

Wirtschaftsentwicklung nachzugehen, ihre veränderten und ganz andersartigen Gesetzmäßigkeiten aufzuspüren und darzustellen hätte, nicht als bloße Nebenabteilung der allgemeinen Volkswirtschaftslehre behandelt werden, womöglich gar nur in gelegentlichen Hinweisen auf die "Abweichungen" von dem europäischen Wirtschaftsorganismus. Denn diese Abweichungen bilden meist geradezu die charakteristischen Kennzeichen, das Wesen einer an sich gleichwertigen wirtschaftlichen und sozialen *Neuwelt*. Am allerwenigsten jedoch kann man, wie es bisher so oft geschah, diese Kolonialwissenschaft der Zukunft auf die Beziehungen der politischen Unter- und Überordnung einschränken wollen, die zwischen Mutterland und Kolonien noch immer hin und her laufen; bei der Siedlungskolonisation nur noch in allerbescheidenstem Maß, bei der Tropenkolonisation nach der Natur der Sache allerdings viel reichlicher und stärker. Diese Sonderbeziehungen sind zweifellos überaus lehrreich durch die Unterschiede, die sie gegenüber unseren gewohnten europäischen politischen *Verfassungen* und gegenüber dem Recht und den Gepflogenheiten zwischen gleichgeachteten, souveränen Völkern darbieten. Sie klar zu übersehen, zweckmäßig zu handhaben und auszugestalten ist für die näherbeteiligten *Staatsverwaltungen* vollends wichtig und unentbehrlich. Sie fallen jedoch häufig, wie bei der Siedlungskolonisation, ganz weg und geben trotzdem, oder vielmehr gerade dadurch, der *kolonialwirtschaftlichen* Bewegung eine um so unwiderstehlichere Auftriebskraft. Sie sind eine Neben- und Begleiterscheinung, eine Akzidens, aber niemals das Wesentliche, das, wie dargelegt, in der Besonderheit vor allem des Wirtschaftlichen zu suchen ist.

An einzelnen Bausteinen zu dieser umfassendern und sachentsprechendern Kolonialwissenschaft der Zukunft fehlt es keineswegs. Auch die Staatswissenschaften haben jederzeit, weit über den Kreis ihrer allzu engen definitiven Erklärungen hinaus, den Einblick in die kolonialen Daseins- und Wachstumserscheinungen fördern helfen. Jedoch vor allem im Schatten und Schirm so großer vorbildlicher Kulturgeographen wie Friedrich Ratzel und schließlich wie Karl Ritter und Alexander von Humboldt mag die winkende neue staatswissenschaftliche Arbeit rüstig vorwärtsschreiten.

HEINRICH STÜHMER · DIE FESTSETZUNG VON MINDESTLÖHNEN

IN den Verhandlungen der 10. Internationalen Arbeitskonferenz in Genf /1927/ bildete den 3. Punkt der Tagesordnung das Verfahren zur Festsetzung der Mindestlöhne in Industrien, in denen die Organisation der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ungenügend entwickelt und die Löhne außergewöhnlich niedrig sind, unter besonderer Berücksichtigung der Heimarbeit. Das Internationale Arbeitsamt hatte dazu einen umfangreichen Bericht herausgegeben sowie einen Fragebogen vorgeschlagen, der zunächst beraten wurde. Aus dem Bericht geht hervor, daß der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts auf seiner 8. Tagung im Juli 1921 in Stockholm einen von der britischen Regierung unterbreiteten Vorschlag angenommen hatte, demzufolge das Internationale Arbeitsamt beauftragt wurde die in den verschiedenen Ländern gesetzlich vorgeschriebenen Systeme zur Festsetzung der Löhne, namentlich in unorganisierten oder unzureichend organisierten Gewerben, zu untersuchen. Die

Untersuchungen des Amts über die Gesetzgebung zur Festsetzung der Löhne führten zu dem Ergebnis, daß diese Frage sich für eine Prüfung durch die Konferenz eigne. Bereits auf der 17. Tagung des Verwaltungsrats wurde die Methode zur Festsetzung von Mindestlohnsätzen, namentlich in den Gewerben, in denen die Arbeiter nicht organisiert sind, als Beratungsgegenstand für die Tagung der Konferenz von 1923 vorgeschlagen. Im Lauf der Erörterung wurde aber betont, daß es besser sei mit der Behandlung der Frage zu warten, bis die Untersuchungen des Amts weiter fortgeschritten, und im allgemeinen die wirtschaftlichen Verhältnisse beständiger geworden wären. Der Antrag wurde daher damals noch mit 11 gegen 10 Stimmen abgelehnt. Auch bei der Festsetzung der Tagesordnung für die Konferenzen von 1924, 1925 und 1926 gab man anderen Fragen den Vorzug. Erst auf der 30. Tagung des Verwaltungsrats im Januar 1926 beschloß man die Frage der Regelung der Mindestlöhne auf die Tagesordnung der 10. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz von 1927 zu setzen.

Das System zur Regelung von Mindestlohnsätzen wurde zuerst in Australien eingeführt, zum Teil als Schutzmaßnahme gegen ungebührlich niedrige Löhne und zum Teil als Mittel zur Förderung des gewerblichen Friedens. Das erste Gesetz wurde 1894 in Neuseeland erlassen, 2 Jahre später nahm der Staat Victoria ein Gesetz über Mindestlöhne an; diesem Vorgehen folgten die übrigen Staaten und das australische Parlament, so daß um das Jahr 1910 der Grundsatz des Mindestlohns in allen Staaten von Australien gesetzlich festgelegt war. Diese Versuche wurden namentlich in Europa und Nordamerika mit wachsendem Interesse verfolgt. Schon im Jahr 1909 nahm das britische Parlament ein Gesetz über Mindestlöhne an. In den Vereinigten Staaten wurde der Grundsatz des Mindestlohns 1912 von Massachusetts und 1913 von 8 anderen Staaten festgelegt. Die Gesetzgebung über die Mindestlöhne wurde in Amerika aber ernstlich gefährdet, als der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten, der sich immer wieder als Hemmnis staatlicher Sozialpolitik erwies, 1923 das Mindestlohngesetz des Gebiets von Columbien und 1925 das des Staates Arizona für verfassungswidrig erklärte.

Die Untersuchung des Internationalen Arbeitsamts hat ergeben, daß in 9 europäischen und 10 außereuropäischen Ländern mehr oder weniger gesetzliche Bestimmungen über die Festsetzung von Mindestlöhnen bestehen. Doch sind sie in Deutschland, Österreich, Frankreich, Norwegen, der Tschechoslowakei und Argentinien auf die Heimarbeit beschränkt; in Ungarn und Uruguay sind solche Bestimmungen nur für die Landwirtschaft, in Südafrika für die Landwirtschaft und die öffentlichen, gemeinnützigen Betriebe, in Rumänien für gemeinnützige Betriebe mit mindestens 10 Arbeitern erlassen, in anderen Staaten nur für jugendliche Arbeiter und Arbeiterinnen, häusliche Dienste ausgenommen; und wiederum in anderen wenigen Staaten sind sie auf alle Arbeiter ausgedehnt. Ebenso unterliegt die Festsetzung der Mindestlöhne in jenen Staaten verschiedenen Bestimmungen, entweder durch Zentrallohnämter oder durch die zuständigen Verwaltungsbehörden. Für Übertretungen der Vorschriften sind im allgemeinen nur Geldstrafen vorgesehen.

Bei dieser Sachlage war es natürlich sehr schwer über bestimmte Richtlinien, und zwar zunächst über den aufzustellenden Fragebogen eine Einigung zu erzielen. Hätte es sich nur um Lohnämter oder ähnliche Einrichtungen für die Heimarbeiter gehandelt, dann wäre die Einigung nicht so schwer ge-

wesen, aber über die Ausdehnung auf andere Gewerbe und Industrien gingen die Anschauungen zu weit auseinander. Die Arbeitgebergruppe verhielt sich vollständig ablehnend, wogegen in der Gruppe der Regierungswie auch der Arbeitervertreter die Meinungen über diese Frage geteilt waren. Während die Engländer, Australier, Canadier und andere, mit Ausnahme der Arbeitgebervertreter, die Einrichtung der Lohnämter allgemein forderten, wurde sie von den Vertretern der übrigen Nationen abgelehnt. Nach langen Verhandlungen kam doch durch ein Kompromiß ein Fragebogen zustande, der beiden Richtungen Rechnung trug. Dieser Fragebogen wurde nun an die verschiedenen, dem Internationalen Arbeitsamt angeschlossenen Länder respektive deren Regierungen gesandt. Je nach den Antworten, die man erhielt, wollte man dann der nächsten Arbeitskonferenz ein Übereinkommen oder einen Vorschlag unterbreiten. Es war vorauszusehen, daß diese Antworten genau so verschieden ausfallen mußten, wie dies die vorausgegangenen Beratungen in Genf gezeigt hatten. Für das Arbeitsamt kam es deshalb darauf an, wenn nicht alles scheitern sollte, ein Übereinkommen vorzuschlagen, das Aussicht hatte auf der Konferenz die vorgeschriebene Zweidrittelmehrheit zu bekommen. Das war aber nur möglich, wenn der Text so gehalten war, daß den einzelnen Ländern nach der Ratifizierung ein möglichst weiter Spielraum gelassen war. Trotzdem wurde der Übereinkommensentwurf, wie im Jahr vorher der Fragebogen, in 15 Ausschusssitzungen hart umstritten, und in der Plenarversammlung stimmten die Vertreter der Arbeitgeber dagegen. Nach dem trotzdem beschlossenen Übereinkommen steht es jedem Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das ratifiziert, frei nach Befragung der Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer selbst zu entscheiden, auf welche Gewerbebezüge oder Teile von Gewerbebezügen und insbesondere auf welche Zweige der Heimarbeit die Verfahren zur Festsetzung von Mindestlöhnen angewendet werden sollen.

Das war die einzig mögliche Formel, um innerhalb der Arbeitergruppe die Geschlossenheit und innerhalb der Regierungsgruppe eine starke Mehrheit zu bekommen. Denn nur mit diesen beiden Gruppen kann man weitere Übereinkommen beschließen. Die Arbeitgeber wollen nämlich überhaupt keine Übereinkommen mehr, sie wollen sich der Verpflichtung aus dem Versailler Friedensvertrag die Lage der Arbeiterschaft zu verbessern entziehen, weil sie fürchten, daß die freie Wirtschaft dadurch mit der Zeit zu sehr eingeschränkt wird. In diesem Punkt stimmen die Arbeitgeber alle überein, obwohl es ihnen aus Gründen der Konkurrenz auf dem Weltmarkt in den fortgeschrittenen Ländern doch erwünscht sein müßte, daß die Lebensbedingungen der Arbeiter in den rückständigen Staaten auf eine höhere Stufe gebracht werden. Nun waren, wie bereits erwähnt, in diesem besondern Fall die Arbeitervertreter durchaus nicht einer Meinung über die Errichtung von Lohnämtern zur Festsetzung von Mindestlöhnen. Die Bedenken gegen diese Einrichtung sind verschiedener Art. In Deutschland ist in der letzten Zeit an dem amtlichen Schlichtungsverfahren, insbesondere an der Verbindlichkeitserklärung von Schiedssprüchen amtlicher Schlichtungsstellen, von einem Teil der Gewerkschaften scharfe Kritik geübt worden, weil die Streikfreiheit dadurch behindert respektive beschränkt werde. Das sind die selben Bedenken, die auch gegen die Errichtung von Lohnämtern zur Festsetzung von Mindestlöhnen, außer für die Heimarbeit, von den Gewerkschaften Amsterdamer Richtung und darüber hinaus, geltend gemacht werden. Nur

in Australien teilen die gewerkschaftlich organisierten Arbeiter diese Bedenken nicht, während die Stimmung darüber unter der englischen Arbeiterschaft geteilt ist. Die weiteren Bedenken sind, daß bei allgemeiner Festlegung der Mindestlöhne durch Lohnämter es schwer möglich sein dürfte in den davon betroffenen Gewerbebranchen über diese Mindestlöhne hinauszukommen, da ein großer Teil der Arbeiterschaft sich dann den Gewerkschaften gegenüber gleichgültig verhalten, und diese an Stärke und Schlagkraft einbüßen würden. Nur die australischen Arbeitervertreter behaupten trotz dieser Einrichtung gute Fortschritte gemacht zu haben, und ein australischer Arbeitgebervertreter teilte mit, daß die Streiks trotz den Lohnämtern nicht abgenommen hätten und der wirtschaftliche Frieden nicht gesicherter geworden sei. Nach den bisher gemachten Erfahrungen ist darüber zu sagen, daß auch die durch die Lohnämter festgesetzten Mindestlöhne des Schutzes starker Gewerkschaften bedürfen, wenn sie nicht nur auf dem Papier stehen bleiben sondern wirklich durchgeführt werden sollen, was durch Geldstrafen allein nicht zu erzwingen ist. Das gilt insbesondere für jene Länder, in denen die Lohn- und Arbeitsbedingungen noch besonders rückständig sind.

Das Internationale Arbeitsamt hat zweifellos die Aufgabe auf allen Gebieten dem Arbeiterschutz die Bahn zu brechen, also auch darauf hinzuwirken, daß außergewöhnlich niedrige Bezahlung der menschlichen Arbeitskraft verhindert werde. Aber es fehlt dem Amt die Exekutivgewalt, um hier helfend eingreifen zu können, weil die Ratifizierung von den Regierungen und indirekt wiederum von der Stärke der Arbeiterbewegung jedes einzelnen Landes abhängt. Man ist deshalb versucht das Problem so zu stellen, daß der eine Teil der Verbesserung der Lage der Arbeiter durch die Einwirkung auf die Gesetzgebung vor der Erkämpfung besserer Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die Gewerkschaften den Vorzug gibt, insbesondere dort, wo diese noch sehr schwach entwickelt sind. Durch die Annahme des in Genf beschlossenen Übereinkommens sind beide Wege möglich. Es kann der Arbeiterklasse gegen ihren Willen die Errichtung der Lohnämter nicht aufgezwungen werden. Aber es ist der Entwicklung einer solchen Einrichtung in allen Ländern der weiteste Spielraum gegeben.

ADOLF REICHWEIN · KLEINBAUERN UND ARBEITERBEWEGUNG IN DÄNEMARK

UNTER dem Gesichtswinkel der Arbeiter- und Bauernbewegung gesehen ist die politische Lage Dänemarks von besonderem Interesse. Die parlamentarische Situation ist durch eine schwache Mehrheit der "Linken", die mit der "Rechten" zusammen über 78 Sitze im Folkething verfügen, bestimmt. Die starke parlamentarische Opposition wird von 53 Sozialdemokraten und 18 Radikalen gebildet. Damit ist die offizielle politische Linie bis zum natürlichen Ende dieses Parlaments im Jahr 1930 einigermaßen festgelegt, denn es ist kaum anzunehmen, daß der König noch einmal, wie 1920, von seinem Recht Gebrauch machen wird eine Regierung, hinter der nach seiner Meinung nicht mehr die Mehrheit des Volkes steht, aufzulösen. Und diese Linie geht unter anderm zum vorsichtigen Abbau der während des Krieges und unmittelbar nach ihm durchgeführten, ziemlich weit vorgetriebenen Sozial-