

Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 26 (1946-1947)
Heft: 8

Artikel: Organisation und Konzentration im Luftverkehr
Autor: Moser, Robert
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-159434>

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

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

Download PDF: 29.04.2025

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

Verfasser eher zuneigt, müßte sagen: sie hat ihren festen Standort noch nicht gefunden. Ob sie ihn finden wird, hängt wesentlich davon ab, wie rasch die innere Sammlung sich bei jedem Einzelnen einstellt. Gewiß, es ist in einem Zeitalter des Um- und Aufbruchs, der Umwertung aller Werte, wo alles, was unsern Vätern heilig war, angezweifelt wird, schwer, einen Standort zu finden. Damit jedoch, daß man den Herrgott einen braven Mann sein läßt und sich hinter einer sehr fragwürdigen militärischen und wirtschaftlichen Maginotlinie den Freuden des Daseins hingibt, ist es jedenfalls nicht getan. Wenn wir schon das Muster nicht kennen, nach dem der Teppich der Welt- und Menschheitsgeschichte gewoben wird, so können wir doch dafür sorgen, daß wir wenigstens als tauglich erachtet werden, einen guten Zwirn für das Webstück zu liefern. Vielen dürfte die Besinnung auf einen Satz des spanischen Philosophen Ortega y Gasset die Augen öffnen. Er schreibt in seinem Buche «Der Aufstand der Massen» in einem Kapitel mit der bezeichnenden Überschrift «Wer herrscht in der Welt?»:

«Der Staat ist kein Geschenk, welches der Mensch vorfindet, sondern er muß von ihm *mühsam* geschaffen werden».

Wer Ohren hat, zu hören, der höre! Der Akzent dieser lapidaren Wahrheit liegt auf dem Worte *mühsam*. Es wäre schon unendlich viel erreicht, wenn die bürgerliche Oberschicht als Ganzes genommen sich bereit fände, unseren heutigen Staat zum Gegenstand wirklich mühevoller und ernster Anstrengungen zu machen, d. h. im wahren Sinne des Wortes «Politik» zu treiben.

Organisation und Konzentration im Luftverkehr

Von Robert Moser

Am 7. März hatte eine vom Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement einberufene und von Bundesrat Celio geleitete Konferenz sich grundsätzlich für eine Vereinheitlichung des schweizerischen Luftverkehrs durch Bildung einer gemischt-wirtschaftlichen Gesellschaft ausgesprochen. Im Moment nun, wo der Luftverkehr von der privaten Sphäre in den Bereich der öffentlichen Angelegenheiten transformiert wird, soll ein Streifzug durch die Vergangenheit den Nachweis erbringen, daß die angestrebte Konzentration in der geradezu zwangsläufigen Entwicklung des Luftverkehrs liegt und seinem Wesen konform ist.

Nach dem ersten Weltkrieg wurden einfach deswegen Luftverkehrslinien eröffnet, um den Fabriken und den Piloten Beschäftigung

zu geben; der Wunsch, sich Absatz und Arbeit zu verschaffen, unterdrückte alle betriebswirtschaftlichen und verkehrspolitischen Erwägungen. Natürlich bestand für die ad hoc gebildeten Luftverkehrsunternehmungen nicht die geringste Aussicht, Einnahmen und Kosten in Einklang zu bringen, doch verstand man es sehr gut, namentlich in Deutschland, den Staat für die Finanzierung der gewaltigen Defizite zu interessieren.

Bald mußten die Finanzminister feststellen, daß die teilweise recht großzügig gewährten Beihilfen eine unfruchtbare Konkurrenz der vielen Gesellschaften belebten, ohne daß die Unterstützungen im gewünschten Maße den nationalen Interessen dienten. Bezeichnenderweise erfuhr zuerst im freiheitlichen England der Luftverkehr einen dauerhaften staatlichen Eingriff, indem sich anfangs 1924 vier Gesellschaften zur «Imperial Airways» (AI) zusammenschließen mußten, denn nur dieses Unternehmen wurde von der Regierung als Subventionsempfänger anerkannt. Während die AI hauptsächlich den Dienst auf den zwei Reichsarterien (Indien-Australien und Kairo-Kapstadt) versah und die Linien nach dem Kontinent betrieb, gesellte sich in den Dreißigerjahren die British Airways für den Inlandverkehr und den Betrieb nach Westen (Kanada, USA) hinzu. Im November 1938 brachte der damalige britische Luftfahrtminister Sir Kingsley Wood im Unterhaus eine Vorlage ein, welche die Verstaatlichung der beiden Gesellschaften vorsah und im Mai 1939 wurden im Zuge der zweiten Zusammenfassung British Airways und Imperial Airways zur British Overseas Airways Ltd. verschmolzen.

Mit Beginn des Transozeanluftverkehrs haben nach Abschluß der Feindseligkeiten die Tendenzen zur Verstaatlichung eine noch deutlichere Ausprägung erhalten. Das englische Unterhaus hat kürzlich einem Gesetz über die völlige Nationalisierung der Zivillugdienste zugestimmt. Von den drei vorgesehenen Gesellschaften hat die British Overseas Airways Corporation (BOAC) die Reichslinien, die Kurse nach den USA und dem Fernen Osten (China, Japan) zu betreiben, die British European Airways Corporation soll die Verbindungen mit dem Kontinent aufrechterhalten und die British South American Airways hat die Routen nach Südamerika zu übernehmen. Die Finanzierung und oberste Kontrolle aller drei Gesellschaften untersteht der Regierung.

Am dringendsten hatte sich seinerzeit das Sanierungsbedürfnis in Deutschland erwiesen, so wurden 1926 unter Führung und starker Beteiligung des Reichsluftfahrtministerium der Aero Lloyd und die Junkers Luftverkehrs A.-G. in der Deutschen Lufthansa vereinigt.

In Frankreich bestanden enge Verbindungen zwischen den Luftverkehrsgesellschaften und der Industrie. Durch staatliche Einflußnahme mußten im Juni 1933 fünf Unternehmungen zur Société Air

France fusionieren, die unlängst zu einem staatlichen Regiebetrieb erklärt wurde.

Durch ihre raschen und zuverlässigen Ostindiendienste hat sich die Koninklijke Luchtvaart Maatschappij voor Nederland (KLM) als nationale holländische Luftverkehrsgesellschaft einen guten Ruf erworben. Belgiens Luftverkehr wird ebenfalls nur von einer einzigen Gesellschaft, der SA Belge de la Navigation Aérienne (Sabena), besorgt. Das kürzlich auf 11 Millionen Kronen erhöhte Aktienkapital der 1924 gegründeten schwedischen Nationalgesellschaft AB Aerotransport (ABA) soll sich zu neun Zehnteln im Staatsbesitz befinden. Die ABA will sich auf den Europaverkehr beschränken, doch hat sie sich stark an der neu entstandenen Svenks Interkontinental Lufttrafik A.B. (SILA) beteiligt, die sich auf den Überseeverkehr spezialisiert.

Endlich bestehen auch in Dänemark (Det Danske Luftfartselskab, DDL), in Norwegen (Det Norske Luftfartselskab, DNL), in der Tschechoslowakei (Ceskoslovenske Aeroline), in Spanien (Linea Aereas Iberia) und in Irland (Aer Lingus Transport, ALT) nur je eine nationale Gesellschaft.

Die Schweiz verfolgte von Anbeginn an einen eigenen und sicher nicht schlechten Weg, der die unvermeidlichen und überdies nicht sehr hohen Opfer ohne starke Inanspruchnahme des Steuerzahlers weitgehend der Privatinitiative überließ.

Unsere von der Grenzbesetzung 1914/18 entlassenen Militärpiloten fanden Gönner zur Bildung kleinerer Gesellschaften, welche sich vorwiegend der Lufttouristik zuwandten. In Dutzenden von Flugtagen haben von 1920—1922 die Firmen E. Frick & Co., Ad Astra Aero (Comte und Mittelholzer) und Avion Tourisme de Genève einigen tausend Personen die Lufttaufe gegeben und damit insofern eine sehr wichtige psychologische Vorarbeit für den Luftverkehr geleistet, als sie das Vertrauen in das «Schwerer als Luft» begründeten und festigten.

Keines der erwähnten Lufttouristik-Unternehmen war jedoch finanzkräftig genug, um einen Linienbetrieb einrichten zu können. In rascher Folge gingen aber die Aero und die Avion de Tourisme in der führenden Ad-Astra auf, die, nachdem die Oberpostdirektion für die Postbeförderung und in Form von Pilotenprämien einen Beitrag von 58 000 Fr. zugesichert hatte, am 1. Juni 1922 zusammen mit den Junkerswerken die schweizerische Stammlinie Genf-Dübendorf-Fürth/Nürnberg einweihen konnte.

Im Sommer 1925 erfolgte die Gründung der Basler Luftverkehrsgesellschaft A.-G. (Balair), die am 28. September des gleichen Jahres den Betrieb auf der Linie Basel-Mannheim aufnahm. Als sich anfangs der Dreißigerjahre eine kritische Phase bemerkbar machte, glaubte man, sie am besten durch eine Fusion überwinden zu können.

Am 26. März 1931 gingen die Ad Astra Aero und die Balair in der Swissair auf, die ihre Tätigkeit mit einem Aktienkapital von 800 000 Fr. (später auf eine Million erhöht), 13 Maschinen mit 87 Plätzen, 10 Piloten und 7 Bordfunkern auf einem Netz von 4775 km begann.

Schon im zweiten Jahre ihres Bestehens gab die Swissair mit der Verwendung der roten Lockheed Orion auf der Expreßlinie Zürich-München-Wien dem europäischen Luftverkehr einen gewaltigen Auftrieb, denn sie hatte den Schnellverkehr eingeführt. Die 1935 in Dienst gestellten Douglas DC 2 gestatteten erstmals den Winterbetrieb auf der Route Zürich-London und damit die Erreichung eines wichtigen Zieles, des Ganzjahrflugplanes, der heute eine Selbstverständlichkeit ist, um den jedoch hart gerungen werden mußte.

Bis zum Herbst 1939 hatten die Swissairmaschinen London, Paris, Rotterdam, Amsterdam, Stuttgart, München, Leipzig, Berlin, Wien, Prag, Malmö und Stockholm angefliegen. Daraus geht hervor, daß im Unterschied zu den ausländischen Poolpartnern die schweizerischen Vögel einen überwältigenden Prozentsatz ihrer Kilometer in fremdem Luftraum durchheilt haben. Der interne, von der Alpar (Bern) und der Ostschweizerischen Aero-Gesellschaft (St. Gallen) besorgte Verkehr, der vorwiegend Zubringerdienst war, hielt sich in recht bescheidenem Rahmen. Der Hauptvorteil des Aeroplanes, der Zeitgewinn, beginnt sich erst auf Distanzen von 300 km an aufwärts einigermaßen rentabel auszuwirken, weil er auf kürzeren Strecken durch die An- und Wegfahrt von den Flughäfen zu den Stadtzentren wieder aufgehoben wird.

Um seine Haupteigenschaft, die überlegene Geschwindigkeit, voll entfalten zu können, braucht das Flugzeug prinzipiell die größte Freiheit von allen Verkehrsmitteln. Gerade im politisch zu stark zerklüfteten Europa läßt sich nur dann ein wirtschaftlich tragbarer Luftverkehr aufziehen, wenn die Staaten gegenseitig einander das Überflugs- und Betriebsrecht einräumen. Das bedingt Vereinbarungen, Abmachungen, Reglemente.

Es mag vielleicht paradox klingen, daß gerade das überaus starke Bedürfnis nach Freiheit in der dritten Dimension nach Planung und Normierung ruft, und doch ist diese Bindung nur ein Korrelat, die absolut erforderliche Gegenmaßnahme. Es ist nun überaus bemerkenswert, festzustellen, daß die Bestrebungen nach internationalen Übereinkommen älter sind als eine ihrer wichtigsten Voraussetzungen, nämlich die skizzierten nationalen Konzentrationen.

Schon im August 1919 hatten in Den Haag deutsche, englische, dänische, finnische, schwedische und holländische Gesellschaften eine internationale Betriebs- und Interessengemeinschaft vereinbart, die

«International Air Traffic Association» (I.A.T.A.); diese internationale Organisation hatte an ihrer letzten, im Januar 1939 abgehaltenen Vorkriegstagung 23 Gesellschaften aus 16 Staaten umfaßt. Mitte April 1945 ist die IATA mit dem leicht abgeänderten Titel «International Air Transport Association» in Havanna neu belebt und zu einem Weltverband erweitert worden. 57 Gesellschaften, welche 32 Staaten vertraten, haben die Zweckbestimmung der IATA, in welcher auch die «Conference of International Air Traffic Operators», die vor dem Kriege amerikanische Belange gewahrt hatte, aufgegangen ist, den neuen Verhältnissen angepaßt. Die Aufgabe der Vereinigung besteht in der Förderung eines sicheren, regelmäßigen und wirtschaftlichen Luftverkehrs, sowie in der Zusammenarbeit der internationalen Gesellschaften mit der «Provisional International Civil Aviation Organization (P.I.C.A.O.)», jenem aus der Konferenz von Chicago hervorgegangenen, administrativen Organ, das sich mit technischen Fragen im weitesten Sinne des Wortes befaßt.

Durch die bisherigen Erfahrungen und namentlich infolge der rapiden technischen Entwicklung hat sich die relativ schmale völkerrechtliche Normierung des Luftverkehrs, wie sie in der am 13. August 1919 in Paris abgeschlossenen «Internationalen Konvention für Luftfahrt» enthalten ist, als revisionsbedürftig erwiesen. Neue, zeitgemäße Grundlagen zur Regelung des Weltluftverkehrs sind im Dezember 1944 von der großen internationalen Konferenz in Chicago errichtet worden.

Wenn wir erwähnt haben, daß die Schweiz für einen internen Luftverkehr zu klein ist, so gilt das in maßstäblicher Übertragung teilweise auch für Europa. Der amerikanische Luftverkehr konnte unter den günstigsten Vorbedingungen — weite Räume innerhalb eines politisch einheitlichen Kontinents, hochentwickelte Industrie, intensives Wirtschaftsleben — eine Ausdehnung und Stellung erlangen, wie sie in Europa kaum möglich sind, weil eben die natürlichen Voraussetzungen fehlen. Das im alten Erdteil stets viel geringere Angebot an Personen, Post und Waren, welche die Kosten der höheren Geschwindigkeit ertragen, dürfte eine Rationalisierung empfehlen, denn es sind, abgesehen von Rußland, keine Strecken von über 4000 km, wie z. B. New York-San Francisco vorhanden, wo das Flugzeug drei von vier Reisetagen per Bahn einspart. In Europa mißt sich der Zeitgewinn in der Regel nur nach Stunden, in Amerika nach Tagen und im Überseeverkehr nach Wochen.

Für den Luftverkehr beginnt eine neue Ära; die Technik hat die Voraussetzungen erfüllt, um mit den Maschinen aus den engen Grenzen des Festlandes herauszufliegen und Brücken über die Ozeane zu schlagen. Diese Möglichkeiten brachten die mächtigen und erfolgreichen amerikanischen Unternehmungen mit den europäischen Ge-

sellschaften, die früher eigentlich nur ein bescheidenes Arbeitsfeld hatten, in Wettbewerb.

Allen friedlichen Ländern, so haben es die Politiker verheißen, soll aber der ganze Luftraum offen stehen und rechtlich wird es der kleinen Schweiz nicht verwehrt, ihre Flagge auf metallenen Schwingen durch den unermesslichen Luftraum in alle Länder zu tragen, die uns freundschaftlich oder wirtschaftlich verbunden sind. Doch um aus dieser Freiheit den vollen Nutzen ziehen zu können, müssen wir aktiv an der Gestaltung des Weltluftverkehrs mitwirken, uns mit eigenen Apparaten und eigenem Personal jene Kurse einrichten, deren Frequenz die Rentabilität gewährleistet.

Die Anschaffung moderner, leistungsfähiger, für den Überseedienst tauglicher Flugzeuge erfordert Investitionen, welche die verfügbaren Mittel der bestehenden Gesellschaften um ein mehrfaches übertreffen. Bereits wurde ein Kapitalbedarf von 20—25 Millionen Franken genannt. Der Vorschlag von Bundesrat Celio, ein gemischt-wirtschaftliches Unternehmen zu gründen, dürfte die Beschaffung der Mittel wesentlich erleichtern; dieses System hat sich übrigens bei andern kapitalintensiven öffentlichen Einrichtungen, wie z. B. den Kraftwerken, durchaus bewährt.

Auf einer solchen Basis beruht die «Alpar», die nach der Weisung des Regierungsrates des Kantons Bern über die Beteiligung an der Aktienkapitalerhöhung «nicht nur eine private Luftverkehrsgesellschaft, sondern in starkem Maße auch ein Instrument der öffentlichen bernischen Luftverkehrspolitik bildet». Ein schon während des Krieges von der Swissair an die Alpar gerichtetes Angebot einer Fusion wurde jedoch skeptisch aufgenommen, weil sich die Berner Regierung auf den Standpunkt stellt, daß nicht ein Zusammenschluß, sondern die Neugründung einer nationalen Gesellschaft nötig sei. Darum wurde beim Bundesrat die Forderung auf Schaffung einer nationalen Luftverkehrsgesellschaft erhoben, in welcher alle Interessen gleichberechtigt nebeneinander stehen sollten. Am 18. Juli hat die Alpar ihr Aktienkapital von 250 000 Fr. auf 1,2 Millionen Fr. heraufgesetzt, davon haben Stadt und Kanton Bern durch Beschlüsse von Stadtrat und Großem Rat nunmehr je 200 000 Fr. gegenüber bisher je 20 000 Fr. gezeichnet.

Nachdem eine Verständigung zwischen den beiden Gesellschaften nicht erzielt werden konnte, hat eine am 26. August abgehaltene außerordentliche Generalversammlung der Swissair-Aktionäre den Verwaltungsrat ermächtigt, das Aktienkapital von 1 auf 20 Millionen Franken zu erhöhen. Zwei Drittel der neuen Mittel sollen von der Privatwirtschaft aufgebracht werden und man hofft, daß eidgenössische Stellen, wie PTT und SBB, sowie Kantonsregierungen einen Drittel übernehmen.

Das Bestreben der Swissair, sich selbst zur nationalen Luftverkehrsgesellschaft auszubauen, veranlaßte die Mitglieder der nationalrätlichen Kommission für das Bundesgesetz über den Luftverkehr, durch ihren Präsidenten im Nationalrat eine Interpellation einreichen zu lassen, deren Hauptfragen lauten: «Ist der Bundesrat bereit, bei der Swissair zu intervenieren, um eine unerfreuliche Entwicklung auf dem Gebiete des schweizerischen Luftverkehrs zu verhindern? Hat der Bundesrat seine eigenen Bemühungen zur Organisation des nationalen Luftverkehrs aufgegeben?»

Neben dem finanziellen ist aber gleichzeitig auch das rechtlich-moralische Potential auf einen Stand zu bringen, der es der Schweiz ermöglicht, mit einem starken Rückhalt die unerläßlichen Verhandlungen für die Bewilligungen zur Ladung in andern Staaten zu führen. Mehr als bei uns war, abgesehen von den USA, in fremden Ländern aus jenen angedeuteten Motiven, die in der Politik wurzeln, der Luftverkehr eine nationale Angelegenheit und wenn jetzt auch der schweizerische Luftverkehr nicht einer behördlichen Bevormundung, sondern der Betreuung durch die Gemeinschaft unterstellt werden soll, so schließen wir uns damit nur einer allgemeinen Tendenz an. Von einer einzigen, nationalen Vereinigung für den Luftverkehr darf erhofft werden, daß sie bei ausländischen Ämtern ein größeres Gewicht geltend machen kann als ein privates Unternehmen, dem keine Offizialität verliehen ist, weil eine nationale Gesellschaft das ganze Volk repräsentiert.

Die vom 23. März 1945 datierte Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Luftfahrt scheint einige Gewähr dafür zu bieten, daß kein schwerfälliger Staatsbetrieb aufgezogen wird. Darin wird nämlich erwähnt, daß Art. 37 ter der Bundesverfassung den Bund an sich ermächtigen würde, den Luftverkehr als Regiebetrieb durchzuführen, da mit dem Konzessionsrecht dem Staate auch das Monopol gesichert sei. Doch wird ausgeführt, daß eine Verstaatlichung nicht in Frage komme, zumal auch in andern Ländern, deren Luftverkehrsgesellschaften in höherem Maße vom Staate abhängig seien, die privatwirtschaftliche Organisation mindestens der Form nach den Vorrang besitze. An der Konferenz vom 7. März hat der Chef des Post- und Eisenbahndepartementes diese Auffassung bekräftigt, indem sich die öffentliche Hand vorwiegend finanziell an der projektierten Einheitsgesellschaft beteiligen, deren Leitung und Verwaltung aber Handlungsfreiheit für die Lösung der gestellten Aufgaben genießen soll.

Im Unterschied zu andern Verkehrseinrichtungen, wie Bahnen, Post, Telegraph, Telephon und Autobusbetrieben, die zwar nicht direkt mit analogen ausländischen Unternehmungen im Wettbewerb stehen, die aber doch das Ansehen eines Landes und sein wirtschaft-

liches Gedeihen mitbestimmen, konzentriert sich beim schweizerischen Luftverkehr sein Prestige und sein Erfolg vornehmlich auf die personellen Leistungen. Die Schienen- und Straßentransporte, sowie die Nachrichtentechnik können sich auf im Inland erzeugtes Material stützen und so verkörpern sie zugleich ein bedeutsames Stück schweizerischen industriellen Schaffens. Beim Luftverkehr bleibt uns vorläufig ein wesentlicher Anteil eigener technischer Schöpfungen — sie beschränken sich auf Propeller, Bordinstrumente und Einrichtungen für die Bodenorganisation — versagt; die Maschinen müssen wir aus dem Ausland beziehen und es würde schon die Erfüllung eines aktuellen Wunsches bedeuten, wenn in naher Zukunft unsere Industrie die Kraftquellen, nämlich Gasturbinen oder Düsenaggregate, liefern könnte. Vorerst müssen wir durch die persönlichen Leistungen des fliegenden Personals und ihrer getreuen Helfer auf der Wetterwarte, in der Werkstatt und Funkbude, sowie der kaufmännischen und technischen Leiter einer vielgestaltigen und anpassungsfähigen Betriebsorganisation den Anschluß im Weltluftverkehr herzustellen versuchen. Gerade aber das Primat des Personellen verpflichtet, dem neuen Unternehmen jenen Spielraum zu gewähren, der es erlaubt, die durch Erfahrungen und Kenntnisse geschulten persönlichen Werte voll und ganz im Dienste des Landes zu entfalten.

Recht auf Arbeit — Möglichkeit und Utopie

Von * * *

I.

Der Bundesrat faßt in seinem Bericht vom 24. Juni 1946 an die Bundesversammlung sein Urteil über die Initiative des Landesrings der Unabhängigen, die am 6. Mai 1943 mit rund 73 000 gültigen Unterschriften eingereicht wurde, in die Worte zusammen:

«Es ergibt sich somit, daß die Initiative schon deshalb abgelehnt werden muß, weil sie in sich unklar und widerspruchsvoll ist und deshalb Anhaltspunkte für ganz verschiedenartige Auslegungen bieten würde».

Diese schlechte bundesrätliche Zensurierung ist ohne jeden Vorbehalt verdient. Jedes neuerliche Überdenken des Initiativtextes ¹⁾

¹⁾ Der in seinen maßgebenden Teilen lautet:

«Das Recht auf Arbeit ist jedem arbeitsfähigen Schweizerbürger nach folgenden Grundsätzen gewährleistet:

1. Der Bund hat unter Heranziehung der Kantone, Gemeinden und Berufsorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer die dauernde Vollbeschäftigung der