einbezogen waren, integrierten die eidgenössischen Behörden die sozialdemokratischen und gewerkschaftlichen Arbeitnehmerverbände nur sehr zögerlich und indirekt.

Mit Beginn der Zentralisierung und Intensivierung der eidgenössischen Lebensmittelpolitik ab 1916 war es langsam vorbei mit der Zurückhaltung: Unter dem Druck des verschärften Wirtschaftskriegs schränkte der Bund den Gestaltungsspielraum der Kantone zunehmend ein und «degradierte» diese zu ausführenden Behörden. Die Verordnungen und Bundesratsbeschlüsse erfolgten bald im Tagestakt. Trotz dieser wirtschaftspolitischen Wende und der vermehrten Ausnützung der Vollmachten änderte sich an den Misständen wenig, denn die notrechtliche Kriegswirtschaftspolitik und mit ihr der Verwaltungsapparat des Bundes wuchsen chaotisch und unkoordiniert. Zudem befand sich die Bundespolitik trotz erster kleiner Schritte in Richtung Sozial- und Fürsorgestaat im enger werdenden Korsett des Wirtschaftskriegs. Die Versorgungsprobleme und die soziale Ungleichheit verschärften sich weiter, womit die wirtschaftliche Abhängigkeit in der Landesversorgung und die internationale Verflechtung des vermeintlich neutralen Kleinstaats immer deutlicher hervortraten.

Die eidgenössischen Behörden kamen darum auch innenpolitisch vermehrt unter Druck: Der sozialdemokratischen Opposition und der gewerkschaftlichen Bewegung gelang es unter anderem mittels öffentlichkeitswirksamer Demonstrationen, immer grössere Arbeiter- und Angestelltenkreise zu mobilisieren. Im Kampf um die Deutungshoheit in der Frage nach einer angemessenen Kriegswirtschaftspolitik machte sich langsam eine Machtverschiebung bemerkbar. Doch erst mit der dramatischen Zuspitzung der Versorgungssituation im Herbst und Winter 1916/17, als die tieferen Einkommensschichten sich in existenzieller Not befanden, als Teuerung und Lebensmittelknappheit auch das Kleinbürgertum zunehmend in Bedrängnis brachten und die Stimmung auf der Strasse zu kippen drohte, erfolgte die eigentliche lebensmittelpolitische Wende. Mit der

3 Vgl. Schneider, Ausnahmezustand, S. 384; Weber, Aussenpolitik, S. 201 f.

Kontingenzierung und der Notstandsaktion entschloss sich der Bundesrat im Winter 1916/17 erstmals zu weitreichenden verteil- und sozialpolitischen Massnahmen, wie sie in sozialdemokratischen Kreisen bereits seit 1915 gefordert worden waren.

Die wenigen Beispiele zeigen, dass die Phasen mit Blick auf die Entwicklungen in der Lebensmittelversorgung eines lokalen Gemeinwesens schnell unscharf werden. Den politischen Entscheiden und Massnahmen im Vollmachtenregime gingen Bewusstwerdungs-, Aushandlungs- und Lernprozesse voraus, die teilweise auch in die Jahre und Jahrzehnte vor dem Krieg zurückreichten. Beispielhaft hierfür sind etwa die Initiativen für Preis-, Konsum- und Anbaustatistiken, die vor dem Krieg verschiedene private und institutionelle Vorläufer hatten. Erst die Preisentwicklung und die Lebensmittelknappheit im Weltkrieg sowie der politische Kampf darum schufen ein gestiegenes Bedürfnis nach diesem Zahlenmaterial und verhalfen der behördlichen Statistik zum Durchbruch, die später den Konsumentenpreisindex hervorbrachte. Die Aushandlungsprozesse in der Lebensmittelpolitik sind deshalb in einem grösseren zeitlichen Rahmen zu verstehen, denen angesichts des Weltkriegs allerdings eine neue Dringlichkeit zukam. Der Krieg wirkte auch in der Schweiz und in Basel katalytisch auf verschiedene Transformationsprozesse der Moderne.⁴

Als zentraler Transformationsprozess, der in den Kriegsjahren zukunftsweisende und katalytische Wirkung entfaltete, lässt sich in dieser Studie die Herausbildung und Umdeutung der Figur des Konsumenten benennen und beschreiben. Die Untersuchung der Lebensmittelversorgung und der Auseinandersetzungen um eine angemessene Lebensmittelpolitik zeigt, wie die Konsumentinnen und Konsumenten vermehrt als relevante volkswirtschaftliche und politische Grösse wahrgenommen wurden. Diese Entdeckung des Konsumenten war das Resultat eines jahrzehntelangen Strukturwandels und Emanzipationsprozesses im Zuge der Industrialisierung, der sich nun unter dem Eindruck von Teuerung, Preiskampf und Knappheit Bahn brach. An den Auseinandersetzungen in der Ernährungsfrage lassen sich die Kämpfe innerhalb einer industriellen Klassengesellschaft für einen besseren Zugang zum politischen System und für eine gerechtere Teilhabe am wirtschaftlichen Kuchen ablesen. Die Figur des Konsumenten ist darin zentral, da sie auf der einen Seite eine breite Mobilisierung über die traditionelle Arbeiterschaft hinaus ermöglichte, wodurch sozialpolitische Forderungen ein grösseres gesellschaftspolitisches Gewicht erhielten. Auf der anderen Seite liess sich die Figur des Konsumenten aber auch in das kapitalistische Wirtschafts- und in das liberale Politiksystem einfügen, womit sozialstaatliche Forderungen überhaupt erst integrierbar wurden. Der Erste Weltkrieg bot in Basel, wie auch in anderen Städten der Schweiz, in Deutschland und Österreich, den Rahmen für

4 Vgl. Wehler, Gesellschaftsgeschichte, Bd. 3, S. 985.

diese beschleunigte Transformation der industriellen Klassengesellschaft in die moderne Konsumgesellschaft.⁵

Die Entwicklung der Basler Lebensmittelversorgung im Krieg lässt sich also nicht isoliert betrachten, und die ambivalenten Entwicklungen und widersprüchlichen Prozesse am lokalen Fallbeispiel sprengen fixe Periodisierungen. Es lassen sich dennoch zwei grundsätzliche Feststellungen machen: Erstens erwiesen sich die Wintermonate in dieser Untersuchung als die kritischsten Versorgungszeiten und als massgebliche politische Entscheidungsphasen. Zweitens kann das Jahr 1916 als das entscheidende Jahr im beschleunigten Transformationsprozess der Moderne gesehen werden. Hier verdichten sich die internationalen Ereignisse und ihre lokalen Auswirkungen, sodass in Basel von einer «Kriegsgesellschaft» gesprochen werden kann. In der Einführung und Ausweitung des eidgenössischen Höchstpreissystems, der Wucherbekämpfung sowie den Ausfuhrregulierungen spiegeln sich die wachsenden Versorgungsprobleme, die Teuerung sowie die wachsenden sozialen Unruhen und sie bereiten die – relativ spät erfolgte – politische Umkehr in der Lebensmittelpolitik vor. Als entscheidendes Kippmoment lässt sich dabei deutlich die Versorgungskrise im Herbst und Winter 1916/17 ausmachen.

6.2 Der Lebensmittelmarkt als Ort baselstädtischer Kriegserfahrung

Die Studie hat gezeigt, wie der globale Wirtschaftskrieg auch die neutrale Schweiz und darin die Stadt Basel erfasste und ihr nach und nach seine Logik aufdrängte. Der kleine Grenzkanton erwies sich aufgrund seiner engen wirtschaftlichen Verflechtung, seiner geografisch exponierten Lage und seiner städtisch-industriellen Prägung als äusserst verletzlich im globalen Wirtschaftskrieg. Basel stellt damit im Vergleich zur restlichen Schweiz jedoch keinen Sonderfall dar, sondern ist vielmehr ein Fallbeispiel, an dem sich die Schwierigkeiten der Schweiz im Krieg auf kleinem Raum zeigten. Der Wirtschaftskrieg in Basel zeichnete sich vor allem durch sinkende Zufuhren sowie wachsende Ausfuhren aus. Angesichts dieser grob vereinfachten wirtschaftlichen Ausgangslage tauchte in Basel schon bald die Frage nach einer angemessenen Verteilung der Lebensmittel auf. Der lokale Lebensmittelmarkt kann deshalb als zentraler Ort der baselstädtischen Kriegserfahrung bezeichnet werden, wo die Erschütterungen des Krieges am deutlichsten spürbar waren. Diese Kriegserfahrung war geprägt von steigenden Preisen, von Knappheit und seit dem vierten Kriegswinter von akutem Lebensmittelmangel und wachsender wirtschaftlicher und materieller Not.

Über die Formen und Auswirkungen der wirtschaftlichen und materiellen Not liefert diese Studie zahlreiche Hinweise, die wiederum ein erschütterndes Bild der Versorgungssituation und der Ernährungslage in Basel ergeben. Das tat-

⁵ Vgl. Tanner/Studer, Konsum, S. 639–642; Davis, Konsumgesellschaft.

sächliche Ausmass des materiellen Leidens lässt sich dabei aber nicht endgültig bestimmen. Das verdeutlichten bereits die Versuche des Kantonsstatistikers Oskar Hugo Jenny, der mit seinen Preisstatistiken und Lebensindexziffern die Auswirkungen der Teuerung auf die Entwicklung des Lebensstandards untersuchte. Aufgrund fehlender Haushaltungsstatistiken für die Zeit während des Krieges war es ihm nicht möglich, den Lebensstandard im Krieg und die Verschiebungen der Preise, der Löhne und des Verbrauchs genauer zu beobachten. Jenny konnte zwar feststellen, dass die Teuerung die sozialen Schichten in Basel ganz unterschiedlich traf, doch die realen Erfahrungen der einzelnen sozialen Gruppen zu bestimmen, hielt er für unmöglich. Dennoch vermochte Jenny zu zeigen, dass insbesondere die Haushaltungen mit kleinem Einkommen verletzlicher waren, während höhere Einkommen eine grössere «Anpassungsfähigkeit» besaßen und dadurch Preissteigerungen und Knappheit besser abfedern konnten.⁶ Während manche also die Verbrauchsbeschränkungen, wie sie etwa durch die Rationierung, durch Mangel oder Teuerung entstanden waren, durch Ersatzprodukte oder billigere Qualität ausgleichen konnten, bedeuteten die gleichen Beschränkungen für andere existenzielle Not, die nur noch durch staatliche Unterstützung gelindert werden konnte.

Die statistischen Beobachtungen Jennys passen zum Gesamteindruck dieser Studie und zu der Feststellung, dass spätestens seit Winter 1917/18 Unter-, Mangelernährung und Hunger weitverbreitet waren. Dass immer mehr Menschen massive körperliche Folgen der Teuerung, des Mangels und der Rationierung aufwiesen, verdeutlichen insbesondere die zahlreichen Arztzeugnisse. Das Ausmass der körperlichen Auswirkungen des Krieges untersuchte zudem der Basler Schularzt Emil Villiger in einer Studie aus dem Jahr 1918. Darin verglich er Körpergrösse und Gewicht von 110 Basler Primarschülerinnen und -schülern in den Jahren 1916 und 1918. Villiger stellte bei den Knaben ein markantes «Zurückbleiben im Körpergewicht, das in erster Linie die Kinder aus weniger bemittelten Familien betrifft, sich aber auch deutlich, wenn auch in nicht so hohem Grade, bei den Kindern von sozial besser gestellten Eltern bemerkbar macht», fest.⁷ Und eine Studie über die Entwicklung des «mittleren Geburtsgewichts» von Neugeborenen im Frauenspital Basel stellte eine erhebliche Abnahme des durchschnittlichen Säuglingsgewichts fest, was auf deutlich schlechtere Ernährungsverhältnisse der Mütter hinweist.⁸

Jüngere anthropometrische Untersuchungen stellten anhand von statistischen Daten über die stellungspflichtigen jungen Männer keine langfristigen Veränderungen in der Körpergrösse fest: Wenngleich langfristig kein «Einbruch der mittleren Körperhöhe» festgestellt wurde, so zeigte eine Studie für die Welt-

6 Jenny, Die Verteuerung der Lebenshaltung 1912–1919, S. 1.

7 Villiger, Die Einwirkung des Krieges auf die körperliche Entwicklung des Schulkindes, S. 162.

8 Vgl. Karl Solth, Die Veränderung des Geburtsgewichts im Laufe der letzten Jahrzehnte (1959), zitiert in: Staub, Der vermessene menschliche Körper als Spiegel der Ernährungs- und Gesundheitsverhältnisse am Ende des Ersten Weltkrieges, S. 291 f.

kriegsjahre doch eine deutliche Verlangsamung in der Zunahme der Körperhöhe, die seit Ende des 19. Jahrhunderts kontinuierlich anstieg.⁹ Die Autoren der Studie kommen deshalb zum Schluss, dass die Mangelzeit im Ersten Weltkrieg demnach einschneidend genug war, um die Zunahme der mittleren Körperhöhe im Vergleich zu den Vor- und Nachkriegsjahren zu bremsen; allerdings war sie zu wenig ausgeprägt und anhaltend, um bei den betreffenden Jahrgängen das Wachstum nachhaltig zu unterdrücken.¹⁰ Damit unterscheidet sich die Schweiz von Deutschland und Österreich, für die verschiedene Untersuchungen zeigen, dass die Ernährungskrise sehr viel gravierendere körperliche Auswirkungen und langfristigen Folgen hatte.¹¹

Über diese allgemeinen Entwicklungen hinaus haben jüngere Studien die statistischen Daten nach sozioökonomischen und räumlichen Faktoren aufgeschlüsselt und dabei wie bereits Villiger und Jenny festgestellt, dass die Entwicklung der Körperhöhe als auch des Geburtsgewichts während des Weltkriegs schichtspezifisch war. Überraschend und auf den ersten Blick mit den Ergebnissen der bisherigen Studien im Widerspruch stehend, zeigte sich in Zürich, dass die durchschnittliche Körperhöhe in der Unterschicht kaum stagnierte oder sogar weiter anstieg, während sie in der Mittel- und Oberschicht deutlich gebremst wurde.¹² Eine ähnliche Entwicklung deutet eine Studie für Basel an, die festhält, dass sich die Körperhöhe der Stellungspflichtigen aus der Unterschicht in den Jahren des Ersten Weltkriegs jener des Mittelstandes annäherte, während sich die Unterschiede zwischen Mittel- und Oberschicht weiter akzentuierten.¹³

Schliesslich ergaben die Daten des Basler Frauenspitals, berechnet nach der sozialen Herkunft der werdenden Mütter, eine geringere Gewichtsabnahme bei den Neugeborenen der Unterschicht als bei jenen der Mittelschicht. In den Jahren 1918 und 1919 scheint die Ernährungslage also insbesondere für die Mütter aus der Mittelschicht schwieriger gewesen zu sein als für jene aus der Unterschicht.¹⁴ Die anthropometrischen Untersuchungen lassen vermuten, dass die körperliche Belastung aufgrund der Lebensmittelnot in der Unterschicht kleiner war als in der Mittelschicht, die von den Ausfällen physisch stärker betroffen gewesen zu sein scheint. Die Autoren der Studie erklären diese Ergebnisse damit, dass die Unterschicht «auf die Notstandsmassnahmen und die verschiedenen Hilfsaktionen zurückgreifen [konnte], während die Mittelschicht zu wohlhabend war, um diese Hilfe beanspruchen zu können».¹⁵ Weitere Untersuchungen stellen ähnliche Verschiebungen für Österreich und Grossbritannien fest, wo mittelstän-

9 Staub, Körper, S. 296f.; vgl. ders., Der biologische Lebensstandard in der Schweiz seit 1800, S. 159.

10 Staub, Körper, S. 297.

11 Vgl. Healy, Am Ende, S. 135; Roerkohl, Hungerblockade und Heimatfront, S. 297–316.

12 Vgl. Floris/Woitek, Körpergrösse, S. 151.

13 Vgl. Schoch, Nicht jeder Soldat trägt den Marschallstab in seinem Tornister, S. 141–145.

14 Vgl. Floris/Woitek, Körpergrösse, S. 152.

15 Ebd., S. 148f.

dische Familien relativ mehr Wohlstandsverluste und einen stärkeres Sinken des Lebensstandards in Kauf nehmen mussten als tiefere Einkommensschichten.¹⁶

Auf den ersten Blick scheinen diese Studien den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung zu widersprechen, weil sie bei den tiefen Einkommensschichten eine geringere Belastung als bei der Mittelschicht feststellen und dies auf die Kriegsmassnahmen des Bundes zurückführen, die «sich positiv auf den biologischen Lebensstandard der Unterschichten auswirkten».¹⁷ Dagegen hat die vorliegende Studie mehrfach die Beobachtung gemacht, dass die Teuerung und die Ernährungskrise gerade einkommensschwachen Kreise verhältnismässig stark erfassten und dass die Kriegsmassnahmen die sozialen Ungleichheiten beim Zugang zu den Lebensmitteln zwar abzuschwächen, aber nicht aufzuheben vermochten. Auf einen zweiten, vertieften Blick wird jedoch schnell klar, dass sich die Ergebnisse aus den verschiedenen Studien nicht ausschliessen, sondern vielmehr ergänzen.

So konnte hier gezeigt werden, dass die tiefsten Einkommensschichten schon sehr früh von Teuerung und «künstlicher» Verknappung betroffen waren und infolgedessen in arge Not gerieten. Manche konnten im Zuge der Kriegskonjunktur und wegen des hohen Beschäftigungsgrads ihr Einkommen durch Erhöhung der Arbeitszeit verbessern und die Ausgaben durch Veränderungen im Konsumverhalten oder durch Verzicht reduzieren. Die finanzielle und soziale Bedrängnis blieb dadurch lange unsichtbar. Viele wandten sich zudem aus Furcht vor dem Stigma der Armengeössigkeit erst an die Staatliche Hilfskommission, als sich ihre Notlage ernsthaft verschlimmert hatte und «deren schlechtes Aussehen Not und Entbehrung nur zu deutlich» verriet.¹⁸ Als im Winter 1916/17 schliesslich eine allgemeine Versorgungskrise einsetzte, der Import sank und mit der Kartoffel- und Milchnot die wichtigsten Grundnahrungsmittel fehlten, entstanden die ersten Fürsorgeeinrichtungen wie die Volksküche und die Notstandsaktion. Sie ermöglichten den Ärmsten, ihre Grundbedürfnisse in der Ernährung zu sichern. Mit der Ausweitung der Volksküche und der Notstandsaktion umfasste die Lebensmittelhilfe immer mehr Menschen, die sich ohne staatliche Hilfe nicht mehr durchzubringen vermochten. Damit konnte eine Hungerkrise verhindert werden. Für manche bedeutete die staatliche Diät gar eine qualitative Verbesserung der Ernährung, garantierte sie den Bezü gern doch frische Milch, Brot und Kartoffeln zu vergünstigten Preisen. Ausserdem legte die nach einem «bürgerlichen Küchenideal» funktionierende Volksküche grossen Wert auf Ausgewogenheit, Vielfalt und «rationelle Ernährung». Für viele Volksküchengäste war das Mittagessen die einzige warme Mahlzeit des Tages, die zudem frisches Gemüse so-

16 Vgl. Gazeley/Newell, *The First World War and working-class food consumption in Britain*; Langthaler, *Dissolution before Dissolution*; Rumpler/Schmied-Kowarzik, *Habsburgermonarchie*, S. 260–269.

17 Floris/Woitek, *Körpergrösse*, S. 151.

18 StABS, *Armenwesen W 1*, Allgemeines und Einzelnes, Staatliche Hilfskommission (G. Benz) an das Departement des Innern, 18. Juli 1916.

wie Getreide, Teigwaren oder Hülsenfrüchte beinhaltete; Lebensmittel, die sonst kaum auf den Tisch kamen. Diese qualitative Verbesserung könnte auch erklären, warum die Volksküche – zumindest beim täglichen Publikum – gut ankam.

Die sozialen Unterschiede bei den anthropometrischen Ergebnissen «zugensten» der Unterschicht erklären sich also nicht etwa mit einer Linderung der allgemeinen wirtschaftlichen Not, sondern mit einer hauptsächlich qualitativen Verbesserung der Lebensmittelversorgung ab 1917. Die Notstandsaktion, die Volksküche und möglicherweise auch die Gärten ermöglichten vielen «Notstandsberechtigten» eine, wenn auch nicht mengenmässig, so doch qualitativ bessere Ernährung. Diese zum Teil reichhaltigere Grundversorgung bedeutete für die einkommenschwächsten Schichten zwar nicht die Überwindung von Hunger- und Mangelzeiten sowie finanzieller Not, sie erklärt aber durchaus das Ausbleiben langfristiger körperlicher Einschränkungen sowie das Ausbleiben eines Zusammenbruchs der Lebensmittelversorgung und der Gemeinschaft.

Zudem bestätigen verschiedene Beobachtungen dieser Studie, dass der Mittelstand, der sich so lange wie nur möglich seine soziale Zugehörigkeit und seine Ernährungsgewohnheiten nach bürgerlichem Vorbild aufrechtzuerhalten versuchte, ab 1917/18 zunehmend von der Ernährungskrise betroffen war. Spätestens die Rationierung von Brot im Oktober 1917 sowie von Käse und Fett im Frühjahr 1917 und die allgemeine Lebensmittelknappheit zwangen auch obere Angestellte, Beamte und grossbürgerliche Familien, ihre Lebensmittel in der Volksküche zu holen. Dass dies als sozialer Abstieg und massive Verschlechterung der täglichen Ernährung, die starken Statuscharakter hatte, empfunden wurde, verdeutlichen die vielen Beschwerdeschreiben über das dort ausgegebene Essen. Die Tatsache, dass die Zahl der Volksküchenbesucher aus den Mittel- und Oberschichtsquartieren ab August 1918 sank, ist deshalb auch damit zu begründen, dass sie beim Nachlassen der akuten Lebensmittelknappheit möglichst bald wieder zu ihren Konsumgewohnheiten zurückkehrten.

Im Zusammenhang mit der Frage nach dem Ausmass der Folgen der Lebensmittelnot und der Stärke des Erleidens beziehungsweise des «Gewichtsverlustes» in der Mittelschicht lassen diese Entwicklungen folgende, nur scheinbar paradoxe Schlüsse zu. Im Vergleich zur Arbeiterklasse, die im Winter 1916/17 dank Notstandsaktion und Volksküche vor einem katastrophalen Ausgreifen der Lebensmittelnot bewahrt wurde und deren Ernährung teilweise sogar eine gewisse qualitative Verbesserung erfuhr, war der Mittelstand relativ stärker von der Ernährungskrise betroffen. Für seine Mitglieder, die sich ein breiteres und reichhaltigeres Sortiment an Lebensmitteln gewohnt waren, bedeuteten die Teuerung und die Lebensmittelknappheit eine erhebliche Einschränkung, die sie mehrheitlich ohne staatliche Unterstützung traf. Die Angleichung zwischen Unter- und Mittelschicht ist damit nicht auf den Zugewinn oder einen Aufstieg der unteren Klassen zurückzuführen, die seit 1917 nur mit mithilfe der Notstandsaktion und der Volksküche einer Hungerkrise entkamen. Die Angleichung erklärt sich vielmehr mit einer wachsenden Bedrängnis und dem verhältnismässig starken

Abstieg des Mittelstandes, der aus der sozialen Schicht herauszufallen und in die Armut zu geraten drohte.

Es lässt sich also festhalten, dass sich erstens die Ernährungskrise in der lohnabhängigen Bevölkerung trotz Anzeichen der Entspannung in der Lebensmittelversorgung nicht entschärfte und zweitens die Grundversorgung der Arbeiterschaft nach 1917 zwar teilweise gesichert war, dass aber die Ernährungskrise gleichzeitig immer weitere Kreise der Mittelschicht erfasste. Überhaupt blieb die Ernährung der Bevölkerung allgemein prekär, hielten Teuerung, Versorgungsschwierigkeiten und Knappheit infolge des Weltkriegs weiter an und drohten ständig, das staatliche Fürsorge- und Verteilsystem zusammenbrechen zu lassen. Am Beispiel der Rationierung, die keine gleichmässige Verteilung gewährleisten konnte, weil ab Mitte Monat entweder das Geld, die Marken oder die Lebensmittel fehlten, zeigt sich denn auch eindrücklich, dass die tägliche Ernährung für einen Grossteil der Menschen unzulänglich war und blieb.

Damit lässt sich auch die Frage, welche Bedeutung der Ernährungsfrage im Landesstreik zukam, beantworten. Sie spielte nämlich trotz einzelner Anzeichen von Entspannung weiterhin eine zentrale Rolle, da Teuerung, Lebensmittelknappheit und Verteilkonflikte den Alltag in Basel prägten. Obwohl mit Blick auf die Arbeiterschaft im Sommer 1918 möglicherweise nicht mehr von einer «fortschreitenden Verarmung» gesprochen werden kann, ist die «Verelendungsthese» damit nicht widerlegt.¹⁹ Tatsächlich waren im Sommer und Herbst 1918 nun auch der Mittelstand und die kleinbürgerlichen Kreise von den Folgen der Ernährungskrise und der Teuerung betroffen.

Diese Entwicklung im Sommer und Herbst 1918 vermag zu erklären, warum die erstarkte Sozialdemokratie sich gleichermassen in ihrer Politik bestätigt fühlte und ihre ernährungspolitischen Forderungen auf weitere soziale Fragen übertrug. Andererseits erklärt die wachsende Not in den Angestellten- und Beamtenkreisen aber auch die massiven sozialen Abstiegs- und Verlustängste, die zu einer Radikalisierung in der Mittelschicht und im kleinen Bürgertum führten. Damit relativiert sich zum Teil auch die These, dass die Ernährungsfrage im Sommer und Herbst 1918 an politischer Sprengkraft verloren habe. Zwar führten tatsächlich diverse Lernprozesse zu einer «Vergesellschaftung der Landwirtschaft» und zu einer Debatte über die sozialdemokratischen Forderungen, doch die Versorgungskrise dauerte an und erfasste weitere gesellschaftliche Schichten.²⁰ Die Ernährungsfrage mag damit zwar realpolitisch etwas an Konfliktpotenzial verloren haben, aber in ihrer symbolischen Bedeutung im Zusammenhang mit der Frage um eine «gerechte» Verteilung blieb sie weiterhin hochpolitisch. In diesem Sinn spielte die Ernährungsfrage auch im Landesstreik eine zentrale Rolle.²¹

19 Vgl. Jaun/Straumann, Verelendung.

20 Vgl. Moser, Thema, S. 109; Auderset/Moser, Krisenerfahrungen; Moser, Übergangszeit.

21 Vgl. Meier, Die Lebensmittelversorgung im Krieg und ihre Bedeutung für den Landesstreik.

6.3 Notstand und Wohlstand

Die Erschütterungen des Krieges in Basel waren jedoch nicht nur materieller Art. Zentral für die baselstädtische Kriegserfahrung waren auch die sozialen Auswirkungen der Ernährungskrise an der «Heimatfront», die in Form einer zunehmenden sozialen Zersplitterung besonders im letzten Kriegsjahr sichtbar wurden. Zwar gab es auch hier gegenläufige Tendenzen, die sich beispielsweise in Form politischer Integrationsprozesse, in einem gewissen Ausgleich und einem Aufweichen von Klassengrenzen und Rollenbildern sowie in gestärkten sozialen und politischen Identitäten als städtische, lohnabhängige oder gewerkschaftlich organisierte Konsumenten/-innen äusserten. Prägend für die baselstädtische Kriegserfahrung aber war vor allem eine zunehmende Atmosphäre des Misstrauens, der Angst und der Ausgrenzung, die die städtische Gesellschaft immer stärker aufzulösen drohte.²² Damit hatte der globale Krieg auch die lokale Gesellschaft erreicht und ihr seine symbolischen, sozialen und moralischen Konflikte aufgedrängt. Wenngleich für Basel längst nicht im selben Mass wie etwa für Wien oder Berlin von einem «war against one another» oder einer «Auflösung der Zivilgesellschaft» gesprochen werden kann, so hat doch die Logik des Krieges auch die kleine Stadt in der nordöstlichen Ecke der Schweiz verwandelt. Auch die Zivilgesellschaft fern der Schlachtfelder befand sich zunehmend im Krieg, die Heimat durchzogen von verschiedenen Fronten und kleinen Schlachtfeldern.²³ So war beispielsweise auch Basel, ähnlich wie Berlin und Wien, zunehmend damit beschäftigt, einen «Feind im Innern» zu suchen und zu bekämpfen.²⁴ Dabei hat sich der Begriff in Basel, der zuerst von der Sozialdemokratie und Teilen der Arbeiterschaft verwendet worden war, stark gewandelt. Die Lebensmittelversorgung und die Teuerung wurden schon früh zum Gegenstand der sozialdemokratischen Mobilisierung und zum Symbol für die allgemeinen politischen, sozialen und ökonomischen Unterschiede in der (Kriegs-)Gesellschaft gemacht. Als «Feind im Innern» bezeichnete die Linke die wirtschaftliche und politische Elite, die sie hauptsächlich für die Verteilprobleme verantwortlich machte. Im Zentrum der Kritik stand die ungleiche Verteilung von Kriegsprofit und Kriegsnot. Am Beispiel der Nahrungsmittelversorgung führte die Arbeiterschaft einen Gerechtigkeitsdiskurs über rechtliche, politische und ökonomische Zugangsmöglichkeiten in der Gesellschaft. Mit der wachsenden staatlichen Kriegswirtschaft, die viele Forderungen der Sozialdemokratie nach und nach integrierte, verschwand diese Kritik nicht einfach. Vielmehr hielt sie an und veränderte sich, da die soziale Ungleichheit auch mit der regulierten Lebensmittelpolitik weiter bestand.

So unterstützte die Arbeiterschaft den Kampf gegen Spekulation, Wucher und Schmuggel, beklagte aber die ungleiche Behandlung durch die Strafbehör-

22 Vgl. Davis, *Home Fires Burning*, S. 237–245; dies., *Heimatfront*; dies., *Konsumgesellschaft*.

23 Vgl. Healy, *Vienna*, S. 300.

24 Vgl. Davis, *Heimatfront*, S. 140–143; Healy, *Vienna*, S. 63; dies., *Am Ende*, S. 572; Geyer, *Teuerungsprotest und Teuerungsunruhen 1914–1923*, S. 322.

den. In Basel erhob die Sozialdemokratie diesen Vorwurf unter anderem im Zusammenhang mit den Wucherprozessen, in denen auffällig viele jüdische Einzelhändler und ausländische -händlerinnen verurteilt wurden. Sie waren aufgrund ihrer ökonomischen und sozialen Situation verhältnismässig oft im Lebensmittelgewerbe vertreten, waren deshalb öfter von den Regulierungen der Kriegswirtschaft betroffen und erfuhren so eine strukturelle Kriminalisierung und Diskriminierung.²⁵ Die mehr oder weniger offene antisemitische und fremdenfeindliche Strafpraxis erzeugte eine «Wucherpsychose» und die Wahrnehmung, dass diese sozialen Minderheiten für die Teuerung und die Lebensmittelknappheit verantwortlich seien. Diesem Eindruck widersprach zwar die Tatsache, dass viele der Wucheranzeigen fallen gelassen wurden, dass viele der Verurteilten nur kleinere Vergehen begangen hatten und dass der Grossteil der Delikte aus dem Winter und Frühling 1916 stammte. Dennoch hielt sich etwa das Bild des «Profitjuden» hartnäckig und hatte etwa im Hinblick auf die Ausweisungen handfeste Auswirkungen.

Dagegen forderte die Linke eine stärkere Überwachung und Kontrolle der Grosshändler, der Einkaufsgesellschaften und insbesondere der Produzenten, die im grossen Stil Wucher, Spekulation und Ausfuhrschmuggel betreiben würden. Der Vorwurf gegen die Behörden lautete, sie würden im Hinblick auf die Kompensationsgeschäfte und aus Angst vor der Reaktion der Bauern, die Grossen gewähren und laufen lassen, während die Kleinen die ganze Härte des Gesetzes erfuhren. Diese Benachteiligung verschärfte sich im Sommer 1918 noch einmal, als mit der Übertragung der Wucherbekämpfung an die Militärjustiz immer mehr Zivilpersonen vor Militärgericht standen. Mit dem Einsatz der Armee bei der «Jagd gegen den Schmuggel» und der Erklärung der Grenzzone als «Armee-raum» im «Kriegs- oder ausserordentlichen Zustand» richtete das Militär seine Waffe nicht mehr gegen einen äusseren, sondern gegen einen inneren Feind.²⁶ Ins Visier gerieten hauptsächlich die «kleinen Schieber» während die Lieferanten und Zwischenhändler ungestraft davonkamen, was wiederum in der Bevölkerung «eine Erbitterung schafft, die teilweise gefährlicher ist, als der Mangel an Lebensmitteln».²⁷

Eine ähnliche Dynamik zeigte sich auch auf dem lokalen Lebensmittelmarkt, wo der Handel, der Preis und der Verbrauch im letzten Kriegsjahr weitgehend reguliert waren. Der Schwarzmarkt in Basel blühte angesichts der fortschreitenden Teuerung und des Lebensmittelmangels. Die Überschreitungen der Kriegsverordnungen waren so zahlreich, dass angenommen werden kann, dass ein

25 Vgl. Kamis-Müller, Antisemitismus; Kury, Man akzeptierte uns nicht.

26 Ulrich Wille, Das Recht des Waffengebrauches, in: Neue Zürcher Zeitung, 138/1586, Zweites Abendblatt, S. 1; BAR, E6351B#1000/1040#1107*, Kommando der 5. Division (U. Wille) an den Unterstabchef der Armee, 11. Oktober 1917; BAR, E6351B#1000/1040#14985*, Der Oberbefehlshaber der eidg. Armee (General U. Wille) an den Chef des schweiz. Finanz- und Zolldepartements (Motta), 19. April 1918.

27 BAR, E6351B#1000/1040#15049*, Eidgenössisches Ernährungsamt (Goumoëns) an das Volkswirtschaftsdepartement u. a. betreffend Postulat Graber, 26. VI. 1918.

Grossteil der Bevölkerung die Handels-, Preis- und Rationierungsbestimmungen regelmässig umging. Überdurchschnittlich häufig machten sich die Frauen der Stadt strafbar, die nicht nur im Lebensmittelhandel stark vertreten waren, sondern in den meisten Haushaltungen und Familien auch für die Lebensmittelbesorgungen zuständig waren. Obwohl die Rationierung eine gleichmässige Verteilung zu garantierten versuchte, dauerten die Ungleichheiten beim Zugang zu den Lebensmitteln auf dem Schwarzmarkt fort. Dies förderte das Misstrauen, die Gerüchte über unerlaubte Geschäfte und das Gefühl, dass die kleinen Vergehen bestraft und die grösseren gar nicht erst aufgedeckt würden.

Während die Vertreter der Sozialdemokratischen Partei die Ursachen des Schleichhandels in der ungenügenden eidgenössischen Rationierung und der Benachteiligung der Städte gegenüber der Landwirtschaft vermutete, verschärfte sich das Misstrauen aber auch innerhalb der städtischen Gesellschaft. Diese Atmosphäre dokumentieren die zahlreichen Denunziationen, die vor allem einen Einblick in die Vorurteile und Klischees der Bewohner ermöglichen. Betroffen von den Anschuldigungen waren in vielen Fällen Ausländer/-innen, denen vorgeworfen wurde, sich Rationen, Notstandsmarken oder unerlaubte Mengen an Vorräten «erschlichen» zu haben. Vor allem die Notstandsaktion und die Volksküche führten in diesem Zusammenhang zu sozialen Konflikten. Zahlreiche Familien aus den mittleren Einkommensschichten sahen sich im letzten Kriegsjahr dazu gezwungen, sich um Lebensmittelunterstützungen zu bemühen. Der Gang in die Volksküche bedeutete für sie einen sozialen Rückschritt und die Notstandsaktion, die ihnen nicht oder nur beschränkt zustand, weckte bei ihnen das Gefühl, im Vergleich zu den untersten Einkommensschichten ungleich behandelt zu werden. Besonders auch im Zusammenhang mit den Fürsorgeeinrichtungen häuften sich Argwohn und Misstrauen über «besser situierte Familien, Niedergelassene & Ausländer», die notstandsberechtigt waren und «Luxusgebäck» konsumierten, während «aufrechte, unbescholtene altgeborene Basler Bürger» in Not leben müssten.²⁸

Im Verlauf des letzten Kriegsjahres fand damit eine Umdeutung des «Feinds im Innern» und eine konservative und reaktionäre Mobilisierung statt, die zu einer Zuspitzung der sozialen und politischen Konflikte führte. In ihrem Zentrum standen verstärkt fremdenfeindliche, antisemitische und antisozialistische Feindbilder, eine Atmosphäre des Misstrauens und der Denunziation, was das soziale Gefüge der städtischen Gesellschaft zunehmend auflöste. Die Folge war eine aufgrund ihrer ökonomischen, sozialen und politischen Zerrissenheit polarisierte und radikalisierte Gesellschaft, die weit über den Krieg hinaus für das städtische Klima prägend sein sollte. Trotz der tiefen Krise mit ihren zahlreichen kleinen Schlachtfeldern an der Heimatfront kann in Basel jedoch weder von einem «Zu-

²⁸ StABS, Sanität O 3.7, III a, Notstandsaktion – Allgemeines, Registernummer 4, Gesuche von Privaten um Aufnahme in die Notstandsaktion, Beschwerdebrief an die Lebensmittelfürsorgekommission, 2. September 1917; ebd., Registernummer 32, Rekurse, Denunziationen, Entschiede und Weisungen, Beschwerdebrief an das Kriegsfürsorgeamt, 28. Februar 1918.

sammenbruch der Versorgung» noch von einer «Auflösung der Zivilgesellschaft» wie beispielsweise in Wien und Teilen Berlins oder Freiburgs die Rede sein.²⁹

Am Schluss bleibt dennoch das Bild einer zerrissenen, versehrten Stadt.³⁰ Damit sollte der damalige Basler Regierungsrat Fritz Mangold mit seiner Zeitdiagnose vom Dezember 1918 recht behalten, als er in der zu Beginn der Studie zitierten Eingabe an das Ratskollegium eine «kriegswirtschaftliche Monographie» vorschlug.³¹ Die von Mangold wahrgenommenen Erschütterungen des Gemeinwesens erfuhr die städtische Gesellschaft auf dem Lebensmittelmarkt ganz unmittelbar. Die Kriegserfahrung an der Basler Heimatfront war geprägt von einem widersprüchlichen Nebeneinander von Notstand und Wohlstand, Normalität und Krise, von Erleiden und Verschontsein – kurz: vom Eindruck und wachsenden Gefühl einer Ungleichheit und Ungerechtigkeit.

29 Healy, Vienna, S. 3 f.; vgl. Chickering, Freiburg, S. 16; Davis, Heimatfront.

30 Vgl. Labhart, Krieg und Krise, S. 312.

31 StABS, Sanität O 3.1, Fritz Mangold an den Regierungsrat von Basel-Stadt, 30. Dezember 1918.

7 Dank

Am Ende dieser Arbeit möchte ich mich bei allen bedanken, die mich während der Forschungsarbeit unterstützt haben. Ein besonderer Dank geht an meine Gutachter Professor Aram Mattioli und Professor Ernst Langthaler, die das Projekt mit fachlichem Rat und konstruktiver Kritik begleitet haben. Der Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen des Sinergia-Projekts, besonders mit den Doktorierenden Anja Huber, Cédric Cotter, Oliver Schneider, Sebastian Steiner und Florian Weber, haben das Forschen und Schreiben bereichert. Speziell gedankt sei Roman Rossfeld, der das Projekt koordiniert hat. Danken möchte ich zudem Eva Bachmann, Silvia Hess und Christoph Luzi für die Durchsicht eines Kapitels sowie Laura Fasol, Patricia Hongler, Sahra Lobina, Angela Müller, Heinz Nauer, Anne Schillig und Yann Stricker für die gemeinsame Zeit an der Universität Luzern. Mein grösster Dank gilt schliesslich meiner Familie – im Besonderen meinem Mann, Fabian Lüscher, sowie meinen Eltern, Betty und Urs Meier, – für ihre Unterstützung und ihren Halt.

8 Verzeichnis der Abbildungen, Grafiken und Tabellen

Abbildungen

Abb. 1: Übersichtskarte von Basel, 1917	30
Abb. 2: Elektrischer Zaun an der Grenze zum Elsass	61
Abb. 3: Grenzverkehr zwischen Lörrach und Basel	63
Abb. 4: Kontrolle von Zivilisten am Verkehrsposten Allschwil-Neuwiller	69
Abb. 5: Kleingärten mit Brunnen an der Wiesenstrasse, Juli 1915	99
Abb. 6: Der Gemüsegarten, Karikatur, 1917	107
Abb. 7: Warteschlange vor der Markenausgabe, 1917	164
Abb. 8: Menschenmenge vor der Markenausgabe, 1917	165
Abb. 9 und 10: Postkarten, Brotkartenverlust, 1917/18	184, 185
Abb. 11: Rationsmarken des Kriegsfürsorgeamts Basel und Bezugskarten	188
Abb. 12: Rationsmarken	189
Abb. 13: Aufruf zur Demonstrationsversammlung am 20. Juni 1918	198
Abb. 14: Festung «Bell-Fort»	257
Abb. 15: Einrichtungen der staatlichen Volksküche in Basel 1916–1919	260
Abb. 16: Volksküche Wasserstrasse, 1919	265
Abb. 17: Volksküche Silberberg, 1918	270
Abb. 18: Das Personal der Suppenanstalt Silberberg	271
Abb. 19: Volksküche Drei Rosen	283
Abb. 20: Schlange stehen vor der Ausgabestelle Drei Rosen	285

Grafiken

Grafik 1: Quantitative Entwicklung der Kleingärten im Kanton Basel-Stadt	112
Grafik 2: Lebenskostenindizes 1912–1919	246
Grafik 3: Einnahmen und Ausgaben 1912/1919 von acht Basler Haushalten	252
Grafik 4: Monatliche Frequenz (Portionen) in der Volksküche 1917–1919	264
Grafik 5: Anzahl notstandsberechtigter Personen, März 1917 bis April 1922	309

Tabellen

Tab. 1: Sitzverteilung im Kantonsparlament 1890–1920	34
Tab. 2: Bisherige und neue Zuteilungen der Monopolwaren	205
Tab. 3: Basler Wucherurteile 1914–1920	215
Tab. 4: Basler Wucherurteile in erster, zweiter und dritter Instanz, 1914–1920	218
Tab. 5: Einnahmen und Ausgaben 1912/1919 von acht Basler Haushalten	251
Tab. 6: Verbilligung von Milch und Brot 1917–1920	299
Tab. 7: Einkommensgrenzen für die Notstandsberechtigung	307

9 Abkürzungen

ACV	Allgemeiner Consumverein beider Basel
AfZ	Archiv für Zeitgeschichte
AS	Amtliche Sammlung
BAR	Schweizerisches Bundesarchiv
BZGA	Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde
GDV	Gesetze, Dekrete und Verordnungen des Kantons Bern
HLS	Historisches Lexikon der Schweiz
SSS	Société suisse de surveillance économique
StABS	Staatsarchiv Basel-Stadt
SVBBS	Statistische Vierteljahrs-Berichte des Kantons Basel-Stadt
SWA	Schweizerisches Wirtschaftsarchiv
VSK	Verband Schweizerischer Konsumvereine
ZSSV	Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft (bis 1915: Zeitschrift für schweizerische Statistik; ab 1945: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik)

10 Quellen und Literatur

10.1 Archive

Archiv für Zeitgeschichte, ETH Zürich (AfZ)

IB Vorort-Archiv, 50.1.1

IB ZWD-Archiv, 426 und 427

Schweizerisches Bundesarchiv, Bern (BAR)

Oberzolldirektion:

E6351B#1-032 Grenzwachtkorps

E6341B#5-178 Kriegsmobilmachung (1914–1921)

Polizeiwesen:

E21#02.2.10 Wucher

Aktivdienst:

E27#06.H.3.k.2.b Fotosammlungen über den Aktivdienst

Staatsarchiv Basel-Stadt (StABS)

Hauptarchiv:

Armenwesen W, Staatliche Hilfskommission

Justiz D 1 Wucher, Allgemeines und Einzelnes

Land und Wald A 23, Landwirtschaftskommission

Land und Wald A 24, Staatliche Pflanzlandkommission

Land und Wald A 25, Kantonales Anbauamt: Allgemeines und Einzelnes

Land und Wald C 15, Pflanzland, Schrebergärten

Politisches JJ 1, Weltkrieg 1914–1918, Allgemeines und Einzelnes

Politisches JJ 8, Weltkrieg 1914–1918, Generalstreik, Landesstreik

Protokolle Regierungsrat 1914–1918

Protokolle Grosser Rat 1914–1918

DS BS 6, Protokolle des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt

Sanität O 1, Lebensmittelpolizei

Sanität O 3, Lebensmittelfürsorge, Kriegsfürsorge

Statistik A 2.4, Kantonales Statistisches Bureau / Statistisches Amt, Jahresberichte

Privatarchive:

NEG Fotoarchiv Bernhard Wolf

PA 82f D 1–12, Georgine Wackernagel-Hagenbach (1906–1998), aus dem Nachlass ihrer Familie, Fotoalbum: Grenzbesetzung Erster Weltkrieg

PA 588 D 5, Nachlass von Adolf Von der Mühlh-Rhyner (1877–1939), Die Schweiz im Ersten Weltkrieg (Bilder und Photos)

- PA 743 A, Nachlass Emil R. Seiler-La Roche (1865–1933), Basel im Weltkrieg
1914–1918, 13 Bände
- PA 767a D II 2.4, Natalie Zschokke-Dietschy (1869–1952), Drucksachen betreffend den
1. und 2. Weltkrieg
- PA 889a H 1.7, Archiv der Allgemeinen Armenpflege, Suppenanstalt, Fotografien:
Suppenanstalt und Personal

Schweizerisches Wirtschaftsarchiv, Basel (SWA)

- Aemter 138, Staatliche Hilfskommission
- Aemter 150, Staatliche Lebensmittelfürsorge, Kriegsfürsorgeamt Basel-Stadt
- Bv H 40, Schweizerischer Städteverband
- HS 371, Nachlass Fritz Mangold
- Zq 408, Schweizerischer Konsum-Verein (Verbandsorgan)

10.2 Zeitungen

- Basler Nachrichten
- Basler Vorwärts
- Genossenschaftliches Volksblatt
- National-Zeitung
- Nebelspalter
- Neue Zürcher Zeitung

10.3 Gedruckte Quellen und Literatur mit Quellencharakter

- Aereboe, Friedrich, Der Einfluss des Krieges auf die landwirtschaftliche Produktion in
Deutschland (Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges, Deutsche Serie),
Stuttgart 1927.
- Appellations-Gericht, Bericht über die Justizverwaltung, 68–73 (1914–1919), in: Regie-
rungsrat, Verwaltungs-Bericht an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt, 81–86
(1914–1919), Basel 1915–1920.
- Beveridge, Sir William H., British Food Control (Economic and Social History of the
World War, British Series), London, New Haven 1928.
- Eidgenössisches Zolldepartement, Handelsstatistik Schweiz, Jahresbericht 1918,
Bern 1919.
- Geering, Traugott, Handel und Industrie der Schweiz unter dem Einfluss des Welt-
krieges (Monographien zur Darstellung der Schweizerischen Kriegswirtschaft,
Bd. 3), Basel 1928.
- Gesetze, Dekrete und Verordnungen des Kantons Bern, Anhang: Sammlung der eid-
genössischen Erlasse, 1914–1919.
- Gutmann, Otto, Basel im August 1914. Eine Denkschrift für Jung und Alt, Basel 1914.

- Jenny, Oskar Hugo, Die Milchversorgung Basels. Ergebnisse einer Erhebung Ende September 1910 (Mitteilungen des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt, Nr. 25), Basel 1912.
- Jenny, O. H., Milchversorgung schweizerischer Städte. Frühjahr 1913. Ergebnisse einer vom Statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt unter Mitwirkung der betreffenden Verwaltungen anderer Städte Ende Mai 1913 durchgeführten Erhebung, in: ZSSV 50 (1914), S. 165–174.
- Jenny, O. H., Ausbau der schweizerischen Preisstatistik, in: ZSSV 51 (1915), S. 459–463.
- Jenny, O. H., Die nominelle und die effektive Teuerung, in: ZSSV 54 (1918), S. 76–83.
- Jenny, O. H., Die Verteuerung der Lebenshaltung 1912–1919, Beilage zu SVBBS 9/4 (1919), Basel 1920.
- [Jenny, Oskar Hugo], Eine Haushaltungsrechnung über vierzig Jahre, in: ZSSV 80/6 (1944), S. 519–550.
- Kantonales Chemisches Laboratorium (Kreis, H.), Bericht über die Lebensmittel-Kontrolle im Kanton Basel-Stadt, 1914–1918, Basel 1915–1918.
- Käppeli, Josef, Max Riesen, Die Lebensmittelversorgung der Schweiz unter dem Einfluss des Weltkrieges von 1914 bis 1922, Bern 1925.
- Landolt, Carl, Zehn Basler Arbeiterhaushaltungen, in: ZSSV 27/3 (1891), S. 281–372.
- Lauw, Gwan, Die Kleingartenbewegung in der Schweiz, Lörach 1934.
- Loewenfeld-Russ, Hans, Die Regelung der Volksernährung im Kriege (Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges. Österreichische und Ungarische Serie), Wien, New Haven 1926.
- Lorenz, Jacob (Hg.), Die Detailpreise der schweizerischen Konsumvereine, 1912–1918, Basel 1919.
- Lorenz, Jacob, Die Lebenshaltung schweizerischer Arbeiter und Angestellten vor dem Kriege. Ergebnisse der Haushaltstatistik des Schweizerischen Arbeitersekretariates, Zürich 1922.
- Meierhans, Paul, Brot- und Milchversorgung im Kanton Basel-Stadt, [Bern] 1925.
- Michel, Kurt, Das schweizerische Kriegswucherstrafrecht, Heidelberg 1920 (Inaug.-Diss. Recht Bern).
- Obrecht, Max, Die kriegswirtschaftlichen Überwachungsgesellschaften S. S. S. und S. T. S. und insbesondere ihre Syndikate. Dargestellt nach den von diesen in den Jahren 1915–1918 entwickelten Grundsätzen, Bern 1920.
- Pfenninger, Rudolf, Die Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland während des Krieges 1914–1918, Zürich 1928.
- Regierungsrat, Verwaltungs-Bericht an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt, 81–86 (1914–1919), Basel 1915–1920.
- Reichlin, August, Die Brotversorgung der Stadt Basel mit besonderer Berücksichtigung des Bäckergewerbes (Basler Staatswissenschaftliche Studien, Reihe 2, Heft 1/2), Aarau 1912.
- Ruchtli, Jacob, Geschichte der Schweiz während des Weltkrieges 1914–1919. Politisch, wirtschaftlich und kulturell, Bern 1928–1930.
- Scheurmann, Eduard, Die Milchversorgung der Schweiz während des Krieges und der Nachkriegszeit. Darstellung und Kritik, Stuttgart 1923 (Diss. rechts- und staatswiss. Fak. Zürich).

- Schneider, Salome, Die schweizerische Volksernährung vor und während dem Kriege, in: ZSSV 55 (1919), S. 7–20.
- Sieveking, Heinrich, Schweizerische Kriegswirtschaft (Veröffentlichungen der Deutschen Handelskammer in der Schweiz, Bd. 1), Lausanne, Leipzig 1922.
- Skalweit, August, Die Deutsche Kriegsernährungswirtschaft (Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges, Deutsche Serie), Stuttgart etc. 1927.
- Statistische Vierteljahrs-Berichte des Kantons Basel-Stadt, 2–9 (1912–1919), hg. vom Statistischen Amt, Basel 1912–1920.
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, Mitteilungen über die Preise der wichtigsten Lebensmittel und anderer Bedarfsartikel in 30 schweizerischen Gemeinden. Schlussbericht, in: ZSSV 54 (1918).
- Villiger, Emil, Die Einwirkung des Krieges auf die körperliche Entwicklung des Schulkindes, in: Jahrbuch der Schweizerischen Gesellschaft für Schulgesundheitspflege, 19 (1918), S. 144–162.
- Wirz, Jakob, Die Getreideproduktion und Brotversorgung der Schweiz, Zürich 1917.
- Wyler, Julius, Die schweizerische Bevölkerung unter dem Einflusse des Weltkrieges (Monographien zur Darstellung der schweizerischen Kriegswirtschaft, Bd. 1), Zürich 1922.
- Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, hg. vom Direktions-Komitee der Schweizerischen Statistischen Gesellschaft, 50–55 (1914–1919).

10.4 Sekundärliteratur

- Angst, Emil, Zum 75jährigen Jubiläum des Allgemeinen Consumvereins beider Basel. Einzeldarstellungen aus dem Werdegang des A. C. V. beider Basel, 1865–1940, hg. vom A. C. V. beider Basel, Basel 1940.
- Argast, Regula, Staatsbürgerschaft und Nation. Ausschliessung und Integration in der Schweiz 1848–1933 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 174), Göttingen 2007 (Diss. Universität Zürich 2005).
- Auderset, Juri, Peter Moser, Krisenerfahrungen, Lernprozesse und Bewältigungsstrategien. Die Ernährungskrise von 1917/18 als agrarpolitische «Lehrmeisterin», in: Thomas David et al. (Hg.), Krisen. Ursachen, Deutungen und Folgen (Schweizerisches Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 27), Zürich 2012, S. 133–149.
- Bärtschi, Hans-Peter, Die industrielle Schweiz vom 18. bis ins 21. Jahrhundert. Aufgebaut und ausverkauft, Baden 2011.
- Basel-Stadt (Hg.), 150 Jahre grün. Jubiläumsbuch der Stadtgärtnerei Basel, Basel 2012.
- Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde (BZGA): Basel im Ersten Weltkrieg, 114 (2014).
- Baumann, Werner, Bauernstand und Bürgerblock. Ernst Laur und der Schweizerische Bauernverband 1897–1918, Zürich 1993.
- Belting, Hans, Bild-Anthropologie. Entwürfe für eine Bildwissenschaft (Bild und Text), München 2006.
- Birchmeier, Christian, Roland E. Hofer, Schaffhausen und der Erste Weltkrieg. Aspekte

- zur Geschichte in einer schwierigen Zeit, in: Schaffhauser Beiträge zur Geschichte, 87 (2014), S. 9–63.
- Boll, Jean-Marc, Coop Basel ACV als Faktor der räumlichen Lebensqualität der Stadt Basel (Basler Feldbuch. Berichte und Forschungen zur Humangeographie, Bd. 6), Basel 1989.
- Bolliger, Markus, Die Basler Arbeiterbewegung im Zeitalter des Ersten Weltkrieges und der Spaltung der Sozialdemokratischen Partei. Ein Beitrag zur Geschichte der schweizerischen Arbeiterbewegung (Basler Beiträge zur Geschichtswissenschaft, Bd. 117), Basel 1970.
- Bonzon, Thierry, Consumption and Total Warfare in Paris (1914–1918), in: Frank Trentmann, Flemming Just (Hg.), Food and Conflict in Europe in the Age of the Two World Wars, New York NY 2006, S. 49–64.
- Bonzon, Thierry, Belinda Davis, Feeding the Cities, in: Jay M. Winter, Jean-Louis Robert (Hg.), Capital Cities at War, Paris, London, Berlin 1914–1919 (Studies in the Social and Cultural History of Modern Warfare, Bd. 2/25), Cambridge 1997, S. 305–341.
- Broadberry, Stephen, Mark Harrison (Hg.), The Economics of World War I, Cambridge 2005.
- Brodbeck, Beat, Ein agrarpolitisches Experiment. Entstehung, Zweck und Ziele der Schweizerischen Käseunion und einer neuen Milchmarktordnung 1914–1922, Bern 2003.
- Brodbeck, Beat, Schweizer Milchproduzenten (SMP), in: HLS, Version vom 28. Oktober 2008, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D42056.php.
- Brodbeck, Beat, Schweizerische Käseunion, in: HLS, Version vom 27. Oktober 2011, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D43007.php.
- Brunner, Andrea, Paul Siegfried, in: HLS, Version vom 17. Dezember 2013, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D28289.php.
- Burkhard, Daniel, Die Milchpreisteuerung in der Schweiz während des Ersten Weltkrieges. Die öffentlich geführten Milchpreisdiskussionen 1916–1918 im Vorfeld des Landesstreiks, unveröffentlichte Masterarbeit, Bern 2012.
- Burkhard, Daniel, Die Kontroverse um die Milchpreisteuerung in der Schweiz während des Ersten Weltkrieges, in: Daniel Krämer, Christian Pfister, Daniel Marc Segesser (Hg.), «Woche für Woche neue Preisaufschläge». Nahrungsmittel-, Energie- und Ressourcenkonflikte in der Schweiz des Ersten Weltkrieges (Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte, Bd. 6), Basel 2016, S. 235–255.
- Chartier, Roger, Die unvollendete Vergangenheit. Geschichte und die Macht der Weltauslegung, Berlin 1989.
- Chartier, Roger, Kulturgeschichte zwischen Repräsentationen und Praktiken. Einleitung [1989], in: Silvia Serena Tschopp (Hg.), Kulturgeschichte (Basistexte Geschichte, Bd. 3), Stuttgart 2008, 95–107.
- Chickering, Roger, Freiburg im Ersten Weltkrieg. Totaler Krieg und städtischer Alltag 1914–1918, Paderborn 2009 (Originalausgabe Cambridge 2007).
- Chickering, Roger, Introduction to Part II, in: ders., Dennis Showalter, Hans Van de Ven (Hg.), War and the Modern World (The Cambridge History of War, Bd. 4), Cambridge 2012, S. 183–191.

- Cotter, Cédric, (S')Aider pour survivre. Action humanitaire et neutralité suisse pendant la Première Guerre mondiale (La Suisse pendant la Première Guerre mondiale, Bd. 3), Chêne-Bourg 2017.
- David, Thomas et al. (Hg.), Krisen. Ursachen, Deutungen und Folgen (Schweizerisches Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 27), Zürich 2012.
- Davis, Belinda, Geschlecht und Konsum. Rolle und Bild der Konsumentin in den Verbraucherprotesten des Ersten Weltkrieges, in: Archiv für Sozialgeschichte, 38 (1998), S. 119–139.
- Davis, Belinda J., Home Fires Burning. Food, Politics, and Everyday Life in World War I Berlin, Chapel Hill 2000.
- Davis, Belinda, Heimatfront. Ernährung, Politik und Frauenalltag im Ersten Weltkrieg, in: Karen Hagemann, Stefanie Schüler-Springorum (Hg.), Heimat – Front. Militär und Geschlechterverhältnisse im Zeitalter der Weltkriege (Geschichte und Geschlechter, Bd. 35), Frankfurt am Main, New York 2002, S. 128–149.
- Davis, Belinda, Konsumgesellschaft und Politik im Ersten Weltkrieg, in: Heinz-Gerhard Haupt, Claudius Torp (Hg.), Die Konsumgesellschaft in Deutschland 1890–1990. Ein Handbuch, Frankfurt am Main, New York 2009, S. 232–249.
- Debrunner, Hans Werner, Schweizer im kolonialen Afrika, Basel 1991.
- Degen, Bernard, Fritz Mangold, in: HLS, Version vom 6. August 2007, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D5955.php.
- Degen, Bernard, Friedrich Schneider, in: HLS, Version vom 23. August 2011, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D4690.php.
- Degen, Bernard, Landesstreik, in: HLS, Version vom 9. August 2012, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D16533.php.
- Degen, Bernard, Eugen Wullschleger, in: HLS, Version vom 26. November 2013, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D4778.php.
- Degen, Bernard, Geld, Kap. 5: 19. und 20. Jahrhundert, in: HLS, Version vom 18. Februar 2014, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D47970.php.
- Degen, Bernard, Philipp Sarasin, Basel(-Stadt), Kap. 5: Verfassungsgeschichte und Staatstätigkeit seit der Kantonstrennung, in: HLS, Version vom 16. Juli 2015, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7478.php.
- Dettwiler, Walter, Armin Stöcklin, in: HLS, Version vom 2. November 2011, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D5953.php.
- Elsig, Alexandre, Zwischen Zwietracht und Eintracht. Propaganda als Bewährungsprobe für die nationale Kohäsion, in: Roman Rossfeld, Thomas Buomberger, Patrick Kury (Hg.), 14/18. Die Schweiz und der Grosse Krieg, Baden 2014, S. 72–101.
- Elsig, Alexandre, Les shrapnels du mensonge. La Suisse face à la propagande allemande de la Grande Guerre, Lausanne 2017.
- Falter, Felix, Die Grünflächen der Stadt Basel. Humangeographische Studie zur Dynamik urbaner Grünräume im 19. und 20. Jahrhundert, mit besonderer Berücksichtigung der Kleingärten (Basler Beiträge zur Geographie, Heft 28), Basel 1984.
- Fink, Urban, Der Kanton Solothurn vor 100 Jahren. Quellen, Bilder und Erinnerungen zur Zeit des Ersten Weltkrieges, Baden 2014.
- Floris, Joël, Ulrich Woitek, Körpergrösse, Body-Mass-Index und Geburtsgewichte. Lebensstandard und Anthropometrie in Zürich und Basel 1904–1951, Zürich 2016.
- Förster, Stig, Das Zeitalter des totalen Kriegs, 1861–1945. Konzeptionelle Überlegungen

- für einen historischen Strukturvergleich, in: *Mittelweg* 36, 8/6 (Dezember 1999 / Januar 2000), S. 12–29.
- Frey, Marc, *Der Erste Weltkrieg und die Niederlande. Ein neutrales Land im politischen und wirtschaftlichen Kalkül der Kriegsgegner* (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 5), Berlin 1998 (Diss. Universität Köln 1996).
- Frey, Marc, *The Neutrals and World War One* (Forsvarsstudier, Bd. 3/2000), Oslo 2000.
- Fuchs-Heinritz, Werner, Alexandra König, Pierre Bourdieu. Eine Einführung, Konstanz 2005.
- Führer, Hans-Rudolf, *Erster Weltkrieg*, Kap. 1: Militärische Lage, in: HLS, Version vom 5. Mai 2015, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/Articles/008926/?language=de#HKriegsvorbereitungen>.
- Gailus, Manfred, Thomas Lindenberger, *Zwanzig Jahre «moralische Oekonomie». Ein sozialhistorisches Konzept ist volljährig geworden*, in: *Geschichte und Gesellschaft*, 20/3 (1994), S. 469–477.
- Gailus, Manfred, Heinrich Volkmann (Hg.), *Der Kampf um das tägliche Brot. Nahrungsmangel, Versorgungspolitik und Protest 1770–1990* (Schriften des Zentralinstituts für sozialwissenschaftliche Forschung der Freien Universität Berlin, Bd. 74), Opladen 1994.
- Gautschi, Willi, *Der Landesstreik 1918*, Zürich 1988.
- Gazeley, Ian, Andrew Newell, *The First World War and working-class food consumption in Britain*, in: *European Review of Economic History*, 17 (2013), S. 71–94.
- Geyer, Martin, *Teuerungsprotest und Teuerungsunruhen 1914–1923. Selbsthilfegesellschaft und Geldentwertung*, in: Manfred Gailus, Heinrich Volkmann (Hg.), *Der Kampf um das tägliche Brot. Nahrungsmangel, Versorgungspolitik und Protest 1770–1990* (Schriften des Zentralinstituts für sozialwissenschaftliche Forschung der Freien Universität Berlin, Bd. 74), Opladen 1994, S. 319–345.
- Grieder, Fritz, *Aus den Protokollen des Basler Regierungsrates zum Landesstreik 1918*, in: *Basler Stadtbuch* 1969, S. 142–172, www.baslerstadtbuch.ch/stadtbuch/1969/1969_1264.html.
- Guanzini, Catherine, *Grimm-Hoffmann-Affäre*, in: HLS, Version vom 23. Januar 2007, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17333.php.
- Haenger, Peter, *Das Fleisch und die Metzger. Fleischkonsum und Metzgerhandwerk in Basel seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, Zürich 2001.
- Hagemann, Karen, Stefanie Schüler-Springorum (Hg.), *Heimat – Front. Militär und Geschlechterverhältnisse im Zeitalter der Weltkriege* (Geschichte und Geschlechter, Bd. 35), Frankfurt am Main, New York 2002.
- Halbeisen, Patrick, Margrit Müller, Béatrice Veyrassat (Hg.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Basel 2012.
- Häsler Kristmann, Mirjam, «Dass es gerade die Frauen sind, die Hand anlegen müssen». *Der Basler Frauenverein und Pflegekinder um 1900*, in: Josef Mooser (Hg.), *Armut und Fürsorge in Basel. Armutspolitik vom 13. Jahrhundert bis heute* (Beiträge zur Basler Geschichte), Basel 2011, S. 168–176.
- Haupt, Heinz-Gerhard, Claudius Torp (Hg.), *Die Konsumgesellschaft in Deutschland 1890–1990. Ein Handbuch*, Frankfurt am Main 2009.

- Hawthorn, Geoffrey, Amartya Sen, *The Standard of Living (The Tanner Lectures)*, Cambridge etc. 1987.
- Head-König, Anne-Lise, Albert Tanner (Hg.), *Frauen in der Stadt (Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 11)*, Zürich 1993.
- Healy, Maureen, *Vienna and the Fall of the Habsburg Empire. Total War and Everyday Life in World War I (Studies in the Social and Cultural History of Modern Warfare, Bd. 17)*, Cambridge etc. 2006.
- Healy, Maureen, *Am Ende und doch kein Ende*, in: Alfred Pfoser, Andreas Weigl (Hg.), *Im Epizentrum des Zusammenbruchs. Wien im Ersten Weltkrieg*, Wien 2013, S. 572–577.
- Hebeisen, Erika, Peter Niederhäuser, Regula Schmid (Hg.), *Kriegs- und Krisenzeit. Zürich während des Ersten Weltkriegs (Mitteilungen der Antiquarischen Gesellschaft in Zürich, Bd. 81 / 178. Neujahrsblatt)*, Zürich 2014.
- Hirschfeld, Gerhard et al. (Hg.), *Enzyklopädie Erster Weltkrieg*, Paderborn 2009.
- Historischer Verein des Kantons St. Gallen (Hg.), *1914–1918/1919: Die Ostschweiz und der Grosse Krieg (154. Neujahrsblatt)*, St. Gallen 2014.
- Historischer Verein Zentralschweiz (Hg.), *Die Zentralschweiz im Ersten Weltkrieg. Beiträge der wissenschaftlichen Fachtagung des Historischen Vereins Zentralschweiz vom 5. April 2014 (Der Geschichtsfreund, Bd. 169)*, Zug 2016.
- Historisches Museum Basel (Hg.), *Zwischen Bedrohung und Normalität. Basel zur Zeit des Ersten Weltkriegs (HMB Magazin 3)*, Basel 20.
- Huber, Anja, *Fremdsein im Krieg. Die Schweiz als Ausgangs- und Zielort von Migration, 1914–1918 (Die Schweiz im Ersten Weltkrieg, Bd. 2)*, Zürich 2018.
- Huber, Katharina, Carl Christoph Burckhardt, in: HLS, Version vom 10. April 2003, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D4448.php.
- Hungerbühler, Oliver, *Eine Schule macht Schule. In 130 Jahren von der Frauenarbeitschule zur Berufsfachschule Basel (Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige, 191. Neujahrsblatt)*, Basel 2012.
- Im Hof, Ulrich, Beatrix Mesmer (Hg.), *Geschichte der Schweiz und der Schweizer*, Basel 2004.
- Isnenghi, Mario: *Italien*, in: Gerhard Hirschfeld et al. (Hg.), *Enzyklopädie Erster Weltkrieg*, Paderborn 2009, S. 97–104.
- Janner, Sara, «Wenn man den Frauen das Reden verbietet, zwingt man sie dazu, das Frauenstimmrecht zu verlangen». *Basler Bürgerfrauen zwischen Familie, Öffentlichkeit und Politik. Die Gründung und Entwicklung des Basler Frauenvereins zur Hebung der Sittlichkeit bis zum Ersten Weltkrieg (1892–1914)*, unpublizierte Lizentiatsarbeit Universität Basel 1992.
- Janner, Sara, *Mögen sie Vereine bilden ... Frauen und Frauenvereine in Basel im 19. Jahrhundert (Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige, 173. Neujahrsblatt)*, Basel 1995.
- Jaun, Rudolf, Michael Olsansky, Ulrich Wille, in: HLS, Version vom 4. November 2013, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D24434.php.
- Jaun, Rudolf, Tobias Straumann, *Durch fortschreitende Verelendung zum Generalstreik? Widersprüche eines populären Narrativs*, in: Historischer Verein Zentralschweiz (Hg.), *Die Zentralschweiz im Ersten Weltkrieg. Beiträge der wissenschaftlichen*

- Fachtagung des Historischen Vereins Zentralschweiz vom 5. April 2014 (Der Geschichtsfreund, Bd. 169), Zug 2016, S. 19–51.
- Jost, Hans-Ulrich, Bedrohung und Enge (1914–1945), in: Ulrich Im Hof, Beatrix Mesmer (Hg.), Geschichte der Schweiz und der Schweizer, Basel 2004, S. 731–819.
- Kaenel, Philippe, François Vallotton (Hg.), Les images en guerre (1914–1945). De la Suisse à l'Europe, Lausanne 2008.
- Kamis-Müller, Aaron, Antisemitismus in der Schweiz 1900–1930, Zürich 2000.
- Keller, Barbara, Lebensmittelhandwerk und -handel in Basel 1850–1914, in: Jakob Tanner et al. (Hg.), Geschichte der Konsumgesellschaft. Märkte, Kultur und Identität (15.–20. Jahrhundert) (Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 15), Zürich 1998, S. 101–115.
- Keller, Barbara, Von Speziererinnen, Wegglibuben und Metzgern. Lebensmittelhandwerk und -handel in Basel 1850–1914, Zürich 2001 (Diss. Universität Zürich 2000/01).
- Koellreuter, Isabel, Martin Lüpold, Franziska Schürch, Hero – seit 1886 in aller Munde. Von der Konserve zum Convenience Food, Baden 2011.
- Koellreuter, Isabel, Nathalie Unternährer, Brot und Stadt. Bäckerhandwerk und Brotkonsum in Basel vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Basel 2006.
- Kramer, Alan, Blockade and economic warfare, in: Jay Winter (Hg.), The Cambridge History of the First World War, Bd. 2: The State, Cambridge 2014, S. 460–490.
- Krämer, Daniel, Die Verletzlichkeit der schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft während des Ersten Weltkrieges. Der Versuch einer Synthese, in: ders., Christian Pfister, Daniel Marc Segesser (Hg.), «Woche für Woche neue Preisaufschläge». Nahrungsmittel-, Energie- und Ressourcenkonflikte in der Schweiz des Ersten Weltkrieges (Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte, Bd. 6), Basel 2016, S. 309–350.
- Krämer, Daniel, Christian Pfister, Daniel Marc Segesser (Hg.), «Woche für Woche neue Preisaufschläge». Nahrungsmittel-, Energie- und Ressourcenkonflikte in der Schweiz des Ersten Weltkrieges (Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte, Bd. 6), Basel 2016.
- Kreis, Georg, Beat von Wartburg (Hg.), Basel. Geschichte einer städtischen Gesellschaft, Basel 2000.
- Kreis, Georg, Bürgertum und Freisinn in Basel vor dem Ersten Weltkrieg, in: ders., Vorgeschichten zur Gegenwart. Ausgewählte Aufsätze, Bd. 6, Basel 2013, S. 79–104.
- Kreis, Georg, Insel der unsicheren Geborgenheit. Die Schweiz in den Kriegsjahren 1914–1918, Zürich 2014.
- Kruizinga, Samuël (a), Neutrality, in: Jay Winter (Hg.), The Cambridge History of the First World War, Bd. 2: The State, Cambridge 2014, S. 542–575.
- Kruizinga, Samuël (b), Neutrality, in: 1914–1918 online, Version vom 26. Februar 2016, <http://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/neutrality>.
- Kuert, Alfred, Das Grenzwachtkorps 1894–1994 (Zoll-Rundschau, 39/2), Bern 1994.
- Kuhn, Konrad J., Béatrice Ziegler, Der vergessene Krieg. Spuren und Traditionen zur Schweiz im Ersten Weltkrieg, Baden 2014.
- Kury, Patrick, Über Fremde reden. Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz 1900–1945 (Veröffentlichungen des Archivs für Zeitgeschichte des Instituts für Geschichte der ETH Zürich, Bd. 4), Zürich 2003 (Diss. Universität Basel 2002).

- Kury, Patrick, «Man akzeptierte uns nicht, man tolerierte uns!». Ostjudenmigration nach Basel, 1890–1930, Basel 1994.
- Kury, Patrick, Barbara Lüthi, Simon Erlanger, Grenzen setzen. Vom Umgang mit Fremden in der Schweiz und den USA (1890–1950), Köln etc. 2005.
- Kurz, Hans Rudolf, Dokumente der Grenzbesetzung 1914–1918, Frauenfeld, Stuttgart 1970.
- Labhardt, Robert, Der Grenzraum Basel im Ersten Weltkrieg, in: BZGA: Basel im Ersten Weltkrieg, 114 (2014), S. 39–76.
- Labhardt, Robert, Krieg und Krise. Basel 1914–1918 (Beiträge zur Basler Geschichte), Basel 2014.
- Labhardt, Robert, Verschont, aber gestresst. Der Grenzraum Basel im Ersten Weltkrieg, in: Robert Neisen, Markus Eisen (Hg.), Der Erste Weltkrieg am Oberrhein, Freiburg i. Br. 2015, S. 39–54.
- Langthaler, Ernst, Dissolution before Dissolution. Agro-Food Chains in Austria-Hungary in the First World War, Paper to the international conference «The Global Environmental History of World War I in Perspective», Georgetown University, Washington DC, 4./5. August 2014.
- Leonhard, Jörn, Die Büchse der Pandora. Geschichte des Ersten Weltkriegs, München 2014.
- Leuenberger, Hermann, Erinnerungen an den Basler Generalstreik 1919, in: Basler Stadtbuch 1969, S. 173–184, www.baslerstadtbuch.ch/stadtbuch/1969/1969_1265.html.
- Manz, Peter, «Etwa mal hörte man: Die chaibe Tschingge». Die italienische Immigration (1882–1914), in: Georg Kreis, Beat von Wartburg (Hg.), Basel – Geschichte einer städtischen Gesellschaft, Basel 2000, S. 264–266.
- Mattioli, Aram (Hg.), Intellektuelle von rechts. Ideologie und Politik in der Schweiz 1918–1939, Zürich 1995.
- Mattioli, Aram, Charles Stirnimann, Von der Bürger- und Gewerbetepartei Basel-Stadt zur Nationalen Volkspartei Basel. Zur politischen Entwicklung und Programmatik einer rechtskonservativen Partei in der Zwischenkriegszeit (1932–1938), in: BZGA 87 (1987), S. 119–154.
- Maurer, Peter, Anbauschlacht. Landwirtschaftspolitik, Plan Wahlen, Anbauwerk 1937–1945, Zürich 1985.
- Meier, Maria, «Wo die Not am grössten ...». Die Versorgungskrise in der Schweiz während des Ersten Weltkrieges im Spiegel zeitgenössischer Karikaturen, in: Angela Müller, Felix Rauh (Hg.), Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert (Itinera, Bd. 37), Basel 2014, S. 53–73.
- Meier, Maria, Die Lebensmittelversorgung im Krieg und ihre Bedeutung für den Landesstreik. Das Beispiel Basel, in: Roman Rossfeld, Christian Koller, Brigitte Studer (Hg.), Der Landesstreik. Die Schweiz im November 1918, Baden 2018, S. 34–60.
- Meier-Kern, Paul, Wie es 1917 zum «Nationalen Block» kam, in: BZGA 97 (1997), S. 203–213.
- Millman, Sara, Robert W. Kates, Toward Understanding Hunger, in: Lucile F. Newman (Hg.), Hunger in History. Food Shortage, Poverty and Deprivation, Oxford, Cambridge MA 1995, S. 3–24.

- Mittler, Max, *Der Weg zum Ersten Weltkrieg: Wie neutral war die Schweiz? Kleinstaat und europäischer Imperialismus*, Zürich 2003.
- Mooser, Josef, *Konflikt und Integration. Wirtschaft, Gesellschaft und Politik in der «Wohlfahrtsstadt»*, in: Georg Kreis, Beat von Wartburg (Hg.), *Basel – Geschichte einer städtischen Gesellschaft*, Basel 2000, S. 226–263.
- Mooser, Josef (Hg.), *Armut und Fürsorge in Basel. Armutspolitik vom 13. Jahrhundert bis heute (Beiträge zur Basler Geschichte)*, Basel 2011.
- Moser, Peter, *Mehr als eine Übergangszeit. Die Neuordnung der Ernährungsfrage während des Ersten Weltkriegs*, in: Roman Rossfeld, Thomas Buomberger, Patrick Kury (Hg.), *14/18. Die Schweiz und der Grosse Krieg*, Baden 2014, S. 172–199.
- Moser, Peter, *Kein umstrittenes Thema mehr? Die Ernährungsfrage im Landesstreik 1918*, in: Daniel Krämer, Christian Pfister, Daniel Marc Segesser (Hg.), *«Woche für Woche neue Preisaufschläge». Nahrungsmittel-, Energie- und Ressourcenkonflikte in der Schweiz des Ersten Weltkrieges (Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte, Bd. 6)*, Basel 2016, S. 83–110.
- Moser, Peter, Beat Brodbeck, *Milch für alle. Bilder, Dokumente und Analysen zur Milchwirtschaft und Milchpolitik in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Baden 2007.
- Müller, Angela, Felix Rauh (Hg.), *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert (Itinera, Bd. 37)*, Basel 2014.
- Neisen, Robert, Markus Eisen (Hg.), *Der Erste Weltkrieg am Oberrhein*, Freiburg i. Br. 2015.
- Newman, Lucief. (Hg.), *Hunger in History. Food Shortage, Poverty and Deprivation*, Oxford, Cambridge MA 1995.
- Nijs, Thimo de, *Food Provision and Food Retailing in The Hague, 1914–1930*, in: Frank Trentmann, Flemming Just (Hg.), *Food and Conflict in Europe in the Age of the Two World Wars*, New York NY 2006, S. 65–87.
- Nilsen, Micheline, *The Working Man's Green Space. Allotment Gardens in England, France, and Germany, 1870–1919*, Charlottesville VA 2014.
- Nützenadel, Alexander, Frank Trentmann (Hg.), *Food and Globalization. Consumption, Markets and Politics in the Modern World (Cultures of Consumption Series, Bd. 6)*, Oxford, New York 2008.
- Ochsenbein, Heinz, *Die verlorene Wirtschaftsfreiheit 1914–1918. Methoden ausländischer Wirtschaftskontrollen über die Schweiz*, Bern 1971 (Diss. Universität Bern 1969).
- Offer, Avner, *The First World War. An Agrarian Interpretation*, Oxford 1989.
- Paul, Gerhard, *Bilder des Krieges – Krieg der Bilder. Die Visualisierung des modernen Krieges*, Zürich 2004.
- Paul, Gerhard, *Das visuelle Zeitalter. Punkt und Pixel (Visual history. Bilder und Bildpraxen in der Geschichte, Bd. 1)*, Göttingen 2016.
- Pfeifer, Regula, *Frauen und Protest. Marktdemonstrationen in der deutschen Schweiz im Kriegsjahr 1916*, in: Anne-Lise Head-König, Albert Tanner (Hg.), *Frauen in der Stadt (Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 11)*, Zürich 1993, S. 93–109.
- Pfister, Christian, *Auf der Kippe. Regen, Kälte und schwindende Importe stürzten die Schweiz 1916–1918 in einen Ernährungsengpass*, in: Daniel Krämer, Christian Pfister, Daniel Marc Segesser (Hg.), *«Woche für Woche neue Preisaufschläge»*.

- Nahrungsmittel-, Energie- und Ressourcenkonflikte in der Schweiz des Ersten Weltkrieges (Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte, Bd. 6), Basel 2016, S. 58–81.
- Pfoser, Alfred, Andreas Weigl (Hg.), Im Epizentrum des Zusammenbruchs. Wien im Ersten Weltkrieg, Wien 2013.
- Raulf, Monika, Hermann Blocher, in: HLS, Version vom 10. November 2011, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D5954.php.
- Raulf, Monika, Fritz Aemmer, in: HLS, Version vom 8. März 2017, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D5956.php.
- Roerkohl, Anne, Hungerblockade und Heimatfront. Die kommunale Lebensmittelversorgung in Westfalen während des Ersten Weltkrieges (Studien zur Geschichte des Alltags, Bd. 10), Stuttgart 1991 (Diss. Universität Münster, Westfalen, 1989).
- Ros, Manuela, Rudolf Gelpke, in: HLS, Version vom 11. April 2005, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D4501.php.
- Rossfeld, Roman, Schweizer Schokolade. Industrielle Produktion und kulturelle Konstruktion eines nationalen Symbols 1860–1920, Baden 2007 (Diss. Universität Zürich 2004/05).
- Rossfeld, Roman, Thomas Buomberger, Patrick Kury (Hg.), 14/18. Die Schweiz und der Grosse Krieg, Baden 2014.
- Rossfeld, Roman, Christian Koller, Brigitte Studer (Hg.), Der Landesstreik. Die Schweiz im November 1918, Baden 2018.
- Rossfeld, Roman, Tobias Straumann (Hg.), Der vergessene Wirtschaftskrieg. Schweizer Unternehmen im Ersten Weltkrieg, Zürich 2008.
- Rumpler, Helmut, Anatol Schmied-Kowarzik (Hg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. 11.2: Weltkriegsstatistik Österreich-Ungarn 1914–1918, Wien 2014.
- Sarasin, Philipp, Stadt der Bürger. Bürgerliche Macht und städtische Gesellschaft, Basel 1846–1914, Göttingen 1997.
- Scherer, Sahra Brian, Fritz Irmiger, in: HLS, Version vom 3. Juni 2005, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D11378.php.
- Scherer, Sarah Brian, Josef Käppeli, in: HLS, Version vom 16. August 2005, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17388.php.
- Schibler, Thomas, Adolf Im Hof, in: HLS, Version vom 29. Januar 2007, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D5957.php.
- Schmid, Hanspeter, Krieg der Bürger. Das Bürgertum im Kampf gegen den Generalstreik 1919 in Basel, Zürich 1980.
- Schmid-Ammann, Paul, Die Wahrheit über den Generalstreik von 1918. Seine Ursachen. Sein Verlauf. Seine Folgen, Zürich 1968.
- Schneider, Oliver, Die Schweiz im Ausnahmezustand. Expansion und Grenzen von Staatlichkeit im Vollmachtenregime des Ersten Weltkrieges, 1914–1919 (Die Schweiz im Ersten Weltkrieg, Bd. 5), Zürich 2019.
- Schoch, Tobias, Nicht jeder Soldat trägt den Marschallstab in seinem Tornister. Soziale Ungleichheit und der Biologische Lebensstandard: eine historisch-anthropometrische Studie zu den Rekrutierungsprotokollen des Kantons Basel-Stadt, 1875–1935, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Bern 2007.
- Schwerzmann, Laura, Kleingärten. Traditionelle und neue Formen des gemeinschaftlichen Gärtnerns im städtischen Umfeld, Zürich 2013.

- Segesser, Daniel Marc, Controversy: Total War, in: 1914–1918 online, Version vom 8. Oktober 2014, http://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/controversy_total_war.
- Seifert, Annatina, Der Nahrungsmittelkonzern Maggi. Auswirkungen des Ersten Weltkriegs auf ein schweizerisches Unternehmen. Eine unternehmens- und gesellschaftsgeschichtliche Fallstudie, 1908–1923, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Zürich 2006.
- Seifert, Annatina, Dosenmilch und Pulversuppen. Die Anfänge der Schweizer Lebensmittelindustrie, Vevey 2008.
- Sen, Amartya, Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation, Oxford 1981.
- Sen, Amartya, Food Entitlements and Economic Chains, in: Lucile F. Newman (Hg.), Hunger in History. Food Shortage, Poverty and Deprivation, Oxford, Cambridge MA 1995, S. 374–386.
- Sen, Amartya, Der Lebensstandard, Hamburg 2000.
- Senget, Jean-Jacques, Die Preispolitik der Schweiz während des Ersten Weltkrieges. Historisch-systematische Untersuchung unter Heranziehung von Vergleichsmaterial des zweiten Weltkrieges, Bern 1950.
- Sonderegger, Christian, Die Grippeepidemie 1918/19 in der Schweiz, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Bern 1991.
- Sonderegger, Christian, Andreas Tscherrig, Die Grippepandemie 1918–1919 in der Schweiz, in: Daniel Krämer, Christian Pfister, Daniel Marc Segesser (Hg.), «Woche für Woche neue Preisaufschläge». Nahrungsmittel-, Energie- und Ressourcenkonflikte in der Schweiz des Ersten Weltkrieges (Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte, Bd. 6), Basel 2016, S. 259–283.
- Stahelin, Christine, «Das weite Feld privater Liebestätigkeit». Deutsche und französische Kriegshilfe in Basel-Stadt von 1914 bis 1918, unveröffentlichte Masterarbeit Universität Basel 2013.
- Stämpfli, Regula, Mit der Schürze in die Landesverteidigung. Frauenemanzipation und Schweizer Militär 1914–1945, Zürich 2002.
- Staub, Kaspar, Der biologische Lebensstandard in der Schweiz seit 1800. Historisch-anthropometrische Untersuchung der Körperhöhe (und des Körpergewichts) in der Schweiz seit 1800, differenziert nach Geschlecht, sozioökonomischem und regionalem Hintergrund, (Selbstverlag) Bern 2010 (Diss. Universität Bern 2010).
- Staub, Kaspar, Der vermessene menschliche Körper als Spiegel der Ernährungs- und Gesundheitsverhältnisse am Ende des Ersten Weltkrieges, in: Daniel Krämer, Christian Pfister, Daniel Marc Segesser (Hg.), «Woche für Woche neue Preisaufschläge». Nahrungsmittel-, Energie- und Ressourcenkonflikte in der Schweiz des Ersten Weltkrieges (Wirtschafts-, Sozial- und Umweltgeschichte, Bd. 6), Basel 2016, S. 285–305.
- Stauffacher-Schaub, Marianne, «Feine Maschen – starkes Netz». Basler Frauenverein am Heuberg – 14. Februar 1901 bis 14. Februar 2001. Eine Chronik in Zitaten (Zum Thema – Publikationen, Bd. 1), Basel 2002.
- Steiner, Sebastian, Unter Kriegsrecht. Die schweizerische Militärjustiz 1914–1921 (Die Schweiz im Ersten Weltkrieg, Bd. 4), Zürich 2018.
- Suter, Daniel, Blumenkohl an weisser Sauce. Kochen in der Krise, in: Historisches

- Museum Basel (Hg.), *Zwischen Bedrohung und Normalität. Basel zur Zeit des Ersten Weltkriegs* (HMB Magazin, Nr. 3), S. 40–41.
- Tanner, Albert, *Anbauschlacht*, in: HLS, Version vom 21. Mai 2010, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D13783.php.
- Tanner, Jakob, *Industrialisierung, Familienökonomie und Hungererfahrung. Sozialkonflikte, Arbeitskämpfe und Konsumboykott in der Schweiz 1880–1914*, in: Manfred Gailus, Heinrich Volkmann (Hg.), *Der Kampf um das tägliche Brot. Nahrungsmangel, Versorgungspolitik und Protest 1770–1990* (Schriften des Zentralinstituts für sozialwissenschaftliche Forschung der Freien Universität Berlin, Bd. 74), Opladen 1994, S. 233–257.
- Tanner, Jakob, *Fabrikmahlzeit. Ernährungswissenschaft, Industriearbeit und Volksernährung in der Schweiz 1890–1950*, Zürich 1999 (überarbeitete Habilitationsschrift Universität Zürich 1995).
- Tanner, Jakob, *Ernährung, Abschnitt 3.2: Wirtschaftswachstum, Fabrikindustrialisierung und Urbanisierung (19. Jahrhundert)*, in: HLS, Version vom 5. November 2009, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D16224.php.
- Tanner, Jakob, *Die Schweiz im Grossen Krieg. Plädoyer für eine transnationale Geschichte*, in: Roman Rossfeld, Thomas Buomberger, Patrick Kury (Hg.), 14/18. *Die Schweiz und der Grosse Krieg*, Baden 2014, S. 8–17.
- Tanner, Jakob et al. (Hg.), *Geschichte der Konsumgesellschaft. Märkte, Kultur und Identität (15.–20. Jahrhundert)* (Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 15), Zürich 1998.
- Tanner, Jakob, Brigitte Studer, *Konsum und Distribution*, in: Patrick Halbeisen, Margrit Müller, Béatrice Veyrassat (Hg.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Basel 2012, S. 637–702.
- Thompson, Edward Palmer, *Plebeische Kultur und moralische Ökonomie. Aufsätze zur englischen Sozialgeschichte des 18. und 19. Jahrhunderts*, Frankfurt am Main etc. 1980.
- Tréfás, David, *Basler Passierstellen. Eine Bilderreihe aus dem Ersten Weltkrieg*, in: BZGA: *Basel im Ersten Weltkrieg*, 114 (2014), S. 29–38.
- Trentmann, Frank, *Coping with Shortage: The Problem of Food Security and Global Visions of Coordination, c. 1890s–1950*, in: ders., Flemming Just (Hg.), *Food and Conflict in Europe in the Age of the Two World Wars*, New York NY 2006, S. 13–48.
- Trentmann, Frank, Flemming Just (Hg.), *Food and Conflict in Europe in the Age of the Two World Wars*, New York NY 2006.
- Tscherrig, Andreas, *Die Spanische Grippe in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt. Zum Umgang der Sanitätsbehörden mit der Grippe-Pandemie von 1918/19*, unveröffentlichte Masterarbeit Bern 2014.
- Tscherrig, Andreas, *Krankenbesuche verboten. Die Spanische Grippe 1918/19 und die kantonalen Sanitätsbehörden in Basel-Landschaft und Basel-Stadt* (Quellen und Forschungen zur Geschichte und Landeskunde des Kantons Basel-Landschaft, Bd. 97), Liestal 2016.
- Van Molle, Leen, Yves Segers (Hg.), *The Agro-Food Market. Production, Distribution and Consumption (Rural Economy and Society in North-Western Europe, 500–2000, Bd. 3)*, Turnhout 2013.

- Vernon, James, *Hunger. A Modern History*, Cambridge MA 2007.
- Vincent, Paul C., *The Politics of Hunger. The Allied Blockade of Germany 1915–1919*, Athens OH, London 1985.
- Weber, Florian, *Société Suisse de Surveillance Economique (SSS)*, in: 1914–1918 online, Version vom 2. Juli 2015, http://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/societe_suisse_de_surveillance_economique_sss.
- Weber, Florian, *Die amerikanische Verheissung. Schweizer Aussenpolitik im Wirtschaftskrieg 1917/18 (Die Schweiz im Ersten Weltkrieg, Bd. 1)*, Zürich 2016.
- Wecker, Regina, *Zwischen Ökonomie und Ideologie. Arbeit im Lebenszusammenhang von Frauen im Kanton Basel-Stadt 1870–1910*, Zürich 1997 (Habilitationsschrift Basel).
- Wecker, Regina, 1833 bis 1910. Die Entwicklung zur Grossstadt, in: Georg Kreis, Beat von Wartburg (Hg.), *Basel – Geschichte einer städtischen Gesellschaft*, Basel 2000, S. 196–224.
- Wehler, Hans-Ulrich, *Deutsche Gesellschaftsgeschichte*, Bd. 3, München 2008.
- Wichers, Hermann, Rudolf Miescher, in: HLS, Version vom 28. April 2008, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D4609.php.
- Wichers, Hermann, Carl Ludwig, in: HLS, Version vom 9. März 2017, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D5961.php.
- Wild, Paul, *Basel zu Beginn des ersten Weltkrieges 1914 und 1915. Aufgaben und Sorgen einer Grenzstadt (Gesellschaft zur Beförderung des Guten und Gemeinnütigen, 136. Neujahrsblatt)*, Basel 1958.
- Winter, Jay, Introduction to Part I, in: ders. (Hg.), *The Cambridge History of the First World War. Global War (The Cambridge History of the First World War, Bd. 1)*, Cambridge 2014, S. 15.
- Winter, Jay (Hg.), *The Cambridge History of the First World War. Global War (The Cambridge History of the First World War, Bd. 1)*, Cambridge 2014.
- Winter, Jay M., Jean-Louis Robert (Hg.), *Capital Cities at War. Paris, London, Berlin 1914–1919 (Studies in the Social and Cultural History of Modern Warfare, Bd. 2/25)*, Cambridge 1997.
- Zentralverband der Familiengärtner-Vereine und Stadtgärtnerei Basel (Hg.), *Mit Herz und Hand. 100 Jahre Freizeitgärten Basel*, Riehen 2009.
- Ziegler, Béatrice, *Arbeit – Körper – Öffentlichkeit. Berner und Bieler Frauen zwischen Diskurs und Alltag (1919–1945)*, Zürich 2007.
- Zogg, Andi, *Das «System» hat die Grippe. Vom Umgang mit einer Epidemie im Jahr des schweizerischen Landesstreiks von 1918*, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Zürich 2000.
- Zürcher, Markus, Jacob Lorenz. Vom Sozialisten zum Korporationentheoretiker, in: Aram Mattioli (Hg.), *Intellektuelle von rechts*, Zürich 1995, S. 219–238.