

Die Arbeit

Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde

1928

HERAUSGEBER: THEODOR LEIPART, BERLIN
REDAKTEUR: LOTHAR ERDMANN, BERLIN

HEFT 8

Die Vereinheitlichung der Sozialversicherung

Von Franz Spliedt

Die seit Jahren von den freien Gewerkschaften erhobene Forderung der Vereinheitlichung der deutschen Sozialversicherung und ihres organisatorischen und verwaltungsrechtlichen Umbaus beschäftigt Öffentlichkeit, Gesetzgebung, Interessentenverbände und Fachleute in immer stärkerem Masse. Die Auffassung, dass die überkommenen Einrichtungen und Organisationsformen unserer Sozialversicherung dringend der Neuordnung bedürfen, wird allgemeiner. Nachdem die durch den Währungsverfall schwer erschütterte deutsche Sozialversicherung wieder stabilisiert ist, und nachdem sie durch die Eingliederung der Arbeitslosenversicherung und der Krankenversicherung der Seeleute ihre abschliessende Erweiterung fand, steht nun das Problem der Neuorganisation zur Debatte.

„Die Sozialversicherung der Nachkriegszeit tritt aus ihrer ersten Bauperiode — Anpassung der Renten nach Grund und Betrag an die neuen Verhältnisse — in die zweite ein, welche die Vereinfachung im Verfahren und Aufbau der Versicherungsträger und Versicherungsbehörden zum Gegenstand hat“¹⁾.

Gründe finanzieller, sozialpolitischer und verwaltungstechnischer Art und Forderungen nach wirklich massgebender Beteiligung der Versicherten an der Verwaltung drängen zur Neuregelung. Die Erweiterung des Aufgabenkreises jeder einzelnen Versicherungseinrichtung und der allgemeinen Wohlfahrtspflege veranlasst Überschneidungen und Doppelarbeit, die teils gegenseitig stören, teils vermeidbar kostspielig sind²⁾. Das Drängen nach kräftesparender Verwaltungsreform in Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung löst auch den Wunsch nach möglicher Vereinfachung innerhalb der Sozialversicherung aus.

„Im Rahmen der allgemeinen Sparmassnahmen wird zu erwägen sein, wie die Reichsversicherung einfacher, wirtschaftlicher und infolgedessen ertragfähiger gemacht werden kann. Dabei kommt ein Abbau der Leistungen oder eine Beschränkung der Selbstverwaltung nicht in Betracht. Es wird sogar zu prüfen sein, ob und inwieweit die Ersparnisse im Versicherungsbetriebe durch verstärkte Sachleistungen den Versicherten und ihren Angehörigen wieder gutgebracht werden müssen.“ (Regierungserklärung der neuen Reichsregierung.)

¹⁾ Geheimrat Grieser, Reichsarbeitsblatt 1928, Nr. 13, Seite 211.

²⁾ Vgl. den Aufsatz von Dr. Franz Goldmann „Die Förderung der sozialhygienischen Aufgaben durch die Vereinheitlichung der Sozialversicherung“ in diesem Heft der „Arbeit“, S. 476.

Die bisher in ihrer Finanzverwaltung selbständigen Unterglieder der Sozialversicherung drängen nach einem gemeinsamen Ausgleich der ungleich verteilten Risiken. Weiter aber, und dieses vor allem, ist nötig, dass die organisatorische Einheitlichkeit eine grössere Einheitlichkeit der Leistungen an den Versicherten gewährleistet.

Je nach dem besonderen Ziel, welches die eine oder die andere Gruppe in den Vordergrund ihrer Forderung nach Reform stellt, gehen die Auffassungen über das Ausmass notwendiger kleiner Reformen oder einen zu schaffenden völligen Neubau weit auseinander. Konkrete Vorschläge sind noch nicht bekanntgeworden, ebensowenig wie Bestimmteres über die zurzeit im Reichsarbeitsministerium gepflogenen Vorarbeiten zu einem Gesetzentwurf über die Neuordnung der Reichsversicherungsordnung. Um so dringlicher ist die öffentliche Diskussion des Problems.

Die Vereinheitlichung der Sozialversicherung und ihre Stellung unter eine stark fundierte Selbstverwaltung ist eine alte Forderung des *Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes*. Er wiederholte sie auf dem Breslauer Gewerkschaftskongress:

„Durch das Verlangen einer Arbeitslosenversicherung lässt der Kongress die alte Forderung auf Vereinheitlichung der Sozialversicherung unberührt. Er erhebt sie vielmehr aufs neue. Er verlangt, dass die Arbeitslosenversicherung so eingerichtet wird, dass sie sich in das Gebäude einer allgemeinen Sozialversicherung eingliedern lässt.“

Der Hamburger Gewerkschaftskongress wird sich erneut mit der Frage befassen. Allerdings hat die grundsätzliche Forderung noch nicht zu einem alle Einzelheiten einer notwendigen Umbildung umfassenden Programm geführt. Eine dem Nürnberger Gewerkschaftskongress im Jahre 1919 von der Konferenz der Arbeitersekretäre vorgelegte Entschliessung, die bereits ein klar durchgearbeitetes Programm bot, konnte nicht verabschiedet werden. Eine notwendig erachtete eingehende Prüfung und Beratung durch einen Sachverständigenausschuss konnte in der Folgezeit nicht zu Ende geführt werden. Zeitumstände, Erschütterung der Sozialversicherung durch die Inflation, die dringliche Aufgabe des Wiederaufbaues und die Schaffung der Arbeitslosenversicherung liessen das Problem zunächst zurücktreten. Nunmehr ist jedoch die Zeit zur Aufstellung eines klaren und festumrissenen Programms gekommen.

Notwendigkeit einer durchgreifenden Reform.

Hierbei kann es nicht genügen, aus Furcht vor der Zerstörung des historisch Gewordenen mit kleinen Mitteln lediglich gar zu arge Missstände abzustellen. Etwa hier oder dort durch Lastenausgleich innerhalb eines Zweiges ein gar zu drückendes Risiko zu vermindern oder durch lockere Arbeitsgemeinschaften Ordnung in ein immer gemeinsameres Aufgabengebiet zu bringen oder, wie z. B. in der Krankenversicherung, die Bildung oder Erhaltung unzweckmässiger Zwerggebilde zu verhindern. Statt auf unzulängliche Teillösungen sollte der Blick auf eine grundsätzliche Neuorganisation unserer gesamten Sozialver-

sicherung sich richten. Seit langem wird die Notwendigkeit einer Reorganisation allgemein anerkannt, eine befreiende Tat aber mit dem Einwand abgelehnt, dass die historische Entwicklung den Weg zur Vereinheitlichung verbaut habe. Immer taucht das bequeme Wort auf: „Wenn wir heut die deutsche Sozialversicherung zu schaffen hätten, dann würden wir die nötige Einheitlichkeit schaffen, aber — —.“ Solch tatenloses Abfinden mit den historischen Gegebenheiten müsste für alle Zukunft den Weg zu Formen, die den neuen, grösseren Aufgaben entsprechen, versperren. Die Aufgabe besteht darin: erstens die einzelnen Versicherungszweige *straffer durchzuorganisieren* und zweitens sie in *engen organisatorischen Zusammenhang* zu bringen und sie weiter unter Sicherung des nötigen sachlichen wie regionalen Eigenlebens zu *einer* Verwaltung zu vereinen.

Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenversorgung.

Heute bietet die deutsche Sozialversicherung sowohl in Aufbau und Verwaltung wie in den Leistungen ein überaus buntscheckiges Bild. Die *Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenversorgung* scheidet den Angestellten vom Arbeiter und isoliert den Bergbau von den übrigen Industrien. Ohne innere Berechtigung bevorzugt sie den Angestellten zum Nachteil des Arbeiters, dessen Rentenanspruch sehr viel geringer bemessen ist. Die Verwaltung der Invalidenversicherung ist eine schlecht verbrämte reine Behördenverwaltung, wenn sie auch angeblich der Selbstverwaltung untersteht, während die Angestelltenversicherung dem Beitragsträger schon einen grösseren, wenn auch ungenügenden Anteil an der Verwaltung einräumt. Die Angestelltenversicherung ist eine einheitliche Reichsanstalt mit einheitlichem Gefahren- und Risikoausgleich, während die Invalidenversicherung in einige Dutzend selbständige, aus partikularistischen Scheininteressen bezirklich völlig unzweckmässig abgegrenzte Landesanstalten mit stark voneinander abweichenden Risiken zerfällt. Nur die Rentendeckung erfolgt gemeinsam. Wieder abweichend ist die Knappschaftsversicherung als reine berufliche Sondersicherung organisiert. Diese Einrichtungen müssen zu einer allgemeinen, auf gleichen Versicherungs- und Kostendeckungsgrundsätzen basierenden *Invaliden- und Hinterbliebenenversorgung* vereinigt werden. Nicht der Angestellte oder Arbeiter, sondern der Staatsbürger schlechthin muss das Objekt dieser Versorgung sein. Die Sonderorganisation ist einst aus *staatspolitischen*, nicht aus sozialpolitischen Gründen geschaffen worden. Es sollte das „Standesbewusstsein“ der Angestelltenschaft gepflegt und ihre Trennung von der politisch radikaleren Arbeiterschaft möglichst erhalten und gefördert werden. Die Zusammenlegung soll nicht die bessere Versorgung der einen Einrichtung senken, sondern es muss die Versorgung aus der Invalidenversicherung gehoben werden. Es geht nicht länger an, dass ihre Renten die Höchstbegrenzung bei einer Lohngrenze finden, die durch die tatsächliche Lohnentwicklung längst überholt ist. Die *höchste* Klasse der Invalidenversicherung schliesst alle Löhne von 36 Mk. wöchentlich aufwärts einheitlich ein, während die Angestelltenversicherung diese Grenze bei 500 Mk. monatlich (mit der

Möglichkeit freiwilliger Höherversicherung) zieht. Für die Krankenversicherung beträgt die Höchstgrenze 70 Mk. wöchentlichen Verdienst (und zum Teil höher) und bei der Arbeitslosenversicherung 60 Mk.

Einbeziehung der Versorgung der Kriegsopter.

In eine regional zweckmässig gegliederte Anstalt liesse sich dann auch un-schwer der heute gleichfalls durchaus unzweckmässig abgegrenzte und stark bureaukratisierte Apparat für die *Versorgung der Kriegsopter* (Versorgungs-ämter) zwanglos als Auftragsangelegenheit eingliedern, wobei die Kosten der Versorgung weiter vom Reich zu tragen wären. Dieser zeitlich begrenzte und allmählich einschrumpfende Zweig der Sozialverwaltung überragt noch auf lange Zeit hinaus mit seinem zurzeit rund 1,5 Milliarden Mark jährlich betragenden Rentenetat der Ausgabenhöhe nach alle Zweige der Sozialversicherung. Der Verwaltungsapparat ist infolge der seinerzeit bedingten Übernahme der früheren militärischen Bezirkskommandos und der Besetzung insbesondere durch ehemalige Offiziere trotz wiederholter Reorganisationsversuche sowohl personell wie verwaltungstechnisch unzweckmässig organisiert.

Unfallversicherung.

Durch die Entwicklung unseres Wirtschaftsapparates ist die Organisation der *Unfallversicherung* völlig überholt. Es bestehen etwa 70 gewerbliche und 50 landwirtschaftliche Berufsgenossenschaften, teils bezirklich mehr oder weniger eng begrenzt, teils sich über das Reich erstreckend, mit zahlreichen Sektionen. Form, Verwaltung und Trägerschaft sind höchst verschiedenartig. Hinzu treten noch Sondereinrichtungen. Die Risikodeckung ist der einzelnen Berufsgenossenschaft überlassen. Das Werden der Grossbetriebe, die immer stärker die verschiedenartigsten Berufe und Berufsverrichtungen in sich vereinen, lässt den Unsinn dieser veralteten Gliederung immer deutlicher werden. Dass die Unfallversicherung auf weitere Arbeitnehmerkreise ausgedehnt werden muss, sei hier nur angedeutet. Aber gerade hierdurch entstehen besondere Schwierigkeiten. Der Neuzuwachs an Versicherten kann nicht auf die bestehenden Berufsgenossenschaften verteilt werden, sondern muss Anlehnung an andere Versicherungseinrichtungen finden. Der Vorstand des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes hat bezüglich der jetzt durch die Berufsgenossenschaften ausgeübten technischen Betriebsaufsicht in seinem Entwurf über „die künftige Organisation der Arbeitsaufsicht“ vorgeschlagen, die Betriebsaufsicht von den Berufsgenossenschaften zu trennen. Verbleiben soll ihnen die Entschädigung der Betriebsunfälle in versicherungsmässiger Kostendeckung durch die Arbeitgeber. Für die Durchführung der Entschädigungspflicht bedurfte es dann jedoch nicht mehr zahlreicher Sondergenossenschaften, sondern diese Aufgabe könnte einem anderen Versicherungsträger, am besten der Krankenversicherung, übertragen werden. Beide Versicherungen beschäftigen sich heute schon mit jedem Unfallverletzten. Vorgreifend und kostenvorstreckend nimmt sich zunächst die Krankenversicherung des Verletzten an, um ihn später der Unfallversicherung zu übergeben. Die grundsätzliche Zusammenlegung der Heilbehandlung und

Unterstützungs- und Rentenregelung in *einer* Versicherung bedeutet eine grosse verwaltungstechnische Erleichterung, wobei die Kostendeckung den Arbeitgebern bleiben muss. Auch wenn die Betriebsaufsicht weiterhin in engerem Zusammenhang mit dem Versicherungsträger durchgeführt werden soll, bleibt die Zusammenlegung zweckmässig.

Krankenversicherung.

Voraussetzung hierfür ist die Vereinheitlichung unserer *Krankenversicherung*, die auch aus zahlreichen anderen Gründen dringend einer durchgreifenden Reorganisation bedarf. Allerdings liegen hier die Dinge ausserordentlich schwierig. Um ein flüchtiges Bild der Zerrissenheit der Krankenversicherung zu gewinnen, mögen folgende Angaben genügen. Im Jahre 1926 waren etwa 20,3 Millionen Personen in 7679 Krankenkassen gegen die Folgen von Krankheit versichert. Nach den amtlichen Feststellungen verteilte sich der durchschnittliche Mitgliederbestand im Jahre 1926 (die neueste verfügbare Gesamtzahl) wie folgt:

Kassenart	Zahl der Krankenkassen	Zahl der Versicherten					Zahl der	
		Versicherungspflichtige		Versicherungsberechtigte		zusammen	Krankenkassen	Versicherten im Jahre 1914
männlich	weiblich	männlich	weiblich					
Orts-Kr.-K.	2 165	7 114 972	4 173 646	486 387	975 784	12 750 789	2 788	9 714 396
Land-Kr.-K.	432	1 037 363	879 835	29 463	98 123	2 044 784	595	2 096 211
Betr.-Kr.-K.	4 203	2 292 857	608 776	162 356	78 759	3 404 928	5 524	3 408 196
Innungs-Kr.-K. . . .	804	324 716	103 371	26 895	8 844	442 929	947	390 783
Knappschafts-Kr.-K.	19	734 087	8 706	9 645	224	752 662	146	916 081
Ersatz-Kr.-K.	**) 56	—	—	—	—	1 132 000	67	*) ?

*) Für 1914 fehlt die Zahl der in Ersatzkassen versicherten Personen. 1921 waren es 465 000, 1923 bereits 816 000. Die Entwicklung ist stark bedingt durch die Heraufsetzung der Versicherungsgrenze für Angestellte.

**) Ausschliesslich der nicht unter Reichsaufsicht stehenden Ersatzkrankenkassen.

Zum Vergleich sind die Zahlen der Krankenkassen und der Versicherten im Jahre 1914 in die Tabelle eingesetzt. Während im Jahre 1914 10 067 Krankenkassen 16,5 Millionen Versicherte betreuten, ist die Zahl der Kassen bis zum Jahre 1926 auf 7679 gesunken und die Zahl der Versicherten auf 20,3 Millionen gestiegen. Es zeigt sich eine beachtliche Konzentration, die allerdings stark beeinflusst ist durch den Fortfall der Krankenkassen in den Gebietsteilen, die vom Reiche abgetrennt wurden. Die letzten Jahre liessen die Zahl der Krankenkassen ständig, aber ausserordentlich langsam zurückgehen; in den Jahren von 1922 bis 1926 betrug die Zahl der Kassen: 8384, 8263, 7897, 7763, bzw. 7679. Es bleibt eine ungemaine Zerrissenheit, deren Umfang noch deutlicher wird, wenn man die Grössenunterschiede der 7604 reichsgesetzlichen Krankenkassen des Jahres 1926, also unter Ausschluss der knappschaftlichen und der Ersatzkrankenkassen betrachtet. 2328 Krankenkassen gleich 30,6 Prozent der Gesamtzahl hatten nur bis zu 250 Mitglieder (im Jahre 1925 hatten 477 Krankenkassen

gleich 6,2 Prozent aller Kassen nur bis zu 100 Mitglieder. Für 1926 ist diese Gruppe nicht besonders ausgewiesen). 1296 Kassen gleich 17 Prozent hatten mehr als 250 bis zu 500 Mitglieder, 972 Kassen gleich 12,8 Prozent hatten mehr als 500 bis zu 1000 Mitglieder. 4596 Kassen gleich 60,4 Prozent aller reichsgesetzlichen Krankenkassen waren also absolute Zwergkassen. Umgekehrt überschritten nur 308 Kassen gleich 4,1 Prozent eine Mitgliederzahl von 10000, und von diesen hatten nur 92 Kassen gleich 1,3 Prozent mehr als 20 000 Mitglieder. Am geschlossensten treten die Ersatzkrankenkassen auf: 56 Kassen mit 1 132 000 Mitgliedern. Jedoch gerade diese Zahlen täuschen gröblich. Tatsächlich zersplittern diese 56 Zentralkassen, deren Wirkungsfeld sich auf mehr oder weniger grosse Bezirke, zum grossen Teil sogar auf das ganze Reichsgebiet erstreckt, sich in Zehntausende von örtlichen Verwaltungen, sofern nicht gar das Mitglied nur durch Einzelmitgliedschaft mit der Zentralkasse verbunden ist.

Zeigt auch ein Vergleich mit dem Jahre 1914 das immer stärkere Übergewicht der *Ortskrankenkassen*, so zeigt sich aber auch, dass die übrigen Kassenarten sehr stabil blieben (die Ersatzkassen haben sogar eine erhebliche Mitglieder- vermehrung erfahren), und dass auch die Ortskrankenkassen nur geringe Neigung zur Konzentration zeigen. Wohl ist die Zahl der Ortskrankenkassen seit 1914 von 2788 auf 2165 gesunken, vergleicht man aber die Gestaltung der deutschen Ortsgrössenklassen, so zeigen auch die Ortskrankenkassen eine erstaunliche Zersplitterung. Nach der Zählung vom 16. Juni 1925 hatten wir in Deutschland 1181 Orte mit 5000 oder mehr Einwohnern. Die Zahl der Ortskrankenkassen überwiegt die Gesamtzahl der Orte mit mehr als 5000 Einwohnern noch um fast 1000. Eine grosse Zahl der Ortskrankenkassen beschränkt ihr Arbeitsgebiet also auf die Kleinorte unter 5000 Einwohnern, anderseits bestehen in vielen Fällen innerhalb eines Ortes mehrere Ortskrankenkassen nebeneinander. Dieses erklärt auch, dass von den Ortskrankenkassen, die ihrer Art nach die geschlossenste Organisation darstellen sollten, immer noch 224 Kassen gleich 10,3 Prozent der Gesamtzahl nur bis zu 1000 Mitglieder umfassen. Viel grösser ist die Zersplitterung durch die *Betriebskrankenkassen* und *Innungs- krankenkassen*. Bei ersteren haben 2980 Kassen gleich 70,9 Prozent der Gesamtzahl nur bis zu 500 Mitglieder, von letzteren bleiben gar drei Viertel aller Kassen (73,2 Prozent) innerhalb dieser Grenze. Es ist daher begreiflich, dass im Jahre 1925 8,3 Prozent der Betriebskassen und gar 15,6 Prozent aller Innungskassen nur bis zu 100 Mitglieder hatten, also absolut leistungsunfähige Zwergkassen waren. Dass die *Ersatzkassen* eine besonders starke Zersplitterung bedeuten, wurde schon erwähnt.

Diese Zahlen lassen die ungemein grosse Zerrissenheit der Krankenversorgung in Deutschland erkennen. Man braucht nicht einmal hinzuweisen auf die noch in letzter Zeit erfolgte Zulassung neuer, ganz kleiner Zwergkassen (Innungs- krankenkassen), die zum Teil kaum genügend Mitglieder aufwiesen, um den Kassenvorstand ordnungsgemäss bilden zu können, obwohl gerade diese Tatsache die Zerrissenheit besonders grell beleuchtet. Die Neuerrichtung solcher Zwergkassen liesse sich, zumal der Reichstag bereits ihre Unterbindung

forderte, wahrscheinlich unschwer erreichen. Das Reichsarbeitsministerium beschäftigt auch schon ein dahinzielender Gesetzentwurf. Aber solcher Eingriff könnte nur gar zu groteske Kassenbildungen hindern, das zu lösende Problem berührt er nicht, nämlich das Problem einer wirklich grosszügigen Vereinheitlichung der deutschen Krankenversicherung.

Notwendig ist, sich die Wirkung der Zersplitterung klarzumachen. Zunächst die Ausgabendeckung. Die Beitragshöhe variiert ungemein. Die amtliche Zusammenstellung ergibt für das Jahr 1926 folgendes Bild:

Art der Kassen	Von je 100 Kassenmitgliedern der betreffenden Kassenart zahlten Beiträge						
	bis 3	über 3—4 ¹ / ₂	über 4 ¹ / ₂ —5	über 5—5 ¹ / ₂	über 5 ¹ / ₂ —6	über 6—7 ¹ / ₂	über 7 ¹ / ₂ —10
Prozent des Grundlohnes							
Orts-Kr.-K.	0,0	3,9	10,9	7,5	37,1	38,3	2,3
Land-Kr.-K.	0,2	10,1	19,8	10,6	26,7	24,1	8,5
Betriebs-Kr.-K.	0,7	10,1	9,9	6,5	34,4	28,1	10,3
Innungs-Kr.-K.	0,6	14,3	28,8	4,2	37,8	11,5	2,8
Sämtliche Kr.-K.	0,2	5,9	12,1	7,6	35,5	34,3	4,4

Während, vielleicht abgesehen von den Landkrankenstellen (aber auch diese nur bedingt), alle Kassenarten das gleiche Risiko decken, variiert der Beitrag unter den verschiedenen Kassenarten erheblich; der Beitrag ist aber auch innerhalb der gleichen Kassenart überaus verschieden. Selbst die beiden grossen Beitragsgruppen (5¹/₂ bis 6 Prozent und 6 bis 7¹/₂ Prozent des Grundlohnes), die zusammen 70 Prozent aller Versicherten umfassen, schliessen in der Beitragshöhe noch eine Differenz bis zu 2 Prozent des Grundlohnes ein, während die restlichen 30 Prozent der Versicherten weit unter oder über dieser Durchschnittshöhe stehen.

Es zeigt sich, dass das anscheinend gleiche Risiko doch nicht gleich, sondern durch Aussonderung günstiger oder ungünstiger Risiken überaus verschieden ist. Andererseits bedingt die mehr oder weniger hohe Versicherungsleistung einen Unterschied der Beitragshöhe. Aus der amtlichen Zusammenstellung für 1926 seien nur die wesentlichsten Zahlen angeführt: 51,8 Prozent der Versicherten hatten Anwartschaft auf ein Krankengeld, das die Hälfte des Grundlohnes überschritt, und zwar bei 47,6 Prozent bis zu 66²/₃ Prozent und bei 4,2 Prozent bis zu 75 Prozent des Grundlohnes, während etwa 48 Prozent der Versicherten sich mit der durch die RVO. vorgeschriebenen Mindestleistung, nämlich 50 Prozent des Grundlohnes, begnügen mussten. Unterschiedlich ist auch die Wartezeit und die Bemessung des Haus- und Taschengeldes. Unterschiedlich sind die Dauer der Krankenhilfe und Zulassung und Ausmass der Familienhilfe; nicht minder unterschiedlich die Leistung der Wochenhilfe.

Wenn sich auch ein langsames und allmähliches Angleichen der Leistungen feststellen lässt, so steckt die Krankenversicherung doch zurzeit noch in der grössten Ungleichheit bezüglich der Versorgung der Versicherten, ohne dass

die Ungleichheit der Leistung etwa den unterschiedlichen Bedürfnissen einzelner Versichertenkreise entspringt. Gleiche Bevölkerungsgruppen mit gleichem Risiko und gegebenenfalls gleicher Notlage finden ungemein unterschiedliche Hilfe, je nachdem, wie die für sie zuständige Krankenkasse arbeiten kann oder arbeiten will, während zugleich der Beitrag höchst verschieden ist, ohne dass etwa der höhere Beitrag die höhere Leistung bedingt. Leiden muss auch die vorbeugende Heilbehandlung, deren Notwendigkeit immer schärfer erkannt wird. Nur die genügend grosse Krankenkasse kann gute und zweckvoll eingerichtete Heilstätten und Sanatorien unterhalten. Die Zwergkasse muss zum Schaden ihrer Versicherten verzichten oder sich mit unzweckmässigen Behelfen begnügen. Eine Anzahl von Kassen unterhält wohl eigene kleine Anstalten, aber diese sind dann infolge der mangelnden Ausnutzung entweder verhältnismässig kostspielig oder räumlich, sanitär und ärztlich mangelhaft ausgestattet, sofern nicht gar beides zutrifft.

Die Krankenversorgung drängt zu einer systematischen Vereinheitlichung. Mit Arbeitsgemeinschaften und einem beschränkten Risikoausgleich der Kassen untereinander ist das Problem nicht zu lösen, sondern nur durch einen radikalen Umbau des gesamten Apparates auf zentralistischer Reichsgrundlage mit entsprechendem bezirklichen und örtlichen Unterbau und starker Selbstverwaltung in allen Gliedern. Niemand wird leugnen, dass die deutsche Krankenversicherung trotz ihrer Zersplitterung in der Vergangenheit Gewaltiges leistete, aber man darf nicht an der gewohnten Form festhalten wollen, wenn sie sich unter veränderten Verhältnissen und angesichts erweiterter Aufgaben als Hindernis erweist. Noch hat der Gedanke einer straff zentralisierten Krankenversicherung, die alle bestehenden Krankenkassen und Kassenarten in sich einschliesst, zahlreiche Gegner. Gelegentlich der Etatsverhandlungen des Reichstags im Februar 1928 wurde den Anträgen auf grössere Vereinheitlichung der Sozialversicherung besonders von Vertretern der Rechtsparteien der Gedanke der berufsständischen Versicherung entgegengesetzt. Dieser Gedanke wirkt, wie Vorkommnisse in Berlin bewiesen, bis in allerdings beschränkte Kreise der Ortskrankenkassenbewegung hinein. Auch hier der Gedanke, aus der grossen Masse der Versicherten die Arbeitnehmer einzelner Berufe auszusondern und sie in besonderen beruflichen Ortskrankenkassen zu vereinen. Soweit dieser Gedanke nicht, wie z. B. in Berlin, in der zu engen örtlichen Begrenzung der dort leider zahlreichen allgemeinen Ortskrankenkassen eine gewisse Stütze findet, weil er für den einzelnen Beruf tatsächlich eine grössere Zentralisation bedeuten kann, entspringt er egoistischen Motiven. Das günstigere Risiko soll vom ungünstigen getrennt werden, um eine Senkung der Kosten oder eine Hebung der Leistung herbeiführen zu können. Oder aber, so besonders in der Angestelltenbewegung, es entscheiden verbandsegoistische Motive. Die Betreuung des Mitgliedes durch die eigene Organisation und seine Abtrennung von der allgemeinen Einrichtung soll ihn fester an die Organisation fesseln. Eine konsequente Durchführung dieses Prinzips, das auch bei der Arbeitslosenversicherung einzuführen versucht wurde, müsste die Sozialversicherung zum Stillstand und Verkümmern verdammen.

Wie wenig die derzeitige Form der Organisation der deutschen Krankenversicherung heute noch das logische Resultat eines wirklich zweckbedingten organisatorischen Wollens ist, wie sehr sie inzwischen das Ergebnis einer überholten historischen Entwicklung wurde, zeigt das bunte und wechselvolle Durcheinander ihrer verschiedenen Formen. Die Landkrankenkassen, die die Notwendigkeit dieser Sonderkassen aus den abweichenden Versicherungsbedingungen und Versorgungsbedürfnissen des landwirtschaftlichen Versichertenkreises herleiten wollen, umfassen mit 2 Millionen Versicherten nur einen Bruchteil der Berufszugehörigen. Das Schwergewicht dieser Kassenart liegt in den ostelbischen Gebieten, während die zum Teil stark landwirtschaftlichen Länder Württemberg und Baden diese Kassenart gar nicht kennen und u. a. Westfalen, Rheinland, Hessen-Nassau, Sachsen, Thüringen und Hessen im Vergleich zur landwirtschaftlichen Bevölkerung nur kleine Landkrankenkassen aufweisen. Ein gleiches gilt für die Innungskrankenkassen. In der Festschrift „Wiederaufbau und Wirken der deutschen Sozialversicherung“ rechnet der Geschäftsführer des Hauptverbandes deutscher Innungskrankenkassen, dass nur 26 Prozent der im deutschen Handwerk tätigen Arbeitnehmer in den Innungskrankenkassen versichert sind. Drei Viertel der Arbeitnehmer des Handwerks finden ihre Betreuung in anderen, eben den Ortskrankenkassen. Die Ausdehnung der Betriebskrankenkassen ist bedingt durch die industrielle Entwicklung der einzelnen Bezirke und ihre Durchsetzung mit Grossbetrieben. Aber auch innerhalb dieser natürlich gezogenen Grenzen zeigen sich bemerkenswerte Unterschiede, die beweisen, dass auch der Grossbetrieb in starkem Ausmass auf die Betriebskasse zugunsten der Ortskrankenkasse verzichtet. Auch die Ersatzkassen, deren Tätigkeitsbereich weit überwiegend sich auf Angestellte erstreckt, umfassen nur einen Bruchteil der versicherungspflichtigen Angestellten. Es zeigt sich überall, dass die berufsständische oder sonstige Gliederung der Kassen nicht die natürliche Folge abweichender Versicherungsbedingungen, sondern ein von aussen, teils aus egoistischen, teils aus politischen Gründen herangetragenem Prinzip ist. Die Vereinheitlichung hat sich daher nur mit historisch Gewordenem, Überaltertem auseinanderzusetzen; nicht aber ist sie der gewaltsame Eingriff in ein organisch gewachsenes Gebilde, dessen Gliederung wirtschaftlich, kulturell oder verwaltungsmässig bedingt wäre.

Gegen den Vorschlag, die deutsche Krankenversicherung analog der Arbeitslosenversicherung auf zentraler Reichsgrundlage zu organisieren, ist eingewendet worden, dieser entferne den Versicherten zu weit von seiner Kasse. Diesen Einwand könnte man gegen jede zentral organisierte Versicherung erheben. Er ist aber falsch, denn gerade der bezirkliche und örtliche Unterbau, dessen Bewegungsfreiheit möglichst gesichert werden muss, sichert nicht nur die Mitwirkung der Versichertenvertreter in der Verwaltung, sondern nötigt auch dem Versicherten ein grösseres Mass von innerer Anteilnahme ab, wie etwa gegenüber den Tausenden von Zwerggebilden, in die Arbeitnehmer heute ohne ihr Zutun, oft durch pure Zufälligkeit, hineingepresst werden. Die Erfahrungen in der Arbeitsnachweisorganisation reden eine deutliche Sprache.

Der einheitliche Aufbau der Gesamtversicherung.

Es würden *drei grosse Reichsanstalten* entstehen:

1. Die Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung, die verwaltungsmässig zugleich die Rentenversorgung der Kriegsinvaliden und Kriegerhinterbliebenen durchzuführen hätte.
2. Die Krankenversicherung, zugleich Organ zur Durchführung der Unfallversicherung.
3. Die Arbeitslosenversicherung.

Inwieweit und in welcher Form diese drei Zweige noch weiter organisatorisch eng miteinander zu verbinden wären, um sowohl eine möglichste Ersparnis in der Verwaltung herbeizuführen und um ein Überschneiden der Aufgabengebiete zu vermeiden, wäre noch zu prüfen. Dass eine enge Verbindung besonders der Kranken- und der Invalidenversicherung notwendig ist, wird allgemein anerkannt. Der Allgemeine Deutsche Gewerkschaftsbund hat sich stets für eine so umfassende Zusammenfügung eingesetzt. Aber auch die Arbeitslosenversicherung hat enge Beziehungen zur Kranken- wie zur Invalidenversicherung. Wie auch immer diese Zusammenfassung geschähe, der bezirkliche und lokale Unterbau müsste für alle drei Versicherungseinrichtungen der gleiche sein. Vielfach, besonders in kleineren und mittleren Orten, könnten die lokalen Ämter unter gleichem Dache hausen, um den aus dem in vielen Fällen gegenseitig notwendigen Zusammenarbeiten sich ergebenden Verwaltungsaufwand möglichst einzuschränken. Erinnert sei nur an die komplizierte Beitragsbefreiung in der Arbeitslosenversicherung, die Kontrolle der Erwerbslosen und des für Krankenkasse und Arbeitslosenversicherung gemeinsamen Beitragseinzuges, die Krankenversicherung des Erwerbslosen und die Aufrechterhaltung seiner Anwartschaften für die Invalidenversicherung, die Auskunfterteilung, die schwankende Feststellung des Begriffs der Invalidität für Invaliden- oder Arbeitslosenversicherung usw. Die örtliche Zusammenfassung brächte auch dem Versicherten Vorteil und würde umständliche Verwaltungsarbeiten vereinfachen. Zugleich gäbe sie erwünschte Gelegenheit, in kleineren Orten, wo der geringe Anfall an Verwaltungsarbeit keiner der drei Einrichtungen eine eigene untere Verwaltungsstelle gestattet, eine solche dauernd mit einer sachkundigen Vertretung zu unterhalten.

Staatsaufsicht und wirtschaftliche Selbstverwaltung.

In Verbindung mit der Vereinheitlichung muss die Frage der Aufsicht über die Einrichtungen der Sozialversicherung gelöst werden. Auch hier das gleiche bunte Bild. Während die Arbeitslosen-, Angestellten- und Knappschaftsversicherung nur der Aufsicht des Reichsarbeitsministeriums untersteht, ist die Invaliden- und Krankenversicherung einer ungemein verzettelten Aufsicht unterstellt. Aber diese Frage ist wieder nur zu lösen gemeinsam mit der Frage der Verwaltungsform überhaupt. Theoretisch besteht in allen Zweigen der Sozialversicherung die Selbstverwaltung, praktisch ist sie jedoch zum Teil durch das Überwuchern des Behördenapparates und der Aufsichtspraxis der öffentlichen Behörden ausgeschaltet. In der Unfallversicherung fehlt der Verwaltungseinfluss der Versicherten völlig. Die „Selbstverwaltung“ in der Invalidenversicherung ist nur

das trügerische Zerrbild einer Selbstverwaltung. Stärker ist die Selbstverwaltung in der Angestellten- und Knappschaftsversicherung. In der Krankenversicherung lastet auf ihr die verzettelte Aufsichtsbezugnis zahlreicher Behörden. Die Arbeitslosenversicherung baut sich auf einer theoretisch wirklich starken Selbstverwaltung auf, die aber gleichfalls ständig gegen den Drang des Reichsarbeitsministeriums, im Wege der Aufsicht in die sachliche Verwaltung einzugreifen, verteidigt werden muss. Dieses Chaos der Verwaltungssysteme muss einer *wirklichen Selbstverwaltung* der deutschen Sozialversicherung weichen. Die Aufsichtsbezugnis muss sich im Reichsarbeitsministerium unter Ausschaltung weiterer Unterstellen konzentrieren. Sie muss sich vor allem auf die „Aufsicht“ beschränken, d. h. darauf, ob Gesetz und Satzung beachtet wurden, und sie darf nicht zu einem Eingriff in die sachliche Durchführung des Versicherungszweckes werden. Unter dem Schlagwort „Selbstverwaltung“ verbirgt sich heute vieles, das mit dem wirklichen Sinn des Begriffs nicht im Einklang steht, weil „hoheitsrechtliche“ Bevormundung die wirkliche Selbstverwaltung erdrückt.

Zu lösen ist die Frage der Bestellung der Vertreter in den Organen der Selbstverwaltung. Das heute für die Wahlen der Vertreter in den Organen der Sozialversicherung geltende, teils direkte, teils indirekte Wahlsystem ist ungeheuer kompliziert, schwerfällig und unfruchtbar. Es muss ersetzt werden durch die auf Vorschlag der berufenen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände erfolgenden Bestellungen. Nicht nur, weil das bisherige Wahlsystem, das nur die Versicherten und ihre Arbeitgeber kennt, viel zu kompliziert ist, sondern vor allem, weil es nicht im Einklang mit dem kollektivistischen Arbeitsrecht steht. Verwiesen sei hier auf den Abschnitt „Die sozialpolitische Selbstverwaltung und die Arbeitsbehörden“ in der Schrift „Wirtschaftsdemokratie“, die zum Hamburger Kongress erscheinen wird. Durchaus zutreffend wird dort gesagt:

„Es kam hinzu, dass die Mitwirkung dem einzelnen Arbeiter zwar als Versicherten, nicht aber als Vertreter einer Klasse und Mitglied einer wirtschaftlichen Organisation eingeräumt war. Die durchaus unkollektivistische Art der Mitwirkung äusserte sich am deutlichsten in dem auf den versicherten Arbeiter schlechthin abgestellten Wahlrecht, in dem Kampf gegen eine Vertretung durch Angestellte der Gewerkschaften, also in der bewussten Verkenning der Tatsache, dass dem einzelnen Arbeiter die Wahrnehmung seiner sozialpolitischen Interessen nur in kollektiver Weise möglich war, nämlich durch seine Organisation, die demnach auch gegenüber den Selbstverwaltungskörperschaften das Arbeiterelement reiner und bewusster repräsentierte als eine nur auf die Zugehörigkeit zur Versicherung abgestellte Wahlvertretung. Der Unterschied zwischen Wahl der Vertreter und Vorschlag der Vertreter durch die Gewerkschaften ist eben nicht nur ein rein praktischer, sondern ein prinzipieller.“

Erst auf der Basis der direkten Mitwirkung der Verbände, die unter ihrer Verantwortung die Vertreter der Versicherten und der Arbeitgeber in die Verwaltungen der Sozialversicherung entsenden, kann sich eine wirkliche Selbstverwaltung entwickeln. Den Personen nach würde sich an der Zusammensetzung der Verwaltungen nichts ändern, da auch ohne direktes Vorschlagsrecht der Verbände Wahllisten zu Vertreterwahlen ohne ihre Mitwirkung kaum zustande kommen können. Die Übertragung der in der Arbeitslosenversicherung

bereits durchgeführten Befugnis auf die gesamte Sozialversicherung bedeutet nur die entschlossene Anerkennung des kollektivistischen Prinzips.

* * *

Die Vereinheitlichung der Sozialversicherung ist nicht nur eine Frage der mehr oder weniger sparsamen Verwaltung, sondern weit darüber hinaus das grosse Problem, wie die deutsche Sozialversicherung, die sich aus einer Reihe von historischen Gründen in ihren einzelnen Zweigen abweichend voneinander in Aufbau und Verwaltungsform, aber auch der Zielsetzung, entwickeln musste, zu einer geschlossenen Einheit im Wirken gelangen kann. Man soll sich nicht täuschen! Die bestehenden unverkennbaren Schwierigkeiten fordern unausweichlich, dass neue Wege gefunden werden. Die Frage ist nur, ob aus übertriebener Scheu vor dem historisch Gewordenen und aus bänglicher Furcht vor den gewiss nicht geringen Hindernissen nur unfruchtbare Halbheiten durchgeführt werden, die für ein Jahrzehnt den Weg zu organisatorisch Grösserem verbauen, oder ob wir den Mut aufbringen, entschlossen ganze Arbeit zu leisten.

Die Förderung der sozialhygienischen Aufgaben durch die Vereinheitlichung der Sozialversicherung

Von Franz Goldmann

In den Zeiten, in denen sich die Leistungen der deutschen Sozialversicherung noch vorzugsweise auf die Hilfe im Erkrankungsfall und auf die Rentengewährung beschränkten, wurde die Aufteilung des Krankheits-, Invaliditäts-, Alters- und Unfallschutzes auf verschiedene, voneinander völlig getrennte Träger und die Zersplitterung in zahllose Einzelorganisationen bereits mit Recht bemängelt. Je mehr nun im Laufe der Entwicklung gegenüber der Schadenvergütung die Schadenverhütung, gegenüber der Hilfe für den einzelnen Erkrankten die vorbeugende Fürsorge für die ganze Familie betont wurde, um so stärker machten sich die durch die historische Entwicklung hervorgerufenen *organisatorischen Schwächen* der deutschen Sozialversicherung geltend.

Die Übernahme gleichartiger Aufgaben der vorbeugenden Gesundheitsfürsorge durch eine ganze Reihe mehr oder minder unabhängig voneinander arbeitender, von ganz verschiedenen Grundsätzen ausgehender und nach ganz verschiedenen Massstäben urteilender Versicherungsträger brachte zwar auf manchen Einzelgebieten in einigen Landesteilen ansehnliche Fortschritte, führte jedoch im ganzen keineswegs zu dem erstrebten Ziele einer allgemeinen, gleichmässigen und starken Aufwärtsbewegung auf dem Gebiete der Vorbeugung.

Die nachfolgende schematische Übersicht über diejenigen Bestimmungen, durch die der Gesetzgeber das sozialhygienische Wirken innerhalb der Sozialversicherung umschrieben hat, zeigt deutlich, wie sich die Arbeitsgebiete viel-

fach berühren, ja überschneiden, und erklärt damit auch die Tatsache, dass mindestens ein unnötiges *Nebeneinanderarbeiten* heraufbeschworen, ja nicht selten unfruchtbare *Doppelarbeit* geleistet wurde, statt dass durch Zusammenfassung aller Kräfte und Mittel die Entwicklung neuer Arbeitsgebiete gefördert und die Leistung auf bereits erprobten Gebieten intensiviert wurde.

Krankenversicherung.

Fürsorge für Genesende.

Hilfsmittel gegen Verunstaltung und Verkrüppelung, um die Arbeitsfähigkeit nach beendigem Heilverfahren herzustellen oder zu erhalten.

Massnahmen zur Verhütung von Erkrankungen der einzelnen Kassenmitglieder.

Verwendung von Kassenmitteln für die Zwecke der besonderen oder allgemeinen Krankheitsverhütung.

Invalidenversicherung (I. V.) und Angestelltenversicherung (A. V.).

Einleitung eines Heilverfahrens,

- a) um die infolge einer Erkrankung drohende Invalidität (I. V.) bzw. Berufsunfähigkeit (A. V.) abzuwenden,
- b) um den Empfänger einer Invaliden-, Witwen- oder Witwenrente (I. V.) bzw. eines Ruhegeldes (A. V.) wieder erwerbsfähig zu machen.

Allgemeine Massnahmen zur Verhütung des Eintritts vorzeitiger Invalidität (I. V.) bzw. Berufsunfähigkeit (A. V.) unter den Versicherten oder zur Hebung der gesundheitlichen Verhältnisse der versicherungspflichtigen Bevölkerung.

Unterbringung eines Renten- (I. V. und A. V.) bzw. Ruhegeld- (A. V.) Empfängers in einem Invaliden- oder Waisenhaus oder einer ähnlichen Anstalt.

Verwendung von Mitteln zum wirtschaftlichen Nutzen der Renteneempfänger und der Versicherten sowie ihrer Angehörigen.

Ob es sich um die Verbesserung des Mutterschutzes oder die Ausgestaltung der Fürsorge für Säuglinge und Kleinkinder handelt, ob die Schulgesundheitspflege und Schulzahnpflege oder die noch ganz vernachlässigte gesundheitliche Fürsorge für die Jugendlichen in Betracht kommt, ob es den Aufbau der Fürsorge für Tuberkulöse, Geschlechtskranke, Süchtige, die Erholungs- und Kurfürsorge für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, die Sexual- und Eheberatung, die Förderung der Leibesübungen oder die hygienische Volksbildung gilt, immer sind zahllose *Lücken* festzustellen, deren Ausfüllung dringend ist, ganz zu schweigen von einem völlig vernachlässigten Gebiete, der periodischen Untersuchung gesunder Jugendlichen und Erwachsenen.

Die freiwillig gesteckten sozialhygienischen Ziele sind für alle Gruppen von Versicherungsträgern annähernd gleich. Aber die Leistung ist im einzelnen überaus *uneinheitlich, ungleichartig* und *ungleichmässig*. Dies gilt ebenso für die Fürsorgemassnahmen wie für die Einrichtungen der offenen, halboffenen und

geschlossenen Fürsorge. Der Leistungsumfang ist durch satzungs- oder verwaltungsmässige Bestimmungen in seiner Höhe begrenzt oder zeitlich beschränkt. Die Leistungsform ist nicht darauf abgestellt, sämtliche in Betracht kommenden Massnahmen heranzuziehen. Der Personenkreis, der fürsorgerisch betreut werden kann, ist lückenhaft. Hier ist die Familienhilfe noch unzulänglich entwickelt (das Reichsknappschaftsgesetz geht gegenüber der Reichsversicherungsordnung auch heute schon nicht unerheblich weiter). Dort bleiben wichtige Personenkreise, wie die nichtversicherten Ehefrauen (gegebenenfalls auch die Ehemänner) und Jugendliche unberücksichtigt; Kinder (mit Ausnahme der Waisenrentenempfänger) kommen nur unter sehr wohlwollender Auslegung gesetzlicher Bestimmungen für vorbeugende Massnahmen in Betracht. Die Abhängigkeit einer Leistung von der Erfüllung versicherungsrechtlicher Voraussetzungen, insbesondere der Zusammenhang mit der versicherungspflichtigen Beschäftigung bietet naturgemäss, gerade weil solche Voraussetzungen vielfach wechseln, keine ausreichende Grundlage zu vorbeugender Arbeit. Die Abhängigkeit eines Heilverfahrens von der Bedingung, dass drohende Invalidität bzw. Berufsunfähigkeit abgewandt oder der Empfänger einer Rente wieder erwerbsfähig bzw. berufsfähig gemacht wird, bedeutet eine ausserordentliche Einengung für fürsorgerische Massnahmen.

Das System der Fürsorgeeinrichtungen ist keineswegs entsprechend dem gesundheitspolitisch notwendigen Bedürfnis ausgebaut, und selbst unter grossstädtischen Verhältnissen ist noch nicht überall die nötige Zahl, geschweige denn die erforderliche sachliche und personelle Ausstattung von Fürsorgestellen, Anstalten oder halboffenen Instituten der Gesundheitsfürsorge erreicht.

Wesentliche und grundsätzlich wichtige Forderungen, die an das sozialhygienische Wirken der Sozialversicherung gestellt werden müssen, sind also noch nicht so weit erfüllt, wie es die Sorge um das gesundheitliche Wohl der Allgemeinheit fordert.

Die Gesundheitsfürsorge strebt danach, nicht nur dem einzelnen im Augenblick der Not zu helfen, sondern die Familie in ihrer Ganzheit so frühzeitig zu erfassen, dass nachhaltige Vorbeugung getrieben werden kann. Wenn sie also wirklich wirtschaftlich und zweckmässig arbeiten will, so muss sie *gesundheitliche Familienfürsorge* sein. Dieser Grundsatz der Einheit der Gesundheitsfürsorge gilt nicht nur für die Fürsorgebedürftigen, sondern auch für die Arbeitsgebiete. Die einzelnen sozialhygienischen Fachgebiete sind nahe miteinander verwandt, zum Teil untrennbar miteinander verkoppelt. Die isolierte Bearbeitung einer Spezialität kann keinesfalls vollen Erfolg haben.

Wie der elementare Grundsatz der Einheit der Gesundheitsfürsorge aus Gründen, die in der Organisation der Sozialversicherung liegen, in der Praxis nicht genügend zu seinem Rechte kommt, ebenso ist auch die *Methodik* der Arbeit verbesserungsbedürftig. Die Fürsorge hat gegenüber der Versicherung den Vorteil, dass sie *individualisierend* vorgeht. Es gehört zum ureigensten Wesen jeder gesundheitsfürsorgerischen Massnahme, dass sie sich nach der

Besonderheit des Einzelfalles richtet und die jeweilig für zweckmässig befundene Form der Hilfe benutzt. Demgegenüber muss die Versicherung nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung gewisse mehr oder minder *schematische* Regeln einhalten. Einen der bedeutendsten Fortschritte in der gedanklichen Entwicklung der gesamten Sozialversicherung stellt die bewusste Einbeziehung der Gesundheitsfürsorge in die Interessensphäre der Versicherungsträger dar. Denn damit erweitert sich die Wirkungsmöglichkeit in ungeahnter Weise zum Nutzen der Versicherten, aber auch zum Vorteil der gesamten fürsorgebedürftigen Bevölkerung, und neue Ziele und Zwecke können verfolgt werden. Es berührt seltsam, dass diejenige Schöpfung, die zum ersten Male in Deutschland überhaupt die Möglichkeit eines grosszügigen Krankheits-schutzes bot und einst eine auch sozialhygienisch hoch bedeutungsvolle Tat war, im Laufe der Jahrzehnte die Erkenntnisse und Fortschritte wissenschaftlicher Forschung in der Sozialhygiene nicht so schnell übernommen hat, dass das Gesamtwerk jung geblieben wäre.

Die Gesetzgebung auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege hat durch die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht und das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz gerade den Gedanken der individualisierenden Tätigkeit vornehmlich entwickelt, sie ist in diesem wie auch in manchen anderen Punkten der Sozialversicherungsgesetzgebung vorausgeeilt. Wenn in den Reichsgrundsätzen vom 4. Dezember 1924 über Voraussetzung, Art und Mass der Fürsorge der Nachdruck auf das rechtzeitige und nachhaltige Eingreifen, auf das Verhüten dauernder Hilfsbedürftigkeit, auf das vorbeugende Handeln zur Erhaltung von Gesundheit und Arbeitsfähigkeit, kurz, auf die Produktivität der Fürsorgemassnahmen gelegt, wenn die Notwendigkeit, die Eigenart des Falles zu berücksichtigen, in den Vordergrund gestellt wird, so finden wir in diesen Vorschriften alle die programmatischen Punkte wieder, die sinngemäss auch für die Sozialversicherung gelten, aber bisher bewusst und scharf nur an zwei Stellen formuliert sind.

Im Bereich der Unfallversicherung hat der Gesetzgeber neuerdings ausdrücklich das Ziel gesetzt, die durch den Unfall hervorgerufene Gesundheitsstörung oder Körperbeschädigung zu beseitigen und eine Verschlimmerung zu verhüten, den Verletzten zur Wiederaufnahme seines früheren Berufes oder, wenn das nicht möglich ist, zur Aufnahme eines anderen Berufes zu befähigen und ihm zur Erlangung einer Arbeitstelle zu verhelfen. Damit werden die in Betracht kommenden Versicherungsträger kraft gesetzlicher Vorschrift bei Betriebsunfällen und einer Reihe gewerblicher Erkrankungen zur Frühbehandlung und zur Produktivität ihrer Massnahmen angehalten. Ähnliche Gedankengänge enthält das Ergänzungsgesetz von 1925 zum Reichsversorgungsgesetz. Danach werden die Krankenkassen verpflichtet, bei Kriegsbeschädigten eine Heilbehandlung so lange fortzusetzen, als eine Besserung des Zustandes oder eine Steigerung der Erwerbsfähigkeit zu erwarten ist, und besondere Heilmassnahmen zur Verhütung einer Verschlimmerung oder zur Behebung körperlicher Beschwerden anzuwenden.

Die Ausnahmestellung, die hier für bestimmte Personenkreise geschaffen wurde, ist um so bedeutsamer, als sie *grundsätzliche Neuerungen* in die Reichsversicherungsordnung hineinträgt. Aber gerade diese Einzelregelungen weisen auch erneut auf die Notwendigkeit hin, die *gesamte* Gesetzgebung gleichmässig mit diesem Geist zu durchdringen, anstatt an einzelnen Stellen zu flicken.

Die *Vereinheitlichung und Verbesserung der sozialhygienischen Leistung* ist vielleicht das wichtigste Problem, das innerhalb der gesamten Sozialversicherung zurzeit der Lösung harret. Das bessere und schnellere Handeln, das unstreitig nötig ist, hat aber zur Voraussetzung, dass in organisatorischer Beziehung nicht unerhebliche Änderungen vorgenommen werden. Ohne *gesetzgeberische Aktionen* wird hier ein entscheidender Erfolg nicht erzielt werden können. Auf dem wesensverwandten Gebiete der Wohlfahrtspflege sind in jüngster Zeit Neuerungen getroffen, die auch für die Sozialversicherung bedeutsam sind. Die Bildung einheitlicher und leistungsfähiger Träger der öffentlichen Fürsorge in Gestalt von Bezirks- und Landesfürsorgeverbänden, die Zusammenfassung der fürsorgerischen Arbeit bei sozialen Fachbehörden, die Beseitigung zahlreicher Einzelgesetze zugunsten eines umfassenden allgemeinen Wohlfahrtsgesetzes, die Erweiterung der Aufgaben im Sinne des vorbeugenden Handelns, das sind die gleichen Punkte, die auch innerhalb der Sozialversicherung ständig erörtert worden sind, ohne bisher in ähnlicher Vollständigkeit und Einheitlichkeit eine gesetzliche Fixierung gefunden zu haben.

Um sämtliche Fürsorgebedürftigen restlos zu erfassen, die *Einheit der Fürsorge* herzustellen, doppelte Arbeit zu vermeiden, jedem Fürsorgebedürftigen das gleiche Mass an Fürsorge zuteil werden zu lassen und neu auftretenden Ansprüchen entsprechen zu können, ist eine *allumfassende Organisation* unumgänglich nötig, die den Überblick über das Gesamtgebiet hat, dringende und weniger dringende Aufgaben auseinanderhält, eine nicht von Augenblicksschwankungen abhängige Sicherung des Geldbedarfs ermöglicht und sich auf Jahre hinaus Aufgaben auf weite Sicht stellt.

Ähnlich wie in der Bewirtschaftung von Gütern durch organische Gliederung, Arbeitsteilung und Abstossung alles Entbehrlichen Fortschritte erzielt sind, so muss auch der vielgestaltige, unzusammenhängende und teure Verwaltungsapparat der Sozialversicherung durch straffe *vertikale* und weitgreifende *horizontale Gliederung* neu geordnet werden. Unter Benutzung einzelner Bestimmungen des Krankenversicherungsgesetzes ist der Zusammenschluss verschiedener Organe des gleichen Versicherungszweiges bereits möglich. Die Bildung eines Kassenverbandes im Bezirk des gleichen Versicherungsamtes oder über die Bezirke und Bezirksteile mehrerer Versicherungsämter hinaus ist fast überall unentbehrlich, um bei den Krankenkassen leistungsfähige Träger zu schaffen, die ohne zu starke finanzielle Belastung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern umfassendere sozialhygienische Tätigkeit ausüben können. Vielfach sind derartige Kassenverbände bereits freiwillig gebildet; besondere Beachtung dürfen jene beanspruchen, in denen sich verschiedene Kassenarten innerhalb

eines bestimmten geographisch abgegrenzten Gebietes zur gemeinsamen Betätigung auf dem Gebiete der Gesundheitsfürsorge vereinigt haben. Die allgemeine Errichtung von Pflichtverbänden bei Krankenkassen ist notwendig, um einen tragfähigen Unterbau für die Übernahme sozialhygienischer Aufgaben durch die Sozialversicherungsträger zu schaffen und wenigstens auf diesem Wege die durch die gesetzliche Lage geförderte Zersplitterung mit ihren schädlichen Folgen zu verringern. Mit der Vereinigung von Versicherungsträgern eines Versicherungszweiges allein sind jedoch noch nicht genügende Vorbedingungen für eine ruhige Entwicklung der Arbeit gegeben. Die durch Gesetz, Satzung oder Verwaltungspraxis bedingte Begrenzung der Leistungen bei den einzelnen Versicherungsträgern drängt dazu, dass sämtliche Versicherungsträger der verschiedenen Zweige gemeinsam vorgehen. Es gibt eine Fülle von Aufgaben, die über den Wirkungskreis, die Leistungsfähigkeit und auch die gesetzliche Zuständigkeit eines einzelnen Versicherungszweiges hinausgehen, bei Verteilung auf viele Schultern jedoch den einzelnen nur gering belasten und trotzdem der Allgemeinheit ansehnliche Vorteile bringen könnten.

Alle diese Fragen sind immer wieder erörtert worden, solange überhaupt Gesundheitsfürsorge in der Sozialversicherung betrieben wird. Niemand hat sich der Ansicht verschlossen, dass eine Änderung nötig ist. Aber erst der durch den Krieg und die Kriegsfolgen sich verschärft geltend machende Zwang zur sparsamsten Wirtschaft führte die widerstrebenden Parteien einander näher. Die Bemühungen, das Gesamtgebiet der Gesundheitsfürsorge organisatorisch, sachlich und finanziell einheitlich zu regeln, bekamen einen starken Antrieb durch den Gedanken der Arbeitsgemeinschaften, deren in den letzten Jahren eine grössere Anzahl ins Leben gerufen wurde.

Sofern die Organisation derartiger *Arbeitsgemeinschaften* zweckmässig getroffen wird, würde die Verallgemeinerung solcher Zusammenschlüsse einen wesentlichen Fortschritt bedeuten. Denn nicht etwa eine neue Instanz wird damit geschaffen, sondern die zahllosen, innerhalb eines abgeschlossenen Gebietes vorhandenen Einzelorganisationen, die sämtlich den gleichen Zwecken dienen, werden durch eine *Zentralstelle für die verwaltungsmässige Bearbeitung* der sozialhygienischen Fachgebiete abgelöst, während die praktische Arbeit am Einzelfall dezentralisiert bleibt. Dies bedeutet gleichzeitig die Bearbeitung nach fachlichen Grundsätzen statt nach Zuständigkeiten. Das Verfahren schliesst es als notwendige Folgerung in sich, dass das Prinzip der pauschalen Verrechnung an die Stelle der Erledigung von Einzelanträgen mit ihrem umständlichen und zeitraubenden Schriftverkehr tritt, bedeutet also eine erhebliche Vereinfachung und damit Verbilligung der Verwaltung.

Das Kernstück jeder Zusammenarbeit auf sozialhygienischem Gebiete ist die *örtliche Arbeitsgemeinschaft*. Ihre Bedeutung wächst mit der Ausdehnung der Aufgaben auf das Gesamtgebiet und mit der Zielsetzung, nicht nur das Bestehende zu erhalten, sondern vor allem die Unterversorgung zu beseitigen. Den *überörtlichen* Arbeitsgemeinschaften, die für den Bereich einer Provinz

oder eines Landes gebildet werden, kommt die Aufgabe zu, anregend, überwachend, zusammenfassend und ausgleichend für einen grösseren Bezirk zu wirken.

Die gesetzliche Verpflichtung zur allgemeinen Bildung von örtlichen Arbeitsgemeinschaften und die Empfehlung von überörtlichen ist die Mindestforderung, deren Erfüllung auch jetzt ohne einschneidende Änderungen der Versicherungsgesetzgebung möglich und als ein Weg zur Gesundheitswirtschaft auf breitester Grundlage notwendig ist.

Die Sorge der Arbeiter für ihr Alter

Zur Einführung der Invalidenunterstützung in den Gewerkschaften

Von Hermann Schlimme

Das Wesen der Gewerkschaften offenbart sich durch deren jahrzehntelange praktische Wirksamkeit in zwei Hauptrichtungen. Ihr unmittelbarer Hauptzweck ist nach wie vor die Erringung und Sicherung bestmöglicher Lohn- und Arbeitsbedingungen durch Abschluss kollektiver Arbeitsverträge mit den Unternehmervereinigungen in Form von Tarifverträgen und im Zusammenhang damit das Streben nach der Beseitigung des uneingeschränkten einseitigen Herrschaftsprinzips der Unternehmer in Industrie, Handel, Gewerbe und Landwirtschaft. Als nicht minder wichtige Aufgabe ist schon bei Gründung der Gewerkschaften die gegenseitige solidarische Unterstützung in besonderen Notfällen der Mitglieder in den Vordergrund gestellt worden. So treten die Gewerkschaften einmal als gewerkschaftlicher Kampfverband auf, der die wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Mitglieder den Arbeitgebern und dem Staat gegenüber wahrzunehmen hat, und zum andern als Selbsthilfegenossenschaften, die aus dem sittlichen Prinzip der Solidarität die Mitglieder unterstützen wollen in allen Notfällen, die mit der kapitalistischen Wirtschaftsordnung für den Arbeiter verbunden sind. Diese soziale Betätigung der Gewerkschaften ergibt sich aus der Eigenart der Berufe und ist infolgedessen sehr vielseitig. Je nach der Stärke der Verbände und der Opferwilligkeit der Mitglieder ist in den verflochtenen Jahrzehnten das gesamte Unterstützungswesen fortgesetzt und mannigfaltig ausgebaut worden. Abgesehen von der in allen Verbänden eingeführten Kampfunterstützung bestehen die unterschiedlichsten Unterstützungsrichtungen. Die Zahl der Unterstützungsweige belief sich nach den letzten Feststellungen durch den Bundesvorstand des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes auf insgesamt 19; davon erreichten einzelne Verbände mit 12 verschiedenen Unterstützungsarten den höchsten, andere mit 3 den niedrigsten Stand. In der Regel haben die Verbände mit grosser Mitgliederzahl und die prozentual am besten organisierten Berufsorganisationen das weitaus am besten ausgestattete Unterstützungswesen. Diese soziale Fürsorge auf dem Wege der gewerkschaftlichen Selbsthilfe schreitet weiter fort. Aus Mitgliederkreisen werden fortgesetzt Anträge an die Verbandskörperschaften gestellt, worin die

Erweiterung und der Ausbau der sozialen Selbsthilfeeinrichtungen verlangt wird. Ein Blick in die von der Gewerkschaftspresse veröffentlichten Anträge zu den Verbandstagen der Einzelverbände liefert dafür den schlüssigen Beweis, aber zugleich auch für das Vertrauen der Arbeiter zu ihren Verbänden.

In der Nachkriegszeit geht das Drängen nach Durchführung einer *Invaliden- und Altersunterstützung* durch die Gewerkschaften aller Richtungen. Anlass dazu bieten vor allen Dingen die völlig ungenügende Höhe der Unterstützungssätze in der staatlichen Invalidenversicherung und die Tatsache, dass infolge der ausserordentlichen Arbeitslosigkeit in Verbindung mit der Rationalisierung Arbeiter im vorgeschrittenen Alter sehr schnell den Arbeitsplatz verlieren und dann nur sehr schwer wieder eine neue Arbeitsstelle finden können. Der schnellere Verbrauch der Arbeitskraft in diesen rationalisierten Betrieben, im Zeitalter der intensivsten Arbeitsteilung, fördert ausserdem die Invalidität ausserordentlich, so dass die Überlegung nach wirtschaftlichen Sicherungen für das Alter in immer grösserem Umfange bei den vorsorglich Denkenden einsetzt.

Die *Betriebspensionskassen*, aus denen einige hunderttausend Arbeiter und Angestellte eine Sicherung für den Lebensabend erhofft hatten, sind durch die Inflation vernichtet. Nach einer Erhebung des Reichswirtschaftsministeriums, die nicht alle diese Kassen erfasste, hat die Reichsregierung dem Rechtsausschuss des Reichstages in einer Denkschrift Anfang November 1927 berichtet, dass von den ermittelten 223 Betriebspensionskassen, die ausschliesslich der behördlichen Aufsicht unterstanden, 91 Kassen mit 167 626 Mitgliedern und 27 366 Rentenberechtigten auf Reichsmark umgestellt waren; 81 Kassen mit 79 857 Mitgliedern und 22 647 Rentenberechtigten ruhten völlig; aufgelöst waren 51 Kassen mit 14 594 Mitgliedern und 3284 Rentenberechtigten. Nicht berücksichtigt sind in diesen Zahlen diejenigen Kassen, die als reine Wohlfahrtseinrichtungen von den Werkleitungen ins Leben gerufen waren, so dass die Zahl der Rentenberechtigten oder die, die später einmal Renten erhofften, zu den „Geprellten“ gerechnet werden müssen. Die Mitglieder aller dieser und ähnlicher Kassen haben das Vertrauen zu dieser Art „sozialer Fürsorge“ wohl endgültig verloren und suchen nun auf andere Weise Vorsorge für den sogenannten „gesicherten“ Lebensabend zu treffen.

Zu den *Lebensversicherungsgesellschaften* haben die Arbeiter das Vertrauen ebenfalls verloren, weil auch sie nach § 96 des Aufwertungsgesetzes etwaige Ansprüche nur nach Massgabe der „verfügbaren Mittel“ aufzuwerten brauchen. Zudem war es den Arbeitern in ihrer grossen Mehrzahl schon in der Vorkriegszeit finanziell unmöglich, Versicherungen auf den Erlebensfall mit solch hohen Beträgen abzuschliessen, die einigermassen für den Unterhalt weniger Jahre ausgereicht hätten.

So entstand zunächst nach der Stabilisierung der Ruf nach dem *Ausbau der staatlichen Invalidenversicherung*, nach Herabsetzung der Altersgrenze vom 65. auf das 60. Lebensjahr und evtl. noch weiter herunter; ferner wurde die Heraufsetzung der Leistungen bzw. Erhöhung der Renten verlangt. Diese Forderungen werden von den Gewerkschaften aus sozialen und arbeitsmarktpolitischen Gründen

ohne weiteres unterstützt. Denn in der modernen Industriegewirtschaft ist die Arbeit zu einer öffentlichen Angelegenheit geworden, und daraus erwächst für Staat und Gesellschaft dieselbe Pflicht (ähnlich wie sie zuletzt durch das Arbeitslosenversicherungsgesetz, durch die staatliche Krisenfürsorge anerkannt wurde), auch für den ausreichenden Schutz der Arbeitsinvaliden zu sorgen. Schliesslich ist die gesetzliche Regelung aber eine Frage, die durch das Kräfteverhältnis im Reichstage entschieden wird. Welche Aussichten bieten sich da für die Arbeiter?

Die gesetzliche Alters- und Invalidenunterstützung.

Die *staatliche Versicherung* ist im Reichstage am 22. Juni 1889 als Alters- und Invalidenversicherungsgesetz mit einer kleinen Mehrheit von 20 Stimmen zustande gekommen. Die Zahl der versicherten Personen betrug 1913 in dem früheren Reichsgebiet 18,1 Millionen und Ende 1926 im jetzigen Gebiet 17,5 Millionen. Das Vermögen belief sich im Jahre 1913 auf 2105,5 Millionen Mark, 1924 auf 329,6 Millionen Mark und 1926 auf 580,8 Millionen Mark. Es liefen Renten im Jahre 1913 für 1 151 999 Personen, Ende des Jahres 1926 liefen für insgesamt 2 591 062 Personen Rentenansprüche, für die insgesamt 710 496 000 Mark verausgabt wurden, und zu dieser Last leistete das Reich im selben Jahre 185 706 000 Mk. Zuschüsse. Die Beiträge, die Arbeiter und Unternehmer je zur Hälfte tragen müssen, sind gegenüber 1912 mit 14, 20, 24, 30 Pfennig gestiegen auf 25, 50, 70, 100, 140 Pfennig pro Woche. Und trotzdem die Altersgrenze für den Bezug der Kinderzuschüsse im Jahre 1923 von 18 auf 15 Jahre herabgesetzt wurde, um Ersparnisse zu erzielen, betrug die Rentenlast im Jahre 1927 etwa 910 Millionen Mark. Die staatliche Unterstützung aus der Invalidenversicherung wird erst gewährt mit dem Tage des Eintritts der dauernden Invalidität bzw. Berufsunfähigkeit.

Invalidenrente erhält der Versicherte, wenn er dauernd Invalide ist und durch eine Tätigkeit nicht mehr imstande ist, ein Drittel dessen zu erwerben, was körperlich und geistig gesunde Personen derselben Art mit ähnlicher Ausbildung in derselben Gegend durch Arbeit zu verdienen pflegen. Die Rente wird, ohne Rücksicht auf seinen Gesundheitszustand, gewährt, wenn der Versicherte das 65. Lebensjahr erreicht hat.

Die *Höhe der Invalidenrente* setzt sich zusammen aus: 1. dem jährlichen Grundbetrag von 168 Mk., 2. einem jährlichen Reichszuschuss von 72 Mk. und 3. den Steigerungsbeträgen, die sich aus der Zahl und Höhe der geklebten Beitragsmarken ergeben. Die Steigerungsbeträge sind durch Gesetz vom 29. März 1928 neu festgesetzt, und zwar für die Lohnklasse I auf 3 Pf., II auf 6 Pf., III auf 12 Pf., IV auf 18 Pf., V auf 27 Pf. für jeden Beitrag. Für die während der Inflationsperiode (1. Oktober 1921 bis 31. Dezember 1923) geleisteten Beiträge werden keine Steigerungsbeträge geleistet. Krankheit und Militärdienstzeit werden als in Lohnklasse II gesteuert angerechnet. Danach ergibt sich, dass ein nach dem 1. April 1928 invalide gewordener Arbeiter, der ab 1. Januar 1891 ununterbrochen nur in der höchsten Beitragsklasse

Beiträge leistete, ab 1. Juli 1928 eine Jahresrente von höchstens rund 690 Mk. erhalten kann. Selbst ein solcher Betrag muss angesichts der gestiegenen Preise als Hungerrente bezeichnet werden. So wird es auch verständlich, dass in den letzten Jahren die Frage einer Erweiterung des Unterstützungswesens der Gewerkschaften auf die arbeitsunfähigen invaliden Mitglieder als einziger Ausweg besonders lebhaft erörtert wird.

Die *Altersrente* beginnt frühestens (seit 1917) mit dem ersten Tag des 66. Lebensjahres (bis dahin galt 70 Jahre), falls dann die Wartezeit erfüllt ist. Die Wartezeit ist erfüllt mit 200 Beitragswochen, wenn in einer versicherungspflichtigen Beschäftigung mindestens 100 Pflichtbeiträge geleistet sind. Sind aber weniger als 100 Pflichtbeiträge geleistet, dann beträgt die Wartezeit 500 Beitragswochen. Diese Erschwerungen und die völlig unzureichenden Renten zwingen heute noch viele Arbeiter und Arbeiterinnen, weiter im Betriebe zu arbeiten, obwohl ihnen jeder ärztliche Sachverständige ihre Erwerbsbeschränkung mit 66 $\frac{2}{3}$ Prozent bescheinigen würde. Die „Wirtschaft“ sorgt indessen ohnehin zur Genüge für den Zugang an Invalidenrentnern. Im Jahre 1913 betrug der *Zugang* der Invalidenrentner im Alter von 65 Jahren und mehr nur 56 410, im Jahre 1924 bereits 137 101. Würde die Altersgrenze von 65 auf 60 Jahre herabgesetzt werden, dann wird mit einem Zugang von etwa 1 Million neuer Invalidenrentner gerechnet. Der jahrelange Kampf der Unternehmer gegen die soziale Überlastung erschwert den Ausbau der Invalidenversicherung durch die Gesetzgebung ganz ausserordentlich und lässt wenig Hoffnung auf eine Erfüllung der Arbeiterwünsche und -forderungen in absehbarer Zeit aufkommen. Da entsteht nun die Frage: Welche Mittel und Wege sind dann noch gegeben, um trotz aller Schwierigkeiten den zahlreichen in der Gewerkschaftsbewegung alt gewordenen invaliden Mitgliedern den Lebensabend einigermaßen erträglich zu gestalten? Das Wort Brüderlichkeit ist nie ein Schlagwort in den Gewerkschaften gewesen, und das Solidaritätsgefühl verweist die Arbeitenden wiederum auf den Weg der so oft schon bewährten Selbsthilfe. Haben die Arbeitnehmer erst einmal grösseren Einfluss auch auf die gesetzliche Regelung der staatlichen Versicherung gewonnen, dann wird der Ausbau mit grösserer Aussicht auf Erfolg betrieben werden können. So lange wollen und können die invaliden Gewerkschaftsmitglieder nicht warten, und deshalb ergreifen die Gewerkschaften mehr und mehr selbst die Initiative. Wie steht es nun gegenwärtig mit der Selbsthilfe für die invaliden Mitglieder in den Gewerkschaften?

Entstehung und Entwicklung gewerkschaftlicher Invalidenkassen.

Die Errichtung von Altersversorgungskassen beschäftigte bereits den 5. Arbeitervereinstag in Nürnberg am 5. bis 7. September 1868. Sonnemann (Frankfurt am Main) referierte darüber, und Liebknecht, Vahlteich und Greulich befürworteten die Errichtung allgemeiner Gewerksgenossenschaften nach Art der englischen Trades Unions, denen die Altersversorgungs- und Krankenunterstützungsangelegenheiten übertragen werden sollten. Der Vereinstag lehnte die staatliche Versicherung ab und fasste folgenden Beschluss:

„In Erwägung, dass das Anheimgeben der Verwaltung einer allgemeinen Altersversorgungskasse für Arbeiter an den bestehenden Staat den Arbeiter unbewusst zu einem konservativen Interesse an den bestehenden Staatsformen bringt, denen er keineswegs Vertrauen schenken kann; in Erwägung, dass Kranken- und Wanderungsunterstützungs- sowie Altersversorgungskassen erfahrungsgemäss am besten durch Gewerksgenossenschaften ins Leben gerufen und erhalten werden können, beschliesst der 5. Vereinstag, den Mitgliedern des Verbandes und speziell den Vororten aufzugeben, für die Vereinigung der Arbeiter in zentralisierten Gewerksgenossenschaften tatkräftig zu wirken. Der Vereinstag empfiehlt den Verbandsangehörigen, durch Deputierte des Ortes ein Kollegium zu bilden, welches 1. eine gute Organisation der Kassen, volle Selbstverwaltung, Vereinigung derselben nach Gewerken in Verbände und Besprechung der Klasseninteressen in einem geeigneten Organ, 2. Freizügigkeit innerhalb der Gewerkskassen und bankmässige Bewirtschaftung des Kapitals anstrebt, ausserdem aber auch 3. die Gründung solcher Kassen erstrebt, an denen Mangel ist, d. h. für Handarbeiter, Dienstboten und Arbeiterinnen.“

Bei dieser Gelegenheit wurde bereits auf die bestehenden Kassen des *Deutschen Buchdrucker-Vereins* (jetzt *Verband der Deutschen Buchdrucker*) hingewiesen, die schon 1866 als *örtliche Kassen* zur Unterstützung invalider Mitglieder ins Leben gerufen wurden. Im Jahre 1881 sind diese örtlichen Kassen verschmolzen zu einer Zentralinvalidenkasse, und 1886 wurde der Beitritt zu dieser Kasse obligatorisch gestaltet. In den Jahren 1891/92 ist während des Kampfes der Buchdrucker um den Neunstundentag das Vermögen der *Zentralinvalidenkasse* beschlagnahmt und der Verband selbst gezwungen worden, die Streikbrecher weiter als Mitglieder zu behalten. Die Kasse trat daher 1892 in Liquidation, und im Jahre 1893 wurde sie als *Invalidenkasse* endgültig auf den Verband übernommen. Von dieser Zeit an gehörte jedes Verbandsmitglied gleichzeitig der Invalidenkasse an. Der Beitrag zur Invalidenkasse betrug bis zum Jahre 1926 20 Pf. pro Mitglied und Woche, der für 1927 ist mit etwa 30 Pf. errechnet. Eine besondere Kasse oder Fonds ist nicht geführt worden; die Kapitalreserven, die noch 1918 für eine Rentenzahlung nach dem *Kapitaldeckungsverfahren* ausgereicht hätten, sind durch die Inflation verwässert, so dass, ähnlich wie in der staatlichen Invalidenversicherung, der Buchdrucker-Verband auf das *Umlageverfahren* angewiesen ist. Das reine Umlageverfahren ist jedoch nicht ganz ungefährlich, weil bei den steigenden Ansprüchen, durch die Zunahme der invaliden Mitglieder, der übrigbleibende Teil in steigender Progression mit Beiträgen belastet würde. Deshalb muss auf die Kapitaldeckung allmählich hingearbeitet werden. Trotzdem diese Unterstützung seit 35 Jahren im Deutschen Buchdrucker-Verband eingeführt ist, ist ein Beharrungszustand in der Zahl der vorhandenen Invaliden zur Zahl der Gesamtmitgliedschaft noch nicht zu beobachten.

Im Jahre	1896	entfiel auf	175	Mitglieder	ein	Invalide
„	„	1900	„	„	106	„
„	„	1913	„	„	70	„
„	„	1919	„	„	65	„
„	„	1926	„	„	46	„
„	„	1927	„	„	38	„

Die Zahl der Invaliden betrug 2112 Ende 1927. Die Unterstützung wurde im Einzelfall bis zur Dauer von mehr als 30 Jahren an 14 Invaliden gezahlt. Altersunterstützung wird nicht gewährt.

Die *Lithographen und Steindruckere* errichteten im Jahre 1874 in den grösseren Druckorten die ersten Invalidenkassen und setzten den Beitrag auf 10 Pf. wöchentlich fest. Der erste Senefelder-Bundestag am 24. und 25. Dezember 1874 in Gotha beschloss das erste Statut und erklärte die Invalidenkasse als einen Bestandteil des Verbandes, dem alle diejenigen Mitglieder des Verbandes beizutreten hätten, die den lokalen Invalidenkassen bis jetzt noch nicht angehören und das im Statut festgesetzte Alter noch nicht überschritten haben. Die Kasse wurde innerhalb der Verwaltung getrennt geführt. Unterstützung sollte gewährt werden bei Arbeitsunfähigkeit im Beruf und wenn die sonstigen Jahreseinnahmen des Invaliden 600 Mk. nicht überschritten. In Aussicht gestellt wurde nach fünfjähriger Beitragsleistung zur Invalidenkasse 1½ Taler (4,50 Mk.), nach zehnjähriger Beitragsleistung 2¼ Taler (6,75 Mk.), nach fünfzehnjähriger Beitragsleistung 3 Taler (9 Mk.) Unterstützung wöchentlich. Nach fünfundzwanzigjähriger Beitragsleistung für die Invalidenkasse sollte die Beitragsleistung aufhören und trotzdem die vollen Ansprüche dieser Mitglieder an die Kasse bestehen bleiben. Der Eintritt wurde später an die Altersgrenze von 45 Jahren gebunden und allen Älteren der Eintritt bis zum 1. Januar 1879 offengelassen. Das Sozialistengesetz bot dem Polizeipräsidium in Berlin genügend Anlass, die Grundsätze der Invalidenkasse zu prüfen, ein Gutachten eines Versicherungstechnikers über diese Invalidenkasse zu verlangen, das am 17. Mai 1880 zuungunsten der Kasse erstattet wurde. Der Gutachter verlangte eine bedeutende Erhöhung der Beiträge (statt der 10 Pf. bis zu 2,84 Mk. wöchentlich) oder gewaltige Herabsetzung der Invalidenunterstützung. Fortgesetzte Satzungsänderungen beweisen, dass Leistungen und Gegenleistungen in den folgenden Jahren auch ohne Gutachten angeglichen, die Kasse besser fundiert werden musste. Gegenwärtig erhalten die Mitglieder des Verbandes, die bis zum 30. Lebensjahre dem Verbands beitreten, nach 650 Beiträgen das 3½fache, nach 1040 Beiträgen das 4fache und nach 1560 das 4½fache des Vollbeitrages; erfolgt der Eintritt nach dem 30. Lebensjahre, dann wird für die bereits erwähnte Beitragsleistung das 3-, 3½- oder 4fache des Vollbeitrages als wöchentliche Unterstützung gewährt. Als Vollbeitrag gilt 2 Mk. Wochenbeitrag. Im Jahre 1927 waren 433 Mitglieder Empfänger von Invalidenrenten, so dass auf je 43,8 Mitglieder ein Invalide entfällt.

Im *Verband der Buchbinder* ist die Invalidenunterstützung eingeführt für Mitglieder, die dauernd arbeitsunfähig sind und in den zwei höchsten Beitragsklassen ihre Pflichtbeiträge entrichten. Den weiblichen Mitgliedern, die für die dritte Klasse Beiträge leisten, ist es gestattet, durch Sonderbeiträge sich das Anrecht auf Invalidenunterstützung zu sichern. Von 1907 bis 1910 war der Beitritt zur Invalidenunterstützung fakultativ, von da an obligatorisch mit der erwähnten Einschränkung. An der Beitragsleistung für die Invalidenkasse beteiligten sich im Jahre 1926 insgesamt 17 717 Mitglieder, darunter 3006 weib-

liche. Unterstützt wurden im selben Jahre 148 Invaliden mit 40 815,85 Mk. Der Zugang im Jahre 1926 betrug allein 47 Kollegen.

Die Wartezeiten betragen, wenn die Beitragsleistung

mit dem 20. Lebensjahre beginnt,	390	Beitragswochen
„ „ 30. „ „	520	„
„ „ 40. „ „	650	„
„ „ 50. „ „	780	„
nach „ 50. „ „	910	„

Im *Baugewerksbund* erhalten diejenigen Mitglieder, die dauernd mindestens 60 Prozent erwerbsunfähig sind, eine laufende monatliche Unterstützung, deren Höhe sich nach der Zahl der geleisteten Wochenbeiträge richtet. An Unterstützung wird gewährt:

nach 800 Beiträgen	7	Mk. monatlich
„ 1000 „	9	„ „
„ 1250 „	12	„ „
„ 1500 „	15	„ „

Aus anderen Verbänden übertretende Mitglieder haben Anspruch auf Invalidenunterstützung nur nach Leistung von 500 Wochenbeiträgen im *Baugewerksbund*, wenn in dem früheren Verband Invalidenunterstützung nicht gewährt wurde. Die Zahl der Unterstützten betrug Ende 1926 2845 und die Jahresausgabe 175 200 Mk., im 1. Halbjahr 1927 bereits 119 428 Mk.

Der *Zentralverband der Maschinisten und Heizer* hat seit dem 1. Januar 1927 die Invaliden- und Altersunterstützung eingeführt und zahlt den invaliden Mitgliedern, deren Invalidität von den Versicherungsbehörden anerkannt ist, eine Unterstützung monatlich im voraus. Ebenso erhalten Empfänger einer staatlichen oder kommunalen Altersrente die gleichen Unterstützungen nach Massgabe der Zahl und Höhe der geleisteten Verbandsbeiträge, wobei der Durchschnittsbetrag der letzten 260 Vollbeiträge massgebend ist für den Unterstützungsbetrag. Unterstützung erhalten auch invalide Mitglieder, die bereits vor dem 1. Januar 1924 wegen Invalidität vom Beitrag befreit waren. Für übertretende Mitglieder errechnen sich die Unterstützungssätze für Invalidität und Alter aus den in dieser Kasse geleisteten Beiträgen. Für Mitglieder, die von einer anderen Kasse mit Invalidenunterstützung übertreten, kann die Karenzzeit auf Invalidenunterstützung nach Massgabe der dortigen Beiträge und Einrichtungen gekürzt werden. Der Anspruch beginnt mit einer Beitragsleistung von 520 Wochen. Die monatliche Unterstützung beträgt:

nach 520 Wochen das	15fache	des	Beitrages
„ 780 „ „	20	„ „	„
„ 1040 „ „	25	„ „	„
„ 1300 „ „	30	„ „	„
„ 1650 „ „	35	„ „	„
„ 1820 „ „	40	„ „	„

Im *Nahrungsmittel- und Getränkearbeiter-Verband* hatten schon vor der Verschmelzung die Verbände der Lebensmittel- und Getränkearbeiter und der

Böttcher die Invalidenunterstützung eingeführt. Der gemeinsame Verbandstag im September 1927 in Leipzig beschloss, die Alters- und Invalidenunterstützung für alle Mitglieder der vier vereinigten Verbände durchzuführen. Es können Invaliden- oder Altersrentenempfänger, deren Gesamteinkommen nicht mehr als 60 Prozent des regelmässigen Einkommens der gleichen Arbeiterkategorie am gleichen Orte beträgt, Alters- oder Invalidenunterstützung beziehen. Mitglieder, die aus anderen Verbänden ohne Invalidenunterstützung übertreten, können frühestens nach Zahlung von 260 Verbandsbeiträgen im neuen Verband in den Genuss dieser Unterstützung treten. Andernfalls werden die bisherigen Beiträge bewertet, als ob sie im neuen Verband geleistet wären. Den weiblichen Mitgliedern wird bei ihrer späteren Verheiratung auf Antrag der gezahlte Beitragszuschlag für Invalidenunterstützung bis zu 80 Prozent zurückgezahlt. Der Beitragszuschlag beträgt in den verschiedenen Beitragsklassen 5 bis 20 Pf. wöchentlich, wobei es den Mitgliedern freigestellt wird, in höhere Beitragsklassen Pflichtbeiträge und Zuschläge zu leisten.

Die monatlichen Unterstützungssätze betragen nach einer Beitragsleistung

von	520	Wochen	das	15fache	} des Durchschnittsbeitrages der zuletzt geleisteten 260 Verbandsbeiträge vor dem Eintritt der Invalidität.
„	780	„	„	20 „	
„	936	„	„	25 „	
„	1092	„	„	30 „	
„	1248	„	„	35 „	
„	1404	„	„	40 „	
„	1560	„	„	45 „	
„	1716	„	„	47 „	
„	1872	„	„	49 „	
„	2028	„	„	50 „	

Soweit die Invalidität oder der Bezug der Invalidenrente schon vor dem 1. Januar 1924 eintrat, wird die Unterstützung ebenfalls gewährt und nach dem Durchschnittsbeitrag der vor dem 1. Januar 1919 gezahlten 260 Beiträge berechnet.

Im *Deutschen Lederarbeiter-Verband* wurde die Invalidenunterstützung ab 1. August 1925 obligatorisch für diejenigen Mitglieder eingeführt, die für die höchsten fünf Beitragsklassen Beiträge entrichteten. Durch Beschluss des Verbandstages in Dresden im Juni 1928 werden ab 1. September 1928 nach Zahlung von mindestens 780 Wochenbeiträgen in den höchsten fünf Beitragsstufen (75 bis 200 Pf.) monatlich 10 bis 30 Mk., nach 1300 Wochenbeiträgen 15 bis 40 Mk. und nach 2080 Wochenbeiträgen 20 bis 60 Mk. Unterstützung gewährt. Allen Mitgliedern wird die bis 31. Dezember 1923 zurückgelegte Mitgliedschaft voll angerechnet, dagegen werden ab 1. Januar 1924 nur noch die gezahlten Wochenbeiträge zugrunde gelegt. Aus anderen Verbänden Übertretende müssen 520 Wochenbeiträge leisten, bevor Invalidenunterstützung gewährt wird; es sei denn, dass im seitherigen Verband dieser Zweig ebenfalls obligatorisch eingeführt ist; in diesem Falle erfolgt die Anrechnung der bisher geleisteten Beiträge nach den zwischen beiden Verbänden getroffenen

Vereinbarungen. Trotzdem dieser Unterstützungszweig erst seit kurzer Zeit in Kraft ist, hat der Verband im Jahre 1927 bereits 335 invalide Mitglieder mit 81 925 Mk. unterstützt, gegenüber 1925 111 Invaliden mit 12 593 Mk. Das Lebensalter der Unterstützungsempfänger schwankte zwischen 30 und 90 Jahren.

Der *Deutsche Verkehrsbund* hat eine freiwillige Renten-, Pensions- und Sterbezuschusskasse (Rentka) ab 1. Januar 1927 eingerichtet, zu der ein besonderer Wochenbeitrag (neben dem Verbandsbeitrag) von 30, 60, 90 oder 120 Pf. zu entrichten ist. Der Übertritt in eine höhere Beitragsklasse ist zulässig. Im Falle dauernder Invalidität wird ein *Rentenzuschuss* pro Woche nach folgenden Grundsätzen gewährt.

Nach einer Beitragsleistung

	von 240 Wochen	das	4fache	des	Wochenbeitrages
„	360	„	5	„	„
„	480	„	6	„	„
„	600	„	7	„	„
„	720	„	8	„	„
„	840	„	9	„	„
„	960	„	10	„	„
„	1080	„	11	„	„
„	1200	„	12	„	„
„	1320	„	13	„	„
„	1440	„	14	„	„
„	1560	„	15	„	„

Die wöchentliche Unterstützung beginnt infolgedessen mit 1,20 Mk. und kann bis 18 M. steigen. Der Sterbegeldzuschuss beträgt bei 60 Wochen Beitragsleistung 30 Mk. mindestens und bei 1560 Beiträgen 900 Mk. höchstens. Der Vorstand beantragte beim Verbandstag in Leipzig, Mitte August 1928 die Invalidenunterstützung für alle Mitglieder einzuführen und später eine Vorlage ausarbeiten zu lassen.

Abgesehen von dieser fakultativen Invalidenunterstützung des Verkehrsbundes, haben die erwähnten sechs Verbände Ende 1927 insgesamt 714 262 Mitglieder, die für den Fall der Invalidität in Zukunft unterstützt werden. Bis zum Ende 1926 zahlten diese Verbände an Invalidenunterstützung insgesamt 24 843 497 Mk.

An Invalidenunterstützung zahlten insgesamt:

	1925	1926	1927
	Mk.	Mk.	Mk.
Baugewerksbund	114 713	175 200	252 568
Böttcher	6 080	16 600	22 145
Buchbinder	26 534	40 816	50 912
Buchdrucker	719 642	936 738	1 388 626
Lebensmittel- und Getränkearbeiter..	.	.	53 167
Lederarbeiter	12 953	49 573	81 925
Lithographen	86 599	142 885	169 239

Vorbereitung der Invalidenunterstützung in verschiedenen Verbänden.

Der Zentralverband der Dachdecker Deutschlands hat auf seinem Verbandstage im April 1928 die Invalidenunterstützung ab 1. Januar 1930 beschlossen. Danach sollen Mitglieder, die nach Vollendung des 60. Lebensjahres erwerbsunfähig werden, und solche, die durch Unfall arbeitsunfähig und invalide geworden sind, eine monatliche Unterstützung von 10 bis 15 Mk. erhalten. Die Unterstützungssätze sind gestaffelt nach Zahl und Höhe der Beiträge, die bei 400 Wochenbeiträgen mit 10 Mk. beginnen und mit 1200 Beiträgen den höchsten Betrag erreichen.

Der Verbandstag des *Fabrikarbeiter-Verbandes* Anfang Juli 1928 beschloss, die Invalidenunterstützung ab 1. Januar 1930 in Kraft treten zu lassen mit der Massgabe, dass die Höhe der monatlichen Unterstützungen beträgt:

nach 520 Vollbeiträgen	das 10fache	des Beitrages			
„ 780	„	12	„	„	„
„ 1040	„	15	„	„	„
„ 1300	„	18	„	„	„
„ 1560	„	20	„	„	„

Aus anderen Verbänden übertretende Mitglieder erhalten die seither geleisteten Beiträge auf Invalidenunterstützung nur dann angerechnet, wenn in einem Gegenseitigkeitsvertrag zwischen den Verbänden entsprechende Vereinbarungen getroffen sind.

Der *Verband der graphischen Hilfsarbeiter und -arbeiterinnen* hat die Invalidenunterstützung mit Wirkung ab 1. Januar 1929 auf seinem Verbandstage in Köln Ende Juni 1928 beschlossen. Bei völliger Invalidität erhalten die Mitglieder eine monatliche Unterstützung, die festgesetzt ist

nach 780 Beiträgen	auf 10 Mk.
„ 1040	„ 16
„ 1300	„ 20

Übertretende Mitglieder aus anderen Verbänden (ohne obligatorische Invalidenunterstützung) müssen die vorgeschriebenen Beiträge leisten, bevor sie Invalidenunterstützung beziehen können. Andernfalls sind nur 260 Wochenbeiträge zu leisten, wenn im seitherigen Verband mindestens 520 Beiträge gezahlt sind. Dann wird der niedrigste Unterstützungssatz gewährt.

Auf dem Verbandstag der *Schuhmacher* in Köln Ende Juni 1928 ist die Einführung der Invalidenunterstützung prinzipiell beschlossen worden. Durch Beitragserhöhung von 10 bis 30 Pf. wöchentlich soll den Invalidenrentnern nach einer Wartezeit von 10 Jahren (520 Wochenbeiträge) eine Beihilfe je nach Abstufung der geleisteten Beiträge gewährt werden, die mit 10 Mk. beginnt und nach Leistung von 1560 Beiträgen 40 Mk. monatlich beträgt. Die bisher geleisteten Beiträge werden beim Inkrafttreten des Unterstützungszweiges in der Weise angerechnet, dass bei nachweislich zehnjähriger Mitgliedschaft ein Jahr auf die Wartezeit gutgeschrieben wird, bei 1800 geleisteten Beiträgen höchstens acht Jahre. Die am 31. Dezember 1928 vorhandenen Invaliden, die bereits 25 Jahre Mitglied des Verbandes sind, erhalten je nach der Beitragsklasse sofort

5 bis 10 Mk. monatlich ausgezahlt. Dieser Beschluss des Verbandstages wird den Mitgliedern zur Urabstimmung unterbreitet und soll, falls die Annahme gesichert ist, mit dem 1. Januar 1929 in Kraft treten.

Der Vorstand des *Deutschen Metallarbeiter-Verbandes* wird gemäss Beschluss des Verbandstages in Bremen eine Vorlage dem Verbandstage in Karlsruhe im August 1928 unterbreiten. Anträge dieser Art sind fortgesetzt zu den Verbandstagen in den Jahren 1907, 1911, 1913 und 1924 von den Mitgliedern gestellt worden. Nach der abgeschlossenen Diskussion in den Bezirken ist die Zustimmung des diesjährigen Verbandstages zur Einführung der Invalidenunterstützung ziemlich sicher. Nach dem vorliegenden Satzungsentwurf tritt die Zahlung der Invalidenunterstützung frühestens zwei Jahre nach Inkrafttreten der neuen Satzung ein, und zwar für solche Mitglieder, die im Jahre 1891 dem Verbands begetreten sind. Die Dauer der Mitgliedschaft wird angerechnet, so dass die im Jahre 1920 und später eingetretenen Mitglieder nach 520 Vollbeiträgen Anspruch auf Invalidenunterstützung erheben können, wenn sie die Arbeitsunfähigkeit durch Bescheinigung der Invaliden- oder Angestelltenversicherung nachweisen. Erfolgt der Beitritt zum Verband vor dem 25. Lebensjahr, dann soll nach 520 Vollbeiträgen der Anspruch gegeben sein, erfolgt der Beitritt später, z. B. nach dem 50. Lebensjahr, so sind 780 Beiträge höchstens erforderlich. Die monatliche Unterstützung soll 14 bis 40 Mk. betragen. Die Beiträge werden nur um 20 bis 30 Pf. wöchentlich erhöht.

Vorstand und Beirat des *Deutschen Holzarbeiter-Verbandes* unterbreiteten ihren Mitgliedern auf Beschluss ihres Verbandstages in Frankfurt a. M. den Satzungsentwurf für die Einführung der Invalidenunterstützung zur Urabstimmung, die in der Zeit vom 15. bis 28. Juli 1928 angesetzt war. Nach dem vorläufigen Abstimmungsergebnis haben etwa 75 Prozent der Abstimmenden sich für die Invalidenunterstützung nach der Vorlage des Verbandsvorstandes erklärt. Dieses Ergebnis ist um so bedeutsamer, weil es bei einer ungewöhnlich starken Beteiligung der Mitglieder an der Urabstimmung und gegen die heftigste mündliche sowie schriftliche Gegenpropaganda der sogenannten Opposition erzielt werden konnte. Für die Invalidenunterstützung soll ein Zuschlag zum Hauptkassenbeitrag von 5 bis 20 Pf. erhoben werden. An Unterstützung werden nach Zahl und Höhe der geleisteten Beiträge 6 bis 18 Mk. monatliche Unterstützung als Grundbetrag gewährt, und dazu tritt ein Steigerungsbetrag, der monatlich 10 Prozent der ab 1. Oktober 1928 oder später geleisteten Beitragszuschläge betragen soll. Die Anwartschaft ist nach Leistung von 700 bis 2000 Hauptkassenbeiträgen erreicht.

Ausserdem will der *Tabakarbeiter-Verband* die Invalidenunterstützung ab 1. Oktober 1930 in Kraft setzen. Nachdem der Vorstand, Ausschuss, Beirat und die Gauleiter über eine diesbezügliche Vorlage beraten und ihr zugestimmt haben, wird der 20. Verbandstag endgültig entscheiden. Der Verbandstag des *Textilarbeiter-Verbandes* im Jahre 1927 beschäftigte sich bereits mit der Durchführung der Invalidenunterstützung, so dass dem im Jahre 1930 stattfindenden Verbandstage eine Vorlage unterbreitet wird. Desgleichen beschäftigen sich die

Verbandsinstanzen der *Sattler und Portefeüller, Schweizer, des Verkehrsbundes* und der *Zimmerer* mit derselben Frage. Andere Verbände sind mit den Vorarbeiten beschäftigt. Von den nachgewiesenen 12 Verbänden mit etwa 2500000 Mitgliedern ist die Absicht zur Einführung der Invalidenunterstützung offenkundig geworden. Das bedeutet, dass mit den 6 Verbänden, die die Invalidenunterstützung bereits haben, in absehbarer Zeit etwa $\frac{1}{4}$ der Mitglieder der im ADGB. vereinigten Verbände eine laufende Unterstützung im Fall des Alters oder der Invalidität erhalten. Für das restliche Drittel sind ähnliche Bestrebungen im Gang: im Einheitsverband der Eisenbahner, der Gärtner, der Hotel-, Restaurant- und Caféangestellten, der Maler und in anderen Verbänden.

Vereinheitlichung der Invalidenunterstützung.

Die Mehrzahl der Verbände mit der überwiegenden Mitgliederzahl innerhalb des ADGB. betritt mit der Einführung der Invalidenunterstützung völliges Neuland. Über längere Erfahrungen verfügen eigentlich nur die Verbände der Buchdrucker und Lithographen. Deshalb mussten die übrigen Verbände völlig fiktive Berechnungen auf Grund von Altersstatistiken anstellen, um eine rechnerische Grundlage für den neuen Unterstützungszweig zu bekommen. Die bereits vorhandenen Unterschiede in den Satzungen erklären sich aus den unterschiedlichen Berufsverhältnissen, die den Verbänden ganz verschiedene Risiken auch für die Invalidenunterstützung aufzwingen. Die unterschiedliche Altersgliederung, der Umfang der Fluktuation (Zahl der Beitritte und Austritte), die Zahl der weiblichen und jugendlichen Mitglieder im Verhältnis zur Gesamtmitgliedschaft, Art und Umfang der sonstigen finanziellen Verpflichtungen, insbesondere für Kämpfe und soziale Unterstützungen aller Art u. a., sind bestimmend dafür, dass die Satzungsbestimmungen für die Invalidenunterstützung auf keinen gemeinsamen Nenner gebracht werden konnten. Der so naheliegende Gedanke, diesen neuen Zweig zu zentralisieren als gemeinsame Einrichtung aller im ADGB. vereinigten Verbände, musste an diesen Unterschieden scheitern.

Die Einzelverbände können nach einigen Jahren Erfahrung sehr wohl diesen Unterstützungszweig ausbauen oder ihre Verbandsfinanzen entsprechend gestalten. Der ADGB. als Bund der Einzelverbände, der erst finanziert wird von den Verbänden, hat diese Möglichkeit nicht, und er müsste deshalb die Finanzierung für diesen *einen* Unterstützungszweig von vornherein auf eine wesentlich andere Grundlage stellen, die mehr den Versicherungsgedanken durch Kapitaldeckungsverfahren als dem der Unterstützung entspricht. Die Verbände aber müssen die Träger der Bewegung bleiben, und sie haben aus sehr erklärlichen Gründen den Versicherungsgedanken aus ihren Unterstützungszweigen ausgeschaltet, die *Freiwilligkeit der Leistungen* in den Statuten festgelegt und waren nur deshalb in der Lage, ohne durch staatliche Einsprüche gehemmt zu sein, das Unterstützungswesen nach Masgabe des Leistungswillens ihrer Mitglieder auszubauen.

Die wohlgemeinten Vorschläge verschiedener Kreise, der Volksfürsorge-Versicherungs-A.-G. die Invalidenversicherung für alle Gewerkschaftsmitglieder zu

übertragen, scheitern an dem Umstand, dass das Aufsichtsamt für Privatversicherung auf Grund von versicherungstechnischen Berechnungen Beiträge und Leistungen bestimmt, mit denen kein Gewerkschaftsmitglied einverstanden sein würde. Bisher schliesst die Volksfürsorge Verträge mit den Versicherten nur auf feste Beträge für den Todes- oder Erlebensfall ab. Laufende Unterstützungen, die jahrzehntelang an invalide Mitglieder zu zahlen wären, würden erheblich höhere Beiträge für die Volksfürsorge notwendig machen, als sie von den Verbänden gegenwärtig verlangt werden.

Schon der Vergleich mit den Beiträgen und Leistungen in der staatlichen Invaliden- oder Angestelltenversicherung beweist, mit wieviel geringeren Mitteln wesentlich grössere Leistungen von den Gewerkschaften bereits gewährt werden.

Dann aber sind verschiedene Verbände, wie die der Landarbeiter u. a., zurzeit noch nicht in der Lage, die Invalidenunterstützung einzuführen. Andere Verbände, wie z. B. der Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter, haben durch ihre Initiative auf andere Weise Vorsorge getroffen: ein erheblicher Teil ihrer Mitglieder erhält aus kommunalen oder halbamtlichen Fürsorgekassen im Fall von Invalidität oder Alter *Zuschussunterstützungen*. Daher ist dieser Unterstützungs-zweig nicht sehr zwingend. In Vorbereitung ist seit Jahren z. B. eine Ruhelohn- und Hinterbliebenenversorgungskasse für Reichs- und Staatsarbeiter. In der Reichspost gibt es seit Dezember 1925 eine Versorgungsanstalt für Arbeiter und Angestellte, und in der Reichsbahnverwaltung bestehen *Arbeiterpensionskassen*, so dass die Arbeiter dieser öffentlichen Betriebe und Verwaltungen zweifellos vor den materiellen Gefahren des Alters oder der Invalidität einigermaßen geschützt sind, auf jeden Fall besser als die gewerblichen Arbeiter in der Privatwirtschaft. Im Bergarbeiter-Verband ist es die *Reichsknappschaftskasse*, in der die bergbaulichen Arbeiter und Angestellten mit insgesamt 783 081 Personen am 1. September 1927 gegen Alter und Invalidität versichert waren. Die Beitragssätze sind in den einzelnen Knappschaftsbezirken nicht einheitlich geregelt. Sie betragen im Oktober 1927 mindestens 7,8 Prozent des Endlohnes in den festgesetzten Lohnklassen I bis VII und 13,45 Prozent höchstens. Die bergbaulichen Arbeiter erhalten Anspruch auf Invaliden- und Alterspensionen, wenn das 65. Lebensjahr vollendet oder dauernde Berufsunfähigkeit vorhanden ist. *Berufsunfähigkeit* liegt bereits vor, wenn der betreffende Bergarbeiter das 50. Lebensjahr vollendet, 300 Beitragsmonate zurückgelegt, während dieser Zeit mindestens 180 Beitragsmonate wesentlich bergmännische Arbeiten verrichtet hat und keine gleichwertige Lohnarbeit mehr verrichtet. Diese Möglichkeit, schon vom 50. Lebensjahre in den Genuss der Invalidenpension zu gelangen, haben die übrigen gewerblichen Arbeiter nicht, weil für diese in der Regel die *Erwerbsunfähigkeit* statt *Berufsunfähigkeit* nachgewiesen sein muss. Dem Bergarbeiter-Verband würden infolgedessen sehr viel grössere Risiken zufallen als den übrigen Gewerkschaften, die sich in der Regel an die Feststellung der *Erwerbsunfähigkeit* durch die Behörden in der Invaliden- oder Angestelltenversicherung gebunden halten.

Für das Zusammenwirken der Verbände entstehen Schwierigkeiten, wenn ein

Teil der Verbände die Invalidenunterstützung nicht eingeführt hat oder nicht einführen kann. Zweifellos bedeutet für kleinere Berufsverbände die Einführung der neuen Unterstützung eine nicht unerhebliche finanzielle Belastung, und so wird die Entwicklung dazu führen, dass auch aus diesem Grunde die Konzentration der Gewerkschaften gefördert wird. Die völlig unterschiedlichen Satzungsbestimmungen, vor allem soweit sie die Anrechnung der Beiträge bei Übertritten und die Höhe der Unterstützungen betreffen, können die gewerkschaftliche Arbeit stören, der unlauteren Agitation Tür und Tor öffnen, insbesondere in denjenigen Industrien, in denen Angehörige verschiedener Berufe arbeiten, für die mehrere dem ADGB. angeschlossene Gewerkschaften zuständig sind. Diese Störungen gewerkschaftlicher Arbeit mussten verhindert werden.

Aus diesem Grunde nahm die Kommission für Verwaltungsreform im ADGB. Veranlassung, einheitliche Grundsätze für die Gestaltung der gewerkschaftlichen Invalidenunterstützung auszuarbeiten und die damit im Zusammenhang stehenden Probleme eingehend zu prüfen. An der Tatsache, dass zahlreiche Verbände diesen neuen Zweig übernehmen, war nichts zu ändern, sondern es galt für die Kommission nur die Schlussfolgerungen zu ziehen, die für die übrigen Verbände ohne Invalidenunterstützung oder für beide Teile in Zukunft entstehen. Bei dem Wechsel der Produktionsarten und der fortschreitenden Technik werden zahlreiche Arbeiter fortgesetzt in die verschiedensten Industriezweige hinüberwechseln müssen und somit auch den verschiedenen Gewerkschaften nacheinander angehören. Wenn nicht in allen Verbänden die bereits erworbenen Rechte in der Invalidenunterstützung gesichert werden, dann ist der Übertritt wegen der in der Regel damit verbundenen Preisgabe langjährig erworbener Rechte fast unmöglich gemacht. Das muss verhindert werden dadurch, dass möglichst alle Gewerkschaften, die mit grösserem Mitgliederwechsel rechnen, eine auf möglichst gleicher Basis aufgebaute Invalidenunterstützung einführen und durch Gegenseitigkeitsverträge die erworbenen Rechte der Mitglieder sicherstellen. Einheitlichkeit der Satzungsbestimmungen erschien der Kommission notwendig für die wichtigsten Fragen,

1. ob Invaliden- und Altersunterstützung durchführbar und den Gewerkschaften zu empfehlen ist,
2. Festsetzung des Geltungsbereiches, auf den die Mitgliedschaft für Invalidenunterstützung sich erstrecken soll (Männliche, Weibliche, Jugendliche, Lehrlinge),
3. ob dieser Zweig obligatorisch oder fakultativ und mit Bindung an eine bestimmte Höhe des Pflichtbeitrages für die Gewerkschaft gebunden sein soll,
4. Formulierung etwaiger Sonderbestimmungen für Weibliche sowie für Übergetretene aus solchen Verbänden, die keine Invalidenunterstützung führen,
5. Anrechnung der vor der Einführung der Invalidenunterstützung geleisteten Beiträge auf die Anwartschaftszeit,
6. Regelung der Wartezeiten und Aufstellung von Grundsätzen für den Unterstützungsanspruch,
7. Ansprüche von Schwerekriegs- und Zivilbeschädigten bei Einführung der Invalidenunterstützung,
8. Beitragsleistung, Höhe und Zahl der zu leistenden Beiträge und im Zusammenhang damit die Festsetzung der Höhe der monatlichen Unterstützungen.

Diese Hauptfragen neben einer Anzahl unwesentlicher Dinge beschäftigten die Kommission in verschiedenen Sitzungen, mit dem Resultat, dass fast einstimmig

beschlossen wurde, sich auf folgende Richtlinien für die Invalidenunterstützung in den Gewerkschaften zu beschränken und diese den Vorständen zu unterbreiten:

1. Jedes Verbandsmitglied ist zur Leistung von Beiträgen für die Invalidenunterstützung nach Massgabe des Verbandsstatuts verpflichtet.

2. Zur Finanzierung dieses Unterstützungszweiges hat das Mitglied einen *Zuschlag* zum Hauptkassenbeitrag zu zahlen. Dieser Zuschlag wird im Statut *besonders* ausgewiesen, weil als Grundlage für die Berechnung der übrigen sozialen Unterstützungen sowie für Streik und Massregelung nur der ordentliche Hauptkassenbeitrag zu gelten hat (das entspricht einem Beschluss des Bundesausschusses vom 25. November 1927).

3. Verbandsmitglieder, die arbeitsunfähig und *von der Invalidenversicherung* oder Angestelltenversicherung für invalide erklärt werden, können eine laufende Invalidenunterstützung erhalten. Dem Verbandsvorstand steht jederzeit das Recht zu, durch einen von ihm zu bestimmenden Arzt eine Nachuntersuchung der Invalidität vornehmen zu lassen. Der Verbandsvorstand entscheidet auf Grund der erforderlichen Unterlagen, ob gänzliche Invalidität vorliegt. Ohne Anweisung des Verbandsvorstandes darf Invalidenunterstützung nicht ausgezahlt werden.

4. *Übertretende* Mitglieder, die einem anderen, dem Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbund angeschlossenen Verband ohne obligatorische Invalidenunterstützung angehören, müssen die im Statut des neuen Verbandes vorgeschriebenen Beiträge geleistet haben. Aus anderen Organisationen mit gleicher Unterstützungseinrichtung übergetretene Mitglieder erhalten ihre bisherige Beitragsleistung für Invalidenunterstützung angerechnet.

5. Die Höhe der Invalidenunterstützung richtet sich nach der Zahl und Höhe der geleisteten Hauptkassenvollbeiträge. Der Unterstützungsbetrag ist zu berechnen nach dem Durchschnittsbeitrag der letzten 260 Wochen. *Als Richtsätze* für die Höhe der monatlichen Unterstützung sollen gelten:

Nach	520 Wochen-	(Voll-) Beiträgen	das	10fache-	des Beitrages
„	780	„	„	12	„
„	1040	„	„	15	„
„	1300	„	„	18	„
„	1560	„	„	20	„

Wichtig ist in diesen Richtlinien die *Ablehnung der Altersunterstützung*, die bei Eintritt einer bestimmten Altersgrenze zu zahlen wäre. Sie ist für die Verbände untragbar. Sie übernehmen mit der Unterstützung für ihre invaliden Mitglieder ohnehin eine erhebliche soziale Last, die Staat und Gemeinden zu tragen verpflichtet wären. Die weiter gehenden Forderungen an die Gesetzgebung und an die soziale Verwaltung werden die Gewerkschaften daher in Zukunft mit noch viel grösserem Nachdruck vertreten, denn sie haben dazu die moralische Aktivlegitimation. Ein Zurück kann es in der Sozialversicherung nicht geben. Die Gewerkschaften können es auch nicht zulassen, dass unter Berufung auf die Reichsgrundsätze über Voraussetzungen, Art und Mass der öffentlichen Fürsorge die gewerkschaftliche Invalidenunterstützung auch nur zu einem Teil auf die von den Wohlfahrtsämtern festzusetzende Sozialrente angerechnet wird. Selbst mit der Zuschussunterstützung der Gewerkschaften bleibt die Gesamtrente durchaus bescheiden.

Die Nichtanrechnung der Beiträge bei Übertritten gemäss Punkt 4 der Richtlinien mag zunächst als eine unbillige Härte erscheinen, weil seither nach § 9 der Bundessatzung die Anrechnung der geleisteten Beiträge zu erfolgen hat. Doch ist das Risiko der Verbände in der Invalidenunterstützung zweifellos grösser als in den übrigen statutarisch begrenzten Unterstützungszeigen. Weil aber in der Mehrzahl der Verbände die Mehrzahl der im ADGB. vereinigten Mitglieder in absehbarer Zeit im Fall der Invalidität unterstützt werden, so wird die Nichtanrechnung der Beiträge auf diesen Zweig bei Übertritten nur auf Einzelfälle beschränkt bleiben. Im Zusammenwirken der Verbände wird auch für diese Fälle eine Grundlage gefunden werden müssen, durch die derartige Ungerechtigkeiten ausgeschlossen werden. Die Höhe der monatlichen Zuschussunterstützung ist errechnet auf Vollbeiträge, während der Beitragsteil für die Invalidenunterstützung in der Regel 5 bis höchstens 30 Pf. pro Woche beträgt.

Die Gewerkschaften bekommen mit der Einführung der Invalidenunterstützung ein überaus wertvolles Bindemittel, das die Mitglieder an ihre Selbsthilfeorganisationen zweifelsohne mehr als bisher fesselt und darüber die Millionen noch abseits stehender Arbeiter und Arbeiterinnen veranlassen wird, endlich den Anschluss an ihren zuständigen Verband zu vollziehen. An den alten, im Dienste der Gewerkschaftsbewegung ergrauten Kämpfern erfüllen die Verbände zugleich eine aus sittlichem und sozialem Empfinden geborene Solidaritätspflicht. Die Jugend sorgt für das Alter und für seine eigene Zukunft. Dem Bestreben der Werkleitungen, durch Neuerrichtung von Werkpensionskassen die Arbeitnehmer den Gewerkschaften zu entfremden und damit den Boden für eine neue gelbe, wirtschaftsfriedliche Werkvereinsbewegung zu ebnet, wird durch das Vorgehen der Gewerkschaften zumindest ein erheblicher Riegel vorgeschoben. Die Arbeitnehmer haben nun nicht mehr nötig, sich auf Gedeih und Verderb an einen Betrieb auf Lebenszeit fesseln zu lassen, gewerkschaftliche Abstinenz zu üben, nur deshalb, um für angemessene Beiträge die „Segnungen“ der Werkpensionskasse vielleicht auch einmal geniessen zu dürfen. Der Gedanke, dass die Gewerkschaften mit der Einführung der Invalidenunterstützung ihren Grundsätzen untreu würden und den Boden des Klassenkampfes verlassen könnten, ist durch nichts begründet und in der Praxis glänzend widerlegt, denn z. B. die graphischen Verbände haben mit der Invalidenunterstützung nicht nur das prozentual günstigste und stabilste Organisationsverhältnis, sondern im gewerkschaftlichen Kampf mit den Unternehmern schon in der Vorkriegszeit für alle Verbände vorbildliche Tarifverträge für ihre Mitglieder durchgesetzt.

Die Einführung der Invalidenunterstützung in den Gewerkschaften ist geboren aus dem Drängen der Mitglieder wegen der Sorge um ihr Alter. Getragen von dem gegenseitigen Vertrauen zwischen Mitgliedschaft, Verbandsleitungen und Bundesvorstand des ADGB., ist in kurzer Zeit für Millionen Arbeiter und Arbeiterinnen ein Werk geschaffen worden, das eine gewerkschaftliche und soziale Tat bedeutet.

Objektive Rechtspflege

Ein Jahr Arbeitsgerichtsbarkeit

Von Clemens Nörpel

Aus Anlass des ersten Jahrestages der Tätigkeit der neuen Arbeitsgerichtsbehörden sind sehr viele Jubiläumsartikel erschienen, deren Verfasser fast ausschliesslich Richter und Rechtsanwälte sind, also Personenkreisen entstammen, die an sich an der Schaffung des Arbeitsgerichtsgesetzes keinen inneren Anteil haben. Auch in der Arbeitgeberpresse sind es fast ausschliesslich Richter und Rechtsanwälte, die zu Wort kommen, was wiederum nicht verwunderlich ist, weil ja auch die Arbeitgeber keine inneren Beziehungen zu Sozialgesetzen haben, sondern sich nur einem Zwange fügen, dem sie sich nicht mehr entziehen können. Schöpfer des Arbeitsgerichtsgesetzes wie aller übrigen Sozialgesetze sind die Gewerkschaften. Sie waren sehr zurückhaltend in Jubiläumsartikeln, weil es für sie allein darauf ankommt, tagtäglich an der Ausgestaltung und Kräftigung ihrer eigenen Schöpfungen tatkräftig zu arbeiten.

Als der Entwurf eines Arbeitsgerichtsgesetzes, aus dem schliesslich das Arbeitsgerichtsgesetz selbst hervorgegangen ist, zur allgemeinen Debatte stand, und als der sozialpolitische Ausschuss des Reichstages in monatelangen Verhandlungen zu den Einzelheiten dieses Entwurfs Stellung genommen hat, war es nicht möglich, für die unzähligen Einzelfragen dieses Entwurfs allgemeines Interesse zu erwecken, weil der Kampf der Rechtsanwälte um ihre Zulassung vor den Arbeitsgerichten alle anderen, viel wichtigeren Streitfragen vollkommen aus der Aussprache verdrängt hat. So ist es auch nach Inkrafttreten des Arbeitsgerichtsgesetzes geblieben. Die Rechtsanwälte haben den Kampf gegen ihre Ausschliessung vor den Arbeitsgerichten sofort erneut aufgenommen. Sie haben einen Informationsdienst organisiert und Material gesammelt. Es ist ihnen gelungen, den preussischen Justizminister für ihre Auffassungen zu gewinnen: er hat in den Ausschussverhandlungen des verflornten Preussischen Landtages über den Justizetat zugegeben, dass infolge der gegenwärtigen Regelung viele Parteien, insbesondere Arbeitnehmer, keine Prozessvertreter finden können. Der Preussische Landtag hat durch Beschluss vom 6. März 1928 die Reichsregierung ersucht, dafür zu sorgen, dass der § 11 des Arbeitsgerichtsgesetzes geändert und die Rechtsanwaltschaft unbeschränkt zur Vertretung vor den Arbeitsgerichten zugelassen wird.

Es ist bezeichnend für die Zerrissenheit der deutschen parlamentarischen Verhältnisse, dass das Zentrum und die Demokraten im Reichstag für das Arbeitsgerichtsgesetz und damit auch für den Ausschluss der Rechtsanwälte gestimmt haben, während die gleichen Parteien kurze Zeit danach im Preussischen Landtag einen gegenteiligen Beschluss fassten, trotzdem, was ausdrücklich hervorgehoben werden muss, Sinn und Zweck der Formulierung des § 11 des Arbeitsgerichtsgesetzes bei der Beschlussfassung im Reichstag in all ihren Konsequenzen genau so bekannt waren wie bei der Beschlussfassung im Preussischen Landtag.

Auch die nunmehr erschienenen Jubiläumsartikel lassen die eigentliche Bedeutung des Arbeitsgerichtsgesetzes wiederum vollkommen in den Hintergrund treten. Nur gewissermassen anstandshalber wird kurz darauf hingewiesen, dass das Arbeitsgerichtsgesetz auch noch einen anderen Zweck hat als allein die Zulassung der Rechtsanwälte in der ersten Instanz. Die entscheidenden Teile sämtlicher Artikel beschäftigen sich erneut nur mit der Zulassung der Rechtsanwälte, und nur um die Bedeutung dieser einzigen Frage zu unterstreichen, wird noch etwas eingehender erörtert, ob es zweckmässig sei, dass die Verbandsvertreter in einer Person als Arbeitsrichter und als Prozessbevollmächtigte tätig sein sollen.

Durch die Nichtzulassung der Rechtsanwälte vor den Arbeitsgerichten ist nach Ansicht der Rechtsanwälte die deutsche Rechtspflege und damit die Grundlage des deutschen Rechtsstaates selbst erschüttert worden. Den deutschen Rechtsstaat wieder zu stabilisieren, für die Hochhaltung der Rechtspflege einzutreten, ist die Aufgabe, die sich die Rechtsanwälte in ihrem Kampf um ihre Zulassung gestellt haben.

Nur die Zusammenarbeit von Richtern und Rechtsanwälten könne die Rechtspflege auf wissenschaftlicher und kultureller Höhe erhalten. (Land- und Amtsgerichtsrat Dr. *Arnold* im „Berliner Anwaltsblatt“, Mai 1928, Seite 4 und 5.) Der Kampf um die Zulassung der Rechtsanwälte vor den Arbeitsgerichten sei ein Kampf für das Recht. (Rechtsanwalt Dr. *Ewald Friedländer*, ebenda, Seite 18.) Die schwere Kränkung, die man dem Rechtsanwaltsstande durch seine Entfernung von den Arbeitsgerichten zugefügt hat, solle man, je eher, desto lieber, wieder gutmachen. (Justizrat Dr. *Sauer*, Köln, in der „Juristischen Wochenschrift“, 1928, Seite 1642.)

Die Auffassung von *Arnold* und *Friedländer*, die unbestreitbar die Ansicht des überwiegenden Teiles des Richterstandes und des Anwaltstandes wiedergibt, ist von den Gewerkschaften ganz entschieden abzulehnen; die von *Sauer* geäußerte Meinung kommt der Wirklichkeit schon etwas näher. Bei dem Kampf um die Zulassung des Rechtsanwaltsstandes vor den Arbeitsgerichten handelt es sich nicht um das Ideal der Sicherung der Rechtspflege, sondern um die materielle Sicherung des Rechtsanwaltsstandes. Es soll gar nicht bestritten werden, dass vielen Rechtsanwälten auch die Rechtspflege sehr am Herzen liegt, aber das wirkliche Motiv ist der Existenzkampf des Rechtsanwaltsstandes. Dieser Existenzkampf war ausschlaggebend bei der sehr erregten Auseinandersetzung der vor den Amtsgerichten zugelassenen Anwälte mit den vor den Landgerichten zugelassenen Anwälten, als die ersteren ihre Zulassung auch vor den Landgerichten erstrebten, weil sie bei der Beschränkung allein auf die Amtsgerichte nur noch sehr schwer existieren konnten. Dieselbe Existenzfrage bildet die Grundlage für die gegenwärtigen Auseinandersetzungen über die Einführung des Numerus clausus (der Beschränkung der Zulassung zum Rechtsstudium). Es ist eine Überfüllung des Juristenstandes zu verzeichnen, die die Lage vieler Rechtsanwälte tatsächlich sehr schwierig gestaltet. Diese Tatsachen sind menschlich durchaus bedauer-

lich, ebenso wie das Schicksal von hunderttausenden Arbeitern und Angestellten, die durch die Weiterentwicklung der Technik, durch neue Erfindungen oder durch die Rationalisierung der Betriebe aus ihrem Beruf geworfen werden und keine Hoffnung und Aussicht haben, jemals wieder Arbeit in ihm finden zu können. Aber ebensowenig wie deshalb diese Arbeiter- und Angestellten-schichten verlangen können, dass die Entwicklung stillstehen soll, um ihre altgewohnte Beschäftigung in der bisherigen Weise zu ermöglichen, ebensowenig können die Rechtsanwälte verlangen, dass sich die Entwicklung nur den Interessen ihres Standes anzupassen hat. Die Rechtsanwälte sollten frei und ehrlich bekennen, um was es bei ihrem Kampf geht. Sie sollten sich nicht hinter der Hochhaltung der Rechtspflege verschanzen, weil sie auf diese Weise diejenigen zwingen, die diesen Grund nicht anerkennen, die Debatte auf ein Gebiet zu verschieben, dessen Erörterung doch für beide Teile wenig angenehm ist.

Das in Jahrhunderten ausgebildete Institut der Rechtspflege, das als Rechtspflegeorgane nur Richter und Rechtsanwälte kennt, ist seit Jahrzehnten bereits dadurch erschüttert, dass einmal vor den Amtsgerichten neben den Rechtsanwälten auch Nichtjuristen als Prozessbevollmächtigte auftreten können, noch entscheidender aber dadurch, dass bereits vor den Gewerbe- und Kaufmannsgerichten die Rechtsanwälte überhaupt ausgeschlossen waren. Insbesondere gegen diesen Ausschluss hätten sich die Rechtsanwälte schon damals ebenso wehren können, wie das nunmehr gegenüber den Arbeitsgerichtsbehörden geschieht. Wenn das nicht geschehen ist, so deshalb, weil man in den Konkurrenten bei den Amtsgerichten nur Winkelkonsulenten gesehen hat, während man die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte wiederum nicht als Vollgerichte anerkannt hat.

Die Behauptung, dass angeblich weite Personenkreise nach Inkrafttreten des Arbeitsgerichtsgesetzes ihr Recht nicht mehr finden können, hätte von den Rechtsanwälten durchaus schon früher aufgestellt werden können, denn der Personenkreis, der gezwungen war, sein Recht vor den Gewerbe- und Kaufmannsgerichten zu suchen, befand sich während des jahrzehntelangen Bestehens dieser Gerichte genau in derselben Lage wie heute unter der Geltung des Arbeitsgerichtsgesetzes. Andererseits ist es gerichtsnotorisch, dass seit Inkrafttreten des Arbeitsgerichtsgesetzes die Landarbeiter und die Hausangestellten überaus zahlreich ihr Recht vor den Arbeitsgerichtsbehörden suchen, während sie, solange für diese Schichten die Amtsgerichte zuständig waren, darauf verzichtet haben, trotzdem sie die Möglichkeit hatten, Rechtsanwälte zu ihrer Vertretung hinzuzuziehen. Aber diese Möglichkeit war eine theoretische, ebenso wie sie es sein würde, wenn man heute die Rechtsanwälte vor den Arbeitsgerichtsbehörden zuliesse. Kein Mensch kann von der Luft leben, und niemand wird das auch nur zugemutet. Wer kein Geld hat, bekommt keinen Rechtsanwalt, und wer nur mit Hilfe des Armenrechtes einen Rechtsanwalt bekommt, muss sich darüber klar sein, dass bei der geringen Spesenvergütung dieser Rechtsanwälte ausserstande ist, den grösseren Teil seiner Zeit gerade für die Vertretung solcher Fälle freizuhalten. Nichts liegt ferner, als etwa den Stand der Rechtsanwälte

zu verdächtigen, aber diejenigen, die die Auffassung der Rechtsanwälte nicht teilen, müssen schon das Recht für sich in Anspruch nehmen, die Dinge so darzustellen, wie sie wirklich sind und, menschlich gesehen, auch gar nicht anders sein können.

Wenn nunmehr der Rechtsanwaltstand nach Inkrafttreten des Arbeitsgerichtsgesetzes den schärfsten Kampf für seine Zulassung aufgenommen hat, so nicht deshalb, weil er die Rechtspflege hochhalten will, sondern weil er begriffen hat, dass mit Inkrafttreten des Arbeitsgerichtsgesetzes ein neuer Grundsatz in der Rechtspflege zur Anerkennung gekommen ist. Arbeitsrichter, Landesarbeitsrichter und Reichsarbeitsrichter, die von den wirtschaftlichen Vereinigungen vorgeschlagen werden und dieselben Rechte wie die Berufsrichter haben, Prozessbevollmächtigte, die von den wirtschaftlichen Vereinigungen gestellt werden und ebenfalls dieselben Rechte wie die Rechtsanwälte haben, sind auf den Plan getreten. Die Organisation der Rechtspflege beginnt sich in ihren Grundlagen zu ändern, so dass tatsächlich die Rechtsanwälte ihren Kampf gegen das Gewerkschaftsmonopol vor den Arbeitsgerichtsbehörden nur führen, um ihr eigenes durchbrochenes Prozessvertretungsmonopol wieder aufzurichten. Dass ihnen auf diesem Wege die Gewerkschaften niemals folgen werden, ist so selbstverständlich, dass es nur dieser Feststellung und keiner weiteren Begründung bedarf.

Daher treffen die Behauptungen, die Gewerkschaften seien gegen die Rechtsanwälte, weil sie das Verfahren verlangsamen und verteuern, und die Beteuerungen, dass diese Missstände auch bei der Mitwirkung der Rechtsanwälte vor den Arbeitsgerichtsbehörden nicht wieder einreißen sollen, durchaus nicht den Kern des Problems. *Das Kernproblem ist vielmehr, dass die bisherige Rechtspflege rein individualistisch war, während es den Gewerkschaften gelungen ist, die kollektivistische Rechtspflege im Arbeitsgerichtsgesetz, wenigstens zu einem erheblichen Grade, zur Anerkennung zu bringen.*

Weil das aber so ist, sprechen die Fälle, die von den Rechtsanwälten zur Begründung angeführt werden, dass sich nämlich aus der jetzigen Fassung des § 11 des Arbeitsgerichtsgesetzes Missstände ergeben, durchaus nicht für, sondern vielmehr gegen das Verlangen der Rechtsanwälte auf Zulassung vor den Arbeitsgerichtsbehörden.

Es wird den Gewerkschaften vorgeworfen, dass sie aus grundsätzlichen Erwägungen noch nicht einmal in der Lage seien, ihre eigenen Mitglieder zu vertreten. Ein Arbeiter, der ausdrücklich auf seinen Tariflohn verzichtet hat und nach längerer Zeit den Tariflohn einklagen will, werde von dem Bevollmächtigten der Gewerkschaften nicht energisch vertreten, weil die Gewerkschaften gegen eine derartige Schmutzkonzurrenz eingestellt seien. Ein Gewerkschaftssekretär habe es abgelehnt, als Prozessbevollmächtigter in einem Streitfalle aufzutreten, in dem seine Gewerkschaft grundsätzlich eine gegenteilige Auffassung vertritt. Ebenso sei die Prozessvertretung von einem Gewerkschaftsvertreter niedergelegt worden, nachdem bekanntgeworden war, dass das vertretene Betriebsratsmitglied sich schriftlich an die Leitung des Unternehmens gewandt hatte mit der Versicherung, dass es besonders bestrebt

gewesen sei, die Interessen des Unternehmens zu unterstützen. (Rechtsanwalt Dr. Ewald Friedländer im „Arbeitgeber“ 1928, Seite 323.) Wären Rechtsanwälte zu den Arbeitsgerichten zugelassen, dann würden in solchen Fällen die Interessen dieser Arbeiter durch Rechtsanwälte vertreten werden können, und wenn ein Rechtsanwalt nicht in der Lage wäre, einen solchen Fall zu vertreten, weil er selbst eine andere Meinung darüber habe, so könne er einen anderen Anwalt namhaft machen, der in der Lage wäre, mit voller Überzeugungskraft den Streitfall zu vertreten. (Rechtsanwalt Dr. Ewald Friedländer im „Berliner Anwaltsblatt“, Mai 1928, Seite 15.) Wiederholt hätten Gewerkschaftssekretäre Vergleiche abgelehnt, um grundsätzliche Entscheidungen zu erreichen. (Rechtsanwalt Dr. Hess in der „Juristischen Wochenschrift“, 1928, Seite 1638.)

Diese Auffassung ist eine geradezu unbegreifliche Verkennung des Wesens des modernen kollektiven Arbeitsrechtes. Sie ist rein individualistisch. Die Bedeutung des Arbeitsgerichtsgesetzes liegt gerade darin, dass mit diesen individualistischen Grundsätzen Schluss gemacht werden soll. Das ist ja gerade der Krebschaden des Zivilrechts, dass alles mit allen Mitteln vertreten wird, dass jeder versucht, mit Hilfe tüchtiger Anwälte durch die Maschen der Gesetze zu schlüpfen, und dass das Gesamtinteresse des Volkes in der Rechtspflege gar keine Rolle spielt, weil das egoistische Interesse des Individuums allein ausschlaggebend ist. Die Gewerkschaften, die das Recht der Arbeiter selbst geschaffen haben, die Gewerkschaften, die die Träger der Tarifverträge sind, können und dürfen nicht dulden, dass ihre im Interesse der Gesamtheit der Arbeiterklasse vertretenen Grundsätze von jedem Egoisten und Querulanten durchbrochen werden. Wenn eine Klage gegen den Willen der Gewerkschaften von einem Einzelmitglied gewonnen wird, dann laufen diese Urteile bei dem bekannten Präjudizienkult durch die Fachpresse und verwischen und verzerren den Sinn des kollektiven Arbeitsrechtes. Es ist nicht die Aufgabe der kollektiven Rechtspflege, das missverständene Recht eines Individuums durchzusetzen und damit das wirkliche Recht grosser Personenkreise zu untergraben. Es ist keine ehrenvolle Aufgabe, die sich die Rechtsanwälte stellen, wenn sie ihre Hilfe für diejenigen Fälle anbieten, deren Vertretung die Schöpfer des kollektiven Arbeitsrechtes ablehnen, um das Recht von Millionen Arbeitern und Angestellten nicht zu gefährden. Auch die Austragung der Streitigkeiten vor den Arbeitsgerichtsbehörden ist ein Teil des Arbeitskampfes.

„Der Arbeitskampf soll in der arbeitsgerichtlichen Streitigkeit erster Instanz ausschliesslich unter den Beteiligten ausgetragen und von ihnen selbst unter Mitwirkung eines unparteiischen rechtsgelehrten Vorsitzenden entschieden werden. Bei diesem Streit mit gleichen Waffen soll bis zur Endentscheidung kein dem Streite fernes Element, wie es nach Ansicht des Gesetzes der Rechtsanwalt ist, ausser dem Vorsitzenden mitwirken.“ (Dr. Bendix im „Arbeitsrecht“, Juni 1928, Sp. 323.)

Der immer wiederholte Hinweis, dass der Gesetzgeber die Konsequenzen des § 11 des Arbeitsgerichtsgesetzes nicht gewollt habe, oder dass der Gesetzgeber sich über die Tragweite dieser Gesetzesbestimmung im unklaren gewesen sei, ist eine Beleidigung des Gesetzgebers und der Gewerkschaften. Man muss den Eindruck gewinnen, als wären die Gewerkschaften nur widerwillig ge-

duldete Einrichtungen, während sie in Wirklichkeit eine Kulturbewegung darstellen, ohne die es gar nicht möglich wäre, der Verhältnisse im heutigen Staats- und Wirtschaftsleben überhaupt Herr zu werden. In den Artikeln 159 und 165, Absatz 1 der Reichsverfassung haben sich die Gewerkschaften ihre Anerkennung als Vertretung der Arbeiterklasse erstritten. Der juristische Streit, ob Artikel 159 der Reichsverfassung neben dem Schutz zur Organisation auch den Schutz vor der Organisation enthält, ist vollkommen überflüssig. Der Schutz vor der Organisation ist immer gewährleistet. Selbst unter dem Sozialistengesetz war es durchaus gestattet, sich keiner Organisation anzuschließen und auf seine Rechte zu verzichten. Infolgedessen kommt überhaupt nur der Schutz des Beitrittes zu einer Organisation in Frage. Daher kann keine Rede davon sein, dass das Arbeitsgerichtsgesetz insoweit verfassungswidrig ist, weil es die Freiheit vor der Koalition nicht gewährleistet, wie immer wieder unter Verkenning der tatsächlichen Verhältnisse behauptet wird (z. B. von Landrichter Dr. *Franke* im „Berliner Anwaltsblatt“, Mai 1928, Seite 8).

„Der blosse Wunsch, unabhängig zu bleiben oder Beiträge zu sparen, die Abneigung gegen den Zusammenschluss mit Berufsgenossen, ist kein Interesse, das gegen Benachteiligung schützen kann. Denn die Organisierung der Arbeitnehmer ist eine soziale Notwendigkeit und die Grundlage des heutigen Arbeitsrechtes.“ (*Potthoff* im „Arbeitsrecht“, Juli 1928, Sp. 418, siehe weiter *Potthoff* in der „Arbeitsrechts-Praxis“, Juli 1928, Leitartikel: „Das Koalitionsrecht“.)

Das von den Rechtsanwältinnen in den Vordergrund der Erörterung gestellte Schicksal der Unorganisierten kann an der hier vertretenen Auffassung nichts ändern.

„Was nützt die ganze auf höchster Stufe stehende Sozialgesetzgebung, wenn Tausende von denen, denen sie eigentlich zugute kommen soll, praktisch nicht die Möglichkeit haben, ihre Ansprüche aus dieser Gesetzgebung auch gerichtlich zum Austrag zu bringen und damit dann also auch zu verwirklichen?“ (Landrichter Dr. *Franke* im „Berliner Anwaltsblatt“, Mai 1928, Seite 7.)

„Verschiedentlich sind, wie mir persönlich bekannt ist, Rechtsuchende nur deshalb einer Organisation beigetreten, um sich vor dem Arbeitsgericht vertreten lassen zu können.“ (Rechtsanwalt Dr. *Wassermann*, ebenda, Seite 12.)

Auch diese beiden Äusserungen beweisen nur eine vollkommene Verkenning des Wesens des kollektiven Arbeitsrechtes. Die Sozialgesetze sind nicht vom Himmel gefallen. Das Arbeitsgerichtsgesetz ist nicht geschaffen worden, weil irgendwelche gute Menschen es so wollten. Die Gewerkschaften haben vielmehr die Anerkennung bzw. Erweiterung der Arbeiterrechte gegen den mehr oder minder grossen Widerstand aller übrigen Volkskreise durchsetzen müssen. Wer in diesem Kampfe ideell und materiell als Mitglied der Arbeiterklasse beiseite steht, darf sich nicht beklagen, wenn ihm in dem einen oder anderen Falle die Durchsetzung der ihm nur durch die Tätigkeit der Gewerkschaften zustehenden Rechte erschwert ist.

Vorenthalten werden diese Rechte den Organisierten jedenfalls nicht. Das Tarifrecht, das Betriebsräterrecht, das Schwerbeschädigtenrecht usw. ebenso wie die Arbeitsgerichtsbehörden kommen auch dem Unorganisierten zugute.

Um diese Rechte voll auszunützen, hat er nur nötig, Mitglied einer Gewerkschaft zu werden, was durchaus zumutbar ist. In diesem Sinne ist es keine Katastrophe, wenn eine auswärts wohnende nicht arme Partei hohe Reisekosten aufwenden muss, weil sie mangels Zugehörigkeit zu einer Organisation keinen Prozessvertreter finden kann. Der Unorganisierte kann sein Recht wahrnehmen. Er hat nur die Wahl zwischen den höheren Kosten der Reise und den wesentlich geringeren Kosten des Beitritts zu einer Gewerkschaft.

Noch niemand ist auf die unmögliche Idee gekommen, dass der Unorganisierte die Schlichtungsinstanzen anrufen kann, um sein Arbeitsverhältnis tarifvertraglich regeln zu lassen, weil die Regelung mit dem Arbeitgeber im Betrieb zu keinem für den Unorganisierten annehmbaren Resultat geführt hat. Nur die Gewerkschaften können diese Aufgabe erfüllen. Durch die Allgemeinverbindlicherklärung werden Aussenseiterarbeitgeber bzw. Arbeiter und Angestellte den von den Gewerkschaften geschaffenen tariflichen Arbeitsbedingungen mit gesetzlicher Wirkung unterstellt. Also auch hier wird die Freiheit des Individuums im Interesse der Klasse beschränkt, wie sich ja jede Freiheit nur innerhalb der Schranken der Interessen der Gesamtheit auswirken kann.

Durch die Tarifverträge schaffen die Gewerkschaften Recht für 12 Millionen Arbeiter und Angestellte, mit Familienangehörigen also für die gute Hälfte des deutschen Volkes. Zwischen den Schlichtungsinstanzen als Verwaltungsbehörden und den Arbeitsgerichten als Rechtsprechungsorganen besteht heute nicht mehr der grundsätzliche Unterschied.

„Danach ist die überlieferte Unterscheidung von Rechtsprechung und Verwaltung keine grundsätzliche mehr, wie im Interesse des Bürgertums angenommen und als herrschende Ansicht verbreitet worden ist und auch aus geschichtlichen Gründen durchaus verständlich und berechtigt war, sondern nur eine graduelle. Es handelt sich um staatliche Machtausübung nicht verschiedener Art, sondern nur mit verschiedenen technischen Mitteln.“ (Dr. *Bendix* im „Arbeitsrecht“, Juni 1928, Sp. 329/330.)

„Wenn man die Arbeitsgerichte als eine „Gefährdung der Autorität des Staates“ deshalb ansieht, weil sie den Staat und die Bevölkerung in Abhängigkeit von Organisationen bringen, die vielfach gar nicht daran denken, auf das gemeinsame Staatsinteresse Rücksicht zu nehmen, so muss demgegenüber darauf hingewiesen werden, dass die gleichen Organisationen auch die Tarifnormen, also materielles Recht, zu schaffen befugt sind, und dass es durchaus folgerichtig ist, wenn der Staat, der diesen Organisationen einen Teil seiner gesetzgeberischen Funktionen überträgt, ihnen auch das Recht zuerkennt, über die Auswahl der Beisitzer zu befinden.“ (Landgerichtsdirektor *Sello* im „Arbeitsgericht“, Juli 1928, Sp. 266/267.)

„Als Ausweg bleibt meines Erachtens nur übrig: entweder die Rechtsanwälte zuzulassen — dafür ist wohl kaum Aussicht — oder aber die Verbandsvertreter durch Gesetz zu verpflichten, sich vom Gericht als Vertreter bestellen zu lassen. Diese werden sich darüber auch nicht beklagen können; liegt die Vertretung doch durchaus in folgerichtiger Durchführung des kollektivistischen Prinzips. Diesen Kollektivismus kann man doch nicht nur auf die Gewerkschaftszugehörigkeit, man muss ihn vielmehr auf die Berufsverbundenheit abstellen. Diese Möglichkeit der Bestellung der Verbandsvertreter wäre dann natürlich auch für die Vertretung armer Parteien zu ermöglichen.“ (Amtsgerichtsrat *Kannapke* im „Arbeitsgericht“, Juni 1928, Sp. 281.)

Auch dieser letzteren Meinungsäusserung ist grundsätzlich zuzustimmen, wenn hier auch die Gewerkschaften selbst noch erhebliche Bedenken haben. Es ist mehr als menschlich verständlich, dass diejenigen, die ideell und materiell die Mittel aufbringen, um die Existenz der Arbeiter und Angestellten zu sichern und zu verbessern, und überdies gezwungen sind, das auch gegenüber denjenigen zu tun, die sich an diesem grossen Befreiungskampf gar nicht beteiligen, nicht gerade mit besonderer Freude auch noch im Einzelfalle den Unorganisierten die Kastanien aus dem Feuer holen. Trotzdem bleiben die Gewerkschaften auch verfassungsmässig die Vertreter der Arbeiterklasse. Den Unorganisierten ist eindringlich klarzumachen, dass sie nicht länger abseits stehen dürfen. Im übrigen müssen sich die Gewerkschaften, ob sie wollen oder nicht, mittelbar und unmittelbar der Unorganisierten annehmen, schon deshalb, um durch deren Interesselosigkeit nicht die Rechte der organisierten Arbeiter und Angestellten zu gefährden.

Schliesslich wird den Gewerkschaften gegenüber immer erneut behauptet, dass sie das objektive Recht gefährden, und dass sie auf diese Weise die Staatsgrundlagen erschüttern. Was ist objektiv? Wenn heute eine objektive Rechtsprechung gefordert wird, dann geschieht das fast niemals ohne Hintergedanken. Die Richter und die Rechtsanwälte glauben sich aus dieser schwierigen Situation zu retten, indem sie an Stelle von objektiv die formal-juristische Auslegung gesetzlicher Bestimmungen setzen, also indem sie die Fiktion schaffen, dass es möglich sei, abseits des Lebens Entscheidungen treffen zu können. Dass das nicht möglich ist, braucht nicht erst noch an dieser Stelle bewiesen zu werden. Jeder Mensch ist mehr oder weniger im Banne seiner Herkunft, seiner Erziehung, seiner Umgebung, seines Willens. Infolgedessen hat der Staat sich aus dieser schwierigen Situation gerettet, indem er die Objektivität des Richters dadurch glaubt sicherstellen zu können, dass der Richter in seiner Stellung weitgehend unabhängig ist. An die Stelle von objektiv ist also unabhängig getreten. Der Erfolg ist, wie insbesondere die Rechtsprechung im Strafrecht bewiesen hat, nicht gerade überzeugend. Immerhin können auch an dieser Stelle keine Vorschläge unterbreitet werden, die eine absolute Objektivität unbedingt sicherstellen. Deshalb hat das Arbeitsgerichtsgesetz ja gerade neben den Berufsrichter die Richter gestellt, die von den wirtschaftlichen Vereinigungen vorgeschlagen werden, damit diese ihre Auffassung dem Berufsrichter eindringlich klarmachen können, und damit dadurch die Gewähr gegeben ist, dass die Entscheidungen des Berufsrichters nicht nur auf Grund rein formalen Rechtes, sondern unter Berücksichtigung der Auffassung der Klassen gefällt werden. Nichts ist dann natürlicher und selbstverständlicher, als dass vor den Arbeitsgerichten auch klassengebundene Prozessvertreter auftreten müssen.

„Die Gewerkschaften bewirtschaften durch ihre Vertretungen in den Organen der neuzeitlichen Arbeitsverfassung, den Tarifgemeinschaften, Schlichtungsbehörden, Arbeitsämtern, Arbeitsgerichten, ihre eigenen Schöpfungen, die Arbeitgeberverbände dagegen treten auf als ihr Widerpart.“ (Richard Seidel in der „Gesellschaft“, Juli 1928, Seite 83.)

Die Einstellung der Arbeitgeberklasse zum kollektiven Arbeitsrecht ist negativ. Die Einstellung der Arbeitnehmerklasse, vertreten durch ihre Gewerkschaften, muss dagegen positiv sein. Anders wären wir heute noch nicht einmal zu den Ansätzen des kollektiven Arbeitsrechts gekommen. Der Rechtsanwalt, der an demselben Tage in verschiedenen Streitigkeiten Arbeitgeber, Arbeiter und Angestellte hintereinander vertreten will, kann weder eine positive noch eine negative Einstellung zum Kollektivismus gewinnen. Er ist gezwungen, nach den individualistischen Grundsätzen des bürgerlichen Rechtes zu versuchen, das Beste jeweils herauszuholen und im Streitfalle des Arbeitgebers zu begründen, was er im darauffolgenden Streitfall des Arbeiters oder des Angestellten widerlegen muss, wenn er nicht in die unmögliche Lage geraten will, gegen die Individualinteressen seines Mandanten zu handeln. Hieraus würde sich bei Zulassung der Rechtsanwälte vor den Arbeitsgerichten geradezu zwangsläufig ergeben, dass sich dieselben früher oder später klar werden müssen, ob sie den Kollektivismus bekämpfen oder ob sie ihm dienen wollen. Beides ist auf die Dauer jedenfalls nicht möglich. Dann würden wir aber dieselben Verhältnisse haben, wie sie heute ganz natürlich durch die Prozessvertretung seitens der Beauftragten der wirtschaftlichen Vereinigungen selbst bestehen. Nur würde dann immer noch bei den Rechtsanwälten die innere Einstellung ebenso naturnotwendig fehlen. Die Prozessvertreter der Gewerkschaften vor allen Dingen vertreten auch vor den Arbeitsgerichtsbehörden ihre Überzeugung und ihre positive Einstellung zu dem kollektivistischen Gehalt aller neueren arbeitsrechtlichen Gesetze. Diese positive Einstellung zum Kollektivismus ist Voraussetzung wirklicher Objektivität, weil nur sie dem Sinn des modernen Arbeitsrechtes gerecht werden kann, und eine Rechtsprechung, die sich auf dieser Basis bewegt, ist so objektiv, wie das überhaupt nur möglich ist.

Dabei lehnen wir eine Rechtsprechung durchaus ab, wie sie von einer Kammer des Berliner Arbeitsgerichtes geübt wird („Der Arbeitgeber“, 1928, Seite 313, 314 und 319). Wenn ein Richter ein vom Staate versprochenes, aber noch nicht erlassenes Gesetz durch sein Urteil ersetzen will, oder wenn eine eindeutige gesetzliche Bestimmung wie der § 11 des Arbeitsgerichtsgesetzes von demselben Richter einfach als verfassungswidrig bezeichnet und das Gegenteil von dem getan wird, was der Gesetzgeber ausdrücklich vorgeschrieben hat, dann hat das weder mit Objektivität noch mit Rechtsprechung das geringste zu tun. Würde diese Praxis einreissen, dann würden allerdings die Grundlagen des Staates nicht nur erschüttert sein, sondern in sich zusammenbrechen.

Mit dieser Stellungnahme zur objektiven Rechtsprechung ist bereits auch erörtert worden, ob innerhalb der Arbeitsgerichtsbehörden die Ausübung des Richteramtes und die Tätigkeit als Prozessbevollmächtigter durch dieselben Vertreter der wirtschaftlichen Vereinigungen erfolgen sollen. Dass sie erfolgen kann, ist jedenfalls nach § 41 der Zivilprozessordnung nicht zu bestreiten und wird auch nicht bestritten. Dass sich praktische Schwierigkeiten ergeben, braucht ebenfalls nicht geleugnet zu werden. Grundsätzlich ist jedoch die Ausübung einer solchen Doppeltätigkeit zu bejahen. Diejenigen, die die Trennung

vertreten, gehen wiederum von rein individualistischen Grundsätzen aus. Erfreulich ist es jedenfalls, dass hier auch arbeitgeberseits die kollektivistische Ansicht vertreten wird. Der Geschäftsführer der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Dr. jur. Gerhard *Erdmann*, sagt zwar grundsätzlich, dass die Arbeitsrichter, Landesarbeitsrichter und Reichsarbeitsrichter ebenso wie der Berufsrichter Recht zu sprechen haben, wobei Objektivität und Überparteilichkeit Voraussetzung seien. Er fährt dann aber wörtlich fort:

„Bei vollster und überzeugter Anerkennung dieses Grundsatzes wird jedoch andererseits auch niemand leugnen können, dass die Laienbeisitzer dem gesetzgeberischen Grundgedanken zufolge vor allem dazu berufen sind, in allen den Parteien eigentümlichen Berufsangelegenheiten auf Grund ihrer besonderen Berufs- und Sachkunde einmal zur Aufklärung des Tatbestandes mit beizutragen, darüber hinaus aber auch besonders dem berufsrichterlichen Vorsitzenden die zur Fällung eines zutreffenden Urteils erheblichen Aufklärungen über die allgemeine soziale und wirtschaftliche Daseins- und Anschauungswelt sowie über das allgemeine Rechts- und Moralempfinden der ihnen nahestehenden Berufsgruppen zu übermitteln. Dies bedingt, dass der Laienbeisitzer unter nochmaliger Betonung des für ihn in erster Reihe massgebenden Grundsatzes objektiver rechtsprechender Tätigkeit notwendigerweise und zweifellos auch vom Gesetzgeber gewollt mit einer bestimmten, und zwar der ihm nahestehenden Berufsgruppe eigentümlichen Berufsideologie seine Funktionen im Arbeitsgericht ausüben wird, ohne damit etwa vom objektiven Richter zum einseitigen Interessenvertreter zu werden.“ („Der Arbeitgeber“, Juli 1928, Seite 315.)

Dem ist nichts hinzuzufügen. Man hätte nur kürzer sagen können, dass die Arbeitsrichter usw. klassenmässig gebunden sind.

„Sie sind die Arbeitsbrüder und Kampfgenossen ihrer Parteien und werden durch deren Vertrauen in ihr Amt berufen, damit sie ihre gemeinschaftliche Parteeinstellung im Gericht zur Geltung bringen, natürlich innerhalb des Rahmens der mehrdeutigen Gesetze. Die Haltung der Partei zum Beisitzer und des Beisitzers zur Partei ändert sich im wesentlichen nicht, ob er die Funktion als Richter oder als Prozessvertreter ausübt. In beiden Fällen ist er und soll er sein der mit den Arbeitsnöten seiner Partei vertraute Kampfgenosse.“ (Dr. *Bendix* im „Arbeitsrecht“, Juni 1928, Sp. 326.)

„Durch die Bestellung von klassengebundenen Beisitzern zu Richtern soll die Erkenntnis des typisch-sozialen Inhalts des Rechtsstreites erleichtert werden, während andererseits die Person des Vorsitzenden die Gewähr der Neutralität im Kampf der Berufsschichten zu bieten hat.“ (Dr. *Fraenkel* in der „Neuen Zeitschrift für Arbeitsrecht“, Juli/August 1928, Sp. 408.)

Der Kampf der Rechtsanwälte um ihre Zulassung vor den Arbeitsgerichten wird also auf den schärfsten grundsätzlichen Widerstand der Gewerkschaften stossen. Dies zu begründen und frei und offen herauszustellen, damit nicht dauernd unter dem Deckmantel der Objektivität und der Verfolgung von Idealen um die Kernprobleme herumgeredet und -geschrieben werden kann, war Zweck dieses Aufsatzes.

Reform des Schlichtungswesens

Von Bruno Broecker

Die Diskussion über das staatliche Schlichtungswesen, die bisweilen weniger in grundsätzlicher als durch den jeweiligen besonderen Fall bestimmter Form geführt wurde, ist in letzter Zeit wieder vertieft worden. In den Blättern der Gewerkschaften wie der Arbeitgeber, in arbeitsrechtlichen Zeitschriften, aber auch in politischen Tageszeitungen beschäftigen sich lange Artikel mit dieser Frage. Wollte man annehmen, dass diese Äusserungen ein getreues Bild der Gesamtstimmung gegenüber dem Schlichtungswesen geben, so bliebe in der Tat nur die Forderung: Weg mit diesem Schlichtungswesen, fort wenigstens mit der Verbindlicherklärung! Denn in fast allen diesen Ausführungen äussern sich, mit verschiedenen Begründungen, Unwille und Missstimmung, wenn nicht gegen das staatliche Schlichtungswesen überhaupt, so doch gegen den Schlichtungszwang. Man könnte sich also vielleicht wundern, dass die heutige Schlichtungsverordnung, die in keinem Lager mehr Freunde zu haben scheint, immer noch besteht, und dass insbesondere auch die Verbindlicherklärung nach wie vor nicht nur rechtlich, sondern auch praktisch wirksam ist. Es bleibt nur der Schluss übrig, dass schliesslich keine einflussreiche Instanz die Verantwortung auf sich nehmen möchte, das heutige System zu beseitigen, ohne ein neues, besseres an seine Stelle zu setzen. Ein Versuch, Richtlinien für diese Reform zu finden, wurde in meinem Aufsatz „Wirtschaftliche Selbstverwaltung und staatliche Schlichtung“¹⁾ unternommen. Ausgehend von den damals vertretenen Auffassungen, soll heute noch zu einigen Ausführungen Stellung genommen werden, in denen an verschiedenen Stellen die Frage des Schlichtungswesens erörtert wurde.

Der sozialpolitische Mitarbeiter der „Deutschen Allgemeinen Zeitung“²⁾ hatte die Freundlichkeit, seinem sehr ausführlichen Artikel über „Die Krise des Schlichtungswesens“³⁾ ein Zitat aus meinem Aufsatz voranzusetzen. Dieses Zitat gibt einige Argumente wieder, die die Gegner des Zwangstarifs aus dem gewerkschaftlichen Lager mit besonderem Nachdruck und, wie ich hinzufügen möchte, mit besonderer Überzeugungskraft ins Feld führen: nämlich die Betonung der Notwendigkeit, *dass die Verantwortlichkeit der Entscheidung über den Vertragsabschluss bei den Organisationen bleiben müsse und der Staat nur unverbindliche Schlichtungshilfe zu leisten habe*. Wenn der Verfasser des Artikels in der „Deutschen Allgemeinen Zeitung“ diese Ablehnung des Zwangstarifes als Standpunkt „der freien Gewerkschaften“ wiedergibt, so liegt insofern ein Missverständnis vor, als aus meinem Artikel deutlich hervorging, dass die Auffassungen über die Verbindlicherklärung auch innerhalb der freien Gewerk-

¹⁾ „Die Arbeit“ 1928, Heft 3 und 4, S. 144 f. und S. 213 f. — Vgl. dazu den zustimmenden Aufsatz von S. Aufhäuser: „Staatliches Schlichtungswesen“ in „Unser Weg“ 1928, Heft 7, S. 106. — Siehe auch den Bericht über die 10. Bundesausschusssitzung des ADGB. am 24. und 25. November 1927 in der „Arbeit“ 1927, Heft 12, S. 857 (Abschnitt „Schlichtungswesen“ in der arbeitsrechtlichen Rundschau).

²⁾ Der Artikel des uns bekannten Verfassers erschien ohne Namensnennung, weshalb auch wir auf Namensnennung verzichten.

³⁾ „Deutsche Allgemeine Zeitung“ 1928, Nr. 311.

schaften nicht ganz einheitlich sind, und als ja auch mein Artikel den Zwangstarif unter bestimmten Voraussetzungen (auf Antrag einer Gewerkschaft oder bei Allgemeininteresse von Amts wegen) bejahte. Dieses Missverständnis ist insofern nicht von erheblicher Bedeutung, als der Verfasser sich im Laufe seiner Ausführungen nicht weiter mit den Gedankengängen und ebenso nicht mit dem Endpostulat meines Artikels befasst, sondern ausgehend von einer von ihm angenommenen allgemeinen Vertrauenskrise gegenüber dem Schlichtungswesen nach eingehender Kritik des heutigen Systems eine Reihe von Reformvorschlägen macht.

Sich mit dieser Kritik und diesen Reformvorschlägen in der gebotenen Kürze auseinanderzusetzen, soll Hauptaufgabe dieses Artikels sein.

Der Verfasser legt Wert darauf, zu betonen, dass er die Gefahr der behördlichen Einwirkung auf die Arbeitsbedingungen nicht in erster Linie in einer mangelnden Berücksichtigung wirtschaftlicher Notwendigkeiten oder der Nivellierung der Arbeitsbedingungen sieht. Wohl nicht mit Unrecht weist er darauf hin, dass auch das Ergebnis eines Kampfes nicht allein durch wirtschafts- und sozialpolitische Zweckmässigkeit, sondern durch das Kräfteverhältnis der kämpfenden Parteien bestimmt werde, und dass die kollektive Regelung der Arbeitsbedingungen gewisse zwangsläufige Tendenzen zur Vereinheitlichung dieser Bedingungen in sich berge. Viel wichtiger erscheint dem Verfasser, dass durch das geltende Schlichtungssystem „*die Verantwortlichkeit der sozialen Parteien vernichtet*“ werde, dass es eine „verlogene und übertriebene Taktik in die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern“ getragen habe, dass es sie in unbegründete Forderungen hineinsteigere, gestellt zu dem Zweck, wenigstens ein Minimum an Erfolg nach Hause zu bringen; das herrschende System manövriere also die Parteien auseinander, während der Druck des früheren Risikos sie einander angenähert habe.

Es kann, will man diese These auf ihre Berechtigung hin prüfen, dahingestellt sein, ob die Behauptung des Verfassers, soweit sie sich auf die Forderungen der Gewerkschaften bezieht, in tatsächlicher Hinsicht zutrifft. Denn inwieweit eine Lohnforderung als übertrieben hoch bezeichnet werden kann, wird in den meisten Fällen von dem sozialen Standort des Beurteilers abhängen und eine unbeeinflusste Information über die privatwirtschaftliche Lage der in Frage kommenden Betriebe und Gewerbe voraussetzen. Dagegen scheint uns der Verfasser doch wohl bei seinen Schlussfolgerungen zu übersehen, dass eine gewisse Zuspitzung der beiderseitigen Forderungen mindestens im Anfangsstadium die Eigentümlichkeit einer jeden Verhandlung über gegenseitige Leistungen sein dürfte, deren Ausmass als solches noch unbestimmt und, im Laufe der Verhandlungen veränderlich ist. Wenn der Verfasser glaubt, dass Zuspitzungen der Forderungen in der freien Verhandlung — die übrigens normalerweise, manchmal allerdings nur auf schriftlichem Wege, auch dem Schlichtungsverfahren voranzugehen pflegt — mindestens dann vermieden werden könnten, wenn die Möglichkeit des Kampfes um diese Forderung im Hintergrunde steht, so ist jedenfalls fest-

zustellen, dass mindestens die Möglichkeit des Kampfes auch heute in keinem Fall (von den lebenswichtigen Betrieben abgesehen) ausgeschlossen ist. Kann doch die vom Verfasser behauptete Organisationstaktik, welche die Verantwortung für ein im Verhältnis zur Forderung geringes Verhandlungsergebnis auf den Schlichter abschiebt, überhaupt mit Erfolg nur angewandt werden im Fall der Verbindlicherklärung; denn bei freiwilliger Annahme des Schiedspruchs unterliegt dieser ja der Prüfung durch die Beteiligten, und es wird über seine Annahme oder Ablehnung nicht etwa nur im Hinblick auf die Möglichkeit späterer Verbindlicherklärung, sondern auch unter Berücksichtigung des Kräfteverhältnisses der Parteien entschieden. Trotz dieser Einwände soll aber nicht bestritten werden, dass auch die unverbindliche Hilfe des Staates — nur von dieser sei vorerst die Rede — unter bestimmten Voraussetzungen eine gewisse Schwächung der Selbstverantwortung herbeiführen und eine Bevormundung darstellen kann, Gefahren, die beim tariflichen Schlichtungswesen jedenfalls ausgeschlossen sind. Es wurde daher schon im vorigen Aufsatz in der „Arbeit“ in Übereinstimmung auch mit der gesetzlichen Regelung der freien Verhandlung und dem frei vereinbarten Schlichtungswesen der Vorzug gegeben.

Damit kann aber der staatlichen Schlichtung noch keine Entbehrlichkeit zugestanden werden. Denn wenn schon feststeht, dass freie Verhandlungen nun einmal nicht immer zum Ziele führen und tarifliche Schlichtungsstellen nicht immer vorhanden sind, wird der Wunsch nach der Heranziehung eines Unparteiischen immer wieder den Gedanken der Staatshilfe aufkommen lassen. Je grösser die Aufgaben sind, die der Schlichtungsinstanz zugewiesen werden, je mehr sich die Parteien entschliessen, sich dem Spruch der Instanz zu unterwerfen, desto grösser sind die Anforderungen an Autorität und Neutralität des Unparteiischen. *Nicht nur zwischen, sondern auch über den Parteien steht aber der demokratische Staat, der den Gesamtwillen des Volkes und das Allgemeininteresse repräsentiert.*

Wenn daher der Verfasser des genannten Aufsatzes, der trotz seiner Kritik auf ein der Vermeidung von Arbeitskämpfen dienendes amtliches Schlichtungswesen neben dem tariflichen nicht ganz verzichten möchte, als ersten Vorschlag die Verstärkung der Unabhängigkeit des Schlichters gegenüber dem Staat durch richterliche Sicherungen unterbreitet, so scheint uns dieser Weg in die Irre zu gehen. Der Richter hat vom Gesetzgeber geschaffene allgemeine Normen im Einzelfall anzuwenden. Er schafft kein Recht, sondern er wendet es an. Der Schlichter aber, der, wenn er mehr ist als ein höflicher Vermittler, eigenen Einfluss auf die Schaffung von Arbeitsnormen ausübt, kann dies mit um so grösserer Autorität tun, je unmittelbarer er die politische Gewalt vertritt, und er kann und darf es alsdann auch nur in dem Sinne tun, der dem hinter ihm stehenden und ihn entsendenden staatlichen Gemeinwesen entspricht. Er fügt in die widerstreitenden Meinungen der Parteien nicht nur eine dritte private Meinung, sondern gerade sein Abhängigkeitsverhältnis von politischen Instanzen zwingt ihn, *den Kurs zu gehen, den die parlamentarischen Kräfte der Regierung*

vorgeschrieben haben. Dass er im Einzelfall innerhalb dieser grossen Richtlinien unabhängig zu entscheiden hat, dass er im allgemeinen nur einen Generalauftrag und nicht Spezialaufträge durchführen soll, ist anderseits durch die Bedeutung seines Amtes und durch die Anforderungen, die an seine persönlichen Qualitäten zu stellen sind, gerechtfertigt.

Der Verfasser ist übrigens in dem Bestreben, das Schlichtungswesen zu entpolitisieren, nicht ganz konsequent, wenn er Auswahl der Schlichter und Dienstaufsicht über ihre Tätigkeit dem Reichsarbeitsministerium und Reichswirtschaftsministerium gemeinsam übertragen will. Denn bei gegensätzlichen Auffassungen dieser Ministerien würden die Fragen der Schlichtung alsdann Gegenstand der Kabinettsentscheidung werden und zweifellos auch im Parlament nicht unerörtert bleiben, *so dass alsdann die Schlichterfragen unmittelbar auf das politische Kampffeld übertragen wären.* Ob das Reichsarbeitsministerium oder das Reichswirtschaftsministerium den höheren Anspruch darauf hat, das Schlichtungswesen zu überwachen, ist im übrigen eine Frage, die nur von der Aufgabe des Schlichtungswesens her zu beantworten ist, über die im Zusammenhang mit der Verbindlicherklärung noch einiges zu sagen sein wird.

Wenn man nun weiter die stark empfehlenden Ausführungen liest, die der Verfasser den tariflichen Schlichtungsstellen widmet, so muss man sich mit einigem Erstaunen fragen, ob dem Verfasser die Grenzen dieser tariflichen Schlichtung nicht ersichtlich geworden sind, insbesondere die Tatsache, dass derartige Schlichtungsinstanzen gewöhnlich nur auf dem Boden einer traditionsstarken und von beiden Seiten ehrlich gewollten Tarifgemeinschaft gedeihen können. Auch dem Verfasser wird bekannt sein, dass zahlreiche Arbeitgeber und Arbeitgeberverbände noch heute den freiwilligen Abschluss von Tarifverträgen grundsätzlich ablehnen und sich ihm mit allen Mitteln zu entziehen suchen, dass daher den schwächeren Verbänden, wie zum Beispiel den Angestelltenverbänden, aber nicht nur diesen, bei Wegfall der behördlichen Hilfe in vielen Fällen der Abschluss eines Tarifvertrages und damit auch die Vereinbarung einer tariflichen Schlichtungsstelle unmöglich werden würde. Der Verfasser dürfte auch wissen, dass selbst die Vereinbarung tariflicher Schlichtungsstellen nur dann auch eine Garantie für die praktische Wirksamkeit dieser Stellen gibt, wenn die Stärke der Organisationen eine Sabotage der Besetzung oder Verhandlungstätigkeit dieser Stellen ausschliesst. Damit kommen wir wieder zum eigentlichen Zweck des staatlichen Schlichtungswesens und gleichzeitig zur Frage des Zwangstarifes.

Das staatliche Schlichtungswesen ist Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt auf dem Gebiete der Regelung der Arbeitsbedingungen. Es dient der Erleichterung des Abschlusses von Tarifverträgen und setzt ergänzend dort ein, wo die freie Regelung oder die frei vereinbarten Stellen versagen; *es muss sich daher notwendig in seiner Tendenz gegen denjenigen richten, der Tarifverträge nicht abschliessen will.* Gelingt trotz der zunächst unverbindlichen Hilfe der Abschluss des Tarifvertrages nicht, so können schutzwürdige Interessen auf dem Spiele

stehen, die einen Zwang zum Vertrage in Form der Verbindlicherklärung notwendig machen. Einmal gilt dies für das *sozialpolitische Arbeitnehmerinteresse*, das wie im Arbeitsschutz, so auch in bezug auf die Arbeitsbedingungen in gewissen Fällen der staatlichen Hilfe bedarf. Die Verbindlicherklärung hat alsdann den Charakter einer sozialpolitischen Schutzmassnahme und rechtfertigt sich aus dem verfassungsmässig verankerten Schutz der Arbeitskraft und der gesetzlich geförderten Tarifvertragsidee. Zweitens kann das *volkswirtschaftliche Allgemeininteresse* eine Vermeidung des Arbeitskampfes und den Zwang zum Abschluss des Tarifvertrages verlangen. Dies würde in erster Linie bei Arbeitskämpfen in gemeinnötigen Betrieben der Fall sein können, jedoch auch hier dürfte der staatliche Eingriff nicht ohne Berücksichtigung der sozialpolitischen Notwendigkeiten erfolgen.

Ergibt sich aus diesen beiden Möglichkeiten einmal das Recht der Gewerkschaften, die Verbindlicherklärung zu beantragen, wenn die eigene Kraft zum Abschluss des Tarifvertrages nicht ausreicht, und ferner das Recht der amtlichen Schlichtungsstellen, als Vertreter des Staates bei Bedrohung der Allgemeininteressen von Amts wegen einzugreifen, so bleibt übrig die Frage, ob auch *der Arbeitgeberseite ein Antragsrecht* wegen Bedrohung der privatwirtschaftlichen Interessen zuerkannt werden muss. Diese Frage wurde im vorigen Aufsatz in der „Arbeit“ mit ausführlicher Begründung verneint. Solange die Privatwirtschaft eine Einwirkung der Staatsgewalt auf die Wirtschafts- und Betriebsführung bekämpft, solange sie sogar jede öffentliche Kontrolle möglichst zu vermeiden sucht, hat sie kein Anrecht auf ein Eingreifen des Staates zugunsten ihrer privatwirtschaftlichen Interessen, das über den allgemeinen Schutz des Eigentums hinausgeht.

Von diesem Gesichtspunkt aus ergibt sich die weitere Schlussfolgerung, *dass die Aufgabe der Schlichtung und Verbindlicherklärung nur eine Angelegenheit des Reichsarbeitsministeriums sein kann*. Soweit die Wahrung sozialpolitischer Interessen in Frage kommt, dürfte ganz offenbar sein, dass das Reichswirtschaftsministerium hierzu in keiner Weise berufen ist. Aber auch die Sicherung des Arbeitsfriedens bei Gefährdung der Allgemeininteressen muss Aufgabe der Behörde sein, die für die Fragen der Arbeitsverfassung zuständig ist. Das Reichsarbeitsministerium ist nicht nur für die Arbeitnehmer, sondern auch für die Arbeitgeber und schliesslich für alle beteiligten Kreise die zuständige Stelle, wenn es sich um Konsequenzen handelt, die sich aus den Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern als solchen, nicht etwa zwischen Unternehmern und Verbrauchern ergeben. Das Reichsarbeitsministerium ist nicht ein Ministerium für die Arbeitnehmer, sondern ein „Sozialministerium“, das beiden Parteien dient, wenn seine Einrichtung auch den Arbeitnehmern als den an der Sozialpolitik bedingungslos und zweifelfrei positiv Interessierten vielleicht nähersteht.

Wenn der Verfasser des Aufsatzes in der „Deutschen Allgemeinen Zeitung“ im übrigen als Voraussetzung für die Verbindlicherklärung, die er für lebensnotwendige Betriebe aufrechterhalten will, „eine starke Annäherung an objektive Ermitt-

lungsmethoden“ für erwünscht hält, so kann man diesem Wunsch gewiss grundsätzlich zustimmen. Allerdings dürfte die Behauptung des Verfassers, dass die Gewerkschaften kaum zuverlässiges Material für ihre Forderungen würden beibringen können, während die Arbeitgeber nachprüfbare Unterlagen anbieten könnten, im allgemeinen durch die bisherigen praktischen Erfahrungen kaum bestätigt sein. Bisher wenigstens haben die Arbeitgeber es meist bewusst vermieden, unbeschränkte und unbeeinflusste Einsicht in die Lage der Betriebe und in die Lage ganzer Gewerbezweige zu gestatten, während die Arbeitnehmer zur Begründung ihrer Forderungen sich auf durchaus kontrollierbare Unterlagen (Lebenshaltungskosten, Arbeitseffekt, vergleichbare Löhne) berufen konnten.

Der Standpunkt, dass es überhaupt nicht Aufgabe des Staates sei, sich um die Regelung der Arbeitsbedingungen zu kümmern, scheint mir für die Gewerkschaften jedenfalls nicht vertretbar. Muss doch neben der gewerkschaftlichen Aufgabe, durch eigene Machtentfaltung unmittelbar für die Interessen der Arbeiterschaft zu wirken, stets ihr Bestreben einhergehen, die Macht der politischen Gewalt, um welche die politische Arbeiterbewegung in der Demokratie erst recht den Kampf zu führen hat, gleichzeitig für die Interessen der Arbeiterschaft dienstbar zu machen. Die Gewerkschaften, die nicht die freie, sondern *die vom Staat oder durch von ihm gebildete Selbstverwaltungsorgane gebundene und kontrollierte Wirtschaft* wollen, können in die aus der liberalen Wirtschaftsauffassung geborene Parole: Weg mit der staatlichen Bevormundung, mindestens nicht in dem von den Unternehmern gedachten Sinne einstimmen. Die scheinbare Übereinstimmung der Forderung nach Befreiung von staatlicher Bevormundung beruht auf einem Missverständnis: Die Gewerkschaften lehnen die staatliche Hoheitsausübung auf dem Gebiete der Wirtschaftsführung — und zu ihr gehört auch Einflussnahme auf die Arbeitsbedingungen — nicht ab. Wie anders könnten sie sonst auf dem Gebiete der Arbeitsbedingungen nach gesetzlicher Begrenzung der Arbeitszeit, nach gesetzlicher Festlegung von Urlaub, nach Unabdingbarkeit der Tarifverträge rufen! Nur wollen sie bei der Ausübung der Wirtschaftsführung als die massgebenden Vertreter der Arbeiterschaft und die stärksten, Wirtschaft und Staat tragenden Organisationen beteiligt sein. Gewiss spielt in diesem System *der Tarifvertrag eine besondere Rolle*, weil er auf dem Boden der freien Verwaltungsgemeinschaft zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern erwachsen ist und darum weitgehend die staatliche Beeinflussung entbehren kann. Aber heute, da das Tarifvertragswesen gesetzliche Anerkennung und Förderung erlangt hat, wird diese Anerkennung und Förderung gegebenenfalls auch vom Staate durchgesetzt werden müssen, wenn besondere Umstände es erforderlich machen.

Ist es aber staatliche Hoheitsgewalt, die sich in der Verbindlicherklärung äussert, so ist jeder Versuch, den Charakter dieses Rechtsaktes durch *komplizierte Zusammensetzung der zuständigen Organe* zu verschleiern, meines Erachtens verfehlt. Ich kann daher auch den Versuch einer Reform, wie er in der früheren Arbeitsgemeinschaft und später im Vorläufigen Reichswirtschaftsrat zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern unternommen wurde, und wie er

vom Verfasser des Aufsatzes in der „Deutschen Allgemeinen Zeitung“ mit dem Vorschlag der „Reichsschiedsstelle“ wieder aufgenommen wird, nicht als glücklich ansehen. Das Verlangen nach einer qualifizierten Mehrheit in einer grösseren Kammer setzt, soweit sie ausser dem Vorsitzenden nur Parteivertreter umfasst, voraus, dass entweder ein Organisationsvertreter gegen das durch die Ablehnung des Schiedsspruchs abgegebene Votum seiner eigenen Organisation stimmt, oder dass der Vertreter einer bestimmten Organisationsrichtung gegen eine andere den Ausschlag gibt. Beides erscheint mir aber bei einer Massnahme, die nicht Rechtsauslegung im Einzelfalle zum Gegenstande hat, sondern allgemeine Arbeitsnormen schaffen soll, unmöglich. Denn weder kann ein Organisationsvertreter die Verantwortung übernehmen, gegen den klar geäusserten Willen seiner Organisation die Arbeitsbedingungen zu bestimmen, noch kann sich eine Gewerkschaft gefallen lassen, dass der Vertreter einer anderen über Zustandekommen und Inhalt eines für sie massgebenden Tarifvertrages entscheidet. Ebensowenig sollte aber meines Erachtens durch die Heranziehung sogenannter neutralen Beisitzer durch diese in Verbindung mit dem Vorsitzenden oder mit Organisationsvertretern der Ausschlag gegeben werden, wenn es sich nicht um eine tarifvertraglich vereinbarte und daher im voraus vom Vertrauen der Beteiligten erwählte Personenmehrheit handelt, deren Entscheid sich die Parteien im voraus freiwillig unterworfen haben. Stets ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen einer *freien Vereinbarung* einerseits, wozu im weiteren Sinne auch die vorherige freiwillige Unterwerfung unter den Spruch eines vereinbarten Schiedsgerichts zu rechnen ist, und dem *Zwang zum Verträge* andererseits, der nur durch die unmittelbare Staatsgewalt ausgeübt werden kann. *Eine Verwischung dieser beiden Tatbestände scheint mir jedenfalls auf dem Gebiete der Schaffung von Tarifverträgen nicht am Platze zu sein.*

Im vorhergehenden ist von mir die Verbindlicherklärung mehrfach als „Zwang zum Tarifvertragsabschluss“ bezeichnet worden, und ich bin der Auffassung, dass damit der Charakter dieses Rechtsaktes, der im strengen juristischen Sinne zwar keinen Vertrag, sondern nur eine Vertragsfiktion schafft, am besten gekennzeichnet ist. Bereits im vorigen Aufsatz in der „Arbeit“ habe ich darauf hingewiesen, dass mir dieser fingierte Vertrag eine glücklichere Form des staatlichen Eingreifens darzustellen scheint als etwa eine unmittelbare staatliche Festsetzung der Arbeitsbedingungen ohne den Charakter eines Tarifvertrages. Denn indem der Staat es den Organisationen und ihren Mitgliedern überlässt, die Rechte und Pflichten aus dem Zwangsvertrage selbst geltend zu machen, erkennt er deren Zuständigkeit im Gebiete der Arbeitsverfassung auch da an, wo er einen unmittelbaren Eingriff für notwendig hielt. Ganz im Gegensatz zu dieser Auffassung vertritt *Potthoff* im „Arbeitsrecht“⁴⁾ den Standpunkt, dass die Verbindlicherklärung des Charakters der Vertragsfiktion entkleidet werden müsse, und dass, soweit ein Eingriff des Staates überhaupt für notwendig erachtet werde, „*der Staat dem Schlichter often die behördliche Regelung der*

⁴⁾ 1928/6, S. 305 ff.

Arbeitsbedingungen übertragen solle". Hier erhebt sich sofort der entscheidende Einwand, dass alsdann der Staat die Durchführung der von ihm gesetzten Normen unmittelbar sichern müsste, wenn den Parteien die sich aus dem Vertrage ergebenden zivilrechtlichen Rechtsmittel nicht mehr zur Verfügung ständen. Als unmittelbare Sicherung bliebe aber dem Staate nur das Mittel der Strafgewalt. Während also im ersteren Falle die Hilfe des Staates sich auf das Zustandekommen des Vertrages beschränkt und alsdann die Organisationen wieder in ihre vollen Rechte treten, womit dem kollektivistischen Prinzip Rechnung getragen wird, würde die unmittelbare staatliche, nur durch Strafen gesicherte Regelung einen Rückschritt in die Zeiten bedeuten, in denen mangels handlungsfähiger Organisationen oder mangels gesetzlicher Anerkennung ihrer Vertretungsbefugnis der Staat selbst die Rechte wahrnimmt, die heute gesetzlich den wirtschaftlichen Vereinigungen übertragen sind. Es kann dabei ganz unerörtert bleiben die Frage, inwieweit eine strafrechtliche Sicherung tariflicher Arbeitsbedingungen neben der zivilrechtlichen Sicherung wünschenswert ist, da hier ja nicht nur die Einhaltung der Arbeitsbedingungen, sondern insbesondere auch die Gewährleistung des Arbeitsfriedens während bestehender Regelungen der Arbeitsbedingungen in Frage kommt. Von der Erkenntnis, dass strafrechtliche Beschränkungen der Handlungsfreiheit der Organisationen gegen den Geist des modernen deutschen Arbeitsrechts (wenn nicht sogar gegen die Reichsverfassung) verstossen würden, scheint auch Potthoff auszugehen, wenn er weiterhin äussert, dass auch die behördliche Regelung rechtlich genau die gleichen Wirkungen wie ein Vertrag haben könne (Friedenspflicht, Durchführungspflicht). Dann ist aber nicht einzusehen, was eine solche Regelung grundsätzlich von der heutigen unterscheiden sollte. Denn auch heute ist ja dem Gewerkschaftsmitglied bewusst, dass bei der durch die Verbindlicherklärung geschaffenen Vertragsfiktion ein wesentlicher Bestandteil jedes echten Vertrages, nämlich der übereinstimmende Wille der Vertragsparteien, fehlt.

Noch klarer würde dies allerdings werden, wenn die Verbindlicherklärung nach meinem Vorschlage *nur noch auf Antrag der Gewerkschaften oder in besonderen Fällen von Amts wegen ausgesprochen werden könnte*. Auch die in der DAZ. kritisierte Unehrllichkeit in der Auswertung des Zwangsvertrages würde unmöglich sein, wenn von vornherein feststeht, dass die Arbeitnehmerpartei das Eingreifen des Schlichters gewollt und somit ihr Vertrauen in eine gerechte Bewertung ihrer Forderungen durch den Schlichter zum Ausdruck gebracht hat, oder wenn bei der von Amts wegen erfolgenden Verbindlicherklärung, wegen Gefährdung der Allgemeininteressen der Staat ganz offensichtlich die unmittelbare Verantwortung für Zustandekommen und Inhalt des Tarifvertrages übernommen hat. Der Vorschlag, die Verbindlicherklärung auf diese Fälle zu beschränken, würde selbstverständlich auch zu einer *zahlenmässig starken Beschränkung der Verbindlicherklärung* führen. Er garantiert zweifellos in höherem Masse einen tatsächlichen Abbau dieses Systems als etwa dahingehende Erklärungen des Reichsarbeitsministeriums, da er, abgesehen von den nur seltenen, besonders schwerwiegenden Fällen des Eingriffs von Amts wegen, von der antragstellenden

Gewerkschaft stets einen gewissen Verzicht auf selbständiges Handeln verlangen würde, der gegenüber der Mitgliedschaft nur mit sehr triftigen Gründen gerechtfertigt werden könnte.

Im übrigen ist dieser Vorschlag zustande gekommen als Ergebnis einer Betrachtung über das Wesen wirtschaftlicher und sozialer Selbstverwaltung im demokratischen Staate, und *er erhebt keineswegs den Anspruch, mehr als eine subjektive Auffassung und den Versuch einer Lösung vom Standpunkt moderner Sozial- und Wirtschaftspolitik entwickelt zu haben*. Immerhin haben die hier vertretenen Auffassungen in manchen Gewerkschaftsblättern und -versammlungen Anklang gefunden. Wenn dabei allerdings die von mir für bestimmte Fälle anerkannte Notwendigkeit der Verbindlicherklärung von Amts wegen nicht immer erwähnt wurde, so mögen hier in der Tat grundsätzliche Bedenken mitsprechen. Zweifellos ist diese Möglichkeit für die Gewerkschaften ausserordentlich problematisch. Inwieweit sie vom gewerkschaftlichen Standpunkt vertretbar ist, hängt nicht zuletzt von der grundsätzlichen Einstellung gegenüber der Staatsgewalt ab. Schon im vorigen Aufsatz in der „Arbeit“ habe ich ausgeführt, dass, wer die politische Demokratie als diejenige Staatsform bejaht, durch die auf die Dauer der Arbeiterklasse ein massgebender Einfluss auf die politische Willensbildung gesichert werde, mindestens für die Zukunft hier (nämlich in der politischen Konstellation) nicht das entscheidende Gegenargument gegen den Zwangstarif zu suchen hat.

Die Bank der Arbeiter, Angestellten und Beamten

Von Heinrich Bachem

Für den Aussenstehenden ist es schwer, eine Erklärung für die Tatsache zu finden, dass die machtvolle, deutsche freie Gewerkschaftsbewegung erst in einem relativ so späten Zeitpunkt dazu übergegangen ist, durch die Gründung eines eigenen Bankinstitutes die Verwaltung und zweckentsprechende Verwendung der in den Gewerkschaften sich ansammelnden Kapitalien in eigene Hand zu nehmen. Versuchen wir, uns über die Gründe Rechenschaft zu geben, so kann es nicht ausreichen, die zweifellos aus der Entwicklung der Personen und Organisationen sich zwingend ergebende Geschäftungewandtheit anzuführen. Weit nachhaltiger dürfte vielmehr die ideelle Einstellung, die sich aus dem tiefen Gegensatz zwischen Arbeit und Kapital ergibt, im hindernden Sinne gewirkt haben. Der einfache Arbeiter hat schon rein gefühlsmässig die Vorstellung, dass gerade eine Bank den Prototyp des Kapitals darstelle, zu dem er als Repräsentant der Arbeit in schroffstem Gegensatz sich befinde. Dieses Gefühl musste zu stärkster Reserve gegenüber jedem Bankinstitut, bis zum gewissen Grade sogar zur Vermeidung des Verkehrs mit solchen Instituten — selbst unter Verzicht auf rein geldliche Vorteile — führen. Es konnte aber so lange nicht den Gedanken der eigenen Bank entstehen lassen, bis ideen- und

machtmässig für die Gewerkschaften wirtschaftspolitische Betätigung der früher ausschliesslich sozialpolitischen gegenüber — wenn vielleicht auch nicht gleich wichtig, so doch immerhin auch wichtig erschien.

Diese ideenmässige Fortentwicklung spiegelt sich im Kampf der Meinungen fast durch zwei Jahrzehnte, bis man sich unmittelbar vor dem Kriege zu der Auffassung durchgerungen hatte, dass das Eindringen in die Wirtschaft auch zu den Gewerkschaftsaufgaben gehöre, und dass das Austreiben des Teufels durch Beelzebub immerhin auch des Versuches wert sei.

Ehe noch der Plan recht greifbare Form annehmen konnte, zwangen die Wirren und Tagesaufgaben des Krieges, ihn wieder zurückzustellen. Der Gewerkschaftskongress zu Leipzig im Jahre 1922 setzte dann, soweit die Bankgründung in Frage stand, unter die Entwicklung das Schlusssiegel, indem er den Vorstand beauftragte, eine Gewerkschaftsbank zu gründen.

Am 26. März 1923 schritten der Allgemeine Deutsche Gewerkschaftsbund, der Allgemeine freie Angestelltenbund, der Allgemeine Deutsche Beamtenbund gemeinsam mit dem grössten Teil der ihnen angeschlossenen Verbände zur Gründung der Deutschen Kapitalverwertungsgesellschaft m. b. H., die mit einem Kapital von damals 90 Millionen Papiermark, d. h. etwa 18 000 Goldmark, ins Leben gerufen wurde.

In bewusster Selbstbeschränkung verzichtete man in jenen Tagen sich überstürzender Inflation darauf, ein grosses Bankinstitut zu gründen, und begnügte sich mit einer Vermögensverwaltungsstelle. Wenn auch die Hoffnung, die man an sie geknüpft haben mag, dass es ihr gelingen möge, allzu krasse Auswirkungen der Geldentwertung auf die anvertrauten Vermögen zu verhindern, nur zum geringen Teil Wirklichkeit gefunden hat, war immerhin doch am 31. Dezember 1923 insofern ein nicht ganz unbefriedigendes Ergebnis erzielt, als das Eigenkapital der Gesellschaft in seinem Goldwert erhalten und darüber hinaus rund 24 000 Goldmark erwirtschaftet worden waren.

Die Einlagenbestände zum gleichen Stichtag wiesen einen Goldmarkwert von rund 202 000 Mk. auf.

Die inzwischen eingetretene Stabilisierung der Währungsverhältnisse machte das Zurückgreifen auf den ursprünglichen Plan der Gründung eines reinen Bankinstitutes möglich, und so schritten die bereits genannten Spitzenorganisationen mit ihren angeschlossenen Zentralverbänden am 31. Mai 1924 zur Gründung einer Aktienbank, die den Namen „Bank der Arbeiter, Angestellten und Beamten, A.-G.“ tragen sollte, und die sie mit 750 000 Goldmark Gesellschaftskapital ausstatteten.

Die Wahl der Form einer Aktiengesellschaft ergab sich für die Gründer aus den herrschenden Rechtsverhältnissen. Das neue Institut musste eine selbständige Rechtspersönlichkeit darstellen, es musste also eine Form erhalten, die nach der Rechtslage diesem Erfordernis Rechnung trug. Tatsächlich aber sollte es sich um ein Institut der Gewerkschaften schlechthin handeln, das ebenso Teil von ihnen war, wie es ihre Zusammenfassung verkörperte. Die Gründer wählten deshalb *die* Form der Aktiengesellschaft, die am meisten noch den persönlichen

Charakter und die innige Verbundenheit zum Ausdruck bringt, indem sie Namensaktien schufen und deren Übertragung von der jeweiligen Zustimmung des Aufsichtsrates abhängig machten.

Bis zur eigentlichen Übernahme der Geschäfte vergingen mit Rücksicht auf die in der damaligen Zeit besonders schwierigen Formalitäten, die Verleihung des Depot- und Depositenrechtes usw., noch einige Monate, so dass erst der 1. Oktober 1924 als eigentlicher Geschäftsbeginn unter der neuen Firma anzusprechen ist. Die Deutsche Kapitalverwertungsgesellschaft trat ihre Geschäfte an das neue Institut ab, dessen Entwicklung dann, rein äusserlich betrachtet, in schnellen Schritten voranleite.

Am 31. Dezember 1924 waren die Einlagen bereits auf 9,5 Millionen Mark angewachsen, das Gewinnergebnis einschliesslich des Gewinnes der Deutschen Kapitalverwertungsgesellschaft betrug rund 170 000 Mk. Für das Jahr 1925 sind die entsprechenden Zahlen: über 21 Millionen Mark Einlagen und rund 202 000 Mk. Gewinn. Das Wachstum der Einlagen veranlasste die Verwaltung im November 1925, eine Erhöhung des Aktienkapitals um 3 250 000 Mk. auf 4 Millionen Mark in Vorschlag zu bringen, die von der ausserordentlichen Generalversammlung am 28. November 1925 beschlossen wurde. Die Zeichnung der Aktien war bis zu diesem Termin bereits — im wesentlichen wieder von den Gründerverbänden — durchgeführt. Als neue Kapitalgeber traten die Konzentration A.-G. und der Hauptverband deutscher Krankenkassen e. V. hinzu.

Das Jahr 1926 brachte dann eine weitere Steigerung der Einlagen auf über 36 Millionen und einen Reingewinn von 887 000 Mk., das Jahr 1927 einen Einlagenbestand von über 79 Millionen Mark und einen Reingewinn von 903 000 Mark. Auch der bisher verflossene Teil des Jahres 1928 lässt eine erfreuliche Fortentwicklung erkennen. Die Einlagen haben 100 Millionen Mark überschritten, und auch die Erträge versprechen nicht ungünstig zu werden.

Die geldlichen Kräfte der Arbeitnehmerschaft in vollem Umfange bei sich zu konzentrieren, war ein Teil der Aufgaben, die die Gründer dem Bankinstitut gestellt hatten. Die vorher mitgeteilten Zahlen der Einlagenbestände weisen darauf hin, dass Erfolge in Erfüllung dieser Aufgabe erzielt worden sind, wenn sie auch zweifelsohne noch weit von restloser Erfüllung entfernt ist. Nicht nur die Mittel der freigewerkschaftlichen Verbände, auch die aller übrigen, den Gewerkschaften ideell oder wirtschaftlich nahestehenden Organisationen zu erfassen, musste Ziel und Streben sein. Wie stets bei dem Auftreten neuer wirtschaftlicher Unternehmen, bedurfte es auch bei der Bank einer gewissen Zeit der Vertrauenswerbung — vor allem durch den Nachweis gesunder Geschäftsgebarung —, bis Bedenken und Zweifel auch im Freundeskreis überwunden waren und letzte Bereitwilligkeit zur Mitarbeit ausgelöst wurde. Der Bereitwilligkeit auch die Möglichkeit zur Mitarbeit an die Seite zu setzen, erforderte den Ausbau einer Organisation, die es den Freunden gestattete, ohne allzu grosse Opfer die Beziehungen zur Arbeiterbank an die Stelle gewohnter Bankbeziehungen zu setzen. Das Streben, in diesem Sinne vorhandenen Wünschen und Not-

wendigkeiten Rechnung zu tragen, spricht sich in dem im Laufe der Jahre vorgenommenen Ausbau eines Filial- und Zahlstellennetzes aus. Nacheinander wurden in Hamburg, Breslau, Frankfurt a. Main, Bremen und Dresden Zweigniederlassungen eröffnet, ihnen soll noch im Laufe dieses Jahres eine gleiche in Bochum folgen. Daneben wurde mit dankenswerter Unterstützung und Hilfe der Ortsausschüsse des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes, des Allgemeinen freien Angestelltenbundes und einzelner Verbände ein Netz von 30 Zahlstellen über Deutschland ausgebreitet, wobei jeweils die allgemein und insbesondere für die Gewerkschaftsbewegung wichtigen Plätze in erster Linie Berücksichtigung fanden. Nachdem eine gewisse Befestigung der Beziehungen zu den Organisationen der Arbeitnehmerschaft schon erzielt war, schritt die Bank dazu, auch die Gelder an sich heranzuziehen, die der einzelne im Arbeitnehmerkreis nicht unbedingt zum täglichen Konsum verwenden musste.

So entstand gegen Ende des Jahres 1925 die eigene Sparkassenabteilung, in deren Dienst im Laufe der Zeit ausser den Einrichtungen der Zentrale auch die der Filialen und Zahlstellen gestellt wurden, und die darüber hinaus in der weiteren Entwicklung eine ganze Anzahl selbständiger Zahlstellen sich eröffnete, insgesamt 50, darunter in Berlin allein 33. Es stellte sich bald heraus, dass der einzelne Gewerkschafter ebenso wie seine Organisation durchaus Verständnis dafür hatte, dass eine Zusammenfassung der Gelder der Arbeitnehmerschaft in einer Hand dem wohlverstandenen Gesamtinteresse dient, und der Zuspruch, den die Sparkassenabteilung fand und findet, ist dessen treffendster Ausdruck. Aber auch hier wie bei der Erfassung der Gelder der Organisationen ist sicherlich noch lange nicht das Mögliche erzielt. Noch bedarf es unermüdlicher Arbeit der Bank selbst, ihrer Gesellschafter und ihrer Freunde, um dem erstrebten Ziele nahezukommen.

Mit Befriedigung aber mag festgestellt sein, dass die Bank heute bereits weit über die Gewerkschaften und ihren Kreis hinaus sich Anerkennung und Vertrauen erworben hat, wie die nicht unbeträchtlichen Einlagen nicht unmittelbar Verbundener überzeugend dartun.

Gelder dieser Kreise, Gelder der Sparkunden, Gelder der wirtschaftlichen Unternehmungen der Arbeitnehmerschaft, seien sie gewerkschaftlicher oder konsumvereiner Initiative entsprungen, Gelder kultureller, sportlicher und Wohlfahrtsorganisationen, Gelder sozialer Anstalten, Gelder der gewerkschaftlichen Versicherungsinstitute neben und mit den Geldern der Gewerkschaften selbst ergeben für den Gesamteinlagenbestand eine nach Herkunft und Art gesunde und in sich ausgleichende Mischung, so dass die früher nicht nur von Kritikerseite gesehene Erschwerung aus einer zu grossen Einseitigkeit als überwunden gelten darf.

Verwendung der Gelder im Interesse der Arbeitnehmerschaft war ein Hauptleidgedanke für die Gründer der Bank. Hineingestellt in eine anders orientierte Gesamtwirtschaft, mit ihr verflochten, von ihr in vieler Beziehung abhängig und ohne sie undenkbar, muss die Bank den Versuch machen, dieser Aufgabe gerecht zu werden. Jederzeitige Bereitschaft, ihren Einlegern, vor allem den

Verbänden, falls es die Verwirklichung derer primären Aufgaben verlangt, die eingelegten Gelder zur Verfügung zu stellen, zwingt die Bank ihrerseits, bei der Verwendung der Gelder auf eine besondere Flüssigkeit zu achten. Weitgehende Anlagen bei geeigneten Bankinstituten, unter besonderer Bevorzugung derer, die ihrem Charakter nach stärker auf den Dienst an gemeinem als an privatem Interesse eingestellt sind, ist daher unbedingte Notwendigkeit.

Auch die Hereinnahme von stets realisierbaren Werten, wie Reichs- und Staats-Schatzwechseln sowie erstklassigen Handelswechseln, dient der Aufrechterhaltung der erforderlichen Flüssigkeit. Aus in der besonderen Art des Geschäftes liegenden Gründen muss daneben ein Bestand an erstklassigen, möglichst mündelsicheren, festverzinslichen Werten gehalten werden, der zugleich einen gewissen Gegenposten gegen die Sparkasseneinlagen darzustellen bestimmt ist. Erst die darüber hinaus vorhandenen Mittel gestatten relativ freiere Handhabung der Verwendung.

Gänzlich ausscheiden musste von vornherein für eine Arbeiterbank jede spekulative Betätigung im Effektingeschäft. Soweit überhaupt Effektenhandel für sie eine Rolle spielen sollte, konnte es sich nur um die Befriedigung des nach deren Natur ziemlich starken Anlagebedürfnisses der Kunden handeln. Dabei war und ist es Aufgabe der Bank, ihren ganzen Einfluss auf eine Auswahl der jeweils sichersten und besten Papiere zu richten. So konnte es nicht ausbleiben, dass ihr Hauptbetätigungsfeld nach dieser Richtung die Beschaffung festverzinslicher Papiere bildet. Da gerade auf diesem Gebiet im übrigen die Unterbringungsmöglichkeit nicht allzu gross ist, so ergab sich naturgemäss daraus eine gewisse Sonderstellung der Bank. Sie konnte ihre Beziehungen zu den Emissionshäusern und -konsortien besonders gut gestalten und im Sinne der ihr anvertrauten Interessen manchen Vorteil erzielen. Das erklärt auch, dass es trotz ihrer Jugend möglich war, ihre Aufnahme in ein so angesehenes Emissionskonsortium wie das Preussenkonsortium und weiterhin in das Reichsanleihekonsortium zu erreichen.

Eine im allgemeinen bevorzugte Art der Verwendung von Bankgeldern bildet die Hergabe kurzfristiger Darlehen (Kredite) an erstklassige Firmen der Industrie und des Handels. Es liegt auf der Hand, dass das, generell gesehen, für die Arbeiterbank nicht die ihr gemässe Anlage sein kann. Wohl war in der ersten Zeit ihrer Existenz auch sie im wesentlichen darauf angewiesen, diesen Teil des Bankgeschäftes zu betreiben, doch hatten bereits die Gründer in ihren allgemeinen Richtlinien, die sie der Bankleitung mit auf den Weg gaben, darauf hingewiesen, dass es deren Aufgabe sein sollte, in möglichster Kürze den Weg zu suchen, wie auf andere, dem gemeinwirtschaftlichen Interesse besser Rechnung tragende Weise nutzbringende Verwendung gefunden würde.

In dem Masse, wie die relativ starke Ansammlung von Geldmitteln bei der Arbeiterbank bekannt wurde, fanden sich ohne weiteres mehr und mehr Kommunen und Kommunalverbände sowie staatliche Stellen, die unter Hinweis auf den gemeinnützigen Verwendungszweck erbetener kurzfristiger Darlehen insonderheit Anspruch auf Berücksichtigung zu haben glaubten. Soweit es sich

wirklich um in sich und ihrer Finanzwirtschaft gesunde Kreditsuchende handelte, soweit die Verwendungszwecke wirklich auch dem sozialen Bedürfnis entsprachen, soweit endlich die termingemässe Rückzahlung der Beträge sichergestellt erschien, wurde den Anträgen bereitwillig entsprochen, jedoch durfte dabei ein gewisses Verhältnis zu dem gesamten verfügbaren Geldbestand nicht überschritten werden, da auch bei der Verwendung eine gesunde Mischung beobachtet werden muss.

Nicht selten bot sich auch die Gelegenheit, sozialen Versicherungsanstalten, vor allem Krankenkassen, sowie anderen öffentlich-rechtlichen Stellen, die infolge plötzlich auftretender starker Beanspruchung oder aber zur Erfüllung von Sonderaufgaben einen kurzfristigen abnormen Geldbedarf hatten, durch vorübergehende Zurverfügungstellung entsprechender Mittel behilflich zu sein.

Schon um des nahen Verwandtschaftsverhältnisses willen, aber auch wegen der im allgemeinen durch lange erfolgreiche Entwicklung erhärteten Kreditwürdigkeit wurden, freilich nicht ohne sorgfältige Prüfung jedes einzelnen Falles, manche kurzfristige Kreditgeschäfte mit einer Reihe der dem Zentralverband deutscher Konsumvereine angehörigen Konsumgenossenschaften abgeschlossen und mit gutem Erfolge durchgeführt. Dadurch war es der noch jungen Bank gerade in der schwierigen Zeit des Wiederaufbaues möglich, auch der Genossenschaftsbewegung nicht unwichtige Dienste zu erweisen.

Neben dem einen und anderen Gewerkschaftsverband selbst, der vorübergehend Kreditmittel in Anspruch nehmen musste, meldeten bald die wirtschaftlichen Unternehmungen der Arbeitnehmerschaft im allgemeinen und die der Gewerkschaften im besonderen ihre Kreditwünsche an. Fast unmittelbar nach Kriegsende war eine ganze Anzahl gewerkschaftlicher Wirtschaftsunternehmungen teilweise neu entstanden, teilweise unter Fortentwicklung genossenschaftlicher Vorkriegsgründungen aufgenommen worden. Ausser den im Verband sozialer Baubetriebe zusammengefassten Bauhütten, Malerhütten und sonstigen Baunebenbetrieben, den verschiedenen Verkehrsgesellschaften waren vor allem die zahlreichen gewerkschaftlichen oder doch den Gewerkschaften nahestehenden Bauherrenorganisationen, die in der Dewog ihre oberste Spitze haben, auf dem Plan. Nicht ganz leicht war die Stellung der Bank zu diesen Wünschen. Aus eigener Neigung und Absicht der Gründer gerade hier zu weitgehender Hilfeleistung berufen, musste sie doch im Interesse der anvertrauten Gelder ganz besondere Vorsicht obwalten lassen. Vor allem musste die Bank überall da sich versagen, wo eine an sich erfreuliche Rührigkeit örtlicher Stellen zu Gründungen geschritten war, ohne einen dem Zweck und Umfang entsprechenden finanziellen Unterbau sicherstellen zu können. Nur soweit in sich gefestigte und gesunde Unternehmungen in Frage standen, konnte und durfte die Bank an die Befriedigung des Kreditbedürfnisses denken, sofern gleichzeitig auch die notwendigen Sicherheiten nicht nur des darzuleihenden Betrages, sondern auch seiner rechtzeitigen Rückzahlung geboten werden konnten. Mit dieser Praxis mag die Bank in diesem und jenem Einzelfall Enttäuschung bei den Nächstbetroffenen ausgelöst haben, für die gesamte Ent-

wicklung der wirtschaftlichen Unternehmungen hat sie zweifellos auch dadurch in günstigem Sinne gewirkt. Gar mancher Betrieb ist unter dem Druck, der ihm so aufgebürdet wurde, gezwungen gewesen, erst die Grundlage zu schaffen, auf der im weiteren Verlauf eine gesunde Entwicklung sich anbahnen konnte.

Ein Geschäftszweig hat sich im Zusammenwirken mit den Schwesterorganisationen zur besonderen Bedeutung entwickelt, der sogenannte Bauzwischenkredit, bei dem, sofern eine lückenlose Finanzierung der in Angriff zu nehmenden Bauten einwandfrei dargetan ist, und gegen Abtretung der aus festabgeschlossenen endgültigen Beleihungsverträgen sich ergebenden Forderungen in einem gewissen Prozentsatz Vorschüsse gewährt werden. Welchen Umfang diese Sparte angenommen hat, ergibt sich schon aus der in dem letzten Jahresbericht der Bank festgehaltenen Tatsache, dass bis Ende 1927 bereits 4000 Wohnungen mit Unterstützung der Arbeiterbank neu errichtet werden konnten. In der inzwischen verflossenen Zeit des Jahres 1928 hat diese Zahl noch eine erhebliche Erhöhung erfahren.

Die Inanspruchnahme der Bauzwischenkredite setzt, wie gesagt, voraus, dass die endgültigen hypothekarischen Beleihungen von anderen Stellen fest zugesagt sind. Gar oft und äusserst dringlich trat und tritt an die Bank die Bitte heran, wenn sie schon nicht ihrerseits diese Beleihungen vornehmen könne, so doch zum mindesten die Stellen, die dazu in der Lage seien, nachzuweisen. Starke Verbindung nach der Hypothekenbankseite musste sich aus der entsprechenden Tätigkeit der Bank ergeben. Dabei kam ihr zustatten, dass sie auf der anderen Seite, wie früher bereits erwähnt, in starkem Masse Abnehmer von Hypothekenspfandbriefen war. Die Beobachtung dieses Geschäftes, die Überprüfung der damit zusammenhängenden Möglichkeiten liessen die Verwaltung der Bank den Gedanken ernsthaft in Erwägung ziehen, ob nicht die Errichtung eines *eigenen* Hypothekenbankinstituts oder besser noch eine die genügende Einflussnahme sichernde Beteiligung an einem bestehenden, dem Interesse sowohl der Bank als auch der mit ihr verbundenen gewerkschaftlichen Schwesterorganisationen frommen würde. Die wiederholte und nach jeder Richtung hin eingehende Prüfung führte schliesslich zu dem Ergebnis, dass die Vorteile einer solchen Kombination für die Bank selbst, und darüber hinaus für die gesamte gewerkschaftliche Wirtschaftsbewegung so gross erschienen, dass der Schritt gewagt werden sollte.

Im Frühjahr des Jahres 1928 bot sich die Gelegenheit, zu nicht ungünstigen Bedingungen massgeblichen Einfluss auf ein gutfundiertes und vorsichtig geleitetes Institut, die *Hannoversche Bodenkredit-Bank, Hildesheim*, zu gewinnen. Gemeinsam mit dem bislang im Besitz der Majorität befindlichen Privatbankenkonsortium übernahm die Bank die Führung dieses Institutes. Seine Nutzbarmachung für die gewerkschaftlichen Interessen unter selbstverständlicher Wahrung vorsichtigster Führung bei entsprechender Mischung der zu beleihenden Objekte ist die Aufgabe der nächsten Zeit. Zweifellos wird es nicht möglich sein, allen Hypothekenbedarf durch dieses Unternehmen zu befriedigen, ebensowenig werden die der Bank verbundenen Kreise hinfort aus-

schliesslich die Papiere dieses Institutes für ihre Anlagezwecke aufnehmen können, und doch liegt in der Teilbefriedigung des Bedarfs nach beiden Seiten bereits eine so günstige Entwicklungschance, dass sowohl dem Unternehmen selbst wie der Bank und ihren Kreisen ein wirklicher Dienst damit erwiesen sein dürfte.

Ausser dem Dienst an bereits bestehenden oder durch die Initiative von anderer Seite ins Leben gerufenen Unternehmungen des gewerkschaftlichen Kreises bot sich der Bank auch die Gelegenheit, ihrerseits das Interesse der Gewerkschaften an wirtschaftlichen Unternehmungen anzuregen und ihm neue Wege der Betätigung zu eröffnen. Durch rege Absatzbeziehungen mit gewerkschaftlichen Kreisen verbunden, arbeitete seit langem die *Lindcar-Fahrradwerk-Aktiengesellschaft* unter äusserst schwierigen internen Verhältnissen und konnte zu einer rechten Auswertung der in ihr liegenden Möglichkeiten nicht gelangen. Sorgsame Beobachtung und Prüfung liessen bei der Bankleitung die Überzeugung entstehen, dass hier nach Tendenz und geschäftlichem Aufbau durchaus ein für gewerkschaftliche Wirtschaftstätigkeit geeignetes Unternehmen vorhanden sei. Die von der Bank gegebene Anregung fand bei den Verbänden bereitwilligst Gehör. Die Bank konnte den Übergang zunächst der Majorität und im weiteren Verlauf fast des vollen Kapitals in gewerkschaftliche Hände vermitteln und durch Unterstützung der Verwaltung das Unternehmen selbst so fördern, dass in dem relativ kurzen Zeitraum von zwei Jahren Produktion und Absatz verdreifacht werden konnten. Aus dem kleinen, kümmernden Privatunternehmen wurde in der Hand der Gewerkschaften ein blühender Betrieb, der durch seine den speziellen Bedürfnissen der Arbeitnehmerschaft angepasste Produktion und Absatzbedingungen sowohl den Gewerkschaften als solchen wie den einzelnen Gewerkschaftern Vorteile in reichem Masse bringen konnte.

Eine bis dahin zu wenig beachtete und doch für die Entwicklung und Gesunderhaltung der wirtschaftlichen Gewerkschaftsbewegung unerlässliche Voraussetzung ist die ständige Überwachung der Geschäftsführung, vor allem nach der kaufmännischen und Buchhaltungsseite. Musste die Bank schon zur Prüfung der vielen an sie herantretenden Kreditgesuche ihrerseits über einen Apparat verfügen, der geeignet war, durch entsprechende Revision den genauen Stand des Kreditsuchers zu ermitteln und festzuhalten, so ergab sich bald die Zweckmässigkeit, gerade diesen Apparat weiter auszugestalten und ihn in den Dienst der gesamten gewerkschaftlichen Organisationen zu stellen. Unter dem Namen „*Treuhand- und Revisionsabteilung*“ der Bank arbeitete eine Anzahl auf diesem Gebiet besonders erfahrener Kräfte, bis der Umfang und die Bedeutung der Tätigkeit gegen Ende des Jahres 1927 einen solchen Grad erreichten, dass es zweckmässig erschien, aus dieser Abteilung eine selbständige Gesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit zu machen, die dann unter der Firma „*Gesellschaft für Vermögenswahrung und -verwaltung* (Treuhand und Revision) m. b. H.“ ins Leben trat. Sie geniesst bereits heute innerhalb der Gewerkschaften und der ihnen nahestehenden wirtschaftlichen Organisationen ein solches Ver-

trauen, dass sie ihren Geschäftsumfang dauernd zu erweitern gezwungen ist. Die Ergebnisse ihrer Tätigkeit machen sich äusserst segensreich bemerkbar. Sie hat nicht nur vorhandene Schäden aufzudecken und die Wege zu ihrer Beseitigung zu zeigen verstanden, sondern — was weit schwerer wiegt — in vielen Fällen kommenden Schwierigkeiten rechtzeitig vorzubeugen gewusst.

Betrachten wir abschliessend die Bank und ihre bisherige Tätigkeit in ihrer Wirkung für die Gewerkschaften und deren Wirtschaftsbetriebe, so werden wir sicherlich anerkennen müssen, dass, obwohl gar manches schon getan und erreicht worden ist, doch noch unendlich vieles einer zukünftigen Entwicklung vorbehalten bleibt. Eines aber lässt sich heute schon erkennen: erscheint sie auch in kapitalistischer Form, so ist sie doch durch den sie erfüllenden sozialen Geist ein vollwertiges Werkzeug der Gewerkschaften, dessen Schaffung für alle wirtschaftlichen Bestrebungen der Gewerkschaften eine Notwendigkeit war. Durch sie wird den Gewerkschaften eine dauernde intime Fühlung mit der Gesamtwirtschaft vermittelt. Die Gewerkschaften und ihre Führer werden in die Lage versetzt, aus den Erfahrungen, die sie durch die Mitarbeit in der Bank sammeln, Rückschlüsse zu ziehen auf die wirtschaftliche Entwicklung im allgemeinen. Darüber hinaus schafft die Bank in ihrer Zusammenfassung der Geldmittel der Gewerkschaften sowie all jener früher angeführten Kreise in sonst nicht erreichbarem Ausmass die Möglichkeit wirtschaftlicher Betätigung und erfolgreichen weiteren Eindringens in die Wirtschaft selbst.

Rundschau der Arbeit

Wirtschaftspolitische Chronik.

Dr. Hans Arons.

Öffentliche Institute im Getreidehandel.

Die Deutsche Rentenbankkreditanstalt und die Preussische Zentralgenossenschaftskasse (Preussenkasse) haben gemeinsam und zweifellos mit Billigung der zuständigen Reichs- und Landesministerien den *Scheuerkonzern* aufgekauft. Dieser besteht in der Hauptsache aus einem *Mühlenkonzern* (der Deutschen Mühlenvereinigung A.-G., Berlin) und einer *Handelsgesellschaft* (der Getreide-Industrie- und Commissions-A.-G., Düsseldorf). Der Mühlenkonzern hat eine Kapazität von ungefähr 2400 Tonnen täglich und ist damit die grösste deutsche Vereinigung dieser Art. Darüber hinaus unterhält er Beziehungen zum Illkirchkonzern und zur Blumensteingruppe. Er besitzt eine Reihe in Westdeutschland gelegener Betriebe, die zu vier Fünfteln *ausländischen Weizen* vermahlen. Die Handelsgesellschaft hat eine weitverzweigte und leistungsfähige Organisation, durch deren Hand schätzungsweise ein bis zwei Fünftel der Weizeneinfuhr gehen. Sie hat sich kürzlich eine Mannheimer *Gerstengrosshandlung* angegliedert, die in der Versorgung von süddeutschen Brauereien und Malzkaffeeabriken eine bedeutende Rolle spielt. Im Roggengeschäft scheint der Konzern nicht tätig zu sein.

Selbstverständlich hat dieser Aufkauf stürmische Proteste seitens des privaten Getreidehandels und der Mühlenindustrie ausgelöst. Wie in allen derartigen Fällen, so wurde auch hier die Höhe des Kaufpreises bemängelt; ein Vorwurf, der stets schwer zu beweisen ist. Ferner befürchteten die gleichen Kreise die Vorbereitung einschneidender Massnahmen, wie Einfuhrkontingentierung oder Getreidemonopol. Demgegenüber versicherten beide Banken, dass es lediglich ihr Wunsch sei, „eine Rationalisierung auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Waren genossenschaften und des Getreideabsatzes herbeizuführen

sowie Einfluss in der Richtung der Standardisierung des Getreides und des Ausgleichs abnormer Preisschwankungen zu gewinnen“. Diese Absichten decken sich mit dem Zweck des von allen Reichstagsfraktionen gutgeheissenen landwirtschaftlichen Notprogramms („Die Arbeit“, 1928, S. 384). Dass die Banken die ihnen zugeschobenen weiter gehenden Pläne überhaupt nicht haben konnten, dürfte klar sein. Denn Kontingentierung der Einfuhr oder Getreidemonopol ist nur auf dem Wege der Gesetzgebung zu erzielen, niemals aber mit den beschränkten Geldmitteln eines einzigen Konzerns.

Durch ein Abänderungsgesetz („Die Arbeit“, 1928, S. 386) war es der Rentenbankkreditanstalt gestattet worden, in gewissen Grenzen sich an Unternehmungen zur Förderung des Absatzes landwirtschaftlicher Produkte zu beteiligen. Gleichzeitig wurde ihr Bestreben zur Beherrschung der Preussenkasse unterbunden. Nachdem sie anscheinend vergeblich versucht hatte, der letzteren nur eine Unterbeteiligung im Scheuerkonzern einzuräumen, wurde zwischen beiden Anstalten ein festes Abkommen für zunächst zehn Jahre abgeschlossen, in dem das gemeinschaftliche Vorgehen in der Verwaltung des Unternehmens festgelegt wurde. Streitfälle unterliegen dem Spruch eines dreiköpfigen Schiedsgerichts, dessen Vorsitzender von der Industrie- und Handelskammer Berlin zu ernennen ist. Beiden Partnern ist es gestattet, bis zu 45 Prozent ihres Besitzes in *Unterbeteiligungen* abzugeben. Mit Hilfe dieser Unterbeteiligung sucht nun jeder der aneinandergelinkten Gegner Bundesgenossen zu gewinnen. Die unter grossagrarischem Einfluss stehende Rentenbankkreditanstalt will die kapitalkräftigen Kunstdüngersyndikate heranziehen, die Preussenkasse mit ihrem bäuerlichen Einschlag hofft sie in den Konsumgenossenschaften und den Gewerkschaften zu finden. Unter den rund 30 Aufsichtsratsmitgliedern werden daher der Vorsitzende des Land-

arbeiter-Verbandes, *Georg Schmitt*, der Direktor der Arbeiterbank, *Dr. Bachem*, und *Dr. Baade* genannt. Die Konsumgenossenschaften, die selbst Mühlen besitzen (die hochmoderne GEG-Mühle in Magdeburg und Betriebe einzelner Konsumvereine mit insgesamt mehr als 600 Tonnen täglicher Kapazität), sind sich über den Beitritt noch nicht schlüssig.

Der Kauf des Scheuerkonzerns durch die beiden öffentlichen Anstalten ist zu begrüßen. Freilich wird man sich keinen weitgespannten Erwartungen hingeben dürfen. Für den Zusammenschluss von Genossenschaften, für die Regelung eines genossenschaftlichen Absatzes, für die Förderung gleichartiger Warenqualität kann und wird manches Nützliche geschehen. Für eine weitere Betätigung gemeinwirtschaftlicher Ideen ist das Instrument jedoch zu schwach. Immerhin hat sich der Staat eine Position gesichert, die nicht nur als Beobachtungsposten wertvoll ist. Von hier aus können mancherlei Einwirkungen auf den freien Markt ausgehen, hier kann eine grosszügige Marktregulierung vorbereitet werden.

Subventionswünsche des Lokomotivbaus.

Es wird von keiner Seite bestritten, dass es den deutschen Lokomotivbauanstalten schlecht geht. Das Auslandsgeschäft ist teils durch mannigfaltigen Schutz der dortigen Industrie gänzlich ausgeschlossen, teils durch die Konkurrenzangebote zahlreicher Bewerber unlohnend geworden. Der Hauptabnehmer im Inlande, die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft, hat seinen Bedarf stark eingeschränkt. Das liegt, wie ihre „Denkschrift zum Antrag auf Tarifierhöhung“ darlegt, einmal daran, dass sie zurzeit noch einen Überbestand von mehr als 2000 Lokomotiven aufweist; ferner aber an technischen Verbesserungen verschiedener Art, wie Erhöhung der Zugkraft, Vereinheitlichung der verschiedenen Gattungen, schnellerer Ausbesserung, Einführung der Güterzugbremse, Verminderung der Zugkilometer usw. Demzufolge rechnet die

Reichsbahn mit einem Jahresbedarf von zunächst 300, späterhin 900 Lokomotiven, während der Vorkriegsbedarf weit über 1000 Stück betrug. Andererseits hat sich die Zahl der Hersteller vermehrt; zu den 17 bestehenden Werken traten nach dem Kriege noch drei weitere. Trotzdem die Reichsbahnaufträge, die übrigen Inlandaufträge und die Auslandbestellungen in den drei bis vier letzten Jahren nur ganz geringfügig waren, konnte sich bisher weder eine der Anstalten von sich aus zur Aufgabe dieses Fabrikationszweiges entschliessen, noch kam es zu einer Regelung innerhalb der Industrie.

Jetzt endlich haben sich vier der grössten Werke: Borsig, Henschel, Schwartzkopff und Maffei, zu einer technischen *Arbeitsgemeinschaft* zusammengeschlossen, von der man aber annehmen darf, dass sie sich auch auf kaufmännische Fragen erstrecken wird. Man wird diesen Beginn einer Selbsthilfe der bedrohten Industrie gutheissen können. Um so bedauerlicher ist es, dass die vier nunmehr verbündeten Werke in einer *Denkschrift an die Regierung* um eine Subvention — und gleich in erheblichem Ausmasse — eingekommen sind. Für notwendig erachten sie die Gewährung eines Kredites von 50 Millionen RM. an die Deutsche Reichsbahngesellschaft mit der Auflage, den Lokomotivbedarf der nächsten Jahre sofort in Auftrag zu geben, Vergabe der Aufträge nur an die besten Fabriken und Unterstützung der auf diese Weise ausscheidenden Werke.

Es ist eine mehr als merkwürdige Einstellung einer freien, durch keine gesetzliche Regelung gebundenen Industrie, für ausscheidende, also wohl weniger wertvolle Betriebe eine Entschädigung zu verlangen. Regierung und Reichsbahn sind nicht verpflichtet — wie es die Denkschrift unterstellen möchte —, jede Fabrik mit Aufträgen zu versehen, weil sie sich nun einmal auf den Lokomotivbau eingerichtet hat, sind folglich ebensowenig verpflichtet, den Ausfall ihrer Bestellungen zu entschädigen. Warum hat es die Denkschrift nicht

gewagt, die gleiche Forderung an ihre Privatkundschaft und an die auswärtigen Besteller zu richten? Wie kommt sie dazu, von der öffentlichen Hand als selbstverständlich zu fordern, was ihr gegenüber jedem anderen Kunden als lächerliche Anmassung erschienen wäre? Im übrigen ist es kennzeichnend für den sozialen Sinn der Antragsteller, dass die Frage einer Entschädigung für die Arbeitnehmer der stillzulegenden Werke mit keinem Worte gestreift wird. Die geforderte Kreditgewährung könnte — abgesehen von der beträchtlichen Höhe — stets nur eine vorübergehende Massnahme sein. Sie ist von vornherein hintäglich, wenn andere Wege zur Verfügung stehen, die eine dauernde Regelung vorsehen.

Ganz richtig schlägt die Denkschrift vor, im Einvernehmen mit dem Hauptkunden, der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft, eine Auswahl unter den Konkurrenten zu treffen. Der Hinweis auf die Massnahmen in der Wagenbauindustrie überschätzt freilich die dort erzielten Ergebnisse, übersieht die vielen persönlichen Hemmungen, die sich dem Versuch der Reichsbahn entgegenstellten (vgl. „Arbeit“ 1927, S. 795). Die Denkschrift scheint sich auch über die Auswahl der „für die deutsche Wirtschaft wertvollen Fabriken“ etwas eigenartige Vorstellungen zu machen. Es brauchen das nicht diejenigen zu sein, „die infolge ihrer Betätigung auf dem Auslandmarkt der deutschen Volkswirtschaft Nutzen bringen“. Die Betätigung auf dem Auslandmarkt kann wegen der gedrückten Preise ein Zeichen der Kapitalmacht, braucht also noch nicht ein Beweis der Güte zu sein. Nach den Darlegungen „eines führenden Mannes der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft“ im „Montag-Morgen“ vom 13. August 1928 hat die Reichsbahn die günstigsten Erfahrungen mit gut rationalisierten Mittelbetrieben gemacht. Leider schweigt sich die Denkschrift über ein Hindernis aus, das auch bei den Rationalisierungsbestrebungen in der Wagenbauindustrie eine gewichtige Rolle spielt. Das ist der § 23 des *Staats-*

vertrages (RGBl. 1920, S. 774) zwischen der Reichsregierung und den Ländern anlässlich der Übernahme der Staatsbahnen durch das Reich. Dieser Paragraph lautet: „Das Reich wird bei der Vergebung von Lieferungen und Arbeiten für die Reichseisenbahnen die Unternehmer im gesamten Reichsgebiete nach gleichen Grundsätzen berücksichtigen und dafür Sorge tragen, dass Industrie, Handwerk und Handel *in der gleichen Weise*, wie es *bisher* die Verwaltungen der Länder getan haben, herangezogen und in ihrer Entwicklung gefördert werden.“ Bei dem bekannten Länderpartikularismus ist leider damit zu rechnen, dass die Länder auf ihrem Schein bestehen werden, sobald eine Rationalisierung seitens der Reichsbahn gerade einen bei ihnen beheimateten Betrieb treffen würde.

Die Reichsregierung hat gut daran getan, die Subventionswünsche abzulehnen. Es ist zu hoffen, dass der Lokomotivbau aus eigener Kraft zu der notwendigen Konzentration gelangt. Der Anfang ist soeben mit einem Verträge gemacht worden, durch den die Maschinenfabrik Buckau den Lokomotivbau zugunsten der Henschel A.-G. aufgibt, während diese zugunsten ihrer Vertragspartnerin auf den Bau von Lokomobilen verzichtet.

Behördliche Konjunkturpolitik.

Die Bestrebungen, den unregelmässigen Wirtschaftsverlauf durch *planmässige Verteilung von Aufträgen* zu beeinflussen und Konjunktur- sowie Saisonschwankungen nach Möglichkeit auszuschalten, haben jetzt in einem Gutachten des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats (1920/28, Nr. 358) greifbare Gestalt angenommen. Nach dem Stande von 1927 entfielen auf die jährlichen Beschaffungen

von Reich und Ländern	1,4 Milliarden RM.,
der Reichsbahn 1,8 „ „
der Gemeinden 4 „ „

also mehr als 7 Milliarden Reichsmark, die den Jahresbedarf der öffentlichen Körperschaften darstellen. Rechnet

man überschlägig, dass während einer guten Konjunktur, also vielleicht zwei Jahre lang, 10 v. H. dieser Anschaffungen für Notzeiten aufgespart werden können, nimmt man ferner an, dass nur zwei Drittel der erübrigten Summe von 1,4 Milliarden RM. zur Lohn- und Gehaltszahlung dienen, so können durch diese eine Milliarde RM. (bei einem Durchschnittseinkommen von jährlich 2000 RM.) 500 000 Arbeiter und Angestellte ein Jahr lang nutzbringend beschäftigt werden, d. h. ungefähr ein Drittel derjenigen Arbeitskräfte, die durch die grosse Krise vom Herbst 1925 ihre Beschäftigung verloren haben. Da die private Wirtschaft vorerst von planmässiger Organisierung noch weit entfernt ist, muss wenigstens eine *systematische Zusammenarbeit der öffentlichen Körperschaften* erstrebt werden. Der Wirtschaftspolitische Ausschuss des RWR. empfahl daher:

Die Errichtung einer *Zentralstelle*, z. B. das Reichswirtschaftsministerium, an die die öffentlichen Körperschaften über sämtliche grösseren Aufträge mit näherer Bezeichnung über Art und Menge der Lieferung, Preis, Lieferfirma, Lieferbedingungen und Lieferstermine Mitteilung gelangen lassen; regelmässige *Aussprachen* aller beteiligten Behörden unter Beteiligung der Arbeitsämter und der Vertretungen der Wirtschaft über die zweckmässige Verteilung der Aufträge; Prüfung der Frage, ob durch erweiterte *Übertragbarkeit* einzelner Posten von einem zum andern Rechnungsjahr und Vorgriffe die Auftragserteilung elastisch gestaltet werden könne; Einwirkung auf gleichmässigerer Verteilung der *Bauvorhaben* durch entsprechende Bewilligung von Mitteln aus der Hauszinssteuer; Verlegung von *Bauunterhaltungsarbeiten* in die kühlere Jahreszeit; Prüfung der Frage, ob durch *Bevorschussung* öffentlicher Aufträge eine gleichmässigerer Beschäftigung einzelner Wirtschaftszweige erzielt werden kann; *lange Lieferfristen*, um der Industrie Verlegung der Aufträge in Zeiten geringerer Beschäftigung zu ermöglichen.

Die Sachaufträge von Reich und Ländern (ohne Bayern) sowie der Reichsbahngesellschaft verteilten sich in den beiden letzten Jahren nach einer Aufstellung des Statistischen Reichsamts auf folgende Industriegruppen:

	1926		1927	
	Reich und Länder	Reichsbahn	Reich und Länder	Reichsbahn
	Aufträge in Millionen RM.			
Bauausführungen ..	599	542	769	515
Baumaterial (Holz, Steine)	45	97	47	103
Kohlen und Koks ..	41	255	50	274
Giesserei- und Walzwerkserzeugnisse ..	40	211	34	443
Maschinenindustrie ..	121	68	138	294
Elektrotech. Industrie	135	5	248	68
Öle, Fette, Farben, Brennstoffe,	30	36	50	52
Textilien	31	14	37	18
Leder, Gummi, Packmaterial	10	8	10	10
Papierindustrie, Vervielfältigung	14	18	27	20
Holz-, Korb- und Bürstenwaren ...	7	—	8	—
Insgesamt ...	1073	1254	1418	1797
Dazu Bayern	?		165	

(Aus diesen Zahlen lassen sich übrigens wertvolle Rückschlüsse auf die Gründe des Konjunkturaufschwungs im verflorbenen Jahre ziehen. Sie geben auch einen Anhaltspunkt für die Interessen der Schwerindustrie an einer Erhöhung der Eisenbahntarife.)

Die Empfehlungen des RWR. verdienen zweifellos energische Förderung. Aber sie überschauen eine wichtige *Voraussetzung*. Wenn Konjunkturschwankungen vermieden werden sollen, so müssen die regulierenden Stellen überhaupt erst einmal wissen, wann eine Änderung der Konjunktur zu erwarten ist. Diese Erkenntnis kann nur aus sorgfältig ausgehauenen Statistiken geschöpft werden. Wir haben in Deutschland monatlich nur *Produktionsstatistiken* über die Gewinnung von Kohle, Kali, Eisen, Stahl und Walzwerkserzeugnissen. Laufende Er-

hebungen über den *Bestand an Aufträgen*, wie sie in den Vereinigten Staaten von Amerika üblich sind, scheitern in Deutschland an der Geheimniskrämerei der Unternehmungsleitungen. Ohne derartige Statistiken ist aber eine wirksame Beeinflussung des Wirtschaftsablaufs undenkbar. Es ist bedauerlich, dass der RWR. diese Seite des Problems nicht beachtet hat.

Schriftenübersicht.

Wirtschaftspolitische Veröffentlichungen der Gewerkschaften.

J. Simon und M. Lex: *Die Lohn- und Arbeitsverhältnisse in der Schuh- und Lederindustrie in Amerika*. Verlag Zentralverband der Schuhmacher, Nürnberg, Essenweinstrasse 1. 116 Seiten.

Den hier (1926, S. 363 und 599) bereits gewürdigten Amerikaberichten deutscher Gewerkschaftsdelegationen schliesst sich die gründliche Arbeit der Vertreter des Schuhmacherverbandes an. Wie der Titel anzeigt, wendet sich das Buch in erster Linie an die Fachleute. Es bringt eingehende Schilderungen über Herstellungsweise und Lohnbedingungen von zwölf besichtigten Grossbetrieben. Im Anhang wird ein Lohn tarif der Schuhindustrie von Cincinnati drei deutschen Tarifen gegenübergestellt, ferner eine amtliche Wochenlohnstatistik und ein Tarif der Portefeuller in New York aus zugsweise wiedergegeben. Den Verfassern ist es aber gelungen, ihren Bericht weit über den Rang eines Spezialwerks hinauszuhelien. Aus ihren Untersuchungen z. B. über die Bedeutung des Bandsystems für die Schuhindustrie entwickelt sich das Zentralproblem des laufenden Bandes und seine Bedeutung für die Arbeiterschaft. Ihre Schilderung der Stellung des Arbeiters zum Unternehmen greift auf andere Industrien über und vermittelt deshalb die Einstellung des amerikanischen (oder amerikanischen gewordenen) Arbeiters. Die verdienstliche Schrift wird wegen dieser allgemeinen Teile auch auf allgemeine Beachtung rechnen dürfen.

300 Haushaltsrechnungen von Arbeitern der Schuhindustrie und des Schuhmacher-

gewerbes in Deutschland. Bearbeitet vom Vorstand des Zentralverbandes der Schuhmacher. Nürnberg 1928. 36 Seiten Text, 60 Seiten Tabellen.

Vom April 1925 bis März 1926 legten 300 Verbandsmitglieder allwöchentlich Rechenschaft über sämtliche Einnahmen und Ausgaben ihres Haushalts ab. Eine Auswahl wurde nicht getroffen, so dass Familien mit zwei Köpfen neben 12köpfigen Familien, Durchschnittshaushalte neben Sonderhaushalten (47jähriger Sohn mit Mutter, Witwe, kinderlose Ehepaare), Haushalte mit einem Zimmer neben Haushalten mit fünf und sechs Zimmern, Eigenheime neben Mietwohnungen stehen. Die Statistik spiegelt daher die Mannigfaltigkeit des wirklichen Lebens getreu wider. Dafür muss allerdings in Kauf genommen werden, dass die errechneten Durchschnitte den Tatsachen nicht ganz gerecht werden. Beachtlich ist, dass der Arbeitsverdienst des Mannes nur 68 Prozent der Gesamteinnahmen des Haushalts bildete, während 10 Prozent aus dem Arbeitsverdienst der Ehefrau stammen, 7½ Prozent aus dem Wochengeld verdienender Kinder 6½ Prozent aus sozialen Unterstützungen, 3 Prozent aus sonstigen Einnahmen und 1 Prozent aus Abvermietung. Von den Ausgaben fielen 54 Prozent auf Nahrungs- und Genussmittel, 12 Prozent auf Kleidung, Wäsche, Reparaturen, Reinigung, 22 Prozent auf alle übrigen Ausgaben einschliesslich Steuern. Fast zwei Drittel der Berichterstatter waren Mitglieder von Konsumvereinen.

Die Arbeits- und Lohnverhältnisse in den deutschen Giessereien. Stuttgart 1927. 144 Seiten.

Die deutsche Waggonindustrie. Stuttgart 1927. 40 Seiten.

Die deutsche optische Industrie. Stuttgart 1927. 68 Seiten.

Sämtlich nach statistischen Erhebungen bearbeitet und herausgegeben vom Vorstand des Deutschen Metallarbeiter-Verbandes.

Die Schriften sollen in erster Linie den Berufsangehörigen einen Überblick über die

wirtschaftlichen und sozialen Zustände ihrer Industrie vermitteln. Deshalb ist z. B. in dem Büchlein über die Giessereien der heissumstrittenen Fehlgussfrage ein ausführliches Kapitel gewidmet. Aber auch der Fernerstehende wird diesen Veröffentlichungen seine Aufmerksamkeit widmen, da sie über Lehrlingshaltung, Organisationsverhältnis, Normungserfolge u. ä. manche wissenswerten Einzelheiten aus der Praxis enthalten.

Arbeiterehend im Dunkel des Urwaldes. Die Lage der Waldarbeiter in Argentinien, Brasilien und Niederländisch-Indien. Sondernummer des Bulletin der Internationalen Union der Holzarbeiter. März 1928. 16 Seiten und 4 Seiten Photographien.

Eine erschütternde Schilderung aus den fernen tropischen Wäldern, in denen die edelsten Hölzer geschlagen werden. Wir dürfen für den Bericht um so dankbarer sein, als genügende Unterlagen für derartige Schilderungen nur schwer zu beschaffen sind. In Niederländisch-Indien sind seit Anfang 1925 Arbeitsinspektoren erfolgreich bemüht, die schlimmsten Übelstände abzustellen. In Südamerika dagegen fehlt jegliche Kontrolle.

Öffentliche oder private Gasversorgung? Herausgegeben vom Vorstand des Verbandes der Gemeinde- und Staatsarbeiter. Verlag Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter, Berlin SO 36, Schlesische Str. 42. 84 Seiten und 4 Karten.

Das vielumstrittene Ferngasproblem bildet den Inhalt des Büchleins. Freilich ist es nicht richtig, diese Frage unter dem Gesichtswinkel zu betrachten, wie es der Titel der Schrift (und die auf Seite 58 wiedergegebene Entschliessung des kommunalpolitischen Beirats der SPD.) tut: Nicht öffentliche oder private Versorgung ist die Kernfrage, sondern gesteigerte Wirtschaftlichkeit oder unproduktive Neuanlage. Der Inhalt bringt allerdings mehr, als der Titel verspricht; denn tatsächlich stellt die durchaus sachliche Schrift die Frage der Wirtschaftlichkeit in den Mittelpunkt der Betrachtungen. Sehr einleuchtend sind die

Gründe, die zurzeit gegen eine Überspannung der Ferngasversorgung sprechen, in dem Kapitel dargelegt: „Liegt Ferngasversorgung im Interesse der deutschen Volkswirtschaft?“ Durch knappe und doch klare Art zeichnen sich auch die Schilderungen aus, die den Lauf der Verhandlungen mit den einzelnen Kommunen und Kommunalverbänden wiedergeben. In einem Anhang sind zum erstenmal drei Verträge veröffentlicht, von denen der Hannoversche bekanntlich Aufsehen erregte. Der Versuch, durch die beigegebenen Karten dem Leser die Übersicht zu erleichtern, ist leider wegen der Unschärfe des Druckes und des Mangels an Erläuterungen nicht geglückt.

Die Regiebetriebe der Gemeinden im Urteil führender Kommunalpolitiker und leitender Fachmänner. Herausgegeben vom Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter. Berlin 1928. 133 Seiten.

Der Kampf gegen die Betriebe der öffentlichen Körperschaften hat manchmal geradezu groteske Formen angenommen. So wurde eine Streitschrift aus dem Jahre 1912 im Hochsommer 1923 unverändert abgedruckt, obgleich sich die Verhältnisse in der öffentlichen und privaten Wirtschaft seither grundlegend geändert haben. Der Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter richtete daher an eine Reihe führender Kommunalpolitiker und -fachleute einen Fragebogen über Zweckmässigkeit der öffentlichen Verwaltung, Verwaltungsform, gemischtwirtschaftliche Betriebsführung sowie Nebenbetriebe mit der ausdrücklichen Verpflichtung seinerseits, die Gutachten uneingeschränkt zu veröffentlichen. In der vorliegenden Schrift sind nunmehr die 33 eingegangenen Gutachten enthalten. Wenn auch die Urteile durch die kommunale Einstellung der Befragten von vornherein beeinflusst sind, so ergeben sie doch eine Fülle wertvoller Anregungen. Darin besteht der Wert der Zusammenstellung. *Dr. Hans Arons.*

Friedrich Aereboe: *Agrarpolitik*. Paul Parey, Verlag, Berlin 1928.

Aereboes Agrarpolitik ist ein Standardwerk von grösstem Format, hervorgegangen

aus der agrarpolitischen *Lebenserfahrung* eines reifen, abgeklärten und ehrlichen Landwirts und Forschers, der ständig mit sich selbst gerungen hat. Trotzdem die hier behandelten Fragen schwierig und mannigfaltig gegenseitig verflochten sind, liest es sich wie ein ausgezeichnete Roman, flüssig, voll packender Lebendigkeit der Darstellung. Man merkt überall das *Feuer des inneren Erlebens* und fühlt den selbstlosen Idealisten heraus. Herzerfreuend wirkt der frische Ton, indem hier einmal denen, die es angeht, die Wahrheit gesagt wird. Das Werk gründet sich nicht auf langjährige eingehende Literaturstudien — er selbst bezeichnet es bescheiden als „Schwäche des Buches“, man könnte es aber besser als seine besondere Stärke auslegen —, sondern es will nur den Sinn einer vernunftgemässen Agrarpolitik an Hand von Selbsterlebtem vermitteln. Also, streng genommen, keine zünftige Nationalökonomie.

Die *treihändlerische Grundeinstellung* des Werkes ist in dem einen Satz klargelegt: Eine Agrarpolitik ist allein dadurch gerechtfertigt, dass sie die im Landbau unverwundlich steckenden Entwicklungskräfte nicht absichtlich stört oder auf falsche Bahnen lenkt. Leider kam die deutsche Agrarpolitik nach ihm meistens *nicht* dieser Forderung nach. Sie hat bewusst eine Vorwärtsentwicklung gehemmt. Man legte die Bauern, ihre Einnahmen führte man als Zehnte ab. Man drückte die Arbeiter, die glücklich Besitzenden schützte man gegenüber aufwärtsstrebenden tüchtigeren Landwirten und verhätschelte sie obendrein. Machte sie lebensuntüchtig. Er verlangt demgegenüber, dass die Wanderung des Bodens zum tüchtigsten Wirt in keiner Weise gehemmt werden darf. Dieser Seite der Agrarpolitik nimmt er sich besonders liebevoll an. Dabei deckt er vor allem die Fehler des bisherigen Systems rücksichtslos auf. Es ist natürlich, dass er dabei zu einem *vernichtenden Urteil* über das Fideikommiss kommen muss und auch das Anerbenrecht vom wirtschaftlichen Standpunkte einmal kritisch beleuchtet.

Neben dem Abschnitt über die *Besitzverteilung* gehören diejenigen über die *Steuer- und Zollpolitik* sowie über das Agrarkreditwesen zu den wichtigsten des Buches. Die augenblicklich gehandhabte *Einkommensteuer* hält er für ein grosses „steuerliches Unrecht“. Bei der Ertragsbesteuerung seien die Möglichkeiten der Steuerhinterziehung viel grösser. „Der buchführende Grosslandwirt kann mehr oder weniger weitgehend durch die Maschen des Gesetzes hindurchrutschen.“ Hierfür führt er zwei einfache Beispiele an. Ein Grosslandwirt, der als ertraglosen Wirtschaftszweig eine grosse Gärtnerei mit Park, Blumentreiberei, Weinhäusern, Ananashaus aus Passion bestehen lässt, dessen Aufwand an Löhnen, Düngemitteln u. dgl. unter den allgemeinen Wirtschaftsausgaben mit verbucht werden, verschleiert so die Unrentabilität des einen Wirtschaftszweiges auf Kosten des Gesamtbetriebes. Weiter wird das Beispiel eines Grosslandwirts angeführt, der „sich zwei Automobile hält, die fast ausschliesslich seiner Privatwirtschaft dienen, aber nur mit 20 Prozent der Kosten auf die Privatwirtschaft geschrieben werden“. Die Ertragsbesteuerung verlange natürlich auch wegen der notwendigen komplizierten Steuererhebungsmethoden ein gewaltiges Beamtenheer, wodurch ein unverhältnismässig grosser Teil der Steuereinnahmen gleich vom Steuerapparat selbst wieder aufgezehrt würde. Überdies sei diese Art Steuer im höchsten Masse unmoralisch und bedrücke den kleinen, steuertechnisch ungeschulten Landwirt weit mehr als den mit „Steuersyndizi“ arbeitenden Grossgrundbesitzer. Auch die Abzugsfähigkeit der Schuldzinsen begünstige den Grossgrundbesitz in hohem Masse vor dem weit geringer verschuldeten Kleinbesitz. Letztere Massnahme fordere direkt eine unproduktive Verschuldung heraus. Rohvermögensteuern sollen das Rückgrat des ganzen Steuersystems bilden. Für die Landwirtschaft sei es demnach die *Grundsteuer*, der grösste Bedeutung beigelegt werden müsse. Die durchschnittliche Ertragsfähigkeit und

nicht der Ertrag selbst müsse als Bewertungsmassstab zugrunde gelegt werden. Er verlangt gleiche Hektarwerte unter gleichen natürlichen und Verkehrsverhältnissen für Gross- und Kleinbesitz bei erheblich gestaffelten Grundsteuersätzen und weist auf die hohen erzieherischen Folgen dieses Systems hin. Weiter kritisiert er das geltende *Reichsbewertungsgesetz*, tritt für eine *Erhöhung der Erbschaftsteuersätze* ein, möchte aber von jeder *Grunderwerbssteuer* absehen, weil sie die Bewegung des Bodens zum tüchtigsten Wirt und zur zweckmässigsten Betriebsgrösse hindert. *Zölle* will er nur als Erziehungszölle auf veredelte Produkte gelten lassen. Nicht auf Futtermittel und Getreide, weil diese *jedem* zugute kommen, auch wer nichts leistet. So wird allmählich der Import von edleren Erzeugnissen, an deren Produktion das Inland Geld verdienen muss, aufhören. Natürlich müsse dem Abbau der Agrarzölle ein solcher der Industriezölle parallel gehen. Die Kreditgewährung will er nicht mehr von einer *Verschuldungsgrenze* abhängig gemacht wissen. Diese Grenze solle dafür sorgen, dass nur relativ wohlhabenden Leuten der Gutskauf möglich sei. Seine Vorschläge zur Landarbeiterpolitik sind durchweg zu begrüssen: Eingehende *Schulung* der Arbeiter, *hohe Löhne* bei Vergrösserung des Wirkungsgrades der Arbeit, hierdurch bedingten *erhöhten Lebensstandard*, *Stärkung des Binnenmarktes* und bedingte Möglichkeit,

Kleinsiedlerstellen zu schaffen. Scharf wendet er sich gegen die Zulassung *ausländischer Wanderarbeiter* und das *ländliche Wohnungselend*.

Verhättschelnde *Staatshilfe* für die Landwirtschaft will er nicht gelten lassen. Er weiss, dass sie sich schon selbst durchbeissen wird. Er betrachtet ihre Zukunftsaussichten sehr optimistisch und sieht auch die gegenwärtige Lage *nicht* als ernst an. Über diesen Punkt sind seine Ausführungen sehr bezeichnend: „Alle Berufsstände halten andauernd Klagereden oder lassen dieselben halten, nur um die wirklichen Einkommensverhältnisse zu verdecken. Selbst in den Zeiten des grössten wirtschaftlichen Aufschwungs hat das niemals aufgehört. Manche Berufsstände haben Dauerredner dafür. Wer sich aber bei irgendeinem Stande einen weissen Fuss machen will, tutet in erster Linie in dieses Horn und wird dann als wertvoller Interessenvertreter geschätzt und protegirt, auch wenn er ein grosser Trottel ist. Wer aber gegen den Strom schwimmen will, der muss ein Paar sehr starke Arme haben, um nicht zu ertrinken.“

Dem Buch ist weiteste Verbreitung zu wünschen, weil es sich in objektiver Art und Weise mit alle diesen heute so aktuellen landwirtschaftlichen Fragen auseinandersetzt, und weil heute leider bei den breiten Massen eine Überschätzung des Industrialismus eingesetzt hat.

Dr. Kurt Lomberg.